



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

MEMORIA DELLA CORTE DEI CONTI SUL
DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2021

COMMISSIONI CONGIUNTE BILANCIO DEL SENATO DELLA REPUBBLICA E
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI



Aprile 2021



CORTE DEI CONTI

MEMORIA DELLA CORTE DEI CONTI SUL
DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2021

APRILE 2021

Indice

	Pag.
Premessa	3
Il contesto economico	3
Le previsioni di finanza pubblica a legislazione vigente	8
Il percorso programmatico	12
I saldi strutturali	13
Il debito	16
La politica delle entrate	20
La spesa di personale	26
La spesa per previdenza e assistenza	29
La spesa sanitaria	32
Gli interventi per i settori produttivi	34
Conclusioni	38
 Tavole e Grafici	 41



La

Corte dei conti

N. 5/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:

Ermanno Granelli, Manuela Arrigucci, Stefano Siragusa, Enrico Flaccadoro, Maria Annunziata Rucireta;

Consiglieri:

Antonello Colosimo, Massimo Romano, Giuseppe Maria Mezzapesa, Vincenzo Chiorazzo, Valeria Franchi, Sergio Gasparrini, Donato Centrone;

Primi Referendari:

Angelo Maria Quaglini, Marco Randolfi, Vanessa Pinto;

Referendari:

Laura Alesiani.

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 19 aprile 2021 convocata in videoconferenza, i relatori Pres. sez. Enrico Flaccadoro, Cons. Massimo Romano, Cons. Vincenzo Chiorazzo, Cons. Sergio Gasparrini, Primo Ref. Angelo Maria Quaglini;

DELIBERA

di approvare la memoria sul Documento di economia e finanza (DEF) 2021, nel testo allegato.

I RELATORI

F.to digitalmente Enrico Flaccadoro

F.to digitalmente Massimo Romano

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 20 aprile 2021

IL DIRIGENTE

F.to digitalmente Maria Laura Iorio

PREMESSA

1.

La Corte è chiamata ad esprimere valutazioni sul Documento di economia e finanza 2021, in un quadro economico generale ancora condizionato dall'epidemia causata dal coronavirus e a pochi giorni dalla presentazione della versione definitiva del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza destinato a influenzare profondamente la politica di bilancio dei prossimi anni. In questa Memoria, dopo aver offerto una lettura degli sviluppi congiunturali ed una valutazione del quadro macroeconomico proposto per il quadriennio 2021-24, ci si sofferma prima sulle tendenze dei conti pubblici a legislazione vigente e sugli obiettivi dei saldi programmatici sia nominali che strutturali, con i relativi riflessi sul debito, e si passa poi ad offrire alcune valutazioni sulle prospettive di fondamentali comparti del conto delle Pubbliche amministrazioni (dalle politiche per le entrate alla spesa per il personale, dalle prestazioni previdenziali e assistenziali alla spesa sanitaria e, agli interventi per i settori produttivi). Vengono, infine, offerte brevi osservazioni conclusive.

IL CONTESTO ECONOMICO

2.

Lo scenario macroeconomico proposto nel Documento appare realistico e convincente, pur se esposto a notevoli incertezze. Non si presta, comunque, ad un'agevole valutazione. Infatti, l'impianto programmatico di medio termine con il quale si avvia il *semestre europeo*, da un lato, ha alle proprie spalle una recessione le cui dimensioni e caratteristiche epocali potrebbero aver indebolito strutturalmente il sistema produttivo, dall'altro, copre un arco temporale (il quadriennio 2021-24) che risentirà di interventi di *policy* imponenti, parzialmente finanziati da sovvenzioni esterne.

Nel Documento si offre una puntuale descrizione degli sviluppi macroeconomici che hanno caratterizzato il 2020 e che connotano questo primo scorcio del 2021. La lettura che se ne propone è in gran parte condivisibile. I molti spunti analitici ben sintetizzano il quadro di un'economia colpita più di altre dalla crisi pandemica, ma che ha anche dimostrato notevoli capacità di reazione (Grafico 1).

Nel 2020 il Pil si è ridotto dell'8,9 per cento in termini reali a fronte del 6,6 nell'insieme dei paesi appartenenti all'Area dell'euro.

Gli effetti della crisi hanno colpito tutte le componenti della domanda aggregata. I consumi privati sono scesi del 10,7 per cento; gli investimenti fissi lordi del 9,1 per cento. Sono cadute del 13,8 e 12,6 per cento le esportazioni e le importazioni, rispettivamente.

L'andamento della pandemia, le sue caratteristiche e le risposte del *policy maker* per farvi fronte, hanno d'altra parte fortemente condizionato la composizione dell'offerta. Infatti, mentre in dati di contabilità nazionale di fine 2019 e dei due mesi precedenti lo scoppio dell'emergenza avevano evidenziato un punto di fragilità macroeconomica nella crescita modesta e nel rallentamento del settore industriale rispetto al terziario, i dati di consuntivo sulla formazione del valore aggiunto nel 2020 certificano che sono stati i servizi privati non finanziari il comparto più gravemente colpito dalla crisi. Così, le flessioni hanno toccato il 16 per cento nel segmento del commercio all'ingrosso e al dettaglio, il 14,6 in quello delle attività artistiche e di intrattenimento, il 10 in quello delle attività professionali. Quanto al settore secondario, un ruolo di mitigazione dell'arretramento è stato esercitato dal comparto delle costruzioni (e dell'edilizia in generale) che non ha visto interruzioni delle attività ed ha registrato una caduta del valore aggiunto pari "soltanto" al 6 per cento. Lo stesso settore agricolo che già aveva vissuto un 2019 in recessione (-2 per cento) ha registrato una flessione del valore aggiunto del 6 per cento, probabilmente riconducibile all'andamento della domanda.

3.

Secondo il DEF nell'anno in corso il Pil registrerà un aumento del 4,5 per cento, recuperando quasi la metà (il 47 per cento) del terreno perduto con la recessione. La stima è distante sia da quella fatta nel Documento dello scorso anno (+4,7 per cento) sia, e soprattutto, da quella proposta nella Nota di aggiornamento dello scorso settembre, quando, nell'ipotesi di assenza di recrudescenze dell'epidemia, si prospettava un recupero di 6 punti percentuali. Al contempo si stima che la variazione annua del deflatore del Pil risulterà pari all'1,1 per cento, tal che il prodotto nominale aumenterebbe del 5,6 per cento, con un incremento di 86,5 miliardi a prezzi correnti.

Nel complesso il quadro prospettato appare coerente con le informazioni congiunturali e con il piano delle vaccinazioni, un piano che si configura al momento come strumento chiave di politica economica oltre che sanitaria, essendo ad esso strettamente legate le concrete possibilità di riavvio delle attività economiche ora bloccate, in tutto o in parte.

Negli ultimi mesi del 2020 e nei primi mesi di quest'anno l'economia internazionale ha manifestato persistenti segnali di ripresa, che hanno guadagnato consistenza con l'avvio delle campagne vaccinali. Il commercio mondiale che nel 2020 ha subito una flessione intorno all'8,5 per cento è in fase di ripresa e dovrebbe registrare un'accelerazione nei prossimi mesi: secondo le previsioni del Fondo monetario internazionale e della Banca d'Italia dovrebbe espandersi tra l'8,4 ed il 9,3 per cento. Viaggia a ritmi estremamente vivaci l'economia statunitense, anche grazie all'ampio piano di aiuti fiscali varato dalla nuova amministrazione e potenzialmente foriero di tensioni inflazionistiche e *overheating*. Preoccupazioni sul fronte del surriscaldamento si sono affacciate di recente anche nelle aspettative degli operatori e si sono tradotte in un sostanzioso aumento dei tassi di interesse a lungo termine, i quali, nella scadenza decennale hanno raggiunto l'1,8 per cento. La Cina, che ha già recuperato i livelli produttivi pre-pandemia ed è stato l'unico

tra i grandi paesi ad aver registrato una pur relativamente modesta crescita del Pil nel 2020, dovrebbe significativamente consolidare, nell'anno, la crescita dell'ultimo trimestre 2020, superiore al 6 per cento.

Nell'Area dell'euro, la ripresa appare attualmente frenata dalla diffusione delle nuove varianti di coronavirus ma le prospettive appaiono in ripresa, condizionatamente al successo del piano vaccinali. Le aspettative di inflazione sono recentemente cresciute, ma restano complessivamente deboli e la BCE ha confermato l'intonazione della propria politica monetaria decidendo di incrementare in questa fase gli acquisti di titoli nell'ambito del varato programma connesso alla pandemia.

In Italia nell'ultimo trimestre del 2020 il prodotto è caduto meno di quanto temuto all'avvio, in autunno, della seconda ondata di contagi. Secondo indicatori che analizzano l'andamento del ciclo, elaborati da Banca d'Italia e da altri organismi, in questi primi mesi dell'anno si sono osservate condizioni di stabilità. La produzione industriale ha registrato modesti incrementi congiunturali nel mese di febbraio. Il settore manifatturiero è comunque in relativa buona intonazione mentre restano problematici gli andamenti nel settore terziario in generale ed in alcuni comparti in particolare.

Gli indici di fiducia delle famiglie e delle imprese hanno mostrato lievi segnali di recupero, in un contesto segnato ancora dall'incertezza e dalla crescita della propensione al risparmio per fini precauzionali.

L'inflazione è tornata in territorio positivo nei primi mesi dell'anno, in corrispondenza di aumenti dei prezzi dei prodotti energetici. Restano molto contenute le spinte inflazionistiche di fondo, riguardanti cioè l'indice dei prezzi cosiddetto *core*, più rappresentativo delle tensioni dal lato della domanda.

4.

Secondo le stime presentate nel Documento, la ripresa sarebbe interamente trainata da consumi e investimenti (i quali vi contribuirebbero per l'appunto per 4,5 punti percentuali) con un modesto apporto delle scorte di magazzino (+0,1 punti) che controbilancerebbe il contributo della domanda estera netta (-0,1 punti) penalizzata dal forte recupero delle importazioni conseguente alla ripresa. La spesa delle famiglie aumenterebbe del 4,1 per cento dopo aver perso il 10,7 per cento nel 2020. Gli investimenti fissi lordi complessivi crescerebbero dell'8,7 per cento per effetto di un notevole recupero di tutte le componenti.

Nel quadro tendenziale, per il quale il DEF offre il dettaglio, aumentano soprattutto le componenti che hanno più risentito, in termini relativi, della recessione (i mezzi di trasporto, con il -28,1 per cento ed i macchinari, attrezzature e beni immateriali con il -8,8 per cento). Sarebbe buono (+8,3 per cento) l'apporto del comparto delle costruzioni, comparto relativamente meno coinvolto, nel passato esercizio, dalle misure di *lockdown* (-6,3 per cento contro una caduta dell'accumulazione complessiva superiore ai 9 punti percentuali).

Va tenuto presente che, nonostante il più contenuto tasso di crescita medio annuo ora prospettato (il richiamato 4,5 contro il 6 per cento di settembre), lo scenario ipotizzato per il 2021 implica una velocità di recupero della macchina produttiva nei prossimi

trimestri superiore a quella ipotizzata in autunno, essendo risultato molto più contenuto di quanto allora previsto, l'effetto "di trascinamento" e ciò a seguito della "gelata" che la seconda ondata pandemica ha determinato nel quarto trimestre del 2020, durante il quale a fronte di una crescita del Pil prevista intorno al 4,5/5 per cento si è poi registrata una caduta dell'1,9 per cento). Nel contesto ora determinatosi, l'anno corrente ha ereditato dal precedente una "crescita acquisita" pari a poco più del 2 per cento contro il precedente 5 per cento (Grafico 3). La crescita aggiuntiva incorporata nelle previsioni per l'anno in corso pare essere dunque nell'ordine dei 2,5 punti percentuali.

Nel recente aggiornamento del *World Economic Outlook* il Fondo Monetario Internazionale ha stimato che il Pil mondiale crescerà del 6 per cento nell'anno in corso, con una revisione al rialzo di mezzo punto. In Usa l'aumento del Pil dovrebbe raggiungere il 6,4 per cento e significativi dovrebbero essere i tassi di crescita nel Regno Unito e nei Paesi emergenti. Per l'Area dell'euro il Fondo stima un 4,4 per cento a cui seguirebbe il 3,8 per cento nel 2022 (Tavola 1). Importanti differenziazioni vengono comunque prefigurate all'interno dei principali paesi dell'Area, con la Francia al 5,8 per cento e la Germania al 3,6 per cento. Per l'Italia si prevede uno sviluppo del 4,2 per cento quest'anno e del 3,6 per cento nel 2022, con una revisione verso l'alto delle valutazioni dello scorso gennaio per oltre 1 punto, a "correzione" del taglio delle stime operate in ottobre 2020.

Secondo le più recenti (aprile 2021) valutazioni di un ampio panel di previsori privati regolarmente consultati da *Focus Economics* la stima "di consenso" circa la crescita dell'economia italiana nel biennio 2021/22 è pari rispettivamente al 4,4 e al 4,2 per cento. Tuttavia, la variabilità delle proiezioni intorno a tali valori medi appare elevata. Per l'anno in corso si va da un minimo del 2,6 a un massimo del 5,9 mentre per il 2022 dal 2,5 al 6,5 per cento (Tavola 2).

5.

Con riguardo al triennio 2022-24, il Documento conferma le precedenti valutazioni sulle capacità di medio termine dell'economia italiana di accrescere stabilmente il tasso di sviluppo pre-crisi e ridurre lo scarto rispetto all'Unione europea. Se nelle stime dello scorso settembre si prefigurava per il biennio 2022-23 un aumento cumulato del prodotto del 6,3 per cento, oggi per lo stesso biennio si valuta un tasso di variazione di un punto in più (4,8 per cento nel 2022 e 2,5 per cento nel 2023) che risulta tuttavia insufficiente a recuperare la minore espansione prevista per il 2021. Si conferma, comunque, tra il 2022 e il 2023, il ritorno sui livelli di reddito reale pre-pandemia. Poi, nel 2024, l'espansione sarebbe dell'1,8 per cento, comunque ben superiore a quanto conosciuto nel recente e meno recente.

La maggiore crescita indotta dagli interventi programmati risulta pari a 0,4 punti nel 2021 (4,5 contro 4,1 per cento) e 0,5 punti nel 2022 (4,8 contro 4,3); si annulla, in media, nel

biennio 2023-24. Nel biennio 2021-22, l'impatto della strategia di sostegno del reddito nel breve periodo e forte rilancio della spesa pubblica in conto capitale nel medio e lungo termine, risulta diffuso sulle poste della domanda interna (Grafico 2), ma più marcato sugli investimenti. Pari a 3-4 decimi sui consumi delle famiglie supera il punto percentuale per quanto riguarda gli investimenti fissi lordi nel 2022. Gli effetti risultano di 3 decimi di punto sul tasso di disoccupazione mentre appaiono limitati sull'inflazione al consumo e sul Pil. In definitiva, gli interventi assicureranno una maggiore crescita cumulata del Pil reale pari, nel quadriennio 2021-24, allo 0,8 punti percentuali e ciò a fronte di un incremento cumulato di deficit primario pari a 3,5 punti di Pil.

6.

Nel Documento, alla ripresa macroeconomica si associa un quadro occupazionale in miglioramento, con un aumento delle unità totali di lavoro tra il 3,5 e il 4 per cento all'anno nel biennio 2021-22 e a tassi più contenuti successivamente. Il saggio di disoccupazione, dopo una crescita nell'anno in corso (dal 9,3 al 9,6 per cento) anche a riflesso dell'inevitabile effetto ritardato della crisi, tornerebbe a scendere fino all'8 per cento nel 2024. Risultano, per tutto l'arco di previsione, relativamente limitati gli impulsi inflazionistici con un tasso di crescita dell'indice dei prezzi al consumo tra l'1 e l'1,4 per cento, *range* nel quale si colloca la maggior parte delle variazioni dei deflatori della domanda aggregata (con la sola eccezione di quello dei consumi pubblici, più basso).

7.

In definitiva, le prospettive economiche di breve e medio termine delineate nel DEF per l'economia italiana appaiono alla portata del nostro Paese, anche se restano fortemente condizionate dall'effettivo superamento - grazie ad un efficace, veloce ed esteso piano vaccinale - dei confinamenti e della sospensione delle attività produttive. La scommessa implicita, incorporata nel Documento, è sulla crescita potenziale, la cui stima, se complessa in generale, appare dopo una crisi così profonda e con così vaste ricadute strutturali e di lungo periodo (nell'organizzazione della produzione, nella struttura della domanda e dell'offerta, nell'uso delle nuove tecnologie digitali, ecc.), davvero difficile da formulare. Il Documento valuta (Grafico 4) che essa possa passare da un valore sostanzialmente nullo nella media del quadriennio 2017-21 ad un valore prossimo all'1

per cento nella media del triennio 2022-24. Livelli inferiori vengono attualmente prospettati dalla Commissione europea, che comunque, già in autunno, con riferimento alla sola stima per il 2022, ne prefigurava un marcato recupero, anche in assenza di informazioni affidabili circa le caratteristiche dell'allora solo annunciato Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. È da esse e dalla capacità dei nuovi investimenti di far crescere la produttività totale dei fattori, quale effetto di un salto tecnologico all'insegna della sostenibilità infrastrutturale ed ambientale, che dipenderanno davvero le prospettive economiche dei prossimi anni.

LE PREVISIONI DI FINANZA PUBBLICA A LEGISLAZIONE VIGENTE

8.

Il DEF presenta un quadro di finanza pubblica mutato rispetto a quello da ultimo riportato nella Nota tecnico illustrativa alla Legge di bilancio per il 2021. E ciò in ragione della revisione operata in base ai risultati di consuntivo del 2020, resi noti dall'Istat il 1° aprile scorso, degli effetti prodotti dai provvedimenti assunti da inizio anno e delle modifiche registrate nel quadro economico. A dette variazioni si aggiungono quelle dovute all'aggiornamento delle stime sulla base del monitoraggio dei conti pubblici.

9.

Nel 2020 l'indebitamento netto è aumentato di 8,9 punti percentuali del Pil rispetto al 2019, collocandosi al 9,5 per cento. Questo andamento ha riflesso soprattutto il calo dell'avanzo primario di 7,8 punti, dall'1,8 per cento al -6 per cento del Pil.

Le entrate complessive si sono ridotte del 6,4 per cento, meno della flessione registrata dal prodotto nominale. La pressione fiscale è cresciuta di 0,7 punti collocandosi al 43,1 per cento. Al netto degli interessi, le spese sono cresciute del 10 per cento (78 miliardi), con un aumento delle erogazioni correnti (6,7 per cento; 50 miliardi) e soprattutto di quelle in conto capitale (45,6 per cento; 28 miliardi).

Il calo delle entrate correnti (-6,4 per cento; -53,4 miliardi) è dovuto soprattutto alle entrate tributarie (-6,7 per cento; -34 miliardi) e in particolare da quelle indirette (-11,2 per cento; -28,9 miliardi) mentre le imposte dirette hanno registrato un decremento contenuto (-2,1 per cento; -5,5 miliardi). Inferiore alla media anche la variazione dei contributi sociali (-5,6 per cento; -13,6 miliardi), anche per effetto di alcuni rinnovi contrattuali nel settore pubblico.

La dinamica delle spese correnti è stata guidata dalle prestazioni sociali in denaro ed in particolare dalle altre prestazioni sociali (+36,3 per cento; +31,4 miliardi) e dalle altre uscite correnti (+11,2 per cento; +7,5 miliardi). Più contenuta la variazione di consumi intermedi e delle pensioni (rispettivamente +2,6 e +2,5 per cento), mentre le spese per redditi da lavoro dipendente sono rimaste sostanzialmente invariate (+0,3 per cento; +0,4 miliardi). La crescita delle spese in conto capitale si concentra nelle altre spese in cui sono ricompresi gli interventi per i ristori e i sussidi oltre quelli per le garanzie (l'importo è quadruplicato rispetto al 2019; +22,2 miliardi) Forte l'incremento anche nei contributi agli investimenti (+23,1 per cento; +3,3 miliardi) anche in questo caso per le misure di sostegno alle imprese varate con i decreti Covid. Di rilievo è infine il risultato degli investimenti che, pur tenendo conto della crisi, confermano il trend di crescita dell'ultimo triennio (+6,7 per cento; +2,8 miliardi).

La spesa per interessi è diminuita del 5 per cento (-3 miliardi). Gli oneri sul debito pubblico, nonostante la forte flessione del prodotto, sono cresciuti di 0,1 punti percentuali, al 3,5 per cento.

Il rapporto fra il debito pubblico e il prodotto è aumentato al 155,8 per cento (era del 134,6 a fine 2019), un incremento di 21,2 punti percentuali al di sotto, tuttavia, di quanto atteso dal Governo in dicembre (158 per cento).

Un risultato da ricondurre al valore dell'indebitamento netto che è risultato 1,3 punti inferiore a quanto stimato dal Governo lo scorso gennaio nella Nota tecnico illustrativa.

Nel 2020 l'indebitamento è risultato, inferiore rispetto a quanto riportato da ultimo nella NTI di gennaio scorso di oltre 21 miliardi. Si tratta di un dato che sconta andamenti più favorevoli sia delle entrate che delle spese.

Sul fronte delle entrate, l'esercizio si è chiuso con introiti tributari maggiori del previsto per 7,5 miliardi. Un risultato su cui ha pesato la riclassificazione nell'esercizio di competenza (il 2020) di entrate tributarie il cui versamento era stato posticipato al 2021 (e al 2022, anche se in misura ridotta) con provvedimenti volti a sostenere le imprese nella crisi. Anche le entrate contributive hanno presentato andamenti in crescita più pronunciati del previsto. Ma anche in questo caso una parte consistente dei 3,7 miliardi è dovuta alla riclassificazione per competenza di gettiti di cui si era previsto lo slittamento o la sospensione.

Al netto di tali fenomeni (nel complesso pari a 9,7 miliardi) si registra quindi una seppur limitata flessione, dovuta soprattutto al calo degli introiti per vendita di beni e servizi, nonché delle entrate in conto capitale di provenienza UE, ben al di sotto delle previsioni.

Le spese sono risultate a consuntivo di oltre 17,5 miliardi inferiori alle attese. Di questi 1,1 è attribuibile alla spesa per interessi, in flessione per l'ottavo anno consecutivo.

Sul fronte delle spese, un primo esame aggregato ne mette in rilievo non solo una riduzione, ma anche una ricomposizione rispetto alle previsioni, in favore della componente in conto capitale. Su tale aumento ha inciso, tuttavia, soprattutto un'ulteriore riclassificazione: l'aumento concentrato nelle "altre spese in conto capitale" (+18,2 miliardi rispetto al preconsuntivo) è da ricondurre, anche in questo caso, all'inclusione in tale voce dei contributi a fondo perduto per il ristoro degli operatori danneggiati dalla crisi sanitaria inizialmente classificati tra le "altre spese correnti". Importo che è andato ad aggiungersi alla crescita degli accantonamenti per garanzie standardizzate, più elevate delle attese.

Di particolare rilievo sono, infine, le riduzioni rispetto al preconsuntivo relative a redditi da lavoro, consumi e altre prestazioni sociali. Su tali scostamenti (rispettivamente di 3,9, 8,1 e 10,5

miliardi) che modificano in misura significativa quanto realizzato nell'esercizio soprattutto in relazione alle misure adottate per contrastare la crisi, il DEF rinvia ad approfondimenti successivi. Certamente scostamenti di tale entità richiederanno una valutazione specifica. Se nel caso delle spese per consumi e per redditi tali variazioni possono essere ricondotte a ritardi di realizzazione degli interventi, per quelle di carattere assistenziale l'identificazione delle ragioni risulta particolarmente urgente. In ogni caso occorrerà chiarire, sulla base di maggiori elementi di informazione, quanto i risparmi del 2020 si possano considerare definitivi o quanto invece gli stessi si potranno tradurre in maggiore spesa nel corrente anno, incidendo sui fabbisogni aggiuntivi e sui saldi 2021.

10.

Il Documento aggiorna le stime a legislazione vigente dei conti pubblici per l'esercizio in corso e il triennio 2022-2024, tenendo conto del rallentamento della crescita del Pil, per il permanere di elementi di incertezza per l'evoluzione della crisi pandemica, e delle misure assunte da inizio anno.

Il d.l. 41 del 2021, oggi all'esame del Parlamento, incide sulle diverse voci economiche. Il provvedimento, come noto, dispone interventi prevalentemente di aumento di spesa: si tratta di oltre 14,6 miliardi di maggiori spese correnti di cui consumi intermedi per circa 5,5 miliardi (vaccini, farmaci, spese per gli affitti dei covid hotel, ecc.) 6,6 miliardi per prestazioni sociali (rifiinanziamento reddito di cittadinanza e altri interventi di sostegno) mentre limitati sono gli incrementi per i redditi dal lavoro (274 milioni). Sono riconducibili a investimenti fissi 2,2 miliardi, e oltre 10 miliardi ad interventi di sostegno dei lavoratori autonomi e professionisti classificati tra gli altri trasferimenti. Limitati gli effetti sulle entrate prevalentemente su imposte indirette e contributi sociali per le misure di ulteriore slittamento degli oneri.

Nell'anno in corso, l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche aumenta di 8,3 miliardi, collocandosi a 165 miliardi e al 9,5 per cento del prodotto come nel 2020. In peggioramento anche il saldo primario di due decimi di punto (dal -6 a -6,2 per cento). La nuova previsione tendenziale per il disavanzo è più alta di 2,5 punti percentuali rispetto a quella formulata lo scorso dicembre, soprattutto per effetto delle misure disposte per il sostegno dell'economia con i decreti-legge varati nei primi mesi dell'anno a fronte dell'autorizzazione concessa dal Parlamento, sentita la Commissione europea, per maggior indebitamento di 32 miliardi.

A legislazione vigente l'indebitamento netto tornerebbe a scendere negli anni seguenti, grazie a un rapido miglioramento del saldo primario che si collocherebbe vicino allo zero (-0,8 per cento del prodotto) nel biennio 2023-24.

La pressione fiscale scenderebbe dal 43,1 per cento del 2020 al 41,6 per cento nel 2024, con una flessione di un punto già nel 2021 per una variazione del prodotto più elevata di quella del gettito atteso.

Il miglioramento dei conti è legato ad una rapida flessione della spesa che, dal 57 per cento del prodotto nel 2021, scenderebbe sotto il 50 per cento a fine periodo. La flessione riguarda tutte le voci della spesa corrente ma con diverse intensità. Dopo la forte crescita degli importi relativi alle prestazioni sociali e all'assistenza sanitaria, gli interventi in questi settori si riducono nell'arco della previsione di oltre 2,3 punti, collocandosi per quanto riguarda l'assistenza sanitaria al di sotto del livello precedente la pandemia. La spesa per investimenti pubblici aumenterebbe nel prossimo quadriennio, dal 2,7 al 3,5 per cento del prodotto.

11.

Come specificato nel DEF 2021, riguardo ai flussi riconducibili al Next Generation EU il Governo ha assunto un'ipotesi tecnica, prevedendo di suddividere le risorse per contributi a fondo perduto, prestiti sostitutivi e additivi scontati nel quadro di previsione secondo il prospetto allegato.

Pur non incidendo sui saldi, la considerazione di tali somme coperte da risorse provenienti dall'Unione europea (classificate come entrate in conto capitale non tributarie) modifica la struttura della spesa incidendo sulla leggibilità di precedenti quadri previsivi. Quando sarà disponibile il PNRR si potrà apprezzare nel dettaglio l'entità delle somme attribuite e, soprattutto, la natura specifica degli interventi per voce economica. Al riguardo va osservato che alcuni elementi sono forniti in vari punti del DEF, anche se si tratta ancora di dati sommari. Si può trarre, quindi, una prima valutazione della dimensione dell'intervento scontata nel quadriennio e del peso relativo attribuito sia alle sovvenzioni che ai prestiti per quanto riguarda soprattutto gli investimenti e i contributi agli investimenti. La quota complessiva degli investimenti riconducibile a tali misure cresce nel quadriennio dal 28,2 per cento del 2021 al 37,3 nel 2023 per poi ridiscendere al 35,6 nell'anno terminale. Valori che confermano il rilievo del programma per la dinamica complessiva della spesa di investimento. Ancora maggiore il peso per i contributi agli investimenti, che raggiungono nel 2023 il 41,6 per cento del totale della spesa prevista per quell'anno.

IL PERCORSO PROGRAMMATICO

12.

Rispetto all'andamento delineato nello scenario tendenziale gli obiettivi programmatici sono stati rivisti in senso peggiorativo. Con la relazione al Parlamento presentata contestualmente al DEF 2021 il Governo rivede, per la seconda volta dall'inizio dell'anno, il piano di rientro verso l'Obiettivo di medio termine. In attesa di un miglioramento del quadro epidemiologico grazie alla campagna vaccinale, il Governo ritiene necessario disporre nuovi interventi di sostegno che, diretti alle categorie sociali su cui più ha inciso la crisi sanitaria e le conseguenti limitazioni delle attività, consentano anche di salvaguardare il potenziale produttivo scongiurando il rischio di non riuscire a recuperare i livelli di prodotto precedenti alla crisi.

Il percorso di rientro viene rivisto per l'intero arco della previsione. In particolare, l'indebitamento netto cresce nel 2021 all'11,8 per cento del prodotto, nel 2022 al 5,9 per cento e nel 23 al 4,3 per cento. Nell'anno terminale, il 2024, che entra per la prima volta nell'orizzonte della previsione, l'obiettivo è posto al 3,4 per cento.

Con il ricorso al maggiore indebitamento per 40 miliardi nel 2021, che si riducono a 6 nel 2022 e rispettivamente a 4,5 e 4,3 miliardi nel biennio successivo (per poi crescere negli anni fino al 2032 di importi compresi tra i 5,6 e i 7,9 miliardi annui), si intendono rafforzare le misure a favore delle imprese (ampliando i sostegni e introducendo misure di riduzione dei costi fissi, favorendo il credito e la disponibilità di liquidità per le aziende).

Si prevede, inoltre, di destinare nuove risorse al finanziamento di progetti inseriti nel PNRR che risultino eccedenti il limite finanziario previsto per il Paese e al rafforzamento degli interventi per le aree svantaggiate.

Considerando tali somme l'indebitamento, pari all'11,8 nel 2021, si pone al 5,7 nel 2022 al 3,8 e al 3,6 rispettivamente nel 2023 e 2024: rientrando nei limiti previsti con lo scostamento di bilancio di cui si chiede l'autorizzazione e garantendo un qualche margine di flessibilità. Va osservato, tuttavia, che considerando le risorse necessarie per il finanziamento delle politiche invariate il quadro muta: si tratta di 3,5 miliardi nel 2022, che crescono nelle valutazioni del Governo a circa 6 nel 2023 e 6,8 nel 2024. Considerando tali importi nel 2024 il disavanzo eccederebbe di oltre mezzo punto (in

termini di prodotto) l'obiettivo facendo prefigurare per quell'anno la necessità di un intervento correttivo.

I SALDI STRUTTURALI

13.

Il DEF riporta le stime dei saldi strutturali per il 2020, chiuso con un risultato migliore delle attese, per l'anno in corso e per il successivo triennio: pur in riduzione, nello scenario programmatico essi delineano per il 2022 e il 2023 valori superiori al tendenziale, per poi allinearsi nel 2024.

Nel valutare tale percorso occorre, tuttavia, sottolineare che l'elevata incertezza che contrassegna le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica non può non riflettersi sul calcolo dei saldi: variazioni nella stima della crescita influenzano il calcolo del Pil potenziale – e quindi dell'*output gap* e della componente ciclica di bilancio - per l'intero periodo di previsione, retroagendo anche sugli esercizi già "chiusi". A parità di valori nominali dell'indebitamento, le stime dei valori strutturali potranno pertanto essere soggette a revisione.

Occorre inoltre ricordare che la vigenza della *General Escape Clause* introdotta nel marzo scorso è stata confermata per il 2021 e dovrebbe essere prorogata al 2022¹. Prendendo atto della persistente incertezza circa lo sviluppo dell'epidemia e le conseguenze economico sociali, la Commissione ha infatti ribadito la priorità di continuare a fornire supporto all'economia. Non appena le condizioni economiche lo consentiranno, le politiche fiscali dovranno orientarsi su posizioni prudenti nel medio termine.

Come specificato nella Comunicazione del 20 marzo 2020² la clausola non sospende le procedure del Patto di Stabilità e crescita, ma consente agli Stati membri di porre in atto gli interventi per affrontare la crisi sanitaria e la grave recessione 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. Con la comunicazione del 17 settembre 2020 sulla Strategia annuale per la crescita sostenibile, la vigenza della clausola è stata poi estesa al 2021.

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

¹ Nel DEF si sottolinea al riguardo che le variazioni dei saldi per i suddetti esercizi non sarebbero rilevanti ai fini della sorveglianza fiscale, ma avrebbero una valenza informativa, ferma restando la grande incertezza che caratterizza le stime.

² COM(2020) 123 final, 20 marzo 2020.

quelle dirette a migliorare i fondamentali, ed in particolare l'economia verde e la transizione digitale.

Con la Comunicazione del 3 marzo 2021³, la Commissione ha rilevato che la decisione circa il mantenimento o, viceversa, la disattivazione della clausola dovrebbe 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 rispetto a quello pre-crisi (fine 2019). Alla luce delle stime preliminari contenute nelle *Winter Forecast* 2021, che indicano che tale traguardo dovrebbe essere raggiunto a metà del prossimo anno, la Commissione ritiene che la clausola dovrebbe continuare ad applicarsi per il 2022 ed essere disattivata dal 2023. La Commissione si pronuncerà in occasione della valutazione dei Programmi di Stabilità presentati dagli Stati Membri, sulla base delle *Spring Forecast* del prossimo mese di maggio. Nel caso che uno Stato non abbia recuperato i livelli pre-crisi, potrà fare ricorso a tutta la flessibilità prevista dal Patto di stabilità e crescita.

Per il 2020, a fronte di un valore dell'*output gap* estremamente elevato (-8,8 per cento) che configura i c.d. *exceptional bad times*, la componente ciclica di bilancio negativa e pari a -4,8 agisce in riduzione del deficit nominale (-9,5 per cento), portando il saldo strutturale a -4,7 per cento, in peggioramento di 3 punti rispetto al 2019. Limitato nell'anno (0,1 per cento) è il peso delle *una tantum*⁴. Una prima valutazione della Commissione è contenuta nel giudizio sul DPB 2021 del novembre scorso⁵, che reca una disamina delle misure adottate per far fronte alla pandemia e alla crisi economica: secondo la Commissione, le misure intraprese dall'Italia sono coerenti con le Linee Guida della Comunicazione della Commissione del 13 marzo 2020⁶.

Il 2021 segna un ulteriore peggioramento del saldo strutturale, che si pone al 9,3 per cento, a fronte del più elevato deficit nominale (11,8 per cento), di un valore più contenuto della componente ciclica di bilancio, negativa e pari a -2,7 punti, e di maggiori entrate *una tantum* per 0,2 punti. Il peggioramento del saldo rispetto all'anno precedente è pari a 4,5 punti.

Anche relativamente a tale esercizio, la Commissione ha espresso una prima valutazione in occasione del DPB, che illustra le misure adottate con la legge di bilancio per far fronte al perdurare dell'emergenza. Sebbene complessivamente in linea con le raccomandazioni rivolte all'Italia dal Consiglio del 20 luglio, alcune di esse (quali i tagli ai contributi sociali

³ *One year since the outbreak of Covid-19: fiscal policy response*, COM(2021)105 final, 3 marzo 2021.

⁴ È da notare che mentre le minori entrate o le maggiori spese per ammortizzatori sociali rientranti negli stabilizzatori automatici sono "catturati" dalla componente ciclica di bilancio, che assume come si è visto valori fortemente negativi durante la crisi, limitata è l'entità delle misure straordinarie e temporanee classificate come *una tantum* e come tali senza effetti nel calcolo dei saldi strutturali. Esse non comprendono le misure discrezionali adottate dai Governi per far fronte all'emergenza, che ricadono invece sotto la clausola di salvaguardia generale e sono soggette a flessibilità. Si vedano al riguardo le *Guidelines for a streamlined format of the 2020 Stability and Convergences Programmes in light of the Covid-19 outbreak*, 6 aprile 2020.

⁵ *Commission Opinion on the DPB of Italy*, COM(2020) 8510 final del 18 novembre 2020.

⁶ Comunicazione della Commissione, *Risposta economica coordinata all'emergenza COVID-19*, COM(2020) 112 final.

nelle aree in ritardo, l'estensione del credito di imposta sul reddito da lavoro, il buono per le famiglie e le maggiori risorse destinate alle amministrazioni centrali e ai servizi pubblici) non hanno il carattere temporaneo richiesto – non sembrando quindi direttamente riconducibili all'emergenza – e non trovano corrispondente copertura in minori spese o maggiori entrate. La Commissione rileva che, dato l'elevato livello del debito già accumulato prima dello scoppio della pandemia, è importante che nel perseguire una politica fiscale di sostegno sia preservata la sostenibilità nel medio periodo; invita infine l'Italia a verificare regolarmente l'utilizzo, l'efficacia e l'adequazione delle misure adottate.

Nel 2022, il graduale venir meno delle spese legate all'emergenza e una dinamica delle entrate che riflette il miglior andamento dell'economia consentono una riduzione del deficit, sia in termini nominali (-5,9 per cento) che strutturali (-5,4 per cento). La ridotta differenza tra le due grandezze è ascrivibile ad una componente ciclica in riduzione ma ancora di segno negativo (-0,6 per cento) e a maggiori entrate *una tantum* per 0,2 punti. La variazione in miglioramento del saldo strutturale rispetto all'esercizio precedente è pari al 3,8 per cento, molto più elevata quindi dello 0,6 richiesto nei *normal times* o della variazione nulla (vale a dire, non peggioramento del saldo) prevista in vigenza della clausola di salvaguardia.

Il miglioramento dei saldi si conferma nel biennio successivo, che vede la fine degli interventi emergenziali e un *output gap* che diventa positivo. Nel 2023, il saldo strutturale è stimato pari a -4,4 per cento, con una correzione di 1,02 punti, mentre nel 2024 con una variazione di 0,65 punti scende a -3,75 per cento. Nonostante il miglioramento, a fine periodo si è tuttavia ancora lontani dall'obiettivo di medio termine, fissato per l'Italia a +0,5, mentre il deficit nominale resta al di sopra della soglia del 3 per cento del Pil prevista dal Trattato.

Sulla base delle *Spring Forecast* di maggio e degli orientamenti di politica generale, la Commissione e il Consiglio esprimeranno le valutazioni sulle stime contenute nei Programmi di stabilità e sulla coerenza della strategia rispetto al Piano di Ripresa e Resilienza, che confluiranno nelle specifiche raccomandazioni a ciascun Paese. In quell'occasione dovrebbe essere annunciata la decisione circa la conferma o meno della clausola di salvaguardia ed eventualmente delineata la strategia (tempi, entità del

miglioramento richiesto annualmente, parametri e procedure di valutazione) per il rientro dal deficit e dal debito.

IL DEBITO

14.

Come largamente atteso e in gran parte programmato, nel 2020 il debito pubblico è risultato in significativa crescita, attestandosi al 155,8 per cento del prodotto interno lordo. Si tratta di un valore di poco inferiore a quello massimo registrato dalle statistiche storiche ricostruite dal Fondo monetario internazionale e dalla Banca d'Italia e risalenti agli inizi dell'Unità d'Italia. Il dato è in linea con quanto stimato nel DEF dell'aprile 2020 e di oltre 2 punti al di sotto delle proiezioni dello scorso autunno (NaDEF); rispetto alle stime della Nota di aggiornamento si sconta soprattutto il minor fabbisogno delle pubbliche amministrazioni registrato a consuntivo (minor indebitamento e minori partite finanziarie).

La forte crescita del rapporto debito/Pil registrata a seguito della pandemia riflette l'interazione di più fattori (costo medio del debito, Pil reale, inflazione, saldo primario, poste "sotto la linea"). La scomposizione dei diversi apporti di tali elementi alla variazione complessiva mette ben in risalto tanto il ruolo della recessione (con la caduta del Pil reale e la relativamente debole evoluzione del suo prezzo implicito) quanto quello del ritorno ad un saldo primario negativo, e di proporzioni mai registrate in tempo di pace. Contabilmente i 21,2 punti percentuali di crescita dell'indice (dal 134,6 per cento del 2019) sono da ricondurre per circa 13 punti alla variazione del Pil reale; per 6 punti al disavanzo primario; per 3,5 punti al costo medio del debito e per 0,4 decimi di punto alle cosiddette poste "sotto la linea", cioè quelle poste che hanno inciso direttamente sullo *stock* senza influenzare il disavanzo (operazioni finanziarie, eventuali introiti da dismissioni mobiliari, scarti e premi di emissione, effetti di cambio sul debito in valuta, ecc). Con il Pil in recessione e la politica di bilancio ultra-espansiva, ha mitigato la crescita dell'indicatore la sola inflazione, la quale, misurata in termini di variazione del deflatore del Pil, ha contenuto le spinte al rialzo per 1,7 punti.

15.

A differenza di quanto programmato in autunno, nella Nota di aggiornamento e nel Documento programmatico di bilancio, per il 2021, il DEF prospetta un'ulteriore lievitazione del rapporto (di 3 punti, al 159,8 per cento) frutto della combinazione di due fattori: un deficit che è molto più elevato di quello che si era immaginato di dover conseguire e un livello del Pil nominale più contenuto dati gli effetti delle nuove restrizioni poste alle attività economiche dopo il grave acutizzarsi della crisi sanitaria. L'inversione della tendenza al rialzo viene così rinviata al 2022. La scelta appare condivisibile e per certi aspetti, inevitabile. È importante, come del resto raccomandato recentemente dagli stessi principali organismi internazionali (Fondo monetario, Ocse e Banca centrale europea), che il bilancio pubblico sostenga i bilanci privati fino a quando sarà necessario e ciò anche al fine di preservare il potenziale produttivo e di crescita. Altrettanto cruciale è riavviare un credibile, graduale e sostenuto processo di rientro dal debito non appena le condizioni lo consentiranno. Nella valutazione del Governo tali condizioni dovrebbero crearsi a partire dal 2022, anno in cui il rapporto debito/Pil, dopo aver oltrepassato, pur se di pochi decimi, la soglia storica dell'immediato primo dopoguerra (1920: 159,5 per cento) si ridurrebbe al 156,3 per cento e poi fino al 152,7 nel 2024. Alla fine del periodo di previsione, il livello programmatico del debito resterebbe di 1,8 punti al di sopra di quello tendenziale: ciò sembra rappresentare un elemento distintivo rispetto a recenti documenti programmatici, generalmente caratterizzati da un incremento della crescita nominale dell'economia conseguente alla politica di bilancio espansiva tale da determinare a fine periodo un rapporto debito/Pil comunque più favorevole di quello che si sarebbe determinato in assenza di interventi.

16.

La prospettata riduzione del triennio 2022-24 è complessivamente pari a 7,1 punti di prodotto. La scelta di posporre al 2025 l'obiettivo di un saldo nominale di bilancio intorno al 3 per cento (obiettivo prima posto per il 2023), fa sì che la richiamata discesa riposi, molto più che sul quadro prospettato dalla NaDEF dello scorso autunno, sul ritorno a sostenute condizioni di crescita, nominale e reale. Sono tali condizioni, infatti, a contrastare la spinta al rialzo che continuerà ad essere esercitata dal perdurare di un disavanzo primario e, naturalmente, dai pur più leggeri di quanto finora atteso, oneri da

interessi. Ai menzionati 7,1 punti di riduzione del rapporto debito/Pil contribuirebbero infatti: la crescita reale per quasi 14 punti e l'inflazione misurata sul Pil per poco più di 6 punti, oltre all'aggiustamento stock-flussi per 7 decimi di punto. Eserciterebbero, di contro, una spinta al rialzo: il disavanzo primario per 5,3 punti e, naturalmente, il costo medio del debito per 8,4 punti (Grafico 5).

Il Grafico 6 mostra l'andamento del rapporto debito/Pil prospettato nel Documento 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 graduale discesa prevista nel triennio 2022-24 sia le variabili di finanza pubblica (il ritorno ad un disavanzo primario, e di eccezionali dimensioni e, poi il suo persistere nel tempo), sia il differenziale tra costo medio e crescita economica (il cosiddetto effetto *snow ball*) il quale dopo l'esplosione del 2020 è previsto collocarsi in territorio negativo per tutto il triennio di previsione.

17.

Il Documento prende atto di come l'esigenza di accrescere significativamente la spesa pubblica e, contestualmente, la forte caduta del prodotto, abbiano allontanato i conti pubblici dell'Italia da un sentiero che prima della pandemia non rispettava la regola del debito ma se ne discostava limitatamente. Nel ricordare la vigenza della *general escape clause* e nell'auspicare la proroga della sua sospensione, un auspicio condivisibile, il DEF descrive in dettaglio il posizionamento sia rispetto alla regola della spesa che del debito. Quanto alla seconda, viene riconosciuto che le traiettorie del rapporto debito/Pil si discostano marcatamente, nel quadro tendenziale e in quello programmatico, dalle previsioni del *Fiscal compact*: con riguardo al 2021, nel quadro programmatico, lo scostamento si commisura a 26 punti nella configurazione che guarda all'indietro (*backward looking*) e 7,1 punti in quella, più favorevole, che guarda avanti (*forward looking*); con riferimento al 2022 lo scarto scende, nelle valutazioni della Corte, a 14,5 e 5,1 rispettivamente. Proiezioni del quadro programmatico spingono a ritenere che il divario in questione resterebbe dello stesso ordine di grandezza anche nel 2023/24. In particolare, nella favorevole (e meccanica) ipotesi che gli obiettivi posti nello scenario programmatico per il 2024 fossero tutti conseguiti e che i valori delle determinanti della variazione del rapporto debito/Pil rimanessero stabili nel successivo decennio (2025-2034), il rapporto debito/Pil sarebbe alla fine del periodo intorno al 138 per cento.

È comunque condivisibile, indipendentemente dalla velocità che potrà assumere il processo di rientro, la netta affermazione del Documento secondo cui “la riduzione del rapporto debito/Pil rimarrà la bussola della politica finanziaria del Governo”.

18.

La crisi pandemica mondiale ha trovato le finanze pubbliche di molti paesi in una situazione caratterizzata, rispetto ad altre fasi storiche, da bassissimi tassi di interesse. Per ragioni strutturali, prevalentemente connesse allo squilibrio tra flussi di risparmi e di investimenti mondiali, il costo medio del debito pubblico è a livelli estremamente contenuti. In molti paesi, lo scarto tra tale tasso e il saggio di crescita del prodotto interno lordo è negativo, dal che discende l'assenza di costi fiscali (i *fiscal cost*, intesi quali necessità di aumentare le tasse future per servire il debito). Anche in Italia, con la sensibile riduzione del tasso implicito sul debito pubblico, che nello scenario programmatico del DEF passa dal 2,4 per cento nel 2020 all'1,8 nel 2024 (mentre era al 4,4 per cento solo nel 2013), il costo fiscale del debito si è ridotto di molto. Più complessa è la valutazione circa l'andamento del prodotto marginale del capitale, l'elemento che individua invece il *costo* in termini di *welfare* associato al debito pubblico (e cioè quello correlato al fatto che l'accumulazione di debito sottrae capitale al sistema produttivo e ne indebolisce le prestazioni). Ad entrambi questi oneri, occorrerà prestare attenzione, per ridurli il più possibile. Resta cruciale la credibilità degli impegni che si assumono affinché si minimizzi lo *spread* che va a sommarsi al tasso di interesse “di fondo” e si preservi un favorevole sentiero prospettico per il costo medio; altrettanto rilevante, se non di più, è l'impegno affinché il debito pubblico non si traduca in una riduzione dello stock complessivo di capitale nell'economia ma al contrario in una sua crescita. E ciò dipenderà, in grande misura, dalle caratteristiche qualitative degli investimenti programmati nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. La sostenibilità del debito sarà garantita solo se da questa fase si uscirà con un accresciuto potenziale di sviluppo e dunque con la capacità di produrre maggiore reddito e, in aggregato, maggiori imposte a copertura non solo delle passività pregresse ma di migliori servizi pubblici.

19.

Sul fronte del debito è infine importante sottolineare la centralità del monitoraggio delle garanzie statali (*contingent liabilities*), un fronte sul quale molto si è intervenuti a partire dall'inizio della crisi pandemica e ciò al condivisibile fine di supportare la liquidità delle imprese e assicurare un accesso al credito. Peraltro, come rimarcato nello stesso DEF, l'azione di supporto finanziario si è dimostrata importante, con l'andamento della curva dei finanziamenti bancari alle imprese che dopo molti anni ha nettamente sopravanzato quella degli impieghi alle famiglie. Va apprezzata, nel Documento, la scelta di offrire un quadro aggiornato della situazione delle garanzie pubbliche in essere a fine 2020, con un'ampia disamina delle componenti strettamente legate agli interventi per gli effetti della pandemia e delle componenti indipendenti da essa. La forte crescita delle consistenze in essere, passate dagli 88 miliardi di fine 2019 ai 215 miliardi del 31/12/2020 si è accompagnata ad una riduzione delle esposizioni nei confronti delle banche, esposizioni che prima della pandemia rappresentavano il 27 per cento del totale (dai 25,1 si è passati ora ai 13,4 miliardi). Se è opportuno ricordare che prima della crisi il bilancio pubblico dell'Italia non risultava sovraccaricato, nel confronto europeo, di *contingent liabilities*, è altrettanto opportuno sottolineare l'esigenza di verificare nel continuo le tendenze in atto in ciò che è divenuto, anche per le prospettive del debito pubblico, un comparto di indubbia delicatezza.

LA POLITICA DELLE ENTRATE

20.

Le previsioni relative alle singole componenti di entrata delineate nel DEF 2021 presentano tendenze diversificate. Le principali voci si caratterizzano per un andamento tendenzialmente crescente del quadriennio 2021-2024, correlato agli sviluppi attribuiti al quadro macroeconomico e agli interventi derivanti dalla legislazione vigente.

Complessivamente le previsioni di entrata delle amministrazioni pubbliche ammontano a 823,6 miliardi per il 2021 e a 871,1 miliardi per il 2022, con un incremento rispettivamente del 4,3 per cento e del 10,4 per cento rispetto al risultato di 789,4 miliardi del 2020.

Quanto alle entrate tributarie della P.A., l'aumento stimato rispetto al risultato del 2020 ammonta a 21 miliardi per il 2021 e a 42,5 miliardi per il 2022.

Secondo quanto riportato nel Documento, l'obiettivo di conseguire un deficit del 3,4 per cento del Pil nel 2024 potrà essere raggiunto, sempre che in autunno si rafforzi la prospettiva di uscita dalla pandemia, con aumenti di entrate, oltre che con risparmi sulla spesa, che saranno definiti con la legge di bilancio 2022.

Un ruolo centrale per conseguire l'aumento delle entrate viene attribuito all'azione di contrasto all'evasione fiscale. Inoltre, nell'ambito di una più generale riforma fiscale, da definire nella seconda metà del 2021, che dovrà affrontare il complesso del prelievo a partire dall'imposizione personale, saranno pure considerati interventi sull'emissione dei gas climalteranti, in attuazione delle direttive dell'UE, e in materia di imposizione ambientale, nonché gli esiti dell'iniziativa in atto in ambito OECD per la tassazione dei profitti delle imprese multinazionali. Pure viene prevista una riforma dei meccanismi di riscossione dei tributi.

Sempre nell'ambito delle misure che più direttamente si riflettono sulle entrate, va rilevato come il DEF preannunci un decreto nel quale, oltre alla reintroduzione di misure di rinvio e di esenzione di imposta già adottate nel corso del 2020, sarà previsto anche un innalzamento del limite alle compensazioni.

21.

Nel condividere il rilievo che il DEF 2021 attribuisce all'azione di contrasto dell'evasione fiscale, quale elemento centrale di una strategia volta all'incremento delle entrate e alla progressiva riduzione del rapporto debito/Pil, va sottolineata l'esigenza di completare e rafforzare la strumentazione finora adottata al riguardo.

Un primo aspetto da segnalare concerne le misure finalizzate alla naturale emersione delle basi imponibili e all'adempimento spontaneo.

La fatturazione elettronica, ormai da tempo in vigore per le imprese ordinarie, non è stata finora estesa obbligatoriamente ai 1,5 milioni di soggetti che si trovano in regime forfetario. Ciò limita fortemente l'efficacia dello strumento che si dovrebbe basare sulla conoscenza completa degli scambi intercorsi tra i soggetti che svolgono attività economiche indipendenti, a prescindere dal regime fiscale cui sono sottoposti.

Sempre con riguardo alla fatturazione elettronica, va rilevato il permanere di preclusioni all'utilizzazione dei dati contenuti nelle fatture, non essendo ancora attuata la previsione contenuta nell'art. 14 del d.l. 26 ottobre 2019, n. 124, secondo la quale i *file* delle fatture

elettroniche possono essere utilizzati “dall’Agenzia delle entrate e dalla Guardia di finanza per le attività di analisi del rischio e di controllo a fini fiscali”.

Quanto agli strumenti volti a incentivare i pagamenti elettronici nelle transazioni che interessano il consumatore finale, pur condividendone le finalità e in attesa di poter disporre di dati analitici sui risultati finora conseguiti con il *cashback* e la *lotteria degli scontrini*, si rileva l’esigenza di una loro migliore finalizzazione e articolazione, essendo necessario comunque evitare la dispersione di risorse con l’incentivazione di operazioni in settori ove non si registrano significativi fenomeni di omessa contabilizzazione dei corrispettivi o nei quali il pagamento mediante carte di debito o di credito è da tempo invalso nell’uso. Al contrario, le incentivazioni dei pagamenti elettronici andrebbero concentrate relativamente agli acquisti di beni e servizi di modico valore o per i quali sono più probabili fenomeni di occultamento.

Indipendentemente da ciò, si rileva come l’attuale sistema di tracciamento dei corrispettivi, basato sui due distinti canali del registratore telematico e del pagamento tramite POS, risulti macchinoso e suscettibile di disallineamenti. Nell’ambito di un’azione di semplificazione e modernizzazione andrebbero, pertanto, ricercate nuove tecnologie e modalità unificanti i processi, tenendo comunque presente come attualmente non risulti possibile incrociare in via automatizzata i dati recati dai due flussi finanziario e amministrativo.

Sempre nell’ambito delle misure finalizzate a favorire l’adempimento spontaneo, va sottolineata la rilevanza che avrebbero da tempo dovuto assumere i servizi telematici di predisposizione dei registri, delle comunicazioni delle liquidazioni periodiche e della dichiarazione annuale IVA. L’iniziale previsione legislativa (articolo 4, comma 1, del d.lgs. n. 127 del 2015) che comportava a beneficio dei soggetti IVA di minori dimensioni un’attività di assistenza *on line* per la predisposizione delle liquidazioni periodiche e della dichiarazione annuale, con conseguente eliminazione dei registri delle fatture emesse e degli acquisti, è stata oggetto di ripetute modifiche e rinvii. Da ultimo, con l’articolo 1, comma 10, del d.l. n. 41 del 2021, la predisposizione delle bozze dei registri Iva e delle comunicazioni delle liquidazioni periodiche è stata rinviata alle operazioni effettuate dal 1° luglio 2021, mentre la bozza della dichiarazione annuale IVA sarà proposta ai contribuenti soltanto a partire dalle operazioni poste in essere dal 1° gennaio 2022. La precompilazione, dunque, riguarderà la dichiarazione la cui presentazione è prevista

nell'aprile del 2023. Si tratta di un ritardo che certamente non giova all'evoluzione del sistema verso le forme di assistenza e di dialogo con i contribuenti da tempo auspicato.

22.

Quanto all'attività di accertamento e controllo sostanziale delle posizioni fiscali, la situazione indotta dall'emergenza sanitaria ha fortemente condizionato l'azione dell'amministrazione fiscale nel corso del 2020 e continua a condizionarla in questa prima parte del 2021. È, pertanto, necessario che al più presto le strutture, già in crisi prima dell'insorgere dell'epidemia, acquisiscano una rinnovata e piena capacità di intervento, anche attraverso l'adozione di nuove modalità operative in chiave preventiva, finalizzate a favorire la naturale emersione delle basi imponibili e il corretto adempimento degli obblighi da parte dei contribuenti.

Anche per tenere conto delle attuali difficoltà finanziarie del mondo produttivo, potrebbe essere considerata l'introduzione di più favorevoli modalità di rateizzazione delle somme dovute in sede di definizione delle procure di controllo, riconducendo la procedura rateale nel suo ambito naturale, senza coinvolgere come attualmente avviene in modo massivo e prevalente, l'agente della riscossione e con minori oneri per il contribuente.

In questa ottica, più volte in passato la Corte ha anche suggerito la possibile introduzione dell'obbligo di pagamento tracciato negli scambi tra soggetti IVA con correlata effettuazione della ritenuta d'acconto a cura della banca, analogamente a quanto da tempo avviene per le spese di manutenzione edilizia e per gli interventi di risparmio energetico⁷. Ciò consentirebbe di raccordare sul piano temporale parte del versamento dell'imposta al momento di effettiva percezione delle componenti positive del reddito, in analogia a quanto avviene per i redditi da lavoro dipendente, contenendo in questo modo il fenomeno delle imposte dichiarate e non versate.

Già si è detto del permanere di preclusioni all'utilizzazione ai fini dei controlli dei dati contenuti nelle fatture elettroniche, stante la mancata attuazione della previsione contenuta nell'art. 14 del d.l. n. 124 del 2019. Analoghe considerazioni possono formularsi a proposito della mancata attuazione di quanto previsto dall'art. 1, comma 682, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, in forza del quale i dati contenuti nell'archivio dei

⁷ Cfr., da ultimo, Relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2019, vol. I, tomo I, pagg. 15 e 77-78.

rapporti finanziari da parte dell'Agenzia delle entrate e della Guardia di finanza sono utilizzati "Per le attività di analisi del rischio e di controllo a fini fiscali".

In tale contesto - che vede persistentemente disattesa la volontà del legislatore volta a consentire l'adeguata e ampia utilizzazione di strumenti di conoscenza fondamentali per una moderna azione di contrasto dell'evasione, quali l'oggetto delle prestazioni riportate nelle fatture elettroniche o i movimenti finanziari registrati sui conti - ipotizzare un rafforzamento dell'attività di contrasto dell'evasione rischia di essere un'affermazione meramente astratta.

23.

Tra le azioni preannunciate nel DEF vi è anche l'avvio della riforma fiscale, da definire nella seconda metà del 2021, che dovrà affrontare il complesso del prelievo, a partire dall'imposizione personale.

La Corte recentemente è intervenuta sull'argomento, nell'ambito delle audizioni programmate sulla Riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario dalle Commissioni riunite VI Camera dei Deputati e 6^a Senato della Repubblica⁸. In tale occasione ha, tra l'altro, richiamato l'attenzione sul problema delle risorse complessive attese, rilevando che "se la revisione dell'Irpef era stata finora immaginata con una significativa riduzione del gettito, per alleggerire il carico sui redditi medi e anche per dar corso alle reiterate richieste degli organismi internazionali di spostare il carico fiscale dal lavoro verso specifiche forme di imposizione indiretta, non si può ignorare che i prossimi anni richiederanno un considerevole sforzo fiscale per far fronte ai costi della pandemia. Sarà dunque necessario guardare all'efficienza e all'equità del sistema tributario nel suo complesso, ipotizzando varie forme di ricomposizione del contributo dei prelievi diretti e indiretti alla copertura del bilancio".

In un disegno riformatore complessivo dovrebbe rientrare, auspicabilmente, la revisione del prelievo patrimoniale immobiliare, tuttora caratterizzato da valori catastali poco coerenti, sia per difetto che per eccesso, con i valori economici degli stessi immobili. Al riguardo non andrebbe trascurata la possibilità di un sistema semplificato di valutazione,

⁸ Si veda la memoria di cui alla deliberazione 5 febbraio 2021, n. 1/2021/AUD, delle Sezioni riunite in sede di controllo.

che faccia riferimento ai valori OMI⁹ e parta dalla superficie degli immobili prendendo in considerazione pochi parametri adeguativi presenti nel sistema informatico.

Infine, sempre nell'ambito di una possibile organica riforma del sistema tributario, va ancora una volta richiamata l'attenzione sull'esigenza di una attenta revisione delle agevolazioni fiscali, non poche delle quali appaiono ormai superate e incompatibili con la situazione nella quale si trova la finanza pubblica.

24.

Il DEF 2021 fa anche riferimento alla riforma dei meccanismi di riscossione. Anche questo tema è stato oggetto di riflessione in sede di commento alle disposizioni recate dal d.l. 22 marzo 2021, n. 41, attualmente all'esame del Parlamento (A.S. 2144). Con tale provvedimento è stato, tra l'altro, previsto l'annullamento d'ufficio dei "singoli carichi" di importo residuo fino a 5.000 euro affidati agli agenti della riscossione nel periodo 2000-2010¹⁰. Prescindendo dalle specifiche perplessità suscitate dalla norma, per le quali si rinvia alla memoria presentata¹¹, va qui ricordato come essa costituisca il terzo annullamento di massa delle iscrizioni a ruolo non riscosse, dopo quello disposto dall'art. 4 del decreto-legge n. 119 del 2018, che ha comportato l'annullamento automatico dei debiti di importo residuo fino a mille euro relativi a singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010 e quello previsto dall'art. 1 della legge n. 228 del 2012, con il quale è stato stabilito l'annullamento automatico dei crediti fino a duemila euro iscritti nei ruoli resi esecutivi fino al 31 dicembre 1999 (comma 527), nonché, per la generalità dei ruoli resi esecutivi alla stessa data, l'abbandono delle attività di competenza dell'Agente della riscossione con disapplicazione delle disposizioni concernenti il discarico per inesigibilità previste dagli artt. 19 e 20 del d.lgs. n. 112 del 1999 (comma 528).

Tali vicende confermano la sostanziale inadeguatezza dell'attuale sistema di riscossione coattiva dei crediti pubblici, manifestamente incapace di riscuotere con tempestività e completezza le innumerevoli partite creditorie affidate all'agente nazionale della

⁹ L'Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle entrate (OMI) cura la rilevazione sistematica e l'elaborazione delle informazioni di carattere tecnico-economico relative ai valori immobiliari.

¹⁰ Limitatamente alle persone fisiche e ai soggetti diversi dalle persone fisiche con reddito imponibile nel 2019 fino a 30 mila euro.

¹¹ Deliberazione n. 4/SSRRCO/AUD/21 dell'8 aprile 2021.

riscossione.

D'altro canto, a riprova delle gravi insufficienze che presenta il sistema di riscossione tramite ruolo, va ricordato come un crescente numero di enti locali negli ultimi anni abbia preferito avvalersi in modo diretto o indiretto della procedura di “ingiunzione fiscale”.

Appare, dunque, evidente l'urgente esigenza di una profonda revisione del modello organizzativo e procedimentale che regola la riscossione coattiva dei crediti pubblici, non senza avvertire che le patologie che affliggono il sistema suggerirebbero una più ampia analisi dei fenomeni socio economici che determinano il sempre più grave fenomeno dell'“evasione da riscossione”, all'esito della quale potrebbe forse ipotizzarsi l'estensione dello strumento della ritenuta d'acconto, già ricordato in precedenza, e l'individuazione di misure atte a contenere l'interposizione societaria formale, il cui costante incremento negli ultimi decenni ha finito per accrescere le difficoltà della riscossione coattiva quando non è stato strumentale alla commissione di frodi o a forme di insolvenza preordinata.

Infine, va pure ricordato il tema della riforma del contenzioso tributario sia per quanto attiene agli aspetti procedimentali che a quelli organizzativi.

LA SPESA DI PERSONALE

25.

Il DEF indica in 173,4 miliardi la spesa per redditi da lavoro dipendente sostenuta nell'anno 2020 in leggero aumento rispetto al 2019 (+0,3 per cento), con una incidenza pari al 10,5 per cento del prodotto interno lordo. Il dato a consuntivo 2020 si discosta in modo significativo dalle ultime stime riportate nella nota di aggiornamento al DEF e riprese nel documento programmatico di bilancio 2021 (-3,9 miliardi) in cui si prefigurava una dinamica sostenuta per il biennio 2020-2021 (rispettivamente del 2,4 per cento e 2,6 per cento) correlata soprattutto agli aumenti di personale della pubblica amministrazione.

La maggiore incidenza sul Pil rispetto all'anno 2019 (9,7 per cento) è spiegata dal calo del prodotto interno per il diffondersi della pandemia.

Il dato 2020 incorpora gli effetti dell'intera tornata contrattuale 2016-2018 ivi inclusi quelli che derivano dalla sottoscrizione avvenuta nell'anno 2020 degli ultimi contratti collettivi della dirigenza delle Funzioni centrali e delle Funzioni locali (risulta ancora mancante il CCNL del personale della Presidenza del Consiglio dei Ministri).

Sempre con riferimento all'anno 2020, la spesa per redditi include gli effetti dell'anticipazione contrattuale relativa al triennio 2019-2021, della conferma della corresponsione dell'elemento perequativo disposta con la legge di bilancio per l'anno 2020 nonché di specifiche risorse stanziare per i servizi istituzionali del personale del comparto sicurezza-difesa.

Le previsioni di crescita della spesa di personale nei quadri descritti a “politiche invariate” presentano un andamento decisamente più elevato poiché oltre agli effetti della tornata contrattuale 2019-2021 (considerati nelle previsioni a legislazione vigente), si aggiungono quelli relativi ad una “previsione tecnica” di spesa relativa alla tornata contrattuale successiva.

Nel quadro tendenziale, la spesa per redditi è stimata nel 2021 in 176,5 miliardi (+1,8 per cento), 186 miliardi nel 2022 (+5,4 per cento) ed in leggera diminuzione nell'anno seguente (-0,9 per cento) fissando il valore a 184,2 miliardi.

I fattori considerati nella previsione sono riferibili in larga parte al rinnovo contrattuale 2019-2021 che, nonostante si riferisca ad un arco temporale in via di conclusione, non ha ancora avuto avvio. La stima si basa sull'entità di risorse stanziare dalle leggi di bilancio per gli anni 2020 e 2021 che potranno consentire incrementi dell'1,3 per cento per il 2019, del 2,01 per il 2020 fino a raggiungere il 3,78 per cento complessivo a decorrere dall'anno 2021. La previsione include, inoltre, la maggiore spesa per la conferma dell'elemento perequativo (0,46 per cento). Quanto alla collocazione temporale di tali incrementi la stima considera l'anno 2021 quale momento di sottoscrizione dell'intera tornata contrattuale.

La stima della spesa considera necessariamente il consolidamento degli oneri relativi all'attività di contrasto dell'emergenza epidemiologica determinata dal diffondersi del Covid-19 che ha riguardato il settore sanitario per il quale, con decretazione d'urgenza, si è disposto un aumento dell'indennità di esclusività dei dirigenti medici, veterinari e sanitari ed è stata istituita una indennità specifica per il personale infermieristico del SSN. Vi sono, infine, effetti riconducibili alle politiche di reclutamento collegati alle cosiddette “assunzioni in deroga” che tuttavia si contrappongono a un numero di pensionamenti superiori alle attese.

Gli anni successivi al 2022 subiscono una fisiologica flessione in ragione del fatto che i contratti siglati determinano la corresponsione di arretrati, ipotizzando il rispetto della

tempistica dei rinnovi, ma anche in ragione del definanziamento delle missioni internazionali di pace a partire dall'anno 2024.

Rispetto a tali previsioni, la Corte intende ribadire quanto già osservato in occasione dell'esame dei recenti documenti di programmazione della spesa in cui era stata posta l'attenzione sulla elevata probabilità che l'emergenza sanitaria avrebbe determinato slittamenti temporali nello svolgimento delle trattative con la conseguenza che gli effetti stimati si sarebbero presentati in momenti successivi rispetto a quanto previsto.

Permane, altresì, l'attenzione che la Corte ha sempre posto sull'andamento della ingente voce di spesa in esame rispetto alle previsioni di ripresa del Pil. Seppure, infatti, il rapporto tra le due grandezze si presenta in leggera diminuzione in termini prospettici, è opportuno rammentare il differente grado di rigidità che caratterizza l'andamento della spesa per i redditi della P.A. rispetto all'auspicata effettiva ripresa dell'intera economia del Paese.

Un ulteriore aspetto su cui questa Corte ritiene utile focalizzare l'attenzione, anche alla luce del recente patto sottoscritto tra Governo e sindacati per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale, riguarda la ripartizione dei compiti rispettivamente affidati alla legge ed alla contrattazione collettiva così come ridefinita dal recente intervento di riforma introdotto con il d.lgs. n. 75/2017.

Va osservato con particolare attenzione il rispetto da parte delle distinte fonti regolative degli spazi a ciascuna di esse assegnati, anche monitorando l'articolazione delle materie di confronto o di contrattazione integrativa nel sistema delle relazioni sindacali in sede di certificazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro. La sovrapposizione di disposizioni contrattuali con disposizioni di legge ha rappresentato in passato e rischia di essere una delle cause delle incertezze e della farraginosità nei processi di gestione delle risorse umane all'interno delle pubbliche amministrazioni. Analoga attenzione deve essere posta nella contrattazione collettiva integrativa dove è ancora più importante evitare il determinarsi dell'estensione degli spazi negoziali oltre quanto le sia consentito, poiché a ogni eventuale "invasione di campo" della contrattazione corrisponde una compressione degli spazi che debbono essere preservati per consentire alla dirigenza di esercitare i poteri datoriali nella gestione e nell'organizzazione delle risorse umane su cui poggia il paradigma della privatizzazione e contrattualizzazione del rapporto di lavoro,

tantopiù alla vigilia dell'intensa attività che dovrà essere svolta per attuare la digitalizzazione e la reingegnerizzazione dei processi.

Alla prossima stagione contrattuale è affidato il compito, da un lato, di procedere al graduale spostamento di risorse verso componenti accessorie della retribuzione, privilegiando istituti realmente incentivanti e premiali, non perseguito con i contratti sin qui sottoscritti, dall'altro, di attuare un graduale superamento delle differenze retributive tutt'ora perduranti nei trattamenti accessori tra i vari enti confluiti nei nuovi comparti di contrattazione. Quanto sopra, allo scopo di dare piena attuazione alla semplificazione risalente alle previsioni del decreto legislativo n. 150 del 2009 e di favorire la semplificazione nella gestione dei contratti e una maggiore mobilità del personale. Preoccupa la forte riduzione di personale, connessa con l'aumento del numero dei cessati, soprattutto nei cosiddetti campi tecnici per l'assunzione di nuovo personale, con particolare riferimento a quei settori come la sanità e le forze di polizia in cui la diminuzione degli addetti rischia di pregiudicare l'erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni e, comunque, di incidere negativamente sulla qualità dei servizi resi.

La Corte, a tal proposito, auspica che le nuove assunzioni avvengano in misura mirata agli effettivi fabbisogni, siano fortemente selettive e, in particolar modo, individuino nuove figure professionali, maggiormente utili alle mutate esigenze delle singole amministrazioni che possano favorire il processo di digitalizzazione dei servizi.

LA SPESA PER PREVIDENZA E ASSISTENZA

26.

La spesa per prestazioni sociali in denaro rappresenta una delle voci del bilancio pubblico che meglio esprimono lo sforzo profuso nell'ultimo anno per mitigare gli effetti economici e sociali della pandemia; nel 2020, in tali prestazioni è infatti confluito circa il 75 per cento della maggiore spesa corrente primaria che si è determinata a consuntivo rispetto a quanto programmato nella Nota Tecnico Illustrativa (NTI) alla legge di bilancio presentata nel febbraio del 2020, pochi giorni prima dello scoppio della crisi sanitaria. Il totale della spesa per prestazioni sociali in denaro si è attestata sui 399,4 miliardi di euro ed è risultata in crescita del 10,6 per cento su base annua, al 24,2 per cento del Pil (+4 punti) e al 48,2 per cento della spesa corrente primaria. La spesa pensionistica ha sostanzialmente consolidato il tasso di crescita del 2019 mentre sono state le altre

prestazioni sociali, inclusive sia delle spese per ammortizzatori sociali ordinari e in deroga sia degli assegni e sussidi alle famiglie, che hanno subito l'eccezionale incremento del 36,3 per cento.

27.

Il Documento valuta che nel 2021, a legislazione vigente e considerato il carattere temporaneo di taluni interventi che ne hanno sospinto la crescita, l'insieme delle prestazioni in denaro previdenziali e assistenziali non dovrebbe discostarsi di molto, in valore assoluto, da quello del 2020, flettendo di 1 punto in quota di Pil. In termini di tassi di variazione si passerebbe dal citato 10,6 ad un contenuto 0,7 per cento. Il prossimo anno, con il superamento definitivo delle emergenze le erogazioni in valore potrebbero flettere di alcuni miliardi per riprendere a crescere nel biennio 2023-2024 a tassi più fisiologici. Quanto all'anno in corso, va in effetti considerato che le citate stime hanno carattere tendenziale e non inglobano i nuovi interventi di cui al richiesto scostamento di bilancio per 40 miliardi di euro, interventi che, come già avvenuto nel 2020 e come annunciato nel DEF, andranno ad imprimere un'ulteriore spinta all'aggregato di spesa in parola, inglobando, per esempio, le spese per taluni sostegni al lavoro autonomo. Quale che sia l'evoluzione programmatica del prossimo biennio, cosa che dipenderà dalle concrete misure dell'annunciato decreto, nel complessivo arco temporale coperto dal DEF ed ancor di più negli anni successivi, la spesa previdenziale e assistenziale potrà rappresentare un rilevante elemento critico per i conti pubblici a motivo dell'invecchiamento della popolazione e della crescita del tasso di dipendenza degli anziani. È perciò vieppiù necessario che il comparto sia oggetto di attente riflessioni.

28.

Negli ultimi vent'anni, sulla base di dati di confronto europeo, è stato da più parti sottolineato come in Italia la spesa sociale non fosse sovradimensionata in quota di Pil, quanto piuttosto significativamente mal distribuita: troppe risorse a favore della vecchiaia (pensioni) e poche a favore dei giovani, per le politiche attive del lavoro, per la famiglia e la natalità, contro l'esclusione sociale. La pandemia ha tristemente evidenziato questa fragilità mettendo in primo piano l'importanza di schemi che proteggano dal rischio di perdere il lavoro. E ciò è avvenuto a seguito di una esperienza che aveva visto, un anno

prima, da un lato, l’approvazione di uno strumento universale di lotta alla povertà, dall’altro, e contemporaneamente, una deroga alle regole di un sistema pensionistico le cui riforme degli ultimi lustri hanno garantito la sostenibilità all’intero debito pubblico. Ciò non ha evidentemente giovato alla richiamata, necessaria ricomposizione della spesa sociale, una ricomposizione la cui necessità si ripropone oggi più che mai, se si pensa, per esempio, alla riforma degli ammortizzatori sociali ed al loro potenziamento, eventualmente anche in senso più universalistico.

Su tali fronti la Corte non può che confermare quanto già sottolineato in molte sedi (Audizioni parlamentari, Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica, ecc.) e cioè che, per ragioni diverse, sia in tema di previdenza che di assistenza, occorre una riflessione di carattere generale dopo le scelte operate con la legge di bilancio per il 2019. Tale riflessione dovrebbe certamente giovare anche di quanto sperimentato nell’ultimo anno.

In campo pensionistico sarebbe importante superare “in avanti” Quota 100, che andrà a scadenza a fine anno. Andrebbero confermate le direttrici di fondo della riforma di cui alla legge 214/2011 e rimossi così quegli elementi di incertezza che hanno avvolto un processo riformatore dei cui positivi effetti si dà conto anche nel DEF. Al contempo andrebbe esaminato il tema di come garantire una maggiore flessibilità in uscita preservando, per la componente retributiva dei trattamenti, quegli elementi di equità attuariale che informano la ormai crescente platea di lavoratori la cui pensione è calcolata con il metodo interamente contributivo. Dopo l’approvazione della legge 214 del 2011, sono stati molti gli istituti che hanno garantito una mitigazione dei suoi effetti, in casi mirati e meritevoli di attenzione; alcuni di essi potrebbero essere eventualmente e ulteriormente potenziati per tener conto delle indubbe situazioni di criticità generate, in taluni segmenti di lavoratori, dalla crisi socio-sanitaria.

Sul fronte dell’assistenza il Reddito di cittadinanza (RdC) e il Reddito di emergenza, di recente rifinanziati per complessivi 2,5 miliardi, si sono mostrati strumenti utili a contrastare l’esclusione ed il disagio. Cionondimeno, si conferma l’esigenza di riconsiderare, a pandemia conclusa, il RdC nei suoi punti di palesata debolezza, separando soprattutto la componente di strumento di contrasto della povertà - per la cui gestione si confermano cruciali i ruoli dei servizi sociali dei comuni e del terzo settore - da quello di strumento di politica attiva del lavoro.

LA SPESA SANITARIA

29.

Nei dati di contabilità nazionale si registra nel 2020 una crescita delle spese necessarie ad affrontare la pandemia ancora maggiore di quella che era attesa e scontata nei preconsuntivi della NaDEF dello scorso settembre. Nell'anno, la spesa sanitaria ha raggiunto i 123,5 miliardi, con un incremento di quasi 7,8 miliardi (+6,7 per cento) rispetto al 2019, superiore a quella prevista di oltre 2,6 miliardi. Cresce, quindi, la sua incidenza in termini di prodotto al 7,5 per cento (rispetto al 7,2 per cento previsto) dal 6,5 del 2019.

La variazione registrata nell'anno risulta, quindi, molto ampia e rappresenta una brusca interruzione del processo di stabilizzazione della spesa registrato negli ultimi esercizi. Gli esborsi per redditi da lavoro (quelli per la produzione diretta di servizi), che nel 2019 erano aumentati di circa il 3,1 per cento anche per la sottoscrizione dei rinnovi contrattuali della dirigenza sanitaria medica e non medica (e dei relativi arretrati), registrano un ulteriore aumento, anche se contenuto (+1,4 per cento). Ma è soprattutto l'aumento della spesa per consumi intermedi, +12,7 per cento, ad incidere sul risultato complessivo delle prestazioni sanitarie non market, che presentano nel complesso una variazione del 9,1 per cento.

Ha contribuito anche la brusca diminuzione dei ricavi (circa -1,3 miliardi), imputabile in prevalenza alla riduzione della domanda di servizi sanitari non Covid (sospensione delle normali visite specialistiche), con relativa riduzione delle entrate per ticket (520 milioni), quella delle prestazioni di *intramoenia* (320 milioni) e la flessione anche delle entrate per mobilità internazionale, ricavi dovuti alle cure di pazienti stranieri. Tutti importi portati in riduzione della spesa.

Più limitato, ma sempre rilevante il contributo alla variazione della spesa delle prestazioni market (+3 per cento). Un risultato che è la risultante di andamenti molto diversi tra le componenti proprio a ragione della diversa incidenza della pandemia e delle misure assunte per contrastarne la diffusione che sono state disposte nell'anno. Crescono del 12,7 per cento le spese per assistenza medico generica, su cui ha inciso, come previsto nel DEF, oltre alla maggiore spesa sostenuta per l'emergenza epidemiologica, il rinnovo delle convenzioni non sottoscritte nel 2019 e gravanti sul 2020.

Si sono invece ridotte le spese per farmaci (-3,6 per cento), mentre le altre prestazioni (per assistenza ospedaliera da privati, specialistica, integrativa, riabilitativa e altra assistenza) hanno registrato un incremento del solo 2,4 per cento. Andamenti che hanno compensato, almeno in parte, gli aumenti, mantenendo il contributo su livelli più contenuti.

Si tratta di variazioni da ricondurre al rallentamento e, in alcuni periodi, al blocco delle attività di assistenza rese necessarie dalla pandemia e dalle misure per il distanziamento sociale (*lockdown*). Una volta che sarà superata la fase di emergenza un tale rallentamento potrebbe essere recuperato e/o richiedere (come in parte avvenuto già nel 2020) l'individuazione di interventi straordinari per il riassorbimento di prevedibili tensioni sul fronte delle liste d'attesa.

Nella lettura dei risultati dell'anno e, soprattutto, nel confronto tra questi e quelli riconducibili alle singole realtà territoriali va poi considerato che nell'esercizio consistente è stato il ruolo delle risorse gestite direttamente dal Commissario straordinario all'emergenza. Si tratta di 2,4 miliardi impiegati secondo i primi, limitati, rendiconti disponibili, per l'acquisto di materiali di uso corrente come mascherine, occhiali e altro, forniti alle strutture sanitarie territoriali e utilizzati presso gli ospedali pubblici per erogare il servizio sanitario. Somme che spiegano circa 1,4 miliardi dell'incremento dei consumi intermedi della gestione diretta.

Nel conto della sanità, tra le spese delle amministrazioni centrali vi sono poi gli acquisti di materiali di uso corrente come mascherine e altri DPI forniti alle scuole. Una attività che incide sui conti della sanità ed è classificata in termini di contabilità nazionale nelle prestazioni in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *market* di poco meno di 1 miliardo.

30.

Sulla base dei risultati del 2020 vengono definite le previsioni del settore per il prossimo quadriennio. Nel 2021 la crescita complessiva è stimata del 3 per cento, portando la spesa al 7,3 per cento del prodotto. L'andamento è 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). L'incremento dei consumi intermedi è ricondotto 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 sconta le maggiori spese già previste a legislazione vigente per fronteggiare l'emergenza epidemiologica. Solo marginali sono i recuperi di spesa nelle prestazioni market. L'incremento per l'assistenza medico-generica (+2 per cento) risente della maggiore spesa riconosciuta per la somministrazione dei vaccini. Sul dato relativo alle altre forme di assistenza pesa, da un lato, il venir meno delle spese sostenute lo scorso anno dalla Protezione civile e, dall'altro, 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 riduce 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). Una dinamica, tuttavia, che non sembra riflettere né i costi del rinvio delle cure e dei ritardi accumulati, né le maggiori spese correnti connesse agli investimenti per il potenziamento dell'assistenza sanitaria previsti dal PNRR.

GLI INTERVENTI PER I SETTORI PRODUTTIVI

31.

Un tema centrale nel DEF 2021 continua a essere, come nel 2020, quello del sostegno agli operatori economici. L'evoluzione della pandemia in senso sfavorevole rispetto a quanto prefigurato nei precedenti documenti di programmazione finanziaria ha imposto nuove e prolungate restrizioni, rallentando la piena ripresa dell'attività economica. In tale quadro congiunturale rimane rilevante, nella programmazione 2021, la dimensione finanziaria dell'intervento pubblico attraverso le varie forme di trasferimenti alle imprese, in linea di continuità con l'evoluzione registrata nel 2020, anno in cui, secondo i dati di contabilità nazionale, questa tipologia di trasferimenti ha registrato una netta crescita (+59 per cento), salendo da 47 a 75 miliardi, per effetto dell'ampio ventaglio di misure emergenziali e di sostegno progressivamente approvate (cfr. Grafico 7). In dettaglio, circa 35 dei 108 miliardi di maggior indebitamento generati dai provvedimenti emergenziali adottati nel 2020 sono riconducibili a interventi di spesa che vedono come beneficiario il settore delle imprese (cui si aggiungono circa 21 miliardi di agevolazioni consistenti in sospensioni dei termini ed esoneri di adempimenti fiscali e contributivi).

In questa prospettiva, il DEF all'esame indica che una quota rilevante – oltre 20 miliardi - del maggior indebitamento di 40 miliardi, per il quale viene contestualmente richiesta

l'autorizzazione parlamentare, sarà dedicata ai sostegni alle imprese, prefigurando una duplice linea di azione. In primo luogo, nel provvedimento con cui sarà data attuazione allo scostamento di bilancio verranno finanziati ulteriori ristori in favore degli operatori economici, cui si aggiungeranno misure di aiuto nella copertura dei costi fissi aziendali, con particolare riferimento ai canoni di locazione degli immobili a uso non abitativo e alla quota fissa delle bollette. Trattasi, in sostanza, del rinnovo o della proroga di interventi già in passato adottati per fronteggiare le conseguenze negative sugli operatori, scaturenti dalle restrizioni alle attività economiche. Ove le misure venissero riproposte secondo schemi simili al passato, i relativi fabbisogni finanziari potrebbero essere individuati: per i ristori in circa 11,2 miliardi, prendendo a riferimento i contributi a fondo perduto generali disposti dall'art. 1 del d.l. n. 41/2021 (cui si aggiungevano, nel decreto richiamato, 0,7 miliardi da erogarsi alle imprese con attività nei comprensori sciistici); quanto alla riduzione degli oneri delle bollette elettriche, le omologhe misure, contemplate prima nell'art. 30 del d.l. 34/2020 e poi riproposte nell'art. 6 del d.l. n. 41/2021, assorbivano circa 600 milioni su base trimestrale; in merito al credito d'imposta sui canoni di locazione per immobili a uso non abitativo, la previsione analoga contenuta nell'art. 28 del d.l. n. 34/2020 ha richiesto uno stanziamento complessivo di 1,5 miliardi nel 2020 per la copertura di un trimestre.

La seconda linea di azione è orientata a consentire una ripresa del percorso strutturale di miglioramento del livello di produttività delle imprese, colmando il *gap* accumulato a livello internazionale¹², in particolare attraverso la leva degli investimenti in beni strumentali, affetti da un calo accentuato nel 2020 (del 12,1 per cento nel caso dei macchinari e delle attrezzature, secondo i dati del DEF). Al riguardo, nell'ambito del sistema dei crediti d'imposta del piano Transizione 4.0, rafforzati ed estesi temporalmente nella legge di bilancio per il 2021, occorrerà fornire adeguata copertura alle agevolazioni fiscali per gli investimenti in beni strumentali materiali tradizionali. L'onere associato a queste ultime veniva posto dalla legge di bilancio a carico dei fondi europei dell'iniziativa NGEU. Successivamente, nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) trasmesso al Parlamento il 12 gennaio 2021 la quota di risorse aggiuntive destinate al finanziamento delle misure rientranti nel piano Transizione 4.0 ammontava a 15,7 miliardi,

¹² Secondo i dati OCSE, la produttività italiana, in termini di ore lavorate, era inferiore del 17 per cento rispetto alle realtà più avanzate, a fine 2019. Cfr. OECD (2021), *Going for growth 2021 – Italy*, Parigi.

prevalentemente riferibili ai soli incentivi funzionali alla trasformazione digitale delle imprese (ossia, i crediti di imposta relativi ai beni 4.0, materiali e immateriali, alle attività di ricerca, sviluppo e innovazione, nonché quelli legati alla Formazione 4.0), come richiesto dalle indicazioni della Commissione europea. Emerge, quindi, l'esigenza di garantire il finanziamento degli incentivi in favore dei beni strumentali tradizionali, il cui onere è quantificato nella Relazione tecnica alla legge di bilancio per il 2021 in 7,2 miliardi nel triennio 2021-2023, di cui 3,3 miliardi riferibili al 2021.

Nel solco del sostegno strutturale alle imprese si muove anche la decisione di continuare a garantire l'accesso al credito attraverso la proroga, sino a fine anno, del regime straordinario di operatività del Fondo di garanzia per le PMI e della moratoria sui prestiti, avvalendosi della possibilità concessa dalla decisione della Commissione europea (Comunicazione del 28 gennaio 2021, C-2021 564 *final*) di estendere il *Temporary framework* a tutto il 2021. Il periodo di operatività delle misure di liquidità in esame era già stato oggetto di proroga al 30 giugno 2021, ad opera della legge di bilancio, che aveva contestualmente disposto il rifinanziamento del Fondo per 4,8 miliardi nel periodo 2021-2026 (500 milioni erano in tale sede posti a carico dei fondi NGEU). In più occasioni, la Corte ha sottolineato l'efficacia dimostrata dallo strumento nel fronteggiare il crescente fabbisogno di liquidità delle imprese, evidenziando la necessità di evitare interruzioni traumatiche dei programmi di sostegno al credito.

Il monitoraggio dei dati sull'operatività del Fondo di garanzia evidenzia come nel 2020 si sia registrato, in virtù del regime regolamentare straordinario, un incremento esponenziale del numero di concessioni, passate da circa 125 mila del 2019 a oltre 1,5 milioni, con circa 1,2 milioni di imprese beneficiarie (84 mila nel 2019). I finanziamenti accolti hanno raggiunto il livello complessivo di 124,4 miliardi (+543,9 per cento), a fronte di importi garantiti per 105,9 miliardi (+696,1 per cento). Nel primo trimestre 2021 il numero di domande accolte si è mantenuto su dimensioni elevate, seppur più contenute rispetto ai livelli raggiunti nelle fasi più acute della crisi sanitaria (cfr. Grafico 8).

Se nei momenti di emergenza sanitaria le garanzie del Fondo hanno svolto la funzione essenziale di mitigare il rischio di liquidità delle imprese, la decisione di prolungare il regime straordinario anche al successivo periodo di progressiva ripresa delle attività economiche appare coerente con l'obiettivo di accompagnare le imprese nel percorso di

riavvio dei piani di investimento, interrotti a causa dell'incertezza generata dalla pandemia.

Andrà tuttavia assicurato, come più volte sottolineato dalla Corte, un prudente monitoraggio dei rischi associati alle maggiori passività potenziali (*contingent liabilities*) scaturenti dalla concessione di garanzie pubbliche; queste ultime – soprattutto se di tipo *one-off* - sono potenzialmente foriere di futuri maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in caso di insolvenza dei destinatari finali dei prestiti. Sul punto, si osserva che, secondo i dati contenuti nel DEF, a fine 2020 lo *stock* di garanzie pubbliche concesse ha raggiunto il livello di 215,5 miliardi (13 per cento del Pil) con un aumento di 130 miliardi rispetto al dato del 2019 (4,8 per cento del Pil). La quota principale di tali esposizioni potenziali (cfr. Grafico 9) deriva dalle misure di contrasto alla pandemia (circa 55 per cento) e dal Fondo di Garanzia per i rischi non di mercato in favore di SACE S.p.A. (24 per cento), con cui lo Stato riassicura, a titolo oneroso, quota parte dei rischi non di mercato già assunti da SACE. Sul punto, con il decreto “Liquidità” è stata incrementata la quota assicurata dallo Stato (dal 10 al 90 per cento), con un conseguente trasferimento di rischio a carico di quest'ultimo quantificato in circa 30,2 miliardi.

Al fine di accompagnare le imprese nel percorso di superamento della crisi e di ripresa degli investimenti, corroborando i segnali positivi promananti dal mercato¹³ e dagli indicatori di confidenza (cfr. Grafico 10), rimane tuttavia centrale l'esigenza di definire condizioni favorevoli di contesto, che includano, in modo coordinato: *i*) iniziative di riforme strutturali, in particolare nel settore della giustizia civile; *ii*) la progressiva revisione delle forme di sostegno pubblico in chiave maggiormente selettiva; *iii*) il riavvio di un percorso di crescita dimensionale delle imprese, attraverso strumenti di ricapitalizzazione che possano indurre un riequilibrio nella struttura patrimoniale delle stesse¹⁴; *iv*) il rafforzamento degli strumenti di crisi d'impresa, attraverso le formule di ristrutturazione del debito.

¹³ Secondo i dati UCIMU (associazione di rappresentanza datoriale del settore), gli ordini di macchine utensili evidenziano una netta crescita nel primo trimestre 2021 (+48,6 per cento rispetto allo stesso periodo del 2019), in particolare dovuta alla domanda interna (+157,9 per cento); positiva anche la richiesta dall'estero (30,5 per cento). Parimenti, l'indagine congiunturale condotta dalla Banca d'Italia (cfr. Bollettino economico n. 2/2021) mostra un miglioramento delle attese delle imprese, in particolare sul fronte delle prospettive di investimento dell'anno, moderatamente rafforzatesi in tutti i settori e, in modo più accentuato, nella manifattura.

¹⁴ Secondo i dati della Banca d'Italia (cfr. Bollettino economico n. 2/2021) il debito delle società non finanziarie italiane si è ampliato nel quarto trimestre 2020, raggiungendo il 76,9 per cento del Pil, ancora al di sotto del dato europeo (115,5 per cento).

CONCLUSIONI

32.

A distanza di un anno dall'avvio della crisi, il quadro macroeconomico alla base delle previsioni ha forti elementi di incertezza, indotti dalla difficoltà di valutare con sufficiente approssimazione il momento in cui, con il raggiungimento di una adeguata copertura vaccinale, si potrà intraprendere un deciso percorso di recupero.

La crisi ha comportato una repentina caduta del prodotto coinvolgendo pressoché la generalità dei Paesi posti di fronte alla difficoltà di gestire una situazione sconosciuta e di individuare le conseguenti misure per fronteggiarla. Nonostante che dall'inizio del 2021 in Italia e nelle principali economie europee la graduale ma crescente disponibilità di vaccini abbia segnato un chiaro cammino per uscire dalla crisi, le frequenti incertezze e le necessità poste dalla ancora preoccupante diffusione del virus continuano ad incidere sulle prospettive economiche di breve e medio periodo.

Il Documento di economia e finanza presentato in questi giorni ben rappresenta il momento attuale, in cui convivono le necessità di intervento a sostegno degli operatori economici più colpiti dalla crisi e quelle di programmazione del futuro. Una fase che richiederà un forte sforzo di adattamento da parte di tutti gli attori (istituzioni, imprese e cittadini), e che dovrà procedere necessariamente alla luce dell'esperienza fatta in questo anno prendendo atto delle lacune da colmare, ma anche degli aspetti positivi emersi. Si pensi, ad esempio, al forte impulso che le sperimentate attività a distanza hanno e potranno dare allo sviluppo dell'economia digitale; alla percezione più forte e generalmente acquisita dei vantaggi di ribilanciamenti tra produzioni effettuate all'interno dei paesi e all'esterno di essi; agli impulsi alla modernizzazione dei sistemi sanitari, allo sviluppo della telemedicina e all'importanza di un efficace sistema educativo sia come veicolo di crescita che come elemento importante per lo sviluppo sociale oltre che cognitivo.

In un contesto così complesso, il DEF propone una politica di bilancio che, pur posticipando di un anno rispetto alla NaDEF dello scorso autunno il ritorno del deficit al 3 per cento del prodotto, implica un percorso impegnativo. La sostenibilità nel medio lungo termine di un debito già molto elevato prima dello scoppio dell'emergenza, e aumentato di oltre 21 punti nell'ultimo anno, richiede infatti di intraprendere rapidamente iniziative in più terreni di azione.

Certamente il *Recovery Plan* rappresenta un'opportunità unica per effettuare investimenti che aumentino il potenziale di crescita del Paese; ma per raggiungere tale obiettivo sarà necessario non rinviare ancora una volta la stagione di riforme da tempo sollecitate da tutti gli osservatori internazionali. Solo creando un contesto più trasparente ed efficiente sarà possibile rimettere in moto il Paese, attrarre imprese e capitali esteri, offrire occasioni ai giovani, sia a quelli che pur formati ad alto livello nelle nostre Università non riescono a trovare opportunità in Italia, che a quelli sempre in maggior numero che si allontanano dalla scuola senza riuscire ad inserirsi nel mondo del lavoro.

Al tempo stesso, occorrerà seguire un cammino di finanza pubblica molto “stretto”. La crisi ha, infatti, evidenziato l'esigenza di aumentare strutturalmente alcune componenti della spesa sia corrente, sia in conto capitale. Se la sfida implicita nel DEF è quella di finanziare tali incrementi attraverso una maggiore crescita, si dovrà tuttavia fare il possibile, non appena le condizioni lo consentiranno, per affiancare all'espansione della “spesa buona” anche il contenimento (e in alcuni casi, da individuare attraverso scelte di policy, la restrizione) di quella cattiva. Così come si dovrà dare, come del resto il Documento prefigura, un consistente impulso alla lotta contro l'evasione fiscale per assicurare contestualmente una crescita del rapporto entrate su Pil ed una riduzione della pressione fiscale su famiglie e imprese.

Tavole e Grafici

TAVOLA 1

LA CRESCITA ECONOMIA (PIL REALE) SECONDO LE STIME DELL'FMI
(VAR % ANNUE)

	Scenario di		Differenze vs		Differenze vs	
	apr-21		WEO Gennaio 2021		WEO Ottobre 2020	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Mondo	6	4.4	0.5	0.2	0.8	0.2
Usa	6.4	3.5	1.3	1	3.3	0.6
Giappone	3.3	2.5	0.2	0.1	1	0.8
Regno Unito	5.3	5.1	0.8	0.1	-0.6	1.9
Area dell'euro	4.4	3.8	0.2	0.2	-0.8	0.7
- Germania	3.6	3.4	0.1	0.3	-0.6	0.3
- Francia	5.8	4.2	0.3	0.1	-0.2	1.3
- Italia	4.2	3.6	1.2	0	-1	1
Paesi emergenti	6.7	5	0.4	0	0.7	-0.1
- Cina	8.4	5.6	0.3	0	0.2	-0.1
- India	12.5	6.9	1	0.1	3.7	-1.1
- Russia	3.8	3.8	0.8	-0.1	1	1.5

Fonte: FMI

TAVOLA 2

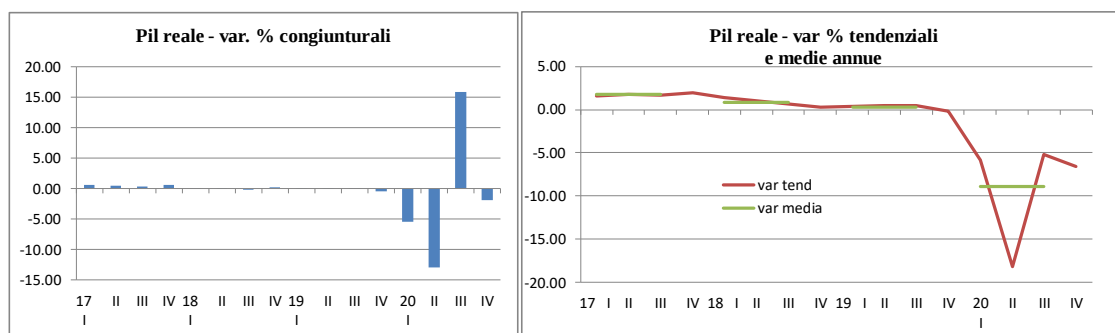
PREVISIONI DI CONSENSO PER L'ITALIA: 2021-22
(VAR % ANNUE)

	Aprile 2021	
	2021	2022
Pil reale	4.4	4.2
- valore minimo previsto	2.6	2.5
- valore massimo previsto	5.9	6.5
Consumi privati	3.6	4.7
Consumi pubblici	2.1	0.7
Investimenti fissi lordi	8.3	5.6
Esportazioni	9.9	5.8
Importazioni	9.7	6.3
Produzione industriale	9.7	3.5
Reddito disponibile	-0.2	1.6
Tasso di disoccupazione	10.2	9.8
Tasso di inflazione	1	1
<i>Per memoria</i>		
Indebitamento/Pil	8.2	5.3
Debito/Pil	157	156

Fonte: elaborazioni su dati Focus Economics Consensus Forecast

GRAFICO 1

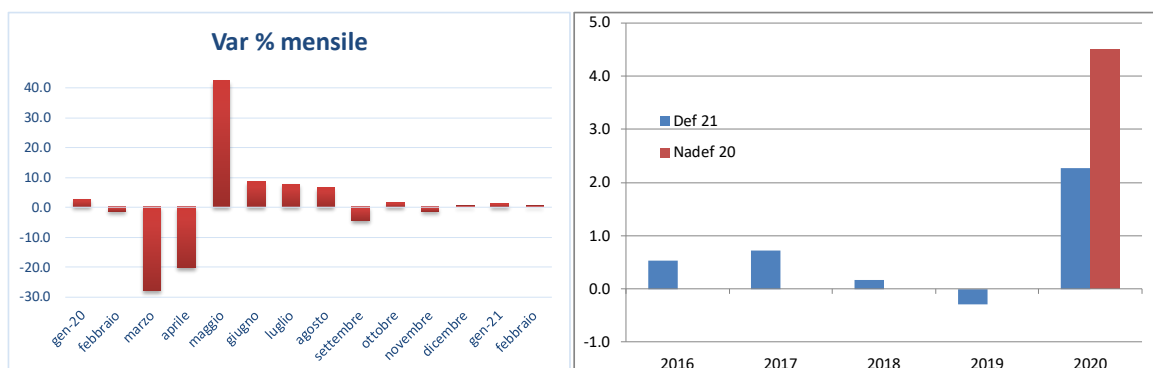
PIL A PREZZI COSTANTI: VARIAZIONI CONGIUNTURALI E TENDENZIALI



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

GRAFICO 2

PRODUZIONE INDUSTRIALE ED “EFFETTO DI TRASCINAMENTO”
SUL PIL DELL’ANNO SUCCESSIVO (SD; PUNTI %)



Fonte: elaborazioni su dati Istat

IL QUADRO TENDENZIALE DI FINANZA PUBBLICA

SPESE	Def 2021					variazioni				%Pil				
	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
<i>Spesa sanitaria</i>	<i>123.474</i>	<i>127.138</i>	<i>123.622</i>	<i>126.231</i>	<i>124.410</i>	<i>3,0</i>	<i>-2,8</i>	<i>2,1</i>	<i>-1,4</i>	<i>7,5</i>	<i>7,3</i>	<i>6,7</i>	<i>6,6</i>	<i>6,3</i>
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 nominale)	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
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 DEF

TAVOLA 3.1

IL QUADRO TENDENZIALE DI FINANZA PUBBLICA
DELLA NOTA TECNICO ILLUSTRATIVA ALLA LEGGE DI BILANCIO 2021

	NTI				variazioni			%Pil			
SPESE	2020	2021	2022	2023	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
Redditi da lavoro dipendente	177.248	184.117	183.066	182.700	3,9	-0,6	-0,2	10,8	10,5	9,9	9,5
Consumi intermedi	158.876	158.995	156.438	154.794	0,1	-1,6	-1,1	9,6	9,0	8,5	8,1
Prestazioni sociali in denaro	410.500	395.044	401.390	408.384	-3,8	1,6	1,7	24,9	22,5	21,7	21,3
Pensioni	282.140	288.747	295.755	302.790	2,3	2,4	2,4	17,1	16,4	16,0	15,8
Altre prestazioni sociali	128.360	106.297	105.635	105.594	-17,2	-0,6	0,0	7,8	6,0	5,7	5,5
Altre spese correnti	83.263	76.978	76.833	74.307	-7,5	-0,2	-3,3	5,1	4,4	4,2	3,9
Totale spese correnti netto interessi	829.887	815.134	817.727	820.185	-1,8	0,3	0,3	50,4	46,3	44,2	42,8
Interessi passivi	58.411	57.705	57.583	58.800	-1,2	-0,2	2,1	3,5	3,3	3,1	3,1
Totale spese correnti	888.298	872.839	875.310	878.985	-1,7	0,3	0,4	53,9	49,6	47,3	45,9
Spesa sanitaria	120.864							7,3	0,0	0,0	0,0
Investimenti fissi lordi	44.608	52.866	62.791	63.893	18,5	18,8	1,8	2,7	3,0	3,4	3,3
Contributi agli investimenti	20.531	29.893	26.244	23.603	45,6	-12,2	-10,1	1,2	1,7	1,4	1,2
Altre spese in c/capitale	10.306	6.455	6.958	7.946	-37,4	7,8	14,2	0,6	0,4	0,4	0,4
Totale spese in conto capitale	75.445	89.214	95.993	95.442	18,3	7,6	-0,6	4,6	5,1	5,2	5,0
Totale spese primarie	905.332	904.348	913.720	915.627	-0,1	1,0	0,2	55,0	51,4	49,4	47,8
Totale spese finali	963.743	962.053	971.303	974.427	-0,2	1,0	0,3	58,5	54,7	52,5	50,8
ENTRATE											
Tributarie	474.925	510.939	535.843	551.849	7,6	4,9	3,0	28,8	29,0	29,0	28,8
Imposte dirette	245.254	256.571	268.717	276.919	4,6	4,7	3,1	14,9	14,6	14,5	14,4
Imposte indirette	228.551	253.023	265.765	273.559	10,7	5,0	2,9	13,9	14,4	14,4	14,3
Imposte in c/capitale	1.120	1.345	1.361	1.371	20,1	1,2	0,7	0,1	0,1	0,1	0,1
Contributi sociali	224.934	229.857	245.916	254.463	2,2	7,0	3,5	13,7	13,1	13,3	13,3
Contributi sociali effettivi	220.604	225.453	241.448	249.997	2,2	7,1	3,5	13,4	12,8	13,1	13,0
Contributi sociali figurativi	4.330	4.404	4.468	4.466	1,7	1,5	0,0	0,3	0,3	0,2	0,2
Altre entrate correnti	79.189	84.637	83.861	81.927	6,9	-0,9	-2,3	4,8	4,8	4,5	4,3
Totale entrate correnti (")	777.928	824.088	864.259	886.868	5,9	4,9	2,6	47,2	46,8	46,7	46,3
Entrate in conto capitale non tributarie	6.680	12.985	19.165	28.409	94,4	47,6	48,2	0,4	0,7	1,0	1,5
Totale finali (') entrate	785.728	838.418	884.785	916.648	6,7	5,5	3,6	47,7	47,7	47,9	47,8
Pressione fiscale (% del	42,5	42,1	42,3	42,1				0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo primario	-119.604	-65.930	-28.935	1.021				-7,3	-3,7	-1,6	0,1
Saldo di parte corrente	-110.370	-48.751	-11.051	7.883				-6,7	-2,8	-0,6	0,4
Indebitamento netto	-178.015	-123.635	-86.518	-57.779				-10,8	-7,0	-4,7	-3,0
PIL nominale	1.647.239	1.759.223	1.848.881	1.916.551	6,8	5,1	3,7	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati NTI alla LB 2021

LE SPESE CHE SI PREVEDE DI FINANZIARE CON SOVVENZIONI E PRESTITI DEL FONDO PER LA RIPRESA E LA
RESILIENZA - (ANNI 2021 -24)

	2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024
	Spesa finanziata da Sovvenzioni % Pil				Spesa finanziata da prestiti % Pil			
Entrate in conto capitale non tributarie	0,6	0,9	1,4	0,5				
Totale spese correnti	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0	0,1
Investimenti fissi lordi	0,4	0,5	0,8	0,2	0,5	0,5	0,5	1
Contributi agli investimenti	0,1	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2
Totale spese in conto capitale	0,5	0,8	1,1	0,4	0,6	0,7	0,7	1,2

	Spesa finanziata da sovvenzioni (in milioni)				Spesa finanziata da prestiti (in milioni)			
Entrate in conto capitale non tributarie da sovvenzioni	10.500,0	16.700,0	26.700,0	10.100,0				
Totale spese correnti	1.750,0	1.855,6	3.814,3	2.020,0	3.476,2	3.671,5	0,0	1.965,3
Investimenti fissi lordi	7.000,0	9.277,8	15.257,1	4.040,0	8.690,5	9.178,8	9.523,2	19.653,5
Contributi agli investimenti	1.750,0	5.566,7	5.721,4	4.040,0	1.738,1	3.671,5	3.809,3	3.930,7
Totale spese in conto capitale	8.750,0	14.844,4	20.978,6	8.080,0	10.428,6	12.850,3	13.332,5	23.584,2

	Quota della spesa complessiva finanziata da sovvenzioni				Quota della spesa complessiva finanziata da prestiti			
Totale spese correnti	0,21	0,23	0,46	0,24	0,42	0,45	0,00	0,23
Investimenti fissi lordi	12,58	15,73	22,98	4,65	15,61	15,56	14,34	30,91
Contributi agli investimenti	6,42	21,05	24,94	6,35	6,37	13,88	16,61	19,71
Totale spese in conto capitale	8,24	16,11	22,62	9,31	9,82	13,95	14,37	27,16

	Quota complessiva finanziata con sovvenzioni o prestiti			
Totale spese correnti	0,63	0,67	0,46	0,48
Investimenti fissi lordi	28,19	31,29	37,32	35,56
Contributi agli investimenti	12,79	34,93	41,55	26,06
Totale spese in conto capitale	18,05	30,06	36,99	36,47

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati DEF

IL QUADRO PROGRAMMATICO

	2021	2022	2023	2024
Indebitamento netto tendenziale	-165.142,5	-99.954,2	-69.544,4	-67.094,6
- in % PIL	-9,50	-5,44	-3,65	-3,41
DL Scostamento bis	-40.000,0	-6.000,0	-4.500,0	-4.350,0
Indebitamento netto con manovra	-205.142,5	-105.954,2	-74.044,4	-71.444,6
- in % PIL	-11,76	-5,74	-3,86	-3,61
Politiche invariate		3.514,0	5.938,0	6.832,0
Indebitamento netto con manovra e politiche invariate	-205.142,5	-109.468,2	-79.982,4	-78.276,6
- in % PIL	-11,8	-5,9	-4,2	-4,0
Indebitamento netto programmatico	-205.105,5	-109.600,0	-82.000,0	-67.500,0
- in % PIL	-11,8	-5,9	-4,3	-3,4
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

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati DEF

I SALDI STRUTTURALI 2019-2022

	2019				2020				2021				2022			
	DEF 2021 quadro programm.	NADEF 2021 quadro programm.	COM UE AF '20 politiche invariate		DEF 2021 quadro programm.	NADEF 2020 quadro programm.	COM UE AF '20 politiche invariate		DEF 2021 quadro programm.	NADEF 2020 quadro programm.	COM UE AF '20 politiche invariate		DEF 2021 quadro programm.	NADEF 2020 quadro programm.	COM UE AF '20 politiche invariate	
Indebitamento netto	-1,6	-1,6	-1,6		-9,5	-10,8	-10,8		-11,8	-7,0	-7,8		-5,9	-4,7	-6,0	
Output gap (% Pil potenziale)	0,1	0,4	0,5		-8,8	-8,5	-9,5		-4,9	-2,9	-5,4		-1,2	-0,2	-3,4	
Componente ciclica (% Pil potenziale)	0,1	0,2	0,3		-4,8	-4,6	-5,2		-2,7	-1,6	-3,0		-0,6	-0,1	-1,9	
Indebitamento aggiustato per c.c.	-1,7	-1,8	-1,9		-4,7	-6,2	-5,6		-9,1	-5,4	-4,8		-5,3	-4,6	-4,1	
Misure una tantum, di cui	0,1	0,1	0,1		0,1	0,2	0,2		0,2	0,2	0,2		0,2	0,2	0,2	
entrate	0,1	0,1			0,2	0,2			0,2	0,2			0,1	0,2		
spese	-0,1	-0,1			-0,1	0,0			0,0	0,0			0,0	0,0		
Saldo strutturale (% Pil potenziale)	-1,7	-1,9	-1,9		-4,7	-6,4	-5,8		-9,3	-5,7	-5,0		-5,4	-4,7	-4,3	
Variazione saldo strutturale*	0,6	0,4	0,7		-3	-4,5	-3,9		-4,5	0,7	0,8		3,8	0,9	0,7	
Saldo primario	1,8	1,8	1,8		-6,0	-7,3	-7,2		-8,5	-3,7	-4,4		-3,0	-1,6	-2,9	
Saldo primario strutturale (% Pil pot.)	1,6	1,5	1,5		-1,3	-2,8	-2,0		-4,7	-2,4	-1,6		3,5	-1,6	-1,2	

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati MEF, DEF 2021 e NADEF 2020 (quadro programmatico), e dati Com Ue (Autumn Forecast 2020). N.B. Sia la NADEF che le Autumn Forecast non prendono in considerazione le misure di sostegno adottate successivamente, tra cui quelle oggetto del DL 41/2021 (circa 1,8 punti di PIL nel 2021) e dell'ulteriore provvedimento (circa 2,3 punti nel 2021) annunciato dal Governo nel DEF 2021

* il segno "-" indica un peggioramento del saldo strutturale

Mancate quadrature nella tavola sono dovute ad arrotondamenti

2020-22 PERCORSO DI AGGIUSTAMENTO VERSO MTO

DEF 2021 -quadro programmatico

Condizioni cicliche	2020	2021	2022
	<i>Exceptional bad times</i> <i>OG < -4</i>	<i>Exceptional bad times</i> <i>OG < -4</i>	<i>normal times</i> <i>-1,5 ≤ OG < 1,5</i>
stima <i>output gap</i>	-8,8	-4,9	-1,2
aggiustamento fiscale richiesto considerando le condizioni cicliche ("+" indica miglioramento saldo)	0	0,5	0,5
aggiustamento fiscale richiesto tenuto conto della flessibilità ex-ante e dell'attivazione della <i>General escape clause</i> *	-0,2	0,0	0,0
variazione (su 1 anno) del saldo strutturale di bilancio	-3,01	-4,53	3,85
deviazione su 1 anno rispetto alla correzione richiesta (soglia > -0,5)	-2,81	-4,53	3,85

Mancate quadrature nella tavola sono dovute ad arrotondamenti.

*Per il periodo 2020-22 è stata attivata la clausola di salvaguardia e non è pertanto richiesto alcun aggiustamento. Inoltre, per il 2020 è stata chiesta una flessibilità per 0,2 punti di Pil per la messa in sicurezza del territorio

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati MEF, DEF 2021 (quadro programmatico)

2023-24 PERCORSO DI AGGIUSTAMENTO VERSO MTO

DEF 2021 -quadro programmatico

	2023		2024
	DEF 2021	NADEF 2020	DEF 2021
Indebitamento netto	-4,26	-3,0	3,4
Output gap (% Pil potenziale)	0,1	0,9	0,6
Componente ciclica (% Pil potenziale)	0,1	0,5	0,3
Indebitamento aggiustato per c.c.	-4,3	-3,5	-3,7
Misure <i>una tantum</i> , di cui	0,1	0,1	0,0
<i>entrate</i>	0,1	0,1	0,0
<i>spese</i>	0,0	0,0	0,0
Saldo strutturale (% Pil potenziale)	-4,4	-3,5	-3,75
Variazione saldo strutturale*	1,02	1,2	0,65
Saldo primario	-1,50	0,1	-0,80
Saldo primario strutturale (% Pil pot.)	-1,60	-0,5	-1,10

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati MEF, DEF 2021 e NADEF 2020 (quadro programmatico).

* il segno "-" indica un peggioramento del saldo strutturale

Mancate quadrature nella tavola sono dovute ad arrotondamenti

2023-24 PERCORSO DI AGGIUSTAMENTO VERSO MTO

DEF 2021 -quadro programmatico

Condizioni cicliche	2023	2024
	<i>normal times</i> $-1,5 \leq OG < 1,5$	
aggiustamento fiscale richiesto considerando le condizioni cicliche ("+" indica miglioramento saldo)	0,6	0,6
flessibilità*	0,0	0,0
variazione (su 1 anno) del saldo strutturale di bilancio	1,02	0,65
deviazione su 1 anno rispetto alla correzione richiesta (soglia $> -0,5$)	0,42	0,05
deviazione su due anni rispetto alla correzione richiesta (soglia $> -0,25$)	2,14	0,24

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati MEF, DEF 2021 (quadro programmatico).

* Dal 2023 dovrebbe essere disattivata la *clausola di salvaguardia*

GRAFICO 3

L'IMPATTO DEL MAGGIOR DEFICIT PUBBLICO SULL'ECONOMIA: 2021-22
(DIFFERENZE TRA QUADRO PROGRAMMATICO E TENDENZIALE – PUNTI DI PIL)

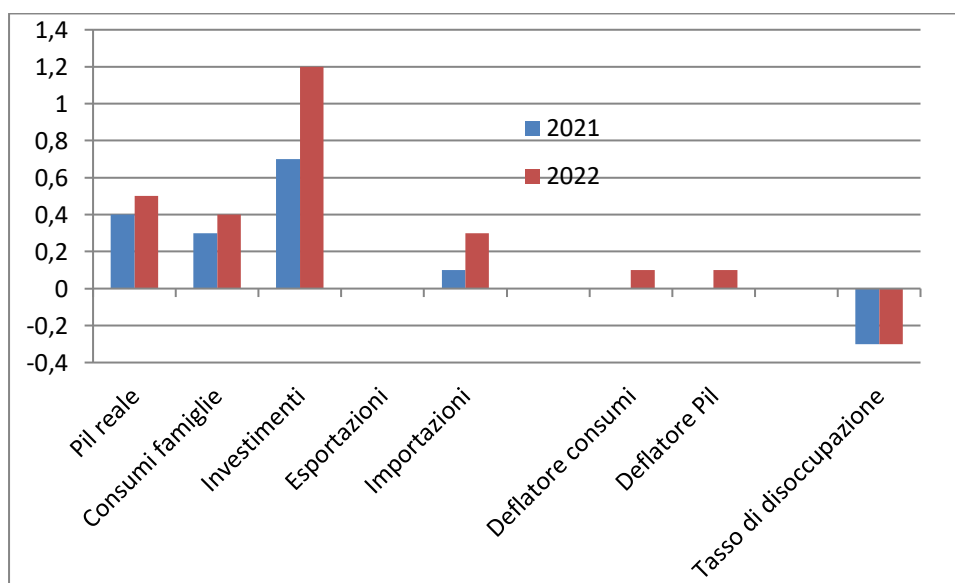
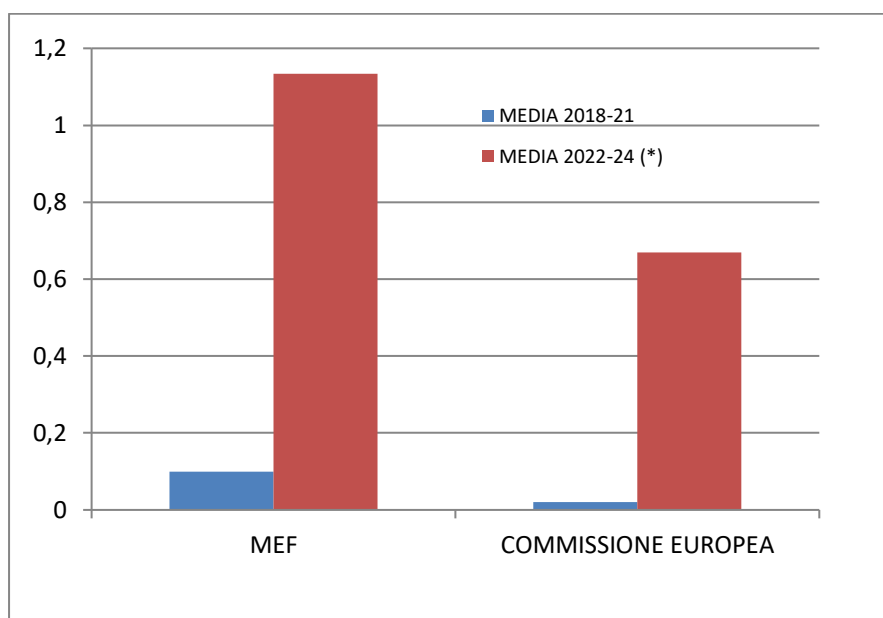


GRAFICO 4

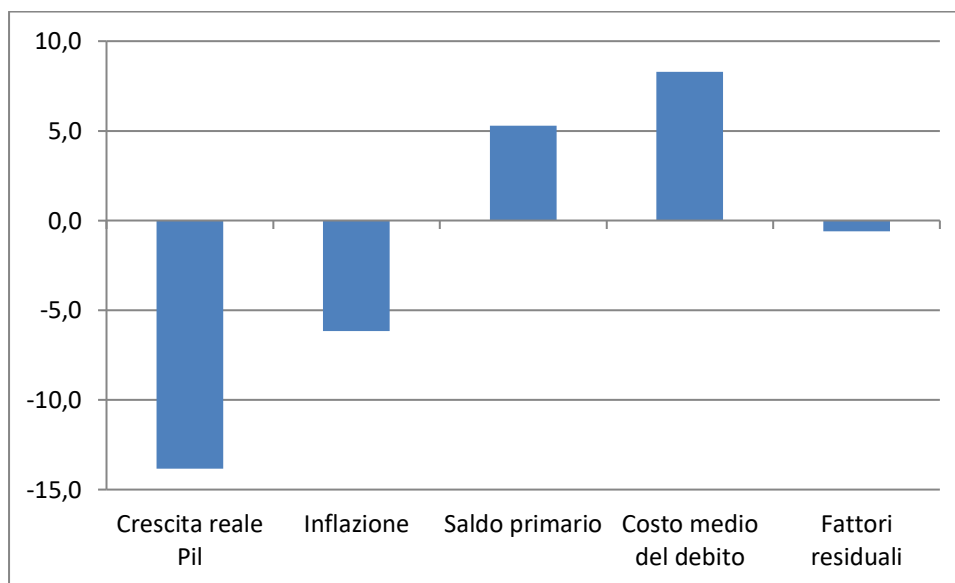
ITALIA: CRESCITA DEL PIL POTENZIALE (%)



(*) nel caso della Commissione europea stima per il solo 2022

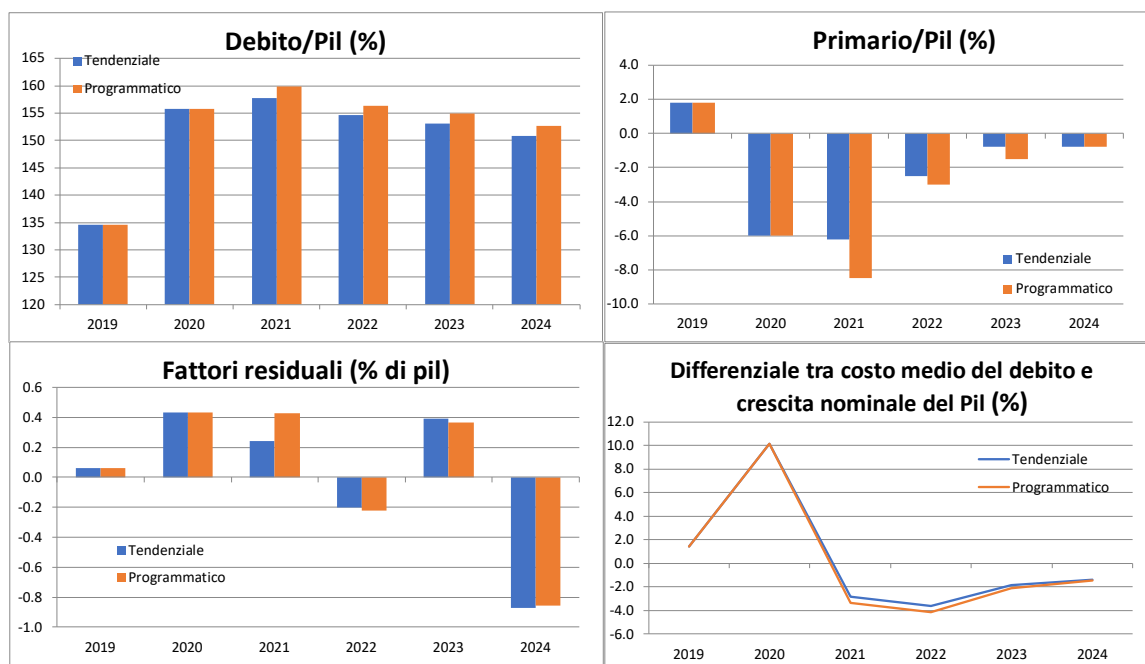
Fonte: MEF e dati AMECO (Autumn Forecast 2020)

CONTRIBUTI ALLA RIDUZIONE COMPLESSIVA (-7,1 PUNTI DI PIL) DEL RAPPORTO DEBITO/PIL
NEL TRIENNIO 2022-24



Fonte: elaborazioni su dati MEF (DEF 2021)

DEF 2020 - RAPPORTO DEBITO/PIL E SUE DETERMINANTI
SCENARIO TENDENZIALE VS SCENARIO PROGRAMMATICO



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Ministero dell'economia e delle finanze

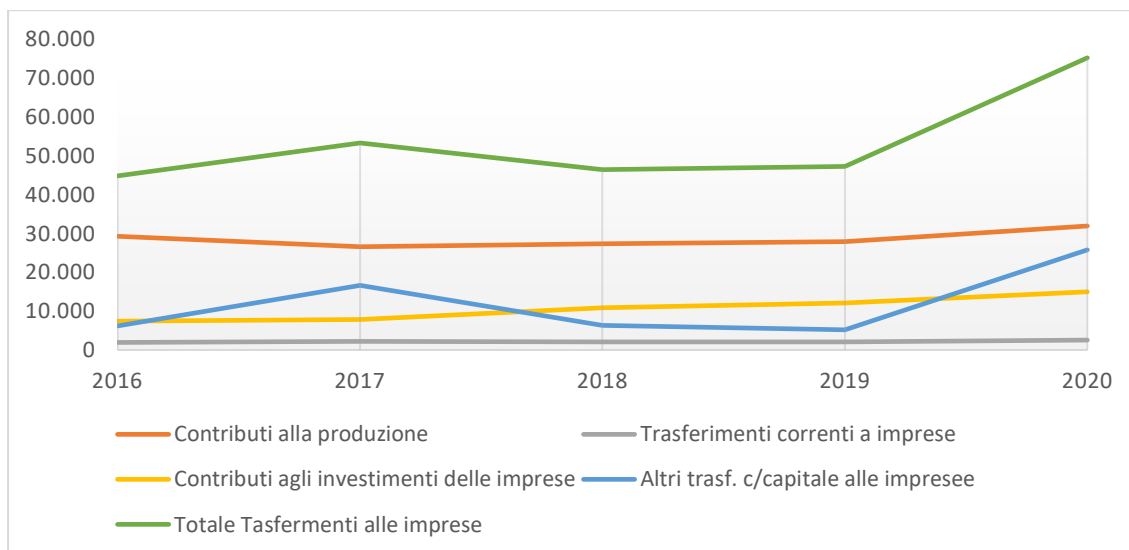
LA SPESA SANITARIA – RISULTATI E PREVISIONI

SANITA'	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market:</i>	40.403	41.611	41.932			
di cui Farmaci	7.581	7.311	7.415			
di cui Assistenza medico-generica	6.656	7.501	7.652			
di cui Assistenza specialistica ospedaliera riabilitativa e altro	26.166	26.799	26.866			
<i>Redditi da lavoro dipendente</i>	36.696	37.206	38.924			
<i>Consumi intermedi</i>	35.263	39.734	42.265			
<i>Altre componenti</i>	3.348	4.923	4.017			
TOTALE	115.710	123.474	127.138	123.662	126.231	124.410
<i>Prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market:</i>	0,70	2,99	0,77			
di cui Farmaci	-0,35	-3,56	1,42			
di cui Assistenza medico-generica	-2,38	12,70	2,01			
di cui Assistenza specialistica ospedaliera riabilitativa e altro	1,83	2,42	0,25			
<i>Redditi da lavoro dipendente</i>	2,70	1,39	4,62			
<i>Consumi intermedi</i>	0,58	12,68	6,37			
<i>Altre componenti</i>	-1,76	47,04	-18,40			
TOTALE	1,22	6,71	2,97	-2,73	2,08	-1,44

Fonte elaborazione Corte dei conti su dati Istat e DEF

GRAFICO 7

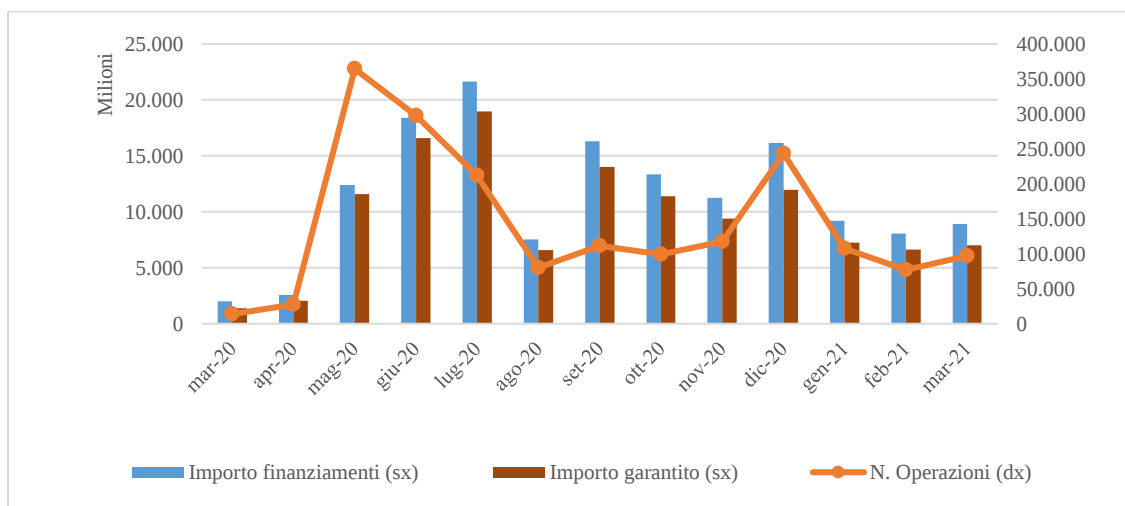
TRASFERIMENTI ALLE IMPRESE: 2016-2020 (IN MLN DI EURO)



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Istat: Conto economico per sottosettore. Marzo 2021

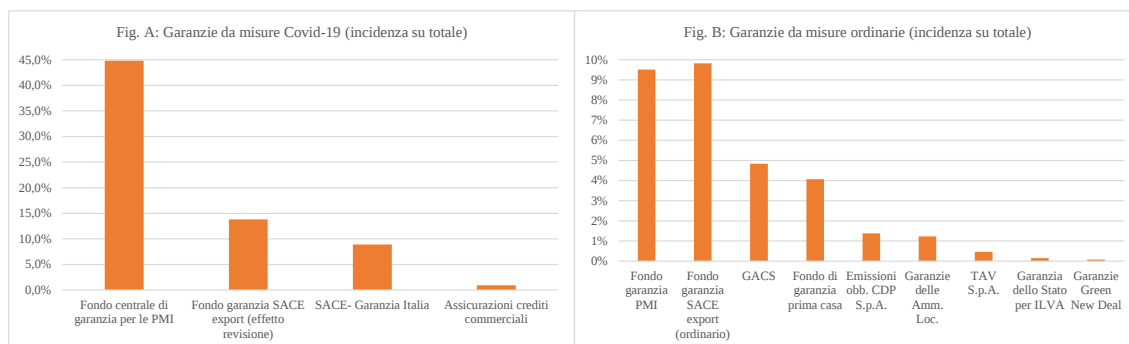
GRAFICO 8

FONDO DI GARANZIA PMI – ANDAMENTO 2020 E 2021



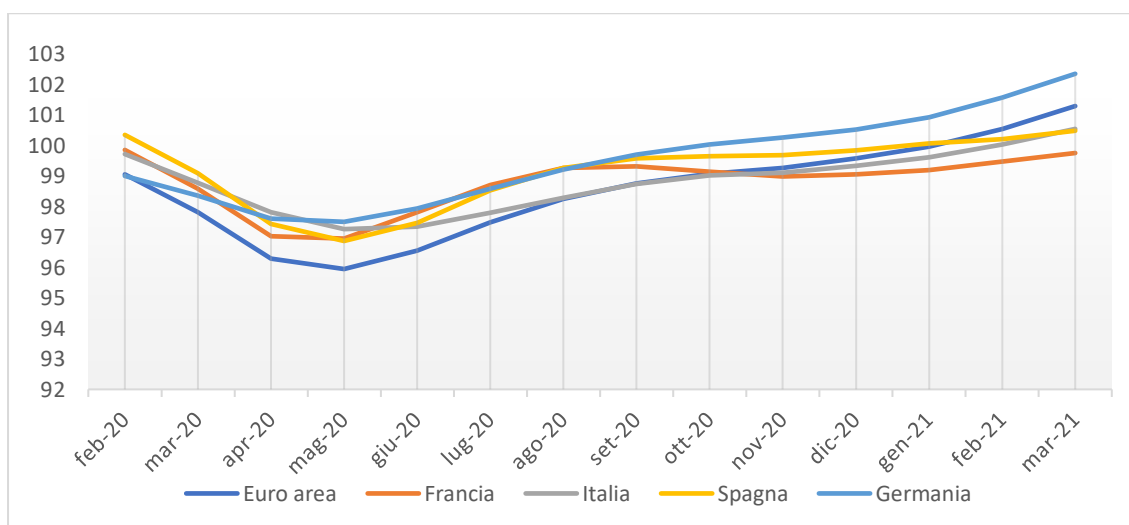
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Fondo centrale di garanzia

STOCK DI GARANZIE PUBBLICHE: INCIDENZA SINGOLE MISURE A FINE 2020



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati DEF 2021

BUSINESS CONFIDENCE INDEX – OECD



Fonte: OECD (2021), *Business confidence index (BCI)*, Aprile 2021