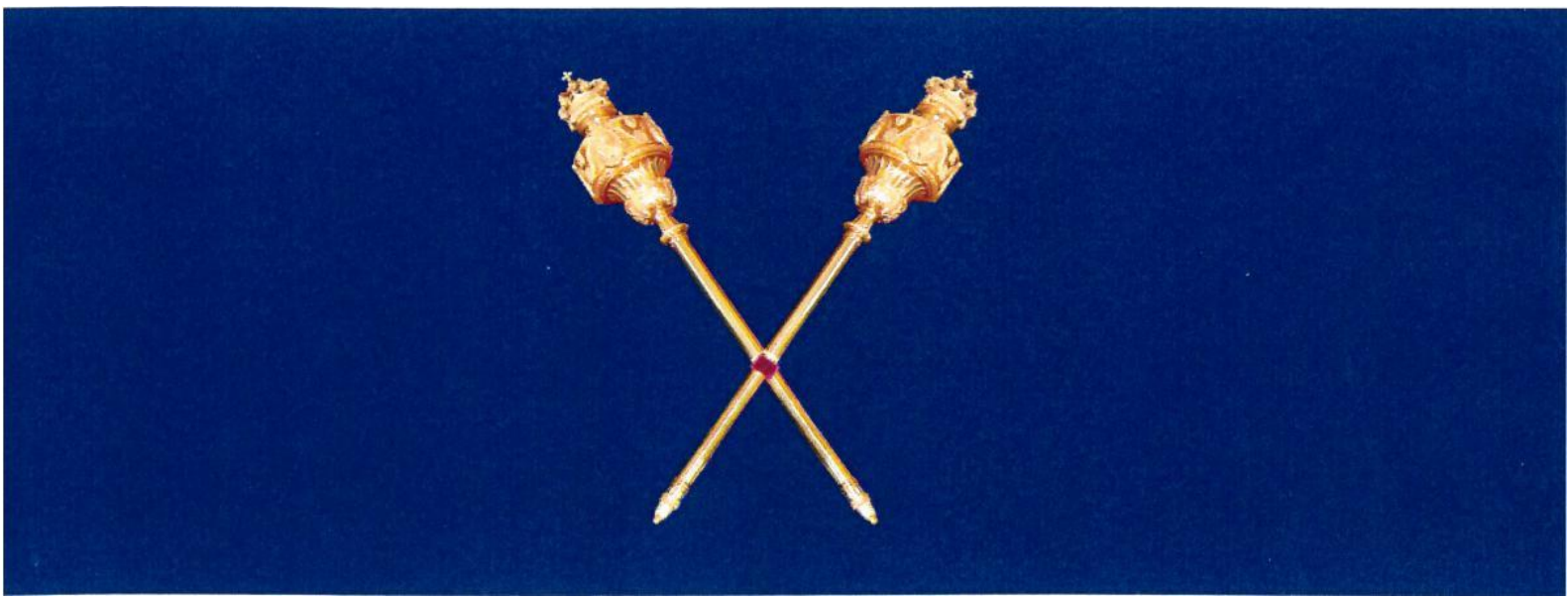
CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

AUDIZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SULLA NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2021

COMMISSIONI BILANCIO DEL SENATO DELLA REPUBBLICA E DELLA CAMERA DEI DEPUTATI



Ottobre 2021

CORTE DEI CONTI

CORTE DEI CONTI

AUDIZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SULLA NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2021

OTTOBRE 2021

Indice

	Pag.
Introduzione	3
Il contesto economico	3
Il quadro tendenziale di finanza pubblica	11
La spesa per redditi da lavoro	13
I consumi intermedi e la spesa sanitaria	15
La spesa per prestazioni sociali	16
La spesa per i comparti produttivi	19
Gli investimenti	22
Le entrate	23
Il percorso programmatico	26
Le regole europee e la valutazione della *Fiscal stance* nell'attuale contesto	28
Il debito pubblico	31
Considerazioni conclusive	36
Tavole e grafici	39
Riquadri	57
Il super-bonus	59
La valorizzazione del patrimonio immobiliare nella NaDEF 2021	61
Transizione climatica e oneri su famiglie e imprese	65

La

Corte dei conti

N. 17/SSRRCO/AUD/21

REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo Italiano
Sezioni riunite in sede di controllo

Presiedute dal Presidente della Corte dei conti Guido Carlino
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Raffaele Dainelli, Ermanno Granelli, Maria Teresa Polito, Manuela Arrigucci, Marco Pieroni, Enrico Flaccadoro;

Consiglieri:

Massimo Romano, Leonardo Venturini, Stefania Fusaro, Clemente Forte, Giuseppe Imparato, Vincenzo Chiorazzo, Daniele Bertuzzi, Sergio Gasparrini;

Primi Referendari:

Angelo Maria Quaglini;

Referendari:
Elisa Borelli.

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e, in particolare, l'art. 6, commi 5-*bis* e 5-*ter*;

VISTO l'art. 85, comma 6, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 e successive modificazioni e integrazioni;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti 4 novembre 2020, n. 291, con il quale sono stati confermati i criteri per la composizione delle Sezioni riunite in sede di controllo fissati dal precedente decreto del Presidente della Corte dei conti 8 maggio 2020, n. 149, come stabilito dal citato art. 85, comma 6, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 e successive modificazioni e integrazioni;

UDITI, nell'adunanza del 4 ottobre 2021 convocata in videoconferenza, i relatori Pres. Sez. Enrico Flaccadoro, Cons. Massimo Romano, Cons. Giuseppe Imparato, Cons. Vincenzo Chiorazzo, Cons. Sergio Gasparrini e Primo Ref. Angelo Maria Quaglini;

DELIBERA

di approvare il documento per l'audizione dinanzi alle Commissioni bilancio congiunte del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, per l'esame del Doc. LVII, n. 4-*bis* (Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza per il 2021), nel testo allegato.

I RELATORI

F.to digitalmente Enrico Flaccadoro

F.to digitalmente Massimo Romano

F.to digitalmente Giuseppe Imparato

F.to digitalmente Vincenzo Chiorazzo

F.to digitalmente Sergio Gasparrini

F.to digitalmente Angelo Maria Quaglini

Il PRESIDENTE

F.to digitalmente Guido Carlino

Depositato in segreteria in data 5 ottobre 2021

IL DIRIGENTE

F.to digitalmente Maria Laura Iorio

INTRODUZIONE

1.

La Corte è chiamata oggi ad esprimere valutazioni sulla Nota di aggiornamento del DEF che, come previsto, rivede il quadro prefigurato ad aprile alla luce dei più recenti dati economici e dei provvedimenti approvati negli ultimi mesi. Essa definisce la cornice entro cui dovranno iscriversi gli interventi che il nostro Paese si è impegnato a portare a compimento con il Programma Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Nel predisporre la previsione per il prossimo triennio, il Documento incorpora, quindi, oltre agli effetti che si attendono dalla programmazione delle misure straordinarie legate al *Recovery plan,* anche quelli che deriveranno dall'ampio insieme di riforme che sono state previste, riforme che dovranno essere realizzate con le risorse messe a disposizione dal Piano, ma che dovranno trovare alimento, oltre che nella crescita, anche in non facili scelte di bilancio. Si tratta di un processo ineludibile, a cui è strettamente legata la possibilità per il nostro Paese, da anni con tassi di sviluppo largamente al di sotto della media europea, di recuperare livelli di crescita più consistenti e persistenti, in grado di riassorbire la caduta di prodotto registrata nel 2020, la più drammatica dall'era postbellica, e garantirne per i prossimi anni un profilo più sostenuto.

Seppur ancora soggetta alle incertezze che pesano sul quadro macroeconomico per gli sviluppi che potranno aversi nell'emergenza sanitaria, la Nota sembra offrire elementi rassicuranti circa la possibilità che si apra una fase nuova, caratterizzata da un migliorato contesto nazionale ed internazionale e da un processo di graduale ma continuo ritorno a condizioni di vita più distese.

IL CONTESTO ECONOMICO

2.

La Nota offre un'approfondita analisi degli sviluppi della congiuntura macroeconomica interna e internazionale. Rispetto allo scenario tracciato nel Documento di economia e finanza dello scorso aprile, le principali grandezze economiche registrano miglioramenti diffusi e sostanziosi: cresce la fiducia e la domanda di famiglie e imprese, segnatamente nel comparto degli investimenti; tornano ad espandersi le attività produttive nel settore dei servizi privati; recupera, più dell'atteso, il mercato del lavoro. Il tutto in un quadro di maggiore vivacità dei prezzi che non sembra prefigurare durature pressioni sul reddito

disponibile reale e potrebbe favorire l'espansione delle basi imponibili. A sintesi di tali sviluppi e nella condivisibile previsione di un consolidamento delle tendenze ora in atto, comunque crucialmente subordinate al successo della lotta alla pandemia, le stime di crescita per l'anno in corso vengono sensibilmente rialzate: dal 4,5 per cento al 6 per cento.

I dati trimestrali di contabilità nazionale evidenziano come nella prima metà del 2021 la ripresa delle attività produttive sia stata più vigorosa del previsto. Nel secondo trimestre, il Pil reale è cresciuto del 2,7 per cento in termini congiunturali e del 17,3 per cento in termini tendenziali, valori superiori a quelli conosciuti, nello stesso periodo dalla media dell'Area dell'euro. Con il ritorno, già nel primo scorcio dell'anno, a saggi di variazione del prodotto di segno positivo, nell'intero primo semestre si è riscontrato in Italia un aumento congiunturale del Pil dello 0,7 per cento (contro una riduzione del 12 per cento nello stesso periodo del 2020) e un incremento del 7,7 per cento nei confronti del primo semestre 2020. Le buone prestazioni macroeconomiche hanno beneficiato di un rinnovato apporto del settore terziario e della continuazione di una buona intonazione del settore industriale. Per quanto riguarda la produzione industriale le rilevazioni dell'Istat indicano che a luglio 2021 l'indice destagionalizzato è aumentato dello 0,8 per cento rispetto al mese precedente grazie soprattutto alla spinta dei beni strumentali (+1,9 per cento), di quelli intermedi (+1,4 per cento); più contenuto è stato l'aumento per i beni di consumo (+0,9 per cento) mentre è diminuito l'indice nel comparto energetico (-1,5 per cento). Su base tendenziale il consolidamento della ripresa appare diffuso sulla maggior parte dei settori di attività economica. Per quanto riguarda il fatturato dell'industria, le informazioni, sempre relative al mese di luglio, indicano una crescita mensile di quasi l'1 per cento e che tale crescita è stata trainata soprattutto dal mercato interno (+1,7 per cento) mentre si rileva un moderato calo su quello estero (-0,8 per cento). Più vivace, rispetto alla media, risulta l'andamento dei beni strumentali (+4,8 per cento) e per l'energia (+3,6 per cento), mentre registrano una riduzione per i beni intermedi (-1,2 per cento) e i beni di consumo (-0,9 per cento). I valori degli indici aggiustati per tener conto del numero di giorni lavorativi migliorano, tenuto conto della presenza, a luglio 2021, di 1 giorno lavorativo in meno. Nella media del trimestre maggio-luglio l'indice complessivo è cresciuto del 4,4 per cento rispetto ai tre mesi precedenti.

3.

Nel confronto con le valutazioni di fine aprile, la decisa ricalibratura del quadro macroeconomico si traduce in revisioni al rialzo di quasi tutte le poste della domanda aggregata (Tavola 1). Sul fronte delle componenti interne risulta imponente l'aggiustamento in positivo degli investimenti fissi lordi (di 6,8 punti percentuali: dall'8,7 al 15,5 per cento) grazie soprattutto al forte dinamismo delle costruzioni e dei mezzi di trasporto; ma significativo risulta anche il miglioramento delle stime dei consumi privati: al +5,2 per cento dal 4,1 previsto nel DEF. Circa il quadro esterno, sulla scorta di un miglioramento degli scambi internazionali che la Nota stima in 2 punti per l'anno in corso,

si valutano maggiori esportazioni di beni e servizi per 4,2 punti percentuali (dall'8,2 di aprile all'11,4 per cento); il rialzo, pur non riflettendosi per intero sulla bilancia dei pagamenti e sul contributo alla crescita da parte dell'export *netto* (in quanto eroso, tale contributo, da 2,2 punti di maggiore crescita delle importazioni), è tangibile testimonianza di una ripresa delle relazioni produttive e commerciali a livello mondiale.

Nei dati trimestrali di contabilità nazionale il recupero appare diffuso a tutte le componenti della domanda aggregata. Di particolare rilievo risulta quello degli investimenti fissi lordi i quali, nella prima parte dell'anno, hanno messo a segno un aumento del 5,3 per cento su base congiunturale e del 24 per cento su base tendenziale. Vivaci sono risultate le iniziative nel comparto delle costruzioni, sia residenziali che non residenziali, e nel settore degli impianti e macchinari mentre molto più contenuta è stata la pur positiva dinamica riscontrata per gli investimenti immateriali (proprietà intellettuale). La ripresa dell'accumulazione di capitale è confermata dall'indagine periodica della Banca d'Italia, la quale ha rilevato aspettative di realizzazione, da parte delle imprese, di consistenti piani di investimenti sospinti dalle perduranti favorevoli condizioni finanziarie, da buone prospettive di domanda, e, sul fronte interno, da esigenze di riammodernamento tecnologico e innovazione sul fronte della digitalizzazione. Guardando alla domanda interna appaiono in recupero anche i consumi delle famiglie, con una crescita, nel semestre, pari allo 0,7 per cento congiunturale e al 7,7 per cento tendenziale. La spesa in consumo ha registrato un recupero più sostenuto nel comparto dei semidurevoli e, soprattutto dei servizi, ambito che aveva registrato significative compressioni nell'ultima parte del 2020 a motivo delle difficoltà di spostamento e contatto. Nel complesso, i consumi pur se stimolati dalla favorevole dinamica degli indici di fiducia e dalla ripresa del reddito disponibile, restano in parte frenati da una propensione al risparmio che si mantiene elevata anche per ragioni precauzionali.

Le buone prestazioni dell'economia italiana si stanno realizzando in un contesto di vivace ripresa internazionale. Secondo le valutazioni delle principali istituzioni internazionali (OCSE, FMI, ecc.), il Pil mondiale dovrebbe recuperare i livelli pre-crisi già nell'anno in corso, grazie ad un'accelerazione nell'ordine del 6 per cento, a cui contribuiscono in misura sensibile l'economia statunitense e quella cinese. L'aggiornamento delle valutazioni evidenzia revisioni al rialzo. Le prospettive di medio termine, pur favorevoli, non appaiono uniformi e restano condizionate dall'incertezza che si associa, in particolare, sul fronte sanitario all'emersione delle nuove varianti del coronavirus. Nell'Area dell'euro, nel secondo trimestre del 2020 il Pil è cresciuto del 2,2 per cento congiunturale e dell'14,3 per cento rispetto al trimestre corrispondente. Le recenti previsioni della BCE indicano una crescita del 5 per cento medio nel 2021 e del 4,5 per cento per il 2022. La favorevole intonazione della congiuntura economica nell'area della moneta unica, continua ad essere segnalata anche dagli indici anticipatori del ciclo: €-coin, indicatore elaborato dalla Banca d'Italia (e dal CEPR) a sintesi di dati anche settoriali, ha registrato un ulteriore incremento in agosto portandosi dallo 0.88 allo 0.98.

4.

La stima di crescita per l'anno in corso mette in conto, alla luce delle rilevazioni sulla prima metà dell'anno, aumenti congiunturali sia nel terzo che nel quarto trimestre. Nella ragionevole ipotesi che quanto conosciuto nei mesi primaverili abbia in parte

rappresentato un "rimbalzo" dei livelli produttivi e dunque un fenomeno che andrà gradualmente a riassorbirsi, l'economia dopo essersi espansa intorno al 2 per cento ancora nel terzo trimestre entrerebbe in una fase di *atterraggio morbido*. In un tale scenario, la macchina produttiva dell'economia italiana chiuderebbe il 2021 ad una velocità buona, con tassi tendenziali, ossia del IV trimestre 2021 sul IV trimestre 2020, intorno al 6 per cento (Grafico 1). Un tale percorso configurerebbe un effetto di trascinamento (eredità) sul 2022 dell'ordine di 2 punti percentuali (Grafico 2).

Nelle più recenti (ottobre 2021) valutazioni di un ampio panel di previsori privati regolarmente consultati da *Focus Economics* la stima "di consenso" per il 2021 è stata ulteriormente rivista al rialzo, dopo le ininterrotte revisioni in tal senso operate a partire dalla primavera. La stima è ora pari al 5,6 per cento con un incremento all'analoga valutazione formulata a fine aprile pari al 4,1 per cento (+1,5 punti di incremento). Si è contestualmente ridotta la dispersione intorno al valore medio, passata da 3,3 a 2,2 punti. Per il 2022 la previsione di consenso è rimasta stabile al 4,2 per cento (Tavola 2).

5.

Come di consueto, mentre le valutazioni sull'anno in corso rappresentano stime di preconsuntivo a politiche sostanzialmente invariate, per quanto riguarda il triennio di previsione (2022-24) la Nota offre sia un quadro puramente tendenziale che uno scenario programmatico, il quale sconta gli stimoli di una politica di bilancio orientata ancora in senso espansivo. In assenza di interventi il tasso cumulato di crescita reale del Pil sarebbe pari, nel triennio, ad 8,7 punti (4,2 per cento nel 2022 e fino a 1,9 per cento nel 2024); gli interventi discrezionali innalzano tale valore al 9,4 per cento nel quadro programmatico. In particolare, per il 2022, la Nota accredita un tasso di sviluppo sostanzialmente analogo a quello previsto dal DEF (4,7 contro 4,8 per cento) valutando dunque l'effetto espansivo degli interventi in mezzo punto di prodotto. Seguirebbe poi una decelerazione al 2,8 per cento nel 2023, con ulteriori 2 decimi di punto di crescita indotta, e all'1,9 per cento nel 2024, anno nel quale si avrebbe una convergenza dei tassi di sviluppo tendenziale e programmatico con una sostanziale neutralità dell'azione del bilancio pubblico. Con la Nota, il Governo ribadisce l'obiettivo di portare il tasso di crescita di medio periodo intorno al 2 per cento (1,8 secondo il DEF, 1,9 secondo la NaDEF), un valore più che doppio rispetto a quello medio conosciuto dall'Italia nei 30 anni precedenti la pandemia e superiore a quello medio conosciuto dalla stessa Area dell'euro nell'arco di tempo anzi detto. Esso si realizzerebbe grazie al pieno dispiegarsi dei benefici connessi agli

investimenti pubblici e privati di cui al PNRR. Appaiono ispirate a criteri di prudenza le valutazioni implicite circa il rapporto tra maggiore deficit prodotto in sede programmatica e la maggiore crescita generata. Nel caso del 2022, a fronte di maggiore indebitamento netto e primario per 1,2 punti si prefigura una maggiore crescita reale di mezzo punto, con un rapporto tra le due grandezze di 0,4 in linea con i documenti degli ultimi anni (Tavola 3). La maggiore crescita cumulata del triennio 2022-24 è pari invece a 0,7 punti, a fronte di un incremento cumulato di deficit (scarto tra programmatico e tendenziale) pari, sempre nei tre anni, a ben 3,9 punti di prodotto.

6.

Oltre all'elemento della fiducia degli operatori, evidentemente cruciale per la realizzazione dei tassi di crescita prefigurati, le prospettive delineate dalla Nota per il breve e medio termine sono condizionate (e riposano) dalle valutazioni su mercato del lavoro e dinamica dei prezzi.

> La ripresa delle attività produttive è stata finora favorita e si è prodotta in un quadro di deciso recupero della fiducia di famiglie e imprese. L'ultimo dato disponibile, riguardante il mese di settembre 2021, evidenzia una crescita dell'indice del clima di fiducia dei consumatori (da 116,2 a 119,6) e una lieve riduzione dell'indice composito del clima di fiducia delle imprese (da 114 a 113,8) dopo che anche quest'ultimo ha fatto registrare nei mesi scorsi una ripresa particolarmente sostenuta. Per quel che riguarda le famiglie si è di fronte ad una diffusa crescita di ottimismo riscontrabile in quasi tutte le componenti dell'indice con un ruolo più spiccato del clima economico e di quello corrente che registrano gli incrementi più marcati (rispettivamente, da 132,4 a 143,6 e da 112,0 a 116,1). Le indicazioni provenienti dal mondo delle imprese, ora di lieve riduzione dell'indicatore medio dopo buoni recuperi, scontano andamenti meno positivi dell'industria manifatturiera e soprattutto del commercio, e più promettenti per quel che riguarda il settore delle costruzioni e dei servizi di mercato. Nel manifatturiero si osserva un moderato peggioramento dei giudizi sugli ordini e delle aspettative sulla produzione; le scorte sono giudicate in decumulo. Per quanto attiene alle costruzioni, tutte le componenti dell'indice sono in miglioramento. In relazione ai servizi di mercato, i giudizi sugli ordini e quelli sull'andamento degli affari sono in peggioramento, mentre le attese sugli ordini segnalano un netto recupero.

Quanto al mercato del lavoro, nella Nota si scontano i promettenti sviluppi congiunturali e si prefigurano, nell'assieme, limitati effetti negativi permanenti della crisi da Covid-9.

> In concomitanza con la ripresa delle attività nei settori più incisi dal confinamento imposto dalla pandemia, a partire dalla primavera e dopo evidenti difficoltà collegate alle nuove chiusure di fine anno/inizio 2021, il mercato del lavoro ha segnalato promettenti recuperi. Non sembrano quindi essersi finora concretizzati gli scenari di espulsione massiccia dai

processi produttivi potenzialmente connessi alla pur graduale rimozione dei blocchi dei licenziamenti. L'occupazione era diminuita nel primo trimestre dell'anno in conseguenza del marcato calo nei servizi privati connesso con la risalita dei contagi. Secondo i recenti dati armonizzati di Istat, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Inps, Inail e Anpal, nel secondo trimestre 2021 l'input di lavoro, misurato in termini di Ula (Unità di lavoro equivalenti a tempo pieno) è cresciuto del 3,2 per cento su base trimestrale (704 mila unità, a 22.956.000) e del 18,3 per cento su base tendenziale. In termini di statistiche della forza lavoro, il numero di occupati ha invece fatto registrare un aumento congiunturale dell'1,5 per cento (338 mila unità, a 22.785.000) contro il 2,3 per cento rispetto al primo trimestre del 2020. Maggiore dinamismo si è registrato nel comparto del lavoro dipendente. Le posizioni lavorative registrate dal Ministero del lavoro risultano essere cresciute di 153 mila unità, di cui 111 mila a tempo determinato. Il numero di disoccupati si è ridotto, sempre su base trimestrale, del 2,2 per cento mentre quello dei lavoratori inattivi è calato del 2,4 per cento.

Per il 2021 si prospetta una crescita dell'occupazione (Ula) del 6,5 per cento in luogo del 4,9 di aprile mentre per gli anni successivi è atteso comunque, dopo un rallentamento nel 2022, un tasso di crescita delle unità di lavoro lievemente maggiore di quanto prima prospettato (3 decimi di punto in più, cumulati, nel biennio 2023-24). Quanto al tasso di disoccupazione, che naturalmente sconta i comportamenti dell'offerta di lavoro in termini di partecipazione al mercato, viene confermato il 9,6 per cento nel 2021 già stimato ad aprile, ma si migliora la stima complessiva per il triennio 2022-24 di mezzo punto percentuale cumulato.

7.

Ma tra gli aspetti di rilievo che giocano un importante ruolo nelle proiezioni dei saldi di bilancio, vi è anche la dinamica dell'inflazione e ciò sia con riguardo ai prezzi al consumo che ai prezzi impliciti del prodotto interno lordo.

Il recupero delle attività economiche internazionali si riflette in questa fase in accresciute pressioni inflazionistiche su base mondiale, favorite soprattutto dalla lievitazione dei prezzi delle materie prime energetiche (gas, ecc) e da fenomeni di strozzatura di offerta che si sono tradotte in diffuse pressioni sui prezzi dei prodotti intermedi in molti importanti comparti. La crescita dei prezzi al consumo appare particolarmente vigorosa negli Stati Uniti. Nell'Area dell'euro il ritorno dell'inflazione sembra comunque assai influenzato da fenomeni transitori, tra cui i citati rincari dei beni energetici ed *effetti base* legati all'andamento delle imposte indirette in alcuni Paesi come la Germania. In un tale contesto, il Consiglio direttivo della BCE, nella riunione dello scorso settembre, ha ribadito che manterrà, nel quadro della riaggiornata strategia di politica monetaria, condizioni monetarie espansive essenziali per sostenere l'economia e assicurare il ritorno dell'inflazione su valori coerenti con la stabilità dei prezzi nel medio termine.
Quanto all'Italia, valutazioni provvisorie indicano che nel mese di settembre si è registrato un tasso di inflazione al consumo misurato per l'intera collettività nazionale pari al 2,6 per

cento su base annua (-0,1 per cento mensile). Nell'accelerazione un ruolo significativo è giocato, in questa fase, dall'andamento dei prezzi dei beni energetici: (a +20,2 per cento tendenziale, da 19,8 per cento di agosto) e in particolare di quelli della componente regolamentata (+34,3 per cento). Giocano un ruolo di significativo stimolo anche i prezzi degli alimentari non lavorati (+0,7 per cento). Considerate tali dinamiche la *core inflation* (misurata dall'indice al netto dei beni energetici e degli alimentari freschi), è passata a settembre dallo 0,6 all'1,1 per cento. Per il 2021 il tasso di inflazione acquisito, che si avrebbe cioè nell'ipotesi che per i restanti mesi dell'anno vi fosse stabilità dell'indice, è pari all'1,7 per cento (+0,8 per cento per l'inflazione di fondo). Indicazioni non dissimili da quelle evidenziate emergono dalla dinamica degli altri indici pubblicati dall'Istat. Quello armonizzato dei prezzi al consumo (IPCA) registra un aumento dell'1,4 per cento su base mensile e del 3 per cento su base annua.

Quanto a tali ultimi, nel 2021, al punto e mezzo di maggiore crescita reale si associa infatti una maggiore crescita del deflatore del Pil per 4 decimi di Pil, tal che la differenza in termini di espansione del prodotto nominale, consueta variabile *proxy* delle basi imponibili a cui sono legate le prospettive delle entrate tributarie e contributive, subisce una revisione al rialzo di 2 punti percentuali, per un ammontare complessivo di oltre 35 miliardi (di cui 2 dovuti alla revisione dei dati Istat 2020). Quanto alle prospettive, nella Nota l'aumento della variazione del deflatore del Pil si attenua, soprattutto nel 2023, ma permane. Andamenti non dissimili connotano l'evoluzione del deflatore dei consumi delle famiglie, che pure presenta uno spostamento verso l'alto che non sembra tale da influire negativamente sui consumi e che dovrebbe beneficiare il gettito delle imposte indirette.

8.

Il quadro macroeconomico proposto dalla Nota appare equilibrato ed ispirato, nell'assieme, a criteri di prudenza. È esposto, cionondimeno, ad una incertezza generale che con le campagne vaccinali si è nettamente ridotta, ma non è scomparsa. Rilevano, tra i fattori di rischio di più ampio contesto, le prospettive dei prezzi mondiali dei beni energetici e delle *commodities*, l'evoluzione dei rapporti, commerciali e non, tra le grandi aree economiche del mondo, i cruciali risvolti della transizione ecologica e dei cambiamenti climatici. Più difficile da apprezzare è, naturalmente, la previsione 2022-24 e soprattutto l'ultimo biennio dell'arco temporale coperto dalla Nota, un periodo meno influenzato dalla "naturale" propensione del sistema economico a tornare verso i livelli preesistenti. E su tale fronte non mancano i fattori che, specie dal 2023 in poi, potrebbero spingere verso un "equilibrio" su valori meno significativi di quelli previsti, non a motivo

degli effetti macroeconomici delle manovre, ma dell'andamento tendenziale del Pil.

Per la valutazione del triennio di programmazione, e in particolare della seconda parte di tale arco temporale, resta fondamentale comprendere la reattività del Pil potenziale (Grafico 3) agli investimenti programmati nell'ambito del PNRR. Nello scenario proposto nella Nota, alla fine del triennio di proiezione il rapporto tra investimenti complessivi e Pil, che nella media degli ultimi 20 anni è risultato pari al 19,5 per cento in termini reali (contro il 20,2 per cento in Germania e il 22,3 per cento in Francia) si porterebbe sui livelli prevalenti prima della crisi globale del 2008-09 (21,6 per cento nel 2007). La circostanza che il periodo di previsione della Nota inglobi i due terzi dell'intervallo temporale entro cui dovranno essere attuati i progetti del PNRR rende plausibile il ruolo particolarmente vivace che nel quadro programmatico viene prospettato per gli investimenti fissi lordi complessivi, una variabile che sia dopo la crisi dei debiti sovrani del 2012-13 sia dopo quella finanziaria del 2008-09, non aveva giocato un particolare ruolo di traino per il recupero della domanda aggregata: nel primo caso furono le esportazioni a spingerci fuori dalla recessione, anche in risposta al contributo decisamente negativo che esse avevano dato alla caduta del prodotto. Si tratterà di verificare se l'orientamento del Piano verso la digitalizzazione e il rafforzamento delle infrastrutture materiali e immateriali - a partire dalla riforma della giustizia civile – riuscirà a produrre effetti importanti sotto il profilo della produttività totale dei fattori, elemento la cui dinamica ha fortemente connotato in senso negativo la performance economica degli ultimi vent'anni. Come è stato da più parti rimarcato, e, del resto, sottolineato anche dal Governo, gli effetti dell'enorme sforzo di rilancio costruito intorno al PNRR, potranno essere giudicati dalla persistenza su tassi di sviluppo effettivi significativamente più elevati di quelli conosciuti negli ultimi vent'anni. Il vero obiettivo non è solo quello della ripresa, ma, per l'appunto, della sua resilienza. Sarà dunque di rilievo verificare gli effetti delle misure di politica economica e di bilancio sul potenziale di crescita e quindi sul livello di prodotto che l'economia italiana sarà in grado di produrre durevolmente e in assenza di stimoli fiscali e monetari indubitabilmente significativi (Grafico 4).

IL QUADRO TENDENZIALE DI FINANZA PUBBLICA

9.

La Nota aggiorna le stime a legislazione vigente e gli obiettivi per i conti pubblici, tenendo conto della revisione delle prospettive macroeconomiche e del monitoraggio operato sui nuovi interventi a sostegno dell'economia.

L'aggiornamento tiene anche conto dei dati di consuntivo pubblicati dall'Istat lo scorso 22 settembre (cfr. il comunicato stampa "Conti economici nazionali - Pil e indebitamento netto delle AP"). L'Istat, in linea con quanto previsto dalle regole statistiche europee, ha presentato la revisione dei conti nazionali annuali relativi al triennio 2018-2020 per tener conto delle informazioni acquisite nel corso dell'anno, successivamente al 1° marzo. (Tavola 4) Marginali le modifiche apportate ai conti 2018-19, la revisione ha inciso soprattutto sul fronte delle entrate dello scorso anno. In particolare, la flessione ha riguardato la stima dei pagamenti dovuti nel 2020 e rinviati ad anni successivi. In base alle indicazioni Eurostat, nel 2020 le imposte di competenza di quell'anno il cui versamento è stato posticipato agli anni successivi dai provvedimenti di emergenza deve essere registrato per competenza (nel 2020) e non per cassa. Alla revisione di tale importo (stimato nel DEF in 9,7 miliardi, ossia lo 0,6 per cento del Pil) è ascritto dall'Istat la principale causa di ribasso di poco meno di 3 miliardi (-2.932 milioni) delle imposte dirette e indirette rispetto al dato del 1° marzo. Sul fronte delle spese, la variazione maggiore è riconducibile a quella in conto capitale che flette di oltre 1,6 miliardi. Una riduzione che sembra riconducibile sostanzialmente a minori investimenti. Tali variazioni comportano un peggioramento dell'indebitamento del 2020 di un decimo di punto in termini di prodotto.

10.

Secondo le previsioni aggiornate, l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche del 2021 è rivisto al 9,4 per cento del Pil. Il miglioramento del disavanzo rispetto al risultato del 2020 è di soli 2 decimi di punto, ma è di 2,4 punti rispetto a quanto previsto nel DEF dello scorso aprile (aggiornato con le misure assunte tra maggio e agosto). (Tavole 5 e 6)

Nel triennio si conferma il progressivo miglioramento del deficit man mano che vengono meno i fattori ciclici negativi, le variazioni legate alle politiche per l'emergenza e si rafforza la crescita del prodotto. Il disavanzo è stimato diminuire al 4,4 per cento nel 2022 (era il 5,8 nel DEF), al 2,4 per cento nel 2023 e, quindi, al 2,1 per cento nel 2024. Il saldo primario migliorerebbe nettamente già nel 2021, al -6 per cento del Pil, per poi convergere in territorio positivo nel 2023 e 2024 (rispettivamente allo 0,3 e 0,4 per cento del prodotto).

11.

Per una prima valutazione del ruolo che il miglioramento delle previsioni macroeconomiche e la meno sostenuta dinamica della spesa hanno garantito ai conti pubblici, è opportuno confrontare il nuovo quadro tendenziale con quello riportato nel DEF dello scorso aprile integrato con le misure approvate nei mesi successivi alla presentazione del Documento e assunte in base all'autorizzazione parlamentare al ricorso a nuovo indebitamento. Provvedimenti di cui nella parte finale della NaDEF sono illustrati gli effetti principali (Tavola 7).

Nel complesso, tali provvedimenti hanno disposto nel 2021 maggiori spese correnti nette per poco meno di 13,6 miliardi (oltre a maggiori interessi per 24 milioni), maggiore spesa in conto capitale per 20,5 miliardi e minori entrate nette per poco meno di 5,8 miliardi. Alla luce di tali misure, in base al quadro tendenziale del DEF l'indebitamento netto sarebbe dovuto crescere ad oltre 205 miliardi (all'11,8 per cento del prodotto).

Nella Nota il disavanzo è invece rivisto a 167,8 miliardi, con una flessione, rispetto all'importo atteso, di oltre 37 miliardi. Tale miglioramento è riconducibile per oltre 15 miliardi all'incremento delle entrate: maggiori entrate tributarie e contributive per poco meno di 21 miliardi, in parte compensate da una flessione delle "altre entrate". La spesa complessiva si riduce di oltre 22 miliardi. Si tratta di minore spesa corrente per circa 5,6 miliardi e, soprattutto, di esborsi per spese in conto capitale inferiori di 19,4 miliardi al livello previsto. La spesa per interessi è invece rivista in crescita di poco meno di 3 miliardi. Sulla forte riduzione delle uscite in conto capitale la Nota non fornisce un dettaglio. Certamente rileva la revisione operata sui tempi di realizzazione degli investimenti previsti con il PNRR. La parte più rilevante sembra, tuttavia, ascrivibile al minor ricorso agli interventi previsti dai provvedimenti di sostegno.

Indicazioni in questo senso emergono anche dal monitoraggio della dinamica della spesa dal bilancio dello Stato rilevata dalla Corte a fine agosto

> Di un rallentamento della spesa rispetto a quanto previsto si ha evidenza anche guardando alla spesa del bilancio dello Stato (quindi in contabilità finanziaria) Nella Tavola 8 viene ricostruito il quadro di sintesi della gestione del bilancio a fine agosto 2021. I dati si riferiscono alla spesa finale al netto delle acquisizioni di attività finanziarie, delle poste correttive e compensative e degli ammortamenti.
> Gli stanziamenti sono anche al netto delle somme destinate agli interventi per il PNRR che al momento dell'esame non avevano ancora registrato movimentazioni e la cui considerazione incideva sul confronto con gli esercizi precedenti.

Va, innanzitutto, osservata la dimensione complessiva dello sforzo operato per rispondere all'emergenza. Uno sforzo di cui si ha una prima evidenza confrontando gli stanziamenti al 31 agosto con quelli attivati alla stessa data nel 2020 e nel 2019:
la spesa finale cresce dai 562,3 miliardi del 2019 a 667,4 miliardi dello scorso anno. Nel 2021 la crescita è ancora maggiore: anche non considerando i fondi destinati al PNRR (il fondo istituito con la legge di bilancio e quelli previsti per il fondo complementare e per la *governance*) a fine agosto gli stanziamenti erano pari a 742,9 miliardi, ben 75,5 miliardi oltre il livello del 2020, poco meno di 43 miliardi al di sopra del dato di consuntivo 2020 (dati di rendiconto);
nonostante ciò, alla stessa data le somme impegnate risultavano solo di 11,5 miliardi superiori a quelle del 2020;
escludendo i redditi da lavoro, la cui registrazione in bilancio segue per i pagamenti ritmi particolari, si osserva come a fronte di stanziamenti superiori di 70 miliardi, gli impegni erano superiori di soli 9,5 miliardi e i pagamenti non presentavano differenze nei due esercizi.
Nella tavola gli importi sono letti per categoria economica. Ciò consente di meglio comprendere le caratteristiche della gestione del 2021. Sono i trasferimenti correnti alle imprese che registrano nell'anno la variazione più significativa, con una crescita di oltre 20 miliardi rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. A fronte di tale aumento, a fine agosto gli impegni erano inferiori di 2,4 miliardi al dato del 2020 e i pagamenti di 2,6 miliardi. Si tratta, in prevalenza, delle somme destinate a contributi a fondo perduto a soggetti esercenti attività di impresa e alle start up disposti dal d.l. 41 e dal d.l. 73, a contributi da destinare ai soggetti operanti in comprensori sciistici, a quelli per il settore dell'aviazione. Contributi che in contabilità economica sono considerati spesa in c/capitale e ricompresi tra le altre spese in conto capitale.
Lo stesso accade anche nel caso dei trasferimenti alle imprese di parte capitale: aumentati nel 2021 per poco meno di 10 miliardi raggiungendo i 35,8 miliardi (contro i 25,1 miliardi dell'agosto 2020) vedono alla stessa data ridursi gli impegni e i pagamenti di circa 4 miliardi. Gli impegni rappresentano il 33 per cento degli stanziamenti (contro il 63 per cento dell'agosto 2020) e di questi si traducono in pagamenti il 76 per cento delle somme contro l'85 per cento dello scorso anno. Si tratta del finanziamento per industria 4.0 disposti con il d.l. 41/2021, delle somme per crediti di imposta relativo all'ACE e di quelle destinate al Fondo di garanzia per le PMI.
Va considerato naturalmente che, per le voci di spesa che comportano il riversamento sulla contabilità di tesoreria 1778 a compensazione di una minor entrata o di un trasferimento operato dall'Agenzia delle entrate, si può registrare un ritardo nella evidenziazione in bilancio. La dimensione del fenomeno anche in rapporto allo scorso esercizio sembra suffragare una consistente riduzione del fabbisogno.

LA SPESA PER REDDITI DA LAVORO

12.

Rispetto alle stime sui redditi da lavoro dipendente contenute nel DEF, la Nota quantifica una maggiore spesa per l'anno in corso di poco superiore a 2 miliardi, con il che l'aggregato raggiunge, complessivamente, i 179,4 miliardi. Le maggiori uscite determinano una crescita del 3,2 per cento rispetto al 2020. La dinamica del 2022, stimata nel 5,2 per cento, conferma, invece, le previsioni contenute nel DEF ed è riferibile in larga

parte agli oneri contrattuali della tornata 2019-2021, ancora in fase di avvio a causa del ritardo accumulatosi in seguito alla pandemia.

> In base alle risorse stanziate dalla legge di Bilancio per il 2019 e ulteriormente aumentate dalle leggi di Bilancio per il 2020 e per il 2021, per la tornata contrattuale 2019-2021 sono stati previsti incrementi dell'1,3 per cento per il 2019, del 2,01 per cento per il 2020 e del 3,78 per cento complessivo a decorrere dal 2021 a cui si somma, per il personale già destinatario dell'elemento perequativo, un beneficio aggiuntivo stimato nella misura pari allo 0,46 per cento dal 2021 come effetto del riconoscimento a regime del citato emolumento[1], per un totale di risorse, per il personale statale, pari a 3.775 milioni, di cui 1.100 per il 2019, 1.750 per il 2020 e 3.775 a regime.

Le maggiori spese imputate all'anno in corso trovano compensazione nella significativa revisione in diminuzione nel 2023 che vede l'importo complessivo ridursi, rispetto al DEF, di quasi 3 miliardi, per poi stabilizzarsi nel 2024 su valori pressoché identici a quelli stimati nel DEF. La Nota interviene, dunque, nella diversa collocazione temporale della spesa, ma conferma l'andamento complessivo a regime già programmato[2].

Il forte calo della spesa nell'anno 2023 è da imputare al venir meno dell'impatto degli arretrati stipendiali, il che lascia supporre sia stata ipotizzata la conclusione nell'anno 2022 dell'intera (o quasi) tornata contrattuale da poco avviata. Si tratta di un risultato auspicabile ma, come già evidenziato dalla Corte in circostanze analoghe, non semplice da realizzare in considerazione della complessità di alcune trattative e dei tempi delle procedure di verifica degli esiti negoziali. Appare, ad oggi, difficile escludere che possa verificarsi un consistente spostamento della spesa prevista anche negli anni successivi al 2022.

Ciò che diverge rispetto al DEF in senso positivo è il minor peso complessivo della massa retributiva sul Pil, in ragione di una dinamica dei redditi che si mantiene al di sotto delle più favorevoli prospettive di crescita del prodotto interno. Si tratta di miglioramenti non

[1] Si tratta di una misura una-tantum introdotta dall'Accordo Governo-Sindacati del 30 novembre 2016, in favore del personale collocato nei livelli retributivi più bassi, con la funzione di ridurre la forbice retributiva ed evitare gli effetti negativi dell'incremento contrattuale sui benefici previsti dall'art. 1 del d.l. n. 66 del 2014 (cd. Bonus 100 euro).

[2] Il dato di previsione viene costruito partendo dal dato di consuntivo, depurato della quota relativa agli arretrati contrattuali e degli effetti di eventuali misure aventi carattere non permanente. Su tale base si innestano i fattori che influenzano i redditi, come la dinamica dell'occupazione, l'evoluzione delle dinamiche retributive o "slittamento salariale" (come gli aumenti per i rinnovi contrattuali, la contrattazione integrativa, le progressioni economiche, ecc.) e gli effetti delle manovre di finanza pubblica. Per la previsione dello slittamento salariale si utilizza il tasso medio calcolato sugli ultimi cinque anni. Nella stima degli effetti delle manovre di finanza pubblica, le quantificazioni vengono depurate dall'IRAP che, nella classificazione del SEC 2010, è compresa fra le imposte. Quando la norma non consente di distinguere tra gli effetti derivanti dalla spesa per redditi ed altre voci di spesa, si adotta il criterio della prevalenza, salvo successive modifiche, nel caso di acquisizione di ulteriori elementi.

trascurabili che, tra l'altro, incidono sul giudizio che la Corte è chiamata di volta in volta ad esprimere in sede di certificazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro sull'attendibilità della quantificazione dei costi contrattuali, e sulla la loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio.

Sebbene, dunque, il *trend* di spesa nel medio termine non desti particolare preoccupazione, soprattutto in considerazione della prospettiva di migliorare già nel 2023 il rapporto tra la spesa per redditi e il Pil rispetto al periodo *ante* pandemia, la Corte ritiene utile ribadire quanto già segnalato in occasione dell'esame del DEF 2021, con specifico riguardo alla imputazione temporale degli effetti connessi alle politiche del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni.

I CONSUMI INTERMEDI E LA SPESA SANITARIA

13.

Nell'orizzonte di previsione, dopo la forte crescita del 2020, la spesa per consumi intermedi è prevista scendere, in termini di prodotto, al di sotto del livello pre-crisi (al 7,6 per cento nel 2024). A sintesi di tali andamenti è quanto previsto per la spesa sanitaria corrente che, dopo la crescita dal 6,5 per cento del Pil nel 2019 al 7,5 per cento nel 2020, si ricolloca al 6,1 per cento a fine periodo.

La Nota rivede quest'anno la previsione per la spesa sanitaria anche per tener conto delle misure disposte prevalentemente con il d.l. 73/2021 (essendo gli effetti del d.l. 41/2021 già scontati nel tendenziale del DEF).

Ad aprile scorso, sulla base dei risultati del 2020, nel 2021 la crescita complessiva era stimata del 3 per cento, portando la spesa al 7,3 per cento del prodotto. Nelle previsioni del DEF (in termini di contabilità economica) l'andamento era guidato dalla spesa per consumi intermedi e per acquisti di beni e servizi da produttori non *market* (rispettivamente in crescita del 4,6 e 6,4 per cento). Un incremento dei consumi intermedi riconducibile solo in parte alla spesa per i farmaci, essendo la quota più consistente dovuta all'acquisto e alla somministrazione dei vaccini. L'aumento delle spese per redditi scontava le maggiori spese già previste a legislazione vigente per fronteggiare l'emergenza epidemiologica. Solo marginali i recuperi di spesa nelle prestazioni market, l'incremento per l'assistenza medico generica (+2 per cento) risentiva della maggiore spesa riconosciuta per la somministrazione dei vaccini. Sul dato relativo alle altre forme di assistenza pesava, da un lato, il venir meno delle spese sostenuti lo scorso anno dalla Protezione civile e, dall'altro, le norme introdotte con la legge di bilancio che riconoscono ristori fino ad un massimo del 90 per cento del budget assegnato alle strutture private accreditate che hanno sospeso le attività ordinarie. Nel triennio successivo il peso della spesa in termini di prodotto si riduceva rapidamente per collocarsi a fine periodo su valori inferiori al 2019 (6,3 per cento del 2024 contro il 6,5 per cento del 2019).

Il decreto 73/2021 oltre ad aumentare le risorse per la gestione del Commissario per l'emergenza Covid, ha disposto la proroga dell'utilizzo delle risorse non impiegate nel

2020 per prestazioni di ricovero e specialistiche, acquisti di prestazioni da privato, esenzioni per le visite specialistiche per i malati Covid, incrementi del finanziamento per il potenziamento dei servizi territoriali e ospedalieri per l'infanzia e per il reclutamento di psicologi.

Il monitoraggio dell'andamento della spesa condotto guardando ai pagamenti delle aziende sanitarie (dati di fonte Siope, e quindi di cassa), nel primo semestre del 2021 in rapporto allo stesso periodo dello scorso anno pur se da valutare con prudenza (ancora elevata è infatti la dimensione degli importi da regolarizzare) fornisce prime indicazioni sull'evoluzione dei costi che caratterizzano questo secondo anno di convivenza con la pandemia.

Nel complesso la spesa corrente primaria continua ad aumentare (+2,5 per cento rispetto allo stesso periodo dello scorso anno) ma mutano i contributi delle diverse componenti.

Si riducono gli importi relativi alle spesa per il personale (-2 per cento), agli acquisti di beni non sanitari (-19 per cento) pur rimanendo al di sopra del livello registrato prima della crisi; si accentua la crescita dei beni sanitari (dal 6,4 per cento del primo semestre 2020 - confermato poi su base annua – all'8,2 per cento del 2021); recuperano gli acquisti di servizi sanitari e non sanitari dopo la flessione delle scorso anno per il prevalere del calo dovuto al blocco delle attività di ricovero non covid sugli aumenti dovuti alla pandemia: in entrambi i casi la crescita è superiore al 3 per cento riportando gli importi riconosciuti per le prestazioni al livello pre crisi.

Gli andamenti dei pagamenti confermano poi le differenti modalità con cui le regioni hanno risposto alla crisi. Differenze che, come si è messo in rilievo nell'ultimo Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica, sono lo specchio di come nell'emergenza ci si sia dovuti muovere puntando sulle opzioni più immediatamente disponibili (a prescindere dalle scelte programmate) e di come abbiano inciso le condizioni di partenza dei sistemi regionali.

LA SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI

14.

La spesa per prestazioni sociali in denaro, invece, pur flettendo (in termini di prodotto) nel 2021 rispetto al picco raggiunto nel 2020, si mantiene a fine periodo di mezzo punto di Pil superiore al livello del 2019. Diversi gli andamenti nelle sue componenti principali: la spesa pensionistica a legislazione vigente continua a crescere lungo tutto il periodo di previsione, in media del 2,4 per cento all'anno, ponendosi, nel 2024, al 15,4 per cento del

prodotto (15,3 nel 2019); quella per le altre prestazioni sociali, passata dal 7,1 al 6,5 per cento nel 2021, flette di oltre il 7 per cento nel 2022, ma si conferma superiore di mezzo punto di prodotto a fine periodo rispetto al livello pre-pandemia;

In tema di pensioni, la Nota conferma per il 2021 un aumento di spesa lievemente più contenuto rispetto a quello registrato nel 2020 e pari al +2,2 per cento. Rispetto alle previsioni del DEF, il rapporto sul Pil scende di 4 decimi di punto attestandosi al 16,2 per cento, per effetto del miglioramento delle previsioni in termini di crescita (tavola 9).

> Tali andamenti trovano conferma nei dati di monitoraggio del complesso delle pensioni anticipate (Quota 100 e canale ordinario) liquidate nel primo semestre 2021 che restituiscono, per il settore privato, un numero di trattamenti lievemente al di sotto rispetto al I semestre del 2020 (-6,6 per cento), dato che secondo l'INPS potrebbe normalizzarsi nei prossimi mesi. I dati mostrano invece un elevato ridimensionamento (-20 per cento) delle pensioni liquidate ai dipendenti pubblici, per tutte le categorie di pensione (-16,5 per cento pensioni anticipate; -27 per cento vecchiaia; -29,7 per cento pensioni ai superstiti; -21 per cento invalidità previdenziale) (Tavola 10).

Secondo i dati sui pagamenti del bilancio dello Stato, il livello di spesa è sostenuto da "Quota 100". Le somme pagate, alla metà del mese di settembre, sono pari al 60 per cento degli stanziamenti (4,1 miliardi su 6,8 miliardi iscritti in bilancio). Tale avanzamento di spesa – associato al numero di pensionamenti al 31 agosto (circa 76 mila) - induce a ipotizzare per il 2021 un utilizzo sostenuto delle risorse a ciò destinate, senza quindi generare le ingenti economie registrate nel 2019 (2,4 miliardi) e 2020 (1,1 miliardi). Va considerato poi che le disponibilità del 2021 sono state già ridotte in sede previsionale (dagli 8,4 miliardi previsti dal d.l. n. 4/2019 ai 6,8 miliardi autorizzati dalla legge di bilancio 2021), sulla base dei dati effettivi e di quelli di monitoraggio (-1,6 miliardi la differenza nelle previsioni iniziali). Resta determinante, ai fini una eventuale correzione di spesa, la propensione dei lavoratori ad aderire a tale meccanismo nell'ultimo trimestre dell'anno. Gli ultimi dati comunicati dall'INPS[3] indicano che, alla data del 31 agosto, i lavoratori che hanno avuto accesso alla pensione "Quota 100" sono 341.128 su 433.202 domande pervenute (di cui 35.238 in lavorazione e 56.836 respinte).

> Limitata è la componente di crescita inerziale delle pensioni legata all'inflazione (variazione indice FOI-nt – prezzi al consumo di famiglie, operai, impiegati - al netto dei tabacchi): solo lo 0,1 per cento riferito all'indice definitivo per l'anno precedente mentre

[3] 13 settembre 2021.

la rivalutazione per il 2021 è pari a zero (con l'indice FOI-nt addirittura negativo - -0,3 per cento). La crescita dell'inflazione nel corso di quest'anno determinerà, nel 2022, una interruzione dei valori circa-nulli dell'indice di riferimento.
Un ulteriore fattore di rallentamento della spesa è associato alla rideterminazione, con decorrenza dall'1° gennaio 2021, dei coefficienti di trasformazione del montante in rendita pensionistica, che mostra un ulteriore calo dei valori per la trasformazione in rendita delle quote contributive.
Contribuisce invece alla crescita della spesa l'estensione del canale di pensionamento Opzione donna disposta in particolare dal d.l. 4/2019 e dalle ultime due leggi di bilancio.

Per quanto attiene alle prestazioni sociali in denaro diverse da quelle pensionistiche, ad incidere sull'aggiornamento dei dati del DEF sono gli effetti delle misure previste per fronteggiare la pandemia, misure che spingono al rialzo i dati di preconsuntivo del 2021; successivamente alle previsioni di aprile, infatti, sono intervenuti alcuni provvedimenti ed in particolare il decreto "Sostegni bis" e l'introduzione dell'assegno temporaneo per i figli minori previsto dal decreto-legge n. 79 del 2021. Quest'ultimo si colloca nelle more di una definizione più ampia e complessa del sistema di sostegno del reddito alle famiglie con figli.

Con il decreto "Sostegni bis" si confermano interventi volti a supportare la spesa per prestazioni di protezione sociale sia a carattere previdenziale (assegni di integrazione salariale, indennità di disoccupazione) che strettamente assistenziale. In quest'ultimo aggregato particolare rilievo riveste la proroga del reddito di emergenza per i mesi di giugno-settembre 2021 (con un impatto sul 2021 in termini di indebitamento netto per oltre 884 milioni); ulteriori indennità a ristoro dei mancati guadagni sono concesse ai lavoratori stagionali del turismo, degli stabilimenti termali, dello spettacolo e agli incaricati alle vendite (con una previsione di spesa di circa 1 miliardo) e per i collaboratori sportivi (circa 255 milioni nel 2021).
In materia di sostegno alla genitorialità, in attesa dell'attuazione della delega prevista dalla legge n. 46 del 2021, per il riordino, la semplificazione e il potenziamento delle misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e universale, con il decreto-legge n. 79 del 2021 è stata introdotta una misura a carattere temporaneo. Si tratta dell'assegno temporaneo per i figli a favore dei nuclei familiari che non sono in possesso dei requisiti per beneficiare degli assegni al nucleo familiare. Con tale provvedimento vengono previsti, quindi, sia interventi temporanei nella formula degli assegni per figli minori per il periodo luglio-dicembre 2021 (circa 1,5 miliardi nel 2021 in termini di indebitamento netto) che maggiorazioni agli importi mensili in vigore dell'assegno per il nucleo familiare (circa 1,4 miliardi per il 2021). A copertura di tali oneri si provvede con la riduzione del Fondo assegno universale e servizi alla famiglia previsto dall'articolo 1, comma 339 della legge n. 178 del 2020[4].

[4] Il Fondo assegno universale e servizi alla famiglia e altre misure correlate è incrementato di 3.012,1 milioni di euro per l'anno 2021 (art. 1, comma 7, legge di bilancio 2021). L'art. 1, comma 2, inoltre, destina al predetto Fondo, a decorrere dall'anno 2022, una quota di risorse non inferiore a 5.000 milioni di euro e non superiore a 6.000 milioni di euro del Fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze finalizzato all'attuazione di interventi in materia di riforma del sistema fiscale con una dotazione di 8.000 milioni di euro per l'anno 2022 e di

Dal 2021, la spesa totale per prestazioni sociali è prevista in diminuzione anche in relazione al contenimento della crisi pandemica. Sulla base delle esigenze emerse, delle criticità funzionali e amministrative riscontrate nonché in relazione a scenari resi sempre più complessi da forme di povertà in continuo mutamento, bisognerà meglio indirizzare le misure a sostegno delle fasce di popolazione più bisognose.

In tal senso, l'imminente programmazione di bilancio potrà essere il luogo per riorientare taluni interventi, non solo quelli "in denaro", ma anche quelli connessi ai servizi resi in sede territoriale.

LA SPESA PER I COMPARTI PRODUTTIVI

15.

Le politiche di sostegno alle imprese, finanziate in parte rilevante con le risorse di derivazione europea, sono chiamate a svolgere un ruolo centrale nell'attuale contesto, sia sul fronte della domanda, attraverso lo stimolo agli investimenti privati, sia su quello dell'offerta, innalzando il livello di produttività e competitività delle imprese in modo strutturale. Al riguardo, nello scenario tendenziale delineato dalla NaDEF, il complesso dei trasferimenti pubblici in conto capitale, prevalentemente rivolti alle imprese, è stimato in aumento di circa 5,8 miliardi nel 2021 e di ulteriori 6,8 miliardi nel successivo triennio, rispetto alle previsioni del DEF.

L'effetto espansivo sulla spesa del 2021 è legato prevalentemente all'ulteriore ciclo di ristori a fondo perduto per le perdite connesse alle restrizioni operative, disposti con il d.l. n. 73/2021, con un incremento delle previsioni di spesa relative agli altri trasferimenti in conto capitale di oltre 8 miliardi, rispetto alle stime del DEF, elevandone di 0,5 punti percentuali l'incidenza sul Pil (dall'1,3 all'1,8 per cento).

Nel tendenziale sono altresì inclusi gli effetti finanziari delle misure di incentivo agli investimenti in beni strumentali, all'attività di ricerca, sviluppo e innovazione, nonché alle iniziative di formazione del personale rientranti nel Piano Transizione 4.0, attualmente in vigore fino al 2022, il cui finanziamento è stato di recente rivisto (ad opera

7.000 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2023. Parte delle risorse del Fondo sono già state parzialmente utilizzate per la copertura finanziaria dell'Assegno di natalità e del Bonus asilo nido disposta con la legge di bilancio 2020. Anche la legge di bilancio 2021 utilizza parte delle risorse per la copertura della proroga dell'Assegno di natalità e per l'estensione del congedo di paternità. In definitiva, la dotazione finanziaria del capitolo 3894 dello stato di previsione del Ministero lavoro e delle politiche sociali è pari, nel 2021, a 3 miliardi, ma scende a 633 milioni nel 2022.

del d.l. n. 59/2021), ponendo a carico del Fondo nazionale per gli investimenti complementari la copertura degli incentivi finalizzati a beni strumentali non legati alla transizione digitale (circa 13,5 miliardi). Al riguardo, la Corte dei conti ha più volte sottolineato, in precedenti occasioni, l'importanza di dare attuazione a forme di monitoraggio *in itinere* del grado di utilizzo del sistema dei crediti d'imposta del Piano Transizione 4.0 da parte degli operatori economici; ciò sia al fine di valutarne l'impatto effettivo sui saldi di finanza pubblica, sia nella prospettiva di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi del PNRR.

Parimenti, le previsioni della NaDEF sui contributi agli investimenti alle imprese inglobano i recenti rifinanziamenti della misura Beni strumentali - Nuova Sabatini, per 300 milioni in sede di assestamento e per 425 milioni ad opera del d.l. n. 73/2021, disposti al fine di consentire al Ministero dello sviluppo economico di mantenere aperto lo sportello dell'agevolazione, oltre che per interventi di semplificazione regolamentare volti ad accelerare l'erogazione del contributo. Alla luce dell'interesse mostrato dalle imprese, la Nuova Sabatini è stata destinataria di stanziamenti finanziari crescenti nell'ultimo biennio (circa 0,5 e 1,5 miliardi, rispettivamente, nel 2020 e nel 2021). Il mantenimento in operatività della misura agevolativa nei prossimi anni potrà quindi richiedere l'allocazione di ulteriori somme rispetto a quelle a legislazione vigente.

> Fin dal suo avvio, nel 2014, lo strumento agevolativo "Nuova Sabatini" ha mostrato apprezzamento da parte delle imprese. Secondo i dati aggiornati a fine agosto 2021 del Ministero dello sviluppo economico, dall'inizio dell'anno in corso sono state presentate n. 30.103 domande (superando già ad agosto il numero di richieste relative all'intero 2020 pari a circa 25 mila) a fronte delle quali le banche/intermediari finanziari hanno deliberato 4,62 miliardi di finanziamenti (nell'intero 2020 sono stati 4,2 miliardi). Il contributo ministeriale decretato è stato di 424,4 milioni (371 milioni nel 2020), a favore di n. 44.725 imprese (n. 21 mila imprese nel 2020).

In tema di trasferimenti alle imprese, la NaDEF annuncia che in sede di manovra di bilancio troverà copertura il rinnovo di misure a sostegno del credito alle PMI attraverso il Fondo di garanzia e di misure in favore degli investimenti innovativi; per questi ultimi non viene tuttavia fornito il dettaglio degli interventi interessati.

Il rifinanziamento dell'operatività del Fondo di garanzia potrà contribuire, da un lato, a preservare le correnti condizioni favorevoli di accesso al credito, sia in termini di disponibilità di finanziamenti che di onerosità; dall'altro, ad accompagnare una

progressiva uscita dal regime regolamentare straordinario per la concessione delle garanzie pubbliche attualmente in essere nel quadro del *Temporary framework* europeo, con conseguente riduzione del rischio assunto dal bilancio statale.

Sul punto, l'operatività straordinaria del Fondo di garanzia – prevista fino a fine 2021 – ha consentito di far fronte al fabbisogno crescente di liquidità, sostenendo l'erogazione del credito da parte delle banche; ciò ha richiesto l'assegnazione di ingenti risorse al soggetto gestore del Fondo, per oltre 7 miliardi nel 2020 e 4 miliardi nel 2021, cui si aggiungono ulteriori stanziamenti per 12 miliardi spalmati nel periodo 2022-2026, sfruttando la possibilità di adeguare le disponibilità del Fondo al profilo temporale delle perdite attese, consentita dall'art. 31, c. 2, d.l. n. 34/2020.

> In questo quadro, il Fondo ha fatto registrare, nei primi sette mesi del 2021, un numero di concessioni, pari a n. 738.166. I finanziamenti accolti raggiungono il livello complessivo di 64,3 miliardi, a fronte di importi garantiti per 48,37 miliardi con un grado di copertura medio del 75 per cento. L'effetto leva tra accantonamenti e finanziamenti attivati nel regime straordinario è pari circa 1:10.
> Secondo i dati della Banca d'Italia al 31 luglio, la variazione annua dei prestiti alle società non finanziarie (corretti per l'effetto delle cartolarizzazioni), su base mensile, è positiva (+1,68 per cento), in linea con quanto registrato nei mesi precedenti. Lo *stock* dei prestiti alle imprese (società non finanziarie e famiglie produttrici), esposti nell'attivo delle banche (quindi al netto delle rettifiche da cartolarizzazione), ha raggiunto 742,3 miliardi, in lieve calo rispetto a giugno (-0,6 per cento). Parallelamente, risulta in crescita il *trend* dei depositi delle imprese presso il sistema bancario, raggiungendo, a fine luglio, uno *stock* di 494 miliardi, con un incremento mensile del 4,6 per cento, su base congiunturale, e del 16,7 per cento su base tendenziale. Quanto ai profili di onerosità del credito alle imprese, si rileva, a luglio, una riduzione del costo dei nuovi finanziamenti, dall'1,17 all'1,05 per cento; quelli per importi fino a 1 milione di euro sono stati pari all'1,83 per cento, mentre i tassi sui nuovi prestiti di importo superiore a tale soglia si sono collocati allo 0,69 per cento.

Sotto il profilo delle riforme nel campo del sostegno alle imprese, la NaDEF contempla, tra i provvedimenti collegati alla manovra di bilancio, un disegno di legge sulla revisione organica degli incentivi alle imprese e sul potenziamento, razionalizzazione, semplificazione del sistema degli incentivi alle imprese del Mezzogiorno. L'attuazione della previsione, già richiamata nella NaDEF 2020, potrebbe consentire di concentrare le risorse finanziarie sulle misure maggiormente efficaci, da individuarsi a seguito di una valutazione dei relativi costi e benefici, in termini di ricadute economiche e di impatto ambientale. Una maggiore stabilità del quadro regolamentare appare altresì funzionale ad agevolare e accelerare l'attività di programmazione e realizzazione degli investimenti da

parte delle imprese, in particolare di quelli caratterizzati da maggiori dimensioni e complessità che, più sovente, si articolano su un orizzonte pluriennale.

GLI INVESTIMENTI

16.

La spesa per investimenti cresce nel 2021 del 19,7 per cento rispetto al 2020 collocandosi al 2,9 per cento del prodotto (era stata prevista al 3,2 per cento nel DEF). Il dato risente del consistente ridimensionamento degli interventi riconducibili al PNRR e scontati nel tendenziale: da 0,9 punti in termini di prodotto previsti nel DEF, a 0,4 punti nella NaDEF. (una flessione dell'ordine di oltre 8 miliardi). Sono quelli coperti con il ricorso a sovvenzioni che registrano la correzione maggiore. La riduzione si ripete anche nel biennio successivo, ma è di dimensioni più limitate (tra i 3 e i 2 decimi di Pil) (Tavola 11).

Di tali importi si prevede il recupero soprattutto nell'anno terminale della previsione quando gli investimenti attivati su fondi del *Recovery and Resilience Facility* (RRF) rappresentano l'1,7 per cento in termini di prodotto contro l'1,2 del DEF (circa 10 miliardi in più di quanto scontato ad aprile).

Dopo una crescita continua nel triennio, nel 2024 gli investimenti raggiungono il 3,4 per cento del prodotto.

Il quadro tendenziale presenta una dinamica della spesa per investimenti, al netto di quelli riconducibili al PNRR, contenuta: dal 2,5 per cento dell'anno in corso all'1,7 per cento dell'anno terminale. Ma la variazione assoluta è prevista in grado di compensare (in termini assoluti) già nel 2021 buona parte del calo di quella del Piano, confermando il miglioramento delle capacità realizzative riscontrato negli ultimi esercizi. I dati relativi ai pagamenti per spesa di investimento delle amministrazioni centrali e territoriali registrati nella prima parte del 2021 sembrano suffragare tale previsione.

Negli enti locali si registra un netto rafforzamento del buon risultato registrato già lo scorso anno, nonostante la crisi sanitaria, nelle capacità realizzative di tali amministrazioni (rispetto al 2019 la crescita era stata del 3,9 per cento). Nel primo semestre 2021 l'aumento è del 23,8 per cento e riguarda i fabbricati e gli impianti (soprattutto stradali).

Nelle regioni, a fronte della crescita del 3,7 per cento registrata nel 2020, l'aumento del semestre è di poco inferiore al 7 per cento. Anche in questo caso è concentrata prevalentemente in fabbricati e mezzi di trasporto, mentre si riduce rispetto alla forte crescita del 2020 la dimensione degli investimenti immateriali e in software. Particolarmente netto è anche l'aumento degli investimenti delle aziende sanitarie, che già

lo scorso anno avevano segnato risultati significativi, con una crescita del 19,3 per cento ascrivibile soprattutto alle attrezzature sanitarie e scientifiche e ad impianti e macchinari. Nel primo semestre di quest'anno la dinamica è stata particolarmente sostenuta (+41,2 per cento rispetto allo stesso semestre dello scorso esercizio): oltre all'aumento delle attrezzature sanitarie (+58 per cento), significativa è la crescita dei pagamenti per fabbricati ed investimenti immateriali.

Nei primi otto mesi del 2021 l'andamento della spesa per investimenti gestita direttamente dallo Stato o effettuata indirettamente attraverso i contributi alle principali imprese pubbliche operanti nel settore delle infrastrutture ferroviarie e stradali (ANAS e RFI), mostra, invece, nel complesso esborsi sostanzialmente invariati rispetto allo scorso esercizio. A fronte di stanziamenti in flessione da circa 17,3 miliardi a circa 14,9 miliardi, i pagamenti sono pari a 6,7 miliardi sostanzialmente in linea con lo scorso esercizio (6,9 miliardi). A fronte di una crescita delle somme relative agli investimenti fissi (da 2,7 a 3,1 miliardi), sono i contributi agli investimenti destinati alle principali imprese pubbliche a registrare una flessione (da 4,1 a 3,6 miliardi), dovuta principalmente da minori pagamenti per contributi a favore di RFI che diminuiscono da 3,3 a circa 2,4 miliardi rispetto a stanziamenti di competenza che risultano in linea tra i due anni (circa 4 miliardi). Per quanto riguarda ANAS, invece, il dato dei pagamenti, circa 692 milioni, risulta in questi primi mesi del 2021 in linea con quanto registrato nel corrispondente periodo del 2020 (circa 678 milioni), a fronte tuttavia di una decisa riduzione dei contributi allocati sul fondo unico ANAS (i cui stanziamenti diminuiscono da poco più di 4 miliardi del 2020 a circa 992 milioni del 2021).

LE ENTRATE

17.

Relativamente alle entrate, la previsione a legislazione vigente tiene conto sia del venir meno di alcune misure introdotte per contrastare la pandemia che della crescita del PIL. Complessivamente le entrate delle amministrazioni pubbliche passano da 833 miliardi di euro nel 2021 a 893 nel 2022 (+7,2 per cento) e a 927,3 nel 2023 (+11,3 per cento rispetto al 2021), fino a giungere a 939,2 miliardi nel 2024 (+12,75 per cento rispetto al 2021).

Si prevede un aumento del gettito tributario che passa da 514 miliardi nel 2021 a 572 miliardi nel 2024. L'incidenza sul Pil si riduce dal 28,9 per cento nel 2021 al 28,3 per cento nel 2024: il calo è determinato dalla disattivazione degli aumenti IVA e delle accise a partire dal 1° gennaio 2021, nonché dalle misure fiscali della legge di bilancio 2021 che comprendono, fra l'altro, la messa a regime del taglio del cuneo fiscale.

Tra le entrate tributarie le imposte dirette, in percentuale al Pil, passano dal 14,6 nel 2021 al 13,9 nel 2024, diminuendo di 0,7 punti percentuali, mentre le indirette passano dal 14,1 nel 2021 al 14,3 nel 2024 con un aumento dello 0,2.

Tali proiezioni risultano coerenti con il dato riepilogativo registrato nei primi 7 mesi del 2021, caratterizzato dalla ripresa dei consumi delle famiglie registrata soprattutto nel secondo trimestre, dalla ripresa dei flussi turistici e dall'andamento degli investimenti,

risultato positivo da inizio anno grazie al permanere di condizioni di finanziamento favorevoli e all'impulso indotto dalle agevolazioni fiscali per il settore delle costruzioni.
Nel 2021 la pressione fiscale si colloca al 41,9 per cento del Pil, in calo di circa 0,9 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Si manterrà stabile nel 2022, mentre è atteso un calo fino a raggiungere il 41,5 per cento nel 2024.
La previsione a legislazione vigente riflette, dunque, oltre al miglioramento di cui si è detto del risultato atteso per il 2021 (e il 2022) rispetto al DEF, il venir meno delle misure emergenziali introdotte nell'anno e la ripresa del gettito in linea con il prodotto.

Il miglioramento atteso nel quadro economico e le buone prospettive di crescita del Pil si riflettono conseguentemente negli interventi di carattere tributario previsti nella NaDEF 2021.
Elementi centrali della strategia delineata nel Documento sono, da un lato, la conferma di alcune misure già in essere dal forte impatto espansivo, quali le agevolazioni per gli interventi di efficientamento energetico e antisismico negli edifici e, dall'altro, l'attuazione delle deleghe per la riforma fiscale, per la riforma della giustizia tributaria e per il riordino del settore dei giochi.
Quanto alla proroga delle misure agevolative straordinarie adottate con il d.l. n. 34 del 2020 "Rilancio", si tratta di un intervento fortemente sollecitato dagli operatori del settore e dai potenziali beneficiari anche per la oggettiva complessità delle procedure previste.
Tenuto anche conto dell'onerosità delle misure, valutate per il solo 2021 in 990 milioni, va segnalata l'esigenza di un'accurata stima degli effetti concretamente prodotti dalle stesse, sia in termini di risparmio energetico che di riqualificazione sismica del patrimonio edilizio, non trascurando di valutare anche il possibile riflesso sull'andamento dei prezzi indotto nello specifico settore dall'incremento della domanda.
Quanto alla riforma fiscale, sono ben note le criticità dell'attuale sistema e segnatamente dell'Irpef, che si caratterizza per eccessiva complessità, per insufficiente equità e per abnormi livelli di evasione in determinati settori.
Nel richiamare quanto queste Sezioni riunite hanno avuto modo di osservare nel recente passato[5], si rileva come le eccezioni progressivamente introdotte all'originario modello

[5] Sezioni riunite in sede di controllo, delib. n. 5 del 2021, *Memoria della Corte dei conti sul Documento di economia e finanza 2021* e, precedentemente, delib. n. 1 del 2021, *Audizione nell'ambito dell'attività conoscitiva sulla riforma dell'Imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario*.

di imposta sul reddito globale abbiano determinato una concentrazione quasi esclusiva del tributo sui redditi da lavoro dipendente e pensione, compromettendo sia l'equità orizzontale, sia quella verticale, molto sbilanciata sui redditi medi e con inefficienze legate all'andamento irregolare delle aliquote marginali effettive. Va ribadita, pertanto, l'esigenza di adottare un chiaro modello di riferimento, individuando compiutamente gli obiettivi che con tale imposta si vogliono raggiungere.

Peraltro, le generalizzate aspettative di una riduzione del carico fiscale nel settore dell'imposizione personale sui redditi trovano un evidente limite nelle risorse disponibili, considerato che la NaDEF quantifica in 4.357 milioni il Fondo di cui all'art. 1, comma 5, della legge n. 178 del 2020. Per un'organica riforma dell'Irpef esiste, dunque, un problema di risorse complessive a disposizione. Un significativo alleggerimento del carico sui redditi medi e, in generale, una attenuazione dell'onere sul lavoro renderanno necessario valutare l'efficienza e l'equità del sistema tributario nel suo complesso, individuando possibili forme di ricomposizione del prelievo.

La NaDEF colloca soltanto nel medio termine una più intensa azione di contrasto all'evasione, quale strumento finalizzato, insieme alla dinamica della spesa pubblica, ad accrescere le entrate fiscali e conseguire adeguati avanzi primari.

Al riguardo va ricordato come la lotta all'evasione abbia subito negli ultimi anni un progressivo arretramento, culminato in una drastica flessione nell'anno in cui ha avuto inizio la pandemia, nel quale i risultati dell'azione di controllo dell'amministrazione si sono sostanzialmente dimezzati rispetto ai già non brillanti risultati del 2019 e degli anni precedenti. Come osservato nella Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2020[6], "al di là della straordinarietà del 2020, in linea generale deve ancora una volta rilevarsi come gli strumenti e le modalità operative di gestione del rapporto con i contribuenti di cui attualmente dispone l'Amministrazione fiscale non siano in grado di determinare una significativa riduzione dei livelli di evasione che caratterizzano il settore dell'Iva e dell'imposizione sui redditi".

In questo contesto sembrerebbe non rinviabile oltre l'adozione di quelle misure, più volte indicate, che appaiono indispensabili per assicurare al Sistema adeguati livelli di legalità e di equità.

[6] Sezioni riunite in sede di controllo, *Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2020, vol. I, tomo I*, giugno 2021.

Quanto alle modalità attraverso le quali è possibile attuare un'efficace strategia di riduzione dell'evasione, si ribadisce come le stesse dovrebbero articolarsi in un insieme di azioni tra loro coordinate, finalizzate ad incrementare l'adempimento spontaneo e a prevenire la reiterazione dei comportamenti evasivi. Per fare ciò sarebbe in primo luogo necessario pervenire a un più efficace utilizzo della tecnologia (consentendo, tra l'altro, l'utilizzazione dei dati finanziari per favorire il corretto adempimento degli obblighi tributari e il tempestivo incrocio tra questi e le fatture elettroniche e i corrispettivi telematici ed estendendo l'obbligo della fatturazione elettronica anche ai soggetti in regime forfetario).

Una moderna e attiva gestione dell'adempimento ordinario, attualmente ben lontana dall'essere realizzata anche a causa della complessità del sistema normativo, potrebbe certamente incidere positivamente sui livelli di *tax compliance*, soprattutto nel caso delle attività indipendenti.

In questo rinnovato contesto, a giudizio della Corte, l'amministrazione dovrebbe sempre di più assumere un ruolo marcatamente persuasivo e collaborativo, interloquendo attivamente con il contribuente già nella fase dell'adempimento. Altre misure dovrebbero essere volte ad equilibrare il rapporto tra adempimento spontaneo e conseguenze dell'inadempimento, a precludere la reiterazione dei comportamenti evasivi.

Occorre, inoltre, restituire efficacia al sistema di riscossione, attualmente gravemente compromesso da un quadro normativo e da procedure amministrative del tutto inadeguate a tutelare i crediti pubblici.

IL PERCORSO PROGRAMMATICO

18.

Rispetto all'andamento delineato nel quadro tendenziale, gli obiettivi programmatici rispondono alla scelta del Governo di accompagnare il forte stimolo al rilancio dell'economia fornito dall'attuazione del PNRR con ulteriori risorse di bilancio. Un impulso da confermare almeno fino a quando non sarà recuperato il livello di Pil (ma anche, nelle intenzioni del Governo, il prodotto perso negli anni della pandemia) e di occupazione pre-crisi. L'indebitamento netto è previsto al 5,6 per cento del Pil il prossimo anno (1,2 punti al di sopra del tendenziale) e al 3,9 nel 2023 (1,5 punto oltre il tendenziale), per poi posizionarsi al 3,3 per cento nel 2024 (1,2 punti oltre il tendenziale).

Tale evoluzione si accompagna a corrispondenti variazioni del saldo primario, che rimane su valori negativi per tutto il periodo (nel quadro tendenziale era in terreno positivo già del 2023). In ogni caso i risultati programmati si mantengono entro i margini già previsti nel DEF e autorizzati con l'approvazione della Relazione al Parlamento (Tavola12).

Il miglioramento della spesa ma, soprattutto, come si è visto, i margini che derivano da una crescita delle entrate sospinta dalla ripresa, aprono spazi di manovra significativi, superiori già nel 2022 a 23 miliardi a. Le disponibilità crescono a 29,5 miliardi nel 2023, mentre nel 2024, a fronte di una correzione attesa nel DEF per poco meno di 4 miliardi per cogliere il risultato previsto in quell'anno di un indebitamento al 3,4 per cento, l'assunzione di un obiettivo al 3,3 per cento consente di contare su risorse per oltre 25 miliardi.

Il Documento non specifica ancora nel dettaglio l'utilizzo che si intende fare dei nuovi margini, limitandosi a indicare tra le riforme, una piena realizzazione di quella degli ammortizzatori sociali, un primo stadio di quella fiscale, il completamento di quella che ha portato all'introduzione dell'assegno universale per i figli e il rifinanziamento delle misure per l'efficientamento energetico. Sono poi indicati obiettivi specifici da raggiungere in termini di servizi sociali (asili nido e assistenti sociali) e sanità (accesso alle cure e prevenzione) ed un impegno ad orientare le risorse in misura crescente ad investimenti (tra cui quelli per il trasporto scolastico), alla ricerca, all'innovazione e all'istruzione. Per il sostegno dei settori produttivi, oltre al prolungamento di misure quali il Fondo di garanzia per le PMI e gli investimenti innovativi, si prevede di destinare le entrate derivanti dalla revisione delle imposte ambientali alla riduzione degli oneri a loro carico. Risorse sono previste, infine, per il rinnovo dei contratti pubblici e per il finanziamento delle politiche invariate. Si tratta di un quadro di interventi molto ampio che richiederà un forte coordinamento con le scelte assunte per la realizzazione del PNRR e, soprattutto, la adozione di criteri di selezioni degli interventi molti stringenti visto la necessità di riorientare l'intervento pubblico dopo il 2024 ad una riduzione strutturale del deficit e del debito. È solo in relazione alla svolta nella politica di bilancio che nella NaDEF si fa riferimento alla moderazione della spesa pubblica corrente e al contrasto all'evasione. In entrambi i casi interventi che per essere efficaci richiedono, ad avviso della Corte, un impegno ed un investimento adeguato da avviare sin da subito.

LE REGOLE EUROPEE E LA VALUTAZIONE DELLA *FISCAL STANCE* NELL'ATTUALE CONTESTO

19.

La NaDEF riporta i consueti indicatori previsti dalle regole europee, vale a dire saldi strutturali e regola della spesa, ricordando come la vigenza della *General Escape Clause* non sospende le procedure del Patto di Stabilità e Crescita (PSC). Per gli esercizi 2020-22 essi non sarebbero rilevanti ai fini della sorveglianza fiscale, ma avrebbero una valenza informativa, ferma restando la grande incertezza che caratterizza le stime. Incertezza peraltro che, anche se attenuata, perdura nel biennio successivo.

> Come specificato nella Comunicazione del 20 marzo 2020 che l'ha introdotta[7], la *General Escape Clause* non sospende le procedure del PSC, ma consente agli Stati membri di porre in atto gli interventi per affrontare l'emergenza sanitaria e la crisi economica garantendo l'adeguata flessibilità e alla Commissione e al Consiglio di adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nel quadro del Patto, discostandosi dagli obblighi di bilancio che normalmente si applicherebbero.
> La vigenza della clausola di salvaguardia, introdotta per il 2020 e in un primo momento estesa al 2021[8], è stata successivamente prorogata al 2022[9], in occasione delle valutazioni dei Programmi di Stabilità presentati dagli Stati Membri nella primavera 2021. Prendendo atto della persistente incertezza circa lo sviluppo dell'epidemia e le conseguenze economico sociali, la Commissione ha riaffermato la priorità di continuare a fornire supporto all'economia, evitando una revoca prematura delle politiche di supporto. Solo quando i rischi della pandemia saranno rientrati e le condizioni economiche lo consentiranno, le politiche di bilancio potranno orientarsi verso misure più mirate e su posizioni prudenti nel medio termine.
> La Commissione ha poi ribadito[10] che la decisione circa il mantenimento o, viceversa, la disattivazione della clausola deve essere presa sulla base di una valutazione complessiva delle condizioni economiche, a sua volta basata su criteri quantitativi, ed in particolare sul livello di attività economica nell'area euro rispetto a quello pre-crisi (fine 2019). Alla luce delle stime contenute nelle *Spring Forecast* 2021, che indicano che tale traguardo dovrebbe essere raggiunto nei primi mesi del prossimo anno, la Commissione ritiene che vi siamo le condizioni per continuare ad applicare la clausola nel 2022 per poi disattivarla dal 2023. Le situazioni specifiche di ciascun paese continueranno ad essere prese in considerazione.

Proprio per tali motivi e per l'ingente massa di risorse messa a disposizione a livello europeo e degli Stati membri per fronteggiare l'epidemia e le ricadute economiche, la Commissione ha recentemente posto l'accento sull'opportunità di prendere in considerazione anche altri parametri per valutare l'appropriatezza dell'orientamento delle

[7] COM (2020) 123 final, 20 marzo 2020.
[8] Comunicazione del 17 settembre 2020 sulla Strategia annuale per la crescita sostenibile.
[9] COM (2021) 500 final, 2 giugno 2021.
[10] V. anche Comunicazione *One year since the outbreak of Covid-19: fiscal policy response*, COM(2021)105 final, 3 marzo 2021.

politiche rispetto alle condizioni congiunturali e la capacità di sostenere la domanda. In particolare, viene messo l'accento sull'andamento della spesa primaria. A differenza della regola classica, l'aggregato di riferimento (al netto delle misure discrezionali di entrata, dei sussidi per la disoccupazione e delle tradizionali *one off*) dovrà prendere in considerazione anche le spese finanziate con le risorse europee. Saranno invece escluse le misure temporanee legate all'emergenza, la cui revoca non implica un grado di restrizione ma il ritorno alla normalità. La *fiscal stance* è pertanto misurata dalla variazione tra due anni dell'aggregato così definito relativamente alla media decennale del tasso di crescita del Pil potenziale in termini nominali[11].

Le stime riguardanti l'Italia evidenziano sia per l'anno in corso che per il prossimo una *stance* espansiva. Sono poi fornite stime del tasso di crescita dell'aggregato prendendo in considerazione la sola spesa nazionale. È interessante osservare come, dopo la forte crescita nel 2020 e 2021, l'aggregato è previsto in riduzione nel 2022 per effetto dell'attenuarsi o venir meno di tali misure. Dato lo "zoccolo duro" della spesa di carattere permanente, la dinamica si inverte se si escludono dal computo le suddette misure. Analogo andamento si coglie osservando la sola spesa corrente.

Nella NaDEF vengono poi ricordate le raccomandazioni rivolte all'Italia in occasione della valutazione del Programma di Stabilità 2021. Rilevato come lo scenario macroeconomico e le stime del deficit per il 2021-22 siano condivisibili alla luce delle *Spring Forecast*, la Commissione osserva che la crescita più contenuta è principalmente ascrivibile ad un utilizzo delle risorse del *Recovery Fund* inferiore alle stime del DEF. La NaDEF conferma tale dinamica evidenziando lo slittamento in avanti. Non si può quindi in questa sede non ribadire l'importanza di assicurare una capacità di spesa qualitativamente e quantitativamente adeguata rispetto all'obiettivo di utilizzare al meglio le risorse europee.

Le misure nel biennio 2020-21 risultano inoltre in linea con le raccomandazioni del Consiglio del luglio 2020 [12]. Alcune di esse, la cui incidenza sul Pil è stimata pari a circa

[11] V. documento dei Servizi della Commissione SWD (2021) 501 *final* che accompagna la proposta di raccomandazione sui Programmi di stabilità 2021 COM (2021)512 *final*, 2 giugno 2021.

[12] Con la lettera del 19 settembre 2020 diretta ai Ministri dell'economia degli Stati Membri, la Commissione ha raccomandando di proseguire nel 2021 con interventi che assicurino un adeguato sostegno all'economia considerate le condizioni specifiche di ciascun paese. Le misure - temporanee, mirate e la cui efficacia sarà periodicamente rivista – dovranno essere coordinate con quelle dirette a migliorare i fondamentali, ed in particolare l'economia verde e la transizione digitale.

1 punto nel 2023, non possono, tuttavia, considerarsi temporanee e riconducibili all'emergenza e dovranno quindi trovare uno spazio finanziario nei prossimi anni.

Si raccomanda infine all'Italia, paese ad alto debito, di utilizzare il *Ricovery fund* per finanziare nel 2022 un volume aggiuntivo di investimenti che sostengano la ripresa, perseguendo nel contempo una politica fiscale prudente, e di preservare gli investimenti finanziati con le risorse nazionali, limitando la spesa corrente.

Quando le condizioni economiche lo consentiranno, la politica fiscale dovrà essere diretta a conseguire posizioni di bilancio prudenti e la sostenibilità a medio termine; dovranno essere incrementati gli investimenti per stimolare il potenziale di crescita. Particolare attenzione dovrà essere rivolta alla composizione della finanza pubblica, sia dal lato delle entrate che da quello delle spese, alla qualità delle misure adottate. Prioritaria l'attuazione delle riforme strutturali.

Come si è detto, la NaDEF riporta le stime dei saldi strutturali per il 2020 (-4,7 per cento del Pil) e per l'anno in corso, che si prevede di chiudere con un risultato migliore delle stime dello scorso aprile (-7,6 per cento rispetto a -9,3 per cento del DEF). Per il successivo triennio, pur in riduzione, nello scenario programmatico i saldi delineano valori sostanzialmente allineati con il DEF e superiori al nuovo tendenziale. A fine periodo, a fronte di un deficit nominale ancora superiore alla soglia del 3 per cento, il saldo strutturale si pone pari a -3,9 per cento rispetto al valore positivo e pari a 0,5 previsto per il nostro obiettivo di medio termine (MTO).

Con riferimento al 2020 e il 2021 le variazioni stimate nei saldi strutturali (un peggioramento di 2,9 punti ciascun anno rispetto alla variazione nulla prevista negli *exceptional bad times*) rappresenterebbe una deviazione eccessiva rispetto alla normale applicazione delle regole del *Fiscal compact*. Lo stesso si riscontra nell'aggregato di spesa. La Commissione ha ritenuto[13], con riferimento al passato esercizio, non opportuna l'apertura di una procedura di infrazione. Un riesame della situazione è previsto in occasione della presentazione dei Documenti programmatici di bilancio il prossimo 15 ottobre.

[13] Alla luce degli elevati deficit evidenziati nel 2020 dalla maggior parte dei paesi dell'area euro, tra cui l'Italia, e dell'innalzamento del rapporto debito/Pil, la Commissione ha attivato la procedura di cui all'Art 126(3) del Trattato: tenuto conto dell'elevata incertezza circa l'andamento della pandemia e le sue ricadute sull'economia, della risposta in termini di politica fiscale concordata a livello Ue e delle raccomandazioni del Consigli per il 2021, ha tuttavia ritenuto non opportuno decidere circa l'apertura di procedure per disavanzo eccessivo (COM(2021) 529 final, 2 giugno 2021).

Più complessa la valutazione del 2022, esercizio in cui è ancora vigente la clausola di salvaguardia. Se da un lato, infatti, il miglioramento del disavanzo strutturale per 2,1 punti va ben oltre quanto sarebbe richiesto in circostanze ordinarie, dall'altro nella raccomandazione del luglio scorso si chiede all'Italia di limitare la dinamica della spesa corrente finanziata con risorse nazionali. Come già emerso dalle stime della Commissione, la variazione di tale aggregato è in riduzione nelle stime del Governo ma, come si sottolinea nella NaDEF, ciò è ascrivibile al graduale venir meno delle misure emergenziali. Escludendo tali misure, la spesa corrente continua a crescere nel 2022 per poi contrarsi nel 2024.

Per quanto riguarda il successivo biennio, in sede europea non è stato ancora deciso se dal 2023 sarà ripristinata la sorveglianza fiscale secondo le regole al momento sospese o con altre modalità. Nella NaDEF la consueta analisi della determinazione dei saldi strutturali (deficit nominale al netto della componente ciclica e delle tradizionali *one off*) evidenzia un miglioramento in linea con quanto richiesto nei *normal times*: 1 punto nel 2023, che lascia un margine ove residuassero componenti di spese legate all'emergenza, e 0,6 nel 2024. La regola della spesa presenterebbe deviazioni non significative.

Nella Nota, tuttavia, si rileva la difficoltà di rispettare tali regole negli anni successivi. Da un lato, il ritardo con cui la crescita del Pil effettivo si riflette nel potenziale fa sì che si arrivi ad una rapida chiusura dell'*output gap* e ad un suo ampliamento di segno positivo: ciò porta ad una correzione ciclica del saldo di bilancio più accentuata. Per altro verso, una crescita ridotta del Pil potenziale renderà più stringente il rispetto della regola della spesa: tenuto conto della componente non comprimibile della spesa in conto capitale legata all'attuazione al *Recovery fund*, si renderebbe necessaria, come sottolineato nella Nota, una riduzione consistente della dinamica della spesa corrente. Cosa del resto richiesto da tempo dalla Commissione e da altri osservatori.

IL DEBITO PUBBLICO

20.

Grazie al più favorevole quadro macroeconomico, l'aggiornamento dei dati sul debito pubblico offre uno scenario più rassicurante di quello prospettato ad aprile. Il tratto distintivo della Nota è certamente, sotto tale profilo, l'inversione della tendenza al rialzo del rapporto debito/Pil con un anno di anticipo. Ciò sia per i positivi risvolti sui saldi di

bilancio (primario e indebitamento netto) della maggiore crescita e delle minori spese effettive legate a talune misure di sostegno e sia per il puro effetto contabile dovuto all'aumento del prodotto nominale (effetto denominatore). Secondo la Nota, l'incidenza del debito sul Pil, che alla luce delle più recenti informazioni di Istat e Banca d'Italia è risultata pari, nel 2020, al 155,6 per cento, scenderebbe nel 2021 al 153,5 per cento, con una flessione, dunque, di 2,1 punti (anziché l'ulteriore salita, al 159,8 per cento, prefigurata in aprile). In linea con quanto prospettato allora, per il triennio 2022-24 si valuta che il percorso discendente possa continuare a buoni ritmi: si prospetta infatti una riduzione per ulteriori 7,5 punti, con una flessione complessiva del rapporto, rispetto al picco ora consuntivato al 2020, di 9,5 punti.

Come nello scenario DEF, gli interventi discrezionali e la volontà di supportare il settore privato con interventi di sostegno da parte del bilancio pubblico fa sì che nello scenario programmatico la flessione del rapporto debito/Pil venga parzialmente erosa rispetto a quella a legislazione vigente. La Nota stima, infatti, che in assenza di interventi, i percorsi dei saldi e del prodotto determinerebbero un calo dell'incidenza del debito pubblico sul Pil di 12,3 punti rispetto al 2020 (e di 10,2 punti rispetto al 2021). In definitiva, per il 2024 si sconta di poter conseguire l'obiettivo di un rapporto debito/Pil del 146,1 per cento, di 6,6 punti migliore rispetto ad aprile (152,7 per cento). La prospettazione, nel quadro programmatico, di un rapporto debito/Pil di fine periodo (2024) più elevato del corrispettivo livello tendenziale rappresenta un elemento che rassicura dal punto di vista delle elasticità sottostanti le valutazioni macroeconomiche proposte. Talvolta i documenti di programmazione hanno accreditato la possibilità che l'incremento della crescita nominale dell'economia conseguente alla politica di bilancio espansiva attuato con aumento di indebitamento potesse essere tale da determinare, a fine periodo, un rapporto debito/Pil più favorevole di quello che si sarebbe determinato in assenza di interventi. Ipotizzare moltiplicatori di dimensione equilibrata (PM: non particolarmente elevati) conferisce realismo al quadro dei saldi e conferma un approccio prudente che sembra peraltro connotare l'impianto generale della Nota.

21.

La riduzione del rapporto debito/Pil per 9,5 punti nel quadriennio 2021-24 sconta un andamento dei fattori incrementali (il nuovo debito complessivo netto cioè la variazione dello stock) meno vivace di quello previsto ad aprile (460 miliardi contro i 414

dell'attuale quadro programmatico), ma continua a riposare significativamente sulle favorevoli proiezioni del Pil, reale e nominale. La scommessa continua ad essere, condivisibilmente, quella della crescita. La scomposizione algebrica della citata variazione quadriennale evidenzia infatti come i menzionati 9,5 punti di riduzione rappresentino l'effetto netto di spinte contrapposte: vi contribuiranno, in positivo, per 31,5 punti, la crescita nominale (di cui per 22,35 quella reale e per 9,15 l'inflazione del Pil) e per 0,3 punti i fattori sotto la linea (movimenti finanziari, scarti di emissione, effetti delle variazioni del tasso di cambio sul debito in valuta, ecc.); spingeranno invece al rialzo per 10,7 punti il disavanzo primario e per 11,5 punti il costo medio del debito (Grafico 5).

Il Grafico 6 mostra l'andamento del rapporto debito/Pil prospettato dalla Nota e le sue determinanti sia nello scenario tendenziale che in quello programmatico. Appare evidente, il ruolo che giocano, tanto nella straordinaria crescita del 2020 quanto nella discesa prevista nel quadriennio 2021-24, sia le variabili di finanza pubblica (il ritorno, dal 2020, ad un disavanzo primario di eccezionali dimensioni e che persiste poi, attenuandosi), sia il differenziale tra costo medio e crescita economica (effetto *snow ball*) il quale, dopo l'esplosione del 2020 dovuta alla recessione da pandemia, si collocherebbe stabilmente in territorio negativo in tutto il quadriennio 2021-24.

22.

Come aveva già fatto il DEF di aprile, la Nota, prendendo atto che attraverso l'attivazione della *general escape clause* del Patto di Stabilità e Crescita le regole europee sono state temporaneamente sospese ma non abolite, dà dettagliato conto, nelle more della definizione di una rinnovata *fiscal framework*, del posizionamento della finanza pubblica italiana. Per quanto riguarda la regola sul debito, la Nota evidenzia come nonostante i miglioramenti, la traiettoria del rapporto debito/Pil si discosterà significativamente dagli obiettivi nozionali di cui al *Fiscal compact.* Dopo uno scostamento dal sentiero teorico che nel 2020 si è commisurato in 28,5 punti nella configurazione che guarda all'indietro (*backward looking*) e in 9,8 punti in quella, più favorevole, che guarda avanti (*forward looking),* per l'anno in corso si stima uno splafonamento di 19,7 e 3,8 punti con i due criteri, rispettivamente. Diversamente da aprile, la Nota non valuta gli scostamenti con riguardo al quadro tendenziale, scostamenti che nelle stime della Corte sarebbero lievemente inferiori e pari a 19,6 e 9,2 punti.

Valutazioni puramente contabili basate su proiezioni di lungo termine del quadro

programmatico spingono a ritenere che il divario in questione resterà sensibile anche nel biennio 2023/24. Nella favorevole (ma meccanica) ipotesi che gli obiettivi posti nello scenario programmatico per il 2024 fossero tutti interamente conseguiti e che i valori delle determinanti della variazione del rapporto debito/Pil (crescita nominale, costo medio del debito, saldo primario e componente stock-flussi) rimanessero stabili nel successivo decennio (2025-2034) il rapporto debito/Pil sarebbe alla fine del periodo intorno al 130 per cento (Grafico 7), otto punti più basso di quanto risultava dall'analogo esercizio costruito a partire dallo scenario programmatico del DEF. Non appare ottimistico, sotto tale aspetto, l'obiettivo esplicitato nella Nota di riportare il rapporto debito/Pil ai livelli precrisi entro il 2030.

Va cionondimeno tenuta presente la favorevole circostanza costituita da un differenziale negativo tra costo medio del debito e crescita dell'economia. L'esperienza storica di cui la Corte ha dato conto in sede di predisposizione del *Rapporto 2021 sul coordinamento della finanza pubblica* mostra comunque che nei 160 anni che intercorrono tra il 1861 e il 2020, il differenziale in discorso è risultato 83 volte di segno negativo e 77 volte di segno positivo (Tavola 13); un bilancio che però si capovolge quando si restringe l'osservazione agli ultimi decenni (dal 1996 in poi), periodo di tempo durante il quale, fino all'anno in corso, lo scarto in questione era stato sempre, a differenza di altri grandi paesi, di segno positivo. La prospettiva del differenziale tra costo medio e crescita economica è dunque la chiave principale con cui valutare le traiettorie del rapporto. Sono assai favorevoli per l'operatore pubblico, i rendimenti marginali. Il costo medio di emissione dei titoli di Stato, nei primi sei mesi del 2021, è stato pari allo 0,2 per cento, il che garantisce la prosecuzione della discesa del costo medio implicito complessivo, stimato dalla Nota, per il 2021, al 2,2 per cento (dal 2,4). Politiche di bilancio credibili ed orientate all'innalzamento del potenziale di crescita potranno contribuire a contenere gli oneri da interessi, e dunque il differenziale in questione, attraverso una riduzione dello spread sui tassi di interesse a lungo termine; la possibile ulteriore compressione di quest'ultimo potrà in prospettiva controbilanciare gli impulsi al rialzo dei tassi se e quando la componente di fondo dovesse tornare su livelli più elevati degli attuali.

23.

Resta peraltro cruciale, sul fronte del debito, monitorare attentamente l'andamento del

rilevante stock di garanzie statali emesse durante la pandemia per supportare il sistema produttivo e assicurare sufficienti flussi di credito e liquidità a famiglie e imprese; e si tratterà di valutare anche, in prospettiva e con la necessaria gradualità imposta dall'esigenze generate dalla pandemia, se vi sono spazi perché i proventi da dismissioni possano avere un qualche ruolo nel processo di riassorbimento del debito pubblico. Sarà comunque fondamentale fare in modo che l'insieme dei "fattori rilevanti" sulla base dei quali viene condotta in sede europea una valutazione approfondita dello stato e delle prospettive del debito giochino a favore dell'Italia. In tale ambito resta particolarmente importante assicurare prospettive di equilibrio al comparto delle spese pubbliche correlate all'invecchiamento della popolazione (*age related).*

24.

Diffusa è oggi la convinzione che le politiche di bilancio debbano continuare a giocare un ruolo rilevante nel processo di normalizzazione delle economie nel post-pandemia. Serviranno ad un tempo incisive politiche strutturali di investimenti e riforme ed appropriate politiche di stabilizzazione del ciclo attraverso un giusto mix di politiche monetarie e di bilancio. Le prime continueranno a fornire un contributo importante, ma comunque limitato, al margine. Le seconde dovranno fare la propria parte. Sotto tale profilo è da auspicare che si pervenga in tempi non lunghi ad un nuovo quadro di regole in grado di assicurare adeguate indicazioni prospettiche (*forward guidance)* dell'orientamento complessivo della politica di bilancio (*fiscal stance)* dell'Area dell'euro. Nel 2020, la pandemia ha prodotto non soltanto un incremento del debito di dimensioni straordinarie, sconosciuto alle statistiche degli ultimi decenni, ma anche, una rilevante crescita della dispersione intorno al valore medio della sua incidenza sul prodotto.

Secondo i dati della Commissione europea (Ameco, Spring Forecast), nei 19 paesi con la moneta unica si è registrato un aumento di oltre 14 punti nel rapporto debito/Pil (dal 72 all'86 per cento per la media semplice e dall'84 al 98 per cento per la media ponderata), con una contestuale crescita degli indicatori di varianza: la deviazione standard è passata da 42 a 48 punti percentuali, lo scarto tra valore massimo e valore minimo si è allargato fino a raggiungere i 187 punti dai 172 nel 2019 (dal 18,2 per cento in Estonia al 205,6 per cento in Grecia).

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

25.

I risultati ottenuti in termini di crescita nel primo semestre del 2021 e i segnali che tale miglioramento potrà condurre, già a metà del prossimo anno, ad un recupero del prodotto perso con la crisi pandemica costituiscono il fulcro del Documento oggi all'esame del Parlamento. Un risultato importante, frutto delle migliori energie del nostro Paese e, innanzitutto, dei successi ottenuti sul fronte delle condizioni sanitarie, ma a cui ha concorso anche, oltre alle misure di sostegno dei redditi di famiglie e imprese, la percezione di una concreta volontà del Governo e del Parlamento di realizzare, in tempi definiti, riforme decisive poste a base di un disegno programmatico di cui gli interventi finanziari del PNRR sono dunque solo una pur importante parte. Si tratta di un cambio di prospettiva che sembra aver consentito, già nel 2021, di dispiegare i propri effetti al di là del perimetro pubblico, svolgendo quel ruolo di attivazione delle scelte private, indispensabili per la ripresa di un duraturo processo di crescita.

Il percorso di recupero disegnato nel quadro macroeconomico della NaDEF, pur considerando ancora le incertezze sul fronte sanitario, è, ad avviso della Corte, condivisibile e appare compatibile con gli andamenti rilevati fino ad ora. Un quadro che potrà alleviare ma non annullare le impegnative scelte a cui la politica di bilancio sarà chiamata nel prossimo futuro.

Naturalmente oltre ad una conferma del progressivo miglioramento delle condizioni sanitarie ed epidemiologiche, si tratta ora di favorire il consolidamento del clima di fiducia degli operatori e del loro rinnovato impulso ad intraprendere, assicurando il mantenimento degli impegni presi.

È opportuna la scelta di ritagliare, pur rimanendo entro i margini già previsti con il DEF, spazi di intervento per accompagnare, ancora per il prossimo biennio, il recupero di condizioni di crescita più stabili agevolando la realizzazione delle riforme previste. Le incertezze del quadro macroeconomico a cui tali spazi di manovra sono strettamente legati, preservando il percorso di rientro intrapreso, rendono indispensabile, come indicato nella NaDEF, un'attenta selezione degli interventi a cui destinare le risorse secondo criteri di priorità coerenti con gli obiettivi di una crescita equa sostenibile e duratura.

I tassi di interesse ancora favorevoli, i migliori risultati che si profilano per il 2021,

rispetto alle attese, anche sul fronte del disavanzo e del debito, e le prospettive di crescita non devono tuttavia portare a trascurare l'importanza di recuperare, già nel medio periodo, margini per mantenere la dinamica del debito su un percorso di lenta ma costante riduzione. Una condizione importante specie in una fase come quella che ci attende di ridisegno del quadro delle regole europee.

Nell'attuale scenario non sarà agevole fissare regole capaci di tenere conto delle peculiarità delle posizioni individuali dei singoli paesi senza smarrire l'obiettivo ultimo: preservare i paesi dell'Area da esternalità negative, siano esse legate agli effetti di conti pubblici in disordine o ad effetti avversi che restrizioni della domanda aggregata per ragioni di correzione dei conti pubblici possono arrecare a paesi in condizioni cicliche diverse (asimmetriche). Parimenti, le regole dovranno farsi carico di incentivare l'accumulazione di capitale pubblico e non soltanto perché ciò è condizione importante per consolidare ed estendere il potenziale di crescita, ma perché si è oggi di fronte alla sfida decisiva di cambiarne la composizione: per contrastare i cambiamenti climatici, per favorire inclusione sociale e processi tecnologici avanzati, per elevare il tasso di digitalizzazione.

TAVOLE E GRAFICI

TAVOLA 1

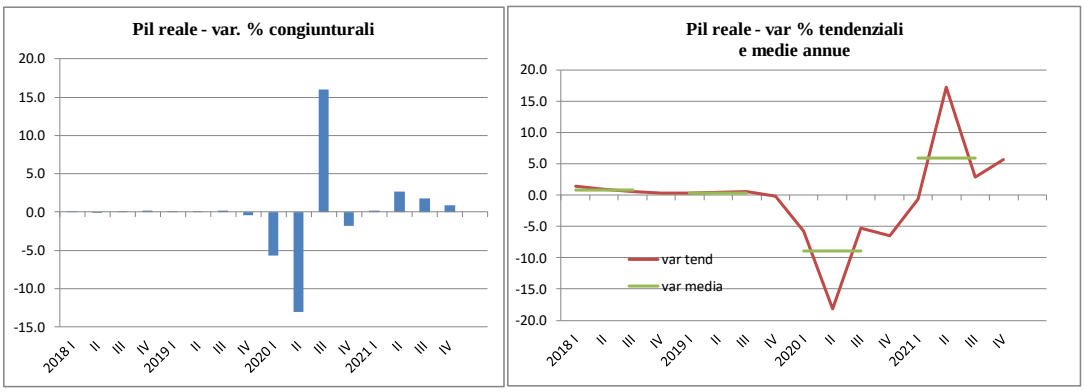
PRINCIPALI VARIABILI MACROECONOMICHE
QUADRI PROGRAMMATICI A CONFRONTO: NADEF 2021 E DEF 2021

(var percentuali)	**Istat**	**NADEF 2021 (settembre 2021)**			
	2020	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Esogene internazionali					
Commercio internazionale	-8,8	10,4	8,6	5,2	4,2
Prezzo del petrolio ($)	41,7	67,9	66	62,9	60,7
Cambio dollaro/euro (unità)	1,142	1,195	1,175	1,175	1,175
Macro Italia (volumi)					
Pil reale	-8,9	6	4,7	2,8	1,9
Importazioni	-12,9	11,6	6,9	4,8	4
Consumi famiglie	-10,7	5,2	5	2,7	2
Investimenti	-9,2	15,5	6,8	4,9	4,3
Esportazioni	-14	11,4	6	4,1	3,1
Deflatore Pil	1,2	1,5	1,6	1,5	1,7
Pil nominale	-7,9	7,6	6,4	4,3	3,6
Occupazione (Ula)	-10,3	6,5	4,1	2,5	1,7
(var percentuali)	**Istat**	**DEF 2021 (aprile 2021)**			
	2020	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Esogene internazionali					
Commercio internazionale	-9,4	8,5	6,7	4,2	3,9
Prezzo del petrolio ($)	41,7	61,4	58	55,8	54,6
Cambio dollaro/euro (unità)	1,142	1,213	1,213	1,130	1,213
Macro Italia (volumi)					
Pil reale	-8,9	4,5	4,8	2,6	1,8
Importazioni	-12,6	9,4	6,6	3,8	3,3
Consumi famiglie	-10,7	4,1	5,2	2,5	1,9
Investimenti	-9,1	8,7	9	4,7	3,4
Esportazioni	-13,8	8,2	5,7	4	3,4
Deflatore Pil	1,2	1,1	1,3	1,4	1,4
Pil nominale	-7,8	5,6	6,2	4	3,2
Occupazione (Ula)	-10,3	4,9	4,7	2,3	1,6
(punti percentuali)	**Istat**	**NADEF 2021 - DEF 2021**			
	2020	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Esogene internazionali					
Commercio internazionale	0,6	1,9	1,9	1	0,3
Prezzo del petrolio ($)	0	6,5	8	7,1	6,1
Cambio dollaro/euro (unità)	0	-0,018	-0,038	0,045	-0,038
Macro Italia (volumi)					
Pil reale	0	1,5	-0,1	0,2	0,1
Importazioni	-0,3	2,2	0,3	1	0,7
Consumi famiglie	0	1,1	-0,2	0,2	0,1
Investimenti	-0,1	6,8	-2,2	0,2	0,9
Esportazioni	-0,2	3,2	0,3	0,1	-0,3
Deflatore Pil	0	0,4	0,3	0,1	0,3
Pil nominale	-0,1	2	0,2	0,3	0,4
Occupazione (Ula)	0	1,6	-0,6	0,2	0,1

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati MEF

GRAFICO 1

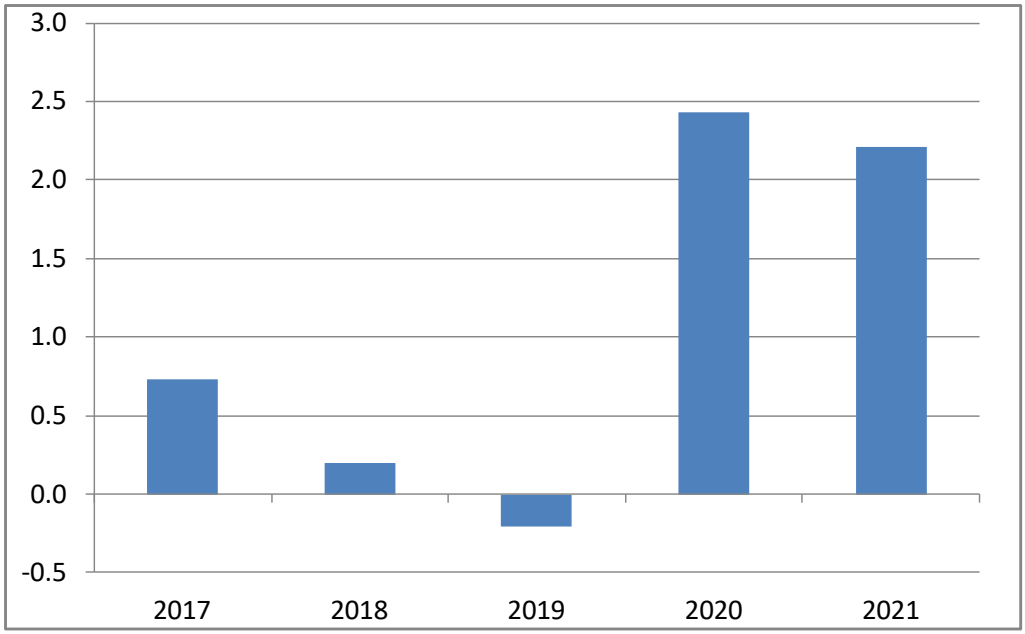
PIL REALE: ANDAMENTI TRIMESTRALI



Fonte: elaborazioni su dati Istat fino al "2° trim 2021; indicazioni NaDEF per il 3° e valutazioni di consenso per il 4°

GRAFICO 2

CRESCITA DEL PIL REALE: EFFETTO DI TRASCINAMENTO SULL'ANNO SUCCESSIVO
(PUNTI PERCENTUALI)



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Istat e MEF

TAVOLA 2

ITALIA: PRINCIPALI VARIABILI MACROECONOMICHE 2021-22
(PUNTI PERCENTUALI)

	Aprile '21		*Ottobre '21*		*Diff. 10/21-4/21*	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Pil reale	4,4	4,2	5,6	4,2	*1,2*	*0*
- valore minimo previsto	*2,6*	*2,5*	*4,1*	*3*	*1,5*	*0,5*
- valore massimo previsto	*5,9*	*6,5*	*6,3*	*5,7*	*0,4*	*-0,8*
Consumi privati	3,6	4,7	4,5	5,3	*0,9*	*0,6*
Consumi pubblici	2,1	0,7	1,3	0,2	*-0,8*	*-0,5*
Investimenti fissi lordi	8,3	5,6	13,4	5,6	*5,1*	*0*
Esportazioni	9,9	5,8	11,5	6,1	*1,6*	*0,3*
Importazioni	9,7	6,3	12,2	6,6	*2,5*	*0,3*
Produzione industriale	9,7	3,5	11,3	3,7	*1,6*	*0,2*
Reddito disponibile	-0,2	1,6	…	…	...	...
Tasso di disoccupazione	10,2	9,8	9,9	9,6	*-0,3*	*-0,2*
Tasso di inflazione	1	1	1,5	1,3	*0,5*	*0,3*
Per memoria						
Indebitamento/Pil	8,2	5,3	10,6	5,4	*2,4*	*0,1*
Debito/Pil	157	156	157	155	*0*	*-1*

Fonte: elaborazioni su dati *Consensus Economics*

TAVOLA 3

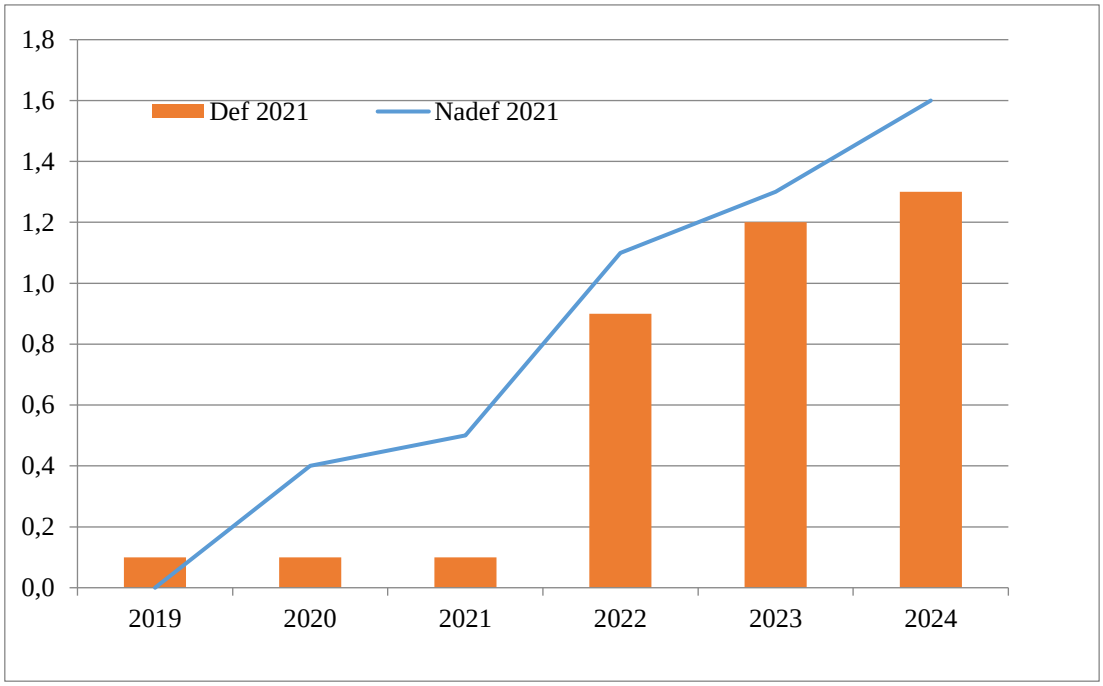
EFFETTI DEL MAGGIOR DEFICIT PUBBLICO DELL'ANNO T+1 SULLA CRESCITA ECONOMICA DELLO STESSO ANNO
STIME DEI DOCUMENTI PROGRAMMATICI DEGLI ULTIMI 8 ANNI

		Crescita Pil reale (a)	Deficit/Pil (b)	Primario/Pil (c)	*Rapporti* (b)/(a)	(c)/(a)
NADEF 2021	*Tendenziale*	**4,2**	**4,4**	**-1,5**		
	Programmatico	**4,7**	**5,6**	**-2,7**		
	Differenza	**0,5**	**1,2**	**-1,2**	0,4	-0,4
NADEF 2020	*Tendenziale*	5,1	5,7	-2,4		
	Programmatico	6	7	-3,7		
	Differenza	0,9	1,3	-1,3	0,7	-0,7
NADEF 2019	*Tendenziale*	0,4	1,4	1,9		
	Programmatico	0,6	2,2	1,1		
	Differenza	0,2	0,8	-0,8	0,3	-0,3
NADEF 2018	*Tendenziale*	0,9	1,2	2,4		
	Programmatico	1,5	2,4	1,3		
	Differenza	0,6	1,2	-1,1	0,5	-0,5
NADEF 2017	*Tendenziale*	1,2	1,0	2,6		
	Programmatico	1,5	1,6	2		
	Differenza	0,3	0,6	-0,6	0,5	-0,5
NADEF 2016	*Tendenziale*	0,6	1,6	2,1		
	Programmatico	1	2,0	1,7		
	Differenza	0,4	0,4	-0,4	1,0	-1,0
NADEF 2015	*Tendenziale*	1,3	1,4	2,9		
	Programmatico	1,6	2,2	2		
	Differenza	0,3	0,8	-0,9	0,4	-0,3
NADEF 2014	*Tendenziale*	0,5	2,2	2,3		
	Programmatico	0,6	2,9	1,6		
	Differenza	0,1	0,7	-0,7	0,1	-0,1
MEDIA 2014-2020	*Differenza*	**0,40**	**0,83**	**-0,83**	0,5	-0,5

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati MEF

GRAFICO 3

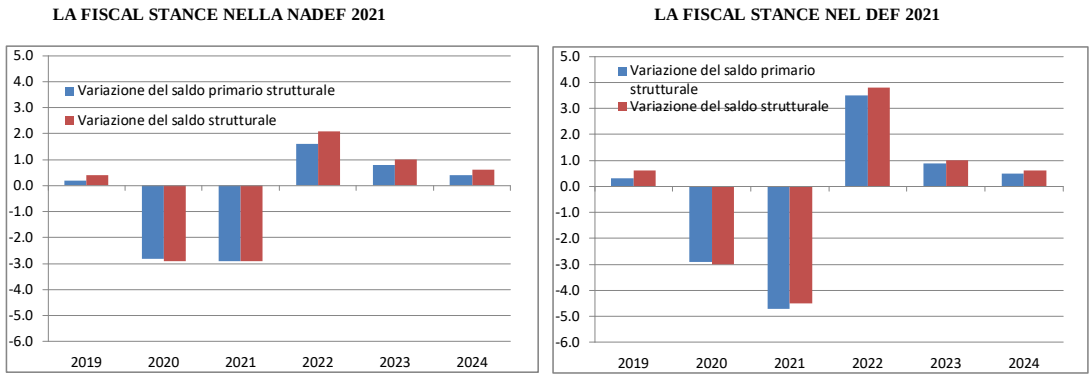
ITALIA: CRESCITA DEL PIL POTENZIALE (VALORI %)



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati MEF

GRAFICO 4

INDICATORI DI *FISCAL STANCE* NEL QUADRO PROGRAMMATICO: NADEF 2021 VS DEF 2021
(2019-2024; PUNTI DI PIL)



NB: valori negativi indicano un orientamento di bilancio espansivo mentre valori positivi indicano impulsi restrittivi

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati MEF

IL CONSUNTIVO 2020 – GLI AGGIORNAMENTI DI APRILE E SETTEMBRE 2021

	consunt. Aprile 2021			consunt. Settembre 2021			consunt. Aprile 2021			consunt. Settembre 2021		
SPESE	**2018**	**2019**	**2020**	**2018**	**2019**	**2020**	**2018**	**2019**	**2020**	**2018**	**2019**	**2020**
Redditi da lavoro dipendente	172.633	172.912	173.356	172.642	172.949	173.767	9,7	9,7	10,5	9,7	9,6	10,5
Consumi intermedi	146.823	146.995	150.800	146.580	146.943	150.881	8,3	8,2	9,1	8,3	8,2	9,1
Prestazioni sociali in denaro	348.474	361.203	399.412	348.474	361.203	399.171	19,7	20,2	24,2	19,7	20,1	24,1
Pensioni	268.533	274.851	281.674	268.533	274.851	281.451	15,2	15,3	17,1	15,2	15,3	17,0
Altre prestazioni sociali	79.941	86.352	117.738	79.941	86.352	117.720	4,5	4,8	7,1	4,5	4,8	7,1
Altre spese correnti	66.019	67.530	75.068	66.571	67.454	74.657	3,7	3,8	4,5	3,8	3,8	4,5
Totale spese correnti netto interessi	**733.949**	**748.640**	**798.636**	**734.267**	**748.549**	**798.476**	**41,4**	**41,8**	**48,4**	**41,5**	**41,7**	**48,3**
Interessi passivi	64.595	60.351	57.309	64.596	60.366	57.252	3,6	3,4	3,5	3,6	3,4	3,5
Totale spese correnti	**798.544**	**808.991**	**855.945**	**798.863**	**808.915**	**855.728**	**45,1**	**45,2**	**51,8**	**45,1**	**45,1**	**51,8**
di cui Spesa sanitaria	***114.318***	***115.710***	***123.474***				6,5	6,5	7,5	0,0	0,0	0,0
Investimenti fissi lordi	37.830	41.422	44.194	37.766	41.502	42.595	2,1	2,3	2,7	2,1	2,3	2,6
Contributi agli investimenti	13.477	14.288	17.583	13.366	14.284	17.617	0,8	0,8	1,1	0,8	0,8	1,1
Altre spese in c/capitale	7.301	6.302	28.497	7.307	6.302	28.546	0,4	0,4	1,7	0,4	0,4	1,7
Totale spese in conto capitale	**58.608**	**62.012**	**90.274**	**58.439**	**62.088**	**88.758**	**3,3**	**3,5**	**5,5**	**3,3**	**3,5**	**5,4**
Totale spese primarie	792.557	810.652	888.910	792.706	810.637	887.234	44,7	45,3	53,8	44,8	45,2	53,7
Totale spese finali	**857.152**	**871.003**	**946.219**	**857.302**	**871.003**	**944.486**	**48,4**	**48,6**	**57,3**	**48,4**	**48,5**	**57,1**
ENTRATE												
Tributarie	504.617	517.110	482.412	503.069	515.750	478.523	28,5	28,9	29,2	28,4	28,7	28,9
Imposte dirette	248.638	258.088	252.565	248.639	258.133	250.977	14,0	14,4	15,3	14,0	14,4	15,2
Imposte indirette	254.406	257.771	228.890	254.430	257.617	227.546	14,4	14,4	13,9	14,4	14,4	13,8
Imposte in c/capitale	1.573	1.251	957	1.573	1.252	959	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Contributi sociali	234.452	242.230	228.643	234.452	242.225	228.641	13,2	13,5	13,8	13,2	13,5	13,8
Contributi sociali effettivi	230.414	238.054	224.262	230.414	238.054	224.262	13,0	13,3	13,6	13,0	13,3	13,6
Contributi sociali figurativi	4.038	4.176	4.381	4.038	4.171	4.379	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3
Altre entrate correnti	76.724	80.692	75.243	76.696	80.935	74.747	4,3	4,5	4,6	4,3	4,5	4,5
Totale entrate correnti (*)	**814.220**	**838.781**	**785.341**	**814.217**	**838.910**	**781.911**	**46,0**	**46,8**	**47,6**	**46,0**	**46,7**	**47,3**
Entrate in conto capitale non tributarie	2.731	3.070	3.061	4.304	4.314	4.134	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Totale finali (*) entrate	**818.524**	**843.102**	**789.359**	**818.521**	**843.224**	**786.045**	**46,2**	**47,1**	**47,8**	**46,2**	**47,0**	**47,5**
Pressione fiscale (% del PIL)	41,7	42,4	43,1									
Saldo primario	**25.967**	**32.450**	**-99.551**	**25.815**	**32.587**	**-101.189**	**1,5**	**1,8**	**-6,0**	**1,5**	**1,8**	**-6,1**
Saldo di parte corrente	**15.676**	**29.790**	**-70.604**	**15.354**	**29.995**	**-73.817**	**0,9**	**1,7**	**-4,3**	**0,9**	**1,7**	**-4,5**
Indebitamento netto	**-38.628**	**-27.901**	**-156.860**	**-38.781**	**-27.779**	**-158.441**	**-2,2**	**-1,6**	**-9,5**	**-2,2**	**-1,5**	**-9,6**
PIL nominale	1.771.566	1.790.942	1.651.595	1.771.391	1.794.935	1.653.577	1.771.566	1.790.942	1.651.595	1.771.391	1.794.935	1.653.577

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Istat

IL QUADRO TENDENZIALE DEL DEF

	Def 2021					variazioni				%Pil				
SPESE	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Redditi da lavoro dipendente	173.356	177.337	187.192	186.194	183.714	2,3	5,6	-0,5	-1,3	10,5	10,2	10,2	9,8	9,3
Consumi intermedi	150.800	157.972	152.278	154.944	154.127	4,8	-3,6	1,8	-0,5	9,1	9,1	8,3	8,1	7,8
Prestazioni sociali in denaro	399.412	402.400	401.980	408.940	417.420	0,7	-0,1	1,7	2,1	24,2	23,2	21,9	21,5	21,2
Pensioni	*281.674*	*288.060*	*295.570*	*302.910*	*310.590*	2,3	2,6	2,5	2,5	17,1	16,6	16,1	15,9	15,8
Altre prestazioni sociali	*117.738*	*114.340*	*106.410*	*106.030*	*106.830*	-2,9	-6,9	-0,4	0,8	7,1	6,6	5,8	5,6	5,4
Altre spese correnti	75.068	87.194	82.720	83.249	83.433	16,2	-5,1	0,6	0,2	4,5	5,0	4,5	4,4	4,2
Totale spese correnti netto interessi	**798.636**	**824.904**	**824.170**	**833.327**	**838.695**	3,3	-0,1	1,1	0,6	48,4	47,5	44,9	43,8	42,7
Interessi passivi	57.309	57.575	54.741	53.502	51.974	0,5	-4,9	-2,3	-2,9	3,5	3,3	3,0	2,8	2,6
Totale spese correnti	**855.945**	**882.479**	**878.910**	**886.829**	**890.668**	3,1	-0,4	0,9	0,4	51,8	50,8	47,9	46,6	45,3
di cui Spesa sanitaria	*123.474*	*127.138*	*123.622*	*126.231*	*124.410*	3,0	-2,8	2,1	-1,4	7,5	7,3	6,7	6,6	6,3
Investimenti fissi lordi	44.194	55.663	58.990	66.401	63.588	26,0	6,0	12,6	-4,2	2,7	3,2	3,2	3,5	3,2
Contributi agli investimenti	17.583	27.277	26.444	22.940	19.942	55,1	-3,1	-13,3	-13,1	1,1	1,6	1,4	1,2	1,0
Altre spese in c/capitale	28.497	23.299	6.701	3.422	3.297	-18,2	-71,2	-48,9	-3,7	1,7	1,3	0,4	0,2	0,2
Totale spese in conto capitale	**90.274**	**106.238**	**92.135**	**92.762**	**86.827**	17,7	-13,3	0,7	-6,4	5,5	6,1	5,0	4,9	4,4
Totale spese primarie	**888.910**	**931.142**	**916.305**	**926.090**	**925.522**	4,8	-1,6	1,1	-0,1	53,8	53,6	49,9	48,6	47,1
Totale spese finali	**946.219**	**988.718**	**971.045**	**979.592**	**977.495**	4,5	-1,8	0,9	-0,2	57,3	56,9	52,9	51,4	49,7
ENTRATE														
Tributarie	482.412	503.411	524.918	544.155	559.315	4,4	4,3	3,7	2,8	29,2	29,0	28,6	28,6	28,5
Imposte dirette	252.565	254.106	260.203	271.137	279.085	0,6	2,4	4,2	2,9	15,3	14,6	14,2	14,2	14,2
Imposte indirette	228.890	248.000	263.391	271.683	278.885	8,3	6,2	3,1	2,7	13,9	14,3	14,3	14,3	14,2
Imposte in c/capitale	957	1.305	1.324	1.335	1.345	36,4	1,5	0,8	0,7	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Contributi sociali	228.643	227.623	244.234	252.045	258.702	-0,4	7,3	3,2	2,6	13,8	13,1	13,3	13,2	13,2
Contributi sociali effettivi	224.262	223.143	239.696	247.452	254.052	-0,5	7,4	3,2	2,7	13,6	12,8	13,1	13,0	12,9
Contributi sociali figurativi	4.381	4.480	4.538	4.593	4.650	2,3	1,3	1,2	1,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Altre entrate correnti	75.243	79.049	81.628	80.269	79.584	5,1	3,3	-1,7	-0,9	4,6	4,5	4,4	4,2	4,0
Totale entrate correnti (")	**785.341**	**808.778**	**849.455**	**875.134**	**896.255**	3,0	5,0	3,0	2,4	47,6	46,5	46,3	45,9	45,6
Entrate in conto capitale non tributarie	**3.061**	**13.493**	**20.312**	**33.578**	**12.801**	340,8	50,5	65,3	-61,9	0,2	0,8	1,1	1,8	0,7
Totale finali (') entrate	**789.359**	**823.575**	**871.091**	**910.047**	**910.401**	4,3	5,8	4,5	0,0	47,8	47,4	47,5	47,8	46,3
Pressione fiscale (% del PIL)	*43,1*	*42,1*	*41,9*	*41,8*	*41,6*									
Saldo primario	-99.551	-107.567	-45.214	-16.042	-15.121					-6,0	-6,2	-2,5	-0,8	-0,8
Saldo di parte corrente	-70.604	-73.702	-29.455	-11.695	5.587					-4,3	-4,2	-1,6	-0,6	0,3
Indebitamento netto	**-156.860**	**-165.143**	**-99.954**	**-69.544**	**-67.095**					-9,5	-9,5	-5,4	-3,7	-3,4
PIL nominale	*1.651.595*	*1.738.106*	*1.835.755*	*1.904.638*	*1.965.349*					100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF

TAVOLA 6

IL QUADRO TENDENZIALE DELLA NADEF

	Nadef 2021					variazioni				%Pil				
SPESE	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Redditi da lavoro dipendente	173.767	179.401	188.787	183.289	183.843	3,2	5,2	-2,9	0,3	10,5	10,1	10,0	9,4	9,1
Consumi intermedi	150.881	161.930	153.614	154.048	153.753	7,3	-5,1	0,3	-0,2	9,1	9,1	8,2	7,9	7,6
Prestazioni sociali in denaro	399.171	403.970	403.750	410.400	418.970	1,2	-0,1	1,6	2,1	24,1	22,7	21,4	20,9	20,7
Pensioni	281.451	*287.640*	*296.240*	*304.730*	*312.420*	2,2	3,0	2,9	2,5	17,0	16,2	15,7	15,6	15,4
Altre prestazioni sociali	117.720	*116.330*	*107.510*	*105.670*	*106.550*	-1,2	-7,6	-1,7	0,8	7,1	6,5	5,7	5,4	5,3
Altre spese correnti	74.657	87.645	80.831	79.673	79.362	17,4	-7,8	-1,4	-0,4	4,5	4,9	4,3	4,1	3,9
Totale spese correnti netto interessi	**798.476**	**832.946**	**826.982**	**827.410**	**835.928**	4,3	-0,7	0,1	1,0	48,3	46,8	43,9	42,2	41,3
Interessi passivi	57.252	60.480	55.282	52.449	50.445	5,6	-8,6	-5,1	-3,8	3,5	3,4	2,9	2,7	2,5
Totale spese correnti	**855.728**	**893.426**	**882.264**	**879.859**	**886.373**	4,4	-1,2	-0,3	0,7	51,8	50,2	46,8	44,9	43,8
di cui Spesa sanitaria	***123.474***	*129.449*	*125.708*	*123.554*	*124.428*	4,8	-2,9	-1,7	0,7	7,5	7,3	6,7	6,3	6,1
Investimenti fissi lordi	42.595	51.000	59.000	65.185	69.654	19,7	15,7	10,5	6,9	2,6	2,9	3,1	3,3	3,4
Contributi agli investimenti	17.617	24.665	26.976	24.548	20.645	40,0	9,4	-9,0	-15,9	1,1	1,4	1,4	1,3	1,0
Altre spese in c/capitale	28.546	31.668	7.601	5.162	4.637	10,9	-76,0	-32,1	-10,2	1,7	1,8	0,4	0,3	0,2
Totale spese in conto capitale	**88.758**	**107.333**	**93.577**	**94.895**	**94.936**	20,9	-12,8	1,4	0,0	5,4	6,0	5,0	4,8	4,7
Totale spese primarie	887.234	**940.279**	**920.559**	**922.305**	**930.864**	6,0	-2,1	0,2	0,9	53,7	52,8	48,9	47,1	46,0
Totale spese finali	**944.486**	**1.000.759**	**975.841**	**974.754**	**981.309**	6,0	-2,5	-0,1	0,7	57,1	56,2	51,8	49,7	48,4
ENTRATE														
Tributarie	479.482	513.565	538.835	557.172	572.296	7,1	4,9	3,4	2,7	29,0	28,9	28,6	28,4	28,3
Imposte dirette	250.977	260.662	265.761	275.067	281.949	3,9	2,0	3,5	2,5	15,2	14,6	14,1	14,0	13,9
Imposte indirette	227.546	251.419	271.558	280.568	288.795	10,5	8,0	3,3	2,9	13,8	14,1	14,4	14,3	14,3
Imposte in c/capitale	959	1.484	1.516	1.537	1.552	54,7	2,2	1,4	1,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Contributi sociali	228.641	232.806	252.324	260.360	269.055	1,8	8,4	3,2	3,3	13,8	13,1	13,4	13,3	13,3
Contributi sociali effettivi	224.262	228.326	247.786	255.767	264.405	1,8	8,5	3,2	3,4	13,6	12,8	13,2	13,1	13,1
Contributi sociali figurativi	4.379	4.480	4.538	4.593	4.650	2,3	1,3	1,2	1,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Altre entrate correnti	74.747	78.194	84.234	83.485	81.296	4,6	7,7	-0,9	-2,6	4,5	4,4	4,5	4,3	4,0
Totale entrate correnti (")	**781.911**	**823.081**	**873.877**	**899.480**	**921.095**	5,3	6,2	2,9	2,4	47,3	46,3	46,4	45,9	45,5
Entrate in conto capitale non tributarie	**3.175**	**8.428**	**17.566**	**26.247**	**16.530**	165,4	108,4	49,4	-37,0	0,2	0,5	0,9	1,3	0,8
Totale finali (') entrate	**786.045**	**832.993**	**892.959**	**927.264**	**939.177**	6,0	7,2	3,8	1,3	47,5	46,8	47,4	47,3	46,4
Pressione fiscale (% del Pil)		*42,1*	*41,9*	*41,8*	*41,6*									
Saldo primario	**-101.189**	**-107.286**	**-27.600**	**4.959**	**8.313**					-6,1	-6,0	-1,5	0,3	0,4
Saldo di parte corrente	**-73.817**	**-70.345**	**-8.387**	**19.621**	**34.722**					-4,5	-4,0	-0,4	1,0	1,7
Indebitamento netto	**-158.441**	**-167.766**	**-82.882**	**-47.490**	**-42.132**					-9,6	-9,4	-4,4	-2,4	-2,1
PIL nominale	1.653.577	*1.779.295*	*1.883.354*	*1.959.662*	*2.025.473*					100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF

TAVOLA 7

IL CONFRONTO TRA I QUADRI TENDENZIALI DEL DEF E NELLA NADEF

	Def 2021									
SPESE	2020	2021	2022	2023	2024	2020	2021	2022	2023	2024
Totale spesa corrente netta	798.636	824.904	824.170	833.327	838.695	48,4	47,5	44,9	43,8	42,7
Interessi passivi	57.309	57.575	54.741	53.502	51.974	3,5	3,3	3,0	2,8	2,6
Totale spese correnti	855.945	882.479	878.910	886.829	890.668	51,8	50,8	47,9	46,6	45,3
Totale spese in conto capitale	90.274	106.238	92.135	92.762	86.827	5,5	6,1	5,0	4,9	4,4
Totale spesa primaria	888.910	931.142	916.305	926.090	925.522	53,8	53,6	49,9	48,6	47,1
Totale spese finali	946.219	988.718	971.045	979.592	977.495	57,3	56,9	52,9	51,4	49,7
Totale entrate fiscali e contributive	711.055	731.034	769.151	796.200	818.016	43,1	42,1	41,9	41,8	41,6
Totale altre entrate	78.304	92.542	101.940	113.848	92.385	4,7	5,3	5,6	6,0	4,7
Totale entrate finali	789.359	823.575	871.091	910.047	910.401	47,8	47,4	47,5	47,8	46,3
Pressione fiscale (% del PIL)	*43,1*	*42,1*	*41,9*	*41,8*	*41,6*	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo primario	-99.551	-107.567	-45.214	-16.042	-15.121	-6,0	-6,2	-2,5	-0,8	-0,8
Indebitamento netto	-156.860	-165.143	-99.954	-69.544	-67.095	-9,5	-9,5	-5,4	-3,7	-3,4
Totale provvedimenti successivi al Def		39.880,6	5.860,0	4.408,8	4.193,7		2,3	0,3	0,2	0,2
maggiore spesa corrente primaria netta		13.595,9	1.081,0	194,7	67,7	0,0	0,8	0,1	0,0	0,0
interessi		24,0	170,0	291,0	397,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
maggiore spesa corrente netta		13.619,9	1.251,0	485,7	464,7	0,0	0,8	0,1	0,0	0,0
maggiore spesa in c/capitale netta		20.474,6	5.321,0	3.339,1	3.357,8	0,0	1,2	0,3	0,2	0,2
minori entrate tributarie e contributive		5.330,7	-610,1	395,6	295,8	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0
minori altre entrate		455,5	-102,0	188,3	75,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
minore entrata netta		5.786,1	-712,0	583,9	371,2	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0
Def con provvedimenti										
Totale spesa corrente netta	798.636	838.500	825.251	833.522	838.762	48,4	48,2	45,0	43,8	42,7
Interessi passivi	57.309	57.599	54.911	53.793	52.371	3,5	3,3	3,0	2,8	2,7
Totale spese correnti	855.945	896.099	880.161	887.315	891.133	51,8	51,6	47,9	46,6	45,3
Totale spese in conto capitale	90.274	126.713	97.456	96.102	90.185	5,5	7,3	5,3	5,0	4,6
Totale spesa primaria	888.910	965.213	922.707	929.623	928.947	53,8	55,5	50,3	48,8	47,3
Totale spese finali	946.219	1.022.812	977.617	983.417	981.318	57,3	58,8	53,3	51,6	49,9
Totale entrate fiscali e contributive	711.055	725.703	769.761	795.804	817.720	43,1	41,8	41,9	41,8	41,6
Totale altre entrate	78.304	92.086	102.042	113.659	92.309	4,7	5,3	5,6	6,0	4,7
Totale finali (') entrate	789.359	817.789	871.803	909.464	910.030	47,8	47,1	47,5	47,7	46,3
Pressione fiscale (% del PIL)	*43,1*	*41,8*	*41,9*	*41,8*	*41,6*	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo primario	-99.551	-147.424	-50.904	-20.160	-18.918	-6,0	-8,5	-2,8	-1,1	-1,0
Indebitamento netto	-156.860	-205.023	-105.814	-73.953	-71.288	-9,5	-11,8	-5,8	-3,9	-3,6
Nadef										
Totale spesa corrente netta	798.476	832.946	826.982	827.410	835.928	48,3	46,8	43,9	42,2	41,3
Interessi passivi	57.252	60.480	55.282	52.449	50.445	3,5	3,4	2,9	2,7	2,5
Totale spese correnti	855.728	893.426	882.264	879.859	886.373	51,8	50,2	46,8	44,9	43,8
Totale spese in conto capitale	88.758	107.333	93.577	94.895	94.936	5,4	6,0	5,0	4,8	4,7
Totale spesa primaria	887.234	940.279	920.559	922.305	930.864	53,7	52,8	48,9	47,1	46,0
Totale spese finali	944.486	1.000.759	975.841	974.754	981.309	57,1	56,2	51,8	49,7	48,4
Totale entrate fiscali e contributive	708.123	746.371	791.159	817.532	841.351	42,8	41,9	42,0	41,7	41,5
Totale altre entrate	77.922	86.622	101.800	109.732	97.826	4,7	4,9	5,4	5,6	4,8
Totale finali (') entrate	786.045	832.993	892.959	927.264	939.177	47,5	46,8	47,4	47,3	46,4
Pressione fiscale (% del PIL)	*42,8*	*41,9*	*42,0*	*41,7*	*41,5*	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo primario	-101.189	-107.286	-27.600	4.959	8.313	-6,1	-6,0	-1,5	0,3	0,4
Indebitamento netto	-158.441	-167.766	-82.882	-47.490	-42.132	-9,6	-9,4	-4,4	-2,4	-2,1
Pil nominale DEF	*1.651.595*	*1.738.106*	*1.835.755*	*1.904.638*	*1.965.349*					
Pil nominale NaDEF	*1.653.577*	*1.779.295*	*1.883.354*	*1.959.662*	*2.025.473*					

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF

IL BILANCIO DELLO STATO A FINE AGOSTO 2019-2020 E 2021

Categorie economiche		stanziamenti al 31 agosto				b-c	d-b	d-c	impegni competenza			pagamenti competenza		
		2019	2020	*2020 rende*	2021				2019	2020	2021	2019	2020	2021
		a	b	*c*	d									
01	redditi da lavoro dipendente	95.513	97.000	*98.851*	102.361	1.487	5.361	3.510	50.524	52.238	54.169	8.933	8.965	9.264
02	consumi intermedi	13.798	14.291	*15.088*	16.693	493	2.402	1.604	6.165	8.528	8.624	3.945	5.520	5.527
03	imposte pagate sulla produzione	5.186	5.252	*5.403*	5.463	66	211	60	2.660	2.767	2.869	5	5	6
04	trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	273.862	339.170	*355.581*	339.510	65.308	340	-16.071	148.719	181.244	183.835	146.144	179.920	181.676
05	trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	15.741	20.424	*23.200*	27.744	4.684	7.320	4.544	12.472	10.786	17.894	11.281	9.816	16.607
06	trasferimenti correnti a imprese	9.160	20.365	*28.538*	40.584	11.205	20.219	12.046	5.829	10.570	8.185	5.077	9.808	7.232
07	trasferimenti correnti a estero	1.691	1.515	*1.658*	1.999	-176	484	340	1.163	1.166	1.007	1.157	1.144	994
08	risorse proprie unione europea	18.135	18.433	*18.433*	20.870	298	2.437	2.437	14.832	14.212	15.014	14.832	14.212	15.014
09	interessi passivi e redditi da capitale	77.955	74.998	*74.528*	78.251	-2.957	3.253	3.723	63.788	62.839	63.344	24.766	33.475	27.370
12	altre uscite correnti	4.872	5.696	*4.478*	17.070	824	11.374	12.592	640	931	817	629	920	808
Spese correnti		**515.913**	**597.145**	***625.761***	**650.545**	**81.232**	**53.399**	**24.784**	**306.792**	**345.281**	**355.759**	**216.768**	**263.785**	**264.498**
21	investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	5.917	7.941	*8.614*	9.032	2.025	1.090	418	2.643	3.988	4.332	1.290	1.878	2.121
22	contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche	21.706	25.699	*26.308*	34.588	3.993	8.889	8.280	7.374	7.198	13.610	5.288	5.212	10.890
23	contributi agli investimenti ad imprese	10.051	25.091	*27.882*	34.771	15.040	9.680	6.889	4.055	15.825	11.802	2.161	13.414	9.014
24	contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	288	707	*708*	535	419	-172	-173	164	563	380	126	548	376
25	contributi agli investimenti a estero	364	524	*525*	594	161	70	69	319	406	500	305	305	398
26	altri trasferimenti in conto capitale	8.075	10.306	*10.536*	12.824	2.231	2.518	2.288	3.321	6.336	4.734	2.242	5.332	3.932
Spese c/capitale		**46.400**	**70.269**	***74.572***	**92.344**	**23.869**	**22.075**	**17.773**	**17.876**	**34.316**	**35.358**	**11.412**	**26.688**	**26.730**
Spesa finale		**562.313**	**667.415**	***700.332***	**742.889**	**105.101**	**75.474**	**42.557**	**324.668**	**379.598**	**391.117**	**228.180**	**290.473**	**291.228**
Spesa corrente primaria (al netto redditi da lavoro)		**342.444**	**425.147**	***452.381***	**469.933**	82.703	44.785	17.551	**192.480**	**230.205**	**238.246**	**183.070**	**221.345**	**227.865**
Spese c/capitale		**46.400**	**70.269**	***74.572***	**92.344**	23.869	22.075	17.773	**17.876**	**34.316**	**35.358**	**11.412**	**26.688**	**26.730**
Spesa primaria (al netto redditi da lavoro)		**388.845**	**495.416**	***526.953***	**562.277**	106.572	66.860	35.324	**210.356**	**264.521**	**273.604**	**194.482**	**248.033**	**254.595**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF

TAVOLA 9

NADEF 2021 – PREVISIONI DELLA SPESA PER PENSIONI A LEGISLAZIONE VIGENTE – 2021-2024

SPESA IN MILIONI – PIL IN MILIARDI

	Risultati contabilità nazionale	Previsioni				PM: Previsioni DEF 2021				
	2020	2021	2022	2023	2024	2020	2021	2022	2023	2024
Pensioni (milioni)	281.451	287.640	296.240	304.730	312.420	281.674	288.060	295.570	302.910	310.590
variazione assoluta	*+6.823*	*+6.189*	*+8.600*	*+8.490*	*+7.690*	*+6.823*	*+6.386*	*+7.510*	*+7.340*	*+7.680*
tasso di variazione %	*2,5%*	*2,2%*	*3,0%*	*2,9%*	*2,5%*	*2,5%*	*2,3%*	*2,6%*	*2,5%*	*2,5%*
in % del PIL	*17,0%*	*16,2%*	*15,7%*	*15,5%*	*15,4%*	*17,1%*	*16,6%*	*16,1%*	*15,9%*	*15,8%*
PIL (miliardi)	*1.653,6*	*1.779,3*	*1.883,4*	*1.959,7*	*2.025,5*	*1.651,6*	*1.738,1*	*1.835,8*	*1.904,6*	*1.965,3*
tasso di variazione %	*-7,9%*	*7,6%*	*5,9%*	*4,1%*	*3,4%*	*-7,8%*	*5,2%*	*5,6%*	*3,8%*	*3,2%*

Fonte: Istat, NaDEF 2021. Prossimo aggiornamento: gennaio 2022

TAVOLA 10

PREVISIONI PREVIDENZIALI LIQUIDATE NEL PRIMO SEMESTRE 2021

	Numero				
	Vecchiaia	Anticipate	Super-stiti	Invalidità previden-ziale	Totale
	I semestre 2021				
Settore privato	80.990	96.237	17.820	104.135	299.182
Dipendenti pubblici	7.260	27.902	1.245	15.732	52.139
Totale	**88.250**	**124.139**	**19.065**	**119.867**	**351.321**
	I semestre 2021 - Composizione %				
Settore privato	91,8	77,5	93,5	86,9	85,2
Dipendenti pubblici	8,2	22,5	6,5	13,1	14,8
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
	Variazione % - I semestre 2021/I semestre 2020				
Settore privato	-4,3	-6,6	-6,1	-7,2	-6,2
Dipendenti pubblici	-27,0	-16,5	-29,7	-21,3	-19,9
Totale	**-6,7**	**-9,0**	**-8,1**	**-9,3**	**-8,5**

Fonte: INPS. Prossimo aggiornamento: ottobre 2021

LE SPESE FINANZIATE DA SOVVENZIONI E PRESTITI RRF

in % Pil

Nadef	2021	2022	2023	2024
Sovvenzioni				
spesa corrente	**0,1**	**0,2**	**0,2**	**0,1**
spesa cap sovvenzioni	**0,2**	**0,5**	**0,6**	**0,4**
investimenti	*0,1*	*0,2*	*0,3*	*0,3*
trasferimenti	*0,1*	*0,3*	*0,3*	*0,2*
riduzioni fiscali		**0,1**	**0,2**	**0,2**
Prestiti				
spesa corrente	**0**	**0**	**0**	**0,1**
spesa cap prestiti	**0,4**	**0,6**	**0,8**	**1,4**
investimenti	*0,3*	*0,6*	*0,8*	*1,4*
trasferimenti	*0,1*	*0*	*0*	*0*
totale	**0,7**	**1,4**	**1,8**	**2,2**
Pil	*1.779.295*	*1.883.354*	*1.959.662*	*2.025.473*

Def	2021	2022	2023	2024
Sovvenzioni				
spesa corrente	**0,1**	**0,1**	**0,2**	**0,1**
spesa cap sovvenzioni	**0,5**	**0,8**	**1,1**	**0,4**
investimenti	*0,4*	*0,5*	*0,8*	*0,2*
trasferimenti	*0,1*	*0,3*	*0,3*	*0,2*
riduzioni fiscali			**0,1**	**0,1**
Prestiti				
spesa corrente	**0,2**	**0,2**	**0**	**0,1**
spesa cap prestiti	**0,6**	**0,7**	**0,7**	**1,2**
investimenti	*0,5*	*0,5*	*0,5*	*1*
trasferimenti	*0,1*	*0,2*	*0,2*	*0,2*
totale	**1,4**	**1,8**	**2,1**	**1,9**
Pil	*1.738.106*	*1.835.755*	*1.904.638*	*1.965.349*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF

TAVOLA 12

IL QUADRO PROGRAMMATICO DEL DEF

	2021	2022	2023	2024
Indebitamento netto tendenziale con manovra (*)	**-205.143**	**-105.954**	**-74.044**	**-71.445**
indebitamento in % PIL	*-11,8*	*-5,7*	*-3,9*	*-3,6*
Indebitamento netto programmatico	**-205.106**	**-109.600**	**-82.000**	**-67.500**
indebitamento in % PIL	***-11,8***	***-5,9***	***-4,3***	***-3,4***
saldo primario in % Pil	***-8,5***	***-3,0***	***-1,5***	***-0,8***
risorse da impiegare		3.646	7.956	-3.945
Politiche invariate		3.514	5.938	6.832
Pil tendenziale	1.738.106	1.835.755	1.904.638	1.965.349
Pil (nominale)	1.744.084	1.846.985	1.919.018	1.976.588

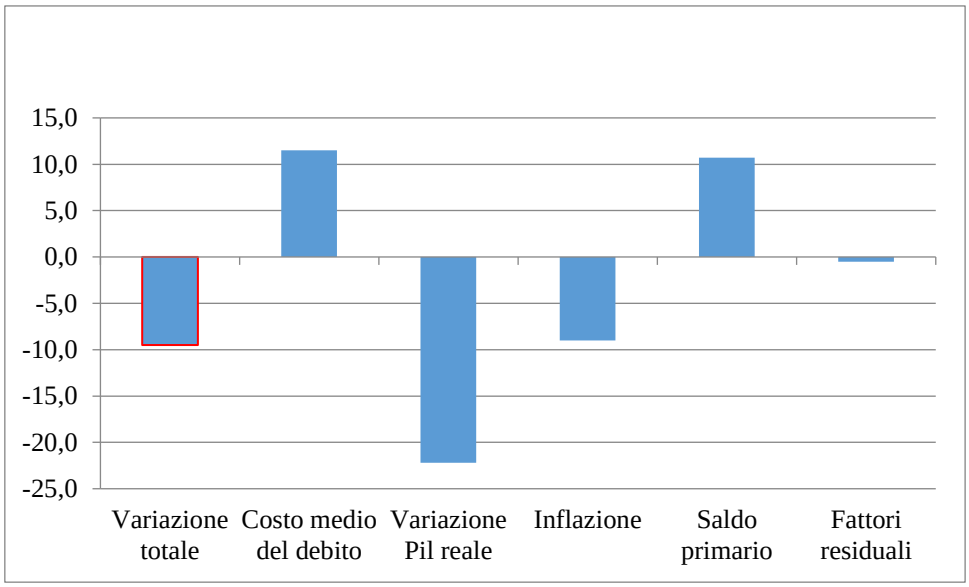
IL QUADRO PROGRAMMATICO DELLA NADEF

	2021	2022	2023	2024
Indebitamento netto tendenziale	**-167.766**	**-82.882**	**-47.490**	**-42.132**
indebitamento in % PIL	*-9,4*	*-4,4*	*-2,4*	*-2,1*
saldo primario in % Pil	*-6,0*	*-1,5*	*0,3*	*0,4*
Indebitamento netto programmatico		**-105.981**	**-77.009**	**-67.497**
indebitamento in % PIL		***-5,6***	***-3,9***	***-3,3***
saldo primario in % Pil		-2,7	-1,2	-0,8
risorse da impiegare		23.099,0	29.519,2	25.365,4
politiche invariate		3.514,0	5.938,0	6.832,0
Pil tendenziale	1.779.295	1.883.354	1.959.662	2.025.473
Pil programmatico	1.779.295	1.892.517	1.974.595	2.045.376

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF

GRAFICO 5

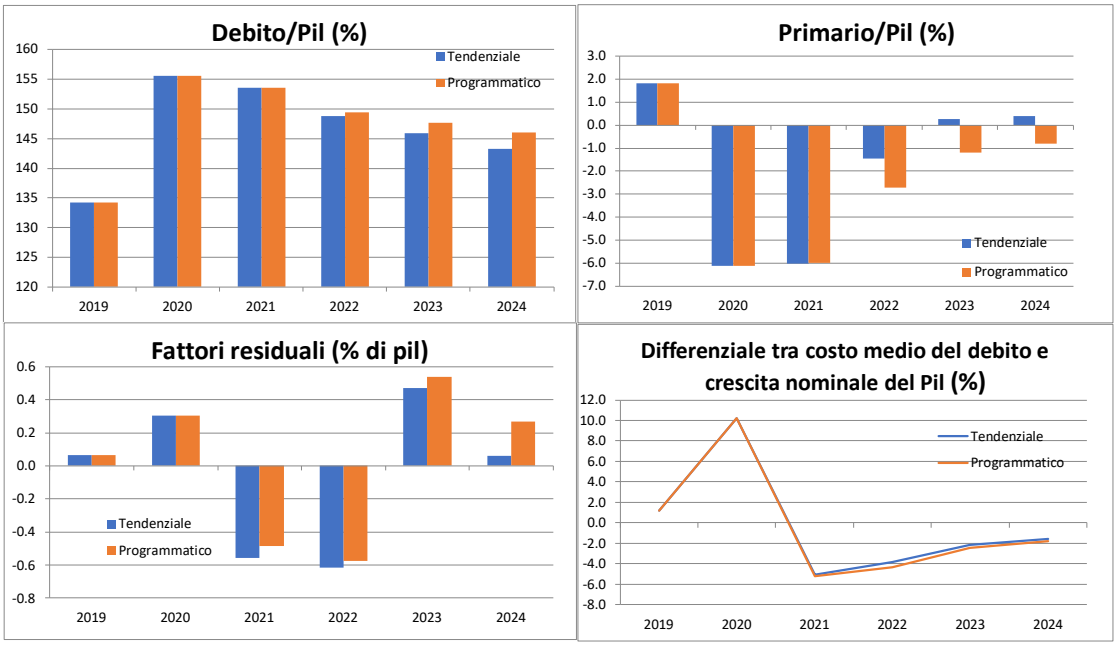
CONTRIBUTI ALLA VARIAZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL TRA IL 2020 E IL 2024
(PUNTI %)



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati MEF

GRAFICO 6

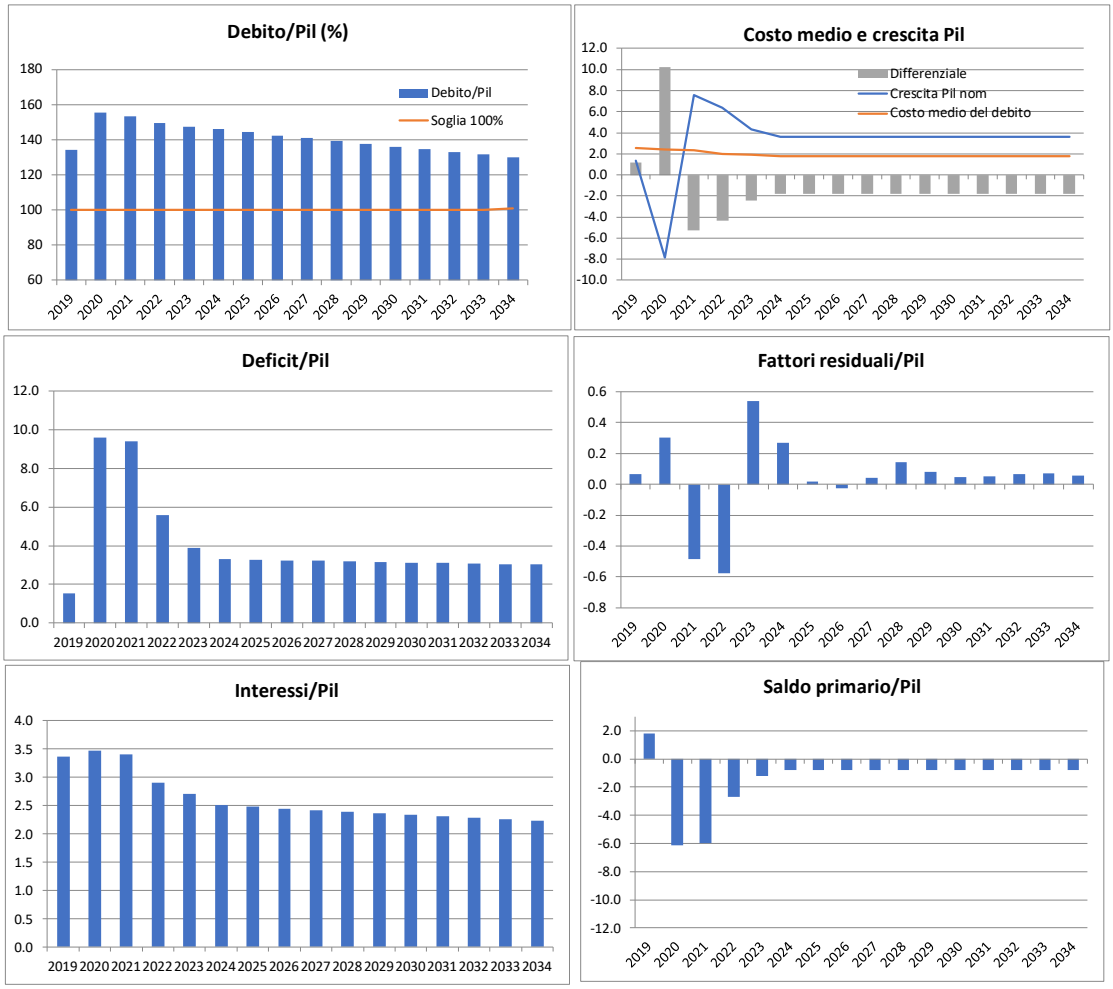
RAPPORTO DEBITO/PIL E SUE DETERMINANTI
QUADRI TENDENZIALE E PROGRAMMATICO (2019-2024) -



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati MEF

GRAFICO 7

RAPPORTO DEBITO/PIL
PROIEZIONE 2025-2034 (A PARTIRE DALLE CONDIZIONI PROGRAMMATE PER IL 2024)



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati MEF

TAVOLA 13

ITALIA - RAPPORTO DEBITO/PIL 1861-2024: FASI E PRINCIPALI CARATTERISTICHE
(PUNTI DI PIL)

	Anni	Somma variazioni	Min	Max	Mean	I-G>0 *anni*	I-G<0 *anni*
FASE I (1861-1897)	36	81,6	40,5	125,7	96,0	25	11
FASE II (1898 -1913)	16	-45,4	73,9	118,3	95,1	6	10
FASE III (1914-1920)	7	85,6	83,2	159,5	108,0	1	6
FASE IV (1921-1947)	27	-134,0	25,4	158,9	102,1	10	17
FASE V (1948-1995)	48	93,9	26,8	119,4	53,4	10	38
FASE VI (1996-2004)	9	-14,3	26,8	119,4	57,1	9	0
FASE VII (2005-2020)	16	50,5	103,9	155,6	125,1	16	0
FASE VIII (2021-2024)	4	-9,6	146,1	153,5	149,2	0	4

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Istat, FMI, BI e MEF
(*) I rappresenta il costo medio del debito pubblico e G il tasso di variazione del Pil nominale

RIQUADRI

RIQUADRO 1 – IL SUPER BONUS

La detrazione, che originariamente, spettava ai beneficiari delle spese sostenute dal 1° luglio 2020 al 31 dicembre 2021, per effetto delle modifiche normative intervenute successivamente (legge 30 dicembre 2020, n. 178 e decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59) si applica ora alle spese documentate e sostenute dal contribuente:

- dal 1° luglio 2020 fino al 30 giugno 2022 (nuovo termine introdotto dal comma 66 della legge di bilancio 2021) per gli interventi svolti sulle parti comuni di edifici condominiali su unità immobiliari funzionalmente indipendenti e con accessi autonomi dall'esterno, situati all'interno di edifici plurifamiliari, nonché sulle singole unità immobiliari (fino ad un massimo di due);
- fino al 30 giugno 2023 (nuovo termine introdotto dall'articolo 1, comma 3, lettera a) del decreto-legge n. 59 del 2021) per gli IACP comunque denominati nonché gli enti aventi le stesse finalità sociali dei predetti istituti che effettuano interventi di risparmio energetico. Qualora a tale data (30 giugno 2023) siano stati effettuati lavori (finalizzati al risparmio energetico o antisismici) per almeno il 60 per cento dell'intervento complessivo, la detrazione spetta anche per le spese sostenute entro il 31 dicembre 2023;
- fino al 30 giugno 2022 dalle persone fisiche, al di fuori dell'esercizio di attività di impresa, arte o professione, per interventi su edifici composti da due a quattro unità immobiliari distintamente accatastate, posseduti da un unico proprietario o in comproprietà da più persone fisiche. Se entro il termine del 30 giugno 2022, sono stati effettuati lavori per almeno il 60 per cento dell'intervento complessivo, il Superbonus spetta anche per le spese sostenute entro il 31 dicembre 2022;
- fino al 31 dicembre 2022 dai condomìni (la detrazione per le spese sostenute entro tale data indipendentemente dallo stato di avanzamento dei lavori).

Le scadenze previste fino ad oggi dalla normativa, che nel frattempo è stata arricchita da un ulteriore provvedimento (articoli 33 e 33-*bis* del decreto-legge n. 77/2021 convertito con legge n. 108/2021) mirato ad introdurre elementi di semplificazione della disciplina, sembrerebbero aver avuto effetti significativi sulla domanda come emerge anche dal monitoraggio mensile svolto dall'Enea aggiornato al 30 settembre 2021. I dati mostrano che sono in corso 46.195 interventi edilizi incentivati (in termini di asseverazioni depositate) per circa 7,5 miliardi di investimenti ammessi a detrazione per i quali sono previste detrazioni a fine lavori per oltre 8,2 miliardi. Si tratta di una risposta particolarmente vivace da parte di una settore che rispetto ad aprile 2021 è più che triplicato in termini di numero di interventi incentivati (con 13.000 asseverazioni protocollate ad aprile a fronte di investimenti ammessi a detrazione pari a circa 1,8 miliardi di euro).

In questo quadro l'introduzione della scadenza al 2023, come previsto nella Nota di aggiornamento al DEF, potrebbe consentire di incrementare ulteriormente la domanda e, di conseguenza, accelerare il percorso di conseguimento degli obiettivi di efficienza energetica descritti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza -PNRR (Componente 3 Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici della Missione 2) dove alla misura del Superbonus sono destinati complessivamente 13,95 miliardi di euro. Sempre in questo ambito, sono inoltre previste ulteriori risorse nazionali a carico del Fondo complementare per un ammontare complessivo di 6,56 miliardi di euro (di cui 4,56 specificamente destinati al Superbonus), oltre ad ulteriori 0,32 miliardi dal programma REACT dell'UE.
Persistono, tuttavia, alcune perplessità sul profilo della misura che - come la Corte ha già avuto modo di sottolineare – va monitorata attentamente dal momento che una domanda così ampia comporta un forte condizionamento dell'offerta e dei relativi prezzi che, nel settore dei materiali edili, stanno esponendo aumenti anche molto consistenti con effetti che potranno incidere, nel

breve, in modo significativo sui consumatori finali. Ulteriori analisi delle agevolazioni fiscali (precedenti all'introduzione del superbonus 110 per cento) relative a lavori di ristrutturazione e riqualificazione energetica hanno mostrato, inoltre, - come ha sottolineato ancora la Corte – una distribuzione regressiva determinata, non solo dalla capienza, ma anche dalla distribuzione della proprietà immobiliare e, in parte, dalla disponibilità di spesa dei beneficiari della detrazione.

Resta da definire, infine, un percorso di riordino dei diversi strumenti agevolativi. Prorogati di anno in anno, i diversi bonus, se da un lato contribuiscono a rendere più dinamica la domanda attraverso un'offerta più ampia di strumenti, dall'altro contribuiscono a frammentare il quadro delle misure. Politiche estese di riqualificazione ed efficientamento del parco edilizio, del resto, perché possano dispiegare effetti significativi e persistenti nel tempo, in termini di riduzione delle emissioni, oltre a fondarsi su politiche chiare di incentivazione fiscale mirate a rafforzare interventi sia nell'edilizia pubblica che privata, devono poter attrarre anche risorse private che siano in grado di finanziare progetti di riqualificazione profonda. Si tratta, in tal senso, di incardinare la pianificazione degli strumenti di stimolo agli investimenti in un quadro di interventi la cui scansione nel tempo possa produrre effetti duraturi – in sostanziale equilibrio con la disponibilità di risorse pubbliche - sia in termini di crescita, sia di risparmio energetico, sia di riduzione delle emissioni.

RIQUADRO 2 – LA VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE NELLA NADEF 2021

La NaDEF 2021 conferma il mutamento del quadro di riferimento in tema di gestione del patrimonio immobiliare pubblico. Dal 2020, a seguito della pandemia da Covid-19 è stata messa progressivamente in secondo piano la tematica delle dismissioni immobiliari e degli introiti che ne derivano e si è posto sempre di più l'accento sulla valorizzazione del patrimonio immobiliare, che presuppone, al contrario, un ingente incremento della spesa da destinare a investimenti finalizzati alla riqualificazione degli edifici pubblici. Se la NaDEF 2020 metteva in evidenza la creazione di valore e il ruolo propulsivo che può svolgere l'attività di valorizzazione sull'economia, la NaDEF 2021, sempre nello stesso solco e in linea con le strategie europee per la transizione verde e digitale e con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), si focalizza soprattutto sulla rigenerazione e rifunzionalizzazione degli immobili pubblici e in particolare delle scuole, con espresso riferimento alla sostenibilità ambientale e alla sicurezza, da realizzarsi attraverso l'efficientamento energetico e la prevenzione del rischio sismico fino a prefigurare la realizzazione di edifici c.d. *Nearly Zero Energy Building*.
La Nota sottolinea come tale processo terrà conto e sarà favorito anche dalla riorganizzazione del lavoro pubblico conseguente alla pandemia, basato su una più ampia diffusione del lavoro agile. In proposito, tuttavia, non si può fare a meno di rilevare come la recente decisione di riportare la quasi totalità del personale negli uffici a decorrere dal 15 ottobre 2021 sembri contraddire tale assunto. Se non si vuole mancare l'occasione per una significativa riorganizzazione del lavoro e riduzione degli spazi (con i conseguenti risparmi di spesa: meno canoni, meno spese di funzionamento, meno consumi di energia ecc.), occorrerà maggiore flessibilità nell'attuazione dei rientri considerando, da un lato, che le tecnologie disponibili consentono la condivisione delle postazioni di lavoro e non necessitano della compresenza di tutto il personale e, dall'altro, che il lavoro a distanza, che necessita indubbiamente di essere meglio disciplinato, non sembra aver inciso significativamente sulla produttività di gran parte degli uffici pubblici. Le notizie di queste ultime ore sembrano peraltro confermare un parziale ripensamento che va nella direzione indicata.
Il documento insiste inoltre, in modo preminente, su investimenti e su nuove iniziative progettuali. Un'attenzione particolare viene riservata alla Struttura per la progettazione di beni e edifici pubblici istituita (come "*Centrale per la progettazione delle opere pubbliche")* dalla legge di bilancio per il 2019[14] con il compito di assistere le amministrazioni centrali e territoriali nella progettazione di interventi di manutenzione e ristrutturazione, soprattutto per quanto riguarda l'edilizia scolastica e, *prioritariamente*, le regioni colpite da eventi sismici, a supporto *dell'Ufficio del Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione Sisma Centro Italia 2016* (ai sensi dell'art. 24 del d.l. n. 189 del 24 agosto 2016). L'attivazione della Struttura è da valutare positivamente nell'auspicio, tuttavia, che si pervenga a breve termine ad una tempestiva ed effettiva implementazione degli interventi di manutenzione straordinaria e di ristrutturazione degli immobili pubblici. La Struttura sta muovendo solo ora i primi passi e, al momento, non vengono indicate concrete iniziative, ma potrà svolgere un ruolo importante nell'implementazione e nello snellimento delle attività. È da ricordare, in proposito, che l'Agenzia del demanio e i Provveditorati alle Opere Pubbliche attuano già da tempo interventi della specie nell'ambito del cosiddetto *Manutentore unico* (istituito sempre all'interno dell'Agenzia del demanio), che, sulla base delle richieste pervenute dalle amministrazioni, stila ogni anno un Piano generale degli interventi che ha un valore di circa 100 milioni di euro[15]. Solo una parte minoritaria

[14] La Struttura è incardinata presso l'Agenzia del demanio. Al fine di consentire lo svolgimento dei compiti previsti dai commi da 162 a 170 della legge di bilancio per il 2019 è stata autorizzata l'assunzione a tempo indeterminato, di un massimo di 300 unità di personale, con prevalenza di personale di profilo tecnico per una percentuale almeno pari al 70 per cento. Alla fine del 2020 l'Agenzia ha avviato la ricerca delle prime 50 unità.
[15] Con il d.l. n. 95/2012 (e con successivo decreto interministeriale dell'8 ottobre 2012) è stato accentrato presso l'Agenzia del demanio il processo di amministrativo e di spesa relativo all'affidamento degli interventi manutentivi su tutti gli immobili, sia di proprietà dello Stato che di terzi, utilizzati dalle Amministrazioni dello Stato, che confluiscono nel Piano generale degli interventi, presentato annualmente dall'Agenzia.

di questi interventi, però, risulta essere stata finanziata. D'altra parte, l'ingente quantità delle richieste e la complessità delle procedure di progettazione e di affidamento dei lavori non hanno consentito, sinora, tempi di realizzazione soddisfacenti. La riqualificazione degli edifici pubblici costituisce del resto un vastissimo programma per il quale dovrebbero essere stanziate risorse ben difficili da quantificare. Basti pensare, solo a titolo di esempio, che gran parte degli uffici di governo nella capitale risalgono a non pochi secoli addietro (ad es. Palazzo Chigi fu edificato nel 1562, Palazzo Vidoni risale alla prima metà del '500 e il più recente Palazzo delle Finanze è del 1872) quando concetti come quello della prevenzione del rischio sismico e della sicurezza sul posto di lavoro erano lontani dall'essere anche soltanto immaginati.
La NaDEF , più realisticamente, concentra l'attenzione sui settori sopra richiamati (territori colpiti dal sisma del 2016 e edilizia scolastica), ma nei fatti non potranno essere trascurati gli altri settori, sia per la ineludibile necessità di rispettare le norme vigenti in tema di sicurezza, sia per non depauperare ulteriormente il patrimonio immobiliare pubblico e non scoraggiare le tanto auspicate forme di partenariato pubblico -privato e pubblico-pubblico, interessate alla riqualificazione di immobili pubblici suscettibili di un ritorno economico. La stessa Nota fa, del resto, esplicito riferimento alla razionalizzazione degli spazi in uso alle amministrazioni pubbliche, per le quali la rifunzionalizzazione dei cespiti immobiliari consentirà di generare ulteriori risparmi di locazione passiva (ancorché quelli registrati sino ad oggi siano relativamente limitati: nel 2020 circa 12,3 milioni, in linea con gli anni precedenti[16]).
La NaDEF 2021 si preoccupa di indicare come preminente anche l'attuazione del piano di rilascio e/o di rinegoziazione degli immobili *FIP - Fondo Immobili Pubblici* e *FP1- Fondo Patrimonio Uno*. Si tratta di una previsione quanto mai opportuna. Occorre infatti ricordare che se l'operazione di ricollocazione di immobili di proprietà pubblica presso i Fondi citati, nell'ambito delle cosiddette cartolarizzazioni, ha consentito di raccogliere rapidamente liquidità in momenti particolarmente critici per le pubbliche finanze, ha successivamente generato forti diseconomie; non soltanto perché l' amministrazione si è trovata a dover corrispondere un canone di locazione per restare in immobili che fino a un momento prima occupava gratuitamente, ma anche e soprattutto per le condizioni di particolare favore accordate ai Fondi, come la particolare durata delle locazioni (9 anni rinnovabili fino a 18), l'obbligo di continuare a corrispondere il canone fino alla scadenza contrattuale anche ove l'amministrazione non avesse più occupato il bene, l'obbligo di adeguare gli immobili alla normativa vigente anche in caso di rilascio con oneri a carico della stessa amministrazione occupante ecc. (cfr. art. 4, comma 2-*ter* della legge 23 novembre 2001, n. 410). Per rimediare a tale situazione la legge di bilancio 2020 (art. 1, commi da 616 a 619 della legge n. 160/2019) ha sancito la possibilità di rinegoziare i contratti di locazione passiva e le amministrazioni hanno dovuto indicare all'Agenzia del demanio quali contratti appartenenti ai Fondi immobiliari in questione dovessero essere rinegoziati e quali immobili appartenenti ai Fondi non fossero più ritenuti indispensabili per lo svolgimento dell'attività d'istituto.
In tema di dismissioni immobiliari la NaDEF opera, infine, il consueto aggiornamento delle informazioni relative agli introiti previsti[17]. A consuntivo vengono confermate dismissioni per un importo complessivo di 978 milioni nel 2019 e 945 milioni nel 2020, mentre per il quadriennio successivo le entrate previste ammontano rispettivamente a 826 milioni nel 2021, 902 milioni nel 2022 e 805milioni nel 2023 e nel 2024.
Più specificatamente, per quanto concerne le voci a consuntivo (cfr. la tavola che segue) si registrano, nel 2019, maggiori entrate per 197 milioni rispetto a quelle previste nella NaDEF 2020 (781 milioni), mentre nel 2020, al contrario, le vendite di immobili ammontano a 945 milioni contro i ben 1.417 previsti nel DEF 2020 (- 472 milioni). Si confermano, quindi, sensibili oscillazioni tra previsioni e dati a consuntivo, dove in linea di massima (con l'eccezione del 2019)

[16] Il piano di razionalizzazione gestito dall'Agenzia del demanio prevede un risparmio complessivo di circa 100 milioni annui, ma su un arco estremamente dilatato di tempo, che si estende fino al completamento del piano previsto per il 2030.
[17] Tavola III.7. MISURE UNA TANTUM A LEGISLAZIONE VIGENTE.

questi ultimi risultano inferiori alle previsioni. La NaDEF 2021 riduce realisticamente di 294 milioni gli introiti previsti per il 2021 (portandoli a 826 milioni contro i 1.120 indicati nella NaDEF 2020) e ipotizza aumenti relativamente più contenuti per il 2022 (902 milioni contro i 730 indicati nella NaDEF 2020) e il 2023 (805 milioni contro 680). Una valutazione più prudente che sembra giustificata dall'andamento del mercato immobiliare, che nel 2021, secondo studi Nomisma, si confermerà in netto miglioramento rispetto al 2020 per l'edilizia residenziale (specie nell'ultima parte dell'anno in corso si dovrebbe registrare un *trend* sempre più vicino ai livelli di vendite pre-pandemia, che dovrebbero essere raggiunti nel 2023), mentre per gli uffici si prevede una sostanziale stagnazione nel 2021 e un andamento positivo solo dal 2022.

TAVOLA R2.1

INTROITI DA DISMISSIONI DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE PUBBLICO 2010 -2024

Provvedimento	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
NADEF 2021										978	945	826	902	805	805
NADEF 2020									920	781	1.417	1.120	730	680	
DEF 2020								866	920	781	1.767	870			
NADEF 2019								756	825	890	1.750	880	740		
DEF 2019							936	756	825	1.820	980	980	830		
LB 2019 nuovo Piano str.										**900**	**150**	**150**			
NADEF 2018							945	649	600	640	600	600			
DEF 2018						958	945	649	600	640	600	600			
NADEF 2017						942	783	900	700	700	700				
DEF 2017					1.241	942	783	900	850	870	870				
NADEF 2016						946	750	900	900	900					
DEF 2016				1.687	1.215	946	1.150	900	900	900					
NADEF 2015					1.701	500	400	500	450	400					
DEF 2015			1.154	1.418	948	1.000	600	500	450	400					
NADEF 2014				980	1.150	1.000	1.000	500	500						
DEF 2014		1.197	1.168	980	1.150	1.000	1.000	500	500						
LS 2014 Piano straord.					**500**	**500**	**500**								
NADEF 2013			1.210	1.500	1.450	1.450	1.050	900							
DEF 2013	1.233	1.142	1.210	1.500	1.450	1.450	1.050	900							

D'altra parte, nel 2020 si sono registrate forti oscillazioni e momenti di stasi per il settore immobiliare pubblico. Ad esempio, l'Agenzia del demanio, in attuazione del Piano straordinario di dismissione degli immobili pubblici (di cui all'art. 1, comma 422 e segg., della legge di bilancio 2019) alla fine del 2019 aveva individuato 88 immobili proponibili per la vendita, con un valore complessivo a base d'asta di circa 145 milioni, ma nel 2019 non sono state concluse vendite, mentre nel 2020, nonostante il rallentamento delle operazioni causato dalla Pandemia, con il perfezionamento dei contratti, sono state incassate somme pari a 40,7 milioni. Al tempo stesso, per un ulteriore portafoglio di oltre 200 immobili con un valore di circa 370 milioni, sottoposto dall'Agenzia a Cassa Depositi e Prestiti e a Invimit SGR, per le difficoltà insorte nel 2020 non sono state presentare concrete proposte e, conseguentemente, non sono state avviate le attività finalizzate alla vendita. Dal canto suo Invimit, nonostante le criticità derivanti dall'emergenza sanitaria, nel 2020 ha realizzato cessioni dirette per un controvalore di circa 50 milioni e cessione indirette, basate cioè sulla commercializzazione di quote di Fondi, per circa 248,5 milioni. I dati disponibili se, da un lato, confermano l'impatto negativo della crisi, dall'altro evidenziano un

andamento in progressiva crescita che lascia ben sperare per il futuro.
Conclusivamente, la NaDEF 2021 conferma come la valorizzazione degli immobili pubblici venga ad assumere una valenza peculiare nel solco delle linee tracciate dal PNRR, soprattutto in tema di transizione eco-sostenibile e transizione digitale, in un contesto che vuole porre l'accento sulla rigenerazione del patrimonio immobiliare, nonché sulle capacità progettuali e sugli ingenti investimenti che ne sono il presupposto e che, a tendere, determineranno "ritorni" positivi per le stesse finanze pubbliche. Tuttavia, al di là dei condivisibili obiettivi esposti nella Nota di aggiornamento, si avverte l'esigenza di avere, quanto prima possibile, un'esposizione maggiormente definita dei progetti, dei relativi tempi di realizzazione e dei benefici economici attesi.

RIQUADRO 3 - TRANSIZIONE CLIMATICA E ONERI SU FAMIGLIE E IMPRESE

La lotta al cambiamento climatico e la strategia per la transizione energetica che costituiscono i perni dell'azione europea e del governo nazionale determinano necessariamente nel breve periodo degli oneri di aggiustamento per il sistema sociale e produttivo. A questi si sono aggiunti negli ultimi mesi improvvisi e consistenti aumenti dei prezzi internazionali del gas che hanno iniziato ad avere effetti sulle bollette delle utilities e dunque sul paniere di consumo delle famiglie e sui costi delle imprese. Il governo è intervenuto con la Legge 106/2021 e da ultimo con il decreto-legge 130 del 27 settembre 2021 per limitare l'impatto sui cittadini e su alcune attività produttive, con provvedimenti temporanei finanziati per oltre 4 miliardi. Sui costi delle imprese maggiori dei settori energivori e della produzione di energia elettrica ha inciso inoltre l'aumento del prezzo dei diritti di emissione della C02 dell'*Emission Trading Scheme*, che dopo aver oscillato per anni su valori inferiori a 10 euro, a partire dalla fine del 2020 ha visto il prezzo salire fino a superare a fine settembre 2021 i 60 euro per tonnellata[18].
È chiaro che l'intera materia necessita di grande attenzione sia per far in modo che l'improvviso aumento dei prezzi non impatti sull'incidenza della povertà energetica delle famiglie, sia per scongiurare una eccessiva penalizzazione della competitività delle imprese. Va però anche considerato che l'aumento dei prezzi dei combustibili fossili è in qualche modo un effetto desiderabile per orientare le scelte di consumo e di produzione verso scenari di maggiore efficienza e utilizzo di fonti rinnovabili, un effetto che si potrebbe ottenere con un oculato carbon pricing, ovvero con una serie di misure che aiutino a far incorporare nel prezzo delle fonti energetiche fossili i costi per l'ambiente e per la collettività del loro utilizzo.
In questo quadro assume particolare rilevanza il tema dei Sussidi Ambientalmente Dannosi o Favorevoli (rispettivamente SAD e SAF) e della loro riforma, da inquadrare congiuntamente al più generale tema della revisione delle Spese Fiscali[19]. L'ultima edizione del Catalogo (dicembre 2019) stima oltre 19 miliardi di SAD (con 72 provvedimenti specifici), 15 di SAF (73 provvedimenti) e 8 miliardi di sussidi con effetto incerto (ovvero con aspetti congiuntamente favorevoli e dannosi, con 26 provvedimenti). Limitando l'attenzione ai sussidi certamente dannosi per l'ambiente si può evidenziare che la quota più consistente sia determinata dai sussidi presenti nel settore energia, oltre 13 miliardi, e dalle agevolazioni IVA, circa 4 miliardi. In entrambe queste categorie prevalgono i sussidi indiretti, ovvero quelli che si possono ricollegare a spese fiscali[20] e in particolare riduzioni di aliquota (di accisa o IVA) per particolari prodotti o usi.

Ad esempio, nel caso delle accise è il differenziale di aliquota tra benzina e gasolio – inversamente proporzionale ai costi esterni complessivi - a determinare una delle voci più consistenti (circa 5 miliardi), seguita poi dalle esenzioni di accisa per navigazioni aree, marittime e per lavori agricoli. Sul fronte IVA la voce più consistente è costituita dall'applicazione delle aliquote ridotte sulle utenze energetiche che se da un lato riduce il segnale di prezzo a utilizzare in modo efficiente l'energia, introducendo un trattamento privilegiato rispetto ad altre categorie di consumi, dall'altro ha un chiaro intento redistributivo che vuole limitare il prelievo di un bene necessario per le famiglie. Come già accennato, su questo fronte che è intervenuto il recente decreto-legge 130/2021 in relazione all'aliquota Iva applicata al gas naturale.

[18] La gran parte dei diritti di emissione è allocato alle unità produttive attraverso aste, i cui proventi, in crescita grazie alla recente variazione positiva del prezzo, dovrebbero essere destinati a interventi per la riduzione delle emissioni, ma sono stati utilizzati anche per la copertura del decreto-legge 130/2021.
[19] L'obbligo di redazione di catalogo annuale contenente i SAD e i SAF è stato introdotto per il Ministero dell'ambiente, ora Ministero della transizione ecologica con la legge 221/2015. I sussidi del Catalogo sono intesi nella loro definizione più ampia e comprendono, tra gli altri, gli incentivi, le agevolazioni, i finanziamenti agevolati e le esenzioni, dunque non necessariamente ricollegabili al sistema tributario.
[20] La distinzione tra sussidi diretti (*on budget*) e indiretti *(off budget*) è quella che fa riferimento alla possibilità che gli importi transitino in modo esplicito dal bilancio pubblico. Da notare che tra i sussidi indiretti rientrano anche gli oneri per la regolamentazione, ovvero gli oneri da *feed-in tariffs*, e la distribuzione gratuita dei diritti di emissione ad alcune categorie di imprese, in coerenza con le norme comunitarie.

Di riforma dei sussidi dannosi si è parlato molto in questi anni, sia al fine di perseguire strategie più chiare verso l'efficienza energetica e il cambiamento climatico, sia in relazione alla generale revisione delle Spese Fiscali. Al momento, proposte di riforma delle principali voci di SAD sono state elaborate da parte della apposita Commissione interministeriale[21] e sono stare rese disponibili per una consultazione pubblica i cui risultati sono ancora in elaborazione. Rimane però la necessità di iscrivere questa riforma in un disegno complessivo che sia coerente con la più volte evocata revisione complessiva delle Spese Fiscali e soprattutto consideri il generale impatto redistributivo che le politiche di transizione energetica avranno su famiglie e imprese.

TAVOLA R3.1

NUMERO E EFFETTO FINANZIARIO DEI SUSSIDI AMBIENTALMENTE DANNOSI O FAVOREVOLI

Area di intervento	SAD		Effetto Incerto		SAF		Totale risorse mobilizzate	
	Numero	Effetto fin.	Numero	Effetto fin.	Numero	Effetto fin.	Numero	Effetto fin.
Agricoltura e Pesca								
Sussidi indiretti	-	-	2	311	2	4	4	315
Sussidi diretti	8	270	11	4.829	21	1.213	40	6.312
Totale	8	270	13	5.141	23	1.217	44	6.627
Energia								
Sussidi indiretti	30	11.761	3	78	4	77	37	11.916
Sussidi diretti	3	1.402	1		7	11.568	11	12.970
Totale	33	13.163	4	78	11	11.645	48	24.886
Trasporti								
Sussidi indiretti	4	1.637	-	-	5	15	9	1.651
Sussidi diretti	-	-	1	49	6	24	7	73
Totale	4	1.637	1	49	11	39	16	1.724
Altri sussidi								
Sussidi indiretti	9	655	5	1.561	21	2.387	35	4.604
Sussidi diretti	1	-	2	405	3	6	6	411
Totale	10	655	7	1.966	24	2.393	41	5.014
Iva agevolata								
Sussidi indiretti	17	4.048	1	1.416	4	13	22	5.476
Sussidi diretti	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale	17	4.048	1	1.416	4	13	22	5.476
Totale								
Sussidi indiretti	60	18.101	11	3.367	36	2.495	107	23.962
Sussidi diretti	12	1.672	15	5.283	37	12.811	64	19.766
Totale complessivo	72	19.773	26	8.650	73	15.306	171	43.728

Fonte: MITE, Catalogo dei SAD e SAF, Dicembre 2019

[21] Istituita, in ottemperanza alla legge di bilancio per il 2020, con decreto del Ministero dell'ambiente n. 29 del 5 febbraio 2020.