

# Rapporto sulla programmazione di bilancio 2021

## Sintesi

Il Rapporto sulla programmazione di bilancio 2021 predisposto dall'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) è dedicato all'analisi del Documento di economia e finanza (DEF) 2021 e ripropone, con alcune integrazioni, i contenuti dell'audizione parlamentare tenuta dal presidente, Giuseppe Pisauro, lo scorso 21 aprile nell'ambito dell'esame preliminare del DEF da parte delle Commissioni Bilancio della Camera e del Senato.

Il Rapporto si articola in due capitoli, il primo dei quali è dedicato al quadro macroeconomico (QM) e alle previsioni sottostanti al DEF per il periodo 2021-2024. L'UPB, secondo la procedura prevista nell'accordo quadro con il Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF) e avvalendosi del supporto del *panel* di istituti indipendenti composto da CER, Oxford Economics, Prometeia e REF.ricerche, ha valutato i QM pubblicati nel DEF per il quadriennio di previsione, validandoli.

Il tasso di crescita del PIL reale quest'anno si colloca al di sotto dei valori mediani del *panel*, mentre è nell'intorno dell'estremo superiore nel 2022, configurando quindi un rischio per la previsione del DEF. Anche confrontando il QM programmatico del MEF con le attese formulate di recente dai principali previsori istituzionali e privati, il QM del DEF risulta accettabile, sebbene ambizioso per i prossimi anni. Lo scenario macroeconomico dell'Italia resta in ogni caso soggetto a diversi fattori di incertezza, in primo luogo ascrivibili all'evoluzione della pandemia e al successo delle campagne vaccinali in Italia e nel resto del mondo. I fattori di rischio sono di varia natura e prevalentemente orientati al ribasso, sia nel breve sia nel medio-lungo termine.

Il secondo capitolo del Rapporto è dedicato all'analisi del quadro tendenziale e programmatico di finanza pubblica delineato nel DEF, alle indicazioni che scaturiscono dal Piano di ripresa e resilienza (PNRR) nella versione illustrata dal Governo al Parlamento lo scorso 26 aprile e successivamente inviato alla Commissione europea, all'evoluzione programmatica del debito pubblico.

Rispetto al tendenziale, il percorso programmatico di finanza pubblica delineato dal DEF prevede un peggioramento dei saldi di finanza pubblica per il triennio 2021-2023 con un indebitamento che sale all'11,8, al 5,9 e 4,3 per cento rispettivamente nel 2021, 2022 e 2023 per poi confermare nel 2024 il valore tendenziale (3,4 per cento). Il quadro della finanza pubblica programmatica aggiornato nel DEF evidenzia anche una revisione degli obiettivi rispetto a quelli stabiliti nell'autunno scorso: il rientro del deficit al 3 per cento del PIL slitta infatti dal 2023 al 2025 e viene ricalibrato il sentiero di avvicinamento all'OMT in modo tale da riportare il rapporto tra debito pubblico e PIL verso il livello pre-crisi (134,6 per cento) entro la fine del decennio.

Tra i fattori che spiegano le differenze del quadro di finanza pubblica programmatico rispetto agli andamenti tendenziali rientrano la revisione del PNRR e l'aggiunta di risorse nazionali. Come anticipato nell'audizione del Ministro dell'Economia e delle finanze dell'8 marzo scorso, la nuova versione del PNRR mantiene l'impostazione di base della proposta presentata dal precedente Governo, ma approfondisce diversi aspetti di rilievo, integra alcuni degli indirizzi emersi dai lavori parlamentari su quella proposta e tiene conto di informazioni e dati divenuti disponibili negli ultimi mesi.

Il perimetro delle risorse complessive della versione definitiva del PNRR è aumentato. Il totale del valore dei progetti inclusi nel Piano aumenta di oltre 11 miliardi rispetto alla versione precedente (se si considerano anche i 14,4 miliardi di impieghi in eccesso allora proposti), attestandosi a circa 236 miliardi e consentendo un incremento, in valore assoluto, della dotazione finanziaria di praticamente tutte le Missioni previste. Nell'ambito di tale importo complessivo, aumentano di 44,5 miliardi le risorse aggiuntive rispetto al Piano proposto nel gennaio scorso. Tale incremento è pari alla somma dei 31 miliardi di risorse nazionali relative al Fondo di investimento complementare e dei 13,5 miliardi di prestiti RRF trasformati da sostituitivi in aggiuntivi. La versione definitiva del Piano si caratterizza inoltre per una maggiore enfasi sulle riforme strutturali, indicando in particolare due ambiti – pubblica amministrazione e giustizia – in cui si intende intervenire con riforme di ampio respiro ritenute in grado di produrre effetti significativi sulla struttura economica, amministrativa e sociale del Paese. Di tali riforme "orizzontali" il PNRR mette a fuoco gli obiettivi, gli strumenti con cui intervenire e la tempistica. Si tratta di progetti ambiziosi e complessi, che al momento risultano solamente abbozzati a livello concettuale e la cui più puntuale definizione rimanda a una ricca produzione normativa che dovrà essere introdotta con una tempistica serrata.

È da rilevare inoltre come la versione definitiva del PNRR abbia aggiunto vari elementi relativi alla *governance* del Piano stesso. La struttura per l'attuazione del PNRR viene articolata in tre livelli: gestione effettiva dei vari interventi da parte di Amministrazioni centrali, Regioni ed Enti locali; coordinamento operativo centralizzato da parte di una struttura dedicata istituita presso il MEF; istituzione di una Cabina di Regia presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri per le prerogative politiche di più alto livello. Si prevede, infine, che l'attuazione del PNRR sia caratterizzato da flussi informativi costanti rivolti ai vari soggetti interessati, ivi inclusa la cittadinanza nel suo complesso, diffusi attraverso un apposito portale.