

dossier

Ottobre 2020

Misure per l'emergenza Covid-19:
“scostamenti” di bilancio autorizzati
e destinazione delle risorse



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A

DOCUMENTAZIONE DI FINANZA PUBBLICA N. 19



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR_Bilancio

SERVIZIO STUDI - UFFICIO PER LE RICERCHE NEI SETTORI ECONOMICO E FINANZIARIO

TEL. 06 6706 2451 - ✉ studi1@senato.it



SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Tel. 06 6760 2174 / 9455 – bs_segreteria@camera.it

La documentazione dei servizi e degli uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

PREMESSA	3
1. Le Relazioni al Parlamento e i ricorsi all'indebitamento autorizzati in relazione all'emergenza Covid-19.....	6
2. Decreti legge 18 (“cura Italia”), 23 (“liquidità”), 34 (“rilancio”) e 104 (“agosto”) del 2020	12
2.1 Effetti sui saldi di finanza pubblica.....	12
2.2 Risorse e impieghi e variazioni nette entrate e spese (effetti sull'indebitamento netto)	16
3. Principali settori di intervento (effetti netti sul deficit).....	21
3.1 Mezzi di copertura.....	25
3.2 Interventi	26
<i>Sostegno al reddito</i>	27
<i>Clausole di salvaguardia</i>	28
<i>Agevolazioni e bonus fiscali</i>	29
<i>Garanzie e liquidità imprese e famiglie</i>	33
<i>Pubblico impiego</i>	34
<i>Potenziamento del sistema sanitario (inclusa la spesa per il personale)</i>	37
<i>Enti territoriali</i>	40
<i>Contributi e incentivi alle imprese</i>	42
<i>Fondo per le emergenze nazionali</i>	45
<i>Sostegno alle famiglie</i>	46
<i>Edilizia, infrastrutture e trasporti</i>	48
<i>Congedi per motivi sanitari</i>	49
<i>Disabilità</i>	50
<i>Scuola, Università e Ricerca (inclusa spesa per il personale)</i>	52
<i>Cultura, Sport e Spettacolo</i>	55
<i>Spese di funzionamento delle amministrazioni pubbliche</i>	57
<i>Politiche attive del lavoro</i>	58

<i>Assistenza e solidarietà sociale</i>	<i>58</i>
<i>Accise, plastic tax e sugar tax.....</i>	<i>59</i>
<i>Spesa per interessi</i>	<i>60</i>
<i>Altri interventi.....</i>	<i>60</i>

PREMESSA

Con il presente dossier si offre un'analisi dell'impatto finanziario delle misure finora introdotte per far fronte all'emergenza sanitaria da Covid-19 alle sue ripercussioni di natura socio-economica.

Lo studio è incentrato sulle risorse a tal fine stanziare, reperite principalmente mediante il ricorso a maggior indebitamento (cosiddetto “**scostamento di bilancio**”), autorizzato dalle Camere con deliberazioni adottate in tre distinte occasioni: l'11 marzo, il 29 e il 30 aprile ed il 29 luglio 2020, a seguito della presentazione da parte del Governo di tre Relazioni al Parlamento ai sensi dell'art. 6 della legge n. 243 del 2012.

Sono quindi indicati gli effetti complessivi degli utilizzi delle risorse autorizzate, disposti con misure contenute in quattro provvedimenti d'urgenza: i decreti legge n.18 (c.d. “cura Italia”), n. 23 (c.d. “liquidità”), n. 34 (c.d. “rilancio”) e n. 104 (c.d. “agosto”) del 2020, che hanno determinato un impatto rilevante sui tre saldi di finanza pubblica (saldo netto da finanziare, fabbisogno e indebitamento netto)¹.

Non risulta incluso nella presente analisi l'ultimo scostamento di bilancio (quarto scostamento per il 2020) autorizzato dalle Camere il 14 ottobre scorso, a seguito della presentazione da parte del Governo della Nota di aggiornamento del DEF 2020 e dell'annessa Relazione al Parlamento, che definisce i nuovi obiettivi di finanza pubblica in vista della manovra per il 2021. Le risorse derivanti da questa nuova autorizzazione, secondo quanto evidenziato dalla predetta Relazione, saranno comunque impiegate nei prossimi mesi per realizzare misure aggiuntive per il sostegno e il rilancio dell'economia in considerazione dell'attuale scenario determinato dall'emergenza economica e sanitaria.

Nel **paragrafo 1**, corredato di un'apposita rappresentazione grafica (**tabella 1**), si dà conto degli scostamenti autorizzati e degli utilizzi complessivamente disposti, indicando anche le differenze che residuano a valere sui tre diversi saldi.

Nel **paragrafo 2** sono quindi evidenziati gli effetti cumulati dei quattro provvedimenti d'urgenza e le principali ragioni sottostanti il differente impatto registrato sui diversi saldi di finanza pubblica.

Limitando l'analisi al triennio 2020-2022, con specifico riferimento al saldo di indebitamento netto (deficit), che rileva ai fini delle procedure europee, l'impatto complessivo delle misure introdotte con i menzionati decreti legge – desumibile dalle relazioni tecniche e dagli annessi prospetti riepilogati allegati ai medesimi provvedimenti - raggiunge l'importo di circa **100,2 miliardi nel 2020, 31,4 miliardi nel 2021 e 35,5 miliardi nel 2022**.

¹ Il presente dossier aggiorna quindi le analisi già contenute nel dossier [DFP15](#), che riguardavano i primi due scostamenti di bilancio e i decreti-legge nn. 18, 23 e 34 del 2020.

Nello stesso paragrafo viene offerto un **confronto tra impieghi** (in termini di maggiori spese e di riduzioni di entrate) derivanti dalle norme introdotte e **risorse** interne ai quattro provvedimenti d'urgenza (risparmi di spesa o incrementi di entrata).

Le risorse presentano un'incidenza necessariamente contenuta (soprattutto nel primo anno) rispetto agli impieghi, essendo questi, come già rilevato, finanziati prevalentemente mediante ricorso a maggior deficit.

Le **tabelle 3 e 4** offrono un quadro di sintesi dei predetti effetti, evidenziando impieghi (o interventi) per circa 107,6 miliardi nel 2020, 42,2 miliardi nel 2021 e 40 miliardi nel 2022, a fronte di risorse (o mezzi di finanziamento) per, rispettivamente, 7,4, 10,8 e 4,6 miliardi. La differenza, in ciascun esercizio, tra i predetti importi, dà la misura del ricorso al maggior indebitamento che si è reso necessario per finanziare le misure d'urgenza (si veda la figura 1).

Tutte le analisi contenute nel dossier si basano sulle stime di impatto finanziario formulate *ex ante* in occasione dell'esame parlamentare e dell'approvazione dei provvedimenti; non si tiene conto quindi delle variazioni di carattere compensativo eventualmente disposte con la procedura straordinaria prevista, per il solo esercizio 2020 e in deroga alla legge di contabilità e di finanza pubblica, dall'art. 265 del decreto legge n. 34. Tale articolo, richiamato anche dal decreto legge n. 104, consente rimodulazioni di risorse tra le diverse misure, mediante decreti ministeriali sottoposti al parere delle competenti Commissioni parlamentari, per tener conto delle occorrenze finanziarie effettive rilevate in sede di attuazione dei provvedimenti.

Una variazione in tal senso è prevista dallo schema di decreto ministeriale, che al momento della predisposizione del presente dossier risulta all'esame delle competenti Commissioni parlamentari (AG 198), i cui contenuti sono comunque richiamati nelle schede relative ai settori di intervento interessati (*cf.* paragrafo 3)

Infine, al **paragrafo 3** sono presentati gli effetti sul saldo di indebitamento di interventi (e dei relativi mezzi di copertura) classificabili **in aree omogenee di intervento** (si veda la **Tabella 5**).

A tali fini viene usata una metodologia in parte diversa da quella applicata alla precedente analisi riferita del rapporto tra risorse e impieghi, definendo l'impatto delle singole misure onerose al netto di eventuali effetti di segno opposto alle stesse attribuiti (effetti netti). In virtù di questo diverso approccio, il volume complessivo degli interventi e delle coperture differisce necessariamente da quello riportato al punto 2 (basato sul computo degli "effetti lordi"), fermi restando gli effetti complessivi sul saldo che restano comunque invariati.

Sulla base dell'indicato approccio metodologico, per il 2020, l'area di intervento i cui effetti incidono maggiormente sul saldo di indebitamento netto è quella in cui sono collocate le misure di sostegno al reddito² (che utilizzano

² In tale area sono stati classificati anche i contributi a fondo perduto corrisposti ai sensi dell'art. 25 del decreto legge 34/2020, di cui beneficiano soggetti che esercitano attività di impresa, di lavoro autonomo

circa il 36 per cento delle risorse), seguita dall'area delle agevolazioni e dei bonus fiscali (18,4 per cento) e dagli interventi in favore degli enti territoriali (11 per cento).

Per il 2021 ed il 2022 assumono invece un peso prevalente gli effetti di minore entrata dovuti agli interventi di sterilizzazione delle clausole di salvaguardia (che ammontano al 56 per cento del totale degli interventi nel 2021 e al 74 per cento nel 2022. Si vedano in proposito i grafici riprodotti nelle Figure 2, 3 e 4).

Per ciascuna area individuata sono quindi enucleati, mediante apposite rappresentazioni grafiche, i **principali settori di intervento** e la rispettiva incidenza in termini di valori assoluti e, talvolta, percentuali.

e di reddito agrario: la collocazione nell'area sostegno al reddito (anziché in quella dei contributi e incentivi alle imprese) è riconducibile a considerazioni attinenti al carattere generale della misura, che riguarda sia persone fisiche che persone giuridiche, e alla finalità di sostegno immediato finanziario, che è apparsa prevalente rispetto a quella di incentivazione.

1. LE RELAZIONI AL PARLAMENTO E I RICORSI ALL'INDEBITAMENTO AUTORIZZATI IN RELAZIONE ALL'EMERGENZA COVID-19

Tra le misure finora introdotte per far fronte all'emergenza sanitaria e alle sue ripercussioni di natura socio-economica, soltanto quelle contenute nei decreti-legge n.18 (c.d. "cura Italia"), n. 23 (c.d. "liquidità"), n. 34 (c.d. "rilancio") e n. 104 (c.d. "agosto") del 2020 determinano un **impatto rilevante sui tre saldi di finanza pubblica** - saldo netto da finanziare (SNF), indebitamento netto e fabbisogno.

Tali misure sono state finanziate con le **risorse rese disponibili per effetto delle prime tre deliberazioni** – intervenute nel marzo, nell'aprile e nel luglio 2020 – con cui le Camere hanno autorizzato il ricorso al **maggior indebitamento netto**, ai sensi dell'articolo 81, secondo comma, della Costituzione (primo, secondo e terzo "scostamento di bilancio" autorizzati nel 2020).

Si ricorda che le Relazioni sullo scostamento dal percorso di rientro all'obiettivo di medio termine (OMT) sono presentate dal Governo alle Camere ai sensi della [legge n. 243 del 2012](#) (c.d. legge "rinforzata") di attuazione del nuovo [articolo 81 della Costituzione](#), come modificato dalla [legge costituzionale n. 1 del 2012](#). In particolare, l'articolo 6 della legge n. 243 del 2012 prevede che scostamenti temporanei del saldo strutturale dall'obiettivo programmatico siano consentiti in caso di eventi eccezionali (comma 1). La disposizione considera eventi eccezionali "periodi di grave recessione economica" ed "eventi straordinari, al di fuori del controllo dello Stato, ivi incluse le gravi calamità naturali, con rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria generale del Paese" (comma 2). In tali casi sono consentiti scostamenti temporanei del saldo strutturale dall'obiettivo programmatico, sentita la Commissione europea e previa autorizzazione approvata dalle Camere, a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, indicando nel contempo il piano di rientro rispetto all'obiettivo di medio termine (comma 3). Il comma 5, in particolare, prevede che il piano di rientro rispetto all'obiettivo di medio termine possa essere aggiornato (con le modalità di cui al comma 3) "al verificarsi di ulteriori eventi eccezionali" ovvero qualora, in relazione all'andamento del ciclo economico, il Governo intenda apportarvi modifiche.

L'OMT è definito dalla legge n. 243 (articolo 2, comma 1) come il valore del saldo strutturale di bilancio individuato sulla base dei criteri stabiliti dall'ordinamento dell'Unione europea. Il saldo strutturale è definito a sua volta come il saldo del conto consolidato corretto per gli effetti del ciclo economico al netto delle misure una

tantum e temporanee e, comunque, definito in conformità all'ordinamento dell'Unione europea³.

Ai sensi del [Patto di stabilità e crescita \(PSC\)](#) dell'Unione europea, ciascuno Stato membro deve raggiungere e mantenere il proprio OMT oppure seguire un percorso di avvicinamento verso l'OMT stesso. L'OMT è definito in modo specifico per ciascun paese sulla base del potenziale di crescita dell'economia, del livello del debito e delle passività implicite. Per l'Italia l'OMT è corrisponde, per il triennio 2020-2022, al raggiungimento di un avanzo strutturale di bilancio pari allo 0,5% del PIL.

Il 20 marzo scorso, al fine di assicurare agli Stati membri il necessario spazio di manovra di bilancio per contrastare le conseguenze sanitarie ed economiche della crisi pandemica da Covid-19, la Commissione europea ha disposto per l'anno in corso l'applicazione della c.d. *general escape clause* del PSC, la quale consente agli Stati membri di deviare temporaneamente dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di medio termine, a condizione che non venga compromessa la sostenibilità fiscale nel medio periodo⁴.

Si offre di seguito una **ricostruzione**, con specifico riferimento al triennio 2020-2022, corredata di un **prospetto riepilogativo** (Tabella 1), degli importi riferiti al maggior indebitamento netto (deficit), e conseguentemente al SNF e al fabbisogno, autorizzati dalle Camere con le predette deliberazioni e agli utilizzi effettuati con i provvedimenti d'urgenza sopra indicati.

Il 5 marzo scorso, il Governo ha presentato al Parlamento la **prima Relazione**, successivamente integrata l'11 marzo, ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge n. 243 del 2012. I nuovi obiettivi di finanza pubblica, che prevedevano, per il solo anno 2020, un incremento di 25 miliardi di euro del saldo netto da finanziare (SNF) e del fabbisogno, nonché un incremento di 20 miliardi dell'indebitamento netto, sono stati autorizzati dal Parlamento con l'approvazione, l'11 marzo, della Risoluzione [n. 6-00103](#) della Camera e della Risoluzione [n. 6-00102](#) del Senato. Si tratta del **primo “scostamento di bilancio”** autorizzato nel 2020.

Il Governo si impegnava con tale relazione a rispettare, a partire dal 2021, il **percorso di rientro** previsto dal quadro programmatico di finanza pubblica indicato dalla [Nota di aggiornamento del DEF 2019](#), e cioè una riduzione dell'indebitamento netto nominale a -1,8% del PIL nel 2021 e a -1,4% del PIL nel 2022.

³ Per un approfondimento sulla metodologia di calcolo dell'OMT si veda Servizi di documentazione della Camera e del Senato, "[Finanza Pubblica e Regole Europee: guida alla lettura e sintesi dei dati principali](#)", Documentazione di finanza pubblica n. 1, seconda edizione, aprile 2018.

⁴ Per un approfondimento sull'attivazione della c.d. *general escape clause* e sulle altre misure adottate dalle istituzioni europee per fronteggiare la pandemia, si veda Servizio Studi del Senato, "[L'epidemia COVID-19 e l'Unione europea](#)", Note su atti dell'Unione europea n. 44, marzo 2020 e successivi aggiornamenti.

Le **risorse finanziarie** rese disponibili da tale autorizzazione, sono state **impiegate quasi integralmente** per finanziare le misure contenute nel [decreto-legge n. 18 del 2020](#) (circa 24,8 miliardi di euro in termini di SNF, 18,6 miliardi in termini di fabbisogno e 20 miliardi in termini di indebitamento netto) a eccezione di 10,9 milioni di euro (in termini di SNF, fabbisogno e indebitamento netto) usati per finanziare le misure del [decreto-legge n. 23 del 2020](#), e di 3.340 milioni (in termini di solo fabbisogno) utilizzati per finanziare le misure contenute nel [decreto-legge n. 34 del 2020](#) (si veda la Tabella 1).

In occasione della presentazione del [Documento di economia e finanza \(DEF\) 2020](#), il 24 aprile scorso, il Governo ha presentato al Parlamento una **seconda Relazione** ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge 243 del 2012. I nuovi obiettivi di finanza pubblica, che rappresentano il **secondo “scostamento di bilancio”** autorizzato nel 2020, sono stati autorizzati dal Parlamento con l'approvazione, rispettivamente il 29 e il 30 aprile scorso, della Risoluzione [n. 6/00107](#) della Camera e della Risoluzione [n. 6/00106](#) del Senato.

Il Governo è stato così autorizzato a ricorrere a (si veda la Tabella 1):

- un incremento del SNF di 155 miliardi di euro nell'anno 2020, 25 miliardi nel 2021 e 32,75 miliardi nel 2022;
- maggiore fabbisogno per 65 miliardi di euro nell'anno 2020, 25 miliardi nel 2021 e 32,75 miliardi nel 2022;
- maggiore indebitamento netto per 55 miliardi di euro nell'anno 2020, 24,85 miliardi nel 2021, 32,75 miliardi nel 2022;
- gli oneri del servizio del debito derivante dagli effetti delle misure da adottare vengono presentati separatamente. Occorre quindi aggiungere, per ciascun saldo di finanza pubblica, 0,33 miliardi di euro nel 2020, 1,45 miliardi nel 2021 e 2,15 miliardi nel 2022.

Per effetto di tali incrementi, il nuovo livello di indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche risultava pari al **10,4% del PIL nel 2020 e al 5,7% nel 2021**. Il livello del debito pubblico era invece previsto attestarsi al 155,7% del PIL nel 2020 e al 152,7% del PIL nel 2021.

Circa il **piano di rientro dallo scostamento previsto**, la Relazione evidenziava che l'elevato rapporto debito/PIL, seppur in discesa nel 2021 rispetto al picco che si sarebbe registrato quest'anno, consentiva di delineare un sentiero di rientro solo a partire dagli anni successivi al 2021.

Le **risorse finanziarie** rese disponibili dalla seconda autorizzazione al maggiore indebitamento sono state **quasi integralmente impiegate** per il finanziamento delle misure introdotte dal **decreto-legge n. 34 del 2020**, e in particolare (si veda la Tabella 1):

- in termini di SNF, il decreto-legge n. 34 ha impiegato circa 154,7 miliardi di euro nell'anno 2020, 26,1 miliardi nel 2021 e 34,4 miliardi nel 2022;
- in termini di fabbisogno, sono stati impiegati circa 68,4 miliardi di euro nell'anno 2020, 26,1 miliardi nel 2021 e 34,5 miliardi nel 2022. Per il 2020, il decreto-legge n. 34 ha fatto uso anche dei 3,3 miliardi di euro che residuavano dalla prima autorizzazione;
- in termini di indebitamento netto, infine, il decreto-legge n. 34 ha usato circa 55,3 miliardi di euro per l'anno 2020, 26 miliardi per il 2021 e 34,7 miliardi per il 2022.

Il 23 luglio 2020 il Governo ha presentato la **terza [Relazione](#)** al Parlamento, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012, in cui illustra l'**ulteriore aggiornamento del piano di rientro** verso l'obiettivo di bilancio di medio termine (OMT). I nuovi obiettivi di finanza pubblica, che rappresentano il **terzo “scostamento di bilancio”** del 2020, sono stati autorizzati dal Parlamento con l'approvazione, il 29 luglio, della **Risoluzione [n. 6/00123](#) della Camera** e della **Risoluzione [n. 6/00124](#) del Senato**.

Nello specifico, il Governo è stato autorizzato ad apportare le seguenti modifiche ai saldi di finanza pubblica (si veda la Tabella 1 per i dettagli riferiti al triennio 2020-2022):

- un incremento del **SNF**, in termini di competenza e di cassa, di 32 miliardi di euro per l'anno 2020, 7 miliardi per il 2021, 2,5 miliardi per il 2022, 5,3 miliardi per il 2023, 4,8 miliardi per il 2024, 3,3 miliardi per il 2025 e 1,7 miliardi a decorrere dall'anno 2026;
- maggiore **fabbisogno** per 32 miliardi di euro per l'anno 2020, 6,1 miliardi per il 2021, 1 miliardo per il 2022, 6,2 miliardi per il 2023, 5 miliardi per il 2024, 3,3 miliardi per il 2025 e 1,7 miliardi a decorrere dal 2026;
- il profilo del maggiore **indebitamento netto** autorizzato coincide con quello del fabbisogno per tutti gli anni considerati, ad eccezione del 2020, per il quale si autorizza un incremento di 25 miliardi.

Per effetto della terza autorizzazione allo scostamento, il nuovo livello di **indebitamento netto** delle amministrazioni pubbliche è fissato all'**11,9% del PIL nel 2020**, mentre il nuovo livello di **debito pubblico** si attesta al **157,6% del PIL nel 2020**.

Nella Relazione il Governo confermava comunque l'impegno a perseguire un percorso di **progressivo avvicinamento all'OMT** nel corso dei prossimi esercizi finanziari, nonché l'obiettivo di ricondurre verso la media dell'area euro il **rapporto debito/PIL** nel prossimo decennio attraverso una strategia di rientro incentrata su un adeguato surplus di bilancio primario e sul rilancio

della crescita economica attraverso il rilancio degli investimenti, pubblici e privati, grazie anche alla semplificazione delle procedure amministrative.

Le **risorse finanziarie** rese disponibili dalla terza autorizzazione al maggiore indebitamento sono state **quasi integralmente impiegate** per il finanziamento delle misure introdotte dal **decreto-legge n. 104 del 2020**, e in particolare (si veda la Tabella 1):

- in termini di **SNF**, il decreto-legge n. 104 ha impiegato circa 30,9 miliardi di euro nell'anno 2020, 6,9 miliardi nel 2021 e 1,2 miliardi nel 2022;
- in termini di **fabbisogno**, sono stati impiegati circa 30,8 miliardi di euro nell'anno 2020, 5,8 miliardi nel 2021 e 0,7 miliardi nel 2022;
- in termini di **indebitamento netto**, infine, il decreto-legge n.104 ha usato circa 24,9 miliardi di euro per l'anno 2020, 5,3 miliardi per il 2021 e 0,8 miliardi per il 2022.

Tabella 1 - Dati riepilogativi relativi alle autorizzazioni all'indebitamento per fronteggiare l'emergenza Covid-19 e ai relativi utilizzi

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Prima autorizzazione all'indebitamento (marzo 2020)									
Indebitamento autorizzato	25.000			25.000			20.000		
Utilizzi:									
DL 18/2020 ⁽¹⁾	24.825,0			18.606,6			19.988,3		
DL 23/2020 ⁽¹⁾	10,9			10,9			10,9		
DL 34/2020				3.340,0					
Totale utilizzi	24.835,9			21.957,5			19.999,2		
Seconda autorizzazione all'indebitamento (aprile 2020)									
Indebitamento autorizzato:									
Interventi ⁽²⁾	155.000	25.000	32.750	65.000	25.000	32.750	55.000	24.850	32.750
Interessi ⁽²⁾	330	1.450	2.150	330	1.450	2.150	330	1.450	2.150
Utilizzi:									
DL 34/2020 ⁽³⁾	154.715,7	26.121,5	34.404,8	65.097,6 ⁽³⁾	26.124,4	34.543,0	55.289,4	26.082,4	34.705,0
di cui:									
Interventi	154.596,7	24.991,5	32.520,8	64.978,6	24.994,4	32.659,0	54.963,4	24.669,4	32.569,0
Interessi	119,0	1.130,0	1.884,0	119,0	1.130,0	1.884,0	326,0	1.413,0	2.136,0
DL 104/2020 ⁽⁴⁾									
Totale utilizzi									
Interventi	154.596,7	24.991,5	32.520,8	64.978,6	24.994,4	32.659,0	54.963,4	24.669,4	32.569,0
Interessi	119,0	1.130,0	1.884,0	119,0	1.130,0	1.884,0	326,0	1.413,0	2.136,0
Terza autorizzazione all'indebitamento (luglio 2020)									
Indebitamento autorizzato	32.000	7.000	2.500	32.000	6.100	1.000	25.000	6.100	1.000
Utilizzi:									
DL 104/2020 ⁽⁵⁾	30.899,9	6.872,6	1.173,4	30.792,9	5.832,6	706,5	24.875,7	5.283,6	754,5
Totale utilizzi	30.899,9	6.872,6	1.173,4	30.792,9	5.832,6	706,5	24.875,7	5.283,6	754,5
Riepilogo									
Totale autorizzazioni	212.330	33.450	37.400	122.330	32.550	35.900	100.330	32.400	35.900
Totale utilizzi	210.451	32.994	35.578	117.848	31.957	35.250	100.164	31.366	35.460
Differenza	1.879	456	1.822	4.482	593	650	166	1.034	440
di cui per interessi ⁽⁶⁾	211	320	266	211	320	266	4	37	14

⁽¹⁾ Gli effetti degli articoli 49 e 70 del DL 18 (soppressi in sede di conversione e riproposti nel DL 23) sono inclusi nel saldo del DL 18/2020.

⁽²⁾ Per gli anni oltre il triennio sono stati autorizzati: a) per interventi: 33.050 mln nel 2023, 33.150 mln nel 2024, 33.250 mln dal 2025 al 2031 e 29.200 mln dal 2032; b) per interessi: 2.950 mln nel 2023, 3.850 mln nel 2024, 4.750 mln nel 2025, 5.350 mln nel 2026, 5.600 mln nel 2027, 5.850 mln nel 2028, 6.050 mln nel 2029, 6.200 mln nel 2030 e 6.400 mln dal 2031.

⁽³⁾ L'importo indicato in relazione al fabbisogno 2020 è determinato dalla differenza tra il saldo finale del decreto legge 34 del 2020 (68.318,6 mln), al netto della quota relativa agli interessi, e l'importo di 3.340 mln (che utilizza la prima autorizzazione all'indebitamento).

⁽⁴⁾ Il DL 104/2020 utilizza anche una quota, pari a 10 milioni di euro per l'anno 2028 in termini di fabbisogno e indebitamento netto e a 90 milioni di euro per l'anno 2029 e a 120 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2035.

⁽⁵⁾ Ai fini dell'indebitamento e del fabbisogno, si autorizzano anche 6.200 mln nel 2023, 5.000 mln nel 2024, 3.300 mln nel 2025 e 1.700 mln a decorrere dal 2026. Ai fini del saldo netto da finanziare, si autorizzano anche 5.300 mln nel 2023, 4.800 mln nel 2024, 3.300 mln nel 2025 e 1.700 mln a decorrere dal 2026.

⁽⁶⁾ Gli importi indicati riguardano la seconda autorizzazione che distingue l'ammontare degli interventi da quello degli interessi. Nella prima e nella terza autorizzazione, invece, gli importi sono complessivamente riferiti a interventi e interessi.

Si rammenta che il 6 ottobre scorso, in occasione della presentazione della Nota di aggiornamento del DEF 2020, il Governo ha trasmesso al Parlamento

una nuova Relazione che illustra un ulteriore aggiornamento del piano di rientro verso l'OMT, autorizzato dalle Camere il 14 ottobre⁵. Tali deliberazioni definiscono i nuovi obiettivi di finanza pubblica in vista della manovra per il 2021. Le risorse derivanti da questo quarto scostamento saranno comunque impiegate nei prossimi mesi per realizzare misure aggiuntive per il sostegno e il rilancio dell'economia in considerazione dell'attuale scenario determinato dall'emergenza economica e sanitaria.

2. DECRETI LEGGE 18 (“CURA ITALIA”), 23 (“LIQUIDITÀ”), 34 (“RILANCIO”) E 104 (“AGOSTO”) DEL 2020

2.1 Effetti sui saldi di finanza pubblica

I decreti-legge n. 18, n. 23, n. 34 e n. 104 del 2020 determinano, complessivamente, un **peggioramento dei tre saldi di finanza pubblica** per tutti gli anni del periodo di programmazione, 2020, 2021 e 2022 (si veda la Tabella 2). Per quanto riguarda in particolare l'anno in corso, l'impatto più rilevante riguarda il saldo netto da finanziare (SNF), previsto in peggioramento di circa 210 miliardi di euro, mentre il fabbisogno è previsto peggiorare di circa 118 miliardi e l'indebitamento netto di circa 100 miliardi. Per gli esercizi di bilancio successivi, la differenza di impatto sui tre saldi appare molto minore. Per il 2021 e per il 2022 il peggioramento è, rispettivamente, pari a circa 32 e 35 miliardi di euro per ciascuno dei tre saldi.

Tabella 2 - Effetti sui saldi di finanza pubblica dei decreti-legge n. 18, 23, 34 e 104 del 2020

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
DL 18/ 2020									
Effetti netti	-24.825,1	6,3	9,2	-18.606,6	128,7	74,0	-19.988,3	1,5	1,9
DL 23/ 2020									
Effetti netti	-10,9	0,01	0,0	48,1	0,01	0,0	-10,9	0,01	0,0
DL 34/ 2020									
Effetti netti	-154.715,7	-26.121,5	-34.404,8	-68.437,6	-26.124,4	-34.543,0	-55.289,4	-26.082,4	-34.705,0
DL 104/2020									
Effetti netti	-30.899,9	-6.872,6	-1.173,5	-30.792,9	-5.832,6	-706,5	-24.875,7	-5.283,6	-754,5
Effetto cumulato	-210.451,6	-32.987,8	-35.569,1	-117.789,0	-31.828,3	-35.175,5	-100.164,3	-31.364,5	-35.457,6

(Eventuali differenze nei decimali rispetto ad importi indicati in successive tabelle dipendono da arrotondamenti)

⁵ Per ulteriori dettagli, si veda la [Documentazione di finanza pubblica n. 18](#) redatta dai Servizi di documentazione della Camera e del Senato.

Gli effetti sui tre saldi dei decreti legge in esame sono **coerenti con quelli autorizzati a maggioranza assoluta dalle Camere** con l'approvazione delle risoluzioni sulle relazioni relative allo scostamento dagli obiettivi di bilancio (si veda il paragrafo precedente per un'illustrazione dei contenuti delle relazioni di marzo, aprile e luglio).

Il **differente impatto** sui tre saldi di finanza pubblica dipende da una numerosa serie di misure. L'analisi che segue si limita all'illustrazione dei dati riferiti al **2020**.

Si evidenzia innanzitutto una notevole eccedenza dell'impatto cumulato dei quattro provvedimenti sul SNF (in peggioramento per oltre **210 miliardi**), rispetto a quello sul fabbisogno (peggioramento di circa **118 miliardi**) e sull'indebitamento netto (circa **100 miliardi**).

Ciò è in gran parte ascrivibile ai **44 miliardi** in titoli di Stato assegnati alla Cassa depositi e prestiti S.p.A. (CDP - articolo 27, comma 17, del decreto-legge n. 34 del 2020) e ai **30 miliardi** per l'integrazione del Fondo per la concessione di garanzie in favore di SACE e CDP (articolo 31, comma 1, del decreto-legge n. 34 del 2020): i primi, in quanto relativi all'apporto di beni e rapporti giuridici, non comportano movimenti di cassa e, trattandosi di un'operazione volta all'acquisizione di strumenti finanziari, non rilevano ai fini dell'indebitamento netto; i secondi hanno effetto solo in termini di SNF in quanto riguardano garanzie non standardizzate.

Con il decreto-legge n. 104 del 2020 (articolo 67) è stato poi previsto un riassetto delle partecipazioni azionarie di SACE e CDP da cui scaturisce l'obbligo del versamento del corrispettivo dei trasferimenti delle suddette partecipazioni. A tale versamento si dà corso tramite titoli di Stato, anche emessi *ad hoc*, nel limite massimo di **4,5 miliardi di euro** per il 2020, con corrispondente effetto sul solo fabbisogno di cassa.

Una analoga misura di integrazione, per **1 miliardo di euro**, del Fondo per la concessione di garanzie in favore di SACE e CDP è stata prevista dall'articolo 1, comma 14, del decreto-legge n. 23 del 2020 con copertura, sempre solo in termini di SNF, mediante versamento, per il medesimo importo, all'entrata del bilancio dello Stato delle risorse disponibili sulla contabilità speciale del Fondo di riserva per le garanzie rilasciate dalla Stato.

Assimilabile alle precedenti misure per la finalità rappresentata dal rafforzamento dell'apparato produttivo nazionale, ma con effetto contabile registrato anche sul fabbisogno, oltre che sul SNF, è la previsione recata dall'articolo 66 del decreto-legge n. 104 del 2020 che autorizza la sottoscrizione di aumenti di capitale e di strumenti di patrimonializzazione di società controllate per un importo fino a **1,5 miliardi** di euro per il 2020.

Rilevanti risultano anche gli oneri per la contribuzione figurativa correlata agli ammortizzatori sociali (cassa integrazione, fondi alternativi, ecc.) previsti dagli articoli 68-74, 92, 94 e 98, del decreto-legge n. 34 del 2020, dagli articoli 21-24 e 26 del decreto-legge n. 18 del 2020 e dagli articoli 1, 5, 21-bis e 26 del decreto-legge n. 104 del 2020, anch'essi aventi effetto soltanto sul SNF in quanto si tratta di maggiori trasferimenti compensativi all'INPS dal bilancio statale, che ammontano a circa **13 miliardi** (circa 7,1 miliardi relativi al decreto-legge n. 34 del 2020, 2,3 miliardi al decreto-legge n. 18 del 2020 e quasi 3,6 miliardi al decreto-legge n. 104 del 2020).

Completa il novero delle misure più rilevanti con impatto limitato al SNF, l'importo di **1 miliardo** stanziato per la concessione della garanzia dello Stato con riferimento agli interventi della BEI e all'istituzione del SURE (articolo 36, comma 2 del decreto-legge n. 34 del 2020), considerata di natura non standardizzata, nonché l'importo di **339 milioni di euro** relativo alla sospensione del pagamento della quota capitale di mutui delle regioni a statuto ordinario, con mancata corresponsione delle relative entrate al bilancio dello Stato (articolo 111 del decreto-legge n. 18 del 2020).

Occorre inoltre far riferimento alla registrazione soltanto per competenza economica (indebitamento netto) e per cassa (fabbisogno) dei cosiddetti "effetti riflessi" per maggiori entrate tributarie e contributive (per circa **1.510 milioni**, di cui 650 milioni riferiti al decreto-legge n. 34 del 2020 e circa 860 milioni complessivi riferiti, in parti sostanzialmente equivalenti, ai decreti-legge n. 18 e n. 104 del 2020) connessi a misure retributive ed assunzionali, che, per prassi, riducono appunto l'impatto delle relative misure sul fabbisogno e sull'indebitamento netto rispetto a quello sul SNF.

Le voci appena illustrate giustificano **circa 83,5 dei 93 miliardi** di eccedenza del SNF sul fabbisogno e circa **89,5 dei 110 miliardi** di eccedenza del SNF sull'indebitamento netto.

L'ulteriore divario rispetto alla competenza economica, appena evidenziato, è poi in parte ascrivibile ai **12 miliardi** destinati al Fondo per il pagamento dei debiti commerciali certi, liquidi ed esigibili (articolo 115, comma 1 del decreto-legge n. 34 del 2020), che hanno già avuto la loro registrazione contabile in termini di competenza economica all'atto degli impegni che hanno generato i predetti debiti.

Non si registrano inoltre effetti contabili sull'indebitamento netto con riguardo all'articolo 202 del decreto-legge n. 34 del 2020, relativamente agli oneri per la partecipazione del MEF ad una nuova società nel settore del trasporto aereo (**3 miliardi** su SNF e fabbisogno), trattandosi di una partita finanziaria, e con riguardo alla relativa, parziale copertura individuata dal

medesimo articolo nella riduzione per **2 miliardi** del Fondo per esigenze indifferibili connesse ad interventi non aventi effetti sull'indebitamento (con impatto netto pari quindi a **1 miliardo**).

Nel medesimo senso, incide il rifinanziamento per **2 miliardi**, previsto dall'articolo 126 del decreto-legge n. 18 del 2020 del Fondo per esigenze indifferibili connesse ad interventi che non hanno, per definizione, effetti sull'indebitamento netto delle PA.

Riflessi sui saldi qualitativamente sovrapponibili a quelli sopra descritti sono poi riconducibili, per **1,4 miliardi** complessivi, ad interventi specifici in favore delle imprese esportatrici (articolo 48, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2020), delle *start-up* innovative, del *venture capital* e degli enti fieristici (articolo 38, commi 1 e 3, del decreto-legge n. 34 del 2020, nonché articolo 91, commi 2 e 5, del decreto-legge n. 104 del 2020), nonché all'istituzione del Fondo per il trasferimento tecnologico (articolo 42, comma 1, del decreto-legge n. 34 del 2020), che non hanno effetto sull'indebitamento netto in quanto si tratta di interventi attuati tramite fondi rotativi o tramite partite finanziarie.

Diversamente, incide sull'indebitamento netto ma non sul SNF la riduzione di entrate per **651 milioni** circa dovuta alla sospensione, ai sensi dell'articolo 68 del decreto-legge n. 18 del 2020 (novellato dall'articolo 154 del decreto-legge n. 34 del 2020 e dall'articolo 99 del decreto-legge n. 104 del 2020), dei termini di versamento dei carichi affidati all'agente della riscossione (quota Erario), parzialmente compensata dal minore impatto (per **circa 310 milioni**) sull'indebitamento netto rispetto al SNF delle spese per le misure di compensazione dei danni subiti in conseguenza dell'epidemia Covid-19 alle imprese titolari di licenza di trasporto aereo di passeggeri che, alla data del 17 marzo 2020, esercitavano oneri di servizio pubblico e l'incremento della dotazione dei contratti di sviluppo (articoli 79 e 80 del decreto-legge n. 18 del 2020).

Correlato esclusivamente alla tempistica di fruizione del beneficio, poi, è l'impatto maggiore in termini di indebitamento netto per il 2020 (circa 1.390 milioni di euro) rispetto agli altri due saldi (circa 855 milioni) delle agevolazioni contributive concesse dall'articolo 27 del decreto-legge n. 104 del 2020 per l'occupazione in aree svantaggiate: la differenza viene infatti riassorbita come impatto contabile nel 2021.

Viceversa, i 200 milioni di euro stanziati per il Fondo nuove competenze presso l'ANPAL e i 300 milioni previsti come rimodulazione dei contributi agli enti locali dal decreto-legge n. 104 del 2020 non determinano effetti

sull'indebitamento e sul fabbisogno nel corrente anno, essendo scontato l'utilizzo di tali risorse nel 2021.

Infine, effetti in termini di SNF e indebitamento netto, ma non in termini di cassa (fabbisogno), sono ascritti alle misure di garanzia di natura standardizzata introdotte con l'articolo 31 del decreto-legge n. 34 del 2020 (PMI, ISMEA, fondo prima casa) in misura complessivamente pari a **4,3 miliardi** di euro, e dagli articoli 49, 49-bis, 56 e 57 del decreto-legge n. 18 del 2020 (Fondo garanzie PMI/Stato) per circa **3,8 miliardi**, contabilizzate conformemente ai criteri previsti dal SEC2010 per tale tipologia di garanzie.

2.2 Risorse e impieghi e variazioni nette entrate e spese (effetti sull'indebitamento netto)

L'analisi che segue è incentrata esclusivamente sull'impatto dei decreti legge nn. 18, 23, 34 e 104 del 2020 in termini di indebitamento netto (**deficit**).

Le tabelle 3 e 4 offrono un quadro di sintesi degli **effetti cumulati** dei quattro provvedimenti con riguardo sia al rapporto tra **impieghi (o interventi)** e **risorse (o mezzi di copertura)**, sia alle **variazioni nette delle entrate e delle spese**.

Per evitare una duplicazione di carattere esclusivamente contabile, le tabelle si basano su una elaborazione degli effetti attribuiti ai quattro provvedimenti dalle rispettive relazioni tecniche e annessi prospetti riepilogativi, **escludendo tuttavia l'incremento e la contestuale riduzione di spesa corrente per 2,6 miliardi per il 2020 ascritta all'art. 41 del decreto legge n. 104**, trattandosi di operazioni di carattere compensativo che non incidono sull'effetto finale ascritto alla medesima disposizione.

Tabella 3 - Risorse e impieghi (decreti legge nn. 18, 23, 34 e 104 - dati in milioni di euro)

IMPIEGHI	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto		
	2020	2021	2022		2020	2021	2022		2020	2021	2022
Maggiori spese correnti	92.566,2	11.585,6	7.314,7		73.203,5	9.122,1	7.164,3		73.522,6	9.617,3	7.536,4
Maggiori spese in conto capitale	118.798,2	9.060,6	3.399,4		37.987,8	9.425,0	2.977,2		17.326,6	9.008,4	2.887,2
Totale maggiori spese	211.364,4	20.646,2	10.714,1		111.191,3	18.547,1	10.141,5		90.849,2	18.625,7	10.423,6
Minori entrate tributarie	5.444,1	22.225,2	29.449,3		11.638,1	22.308,7	29.573,6		11.638,1	22.308,7	29.573,6
Minori entrate contributive	-	-	-		4.181,2	1.779,4	3,4		4.723,6	1.237,0	3,4
Minori entrate tributarie e contributive	-	-	-		3,1	15,7	1,2		3,1	15,7	1,2
Minori entrate extratributarie	3.163,7	9,4	6,5		436,4	9,4	6,5		341,5	9,4	6,5
Minori entrate in conto capitale	-	-	-		-	-	-		-	-	-
Totale minori entrate	8.607,8	22.234,6	29.455,8		16.258,8	24.113,2	29.584,7		16.706,2	23.570,8	29.584,7
Totale impieghi	219.972,2	42.880,8	40.169,9		127.450,1	42.660,4	39.726,2		107.555,5	42.196,6	40.008,3
RISORSE											
Maggiori entrate tributarie	362,9	4.289,5	2.456,2		362,9	4.893,0	2.549,5		362,9	4.893,0	2.549,5
Maggiori entrate contributive	-	-	-		226,0	914,3	839,9		226,0	914,3	839,9
Maggiori entrate tributarie e contributive	-	-	-		1.522,1	785,0	171,1		1.522,1	785,0	171,1
Maggiori entrate extratributarie	1.640,9	98,6	386,3		552,6	98,6	12,2		552,6	98,6	12,2
Maggiori entrate in conto capitale	-	-	-		-	-	-		-	-	-
Totale maggiori entrate	2.003,8	4.388,1	2.842,5		2.663,6	6.690,8	3.572,7		2.663,6	6.690,8	3.572,7
Minori spese correnti	6.011,0	5.075,1	1.324,4		5.700,1	3.556,9	441,2		3.700,1	3.556,9	441,2
Minori spese in conto capitale	1.506,0	429,9	433,9		1.297,5	584,4	536,8		1.027,5	584,4	536,8
Totale minori spese	7.517,0	5.505,0	1.758,3		6.997,6	4.141,3	978,0		4.727,6	4.141,3	978,0
Totale risorse	9.520,8	9.893,1	4.600,8		9.661,2	10.832,1	4.550,7		7.391,2	10.832,1	4.550,7
Saldo (*)	-210.451,5	-32.987,8	-35.569,1		-117.788,9	-31.828,3	-35.175,5		-100.164,3	-31.364,5	-35.457,6

Fonte: prospetti riepilogativi e RT riferiti ai decreti legge 18, 23, 34 e 104 del 2020

Tabella 4 - Variazioni entrate e spese (decreti legge nn. 18, 23, 34 e 104 - dati in milioni di euro)

ENTRATE	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto		
	2020	2021	2022		2020	2021	2022		2020	2021	2022
Maggiori entrate tributarie	362,9	4.289,5	2.456,2		362,9	4.893,0	2.549,5		362,9	4.893,0	2.549,5
Maggiori entrate contributive	-	-	-		226,0	914,3	839,9		226,0	914,3	839,9
Maggiori entrate tributarie e contributive	-	-	-		1.522,1	785,0	171,1		1.522,1	785,0	171,1
Maggiori entrate extratributarie	1.640,9	98,6	386,3		552,6	98,6	12,2		552,6	98,6	12,2
Maggiori entrate in conto capitale	-	-	-		-	-	-		-	-	-
Totale maggiori entrate	2.003,8	4.388,1	2.842,5		2.663,6	6.690,8	3.572,7		2.663,6	6.690,8	3.572,7
Minori entrate tributarie	5.444,1	22.225,2	29.449,3		11.638,1	22.308,7	29.573,6		11.638,1	22.308,7	29.573,6
Minori entrate contributive	-	-	-		4.181,2	1.779,4	3,4		4.723,6	1.237,0	3,4
Minori entrate tributarie e contributive	-	-	-		3,1	15,7	1,2		3,1	15,7	1,2
Minori entrate extratributarie	3.163,7	9,4	6,5		436,4	9,4	6,5		341,5	9,4	6,5
Minori entrate in conto capitale	-	-	-		-	-	-		-	-	-
Totale minori entrate	8.607,8	22.234,6	29.455,8		16.258,8	24.113,2	29.584,7		16.706,2	23.570,8	29.584,7
Variazione netta entrate	-6.604,0	-17.846,6	-26.613,3		-13.595,2	-17.422,4	-26.012,0		-14.042,6	-16.880,0	-26.012,0
SPESE											
Maggiori spese correnti	92.566,2	11.585,6	7.314,7		73.203,5	9.122,1	7.164,3		73.522,6	9.617,3	7.536,4
Maggiori spese in conto capitale	118.798,2	9.060,6	3.399,4		37.987,8	9.425,0	2.977,2		17.326,6	9.008,4	2.887,2
Totale maggiori spese	211.364,4	20.646,2	10.714,1		111.191,3	18.547,1	10.141,5		90.849,2	18.625,7	10.423,6
Minori spese correnti	6.011,0	5.075,1	1.324,4		5.700,1	3.556,9	441,2		3.700,1	3.556,9	441,2
Minori spese in conto capitale	1.506,0	429,9	433,9		1.297,5	584,4	536,8		1.027,5	584,4	536,8
Totale minori spese	7.517,0	5.505,0	1.758,3		6.997,6	4.141,3	978,0		4.727,6	4.141,3	978,0
Variazione netta spese	203.847,4	15.141,2	8.955,8		104.193,8	14.405,9	9.163,5		86.121,7	14.484,5	9.445,6
Saldo (*)	-210.451,5	-32.987,8	-35.569,1		-117.788,9	-31.828,3	-35.175,5		-100.164,3	-31.364,5	-35.457,6

Fonte: prospetti riepilogativi e RT riferiti ai decreti legge 18, 23, 34 e 104 del 2020

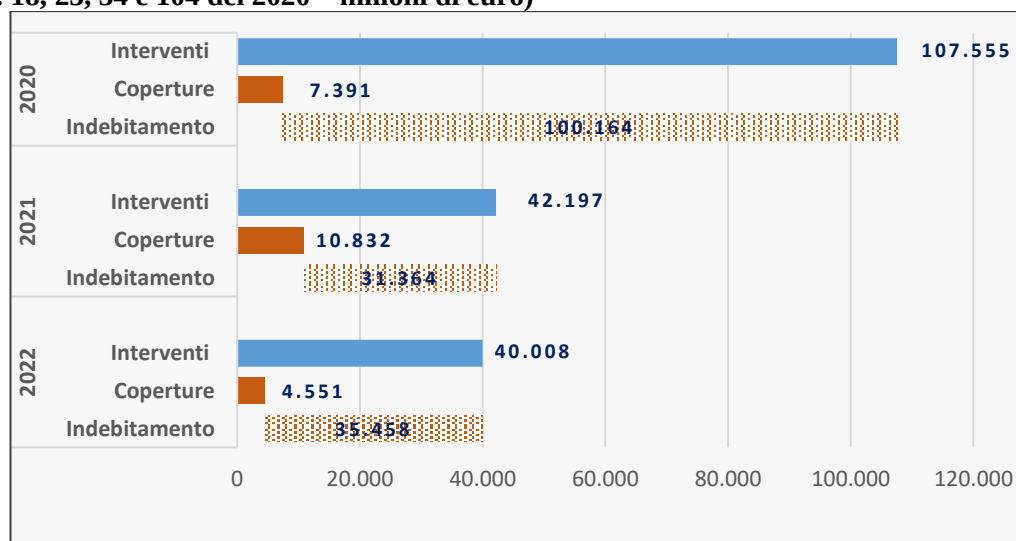
Complessivamente i quattro provvedimenti d’urgenza, nel testo convertito dalle Camere, recano minori entrate maggiori spese (**impieghi o interventi**) per circa 107,6 miliardi nel 2020, 42,2 miliardi nel 2021 e 40,0 miliardi nel 2022.

A fronte di tali impieghi, le **risorse** (o **coperture**), in termini di maggiori entrate e di risparmi di spesa, previste dai medesimi provvedimenti risultano complessivamente pari a circa 7,4 miliardi nel 2020, 10,8 miliardi nel 2021 e 4,6 miliardi nel 2022.

La prevalenza degli impieghi rispetto alle risorse implica, per ciascun anno di riferimento, un **peggioramento del deficit** per circa 100,2 miliardi nel 2020, 31,4 miliardi nel 2021 e 35,5 miliardi nel 2022, con corrispondente utilizzo dei margini di ricorso a maggiore indebitamento, autorizzati dalle Camere con deliberazioni dell’11 marzo, del 29 e 30 aprile 2020 e, infine, del 29 luglio 2020 (si veda il paragrafo 1 e l’annessa Tabella 1).

In termini grafici, il raffronto tra risorse ed impieghi ed i conseguenti effetti di maggior indebitamento sono indicati, per ciascun esercizio del triennio 2020-2022⁶, nella seguente figura:

Figura 1 - Interventi, mezzi di copertura e ricorso a maggior indebitamento (decreti legge nn. 18, 23, 34 e 104 del 2020 – milioni di euro)



Con specifico riferimento agli impieghi (“interventi”), nel 2020 prevalgono le maggiori spese, che raggiungono l’importo di 90,8 miliardi circa, con prevalenza delle spese correnti (73,5 miliardi a fronte di circa 17,3 miliardi di spesa capitale).

⁶ Si ricorda che l’autorizzazione all’indebitamento deliberata nell’aprile scorso riguarda, entro i limiti di specifici importi annui, anche agli esercizi successivi al 2022 (raggiungendo nel 2032 l’onere a regime), con riguardo ai diversi saldi di finanza pubblica.

Negli esercizi successivi concorrono a determinare il peggioramento del saldo di indebitamento soprattutto una riduzione di entrate (per circa 23,6 miliardi nel 2021 e 29,6 miliardi nel 2022), pressoché interamente riferibile al gettito tributario, sulla cui riduzione incide soprattutto la soppressione dal 2021 delle clausole di salvaguardia. Più contenuto per il 2021 ed il 2022 è il contributo all'aumento del deficit offerto dalle maggiori spese (pari a circa 18,6 miliardi nel 2021 e 10,4 miliardi nel 2022).

Le **risorse** (“coperture”) “interne” ai quattro provvedimenti d’urgenza, come già segnalato, presentano un’incidenza minoritaria rispetto agli impieghi (pari a circa il 6,9 per cento nel 2020, il 25,7 per cento nel 2021 e l’11,4 per cento nel 2022).

Nel 2020 fra le risorse le minori spese (4,7 miliardi) prevalgono sulle maggiori entrate (2,7 miliardi circa). Nel 2021 il rapporto appare maggiormente bilanciato, con 4,1 miliardi di risparmi di spese a fronte di 6,7 miliardi di maggiori entrate. Infine, nel 2022 si registra nuovamente una prevalenza degli incrementi di gettito (pari a circa 3,6 miliardi) rispetto ai risparmi di spesa (circa 1 miliardo, pressoché equamente ripartiti tra la parte corrente e la parte capitale).

In termini di **manovra netta sulla spesa**, gli effetti cumulati dei quattro provvedimenti si compendiano in un aumento delle erogazioni per circa 86,1 miliardi nel 2020, 14,5 miliardi nel 2021 e 9,5 miliardi nel 2022. Le variazioni attengono in misura prevalente alla spesa di parte corrente: nel 2020 il quadro finanziario risultante dai quattro provvedimenti indica un incremento netto di tali spese per circa 69,8 miliardi.

Nel 2021 gli incrementi di spesa corrente (per circa 9,6 miliardi) sono parzialmente compensati da risparmi (per 3,6 miliardi), con conseguente effetto netto di incremento di spesa corrente per circa 6,0 miliardi.

Infine, nel 2022 l’incremento netto della spesa corrente ammonta a circa 7,1 miliardi (7,5 miliardi di maggiori spese a fronte di risparmi per circa 0,4 miliardi).

La spesa in conto capitale registra incrementi netti annui nell’ordine di circa 16,3 miliardi nel 2020, 8,4 miliardi nel 2021 e 2,4 miliardi nel 2022.

In termini di **manovra sulle entrate**, il complesso delle misure varate comporta riduzioni nette di gettito per circa 14,0 miliardi nel 2020, 16,9 miliardi nel 2021 e 26,0 miliardi nel 2022, pressoché integralmente riferibili a minori entrate tributarie e contributive.

3. PRINCIPALI SETTORI DI INTERVENTO (EFFETTI NETTI SUL DEFICIT)

Nell'analisi che segue sono indicati gli ambiti di intervento cui sono ascrivibili le principali misure recate dai quattro provvedimenti d'urgenza ed i connessi effetti in termini di deficit (Tabella 5).

In alcuni casi ai predetti interventi sono ascritti dalle relazioni tecniche sia effetti migliorativi (configurabili quindi come “risorse” o “mezzi di copertura”) sia effetti peggiorativi del saldo di indebitamento netto (“impieghi” o “interventi”): ai fini della individuazione dell'impatto attribuibile ai singoli settori di intervento è stato quindi calcolato l'**effetto netto** ascrivibile a ciascuno di essi nei diversi esercizi considerati.

Nel caso in cui l'effetto netto risulti peggiorativo dei saldi, la misura è ricompresa tra gli interventi; nel caso opposto, viene invece classificata tra i mezzi di copertura.

Per alcune voci – appositamente contrassegnate nella tabella con l'asterisco - l'effetto netto è di segno diverso nei vari esercizi.

Tabella 5 – Principali settori di intervento (decreti legge nn. 18, 23, 34 e 104)

(milioni di euro)

	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Interventi (effetti netti)			
Sostegno al reddito	36.745	1.203	81
Clausole salvaguardia	0	19.821	26.733
Agevolazioni e bonus fiscali	18.736	3.993	1.062
Garanzie e liquidità imprese e famiglie	8.625	0	0
Pubblico impiego (al netto degli "effetti riflessi" di maggiore entrata) ⁽¹⁾	198	120	66
Potenziamento sistema sanitario (inclusa spesa personale)	4.393	895	1.910
Enti territoriali	11.224	316	356
(*) Contributi e incentivi alle imprese	6.609	2.118	0
Fondo emergenze nazionali	3.661	600	0
Sostegno alle famiglie	1.864	0	0
Edilizia, infrastrutture e trasporti	2.203	1.683	1.713
Congedi per motivi sanitari	529	0	0
Disabilità	1.287	400	400
Scuola, Università, Ricerca (inclusa spesa personale)	1.688	1.124	620
Cultura, sport e spettacolo	1.218	22	2
Spese di funzionamento AA PP	463	6	4
Politiche attive del lavoro	3	503	3
Assistenza e solidarietà sociale	190	0	0
(*) Accise, plastic tax, sugar tax	766	0	59
Spesa per interessi	591	2.211	3.055
Altri interventi	811	399	219
di cui: incremento Fondo esigenze indifferibili (FEI)	725	118	139
incremento Fondo contributi pluriennali		200	
Totale interventi	101.805	35.414	36.283
Mezzi di copertura (effetti netti)			
(*) Accise, plastic tax, sugar tax	0	287	0
(*) Contributi e incentivi alle imprese	0	0	259
Fondi e tabelle (coperture)	1.232	3.760	564
di cui: riduzione Fondo esigenze indifferibili (FEI)	688	135	55
riduzione Fondo contributi pluriennali	11	154	103
Altri mezzi di copertura	408	2	2
Totale mezzi di copertura	1.640	4.050	825
Maggiore indebitamento netto	100.164	31.364	35.458

(*) Voci classificabili, in esercizi diversi, sia tra gli interventi sia tra i mezzi di copertura.

(1) La spesa per il pubblico impiego non include quelle relative al personale sanitario e al personale scolastico, ricomprese, rispettivamente, nei settori "Potenziamento sistema sanitario" e "Scuola, Università e ricerca".

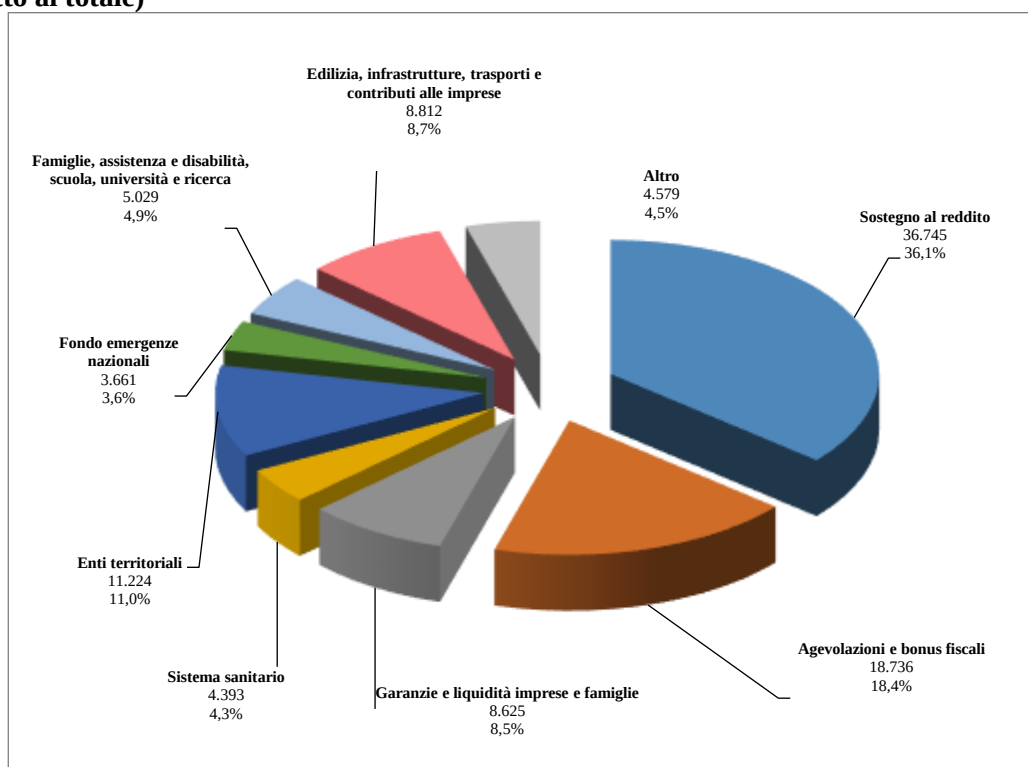
Come si evince dalla Tabella, **adottando tale diversa metodologia**, i valori complessivi degli interventi e dei mezzi di copertura risultano di **ammontare ridotto rispetto ai corrispondenti importi, indicati nei precedenti paragrafi** (Tabelle 3 e 4), calcolati in termini di “manovra lorda”⁷.

Non varia peraltro il **saldo della manovra** ottenuto utilizzando le due diverse metodologie⁸.

Di seguito si fornisce, per ciascun esercizio del triennio 2020-2022, una rappresentazione grafica dei principali settori su cui intervengono i quattro provvedimenti d’urgenza e della incidenza percentuale di ciascuno di essi.

Per ognuno di tali ambiti nelle successive schede sono indicate più in dettaglio le misure di maggior rilievo adottate ed il relativo impatto finanziario.

Figura 2 - Anno 2020 – Principali interventi (Indebitamento netto – milioni di euro e % rispetto al totale)



⁷ Ossia cumulando e ponendo a raffronto tutti gli effetti peggiorativi, da un lato (impieghi o interventi), e tutti quelli migliorativi dei saldi (risorse o coperture), dall’altro.

⁸ Eventuali differenze nei decimali dipendono da arrotondamenti.

Figura 3 - Anno 2021 – Principali interventi (Indebitamento netto – milioni di euro e % rispetto al totale)

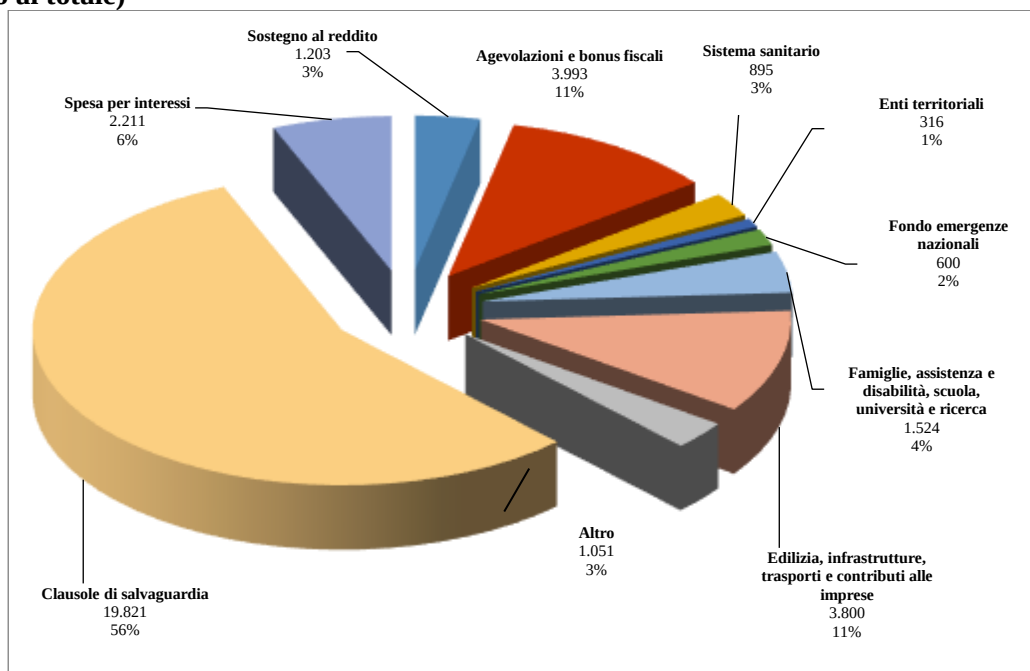
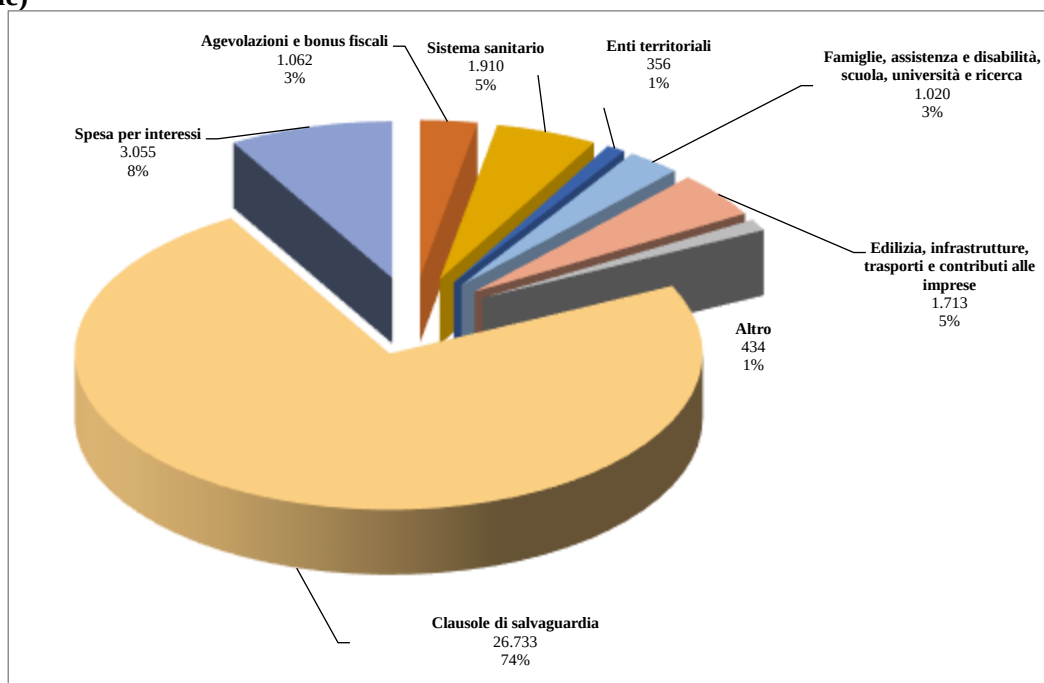


Figura 4 - Anno 2022 – Principali interventi (Indebitamento netto – milioni di euro e % rispetto al totale)



Si fa presente, dal punto di vista metodologico, che in questa presentazione sono classificati nella categoria degli “altri interventi” anche gli effetti di operazioni

contabili volte ad incrementare la dotazione di taluni Fondi, ai fini del successivo utilizzo degli stessi a copertura di una serie di misure, introdotte soprattutto in fase di conversione dei decreti legge nn. 34 e 104: di tali operazioni viene data separata evidenza nella tabella 5 sopra riportata.

Si fa riferimento, in particolare, al **Fondo per esigenze indifferibili e urgenti** (fondo FEI, di parte corrente) e del **Fondo per l'attualizzazione dei contributi pluriennali** (di parte capitale).

In particolare, il primo dei due fondi viene ridotato per circa 725 milioni nel 2020, circa 118 milioni nel 2021 e 139 milioni nel 2022, mentre il secondo viene incrementato di 200 milioni nel 2021.

Ai predetti incrementi corrispondono peraltro riduzioni, alle quali, per ragioni espositive, nell'ambito della presente analisi, viene data evidenza tra le coperture, alla voce "Fondi e tabelle".

Complessivamente tali riduzioni ammontano per il Fondo FEI a circa 688 milioni nel 2020, 135 milioni nel 2021 e 55 milioni nel 2022. Per il Fondo contributi pluriennali gli utilizzi complessivi raggiungono l'importo di circa 11 milioni nel 2020, 154 milioni nel 2021 e 103 milioni nel 2022.

Gli effetti netti delle indicate operazioni di rifinanziamento e riduzione sui due Fondi possono essere così riepilogati:

Effetti netti incrementi e riduzioni Fondo FEI e Fondo contributi pluriennali (indebitamento netto)

	<i>(milioni di euro)</i>		
	2020	2021	2022
Fondo esigenze indifferibili e urgenti (FEI) <i>spesa corrente</i>	37,3	-17,3	84,2
Fondo contributi pluriennali <i>spesa conto capitale</i>	-11,5	45,5	-103

Segno “-” = effetto netto di riduzione del Fondo

Eventuali differenze nei decimali sono dovute ad arrotondamenti

Per il **Fondo FISPE** (Fondo interventi strutturali di politica economica, di parte corrente), si rinvencono soltanto riduzioni per complessivi 212,3 milioni nel 2021 e 163 milioni nel 2022, classificate tra gli interventi di copertura (alla voce “fondi e tabelle”).

3.1 Mezzi di copertura

Per quanto attiene ai **mezzi di copertura riferiti** al triennio 2020-2022, si segnala che gli interventi in materia di accise, *plastic tax* e *sugar tax*, pur determinando nel 2020 una riduzione netta delle entrate per 766 milioni, nell'esercizio successivo

comportano complessivamente un effetto netto di maggior gettito per 287 milioni, per ragioni attinenti ad effetti di cassa di cui si dà conto nella scheda relativa al predetto ambito di intervento.

L'effetto di copertura per 259 milioni nel 2022 ascrivibile alla categoria "contributi e incentivi alle imprese" è invece attribuibile ad effetti fiscali di maggior gettito conseguenti a sgravi contributivi previsti per il 2021. Anche per tale aspetto di rinvia alla scheda di approfondimento relativa alla relativa area di intervento.

I mezzi di finanziamento reperiti mediante **riduzioni di fondi e tabelle** (che, come segnalato, comprendono le riduzioni sui fondi di copertura FEI, Fondo contributi pluriennali e FISPE, sopra menzionati) ammontano invece complessivamente a circa 1,2 miliardi nel 2020, 3,8 miliardi nel 2021 e 0,6 miliardi nel 2022. Gli importi più rilevanti riguardano **la riduzione per 3 miliardi nel 2021** del Fondo per incentivare l'utilizzo di strumenti di pagamento elettronici, prevista dal DL 34, con conseguente integrale utilizzo, per il medesimo esercizio, delle risorse previste per la predetta finalità dall'articolo 1, comma 290, della legge di bilancio 2020.

Inoltre, sono previsti interventi a parziale copertura di oneri sia ricorrendo al definanziamento di specifiche autorizzazioni di spesa, sia alla riassegnazione all'entrata di risorse già destinate ad altre misure intraprese da parte di soggetti ricompresi nel perimetro delle amministrazioni pubbliche ai fini del conto economico consolidato. Complessivamente, per detti interventi l'indebitamento netto fa registrare effetti positivi per 408,4 milioni di euro nel 2020 e di 2,2 milioni di euro nel 2021 e nel 2022.

In particolare, l'articolo 31, comma 4-*quater*, del DL 104/2020 ha soppresso la promozione da parte dell'INAIL di interventi straordinari destinati alle imprese che hanno introdotto nei luoghi di lavoro misure per la riduzione del rischio di contagio, di cui all'articolo 95, commi da 1 a 6, del DL 34/2020. Tale soppressione ha conseguentemente comportato la riassegnazione al bilancio dello Stato di risorse pari a 403 milioni di euro per il 2020.

Dette risorse erano in origine destinate al finanziamento del Bando ISI 2019, quindi revocato, e dei progetti di cui all'articolo 11, comma 5, del D. Lgs. 81/2008, in materia di sostegno a misure per la salute e la sicurezza sul lavoro. Al loro utilizzo, ai sensi dell'articolo 95, commi da 1 a 6, del DL 34/2020, non erano stati ascritti effetti sui saldi di finanza pubblica.

3.2 Interventi

Per quanto concerne i principali **interventi** previsti dai quattro decreti legge emanati in relazione all'emergenza Covid-19 si rinvia alle schede di seguito riportate.

Sostegno al reddito

Le misure relative al sostegno al reddito comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 36.745 milioni di euro nel 2020, 1.203 milioni di euro nel 2021 e 81 milioni di euro nel 2022, dovuti a maggiori spese correnti.

Come già segnalato in premessa, ai fini classificatori risultano inseriti nella categoria del sostegno al reddito (anziché in quella dei contributi ed incentivi alle imprese) anche gli oneri derivanti dall'articolo 25 del DL 34/2020 (6.192 milioni di euro nel 2020), riguardanti il contributo a fondo perduto a favore dei soggetti esercenti attività d'impresa e di lavoro autonomo e di reddito agrario, titolari di partita IVA, in considerazione della finalità di ristoro e sostegno immediato finanziario, che nell'introduzione della misura è apparsa prevalente rispetto a quella di incentivazione.

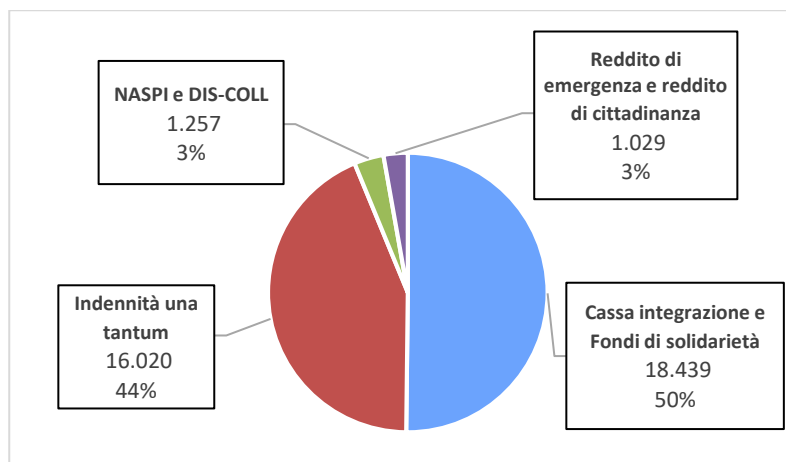
Le risorse indicate nella presente analisi, come già segnalato in premessa, non tengono conto della rimodulazione prevista dallo schema di decreto ministeriale n. 198, che, sulla base degli esiti del monitoraggio, assegna alla predetta misura 500 milioni già assegnati al beneficio del cosiddetto *tax credit* vacanze (si veda la scheda relativa ad agevolazioni e bonus fiscali).

I principali settori all'interno dell'area di intervento sono così individuabili:

Sostegno al reddito	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Cassa integrazione e Fondi di solidarietà	18.439	1.203	81
Indennità una tantum	16.020	0	0
NASPI e DIS-COLL	1.257	-1	0
Reddito di emergenza e reddito di cittadinanza	1.029	0	0
TOTALE	36.745	1.203	81

Per il 2020, l'incidenza dei diversi settori di intervento sul totale della spesa può essere così rappresentata in termini grafici:

Figura 5 - Sostegno al reddito: principali settori di intervento – 2020 (mln di euro e percentuale sul totale)



Gli oneri per le misure relative al sostegno al reddito sono principalmente riferibili all'esercizio 2020; gli effetti ascriviti al 2021 e al 2022 riguardano essenzialmente le disposizioni relative al Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale (articolo 204 del DL 34/2020), al Fondo di solidarietà per il sostegno del reddito del personale del gruppo Poste Italiana SpA (articolo 199, comma 8-*quater* del DL 34/2020) e, soprattutto, dall'ulteriore proroga dei trattamenti di integrazione al reddito (articolo 1 del DL 104/2020) e delle indennità di disoccupazione NASPI e DISCOLL, di cui all'articolo 5 del medesimo DL 104/2020.

Nel 2020 circa il 94 per cento delle spese relative all'area di intervento in esame riguarda misure volte a salvaguardare il reddito dei lavoratori in costanza di occupazione (finanziamento della cassa integrazione ordinaria, straordinaria e in deroga, dei fondi di solidarietà e di indennità *una tantum*), per un totale di oltre 34 miliardi di euro.

Le misure finalizzate a sostenere il reddito di soggetti non più occupati, attraverso il finanziamento di NASPI e DIS-COLL, comportano un più ridotto impegno di spesa, pari a circa 1.257 milioni di euro per l'esercizio 2020.

Si segnala infine che gli effetti sul saldo di indebitamento netto delle misure riferite alla Cassa integrazione, ai Fondi di solidarietà, alla NASPI e alla DIS-COLL risultano inferiori rispetto a quelli contabilizzati sul saldo netto da finanziare (46,7 miliardi in luogo di 35,7 miliardi nel 2020); ciò in ragione della contribuzione figurativa che incide soltanto sul saldo netto da finanziare (si veda in proposito il paragrafo 2.1).

Clausole di salvaguardia

Gli interventi sulle clausole di salvaguardia comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit (minori entrate) per 19.821 milioni nel 2021 e 26.733 milioni nel 2022.

Gli effetti indicati sono determinati dalla totale sterilizzazione degli incrementi delle aliquote IVA e accise che, a normativa previgente, sarebbero entrati in vigore a decorrere dal 2021.

Nella seguente tabella, si riporta la distinzione tra i due settori individuati.

(milioni di euro)

Clausole di salvaguardia	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Soppressione incrementi IVA	0	18.600	25.050
Soppressione incrementi accise	0	1.221	1.683
TOTALE	0	19.821	26.733

Gli importi corrispondono a quelli complessivamente scontati nei tendenziali in relazione agli incrementi IVA e accise, come indicati dal DEF 2020 e riportati nella seguente tabella.

(milioni di euro)

	2021	2022	2023	2024	dal 2025
Aliquota IVA ridotta	5.700	5.700	5.700	5.700	5.700
Aliquota IVA ordinaria	12.9	19.3	19.350	19.350	19.350
Maggior gettito accise carburanti	1.221	1.683	1.954	2.054	2.154
Totale maggiori entrate	19.821	26.733	27.004	27.104	27.204

Agevolazioni e bonus fiscali

Le misure in materia di agevolazioni e *bonus* fiscali comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 18.736,3 milioni nel 2020, 3.993 milioni nel 2021 e 1.061,9 milioni nel 2022.

Tali importi risultano dalla somma tra le maggiori spese, che ammontano a 6.107,7 milioni nel 2020, 6.578,7 milioni nel 2021 e 1.331,3 milioni nel 2022, e le minori entrate pari a 12.628,6 milioni nel 2020, 2.585,7 milioni nel 2021 e 269,4 milioni nel 2022.

Sono qualificati tra le maggiori spese gli effetti finanziari recati dalle agevolazioni fruibili mediante credito d'imposta.

Si segnala altresì che le minori entrate sopra indicate sono calcolate al netto degli incrementi derivanti da talune misure che determinano contemporaneamente sia riduzioni sia incrementi del gettito (effetti netti).

L'impatto sul deficit delle misure di seguito riepilogate, come già evidenziato in premessa, è calcolato considerando gli effetti finanziari stimati *ex ante* dalla relazione tecnica.

Tra le misure ascritte all'area di intervento in esame rientrano anche le agevolazioni in favore delle spese turistiche sostenute nel 2020 dalle famiglie (c.d. "*tax credit o bonus vacanze*")⁹. A tali agevolazioni, fruibili in parte mediante credito d'imposta e in parte mediante detrazione IRPEF, sono ascritti effetti complessivi negativi pari a 1.677,2 milioni nel 2020 e a 733,8 milioni nel 2021 nonché effetti positivi per 314,5 milioni nel 2022.

Si segnala, in proposito, che la relazione allegata allo schema di decreto ministeriale n. 198, attualmente all'esame del Parlamento afferma che, in base all'attività di monitoraggio, gli oneri effettivi riscontrati per il 2020 risultano di ammontare inferiore a quelli stimati originariamente.

Contestualmente, dal monitoraggio risultano, invece, sottostimati gli oneri riferiti al contributo riconosciuto alle imprese con fatturato inferiore a 5 milioni che hanno registrato una contrazione dei ricavi di almeno il 33 per cento¹⁰. Pertanto, lo schema di decreto dispone che una quota delle risorse per l'anno 2020 originariamente destinate alla copertura finanziaria del *bonus vacanze* (500 milioni) sia utilizzata per la compensazione finanziaria dei maggiori oneri riscontrati, in sede di monitoraggio, in riferimento al contributo a fondo perduto riconosciuto alle imprese. In merito al predetto decreto di riassegnazione si rinvia alle considerazioni espresse nell'apposito [dossier di documentazione](#) sullo schema di decreto AG 198.

I principali settori di intervento ascrivibili all'area in esame sono così individuabili.

(milioni di euro)

Agevolazioni e <i>bonus</i> fiscali	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Crediti d'imposta	6.612	4.370	-63
IRAP	3.952	0	0
Altre agevolazioni per le imprese	2.970	-2.116	55
<i>Sismabonus</i> e <i>ecobonus</i>	23	962	2.962
Agevolazioni IVA	257	318	318
Altre agevolazioni	4.923	459	-2.210
TOTALE	18.736	3.993	1.062

(*) Il segno "-" indica che, complessivamente, gli effetti attribuiti alla singola voce presentano un saldo positivo per la finanza pubblica.

⁹ Articolo 176 del DL n. 34/2020.

¹⁰ Articolo 25 del DL n. 34/2020 (si veda in proposito la scheda relativa al sostegno al reddito).

La tabella evidenzia che alcune voci presentano un saldo degli effetti finanziari di segno opposto nei diversi esercizi. Tale andamento può essere determinato dai diversi criteri di imputazione degli effetti di cassa rispetto a quelli di competenza, dal rinvio di adempimenti a scadenze successive ovvero dall'anticipazione di fruizione di agevolazioni fiscali.

L'aggregato relativo ai **crediti d'imposta** include gli effetti finanziari relativi a:

- i benefici riferiti alle spese sostenute dalle imprese per l'adeguamento alla normativa anti-COVID (sanificazione degli ambienti di lavoro e acquisto di dispositivi di protezione) e per canoni di locazione di immobili (complessivamente circa 2,7 miliardi nel 2020 e 2,2 miliardi nel 2021);
- il beneficio (c.d. *tax credit* vacanze) in favore delle spese turistiche sostenute nel 2020 dalle famiglie (1.677 milioni nel 2020).
- L'importo indicato è relativo alla quota di beneficio utilizzabile mediante credito d'imposta. Alla restante quota, utilizzabile mediante detrazione IRPEF, sono ascritti effetti negativi pari a 734 milioni nel 2021 e effetti positivi pari a 314 milioni nel 2020 inclusi nella voce "altre agevolazioni";
- le misure per favorire la capitalizzazione delle imprese (2 miliardi nel 2021);
- l'incremento, per l'anno 2020, da 700 mila euro a 1 milione di euro del tetto massimo di credito d'imposta utilizzabili in compensazione (557,5 milioni nel 2020);
- le misure per favorire l'acquisto di veicoli elettrici e monopattini (560 milioni nel 2020 e 200 milioni nel 2021);
- la modifica alla disciplina riferita all'utilizzo dei crediti per imposte anticipate (DTA) iscritte in bilancio. In particolare, si estende l'ambito applicativo e si anticipa al 2020 la fruizione di tali crediti (gli oneri per l'anticipo sono indicati in 1.058 milioni nel 2020; alle predette modifiche, inoltre, sono ascritti ulteriori effetti finanziari riferiti alla diversa modulazione della fruizione del credito d'imposta e al pagamento del canone per DTA che comportano, complessivamente, effetti positivi (pari a circa 200 mln nel 2020 e 175 mln in ciascuno degli anni 2021 e 2022) e che, pertanto, nel 2020 parzialmente compensano gli oneri per l'anticipo della fruizione.

Gli effetti indicati con riferimento all'**IRAP** riguardano la disposizione che esonera i soggetti passivi dal pagamento del saldo IRAP relativo al periodo d'imposta 2019 e del primo acconto IRAP relativo al periodo d'imposta 2020.

Nell'ambito delle **altre agevolazioni per le imprese** rilevano gli effetti finanziari riferiti al differimento al 2021 del termine per il versamento degli acconti di imposte dirette e IRAP per i contribuenti soggetti agli indicatori sintetici di affidabilità (ISA): tali misure comportano, complessivamente, un minor gettito nel 2020 ed un recupero di gettito nel 2021 per 2,2 miliardi di euro. Sono inclusi, inoltre, gli effetti della rivalutazione volontaria di beni a tassazione agevolata, degli interventi sulla deducibilità delle erogazioni liberali a sostegno di misure anti COVID, delle *start up*

innovative, dell'esenzione IMU per gli immobili del settore turistico e delle misure per le imprese che operano nel comune di Campione d'Italia.

Gli effetti riferiti al **sismabonus e ecobonus** fanno riferimento alla c.d. "detrazione del 110 per cento". Gli importi indicati rappresentano la differenza tra la riduzione del gettito tributario riferito al beneficio introdotto e gli effetti indotti determinati dall'incremento di fatturato nei settori edilizi interessati dagli interventi agevolati.

Le agevolazioni **IVA** riguardano le cessioni di beni indispensabili alla cura e al contenimento del COVID. In particolare, per l'anno 2020, è stata esclusa l'applicazione dell'imposta e dal 2021, a regime, l'aliquota è stata ridotta al 5 per cento.

Infine, tra le **altre agevolazioni** si segnalano gli effetti riferiti alle sospensioni (o rimodulazioni) di versamenti e di notifiche di cartelle di pagamento (effetti negativi nel 2020 per circa 5,1 miliardi e recuperi di gettito nel 2021 e 2022 per circa, rispettivamente, 2 miliardi e 1,9 miliardi), gli effetti riferiti al c.d. "cashback" (circa 1,75 miliardi nel 2021). Inoltre, in misura più contenuta, si segnalano i benefici per favorire l'utilizzo del risparmio privato per investire in piani di risparmio a lungo termine (PIR) e la quota fruibile mediante detrazione del beneficio riconosciuto alle famiglie per le vacanze.

Nei seguenti grafici sono rappresentati i principali settori di intervento riferiti alle annualità 2020 e 2021.

Figura 6 – Agevolazioni e bonus: principali settori di intervento – 2020 (mln di euro e percentuale sul totale)

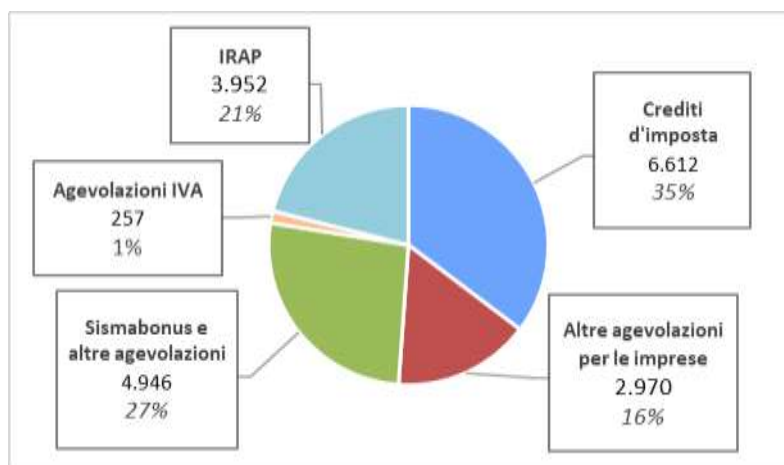
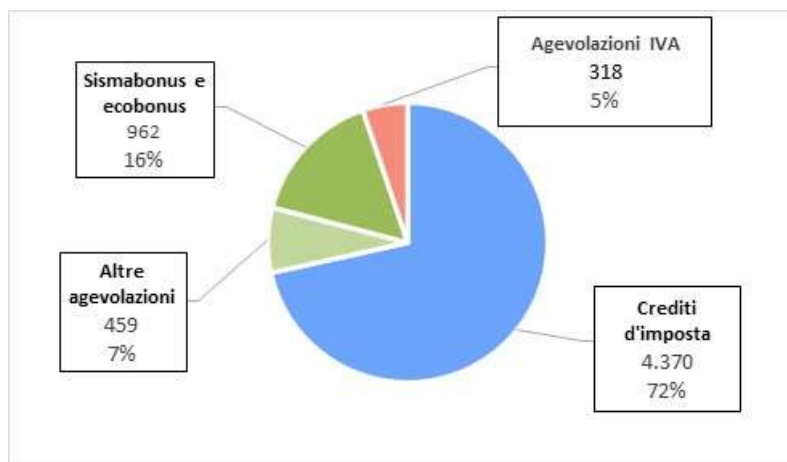


Figura 7 – Agevolazioni e bonus: principali settori di intervento – 2021 (mln di euro e percentuale sul totale)



Garanzie e liquidità imprese e famiglie

Le misure relative alle garanzie e ad altri strumenti per la liquidità di imprese e famiglie comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 8.625 milioni riferiti esclusivamente al 2020.

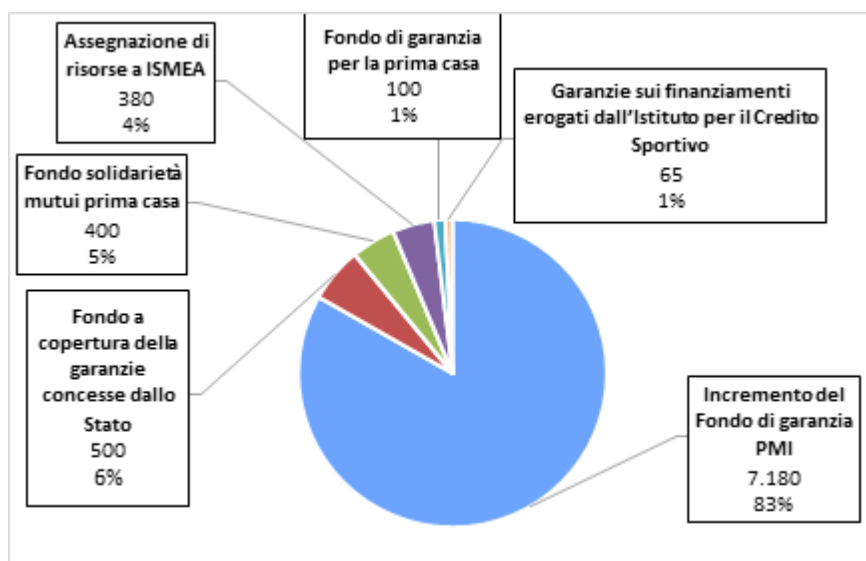
I principali settori di intervento sono così individuabili:

(milioni di euro)

Garanzie e liquidità imprese e famiglie	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Incremento del Fondo di garanzia PMI	7.180	0	0
Fondo a copertura della garanzie concesse dallo Stato	500	0	0
Fondo solidarietà mutui prima casa	400	0	0
Assegnazione di risorse a ISMEA	380	0	0
Fondo di garanzia per la prima casa	100	0	0
Garanzie sui finanziamenti erogati dall'Istituto per il Credito Sportivo	65	0	0
TOTALE	8.625	0	0

In termini grafici, l'incidenza dei diversi settori di intervento per l'anno 2020 può essere così rappresentata:

Figura 8 - Garanzie e liquidità imprese e famiglie: principali settori di intervento – 2020 (mln di euro e percentuale sul totale)



Nell'ambito degli interventi disposti per il 2020, oltre l'80 per cento della maggiore spesa alimenta il Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese (7.180 milioni).

Di rilievo finanziario sono anche le norme che prevedono, sempre nel 2020: l'istituzione di un fondo a copertura delle garanzie concesse dallo Stato al fine di supportare la liquidità delle imprese colpite dall'emergenza COVID-19 per 500 milioni; l'incremento per 400 milioni del Fondo di solidarietà mutui "prima casa" (cd. "Fondo Gasparrini") e l'aumento per 100 milioni del Fondo di garanzia per la prima casa (articolo 1, comma 48, della legge n. 147/2013); l'assegnazione di risorse a ISMEA per garanzie in favore delle imprese agricole e della pesca per complessivi 380 milioni.

Alle medesime norme sono ascritti, in termini di saldo netto da finanziare, effetti di importo molto più rilevante (circa 40 miliardi): tali differenze sono dovute ai diversi criteri di contabilizzazione delle operazioni in esame sul deficit in base alla normativa contabile europea (in proposito si rinvia al paragrafo 2.1).

Pubblico impiego

Le misure relative al pubblico impiego comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 197,7 milioni di euro nel 2020, 120,4 milioni di euro nel 2021 e 66,5 milioni di euro nel 2022¹¹.

Tali importi risultano da maggiori spese per 361,1 milioni di euro nel 2020, 216,1 milioni di euro nel 2021 e 110,6 milioni di euro nel 2022, che sono parzialmente

¹¹ Alcune disposizioni prevedono anche oneri di carattere permanente, a decorrere dal 2022 (assunzioni).

compensate da effetti di maggior gettito tributario e contributivo derivante da fattori retributivi (c.d. “effetti riflessi”) pari a 163,4 milioni di euro nel 2020, 95,7 milioni di euro nel 2021 e 44,1 milioni di euro nel 2022.

Per prassi, in relazione agli interventi per redditi da lavoro dipendente nel pubblico impiego, ai fini dei saldi di fabbisogno e indebitamento netto, oltre alla spesa lorda vengono iscritti gli incrementi delle entrate tributarie e contributive (c.d. “effetti riflessi”) derivanti dai medesimi interventi. Stime prudenziali indicano in circa il 49 per cento la quota della spesa compensata da tale gettito aggiuntivo. L’effetto netto di maggiore spesa ascrivito sui summenzionati saldi viene, pertanto, determinato in misura pari a circa il 51 per cento della spesa lorda.

Gli effetti riflessi riguardano in prevalenza le componenti della spesa individuate di seguito come assunzioni a tempo determinato e indeterminato e lavoro straordinario e altre indennità retributive. Più ridotta è invece l’incidenza di tali incrementi di gettito sulle altre voci.

I principali settori di intervento riferiti all’area del pubblico impiego sono così individuabili:

(milioni di euro)

Pubblico impiego	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Assunzioni a tempo indeterminato	6,6	24,4	27,0
Assunzioni a tempo determinato	28,8	35,6	17,0
Lavoro straordinario e altre indennità retributive	138,4	4,5	4,1
Altro	23,9	55,8	18,5
TOTALE	197,7	120,4	66,5

Figura 9 - Pubblico impiego: principali settori di intervento – 2020 (mln di euro e percentuale sul totale)

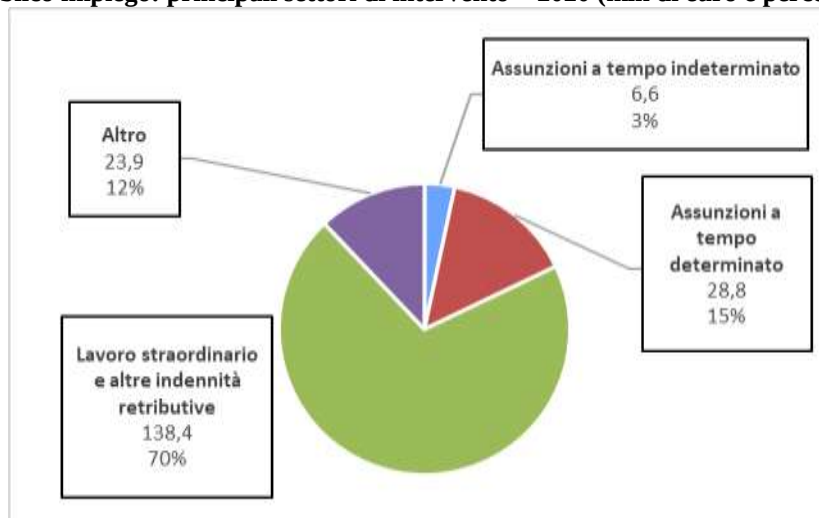


Figura 10 - Pubblico impiego: principali settori di intervento – 2021 (mln di euro e percentuale sul totale)

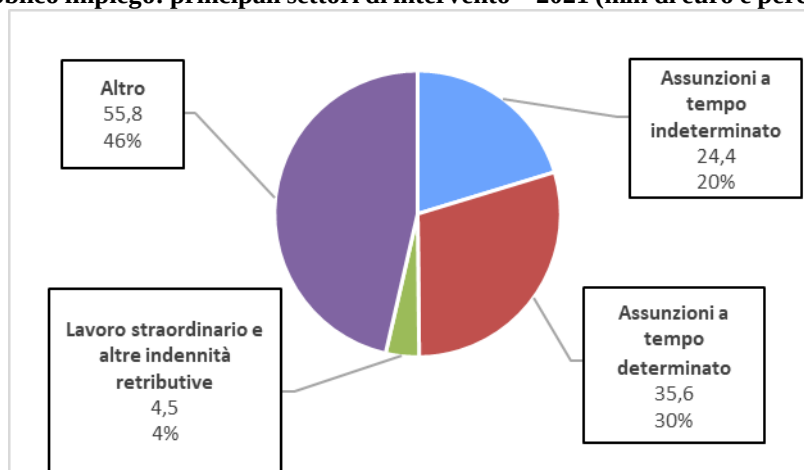
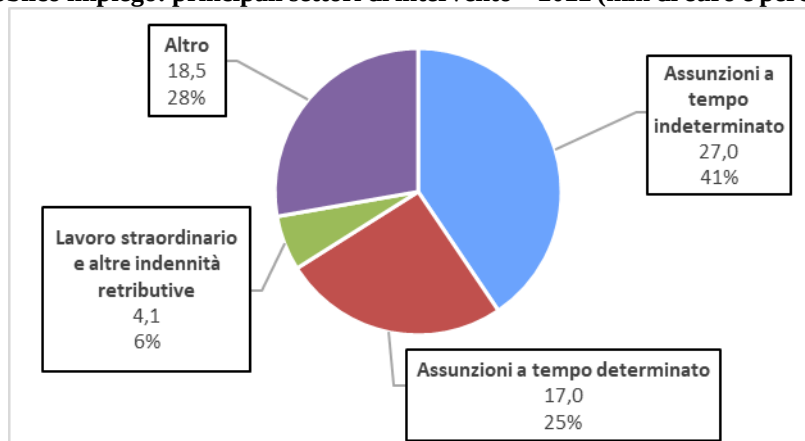


Figura 11 - Pubblico impiego: principali settori di intervento – 2022 (mln di euro e percentuale sul totale)



Il settore di intervento qualificato “Altro” accorpa una serie di misure di natura eterogenea che, rispetto ai settori concernenti “Assunzioni” (a tempo indeterminato e a tempo determinato) e “Lavoro straordinario e altre indennità retributive”, appaiono caratterizzate da un ridotta incidenza degli “effetti riflessi” di maggiori entrate fiscali e contributive.

Potenziamento del sistema sanitario (inclusa la spesa per il personale)

Le misure relative al potenziamento del sistema sanitario comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 4.393 milioni di euro nel 2020, 895 milioni nel 2021 e 1.910 milioni nel 2022.

I principali settori di intervento sono sintetizzati nella tabella che segue.

(milioni di euro)

Potenziamento sistema sanitario	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
FSN	2.921	894	1.909
<i>di cui personale sanitario</i>	1.254	54	69
Strutture ospedaliere	1.467	0	0
Altri interventi	5	1	1
TOTALE	4.393	895	1.910

Si evidenzia l’effetto netto di maggiore spesa pari a **2.921 milioni di euro per il 2020**, destinata **all’incremento del finanziamento del SSN** cui concorre lo Stato (Fondo sanitario nazionale – FSN). L’importo risulta da maggiori spese che ammontano a circa 3.850 milioni, parzialmente compensate da maggiori entrate tributarie e contributive

connesse ad assunzioni e trattamenti economici del personale sanitario (c.d. “effetti riflessi”) pari a 930 milioni per l’anno 2020.

Tali effetti di maggiore entrata sono dovuti al fatto che parte delle risorse aggiuntive del FSN sono destinate, da specifiche disposizioni di legge, al **potenziamento del personale sanitario**.

Come esposto in tabella, l’effetto netto di maggiore spesa ascrivibile al personale può essere calcolato in circa **1.254 milioni di euro per il 2020**.

Tale importo non risulta espressamente dai prospetti riepilogativi allegati ai quattro decreti legge, ma è stato ricostruito sulla base delle norme e delle relazioni tecniche allegate ai medesimi provvedimenti. L’importo medesimo risulta da maggiori spese che ammontano a 2.184 milioni, parzialmente compensate da maggiori entrate tributarie e contributive pari a 930 milioni per l’anno 2020.

Anche per gli anni successivi una quota del FSN è destinata al potenziamento del personale sanitario con un effetto netto di spesa pari a 54 milioni di euro per l’anno 2021 e 69 milioni di euro per l’anno 2022.

Nella tabella che segue sono sintetizzati gli effetti della spesa destinata al potenziamento del personale sanitario a valere sul fabbisogno indistinto del SSN.

(milioni di euro)

Quota del FSN destinata alla spesa di personale	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Maggiore spesa	2.184	105	134
Entrate fiscali e contributive	930	51	65
EFFETTO NETTO DI MAGGIORE SPESA	1.254	54	69

Con particolare riferimento alla quota del FSN finalizzata al potenziamento del personale sanitario, si riportano le disposizioni che hanno previsto tale specifica destinazione a valere sul fabbisogno indistinto del SSN:

- l’articolo 18, comma 1, del decreto-legge n. 18 ha finalizzato, a valere sul finanziamento sanitario corrente, la quota complessiva pari a 660 milioni di euro per l’anno 2020 a interventi di potenziamento del personale sanitario stabilito per il medesimo anno;
- l’articolo 1 del decreto-legge n. 18/2020 autorizza la spesa di 250 milioni di euro per l’anno 2020 per l’incremento dei fondi contrattuali per le condizioni di lavoro della dirigenza medica e sanitaria dell’area della sanità e i fondi contrattuali per le condizioni di lavoro e incarichi del personale del comparto sanità;
- l’articolo 1, comma 9, del decreto-legge n. 34/2020 ha previsto la corresponsione di un’indennità al personale infermieristico a carico del SSN, autorizzando una spesa pari a 10 milioni per l’anno 2020;

- l'articolo 2, comma 6, lettera b), del decreto-legge n. 34/2020 (intervenedo sull'articolo 1 del decreto-legge n. 18/2020) ha previsto la possibilità di incrementare fino al doppio (ulteriori 250 milioni di euro per l'anno 2020) le risorse destinate alla remunerazione delle prestazioni di lavoro straordinario del personale sanitario dipendente delle aziende e degli enti del Servizio sanitario nazionale direttamente impiegato nelle attività di contrasto alla emergenza epidemiologica determinata dal diffondersi del COVID-19;
- l'articolo 2, comma 10, del decreto-legge n. 34/2020 ha autorizzato la spesa di 431 milioni di euro per il 2020 per l'assunzione di personale sanitario;
- l'articolo 5 del decreto-legge n. 34/2020 ha previsto la possibilità di concedere borse di studio per contratti di formazione specialistica dei medici autorizzando una spesa di 105 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021 e di 134 milioni per l'anno 2022;
- l'articolo 29, comma 9, del decreto-legge n. 104/2020 ha disposto che fino al 31 dicembre 2020, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano e gli enti del Servizio sanitario nazionale possono ricorrere alle prestazioni aggiuntive della dirigenza medica, sanitaria, veterinaria e delle professioni sanitarie dipendenti del SSN e del personale del comparto sanità, anche in deroga ai vincoli previsti dalla legislazione vigente in materia di spesa del personale, al fine di rispondere tempestivamente alle richieste di ricovero ospedaliero e di prestazioni ambulatoriali e *screening* non erogate nel periodo dell'emergenza epidemiologica. Sono inoltre incrementate fino al 31/12/2020 le tariffe orarie per la remunerazione delle predette prestazioni aggiuntive.

Con riguardo alle **strutture ospedaliere**, si segnala una spesa in conto capitale pari a 1.467 milioni di euro per il 2020 da destinare al rafforzamento strutturale della rete ospedaliera del Servizio sanitario nazionale. Si tratta in particolare delle seguenti misure:

- incremento strutturale posti letto di terapia intensiva e semi-intensiva (circa 1.262,2 milioni di euro);
- realizzazione di una separazione strutturale dei percorsi di accesso e cura dei pazienti (192,7 milioni di euro);
- implementazione dei mezzi di soccorso dedicati ai trasferimenti secondari dei pazienti COVID (12,6 milioni di euro).

Nella voce **altri interventi** è inclusa la maggiore spesa per 5 milioni di euro per l'anno 2020 relativa alla partecipazione dell'Italia all'*International Finance Facility for Immunization* (IFFIm), prevista dall'articolo 1, comma 99, della legge n. 266/2005.

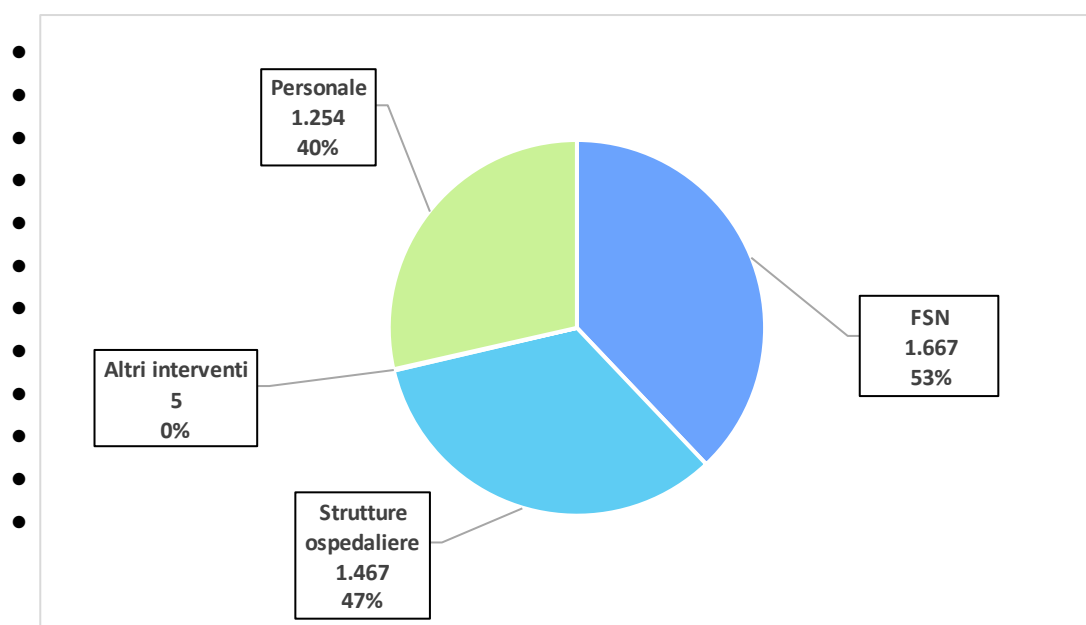
Si ricorda che l'articolo 1, comma 99, della legge n. 266/2005 ha previsto un contributo globale di euro 150 milioni, da erogare con versamenti annuali fino al 2030, valutati in euro 30 milioni annui a decorrere dall'anno 2026, nonché il versamento aggiuntivo all'IFFIm per l'anno

2020 di euro 5 milioni, per il finanziamento della *Coalition for Epidemic Preparedness* (CEPI). L'ente beneficiario è un fondo multilaterale che raccoglie finanziamenti per i programmi sanitari nei paesi poveri.

Sono state inoltre comprese in questa voce le risorse destinate alle assunzioni presso l'Agenas (Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali) con una spesa di circa 0.2 milioni di euro per l'anno 2020, 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022.

Con riferimento al 2020 l'incidenza dei diversi settori di intervento può essere così rappresentata in termini grafici, con separata evidenza della spesa finalizzata al personale sanitario:

Figura 12 - Potenziamento sistema sanitario: principali settori di intervento – 2020 (mln di euro e percentuale sul totale)



Per gli esercizi successivi al 2020 la spesa riguarda pressoché esclusivamente il Fondo sanitario nazionale.

Enti territoriali

Le misure relative agli enti territoriali comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 11.224,4 milioni nel 2020, 316,3 milioni nel 2021 e 356,3 milioni nel 2022.

I principali settori di intervento sono così individuabili:

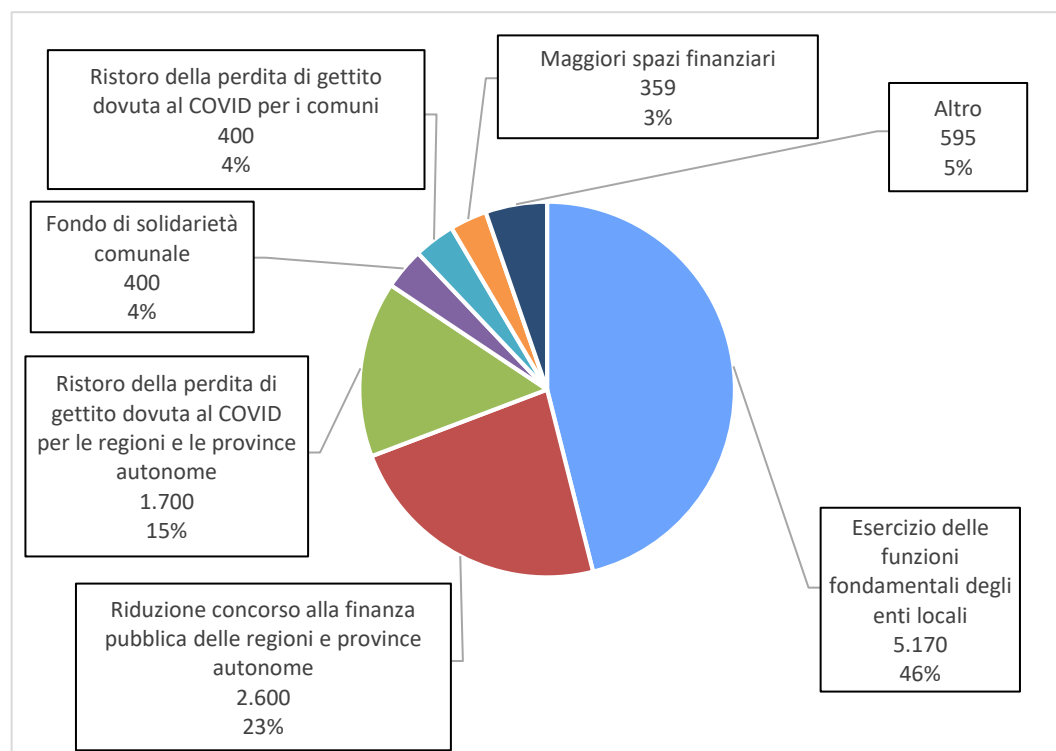
(milioni di euro)

Enti territoriali	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali	5.170	0	0
Riduzione concorso alla finanza pubblica delle regioni e province autonome	2.600	0	0
Ristoro della perdita di gettito dovuta al COVID per le regioni e le province autonome	1.700	0	0
Fondo di solidarietà comunale	400	0	0
Ristoro della perdita di gettito dovuta al COVID per i comuni	400	0	0
Maggiori spazi finanziari	359	0	0
Piccole opere dei comuni	0	150	350
Altro	595	166	6
TOTALE	11.224	316	356

Nell'ambito della voce "Altro", per il 2020, sono inseriti gli effetti degli interventi di minore entità, per un importo complessivo di 595,3 milioni, volti a finanziarie maggiori esigenze di spesa corrente dovute, di norma, all'emergenza sanitaria quali, ad esempio:

- le spese per la sanificazione degli ambienti dove operano i dipendenti degli enti territoriali (70 milioni);
- l'integrazione dello stanziamento del fondo sperimentale di riequilibrio delle province e delle città metropolitane (58,3 milioni);
- l'istituzione di un fondo in favore dei comuni ricadenti nei territori delle province della c. d. "Zona rossa" (200 milioni);
- l'istituzione del fondo per i Comuni particolarmente danneggiati dall'emergenza sanitaria da COVID-19 (40 milioni);
- la creazione di un fondo per fronteggiare le spese derivanti dal contenzioso dello Stato con le regioni (120 milioni). La presente voce è finanziata anche nel 2021 per un importo di 90 milioni;
- l'istituzione del fondo per il risanamento finanziario dei comuni con deficit strutturale imputabile a caratteristiche socio- economiche (100 milioni). La presente voce è finanziata anche nel 2021 per un importo di 50 milioni.

Figura 13 - Enti territoriali: principali settori di intervento – 2020 (mln di euro e percentuale sul totale)



Gli stanziamenti del 2020 sono destinati, per la maggior parte, a finanziare l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali (circa 46 per cento della spesa complessiva destinata al settore degli enti territoriali), la riduzione concorso alla finanza pubblica delle regioni e province autonome (circa 23,1 per cento) ed il ristoro della perdita di gettito dovuta al COVID per le regioni e le province autonome (circa 15,1 per cento). Di rilievo finanziario sono anche le norme che prevedono, sempre nel 2020, l'integrazione del finanziamento del Fondo di solidarietà comunale (400 milioni), il ristoro della perdita di gettito dovuta al COVID per i comuni (400 milioni) e che liberano spazi finanziari, per lo più in conseguenza del venir meno dei pagamenti della quota capitale di prestiti e mutui (359,1 milioni).

Contributi e incentivi alle imprese

Le misure relative ai contributi e incentivi alle imprese comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 6.609 milioni nel 2020, 2.117,7 milioni nel 2021 mentre nel 2022 si rileva un miglioramento del saldo di 259,1 milioni. Il miglioramento del saldo del 2022 è dovuto agli effetti di cassa derivanti dalla tassazione del maggior reddito conseguito in relazione agli sgravi contributivi concessi nel 2021.

I principali settori di intervento sono così individuabili:

(milioni di euro)

Contributi e incentivi alle imprese	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Contributi e incentivi di parte corrente	2.869	110	13
Contributi e incentivi in conto capitale	1.013	1.173	65
Riduzioni contributive	2.677	796	-414
Altro	51	39	77
TOTALE	6.609	2.118	-259

Figura 14 - Contributi e incentivi alle imprese: principali settori di intervento – 2020 (mln di euro e percentuale sul totale)

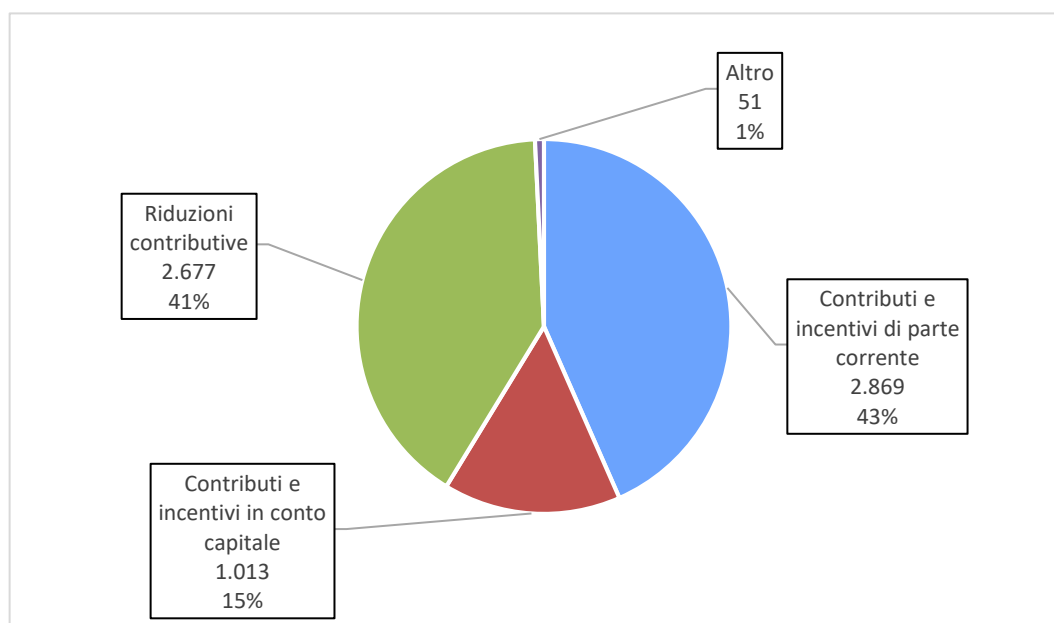
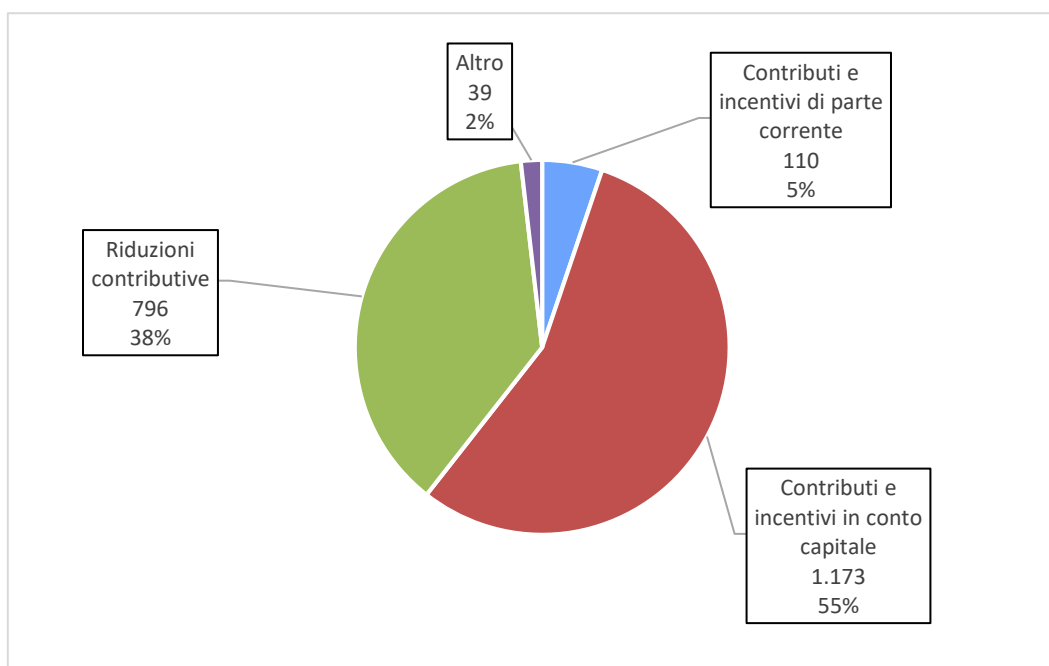


Figura 15 - Contributi e incentivi alle imprese: principali settori di intervento – 2021 (mln di euro e percentuale sul totale)



I contributi alle imprese di natura corrente sono concentrati per lo più nel 2020 e prevedono il finanziamento di alcuni fondi destinati a sostenere attività produttive colpite dall'emergenza COVID-19. I finanziamenti più rilevanti sono destinati:

- al fondo per la promozione integrata verso i mercati esteri (400 milioni, la somma è finanziata in due *tranche* rispettivamente di 150 e 250 milioni), destinato al sostegno delle esportazioni italiane e alla promozione del *Made in Italy*;
- al fondo per la continuità aziendale delle imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura (100 milioni) per far fronte ai danni diretti e indiretti derivanti dall'emergenza COVID-19;
- al fondo emergenziale per le filiere in crisi (90 milioni) finalizzato all'attuazione di interventi di ristoro per i danni subiti dal settore agricolo, della pesca e dell'acquacoltura
- in favore delle imprese viticole obbligate alla tenuta del Registro telematico che si impegnano alla riduzione volontaria della produzione di uve destinate a vini a denominazione di origine ed a indicazione geografica (100 milioni);
- alla riduzione delle tariffe sostenute dalle utenze elettriche diverse dagli usi domestici, relativi ai mesi di aprile, maggio e giugno 2020 (600 milioni);
- alla istituzione di un fondo per la filiera della ristorazione (600 milioni);
- alla concessione di contributi a fondo perduto per attività economiche e commerciali nei centri storici (500 milioni);

- all'incremento fondo per la concessione di contributi in favore delle agenzie di viaggio e dei tour operator, le guide e gli accompagnatori turistici (240 milioni).

La maggior parte dei contributi in conto capitale incrementano la dotazione finanziaria destinata ai contributi a fondo perduto nell'ambito dei contratti di sviluppo (390 milioni nel 2020 e 150 milioni nel 2021), gli stanziamenti sono destinati al Fondo per la salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell'attività d'impresa (300 milioni nel 2020), i fondi per il sostegno pubblico per l'ordinato svolgimento delle procedure di liquidazione coatta amministrativa di banche di ridotte dimensioni (100 milioni) e la dotazione del Fondo IPCEI¹² (950 milioni nel 2021).

Infine, per quanto concerne la riduzione della contribuzione dovuta, le misure riguardano:

- l'esonero per le imprese appartenenti a filiere agrituristiche, apistiche, brassicole, florovivaistiche, e vitivinicole nonché dell'ippicoltura, della pesca e dell'acquacoltura dal versamento del contributo previdenziale e assistenziale dovuto dal datore di lavoro per il primo semestre 2020 (426,1 milioni nel 2020):
- l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali per aziende che non richiedono trattamenti di cassa integrazione (363 milioni nel 2020 e 121,1 milioni nel 2021);
- l'esonero da versamento dei contributi previdenziali per assunzioni a tempo indeterminato entro il 31 dicembre 2020 (371,8 milioni nel 2020 e 1024,7 milioni nel 2021);
- l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali per assunzioni a tempo determinato entro il 31 dicembre 2020 nel settore turistico e degli stabilimenti termali (87,5 milioni nel 2020 e 87,8 milioni nel 2021);
- l'agevolazione contributiva per l'occupazione in aree svantaggiate a seguito della crisi da COVID-19 (circa 1390 milioni nel 2020).
- Gli effetti delle misure indicate sono, talvolta, mitigati dai maggiori introiti fiscali conseguiti in relazione alla decontribuzione disposta.

Fondo per le emergenze nazionali

Le misure relative al Fondo per le emergenze nazionali comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 3.661 milioni di euro nel 2020 e per 600 milioni nel 2021.

¹² Importanti progetti di interesse comune europeo.

Ciò in ragione dei seguenti rifinanziamenti previsti dai provvedimenti emanati per l'emergenza Covid-19:

- incremento di 3.150 milioni di euro per il 2020 (articoli 14, comma 1 e 18, comma 3, del DL 18/2020);
- 550 milioni per il 2020 e a 300 milioni per il 2021 (articolo 34 del DL 104/2020);
- a 300 milioni per il 2021 (articolo 57, comma 1, del DL 104/2020).

A fronte di tali rifinanziamenti l'articolo 34-*bis* del medesimo DL 104/2020 ha invece defanziato il Fondo per le emergenze nazionali per 39 milioni nel 2020, utilizzandolo a copertura degli interventi di sanificazione dei locali sedi di seggio elettorale in occasione delle consultazioni elettorali e referendarie del mese di settembre 2020.

Si ricorda che il Fondo per le emergenze nazionali è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento della protezione civile e, ai sensi dell'articolo 44 del D. Lgs. 1/2018, allo scopo di finanziare gli interventi conseguenti agli eventi di cui all'articolo 7, comma 1, lettera c) del medesimo D. Lgs. 1/2018 (emergenze di rilievo nazionale connesse con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo), relativamente ai quali il Consiglio dei ministri delibera la dichiarazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale.

Sostegno alle famiglie

Le misure relative al sostegno alle famiglie comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 1.863,8 milioni di euro nel 2020.

I principali settori di intervento sono sintetizzati nella tabella che segue:

(milioni di euro)

Sostegno alle famiglie	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Congedi parentali	1.441	0	0
Fondo politiche per la famiglia	150	0	0
Disagio abitativo	160	0	0
Servizi educativi	113	0	0
TOTALE	1.864	0	0

Tra gli interventi a sostegno delle famiglie, la spesa di maggiore impatto, pari a 1.441 milioni di euro per il 2020, è quella relativa ai congedi parentali per i lavoratori del settore privato e pubblico.

La spesa per il contrasto al disagio abitativo, pari a 160 milioni, è finalizzata ad incrementare il Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione di cui all'articolo 11 della legge 9 dicembre 1998, n. 431.

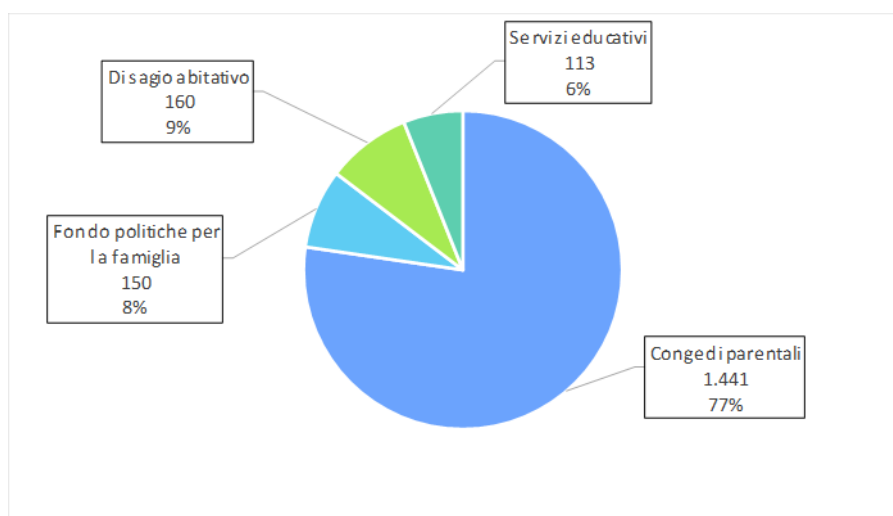
Si ricorda che il Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, istituito dall'articolo 11 della legge n. 431 del 1998 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli

immobili adibiti ad uso abitativo), è destinato alla concessione di contributi integrativi a favore dei conduttori appartenenti alle fasce di reddito più basse per il pagamento dei canoni di locazione.

Si segnala, inoltre, l'incremento pari a 150 milioni di euro per l'anno 2020 del **Fondo politiche per la famiglia**.

Nel grafico che segue sono rappresentati i principali settori di intervento a sostegno delle famiglie.

Figura 16 - Sostegno alle famiglie: principali settori di intervento – 2020 (mln di euro e percentuale sul totale)



Relativamente agli interventi relativi ai **congedi parentali** si evidenzia che le norme (articoli 23 e 25 del decreto-legge n. 18/2020 e l'articolo 72 del decreto legge n. 34/2020) prevedono la concessione di un'indennità in favore dei lavoratori che, a causa della sospensione dei servizi di educazione e scolastici, si assentano dal lavoro per assistere i propri figli minori o, in alternativa, l'erogazione di un *voucher* per l'acquisto di servizi di *babysitting*. Il beneficio interessa i lavoratori dipendenti del settore pubblico e privato nonché i lavoratori autonomi e quelli iscritti alla gestione separata.

L'articolo 21 del decreto legge 104/2020 incrementa di 169 milioni di euro per l'anno 2020 - da 67,6 milioni di euro a 236,6 milioni di euro – il limite di spesa di cui all'articolo 25, comma 5, del decreto-legge n. 18/2020, finalizzato alla concessione del cd. *bonus babysitting* ai lavoratori appartenenti ad alcune categorie, utilizzabile in alternativa alla fruizione del congedo parentale.

Edilizia, infrastrutture e trasporti

Le misure relative al settore dell'edilizia, delle infrastrutture e dei trasporti comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 2.203 milioni di euro nel 2020, 1.683 milioni di euro nel 2021 e 1.713 milioni di euro nel 2022.

Tali importi risultano da maggiori spese, che ammontano complessivamente a 2.189 milioni di euro nel 2020, 1.683,0 milioni di euro nel 2021 e 1.713 milioni di euro nel 2022, cui si aggiungono, per il solo esercizio 2020, minori entrate tributarie pari a 13,6 milioni (dovute alla mancata applicazione della tassa di ancoraggio). Nell'ambito di questa area di spesa per il 2020 le erogazioni di parte corrente ammontano a circa 1.860 milioni mentre la spesa di parte capitale ammonta a 328 milioni.

Per quanto riguarda la spesa corrente per gli esercizi successivi (40 milioni di euro sia nel 2021 che nel 2022), la stessa è riferibile esclusivamente alle attività di gestione e manutenzione ordinaria e straordinaria del MOSE. Riguardo alle spese di natura capitale, le stesse sono previste per 1.643 milioni nel 2021 e per 1.673 nel 2022.

Nell'ambito del DL 104/2020 sono ricompresi anche interventi finalizzati alla ricostruzione di territori interessati da eventi sismici, con spese di natura capitale complessivamente individuate per 10 milioni nel 2020 e 27 milioni nel 2021.

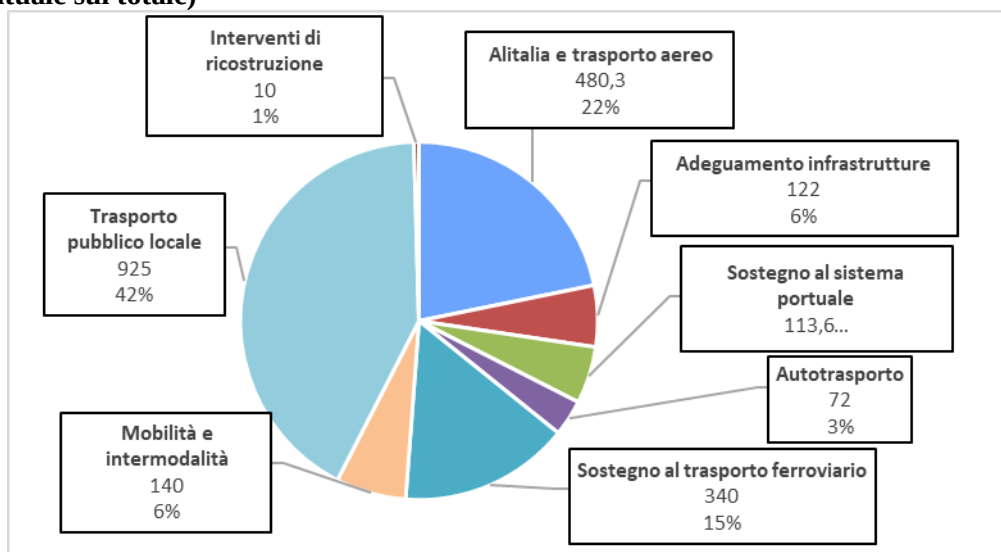
In sintesi, i principali settori di intervento sono così individuabili:

(milioni di euro)

Edilizia, infrastrutture e trasporti	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Alitalia e trasporto aereo	480	0	0
Adeguamento infrastrutture	122	1.566	1.598
Sostegno al sistema portuale	114	0	0
Autotrasporto	72	0	0
Sostegno al trasporto ferroviario	340	80	80
Mobilità e intermodalità	140	0	0
Trasporto pubblico locale	925	10	35
Interventi di ricostruzione	10	27	0
TOTALE	2.203	1.683	1.713

Con riferimento al 2020, l'incidenza dei diversi ambiti di intervento può essere così rappresentata in termini grafici:

Figura 17 – Edilizia, infrastrutture e trasporti: principali settori di intervento – 2020 (mln di euro e percentuale sul totale)



Si segnala infine che, per quanto attiene agli interventi riferiti al trasporto aereo, il saldo di indebitamento netto non registra l'onere derivante dalla partecipazione del MEF al capitale sociale per la costituzione di una nuova società per l'esercizio dell'attività d'impresa nel settore del trasporto aereo (articolo 202, comma 1, del DL 34/2020), in considerazione della configurazione dell'intervento come operazione finanziaria, in quanto tale privo di impatto sul deficit. Alla stessa misura corrispondono invece maggiori oneri sul saldo netto da finanziare e sul fabbisogno pari a 3 miliardi di euro per l'anno 2020 (si veda il paragrafo 2.1).

Congedi per motivi sanitari

Le misure relative ai congedi per motivi sanitari comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per circa 529 milioni di euro nel 2020.

L'intervento in esame prevede, ai fini del trattamento economico, l'equiparazione del periodo trascorso in quarantena o in permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva dai lavoratori dipendenti del settore privato al periodo di malattia. Viene, inoltre, disposto (originariamente fino al 30 aprile 2020) che ai lavoratori dipendenti (pubblici e privati) in condizioni di grave disabilità nonché ai lavoratori riconosciuti nelle situazioni di rischio individuate dalla medesima disposizione il periodo di assenza dal servizio prescritto dalle competenti autorità sanitarie sia equiparato al ricovero ospedaliero (articolo 16 del decreto-legge n. 18/2020).

Con il decreto-legge n. 34/2020 (articolo 74) è stata disposta la proroga fino al 31 luglio (ulteriormente prorogato al 15 ottobre dal decreto-legge n. 104/2020) della

possibilità di equiparare l'assenza dal lavoro al ricovero ospedaliero, laddove prescritto dalle autorità sanitarie competenti, per i lavoratori dipendenti pubblici e privati in possesso:

1. del riconoscimento di disabilità con connotazione di gravità;
2. di certificazione attestante una condizione di rischio derivante da immunodepressione o da esiti da patologie oncologiche o dallo svolgimento di relative terapie salvavita che rendono rischioso recarsi sul posto di lavoro nella situazione di emergenza epidemiologica.

Inoltre il decreto-legge n. 104/2020 ha introdotto la possibilità per il genitore lavoratore dipendente di svolgere l'attività lavorativa in modalità agile o di fruire di un congedo straordinario, fino al 31 dicembre 2020, in caso di quarantena del figlio convivente, minore di quattordici anni, disposta dal Dipartimento di prevenzione della ASL territorialmente competente a seguito di contatto verificatosi all'interno del plesso scolastico.

Disabilità

Le misure relative al sostegno della disabilità comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 1.287 milioni di euro nel 2020 e per 400 milioni in ciascuno degli anni 2021 e 2022.

I principali settori di intervento sono sintetizzati nella tabella che segue:

(milioni di euro)

Disabilità	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Congedi straordinari	909	0	0
Fondi per il sostegno alla disabilità	195	0	0
Trattamenti pensionistici invalidi civili	178	400	400
Altri interventi	5	0	0
TOTALE	1.287	400	400

Sul totale delle misure a sostegno della disabilità circa 909 milioni di euro sono destinati all'estensione dei **congedi straordinari** di cui all'articolo 33, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104¹³. In particolare, le norme stabiliscono che il numero di giorni di permesso retribuito coperto da contribuzione figurativa sia incrementato di

¹³ Tale norma, in estrema sintesi, riconosce il diritto a fruire di tre giorni di permesso mensile retribuito (anche in maniera continuativa), coperto da contribuzione figurativa, al lavoratore dipendente, pubblico o privato, che assiste persona con handicap in situazione di gravità.

ulteriori giorni: dodici giornate usufruibili nei mesi di marzo e aprile 2020 (articolo 24 del decreto-legge n. 18/2020) e dodici giornate usufruibili nei mesi di maggio e giugno 2020 (articolo 73 del decreto-legge n. 34/2020).

Nella voce **Fondi per il sostegno alla disabilità** sono state ricondotte le spese finalizzate all'incremento di Fondi per un totale di 195 milioni di euro aventi diverse finalità nell'ambito del settore considerato.

La relativa spesa è così ripartita:

- 90 milioni di euro al Fondo per le non autosufficienze;
- 40 milioni di euro al Fondo di sostegno per le strutture semiresidenziali per persone con disabilità;
- 35 milioni di euro al fondo in favore delle persone con mobilità ridotta per l'utilizzo del servizio taxi;
- 20 milioni di euro al Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare;
- 10 milioni di euro al Fondo per la cura dei soggetti con disturbo dello spettro autistico.

La maggiore spesa per 178 milioni nel 2020 e per 400 milioni per ciascun anno del biennio 2021-2022 è destinata ad estendere i benefici legati ai **trattamenti di invalidità civile**. In particolare, l'articolo 15 del decreto-legge 104/2020, intervenendo sull'articolo 38, comma 4, della legge n. 448 del 2001¹⁴, estende a tutti i soggetti maggiorenni, con effetto dal 20 luglio 2020, i benefici incrementativi in materia di trattamenti di invalidità civile (spettanti agli invalidi civili totali o sordomuti o ciechi civili assoluti titolari di pensione o di pensione di inabilità di cui all'articolo 2 della legge n. 222/1984 fino a garantire un reddito proprio pari a 516,46 euro al mese per tredici mensilità), finora limitati ai soggetti di età pari o superiore a 60 anni.

La norma abroga l'articolo 89-*bis* del decreto-legge n. 34/2020, che stanziava 46 milioni di euro per il 2020.

Si ricorda che l'articolo 89-*bis* del decreto legge n. 34/2020 ha istituito, nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un fondo, con una dotazione iniziale pari a 46 milioni di euro per l'anno 2020, destinato a concorrere a ottemperare alla sentenza della Corte costituzionale, pronunciata nella camera di consiglio del 23 giugno 2020, in materia di riconoscimento dei benefici di cui all'articolo 38 della legge n. 448 del 2001, in favore degli invalidi civili totali, indipendentemente dal requisito dell'età.

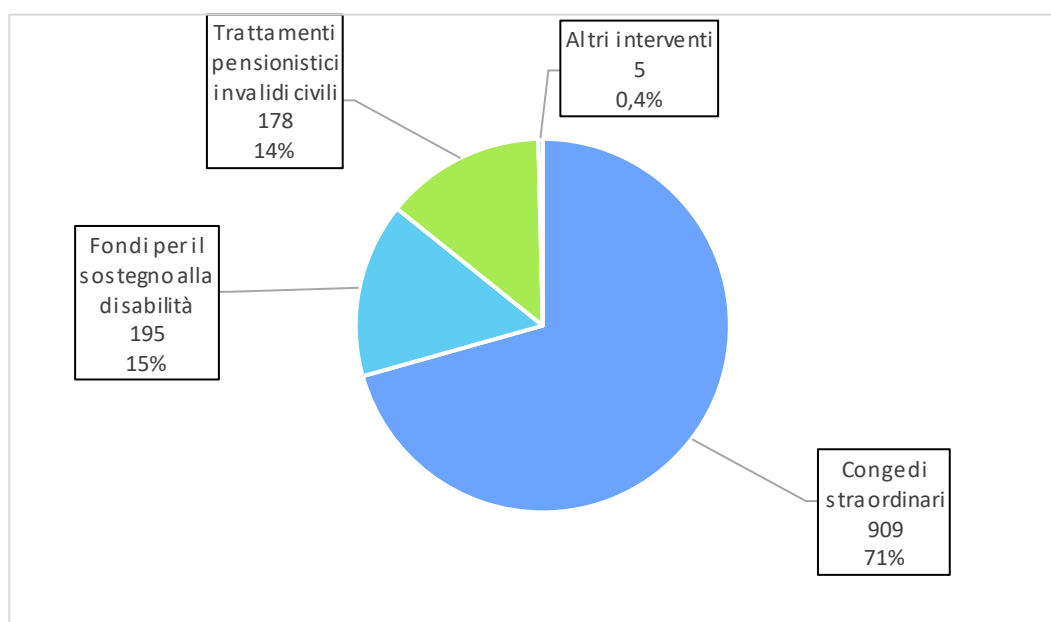
Infine, tra gli **altri interventi** rientrano le risorse, per 5 milioni di euro, destinate all'erogazione degli ausili, ortesi e protesi per rimuovere gli ostacoli che impediscono

¹⁴ L'articolo 38 della legge n. 448/2001, al comma 1, dispone l'incremento della misura delle maggiorazioni sociali dei trattamenti pensionistici in favore dei soggetti di età pari o superiore a sessanta anni.

la piena inclusione sociale delle persone con disabilità e le spese per la concessione di un buono viaggio da utilizzare per gli spostamenti.

Nel grafico che segue sono rappresentati i principali settori di intervento a sostegno della disabilità.

Figura 18 - Disabilità: principali settori di intervento – 2020 (mln di euro e percentuale sul totale)



Scuola, Università e Ricerca (inclusa spesa per il personale)

Le misure relative al settore in esame comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 1.688,4 milioni di euro nel 2020, 1.124,5 milioni di euro nel 2021 e 620,0 milioni di euro nel 2022¹⁵.

Tali importi risultano da maggiori spese per 1.928,3 milioni di euro nel 2020, 1.743,8 milioni di euro nel 2021 e 680,6 milioni di euro nel 2022, che sono parzialmente compensate da effetti netti di maggiore entrata pari a 239,9 milioni di euro nel 2020, 619,3 milioni di euro nel 2021 e 60,6 milioni di euro nel 2022.

¹⁵ Alcune disposizioni prevedono anche oneri di carattere permanente, a decorrere dal 2022. Si fa riferimento alle misure previste nel D.L. n. 34/2020 c.d. “Decreto rilancio” come quelle relative alle assunzioni di ricercatori (Articolo 238, comma 1), all’incremento del Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca (Articolo 238, comma 2) e all’incremento del Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (FIRST) (Articolo 238, comma 5), nonché all’istituzione della scuola di specializzazione in medicina e cure palliative (articolo 5-ter) e alla creazione di un Centro di eccellenza per la ricerca, l’innovazione e il trasferimento tecnologico nell’ambito delle scienze della vita in Lombardia (articolo 49-bis).

Gli effetti netti di incremento di gettito qui evidenziati costituiscono il saldo tra maggiori entrate tributarie e contributive (“effetti riflessi” connessi a misure per personale del sistema scolastico, universitario e della ricerca) per 413 milioni di euro per il 2020 e 558,7 milioni di euro per il 2021 nel settore della Scuola, 60,6 milioni di euro per il 2021 e per il 2022 nel settore della Ricerca e minori entrate extratributarie per 173,1 milioni di euro per il 2020 (dovute in massima parte ad esoneri dal versamento di contributi universitari).

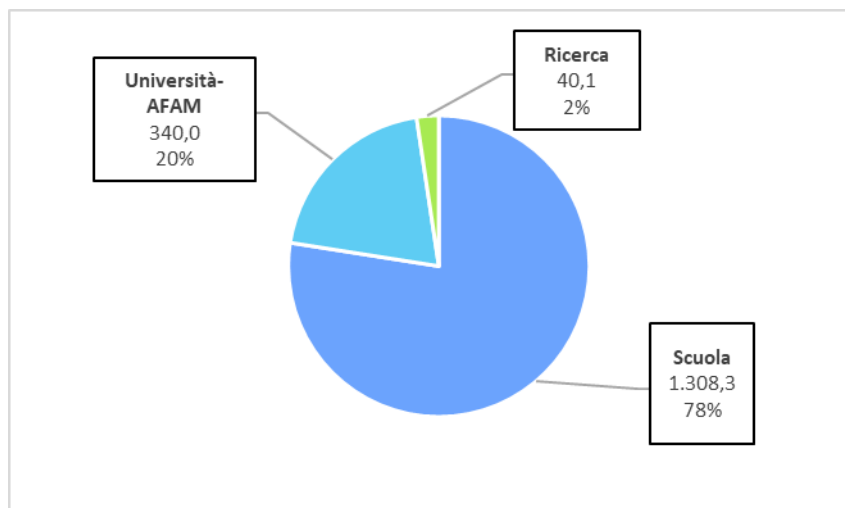
I principali settori di intervento sono così individuabili:

(milioni di euro)

Scuola, Università e Ricerca	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Scuola	1.308,3	641,3	0,0
Università-AFAM	340,0	1,8	3,6
Ricerca	40,1	481,4	616,4
TOTALE	1.688,4	1.124,5	620,0

Con riferimento al 2020, l’incidenza dei diversi settori di spesa è rappresentata dal seguente grafico, mentre per il 2022 gli interventi si concentrano esclusivamente nel settore della ricerca.

Figura 19 - Scuola, Università-AFAM e Ricerca: principali settori di intervento – 2020 (mln di euro e percentuale sul totale)



Con riferimento alle spese correnti si evidenzia che le stesse riguardano:

- il settore della Scuola con 1.158,8 milioni di euro per il 2020, 750 milioni di euro per il 2021 e 250 milioni per il 2022;

- il settore dell'Università-AFAM con 167 milioni di euro per il 2020, 1,8 milioni di euro per il 2021 e 3,6 milioni per il 2022;
- il settore della Ricerca con 150 milioni di euro per il 2021 e 250 milioni per il 2022.

Le spese in conto capitale incidono sul settore della Scuola per 107 milioni di euro nel 2020 e in particolar modo il settore della Ricerca (40 milioni di euro nel 2020, 392,0 milioni di euro nel 2021 e 427,0 milioni di euro per il 2022) sia per le erogazioni del Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (FIRST) e del Fondo per il finanziamento ordinario delle università (FFO) sia per le assunzioni dei ricercatori nelle Università, essendo tale spesa classificata come di parte capitale in base ai criteri contabili europei.

Tra le misure di maggior impatto finanziario si segnalano:

- per il settore della Scuola:
 - l'istituzione del Fondo per l'emergenza epidemiologica da COVID-19, con lo stanziamento di 377,6 milioni di euro nel 2020 e di 600 milioni di euro nel 2021 (Articolo 235 del D.L. n. 34/2020 c.d. "Decreto rilancio"); tale Fondo è stato successivamente incrementato di ulteriori 400 milioni di euro nell'anno 2020 e di 600 milioni di euro nell'anno 2021 (Articolo 32, comma 1 del D.L. n. 104/2020);
 - il contributo di 165 milioni di euro nell'anno 2020 a favore dei soggetti che gestiscono in via continuativa i servizi educativi e le istituzioni scolastiche dell'infanzia non statali di cui all'articolo 2 del D.lgs. n. 65/2017 (Articolo 233, comma 3 del D.L. n. 34/2020 c.d. "Decreto rilancio");
 - il contributo di 120 milioni di euro nell'anno 2020 a favore delle scuole primarie e secondarie paritarie, facenti parte del sistema nazionale di istruzione di cui all'articolo 1 della legge n. 62/2000 (Articolo 233, comma 4 del D.L. n. 34/2020 c.d. "Decreto rilancio").
 - l'incremento del Fondo per l'innovazione digitale e la didattica laboratoriale, per 70 milioni nel 2020; (Articolo 120, comma 1 del D.L. n. 18/2020 c.d. "Cura Italia").
- per il settore dell'Università-AFAM:
 - l'incremento del Fondo per le esigenze emergenziali del sistema dell'Università, delle istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica e degli enti di ricerca per 62,0 milioni di euro per l'anno 2020 (Articolo 236, comma 1 del D.L. n. 34/2020 c.d. "Decreto rilancio");
 - l'incremento del Fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio per 40,0 milioni di euro per l'anno 2020 (Articolo 236, comma 4 del D.L. n. 34/2020 c.d. "Decreto rilancio");
- per il settore della Ricerca:
 - l'assunzione di ricercatori di cui all'articolo 24, comma 3, lettera b), della legge n. 240/2010, per 200 milioni di euro nel 2021 e nel 2022 (Articolo 238, comma 1 del D.L. n. 34/2020 c.d. "Decreto rilancio");

- l'incremento del Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (FIRST) per 175 milioni di euro nel 2021 e 210 milioni di euro nel 2022 (Articolo 238, comma 4 del D.L. n. 34/2020 c.d. "Decreto rilancio");
- l'incremento del Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (FIRST) per 100 milioni di euro nel 2021 e di 200 milioni di euro a decorrere dal 2022 (Articolo 238, comma 5 del D.L. n. 34/2020 c.d. "Decreto rilancio").

Infine, si ricorda che all'articolo 230, comma 2 del "Decreto rilancio", che ha disposto un incremento del contingente da reclutare nella scuola secondaria, non sono stati ascritti effetti finanziari per il triennio 2020-2022, in quanto il relativo effetto di maggiore spesa corrente, pari a 4 milioni di euro, si produce nel 2023.

Cultura, Sport e Spettacolo

Le misure relative all'area Cultura, Sport e Spettacolo comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit del deficit per 1.218,1 milioni di euro nel 2020, 21,8 milioni di euro nel 2021 e 1,8 milioni di euro nel 2022.

Per il 2020 tali importi risultano da maggiori spese che ammontano a 1.248,0 milioni di euro, parzialmente compensate da effetti netti di maggiore entrata pari a 29,9 milioni di euro (per lo più riferibili all'acquisizione all'erario di una quota della raccolta delle scommesse relative ad eventi sportivi, ai fini della destinazione al Fondo per il rilancio del sistema sportivo).

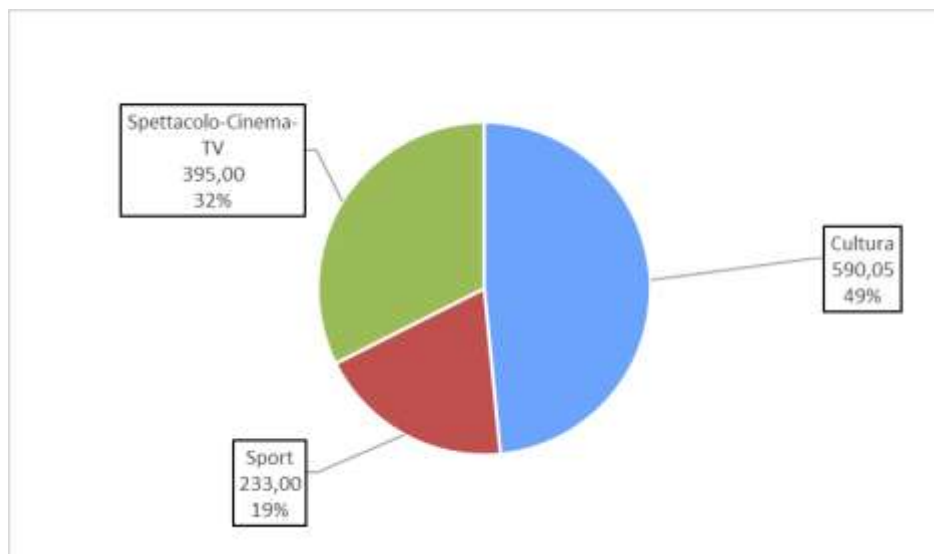
Nel 2021, la maggiore spesa di 75,7 milioni è in parte compensata dalle maggiori entrate per 53,9 milioni provenienti dalla raccolta delle scommesse sportive (la stessa misura comporta invece nel 2020 entrate per 40 milioni).

Nel 2022, la maggiore spesa di 5,7 milioni di euro è, altresì, parzialmente compensata da maggiori entrate per 3,9 milioni di euro.

I principali settori di intervento sono così individuabili:

Cultura, Sport e Spettacolo	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Cultura	590,1	21,8	1,8
Sport	233,0	0,0	0,0
Spettacolo-Cinema-TV	395,0	0,0	0,0
TOTALE	1.218,1	21,8	1,8

Figura 20 - Cultura, Sport e Spettacolo: principali settori di intervento – 2020 (mln di euro e percentuale sul totale)



Le spese correnti riguardano misure riferite:

- alla Cultura per 551,05 milioni di euro per il 2020 e 1,75 milioni per gli anni 2021 e 2022;
- a Spettacolo, Cinema e TV per 245 milioni di euro per il solo 2020;
- allo Sport per 275,9 milioni di euro per il 2020, 53,9 milioni per il 2021 e 3,9 per il 2022.

Le spese in conto capitale risultano così suddivise:

- Spettacolo, Cinema e TV: 150 milioni di euro per il 2020;
- Cultura: 26 milioni di euro per il 2020 e 20 milioni di euro per il 2021.

Tra le misure di maggior impatto finanziario si segnalano:

- per il settore dello Sport:
 - l'attribuzione di indennità in favore dei lavoratori impiegati con rapporti di collaborazione presso le strutture sportive nazionali, già attivi alla data del 23 febbraio 2020, per complessivi 200 milioni di euro per il 2020 (Articolo 98, comma 2 del D.L. n. 18/2020 c.d. "Cura Italia");
 - per lo Sport, l'istituzione del Fondo per il professionismo negli sport femminili, per 2,9 milioni di euro per il 2020 e 3,9 per il 2021 e 2022 (Articolo 12-bis del D.L. n. 104/2020);
- per il settore della Cultura:
 - l'istituzione del Fondo emergenze imprese e istituzioni culturali per 171,5 milioni di euro (Articolo 183, comma 2 del D.L. n. 34/2020 c.d. "Decreto rilancio"); tale Fondo è stato successivamente incrementato di ulteriori 60 milioni per il 2020 per il sostegno delle librerie e la filiera dell'editoria (Articolo 80, comma 1 del D.L. n. 104/2020);
 - il ristoro in favore di musei e luoghi della cultura statali per compensare le mancate entrate da bigliettazione conseguenti all'adozione delle misure di

contenimento del Covid-19, per 100 milioni di euro (Articolo 183, comma 3 del D.L. n. 34/2020 c.d. “Decreto rilancio”); la misura è stata incrementata di ulteriori 65 milioni per il 2020 (Articolo 80, comma 1 del D.L. n. 104/2020);

- per il settore dello Spettacolo, Cinema e TV l’istituzione dei Fondi per le emergenze nei settori dello spettacolo e del cinema e audiovisivo, a seguito delle misure di contenimento del COVID-19, per 80 milioni di euro (Articolo 89, comma 1 del D.L. n. 18/2020 c.d. “Cura Italia”); la misura è stata successivamente incrementata per il 2020 prima con 65 milioni di euro (articolo 183, comma 1 del D.L. n. 34/2020, c.d. “Decreto rilancio”) e successivamente con 90 milioni di euro (articolo 80, comma 2 del D.L. n. 104/2020).

Spese di funzionamento delle amministrazioni pubbliche

Le misure relative alle spese di funzionamento delle amministrazioni pubbliche comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 462,6 milioni nel 2020, 6,3 milioni nel 2021 e 3,8 milioni nel 2022.

Circa il 40 per cento della spesa sostenuta (185 milioni) ha natura di conto capitale.

I principali settori di intervento sono così individuabili:

(milioni di euro)

Spese di funzionamento delle amministrazioni pubbliche	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Spese connesse all'emergenza sanitaria	341	0	0
Altro	121	6	4
TOTALE	463	6	4

Le maggiori spese di funzionamento si sono rese necessarie soprattutto per l’acquisto di beni e servizi necessari per la tutela dei dipendenti pubblici impegnati nelle attività connesse all’emergenza sanitaria in corso. Nell’ambito dei beni, gli acquisti hanno riguardato, ad esempio, i dispositivi di protezione individuale e l’equipaggiamento per il personale impiegato ed esposto al rischio di contagio da COVID-19 mentre i servizi acquistati sono finalizzati, tra l’altro, alla sanificazione e disinfezione degli uffici, degli ambienti e dei mezzi utilizzati.

Tra gli interventi di maggior rilievo per il 2020 si segnalano: la spesa di per il potenziamento dei servizi sanitari militari e per l’acquisto di dispositivi medici e presidi sanitari mirati (circa 69,6 milioni di parte capitale e 14,5 milioni di parte corrente), l’istituzione di un fondo di parte capitale per l’innovazione tecnologica e la digitalizzazione (50 milioni) e l’istituzione di un fondo destinato a interventi di

sanificazione dei locali sedi di seggio elettorale in occasione delle consultazioni elettorali e referendarie del mese di settembre 2020 (39 milioni).

Politiche attive del lavoro

Le misure inserite, nell'ambito della presente classificazione, nell'area delle politiche attive del lavoro comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 3 milioni di euro nel 2020, per 503 milioni nel 2021 e per 3 milioni di euro nel 2022.

Ciò prevalentemente in ragione dell'incremento del Fondo Nuove competenze, di cui all'articolo 4, del DL 104/2020, per complessivi 500 milioni di euro nel 2021 sui saldi di fabbisogno e indebitamento netto, finalizzato a rimodulare parte dell'orario di lavoro in favore di percorsi formativi e a favorire intese per la ricollocazione dei lavoratori¹⁶.

Il Fondo Nuove competenze è stato istituito dall'articolo 88, comma 1, del DL 34/2020, con una dotazione di 230 milioni di euro a valere sul Programma operativo nazionale SPAO. A tale istituzione non sono stati ascritti effetti sui saldi di finanza pubblica.

L'area in esame include altresì l'istituzione del Fondo per la formazione personale delle casalinghe e dei casalinghi, con una dotazione di 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, finalizzato alla promozione di attività di formazione svolte da enti pubblici e privati.

Assistenza e solidarietà sociale

Le misure relative all'assistenza e alla solidarietà sociale comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 190 milioni di euro nel 2020.

Tra gli interventi di maggiore rilievo si segnalano:

- l'incremento del Fondo derrate alimentari alle persone indigenti (articolo 58, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83) per un importo di 50 milioni di euro per l'anno 2020 (articolo 78, comma 3, del decreto-legge n. 18/2020);
- una maggiore spesa in conto capitale pari a 100 milioni di euro destinata all'incremento del Fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale nel terzo settore di cui all'articolo 72 del decreto legislativo n.117/2017 (articolo 67 del decreto-legge n. 34/2020).

Ulteriori interventi riguardano, tra l'altro, l'autorizzazione di spesa per l'anno 2020 la spesa di 3 milioni di euro in favore delle case rifugio pubbliche e private esistenti su tutto

¹⁶ In termini di saldo netto da finanziare (bilancio dello Stato) al citato articolo 4 del DL 104 nono invece attribuiti effetti di spesa suddivisi fra il 2020 (200 milioni di euro) e il 2021 (300 milioni di euro), in coerenza con il dettato normativo

il territorio nazionale al fine di sostenere l'emersione del fenomeno della violenza domestica e di garantire un'adeguata protezione alle vittime (articolo 18-*bis* del decreto-legge n. 18/2020).

Si segnala, inoltre, l'istituzione di un Fondo, con una dotazione finanziaria pari a 10 milioni di euro, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri di un Fondo in favore dei famigliari di medici, personale infermieristico e operatori socio-sanitari deceduti per aver contratto il contagio da COVID-19 (articolo 22-*bis* del decreto-legge n. 18/2020).

Accise, plastic tax e sugar tax

Le misure in materia di accise, *plastic tax* e *sugar tax* comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per 766,3 milioni nel 2020 e 59,1 milioni nel 2022 (minori entrate). Nel 2021, invece, gli effetti complessivi presentano un saldo positivo (migliorativo del deficit) per 286,8 milioni (maggiori entrate).

I principali settori di intervento sono così individuabili:

(milioni di euro)

<i>Accise, plastic tax e sugar tax</i>	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Accise	567	-341	135
<i>Plastic tax</i>	141	47	-74
<i>Sugar tax</i>	59	7	-2
TOTALE	766	-287	59

(*) Il segno “-” indica che, complessivamente, gli effetti attribuiti alla singola voce presentano un saldo positivo per la finanza pubblica.

La presenza di effetti finanziari di segno opposto è determinata sia da differimenti di versamento delle imposte sia dai criteri di cassa applicati per la valutazione degli effetti recati dalle norme agevolative.

Per quanto concerne le **accise** le misure introdotte recano, tra le altre, la riduzione degli acconti di imposta dovuti nel 2020. Pertanto, nel 2021 si registrano effetti positivi di gettito riferiti al conseguente maggior saldo delle accise dovute per l'anno 2020.

In riferimento alla ***plastic tax*** e alla ***sugar tax*** le modifiche introdotte recano il differimento al 1° gennaio 2021 della data di entrata in vigore delle relative discipline. Tale modifica comporta una riduzione del gettito d'imposta nel 2020 (per cassa gli effetti si riflettono anche nel 2021). Tuttavia, poiché dette imposte sono deducibili dal reddito d'impresa, il loro differimento comporta un incremento delle imposte sui redditi, in termini di cassa negli anni 2021 e 2022.

Infine, una contrazione del gettito della sola *plastic tax* (con conseguenti effetti in termini di imposte dirette e IRAP), è riferita alle disposizioni¹⁷ che favoriscono, in via sperimentale per il 2021, i processi di riciclaggio di polietilentereftalato utilizzato negli imballaggi per alimenti. Tenuto conto che l'imposta di consumo sui manufatti in plastica con singolo impiego (MACSI o *plastic tax*) non si applica alla plastica riciclata, alla disposizione sono ascritti effetti di minor gettito tributario.

Spesa per interessi

In relazione all'onere per interessi passivi derivanti dalle maggiori emissioni nette di titoli del debito pubblico, si registrano effetti netti peggiorativi del deficit per 591,2 milioni nel 2020, 2.210,5 milioni nel 2021 e 3.054,6 milioni nel 2022 complessivi, così ripartiti tra il DL n. 18/2020, il DL n. 34/2020 e il DL n. 104/2020:

(milioni di euro)

Spesa per interessi	Indebitamento netto		
	2020	2021	2022
Articolo 126 c. 6 DL n. 18/2020	181	353	401
Articolo 265 c. 3 DL n. 34/2020	326	1.413	2.136
Articolo 114 c. 3 DL n. 104/2020	84	445	518
TOTALE	591	2.211	3.055

Altri interventi

Le misure relative ad “Altri interventi” comportano complessivamente effetti netti peggiorativi del deficit per circa 811 milioni nel 2020, 399 milioni nel 2022 e 219 milioni nel 2022.

Tali importi risultano da maggiori spese per circa 920 milioni di euro nel 2020, 409,6 milioni di euro nel 2021 e 219 milioni di euro nel 2022, che sono parzialmente compensate da maggiori entrate extratributarie e maggiori entrate tributarie e contributive (c.d. “effetti riflessi”) per complessivi 108,6 milioni di euro nel 2020 e 10,6 milioni di euro nel 2021.

Come già illustrato all'inizio del paragrafo 3, al fine di dare separata evidenza a talune operazioni contabili riconducibili ad esigenze di copertura finanziaria dei provvedimenti, risultano classificati tra gli “altri interventi” gli incrementi del Fondo esigenze indifferibili e urgenti (FEI) e del Fondo per l'attualizzazione dei contributi pluriennali, utilizzati in gran parte a compensazione degli effetti onerosi di talune misure

¹⁷ Articolo 51, commi da 3-sexies a 3-novies, decreto legge n. 104/2020.

previste dai provvedimenti di urgenza (si rinvia in proposito all'apposita analisi riportata alle pagine 24-25).

Nell'ambito della categoria in esame determinano effetti di segno opposto le disposizioni recanti misure per l'emersione di rapporti di lavoro, di cui all'art. 103, del DL n. 34/2020, come modificato dall'art. 37-*quater*, del DL n. 104/2020, cui sono ascritti effetti di incremento delle entrate extra tributarie per 93,7 milioni di euro nel 2020 e per 7,48 milioni di euro nel 2021.

Alle stesse previsioni sono, inoltre, collegati effetti di maggiore spesa derivanti dalla corresponsione di emolumenti per lavoro straordinario al personale dell'amministrazione dell'Interno (pari a 30,6 milioni di euro nel 2020 e a 6,4 milioni di euro nel 2021) e da spese di funzionamento (per 3,5 milioni di euro nel 2020). In ragione della corresponsione dei predetti emolumenti sono previsti, altresì, "effetti riflessi" di maggiore entrata (pari a 14,9 milioni di euro nel 2020 e a 3,1 milioni di euro nel 2021). Inoltre, sono previste spese di parte capitale per adeguamento delle dotazioni informatiche (per 0,20 milioni di euro nel 2020), spese di parte corrente per attività di mediazione culturale (per 4,48 milioni di euro nel 2020) e per prestazioni di lavoro con contratto a termine (per 30 milioni di euro nel 2020). Si evidenzia che l'art. 37-*quater*, del DL n. 104/2002 ha disposto la rimodulazione di taluni dei suddetti importi autorizzati provvedendo alla relativa copertura. In particolare, la spesa autorizzata per i contratti a termine di 30 milioni per il 2020 è stata modulata sul biennio 2020-2021 in circa 24,6 milioni nel 2020 e 5,4 nel 2021). La spesa per attività di mediazione culturale di 4,48 milioni nel 2020 è stata, altresì, modulata nel biennio 2020-2021 in 2,39 milioni di euro nel 2020 e in 2,09 milioni di euro nel 2021. Ai fini della copertura di oneri relativi a tali rimodulazioni è stato previsto l'utilizzo di una quota degli introiti derivanti dalle richieste di permesso di soggiorno (maggiori entrate extra-tributarie per 7,48 milioni nel 2021).

Infine si segnalano, tra le altre spese riconducibili all'area di intervento in esame: quelle per convenzioni e consulenze delle amministrazioni pubbliche (incarichi di studio per Patrimonio S.p.A., monitoraggio clausole di flessibilità, consulenti di supporto alla struttura per il monitoraggio delle politiche di contrasto del declino produttivo, Convenzione MISE e Agenzia nazionale per le nuove tecnologie e nucleo di esperti di politica industriale) pari complessivamente a 6 milioni di euro nel 2020, 1 milione di euro nel 2021 e 1 milione di euro nel 2022.

Tra gli altri interventi introdotti dal DL 104/2020, si segnalano: nel 2020, la spesa di 20 milioni per il potenziamento del servizio civile e di 11 milioni per l'incremento del fondo per le missioni internazionali di pace; lo stanziamento di 20 milioni annui nel triennio per il finanziamento dei patronati; l'istituzione di un fondo per 41 milioni nel 2021 e 43 milioni nel 2022 per contrastare l'inquinamento dell'aria nella pianura padana; la spesa di 1 mln per ciascun anno per i centri di recupero di uomini autori di violenza; il rifinanziamento per 1 mln nel 2020 del Fondo ad integrazione delle risorse necessarie ad interventi di demolizione; l'istituzione di un fondo di 7 milioni per il 2020 per far fronte alle conseguenze degli eventi atmosferici

calamitosi del 22 e del 23 agosto 2020 che hanno colpito il territorio delle provincie di Verona, Vicenza e Padova.

Lo stesso decreto legge 104 rende permanente lo stanziamento di 4 milioni annui per il fondo pari opportunità, già previsto dal decreto 34 per il solo esercizio 2020.