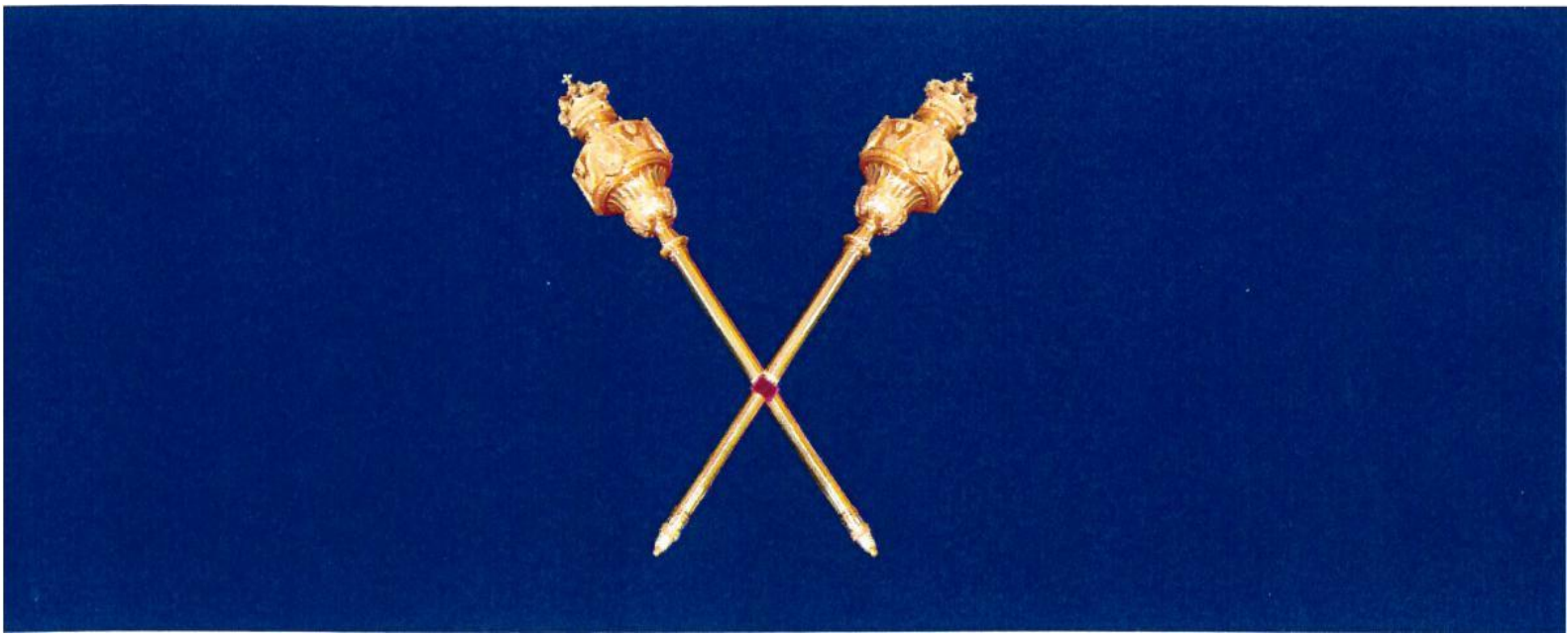
CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

MEMORIA DELLA CORTE DEI CONTI SULLA NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DEF 2022

COMMISSIONE SPECIALE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI



Novembre 2022

CORTE DEI CONTI

MEMORIA DELLA CORTE DEI CONTI SULLA NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DEF 2022

NOVEMBRE 2022

Indice

Premessa 7
Il contesto economico 4
Le previsioni di finanza pubblica a legislazione vigente 11
Il percorso programmatico 17
Il debito 19
Le regole europee e la valutazione della *fiscal stance* nell'attuale contesto 22
La spesa per redditi da lavoro 25
La spesa sanitaria 27
La spesa per prestazioni sociali 32
Gli investimenti 36
La spesa per i comparti produttivi 37
Considerazioni conclusive 40
Riquadri 43
L'attuazione del PNRR nel II Semestre 2022 *45*
Temporary Crisis Framework *55*
Tavole e Grafici 57
Contesto economico 59
Previsioni di finanza pubblica 65
Debito pubblico 69
Saldi strutturali 72
Principali comparti di spesa 74

Corte dei conti

N. 17/SSRRCO/AUD/22

REPUBBLICA ITALIANA
Sezioni riunite in sede di controllo

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

Presidenti di sezione:

Carlo Chiappinelli, Francesco Petronio, Giovanni Coppola, Fabio Viola, Manuela Arrigucci, Marco Pieroni, Enrico Flaccadoro, Massimiliano Minerva, Franco Massi;

Consiglieri:

Antonello Colosimo, Cinzia Barisano, Giuseppe Maria Mezzapesa, Giuseppe Imparato, Vincenzo Chiorazzo, Rossana Rummo, Giampiero Maria Gallo, Rossella Bocci, Sergio Gasparrini, Angelo Maria Quaglini, Marco Randolfi, Vanessa Pinto;

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*;

UDITI, nell'adunanza del 9 novembre 2022, i relatori Pres. sez. Enrico Flaccadoro, Cons. Vincenzo Chiorazzo, Cons. Angelo Maria Quaglini;

DELIBERA

di approvare la memoria sulla "Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (DEF) 2022" richiesta alla Corte dei conti dalla Commissione Speciale della Camera dei deputati, nel testo allegato

I RELATORI

F.to digitalmente Enrico Flaccadoro

F.to digitalmente Vincenzo Chiorazzo

F.to digitalmente Angelo Maria Quaglini

Il PRESIDENTE

F.to digitalmente Guido Carlino

Depositato in segreteria in data 9 novembre 2022

IL DIRIGENTE
F.to digitalmente Maria Laura Iorio

PREMESSA

1.

La Corte è chiamata ad esprimere valutazioni sulla Nota di aggiornamento del DEF 2022, il primo documento programmatico del nuovo Esecutivo. Un documento che aggiorna il quadro economico e di finanza pubblica presentato a settembre dal Governo uscente, integrandolo con quello programmatico.

Il percorso delineato per il prossimo triennio si muove in un contesto economico in cui si confermano quelle incertezze legate a ragioni geopolitiche che hanno caratterizzato l'anno che si chiude. Incertezze che hanno accentuato le tensioni già esistenti sui prezzi dei beni energetici e di molte *commodities* e che incidono sulle economie mondiali, e su quelle europee in particolare, ancora impegnate in un difficile recupero degli squilibri indotti dalla pandemia.

Un percorso che troverà ulteriori elementi di qualificazione nella prossima legge di bilancio e che si dovrà confrontare, da un lato, con la crescente attenzione alla realizzazione dei progetti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e alle difficoltà che si pongono alla sua attuazione, al cui progresso nel secondo semestre 2022 è dedicato uno specifico Riquadro; dall'altro lato, con l'impatto che potrà avere sulle scelte di finanza pubblica la revisione delle regole sulla *governance* economica comunitaria di cui sarà resa nota proprio in questi giorni la proposta elaborata dalla Commissione.

Nella presente Memoria, dopo aver offerto una lettura degli sviluppi congiunturali ed una valutazione del quadro macroeconomico proposto per il triennio 2023-25, 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, dagli investimenti pubblici agli interventi per i settori produttivi). Vengono, infine, offerte brevi osservazioni conclusive.

IL CONTESTO ECONOMICO

2.

Negli ultimi mesi il quadro macroeconomico ha registrato un significativo mutamento, destinato ad influenzare in misura sensibile le grandezze a cui è ancorata la politica di bilancio di medio termine. L'invasione dell'Ucraina e le correlate tensioni geopolitiche, che pure avevano potuto trovare considerazione nel DEF di primavera, hanno prodotto effetti via via più profondi e pervasivi. Così, l'inusitata crescita dei prezzi dei prodotti alimentari ed energetici, quest'ultima avvenuta anche a riflesso dei rischi di approvvigionamento di gas, ha portato a un netto cambiamento di regime delle politiche monetarie, a una severa decurtazione del potere di acquisto delle famiglie, a rischi di sopravvivenza per interi settori produttivi. Il Fondo monetario internazionale stima che oltre un terzo del prodotto interno lordo mondiale possa essere a rischio di recessione.

> Negli Stati Uniti, dove il Pil si è ridotto sia nel primo che nel secondo trimestre del 2022 anche a riflesso di una caduta dell'accumulazione di capitale e degli interventi di spesa pubblica, a sintesi dei recenti sviluppi la crescita dovrebbe risultare, in media d'anno, intorno all'1,5 per cento (dal 5,7 nel 2021).
> Non sono positivi gli sviluppi congiunturali nel Regno Unito, dove, anche a seguito del disorientamento generato da recenti misure di politica economica, si sta osservando una forte decelerazione dell'attività che dovrebbe portare la crescita annua 2022 al 3,6 per cento dal 7,4 nel 2021.
> Nell'ambito delle economie emergenti, oltre allo stato recessivo della Russia si riscontrano dinamiche molto al di sotto dell'atteso in Cina (+3,2 per cento il Pil nel 2022 con +0,4 di crescita congiunturale nel 2° trimestre), dove le politiche contro il Covid-19 hanno determinato chiusure importanti e dove si registra una significativa crisi del settore immobiliare.

3.

La NaDEF prende in conto i cambiamenti del quadro generale e li valuta alla luce dei più recenti sviluppi congiunturali dell'economia italiana. Ne discende una ricalibratura dello scenario 2022-25 che contempera e sconta le "due sorprese" palesatesi dopo la stesura del DEF agli inizi di aprile: la prima, favorevole, di un andamento dell'attività economica nel secondo e terzo trimestre 2022 assai migliore del previsto; la seconda, sfavorevole, costituita proprio dal forte raffreddamento ora in atto a livello globale, destinato a penalizzare severamente, nel 2023, la nostra economia anche a ragione della sua struttura produttiva a forte impronta manifatturiera.

A sintesi del cambiamento dello scenario esterno, la *Nota* taglia di oltre 4,5 punti la crescita del commercio mondiale per il biennio 2022-23 (Tavola 1); aggiusta al rialzo il prezzo del petrolio (di circa 2 dollari al barile); sconta un ben maggiore deprezzamento

del tasso di cambio euro-dollaro rispetto a quanto prospettato nel DEF e alla luce del recente forte recupero della valuta statunitense; rialza, significativamente, i tassi di interesse a breve e lungo termine sulla scorta delle nuove curve per scadenza espresse dai mercati finanziari.

4.

Per quanto riguarda le variabili interne, dopo aver scontato gli aggiornamenti apportati dall'Istat ai conti annuali nazionali, la Nota rivede verso l'alto la crescita del Pil reale del 2022, con un aggiustamento di sei decimi di punto (dal 3,1 al 3,7 per cento) che oltre a tener conto della maggiore produzione già realizzata nei primi nove mesi mette in conto una sensibile riduzione del prodotto interno nel quarto trimestre dell'anno.

> Secondo i dati Istat elaborati dopo la presentazione della NaDEF 2022 per allineare la contabilità trimestrale ai nuovi conti economici annuali rilasciati lo scorso 23 settembre 2022, nel primo semestre dell'anno il Pil è cresciuto dell'1,1 per cento in termini congiunturali e del 5,7 per cento in termini tendenziali (rispetto allo stesso periodo del 2021). Le rilevazioni hanno confermato che dopo un primo trimestre di sostanziale stagnazione (+0,1 per cento congiunturale) nel secondo il Pil è aumentato dell'1,1 per cento (e del 5 per cento nei confronti del secondo trimestre del 2021). Rileva l'Istat che per il 2022 la variazione cosiddetta "acquisita" (quella che si otterrebbe se nei restanti trimestri si registrasse una variazione nulla, nozione quella della crescita acquisita il cui significato tende a diminuire nelle fasi di mutamento ciclico) è pari al +3,6 per cento.
> Diversamente da quanto prefigurato dalle previsioni di consenso[1], nel II trimestre tutti i principali aggregati della domanda interna sono risultati in ripresa, con un aumento particolarmente sostenuto (+1,6 per cento) dei consumi finali nazionali e dell'1,1% degli investimenti fissi lordi. Per quanto riguarda i consumi particolarmente importante è stato l'impulso registrato nel comparto dei servizi. Rilevante è risultato ancora, sul fronte dell'accumulazione di capitale, l'aumento degli investimenti in costruzioni (abitazioni ed altro).
> Le importazioni e le esportazioni sono aumentate, rispettivamente, del 2 e dell'1,6 per cento: nel primo caso per effetto dell'aumento della domanda interna ma anche per esigenze connesse all'approvvigionamento delle materie energetiche. Tali dinamiche hanno offerto un contributo netto alla crescita positivo da parte delle componenti della domanda interna privata e negativo da parte dei consumi pubblici, delle scorte e della domanda estera *netta.*
> Osservata dal punto di vista dell'offerta, la buona prestazione dell'economia del 2° trimestre 2022/1° semestre è risultata sostenuta soprattutto dalla crescita del valore aggiunto di industria e servizi, in entrambi i casi pari all'1,1 per cento congiunturale, mentre il settore primario ha registrato una diminuzione dell'1,1 per cento.
> Nel terzo trimestre, secondo le stime preliminari dell'Istat, il Pil sarebbe cresciuto dello 0,5 per cento su base congiunturale e del 2,6 per cento su base tendenziale.

5.

L'aggiustamento proposto nella Nota coinvolge le principali componenti della domanda aggregata (Grafico 1): è rilevante per la domanda interna, che segnala una maggiore

[1]L'esame delle *consensus forecast* effettuate tra la primavera e l'estate ben evidenzia un effetto sorpresa se si considera, per esempio, che i previsori privati stabilmente consultati da *Consensus Economics* indicavano nello scorso mese di luglio una crescita media per l'anno in corso del 2,7 per cento e in taluni casi si spingevano a prefigurare valori al di sotto del 2 per cento.

crescita sia dei consumi delle famiglie (+0,9 punti) che degli investimenti fissi lordi (+1,9 punti); ma è notevole anche per la domanda estera *netta*, con riferimento alla quale si dà riscontro di una crescita delle importazioni di circa 9 punti maggiore dell'atteso e di una contestuale quasi altrettanto maggiore espansione delle esportazioni di beni e servizi (+6 punti). Di significativo momento appare anche la revisione al rialzo del tasso di crescita dell'occupazione, con 1,8 punti percentuali in più di unità di lavoro rispetto al DEF, e ciò a riflesso dei diffusi miglioramenti dello stato del mercato del lavoro registrati dall'Istat negli scorsi trimestri.

> Secondo i dati Istat nel 2° trimestre del 2022 il numero di occupati è aumentato dello 0,8 per cento su base congiunturale e del 3 per cento su base tendenziale (+677 mila unità). Sono cresciute considerevolmente le ore lavorate. Si sono confermate dinamiche più accentuate per le posizioni di lavoro a termine rispetto a quelle a tempo indeterminato. Contestualmente si è ridotto il numero dei disoccupati, una variabile importante anche per i riflessi sulla spesa sociale delle Amministrazioni pubbliche.

Viene contestualmente rivisto verso il basso il tasso di disoccupazione (poco sopra l'8 per cento, dall'8,6).

Molte delle differenze appena menzionate saranno in effetti ancora più sensibili tenuto conto che la Nota, così come rivista ed integrata a inizio novembre, non dà conto di come i quattro decimi di ulteriore maggiore crescita (Tavola 1 bis) si distribuiscono sulle diverse componenti della domanda aggregata (consumi, investimenti, ecc).

6.

Nell'aggiornato quadro macroeconomico, ben più significativo risulta l'aggiustamento, ma al ribasso, operato sul 2023. La condivisibile valutazione che nel quarto trimestre di quest'anno l'attività economica possa essere andata incontro ad un arretramento implicitamente misurabile intorno al mezzo punto percentuale, crea le condizioni per un "effetto di trascinamento" (Grafico 2) del 2022 sul 2023 molto modesto (era stato di 2,5 punti quello del 2021 sul 2022); in tale quadro la crescita reale viene rivista per il prossimo anno allo 0,3 per cento (in luogo del precedente 2,4), un valore che sale allo 0,6 per cento nel quadro programmatico a riflesso delle misure che saranno varate con la prossima legge di bilancio.

Si valuta che le conseguenze della negativa evoluzione congiunturale potrebbero tradursi in 1,5 punti di minore crescita dei consumi delle famiglie e in oltre 2 punti in meno di investimenti fissi lordi. Minore commercio internazionale e minore domanda interna

condizionerebbero anche esportazioni e importazioni, variabili il cui aumento viene ridimensionato, rispetto al quadro del DEF di 1,9 e 2,5 punti percentuali, rispettivamente, con risvolti importanti sulla bilancia dei pagamenti. Su tale fronte, come accaduto in molti paesi avanzati, specie europei, si sconta il rapido cambiamento di segno già registrato nel saldo corrente dopo prolungati periodi di avanzi, delineando una prospettiva ancora deficitaria per l'intero 2023 (-0,2 per cento del Pil contro +2,6 nel DEF di aprile).

7.

Nelle valutazioni del nuovo documento di programmazione, il peggioramento del quadro generale sarebbe destinato a rientrare nel biennio 2024-25, periodo per il quale si confermano, sostanzialmente, le ipotesi di un aumento cumulato del Pil reale nell'ordine dei 3,2 punti percentuali (1,9 nel 2024 e l'1,3 nel 2025), valori non dissimili da quelli prospettati nel DEF (rispettivamente 1,8 e 1,5 per cento, tanto nel quadro tendenziale quanto in quello programmatico). Il peggioramento in atto sarebbe assorbito in tempi relativamente brevi e non presenterebbe lasciti di medio termine, se non sotto forma di una lieve minore espansione del Pil potenziale, incisa, quest'ultima, per 2 decimi di punto tanto nel 2024 che nel 2025 (1,1 per cento contro l'1,3 per cento prospettato nel DEF). L'interazione della crescita effettiva con quella potenziale determina prospettive diverse rispetto a quanto evidenziato nel DEF di aprile per l'output gap e, quindi, per la stima degli effetti del ciclo economico sui saldi di finanza pubblica strutturali (Grafico 3): nel nuovo scenario il divario si chiuderebbe nel 2022, ma tornerebbe a riaprirsi nel 2023; poi, nel biennio 2024-25, il Pil effettivo sarebbe superiore a quello potenziale, ma con uno scarto sarebbe più ridotto rispetto a quanto prefigurato in primavera.

8.

Nonostante già il DEF avesse aggiustato marcatamente le variabili relative ai prezzi, la Nota sconta le forti tensioni registrate in questi ultimi mesi e tuttora in atto sull'inflazione al consumo. Si tratta di tensioni che, come diffusamente commentato nella NaDEF, hanno origine sul mercato del gas e degli altri prodotti energetici nonché su quelli delle *commodities*, ma che si irradiano poi su quasi tutto lo spettro dei beni e servizi.

> Stime preliminari dell'Istat relative al mese di ottobre indicano che l'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività, al netto dei tabacchi, è cresciuto del 3,5 per cento su base mensile e dell'11,9 per cento su base tendenziale (dall'8,9 per cento di settembre). L'ulteriore balzo dell'inflazione trova

tra le proprie principali determinanti la crescita dei prezzi dei beni energetici passata dal 44,5 per cento di settembre al 73,2 per cento di ottobre, sempre rispetto allo stesso mese del 2021.
Quanto agli aspetti settoriali, si registra un'accelerazione dell'inflazione dei beni (dal 12,5 al 17,9 per cento) e una relativa stabilità (dal 3,9 al 3,7 per cento) dell'inflazione dei servizi.
Ad ottobre si è registrato anche un significativo balzo nell'"inflazione di fondo" o *core inflation:* quella misurata al netto dei beni energetici e degli alimentari freschi, è risultata pari al 5,3 per cento.
Dato l'andamento dei primi 10 mesi del 2022 il tasso di inflazione acquisito per la media dell'anno, cioè quello che si avrebbe in assenza di ulteriori impulsi inflattivi negli ultimi 2 mesi risulta pari all'8 per cento (3,7 per cento nel caso della *core inflation).*
Ancora più marcato risulta l'incremento dell'inflazione misurata dagli indici armonizzati: 4 per cento su base mensile e 12,8 per cento su base tendenziale (dal 9,4 per cento del mese di settembre).

Nelle grandezze esplicitamente considerate dal Documento ciò si traduce in un rialzo della variazione del prezzo implicito (deflatore) dei consumi pari ad 1,2 punti nel 2022 (dal 5,8 al 7 per cento) ed a ben 3,4 punti nel 2023, di cui 1,4 dovuti alla recente integrazione e rivisitazione. Il tasso di inflazione *programmata* è indicato, nella Nota di fine settembre, al 7,1 per cento per il 2022 e al 4,3 per cento per il 2023. Elemento di rilievo, anche per i riflessi sugli indicatori di finanza pubblica, è che le pressioni inflazionistiche essendo primariamente importate, generano un significativo peggioramento delle ragioni di scambio e un conseguente disallineamento tra l'inflazione interna e quella dell'intero prodotto interno lordo (Grafico 4). Se ne ricava che per il Pil nominale, grandezza decisiva per la finanza pubblica in quanto approssima l'andamento delle basi imponibili più rilevanti per le entrate e costituisce la variabile di scala dei principali indicatori di bilancio, gli aggiustamenti sono molto diversi da quelli del Pil reale.

Nel quadro programmatico della Nota, nel 2022 la maggiore crescita reale rispetto al DEF di aprile, si traduce quasi interamente in maggiore crescita nominale (con la maggiore inflazione interna sostanzialmente compensata dal peggioramento delle ragioni di scambio e quindi con effetti nulli sul deflatore del Pil); rispetto a quanto prospettato nel DEF di primavera, nel 2023, la minore crescita reale viene più che compensata dalla maggiore inflazione del Pil (1,8 e 1,9 punti percentuali, rispettivamente); e ciò nonostante lo scarto che si determina tra inflazione al consumo e inflazione del Pil (+5,1 per cento la variazione del deflatore dei consumi contro +4,1 per cento la variazione del deflatore del Pil). Tenuto anche conto dell'aggiustamento verso l'alto del valore nominale del Pil del 2021 (di 6,6 miliardi), il valore assoluto del prodotto resta quindi, nel quadro programmatico della Nota, su un livello superiore a quello prima previsto; in definitiva,

nel quadriennio 2022-25 il processo inflazionistico finisce per espandere il Pil nominale di circa 120 miliardi, cumulativamente.

9.

Le informazioni che si sono rese disponibili dopo la presentazione della NaDEF di fine settembre e considerate nella Nota integrata e rivista a inizio novembre, tendono a confermare gli elementi di preoccupazione. Tanto i dati relativi all'economia internazionale, e dell'Area dell'euro in particolare, quanto quelli concernenti specificamente l'Italia, spingono ad accreditare le probabilità di una recessione in senso tecnico (caduta del Pil reale per almeno due trimestri consecutivi).

> Con riferimento all'Area dell'euro, l'indice €-coin della Banca d'Italia che sconta la congiunta dinamica di più fattori (produzione, clima di fiducia, stato dei mercati finanziari e di borsa, ecc) e che si è mostrato in grado di fornire attendibili indicazioni circa le prospettive del Pil trimestrale dell'Area euro, ha registrato nel mese di settembre una marcata caduta (portandosi a -0,73 da 0,23 in agosto e collocandosi in territorio negativo per la prima volta dal settembre 2020) poi solo leggermente attenuatasi ad ottobre (-0,31).
> Con più specifico riferimento all'Italia, le nuove informazioni sull'attività produttiva nel settore manifatturiero e nell'industria delle costruzioni segnalano andamenti cedenti, con i dati sulle vendite al dettaglio, il fatturato, l'occupazione e gli indici di fiducia di famiglie e imprese che non vanno, in generale, in senso favorevole e che nei prossimi mesi potranno essere solo marginalmente influenzati dai recenti miglioramenti nelle quotazioni del gas e dei prezzi dell'energia in senso lato.

Il deciso indebolimento del ciclo si è del resto riflesso in un rapido spostamento delle previsioni di consenso per il 2023 verso valori che stanno al di sotto di quanto prospettato dallo scenario tendenziale NaDEF (Tavole 2 e 3).

10.

Le valutazioni sulle tendenze e le prospettive del quadro macroeconomico presentate nella Nota appaiono sostanzialmente condivisibili, pur se elaborate in una fase in cui l'accresciuta incertezza geopolitica e l'ampiezza e le caratteristiche dell'inusitato shock inflazionistico accrescono le probabilità di realizzazione anche di scenari alternativi a quello base. Nella NaDEF di fine settembre vengono presentati, opportunamente e più di quanto già fatto in sede di DEF, ipotesi di maggiore *stress* rispetto a quanto prospettato nella *baseline:* di un'interruzione completa delle forniture di gas dalla Russia; di una più pronunciata decelerazione del commercio mondiale; di un minor deprezzamento dell'euro e, infine ma non meno importante, di una maggiore stretta monetaria con una più pronunciata risalita dei tassi di interesse. Sono tutti quadri i cui effetti sulla crescita

meritano di essere valutati. Da un lato va rimarcato come, stante alle indicazioni dei modelli econometrici del MEF, nessuno dei rischi prospettati, ove si materializzasse, sarebbe destinato a riportare il livello dell'attività economica (valore del Pil reale) al di sotto dei valori pre-pandemici (Grafico 5). Dall'altro, non si può escludere che in un eventuale processo di esacerbazione della crisi taluni dei rischi esaminati potrebbero rafforzarsi vicendevolmente, e più di quanto i modelli siano in grado di stimare.

11.

Sono comunque tanti i fattori che rendono arduo un giudizio sul sentiero che l'economia italiana sarà in grado di percorrere nei prossimi anni. Molto dipenderà dall'evoluzione del quadro esterno. Il conflitto bellico tra Russia e Ucraina, le politiche dell'Unione europea in campo energetico e, su un piano diverso, il corretto dosaggio della medicina monetaria restrittiva che le banche centrali stanno ora somministrando e il suo rapporto con la *fiscal stance*, sono tutti fattori di cruciale rilievo. Fondamentali restano, in tale quadro, le prospettive dell'inflazione, condizionate in questa fase sia da fattori congiunturali che strutturali.

> Tra i primi, al conflitto e alla conseguente questione energetica si aggiunge il processo di rafforzamento del dollaro, valuta nella quale sono quotate la maggior parte delle materie prime energetiche e delle *commodities*, un processo che amplifica gli impulsi inflazionistici. La valuta statunitense sta registrando un sensibile apprezzamento verso una molteplicità di divise, e ciò a riflesso del concomitante operare di più fattori: un effetto domanda/offerta connessa all'evoluzione relativa delle bilance dei pagamenti che penalizza quelle dei paesi maggiormente importatori di beni energetici; il tradizionale effetto di spostamento di capitali verso porti sicuri ("*safe haven*"), sempre presente in fasi di gravi crisi geopolitiche; infine, ma non per ultimo, il grado di aggressività della FED nel rialzo dei tassi di interesse e il conseguente spread tra tassi statunitensi e tassi degli altri paesi.
>
> Ma le prospettive dell'inflazione sono strettamente connesse anche all'evoluzione di alcuni fattori strutturali che, talora indipendentemente dalla crisi geopolitica, talaltra stimolati da essa, potranno giocare un ruolo importante nei prossimi anni (risposte ai cambiamenti climatici e transizione verso un'economia verde, possibili ricollocazioni di impianti produttivi e processi di *reshoring*/*friend-shoring* ecc).

Importante sarà la capacità delle politiche di orientare le aspettative evitando i cosiddetti effetti di secondo giro (*second round effects*) ed una possibile, conseguente, spirale prezzi-salari.

Ma molto dipenderà anche dall'evoluzione di fattori interni e dalla misura in cui le politiche economiche saranno in grado di contrastare le tendenze in atto. Al riguardo, sarà fondamentale l'efficiente attuazione del PNRR, dal quale, considerate le rimodulazioni di spesa evidenziate nella Nota, nel 2023 e nei due anni successivi potrà provenire un

impulso macroeconomico maggiore di quello prima stimato. Determinante potrà rivelarsi un disegno di politica economica coerente e ben calibrato, capace di mitigare, anche con politiche di bilancio mirate, le difficoltà di breve termine senza rinunciare ad imprimere quel risanamento strutturale del nostro sistema produttivo e dei conti pubblici che resta indispensabile per consolidare le capacità di sviluppo di medio e lungo termine.

LE PREVISIONI DI FINANZA PUBBLICA A LEGISLAZIONE VIGENTE

12.

La Nota delinea il quadro di finanza pubblica a legislazione vigente aggiornato, sia rispetto a quello del Documento di economia e finanza sia rispetto a quello fornito a settembre. Le nuove previsioni tengono conto della revisione del contesto macroeconomico, del monitoraggio sull'andamento delle entrate e delle spese in corso d'anno, anche per effetto dei provvedimenti normativi adottati per fronteggiare la crisi energetica, nonché della rimodulazione temporale delle ipotesi di impiego dei fondi del NGEU (Tavola 4).

> Sull'aggiornamento non incidono in misura sostanziale i dati di consuntivo pubblicati dall'Istat lo scorso 23 settembre (cfr. il comunicato stampa "Conti economici nazionali - Pil e indebitamento netto delle AP"). Risultano confermati i saldi finanziari per il 2021, in termini di indebitamento netto (-7,2 per cento del Pil) e di saldo primario (-3,7 per cento del Pil). A fronte di una lieve revisione al ribasso delle entrate (-0,4 miliardi), prevalentemente di parte corrente (-1 miliardo), il consuntivo della spesa è rivisto in leggero incremento (+0,2 miliardi), legati all'andamento della spesa in conto capitale (+1,3 miliardi), prevalente nell'ambito dei contributi agli investimenti alle imprese (+1,1 miliardi). Marginali le modifiche ai saldi del biennio precedente.

Secondo le previsioni aggiornate, l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche del 2022 è rivisto al 5,1 per cento del Pil, in miglioramento di 2,1 punti percentuali rispetto al 2021. All'evoluzione positiva contribuisce, oltre alla crescita nominale del prodotto, la contrazione di oltre 31 miliardi registrata dal *deficit*, dettata dall'evoluzione tanto delle entrate quanto delle spese. La variazione positiva annuale delle prime è, infatti, stimata in quasi 75 miliardi, di cui 68,2 miliardi di parte corrente, prevalentemente di natura tributaria e contributiva. Tale espansione è parzialmente compensata dall'incremento della spesa corrente (+68,9 miliardi) cui si contrappone una contrazione di quella di parte capitale (-25,8 miliardi), legata in particolare al venir meno dei sostegni ai settori produttivi a fronte della crisi sanitaria. In termini di saldo primario, il confronto tra 2022 e 2021 segna un miglioramento più intenso (+44,8 miliardi), non tenendosi conto degli interessi, attesi in forte crescita (+13,5 miliardi, con un'incidenza che sale dal 3,6 al 4,1

per cento del Pil) per effetto soprattutto dei riflessi dell'andamento dell'inflazione sui titoli ad essa indicizzati.

Un sintetico confronto tra i dati del conto economico consolidato degli anni 2019, 2021 e 2022 consente di mettere in luce alcuni tratti evolutivi di fondo legati alle diverse situazioni di contesto (quella pre-pandemia, quella dell'emergenza sanitaria e quella della crisi energetica). Ne scaturisce, da un lato, una progressiva espansione del bilancio pubblico, sia sul fronte della spesa che su quello dell'entrata; dall'altro lato, una ricomposizione dell'incidenza delle voci che compongono la spesa, a fronte di una sostanziale stabilità di quella che caratterizza le entrate.

In dettaglio (Tavola 5), rispetto al contesto precedente alla pandemia (esercizio 2019), le entrate sono cresciute dell'1,7 per cento nel 2021, sotto la spinta di quelle tributarie (+2 per cento) e, in misura inferiore, di quelle contributive (+1,1 per cento). Ben più intensa l'ulteriore accelerazione nel 2022 (+8,7 per cento rispetto al 2021): l'inflazione ha inciso sia sulle imposte dirette (+6,3 per cento) che indirette (+8 per cento), mentre la crescita economica ha spinto al rialzo le entrate contributive (+7,9 per cento). Al contrario, sul lato della spesa, l'espansione è stata più accentuata nel contesto pandemico (+13,2 per cento la variazione 2021/2019) di quanto si prefiguri nell'attuale crisi energetica (+4,4 per cento la variazione 2022/2021). Ciò, tuttavia, è il risultato netto di un *trend* di crescita sostanzialmente omogeneo della spesa corrente (+8,5 per cento nel 2021/2019 e +8 per cento nel 2022/2021), anche per effetto del balzo, nell'ultimo anno, della spesa per interessi (+21 per cento), cui si contrappone un andamento altalenante di quella di parte capitale. Quest'ultima si è, infatti, fortemente espansa nel periodo pandemico (+74,4 per cento tra il 2021/2019) quale riflesso delle misure di sostegno all'economia, per poi ridursi nettamente nel 2022 (-24,5 per cento) a seguito della loro rimozione.

Quanto alla composizione interna degli aggregati di entrata e di spesa, le sopra descritte evoluzioni portano ad una sostanziale stabilità delle incidenze delle principali categorie di entrate (tributarie, contributive ed altre entrate correnti). Diversamente, sul lato della spesa l'emergenza sanitaria ha determinato una forte espansione del peso relativo della parte in conto capitale (+3,8 per cento rispetto al totale), dovuta in particolare alla categoria delle altre spese in conto capitale nella quale sono transitate le misure di sostegno agli operatori economici (la cui incidenza sul totale è salita di 2,9 punti percentuali). A ciò si sommano l'incremento dell'incidenza dei contributi agli investimenti (+0,6 per cento) e degli investimenti fissi lordi (+0,4 per cento). Il peso della spesa corrente nel corso dell'emergenza si è, invece, ridotto di 3,8 punti percentuali (-3,4 per cento quella primaria e -0,5 per cento quella per interessi). Tutte le categorie di spesa corrente presentano una flessione del relativo peso sul totale rispetto al 2019, con la sola eccezione delle altre prestazioni sociali in denaro (+1,4 per cento) sulla quale hanno inciso, oltre all'introduzione del reddito di cittadinanza, il crescente impiego degli ammortizzatori sociali e altre prestazioni di sostegno.

Nel 2022, l'evoluzione della spesa nel quadro della crisi energetica ha portato ad un riallineamento delle incidenze delle singole componenti verso l'assetto del 2019, con un'attenuazione delle variazioni riscontrate nel 2021. Va segnalata l'ulteriore forte accentuazione del peso della categoria delle altre uscite correnti (+2,6 per cento), dettata dalla componente dei contributi alla produzione nei quali sono incluse le misure di riduzione dei costi energetici.

12.1

Il quadro tendenziale di finanza pubblica tratteggiato dalla Nota di aggiornamento risulta più favorevole di quello programmatico fissato nel DEF; esso conferma i saldi già esposti nel documento di settembre per il 2022 e il 2023. Rispetto alle stime di aprile, infatti,

l'indebitamento netto è atteso in riduzione di 0,5 punti percentuali, sia nell'anno in corso (da -5,6 a -5,1 per cento del Pil), sia nel 2023 (da -3,9 a -3,4 per cento). Nel biennio successivo, tuttavia, tale differenziale positivo dovrebbe riassorbirsi parzialmente (0,3 punti percentuali nel 2024 e 0,5 punti percentuali nel 2025, nel complesso biennale un peggioramento di 0,2 punti rispetto alle stime di settembre). Il saldo primario rimarrà in *deficit* nel 2022 (-1,1 per cento), per poi tornare in avanzo a partire dal 2023 (+0,7 per cento); in tutto l'orizzonte di previsione della NaDEF il saldo primario risulta migliore rispetto alle stime di aprile. La spesa per interessi viene rivista in forte rialzo in tutto l'orizzonte di previsione 2022-2025, sia rispetto alle previsioni del DEF (con una maggiore spesa cumulata di oltre 74 miliardi), sia nel confronto con le previsioni della NaDEF di settembre (con una maggiore spesa cumulata di poco meno di 13 miliardi, di cui 2 miliardi nel corrente anno e 3,6 nel 2023).

Anche il fabbisogno di cassa del settore statale segna un tracciato positivo: nei primi dieci mesi dell'anno fa registrare un saldo di circa 56,5 miliardi, in contrazione di circa 36,8 miliardi rispetto al corrispondente periodo del 2021. Il dato provvisorio del saldo di cassa del mese di ottobre 2022, con un fabbisogno di 7,3 miliardi, risulta invece sostanzialmente in linea con il corrispondente valore del 2021 (7,5 miliardi).

12.2

Il miglioramento atteso dei conti pubblici è legato prevalentemente alla forte crescita del gettito da entrate tributarie, quale riflesso dell'andamento dei prezzi energetici e al consumo, oltre che della crescita del prodotto e dell'occupazione. Già nelle stime di aprile gli introiti tributari del 2022 erano stati rivisti al rialzo, rispetto alle previsioni di inizio anno, per oltre 23 miliardi; con la Nota di aggiornamento ne viene prospettata un'ulteriore espansione di oltre 20 miliardi, ampliamento che persiste nel triennio successivo, grazie soprattutto al gettito da imposte indirette.

Il monitoraggio dei dati sull'andamento delle entrate tributarie nel corso del 2022 supporta questa previsione favorevole. Nelle prime otto mensilità dell'anno, infatti, il gettito erariale è stato costantemente superiore a quanto registrato nei corrispondenti mesi del 2021: in termini di accertamenti di competenza le maggiori entrate a fine agosto hanno raggiunto il valore complessivo di 40,7 miliardi (42,3 in termini di incassi), cui si aggiungono oltre 2,8 miliardi di maggiore gettito per tributi territoriali. L'incremento

delle entrate tributarie tra il 2022 e il 2021, stimato nel DEF in poco più di 21 miliardi, risulta così superato di circa due volte dal dato di fine agosto.

> In dettaglio, secondo i dati del Bollettino delle entrate tributarie, pubblicato ad ottobre 2022 dal Ministero dell'economia e delle finanze, nel periodo gennaio-agosto 2022 il gettito degli accertamenti del bilancio dello Stato (competenza giuridica) risulta in crescita del 13,4 per cento su base tendenziale (+40,7 miliardi). Tale aumento è il risultato dell'espansione di analoga intensità delle imposte dirette (+13,4 per cento, pari a +22,4 miliardi) e di quelle indirette (+13,5 per cento, pari a +18,3 miliardi). Particolarmente sostenuto l'incremento tendenziale del gettito IVA in tutti gli otto mesi del 2022, quale riflesso dell'inflazione registrata. Esso ha raggiunto, su base cumulata, l'importo di 16,1 miliardi (+18 per cento), di cui 5,8 miliardi a fronte delle importazioni (+63,1 per cento), influenzate dal prezzo del petrolio. Favorevole risulta anche l'andamento dell'Irpef (sia ritenute d'acconto che la parte versata in autotassazione) e soprattutto dell'Ires, così come ha ripreso slancio il gettito derivante dall'attività di accertamento e controllo (+3 miliardi, pari a +62,4 per cento).
>
> Quanto evidenziato trova conferma nei dati di cassa relativi ai primi otto mesi dell'anno che indicano un incremento ancora più consistente delle entrate tributarie rispetto ai dati sugli accertamenti. Queste aumentano del 14,7 per cento, evidenziando oltre 42,3 miliardi in più rispetto al 2021. L'aumento dell'imposizione diretta è stato pari al 14,9 per cento (23,7 miliardi, con una dinamica più accentuata per l'Ires rispetto all'Irpef), quello dell'imposizione indiretta si è attestato al 14,3 per cento (18,5 miliardi).
>
> Sul fronte degli enti territoriali, le entrate tributarie dei primi otto mesi del 2022 sono risultate in crescita di poco meno di 6 miliardi (+18,8 per cento), per effetto in particolare dell'IRAP da soggetti privati (+4,2 miliardi, pari a +82,5 per cento), oltre che per l'addizionale regionale e comunale all'IRPEF (rispettivamente, +0,9 e +0,4 miliardi) e per l'IMU (+0,4 miliardi).

12.3

In materia di entrate, la NaDEF è accompagnata dalla "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva per l'anno 2022" che fornisce aggiornati elementi conoscitivi sul funzionamento del nostro sistema fiscale confermando la gravità dei fenomeni evasivi pur in un quadro di parziale miglioramento.

Permane, infatti, nel 2019 una dimensione del sommerso economico ancora superiore al 10 per cento del Pil e il *tax gap* complessivo risulta di poco inferiore ai 100 miliardi di euro.

È noto come il miglioramento registrato nel settore dell'IVA negli anni scorsi sia stato determinato essenzialmente dall'applicazione dello *split payment* per le prestazioni rese alle pubbliche amministrazioni e dall'introduzione della fatturazione elettronica, come conferma indirettamente il permanere di gravi fenomeni di sotto-dichiarazione del valore aggiunto nei rapporti tra imprese e consumatori o, come precisa la Relazione, nelle attività commerciali, di trasporto, di alloggio e ristorazione, negli altri servizi alla persona, nelle costruzioni e nei servizi professionali.

Quanto alle imposte sui redditi, preoccupante appare l'andamento altalenante del *gap* IRPEF di imprese e lavoratori autonomi, quasi certamente indotto anche dalle distorsioni provocate dal regime forfetario, mentre sembrano permanere rilevanti fenomeni evasivi IRES.

In questo scenario è evidente come occorra salvaguardare la coerenza delle misure che saranno adottate in materia di politica fiscale con le esigenze imposte da una efficace azione di contenimento dell'evasione fiscale.

A questo riguardo la Corte non può che ribadire quanto più volte sottolineato in passato in ordine all'esigenza che si utilizzino compiutamente le diverse misure che, attraverso la prevenzione e il contrasto, possono concorrere all'innalzamento dei livelli di *tax compliance*. Ci si riferisce, in particolare, all'uso delle tecnologie per favorire l'emersione spontanea delle basi imponibili e supportare l'adempimento, alla necessaria azione di controllo demandata all'Amministrazione fiscale anche mediante l'impiego sistematico dei dati finanziari e, non ultima, a un'efficace attività di riscossione.

È, dunque, solo con un coerente e compiuto ricorso alle diverse leve a disposizione che si potranno conseguire i miglioramenti in termini di coerenza fiscale per allineare, sia pure progressivamente, la condizione dell'Italia a quella dei maggiori *partners* europei e conseguire i traguardi che il PNRR prevede per i prossimi anni in termini di riduzione dell'indicatore "propensione all'evasione".

12.4

I crescenti margini finanziari dovuti alla dinamica sostenuta delle entrate sono stati progressivamente utilizzati per il finanziamento, a saldi finali invariati, delle misure volte a mitigare l'impatto del balzo dei costi energetici, secondo le linee di intervento rappresentate nelle Relazioni al Parlamento dei mesi di aprile, luglio e settembre 2022, predisposte ai sensi dell'art. 6, l. n. 243/2012.

> Si richiama all'attenzione che con la Relazione di aprile è stato autorizzato maggiore disavanzo per 10,5 miliardi; con la successiva Relazione di luglio è stato autorizzato il ricorso all'indebitamento per ulteriori 14,3 miliardi. Infine, nella Relazione del mese di settembre l'autorizzazione ha riguardato 6,2 miliardi di indebitamento netto.

I provvedimenti legislativi di sostegno, emanati successivamente al DEF, hanno inciso sul profilo della spesa tendenziale in esso delineata, determinandone un innalzamento di poco meno di 29 miliardi nel 2022 (Tavola 6). L'impatto espansivo riguarda anche il

triennio successivo, sebbene con un'intensità decrescente: 4 miliardi nel 2023, 2,8 miliardi nel 2024 e 2 miliardi nel 2025.

Nel 2022, la spesa aggiuntiva è prevalentemente concentrata nella parte corrente (70 per cento del totale dei maggiori oneri): essa deriva principalmente dai crediti d'imposta in favore delle imprese energivore, dalle misure di sostegno ai redditi di lavoratori e pensionati, oltre che dall'incremento del fabbisogno sanitario nazionale standard per l'aumento dei prezzi energetici. Nei successivi tre esercizi la quota prevalente della spesa corrente aggiuntiva è legata al parziale reintegro degli stanziamenti del Ministero dell'economia e delle finanze, precedentemente congelati per dare copertura al d.l. n. 17/2022.

Sul fronte della spesa in conto capitale, l'impatto espansivo è quantificabile in 8,7 miliardi nel 2022, per poi scendere a 2,8 e 1,1 miliardi nei successivi due esercizi. Nel primo anno la maggiore spesa è dovuta principalmente ai crediti d'imposta per le imprese *gasivore* e all'incremento dei fondi per l'innalzamento dei prezzi delle opere pubbliche; a tale ultima finalità sono peraltro legati gli incrementi di spesa sul 2023 e 2024.

Il confronto tra il nuovo quadro tendenziale delineato nella NaDEF e quello riportato nel DEF dello scorso aprile, integrato con le misure approvate nei successivi mesi, evidenzia alcune significative variazioni nelle ipotesi di fondo. Per il 2022, è prevista una minore spesa finale per 7,9 miliardi, dovuta in sostanza ad un rilevante rallentamento, rispetto alle attese di aprile, delle spese in conto capitale (-23,1 miliardi). Come specificato nella Nota, ciò è il riflesso della posticipazione, agli anni successivi, di alcuni investimenti relativi al PNRR. Già nel DEF 2022 era stato stimato un rallentamento della spesa del Piano per il 2021; con la Nota si prevede un'ulteriore traslazione in avanti di tutte le categorie di spesa finanziate dai fondi europei del Dispositivo per la ripresa e resilienza, traslazione particolarmente intensa per gli investimenti fissi lordi (-11,3 miliardi, Grafico 6).

Sul fronte delle spese correnti, il confronto tra il quadro tendenziale della NaDEF e quello del DEF integrato con gli effetti dei provvedimenti successivi allo stesso evidenzia una crescita dell'aggregato (+15,2 miliardi) nel 2022, su cui incide in misura rilevante l'andamento atteso degli oneri per interessi passivi, rivisti fortemente al rialzo (+11,3 miliardi).

Nel triennio successivo, il livello della spesa finale previsto dalla Nota supera le stime integrate del DEF, in misura via via crescente (+16,3 miliardi nel 2023, +32,8 miliardi nel 2024 e +42 miliardi nel 2025). Nei primi due anni, l'aggiornamento delle stime mostra un rallentamento della spesa in conto capitale che però appare più che compensato dalla forte espansione della spesa corrente fino a tutto il 2025, in particolare per interessi passivi e l'adeguamento delle prestazioni sociali (queste ultime sono riviste al rialzo per complessivi 44,6 miliardi cumulati nel periodo 2022-2025, rispetto al tendenziale del DEF, di cui 13,6 miliardi aggiuntivi rispetto a quello della Nota di settembre). Nell'ultimo anno dell'orizzonte di previsione della NaDEF, invece, anche la spesa di parte capitale arriva a superare le stime integrate del DEF (+2,8 miliardi). A ciò corrisponde, nelle previsioni aggiornate della Nota, il recupero della spesa per investimenti legati al PNRR rispetto alle stime del DEF.

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

> Di un rallentamento della spesa rispetto al precedente anno si ha evidenza anche guardando alla spesa del bilancio dello Stato (quindi in contabilità finanziaria). Nella Tavola 7 viene ricostruito il quadro di sintesi della gestione del bilancio a fine settembre 2022. I dati si riferiscono alla spesa finale al netto delle acquisizioni di attività finanziarie, delle poste correttive e compensative e degli ammortamenti e tengono conto solamente del recepimento in bilancio delle spese dettate dal d.l. n. 50/2022, senza le risorse aggiuntive definite in sede di conversione in legge dello stesso e quelle da derivanti da provvedimenti normativi successivi.
>
> Viene innanzitutto in rilievo la contrazione degli stanziamenti di spesa nei primi nove mesi di circa 39,4 miliardi (da 747,6 a 708,6 miliardi), dovuta alla riduzione di quella corrente (-42,3 miliardi, da 652,8 a 610,5 miliardi) per effetto del venir meno delle misure di contrasto alla pandemia incidenti sui trasferimenti alle famiglie e alle imprese, solo in parte compensata dall'incremento di quella capitale (+3 miliardi, da 94,8 a 97,8 miliardi). In crescita di 2,2 miliardi anche gli investimenti fissi lordi.
>
> Volgendo l'attenzione al profilo di attuazione finanziaria, nel corso dei primi nove mesi del 2022 gli impegni in competenza di spesa finale nettizzata ammontano a 417,9 miliardi (erano 427,3 nel corrispondente periodo del 2021). A fronte di un rallentamento di quelli relativi alla spesa corrente (passati da 387,9 a 378,4 miliardi), si registra una sostanziale conferma di quelli di parte capitale (da 39,3 a 39,5 miliardi). Anche sul fronte dei pagamenti, si rileva – nei primi nove mesi del 2022 – un rallentamento delle uscite (315,1 miliardi, a fronte dei 329,3 miliardi del 2021), per effetto sia di quelli di parte corrente (in riduzione del 4,2 per cento, -12,7 miliardi) che di quelli in conto capitale (-4,9 per cento, -1,5 miliardi).

IL PERCORSO PROGRAMMATICO

13.

Rispetto all'andamento delineato dal quadro tendenziale, gli obiettivi programmatici fissati dalla Nota sono orientati a garantire margini di azione per mitigare l'impatto del rialzo dei prezzi dei beni energetici su famiglie e imprese. Con la contestuale relazione di

scostamento ai sensi dell'art. 6, legge 242/2012, vengono delineati i nuovi obiettivi di indebitamento netto. Nel 2022 viene confermato il *deficit* previsto dal quadro programmatico del DEF, pari al 5,6 per cento del Pil (0,5 punti in più rispetto al tendenziale). Per il successivo triennio di previsione, il percorso programmatico espansivo della NaDEF prefigura un peggioramento del saldo, sia rispetto agli obiettivi del DEF sia rispetto al tendenziale. In dettaglio, nel 2023 l'indebitamento netto è previsto al 4,5 per cento del Pil (0,6 punti sopra a quanto fissato nel DEF e 1,1 punti in più del tendenziale); nel 2024 il *deficit* è fissato al 3,7 per cento (0,4 punti oltre l'obiettivo del DEF e 0,2 punti sopra il tendenziale). Nell'ultimo anno di previsione, l'indebitamento netto tornerebbe al 3 per cento, ancora 0,2 punti oltre il quadro fissato dal DEF, ma in miglioramento di 0,2 punti rispetto al tendenziale. Diversamente, il saldo primario – non risentendo del forte rialzo della spesa per interessi – mostra un andamento migliore di quanto prefigurato nel DEF in tutto l'arco di previsione, mentre figura in peggioramento rispetto al tendenziale nel 2022 (di 0,4 punti) e nel 2023 (di 1,1 punti). Il ritorno ad una condizione di avanzo primario è così posticipato di un anno, dal 2023 al 2024, rispetto alle stime della Nota di settembre, ma comunque in anticipo di un anno rispetto a quelle contenute nel DEF.

I margini finanziari resi disponibili dal maggior indebitamento sono quantificati in circa 9 miliardi nel 2022, risorse che il Governo intende utilizzare per la proroga fino a fine anno del credito d'imposta a favore delle imprese per i consumi di energia e della riduzione delle accise sui carburanti, oltre che per la copertura degli oneri derivanti dal rinvio del termine, attualmente fissato a fine 2022, per la cessione degli acquisti di gas effettuati dal GSE. Nel 2023, l'effetto espansivo del maggiore indebitamento è stimato in oltre 21 miliardi, che la legge di bilancio destinerà ad interventi di contrasto al caro energia, senza che tuttavia la Nota di aggiornamento ne specifichi i dettagli. Tale scelta di destinazione dei margini finanziari disponibili appare coerente con le priorità dovute alla situazione contingente, ma imporrà, comunque, che tutte le altre linee di intervento della legge di bilancio trovino copertura internamente alla stessa.

IL DEBITO

14.

Secondo la Nota, la favorevole evoluzione del rapporto debito/Pil proposta lo scorso aprile in sede di elaborazione del DEF 2022, non dovrebbe essere alterata dal peggioramento del quadro macroeconomico. Si tratta di un esito connesso in gran parte alla natura dello shock di fronte al quale l'economia oggi si trova, contrassegnato da un processo di compensazione che tende a salvaguardare (attraverso un meccanismo di riduzione dei volumi e contestuale aumento dei prezzi) l'evoluzione del prodotto interno nominale. Per l'intero arco temporale di riferimento (2022-2025) si prefigura una riduzione del rapporto debito/Pil (Grafico 7) di 9,1 punti (dal 150,3 per cento nel 2021 al 141,2 per cento), a fronte dei 9,4 del DEF della scorsa primavera (dal 150,8 al 141,4 per cento). La variazione dell'indicatore appare promettente: infatti, se da un lato essa beneficia per circa 4 punti in più della maggiore inflazione ora stimata rispetto ad aprile - impulso sufficiente a più che controbilanciare l'effetto negativo della più bassa crescita economica reale e che attenua le conseguenze della risalita del costo medio del debito (Grafico 8) - dall'altro sconta un profilo del saldo primario nominale che è, nel complesso, più favorevole di quello prefigurato nel DEF. In tale quadro è positivo il delinearsi di un sentiero in cui si tornerebbe ad un avanzo al netto degli interessi sin dal 2024.

14.1

Suddividendo il quadriennio 2022-25 in modo da separare l'anno in corso, di preconsuntivo, dal triennio di previsione vera e propria, si osserva come una considerevole spinta alla discesa del rapporto provenga proprio dal dato di preconsuntivo 2022, anno che dovrebbe chiudersi con una riduzione del rapporto debito/Pil di 4,6 punti (8 decimi in più di quanto previsto in aprile). Il miglioramento atteso è riconducibile alla maggiore crescita reale e al migliore saldo primario, elementi che mitigano le spinte al rialzo derivanti dall'ulteriore aumento, rispetto a quanto ipotizzato nel DEF, del costo medio del debito (dal 2,5 per cento nel 2021 al 2,9 invece che dal 2,4 al 2,5 per cento). L'aumento del costo nominale del debito se da un lato riflette in misura molto marginale, nel breve periodo, il forte rialzo dei tassi di interesse di emissione dei titoli pubblici, e ciò in presenza di una vita media residua del debito pubblico che ha raggiunto i 7,6 anni (Grafico 9), dall'altro sconta l'impatto immediato che la risalita dell'inflazione ha sulla

quota di debito pubblico indicizzata ai prezzi al consumo sia interni che dell'Area dell'euro.

> I dati del MEF indicano che a fine settembre 2022 la quota sul totale dei BTP indicizzati all'inflazione interna era pari al 7,92 per cento del totale mentre quella indicizzata all'inflazione italiana al 3,78 per cento. Si tratta nel complesso di circa 266 miliardi di titoli. Le rilevazioni sui costi medi all'emissione dei titoli di Stato evidenziano come il rendimento lordo all'emissione, pari nel 2011 al 3,6 per cento e collocatosi nel 2021 su un valore sostanzialmente nullo (0,1 per cento) sia risalito allo 0,91 per cento nei primi 9 mesi del 2022. La NADEF non indica, puntualmente, le ipotesi sui tassi di interesse sottostanti la previsione della spesa per interessi passivi, limitandosi a sottolineare come le proiezioni scontino le modifiche della curva per scadenza. Tuttavia, il Documento programmatico di bilancio, approvato dal Governo il 10 ottobre u.s. e che presenta lo stesso quadro della Nota ma concentra e limita l'attenzione al 2023, evidenzia come con riguardo al 2022 per il tasso a breve si scontino 6 decimi di punto in più del DEF (+0,2 contro -0,4 per cento) mentre per il tasso a lungo termine 1,4 punti (dall'1,8 per cento di tasso medio del DEF di aprile al 3,2 per cento). Più sensibile è l'effetto del riorientamento del quadro monetario e finanziario sul 2023, anno per il quale si ipotizza ora, sempre in media, il 2 per cento sui titoli a breve termine e il 3,9 per cento sui titoli a lungo termine (rispettivamente 1,1 e 1,6 punti percentuali in più di quanto ipotizzato ad aprile).

Un contributo importante per la dinamica del rapporto debito/Pil nell'anno in corso, più significativo di quanto prima previsto, è atteso anche dal favorevole andamento del fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche, un fabbisogno relativamente limitato anche grazie agli apporti dei fondi europei del DRR in un contesto in cui la realizzazione effettiva degli interventi, e dunque i paralleli esborsi, sono stati minori di quanto preventivato.

> I dati mensili della Banca d'Italia mostrano che nei primi 8 mesi del 2022 il fabbisogno complessivo delle Amministrazioni pubbliche è stato pari a 25,5 miliardi, a fronte dei 60,9 e 86,4 miliardi nei corrispondenti periodi del 2020 e 2021 (Grafico 10). I dati sul finanziamento per strumenti finanziari evidenziano il ruolo dei prestiti da parte delle Istituzioni europee (inclusi quelli di cui al dispositivo SURE), strumento che si è aggiunto a quelli tradizionali a partire dal mese di ottobre del 2020. Si osserva un cospicuo effetto benefico di tali prestiti, in particolare nell'agosto del 2021, per quasi 16 miliardi e nell'aprile del 2022 per 11 miliardi. In alcuni di questi mesi, l'apporto di tali fondi ha contribuito a determinare un fabbisogno di segno negativo (Grafico 11).

Nel 2022 l'effetto riduttivo del complesso dei fattori sotto la linea (il cosiddetto effetto di *stock-adjustment*, dato dalla differenza tra la variazione dello stock di debito e l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche), pari a circa 9 miliardi nello scenario proposto dal DEF si consolida. Come mostra il Grafico 12, si tratta di un effetto complessivo che si era già verificato in misura importante nel 2021, in quel caso anche

per l'apporto fornito dai circa 25 miliardi relativi alla rata di anticipo sui fondi del DRR Dispositivo di Ripresa e Resilienza).

14.2

Il ruolo dell'inflazione nel miglioramento del rapporto debito/Pil, con il richiamato andamento compensativo rispetto alla crescita reale, ben si osserva con riferimento alla dinamica del rapporto relativa al solo 2023. Nelle previsioni del quadro programmatico il miglioramento del rapporto rispetto al 2022 (di 1,1 punti contro gli 1,9 del DEF) riceve un impulso fondamentale, pari a 5,8 punti (contro i circa 3 nel DEF) proprio dalla risalita dei prezzi. Del resto, un modo indiretto di guardare al beneficio che l'inflazione apporta alle condizioni del bilancio pubblico, sottraendo valore reale allo stock di passività finanziarie emesse dalle Amministrazioni pubbliche a copertura del debito, è il calcolo dell'indebitamento/accreditamento netto depurato dalla *tassa da inflazione*. Il Grafico 13 mostra come il saldo globale del bilancio pubblico ove calcolato scontando il ruolo di tale sottrazione nel 2022 cambi di segno, passando da un disavanzo di oltre 160 miliardi ad un avanzo di quasi 85 miliardi.

La traiettoria del rapporto debito/Pil disegnata nel quadro programmatico della Nota appare nel complesso promettente, specie ove si consideri il livello storicamente elevato al quale la pandemia aveva portato il debito in quota di prodotto (154,9 per cento). Il profilo di riduzione del rapporto, come evidenziato dalla stessa *Nota*, è cionondimeno lontano da quanto sarebbe richiesto dalla "regola del debito" prevista in ambito europeo in condizioni di ordinaria vigenza delle regole per il controllo dei deficit pubblici. Secondo la Nota, per quest'anno ed il prossimo si può prevedere uno scostamento dal valore obiettivo per 6,9 e 2,1 punti nel quadro tendenziale e per 7,3 e 3,2 punti nel quadro programmatico, e ciò sulla base della cosiddetta valutazione *backward looking (*lo scarto aveva raggiunto i 27 punti nel 2020). Proiezioni meccaniche dei principali parametri previsti nella Nota per l'anno 2025 (costo medio del debito, crescita economica, saldo primario, ecc.) al decennio successivo indicano che la regola non sarebbe rispettata per molti anni a venire.

14.3

Lo stock del debito delle Amministrazioni pubbliche ha raggiunto a fine agosto, ultimo dato disponibile reso noto dalla Banca d'Italia dopo la presentazione della NaDEF di

settembre, i 2.758 miliardi di euro, un livello del 14,4 per cento più elevato di quello in essere alla fine del 2019, l'anno pre-pandemico. In esso comincia ad assumere rilevanza, grazie alle iniziative dell'NGEU, la parte relativa ai prestiti delle Istituzioni europee (Grafico 14).

In prospettiva, il controllo della dinamica del debito riposa crucialmente sulla capacità di generare adeguati avanzi primari. Importante, come già più volte osservato dalla Corte dei conti, è un controllo attento, dopo i forti interventi sul fronte delle garanzie rilasciate a supporto di famiglie e imprese durante la fase pandemica, delle possibili perdite che tali misure potranno generare in un contesto macroeconomico che diventa più critico; esse si tradurrebbero infatti da *contingent liabilities* a debito pubblico effettivo.

In conclusione, indicatore cruciale resta il rapporto debito/Pil. La tutela della finanza pubblica non può prescindere dalla sua graduale riconduzione su livelli di piena sostenibilità, e ciò indipendentemente dalla ricalibratura che le regole per il controllo dei deficit eccessivi in ambito europeo verranno prevedibilmente ad assumere dopo le proposte che la Commissione europea formulerà a breve in materia di revisione del Patto di stabilità e crescita. Posizione debitorie eccessive finiscono per esporre il sistema a rischi di instabilità finanziaria e condannarlo ad una crescita del reddito e dell'occupazione al di sotto del potenziale. Come indicano le esperienze di crisi recenti e della stessa crisi energetica in corso, finanze pubbliche sane ed equilibrate in tempi normali rappresentano la condizione che assicura, nelle fasi di difficoltà, maggiori possibilità di intervento da parte del bilancio pubblico a sostegno di famiglie e imprese.

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

15.

La NaDEF riporta i consueti indicatori previsti dalle regole europee, vale a dire saldi strutturali e regola della spesa, ricordando come, fino al 2023, rimarrà in vigore la *General Escape Clause*; essa, tuttavia, non sospende le procedure del Patto di Stabilità e Crescita (PSC), ma consente – fino al prossimo esercizio – scostamenti dai percorsi di aggiustamento, in ragione delle incertezze congiunturali, senza però compromettere la sostenibilità del bilancio a medio termine.

La clausola di salvaguardia venne introdotta per il 2020 (COM 2020 123 final del 20 marzo 2020) e, in un primo momento, estesa al 2021 (COM 2020 575 final del 17 settembre 2020);

successivamente il regime derogatorio è stato prorogato al 2022 (COM 2021 500 final del 2 giugno 2021), in occasione delle valutazioni dei Programmi di Stabilità presentati dagli Stati Membri nella primavera 2021. Con le raccomandazioni della primavera 2022 (COM 2022 600 final del 23 maggio 2022 e COM 2022 616 final del 23 maggio 2022) ne è stata prevista l'estensione anche al 2023, con conseguente sua disattivazione a partire dal 2024, in ragione dell'aggravarsi delle condizioni economiche per effetto della crisi militare ed energetica, che non hanno consentito il rientro dell'attività economica nell'Unione o nella zona euro ai livelli pre-pandemia; tale decisione è chiaramente volta a consentire agli stati membri spazi fiscali per assicurare il supporto necessario a famiglie e imprese con misure di carattere temporaneo.

In questo contesto peculiare, le raccomandazioni specifiche rivolte all'Italia, nell'ambito del semestre europeo, richiedono di assicurare, nel 2023, una politica di bilancio prudente, in particolare limitando la crescita della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale al di sotto della crescita del prodotto potenziale a medio termine, tenendo conto del perdurare del sostegno temporaneo e mirato alle famiglie e alle imprese più vulnerabili agli aumenti dei prezzi dell'energia e alle persone in fuga dall'Ucraina. Il nostro Paese dovrà essere pronto ad adeguare la spesa corrente all'evoluzione della situazione; aumentare gli investimenti pubblici per le transizioni verde e digitale e per la sicurezza energetica tenendo conto dell'iniziativa REPowerEU, anche avvalendosi del Dispositivo per la ripresa e la resilienza e di altri fondi dell'Unione. Per il periodo successivo al 2023, andrà perseguita una politica di bilancio volta a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare una riduzione credibile e graduale del debito e la sostenibilità di bilancio a medio termine attraverso il progressivo risanamento, investimenti e riforme.

In questo quadro, la Commissione ha confermato, anche nel semestre europeo 2022, di effettuare le valutazioni sull'orientamento generale della politica di bilancio degli Stati membri prendendo in considerazione, la variazione, in relazione alla crescita potenziale a medio termine, della spesa primaria. A differenza della regola classica, l'aggregato di riferimento (al netto delle misure discrezionali di entrata, dei sussidi per la disoccupazione e delle tradizionali *one off*) dovrà prendere in considerazione anche le spese finanziate dal sostegno non rimborsabile (sovvenzioni) del Dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'Unione. Saranno invece escluse le misure temporanee legate all'emergenza sanitaria, la cui revoca non implica un grado di restrizione, ma il ritorno alla normalità. La *fiscal stance* è pertanto misurata dalla variazione tra due anni dell'aggregato così definito relativamente alla media decennale del tasso di crescita del Pil potenziale in termini nominali[2].

Oltre all'orientamento generale della politica di bilancio, al fine di valutare se la politica di bilancio nazionale sia prudente e la sua composizione favorevole a una ripresa sostenibile in linea con le transizioni verde e digitale, è dedicata particolare attenzione anche all'evoluzione della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale (al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate ed escluse le misure temporanee di emergenza connesse alla crisi Covid-19).

Le stime di maggio riguardanti l'Italia evidenziavano, per l'anno in corso, una *stance* ancora espansiva; nel 2023 si passava, invece, ad un impulso di bilancio sostanzialmente

[2] V. documento dei Servizi della Commissione SWD (2022) 640 *final* che accompagna la proposta di raccomandazione sui Programmi di stabilità 2022 del 23 maggio 2022.

neutrale. In base alle valutazioni esposte nella Nota di aggiornamento di settembre, il dato del 2023 si attestava su livelli migliori (+1,5), con una *stance* restrittiva, dovuta al venir meno delle misure di sostegno per mitigare gli effetti dell'inflazione e del rialzo dei prezzi energetici, finanziate in prevalenza con riguardo solo al 2022. Secondo le stime più recenti l'aumento delle spese per tali misure previste nel quadro programmatico comporta solo una lieve attenuazione del segno positivo dell'indicatore, che si manterrebbe fino al 2025 su un valore prossimo a 1.

Va, tuttavia, precisato che sulla valutazione dell'orientamento generale della politica di bilancio del 2023 incideranno le modalità con cui verranno considerate le misure di sostegno in discorso nell'aggregato di spesa primaria rilevante ai fini del calcolo. Ove si procedesse alla loro esclusione dal computo, in quanto equiparate alle misure temporanee legate all'emergenza sanitaria, la *stance* del 2023 subirebbe un peggioramento che secondo il Governo non cambierebbe comunque un profilo di fondo coerente con le richieste europee. Sul fronte degli investimenti, sia finanziati da risorse nazionali che coperti da fondi UE in relazione al PNRR, la NaDEF di settembre segnalava una posizione espansiva.

Seppur con carattere informativo, la NaDEF riporta le stime dei saldi strutturali per il 2021 e per l'anno in corso. Per lo scorso esercizio, il *deficit* strutturale si attesta al -6,3 per cento del Pil, in peggioramento rispetto alle stime del DEF (-6,1 per cento), a causa del minor effetto riduzione giocato dalla componente ciclica (-1,3 per cento rispetto a -1,5 per cento nelle stime del DEF). La variazione del saldo strutturale 2021-2020 (un peggioramento di 1,3 punti rispetto alla variazione +0,5 prevista nei *bad times* in presenza di un prodotto effettivo che cresce più del potenziale) rappresenterebbe una deviazione eccessiva rispetto alla normale applicazione delle regole europee. (Tavole 8 e 9)

Per il 2022 si prevede un miglioramento del saldo strutturale di 0,2 punti, in linea con quello stimato nel DEF, ma più contenuto di quello del quadro tendenziale della Nota di settembre (0,9 punti di Pil). Il miglioramento rispetto all'esercizio precedente è dovuto quasi integralmente alla contrazione dell'indebitamento netto nominale, mentre la componente ciclica (+0,1) gioca in senso inverso per effetto dell'annullamento dell'*output gap.* Detto miglioramento è quindi inferiore allo 0,6 richiesto nei *normal times.*

Per il 2023 la contrazione del saldo strutturale (che passa a -4,8 per cento del Pil) è particolarmente marcata (1,3 punti percentuali), pur mantenendosi lo stesso su livelli deteriori rispetto a quanto prefigurato nel DEF (-4,5 per cento) e nel tendenziale di settembre (-3,6 per cento); il miglioramento supera quanto richiesto dalle regole europee (0,6 per cento) e continua ad essere legato prevalentemente alla riduzione del saldo nominale, oltre che alla riduzione delle maggiori entrate *una tantum*.

Nel 2024, anno in cui verrebbe disattivata la clausola di salvaguardia, il miglioramento ulteriore del saldo strutturale (0,6 per cento) sarebbe in linea con lo sforzo richiesto dal *Fiscal compact.* Nell'ultimo anno di stima, il saldo strutturale è atteso ad un livello (-3,6 per cento del Pil) in linea con quanto previsto a maggio e di poco inferiore rispetto alle stime di settembre (-3,7 per cento); trattasi, comunque, di un saldo lontano dal valore positivo e pari a 0,25 definito come nostro obiettivo di medio termine (MTO). Negli anni 2024 e 2025 la correzione legata alla componente ciclica del saldo risulta sfavorevole, a causa della chiusura dell'*output gap*.

LA SPESA PER REDDITI DA LAVORO

16.

Le stime sull'andamento della spesa per redditi da lavoro dipendente mostrano un forte incremento annuale nel 2022, di circa 11,7 miliardi (+6,6 per cento): a fine anno l'aggregato raggiungerà la somma complessiva di 188,2 miliardi, mantenendo tuttavia inalterata la relativa incidenza sia rispetto al Pil (9,9 per cento), sia rispetto alla spesa corrente primaria (21,6 per cento).

Tale dinamica crescente sconta l'ipotesi di prosecuzione del percorso di sottoscrizione dei rinnovi contrattuali relativi al triennio 2019-2021, avviata in corso d'anno, che porterà alla conseguente erogazione delle somme per aumenti e arretrati stipendiali.

Rispetto alle previsioni contenute nel DEF, la Nota stima, per l'anno in corso, un livello inferiore di spesa di poco meno di 0,6 miliardi.

> In base alle risorse stanziate dalla legge di bilancio per il 2019 e ulteriormente aumentate dalle leggi di bilancio per il 2020 e per il 2021, per la tornata contrattuale 2019-2021 sono stati previsti incrementi dell'1,3 per cento per il 2019, del 2,01 per cento per il 2020 e del 3,78 per cento complessivo a decorrere dal 2021 a cui si somma, per il personale già destinatario dell'elemento perequativo, un beneficio aggiuntivo stimato nella misura pari allo 0,46 per cento dal 2021 come

effetto del riconoscimento a regime del citato emolumento[3], per un totale di risorse, per il personale statale, pari a 3.775 milioni, di cui 1.100 per il 2019, 1.750 per il 2020 e 3.775 a regime.
Gli atti propedeutici alla riapertura delle trattative per la contrattazione relativa al triennio 2019-2021 sono stati l'Accordo quadro sulle prerogative sindacali del 19 novembre 2019 (certificato con deliberazione delle Sezioni riunite n. 19/2019) e l'Accordo quadro sulla definizione dei comparti e delle aree di contrattazione collettiva nazionale (certificato con deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 13/2021).
Al triennio negoziale 2019-2021 sono affidati importanti compiti regolamentari; tra tutti si richiama la revisione dell'ordinamento professionale che trova il proprio fondamento, a livello di legislazione primaria, nell'art. 3, comma 1, d.lgs. n. 80/2021. Detta norma ha modificato la disciplina sull'inquadramento dei dipendenti pubblici in tre aree funzionali, la progressione all'interno dell'area e l'accesso ad aree superiori, sostituendo il comma 1-*bis* dell'art. 52 del d.lgs. 165/2001. Ha, inoltre, previsto l'introduzione di un'ulteriore area funzionale, destinata all'inquadramento del personale di elevata qualificazione, demandando alla contrattazione collettiva l'istituzione della stessa.
In questo quadro il percorso dei rinnovi contrattuali ha preso avvio con la sottoscrizione di quello relativo al personale non dirigenziale del comparto delle Funzioni centrali, certificato da questa Corte con deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 7/2022, a cui si fa rinvio per le osservazioni e raccomandazioni in tale sede formulate. Le verifiche della Corte hanno portato ad accertare una quantificazione di oneri stimati derivanti dal nuovo contratto di 128 milioni nel 2019, 201,7 milioni nel 2020 e 421,2 milioni a regime dal 2021. Ad esso è seguito quello del comparto della Sanità certificato di recente dalla Corte.

Le maggiori spese imputate all'anno in corso trovano parziale compensazione nella diminuzione stimata per il successivo biennio: nel 2023 l'aggregato è previsto in flessione di 1,1 miliardi (-0,6 per cento) e nel 2024 di ulteriori 1,9 miliardi (-1 per cento). Solo nel 2025 è atteso un lieve rialzo della categoria di spesa in discorso (+0,8 miliardi, pari a 0,4 per cento). Tale evoluzione ne determina una progressiva contrazione dell'incidenza relativamente al Pil e alla spesa corrente primaria, lungo tutto l'orizzonte temporale di previsione: la prima scende dal 9,9 all'8,6 per cento nel 2025, la seconda dal 21,6 al 20,7 per cento a fine 2025. Trattasi di valori solo lievemente inferiori a quelli stimati ad aprile. Sebbene il *trend* di breve termine della spesa sarà influenzato dalla concreta tempistica di chiusura dei rinnovi contrattuali, lo stesso appare mantenersi – a legislazione vigente – all'interno di adeguati margini di sostenibilità nell'orizzonte di previsione. Va, tuttavia, sottolineato come l'evoluzione della spesa per redditi da lavoro pubblico sarà influenzata dall'ammontare delle risorse che si intenderanno destinare al successivo triennio contrattuale (2022-2024), oltre che dalla relativa tempistica di sottoscrizione. Attualmente dette risorse risultano previste nella misura utile a garantire la copertura della sola indennità di vacanza contrattuale, peraltro definita in base a parametri di inflazione precedenti all'attuale contesto.

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

Con la legge di bilancio per il 2022 sono state confermate le risorse da destinare ai rinnovi contrattuali del pubblico impiego nel triennio 2022-2024, già previste a legislazione vigente nella misura utile a garantire la copertura della sola indennità di vacanza contrattuale; per il personale statale tali oneri sono fissati in 310 milioni per l'anno 2022 e in 500 milioni annui a decorrere dal 2023, mentre per le restanti amministrazioni gli stessi sono posti a carico dei relativi bilanci. Nelle more della definizione dei contratti collettivi nazionali di lavoro e dei provvedimenti negoziali relativi al triennio 2022-2024 e a valere sulle predette risorse, si dà luogo, in deroga alle procedure previste dai rispettivi ordinamenti, all'erogazione dell'anticipazione di cui all'articolo 47-*bis*, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 e degli analoghi trattamenti previsti dai provvedimenti negoziali relativi al personale contrattualizzato in regime di diritto pubblico. La citata "anticipazione" è determinata, tenendo conto dei criteri previsti dai vigenti CCNL e provvedimenti negoziali, sulla base dell'IPCA per l'anno 2022 stimato dall'ISTAT a maggio 2021, nella misura, rispetto agli stipendi tabellari, dello 0,3 per cento dal 1° aprile 2022 al 30 giugno 2022 e dello 0,5 per cento a decorrere dal 1° luglio 2022.

LA SPESA SANITARIA

17.

La NaDEF rivede la previsione per quest'anno della spesa sanitaria contenuta nel DEF 2022: dai 131,7 miliardi dello scorso aprile l'esborso previsto cresce a 134 miliardi. Si tratta di un aumento che è ricondotto soprattutto ai maggiori costi che gli Enti del SSN dovranno affrontare per l'aumento dei prezzi soprattutto delle fonti energetiche (Tavola 10).

Nel DEF per il 2022 era previsto un incremento degli esborsi rispetto al 2021 del 3 per cento che portava la spesa a 131,7 miliardi, in flessione di 2 decimi di punto in termini di prodotto rispetto al precedente esercizio. Sulla previsione incidevano soprattutto gli oneri connessi al rinnovo del trattamento economico del personale dipendente e convenzionato con il SSN per il triennio 2019-2021 e le nuove assunzioni, nonché la crescita delle spese farmaceutiche sia per somministrazione diretta (connessa alla rideterminazione del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti e al conseguente indebolimento del *pay-back*, nonché all'aumento della spesa per farmaci innovativi), sia a quella convenzionata (attribuibile alle ulteriori risorse programmate per rafforzare la risposta del SSN alle patologie infettive emergenti e ad altre emergenze sanitarie). Più limitata, almeno nel 2022, era l'incidenza degli oneri correnti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

I redditi per lavoro dipendente erano previsti aumentare del 9,9 per cento, gli acquisti di prodotti farmaceutici del 6,9 per cento e la spesa in convenzione del 2,3 per cento. Le prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market (al netto della farmaceutica) flettevano dello 0,32 per cento e le altre componenti di spesa, nell'ipotesi di una ulteriore aumento delle entrate da attività intramoenia e da compartecipazioni connesse ad un rientro dell'emergenza sanitaria e dei conseguenti limiti all'attività, si riducevano del 15,6 per cento.

Nel triennio 2023-2025, la spesa sanitaria era prevista decrescere a un tasso medio annuo dello 0,6 per cento; il rapporto fra la spesa sanitaria e Pil si portava su livelli inferiori quelli precedenti alla crisi sanitaria già dal 2024. L'attenuarsi dei maggiori oneri indotti dal rinnovo dei contratti dei dirigenti degli enti del SSN e delle convenzioni per il triennio 2019-2021, la considerazione per i diversi aggregati di spesa di andamenti medi registrati negli ultimi anni e gli interventi di razionalizzazione dei costi già programmati avrebbero consentito di più che compensare, nelle intenzioni del Governo, i maggiori oneri dovuti all'attuazione del PNRR e a parte di quelli per il rinnovo dei contratti e delle convenzioni del personale del SSN per il triennio 2022-2024.

Nel nuovo quadro tendenziale la spesa nel 2022 è prevista crescere del 4,8 per cento rispetto al 2021 confermandosi, tuttavia, in flessione in termini di prodotto, anche se solo di un decimo di punto. Nonostante l'aumento superiore alle attese, si conferma la riduzione del peso di tale spesa sul totale di quella corrente primaria.

Primi elementi sull'andamento della spesa nel 2022 possono trarsi dal monitoraggio dei pagamenti delle aziende sanitarie (di fonte Siope quindi di cassa) dei primi 9 mesi del 2022 in rapporto allo stesso periodo dello scorso anno. Pur da valutare con prudenza (ancora elevata è la dimensione degli importi da regolarizzare), forniscono prime indicazioni sull'evoluzione dei costi che caratterizzano questo terzo anno di convivenza con la pandemia.
Nel complesso la spesa corrente primaria continua ad aumentare (+ 0,8 per cento rispetto allo stesso periodo dello scorso anno) ma in misura più contenuta rispetto a quanto prefigurato nel dato di preconsuntivo. Una differenza che si annulla se si escludono le spese per il personale, che nelle previsioni del Def erano formulate considerando, come si diceva, i rinnovi contrattuali che non si sono ancora tradotti in aumenti di spesa (al netto di tale voce la spesa in contabilità economica è prevista crescere del 2,4 per cento a fronte di una crescita di quella di cassa dei primi 9 mesi del 2,6 per cento). Mutano i contributi delle diverse componenti: si riducono ancora gli importi relativi agli acquisti di beni non sanitari (-4,3 per cento). Rimane accentuata la crescita dei beni sanitari (al 5,1 per cento), degli acquisti di servizi sanitari (+2,5 per cento) e, soprattutto di quelli non sanitari (+10 per cento) Tra gli acquisti di servizi crescono in particolare sia le spese per quelli ospedalieri (+3,7 per cento) che specialistici (+4,6 per cento), soprattutto nelle regioni del Nord anche per il recupero delle prestazioni mancate negli anni di maggior vigore della crisi sanitaria.
Una annotazione particolare meritano i pagamenti più direttamente collegati al caro energetico: riscaldamento e energia nei primi 9 mesi dell'anno hanno registrato una crescita di costi di poco meno del 54 per cento. Si tratta delle voci più interessate, ma non le uniche, ad essere direttamente o indirettamente toccate dalla crescita inflattiva.

Nel triennio 2023-2025, il profilo è confermato in forte riduzione (-1,1 per cento in media all'anno). Il rapporto fra la spesa sanitaria e Pil si porta su livelli inferiori a quelli precedenti alla crisi sanitaria già dal 2024 (al 6,2 per cento), per ridursi ancora di due decimi nell'anno terminale.

17.1

A fronte di tali andamenti per il 2022 è stato rivisto in aumento l'importo del fabbisogno sanitario nazionale cui contribuisce lo Stato. La legge di bilancio per il 2022 ne aveva disposto un incremento di due miliardi, portandolo a 124,1 miliardi nel 2022 (126,1 nel 2023 e 128,1 nel 2024). Era poi cresciuta la dotazione del fondo destinato a garantire il rimborso alle regioni delle spese sostenute per l'acquisto dei farmaci innovativi (+100 milioni nel 2022, +200 nel 2023 e + 300 a partire dal 2024) ed era autorizzata una ulteriore spesa per i contratti di formazione specialistica dei medici (194 milioni nel 2022, 319 nel 2023, 347 nel 2024 fino a 543 milioni dal 2027) (Tavola 11).

Nella valutazione dell'aumento di risorse reso disponibile dalla legge di bilancio per il 2022 va considerato che, dei 2 miliardi di incremento del finanziamento, circa 1500 milioni erano destinati ad interventi specifici e aggiuntivi previsti nel provvedimento. Si tratta innanzitutto della spesa per una prima implementazione delle misure per l'attuazione del Piano strategico-operativo nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale (PanFlu) 2021-2023 (200 milioni nel 2022 e 350 nel 2023), della proroga dei rapporti di lavori flessibili e della stabilizzazione del personale sanitario (200-300 milioni nel 2022), dell'incremento fino a un massimo di 500 milioni del limite di spesa destinato all'acquisto di prestazioni da privato per il superamento delle liste d'attesa, del rafforzamento della riforma dell'assistenza territoriale con l'autorizzazione al reclutamento di personale dipendente (91 milioni nel 2022, in rapida crescita negli anni successivi), della proroga delle disposizioni in materia di assistenza psicologica ex art. 33 del decreto-legge n. 73 del 2021 per circa 38 milioni, dell'aggiornamento dei LEA (200 milioni annui dal 2022), dell'indennità di pronto soccorso (90 milioni nel 2022) e della proroga delle Usca (stimate in 105 milioni).

Nel corso dell'esercizio sono stati disposti ulteriori aumenti: 200 milioni dal d.l. 50/2022 e 1.400 milioni dal d.l. 144/2022 per i maggiori costi riconducibili al settore energetico, a cui va ad aggiungersi l'incremento destinato ad un potenziamento dell'assistenza a tutela della salute mentale (bonus per l'assistenza psicologica, 15 milioni).

Sono rimasti invariati, invece, gli importi previsti per il 2023 e seguenti. A legislazione vigente le risorse a cui si parametra il contributo dello Stato crescono nel prossimo anno di mezzo punto percentuale per aumentare dell'1,7 per cento nel biennio successivo. Un andamento su cui incide soprattutto il venir meno o il ridursi nel 2023 di alcuni finanziamenti per interventi finalizzati (è il caso, ad esempio, di quello per il concorso agli interventi del d.l. 34/2020, -500 milioni) o di interventi vincolati (1.600 milioni per l'energia e 500 milioni per le liste d'attesa). Al netto degli interventi finalizzati e/o vincolati per regioni o enti, il finanziamento cresce nel 2023 del 2,7 per cento.

17.2

Andrà verificato se un profilo di finanziamento (e di spesa) quale quello prefigurato nei quadri tendenziali sia compatibile con le necessità che ancora caratterizzano il comparto e, in particolare, con la soddisfazione dei fabbisogni di personale legati anche alla riforma dell'assistenza territoriale prevista dal PNRR e con le spese connesse all'aumento dei costi dell'energia.

Con la sottoscrizione dei contratti istituzionali di sviluppo tra il Ministero e le Regioni avvenuta nel 2022 si è avviata la riforma dell'assistenza territoriale disegnata dal d.m. 77 e prevista dal Piano che prevede l'istituzione di almeno 1.350 Case della comunità, 400 Ospedali di comunità, 600 centrali operative territoriali e lo sviluppo della telemedicina, che dovrà poter assistere a domicilio almeno 800.000 persone con oltre 65 anni. Una

riforma che necessita di una adeguata dotazione di personale e per la quale è funzionale un incremento della formazione medico specialistica.

> Per quanto attiene alla formazione medico specialistica, nel 2021, ai 13.200 contratti statali finanziati con le risorse del Fondo sanitario nazionale, se ne sono aggiunti ulteriori 4.200 finanziati dal PNRR, per un totale di 17.400 contratti (a fronte dei 13.400 del 2020). Se ciò nel medio periodo consentirà di rispondere meglio alle esigenze di cura, nel breve non potrà impedire che continuino a persistere difficoltà di risposta alle urgenze, come testimoniano i ritardi registrati nei pronto soccorso o nel riassorbimento delle liste d'attesa.

Fabbisogni che si aggiungono a quelli che emergono già nella condizione attuale e che riguardano soprattutto il personale medico di alcune specializzazioni (medicina di urgenza, anestesia e rianimazione…) e quello infermieristico, pesantemente sottodimensionato in molte aree e nel confronto con standard europei.

> Secondo i dati OECD[4], nel 2019 in Italia operavano 4,1 medici per 1.000 abitanti, superiore alla media europea del 3,6. Nello stesso anno, in Germania e in Spagna si registravano 4,4 medici per 1.000 abitanti, in Francia 3,2 e 3,0 nel Regno Unito. All'opposto, per il personale infermieristico, lo stesso indicatore si attesta al 6,2 infermieri per ogni mille abitanti, leggermente più alto della Spagna (5,9), mentre la media europea è dell'8,8. In Germania si registravano 13,9 infermieri ogni 1.000 abitanti, in Francia 11,1 e nel Regno Unito 8,2. Mettendo in relazione lo standard internazionale 1:3 per il personale infermieristico (3 infermieri per un medico) ai dati presenti nell'Annuario statistico, sia per il personale del SSN che per quello operante nelle strutture equiparate, nel 2020 si registrava una carenza di infermieri di circa 65mila unità.

Per la realizzazione della riforma territoriale sarà poi indispensabile definire il ruolo che dovranno avere i medici di medicina generale, per i quali dovrà essere definito il nuovo accordo convenzionale e agevolato il ricambio generazionale.

> Progressi significativi sono stati fatti sul fronte della carenza di medici di medicina generale - lamentata in molti Comuni, soprattutto, del Nord - ampliando ulteriormente il numero di borse disponibili: dalle 1.075 borse del triennio 2017/2020 si è passati a 2.046 per il 2020/2023. Il contingente risulta sostanzialmente raddoppiato nel triennio 2021/2024 anche grazie alle maggiori risorse stanziate nell'ambito del PNRR.
> L'aumento delle borse per medici di famiglia e specialisti pone le condizioni per il superamento del fabbisogno di personale sperimentato nella sua gravità nel corso della pandemia, manca ancora, tuttavia, la maturazione di una modifica degli accessi e un riconoscimento delle professionalità che permetta di trattenerne e "accrescerne" l'esperienza nell'ambito delle strutture pubbliche con adeguate prospettive professionali.

Un problema di risorse sembra cogliersi anche per quello che riguarda l'aggiornamento del sistema tariffario, a cui è strettamente legata l'operatività dei nuovi Livelli essenziali delle prestazioni. Un provvedimento che, nonostante il lavoro predisposto dagli uffici del Ministero con la comunità scientifica e le Regioni, è atteso ormai da cinque anni. Tale

[4] Health at a Glance 2021.

aggiornamento potrebbe consentire una razionalizzazione della spesa, consentendo anche di finanziare parte delle estensioni.

Il quadro che emerge sul fronte della spesa sanitaria risulta, quindi, particolarmente stringente. Ciò senza contare il permanere dei fabbisogni per la riduzione delle liste di attesa e quelli connessi al recupero di livelli di qualità nella garanzia dei LEA segnati dalla crisi sanitaria. Come emerge dai piani per il riassorbimento delle prestazioni mancate negli anni della pandemia, in molte regioni il recupero è ancora in atto ed è previsto completarsi nel prossimo anno. In tema di recupero dei tempi di attesa, i dati diffusi di recente dal Ministero della salute e da Agenas confermano il permanere di criticità: sono, ad esempio, ben 14 le regioni che presentano *performance* peggiori di quelle del 2019 nel caso degli interventi cardio vascolari caratterizzati da maggiore urgenza (classe A) che dovrebbero essere eseguiti entro 30 giorni. Solo di poco migliore l'andamento per quanto riguarda i tumori maligni: sono 12 le regioni che hanno peggiorato le loro performance.

Anche le prestazioni di specialistica ambulatoriale non hanno recuperato i livelli del 2019: nel primo semestre 2022 le prestazioni erogate risultavano in media nazionale inferiori del 12,8 per cento a quelle dello stesso periodo del 2019 e 13 regioni si collocavano al di sotto della media (di cui 7 segnavano cali superiori di oltre 6 punti percentuali).

Differenze territoriali sempre meno accettabili sono alla base di saldi negativi di mobilità sanitaria per ben 14 regioni, in prevalenza nel Mezzogiorno. Nel 2021, dopo la pausa legata alla pandemia e alle relative difficoltà di mobilità, tende nuovamente a crescere il volume di risorse per pagamenti di prestazioni rese fuori regione, a testimonianza del permanere di criticità nell'assistenza garantita in alcune realtà territoriali.

I primi 9 mesi del 2022 registrano, infine, una riduzione della spesa per investimenti di oltre il 13 per cento. Una flessione che sembra interrompere quest'anno la crescita che si era registrata nel triennio trascorso con variazioni del 19-18 per cento annue e che interessa tutte le aree del Paese, ma con punte più accentuate nelle regioni meridionali continentali (-26,3 per cento).

LA SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI

18.

Le esigenze di intervento a sostegno del potere di acquisto delle famiglie e il significativo mutamento del quadro macroeconomico, segnatamente per quel che riguarda le prospettive dell'andamento dei prezzi, sono alla base di un notevole cambiamento del profilo della spesa tendenziale per prestazioni sociali in denaro, aggregato che nell'intero quadriennio di previsione cresce di circa 45 miliardi rispetto a quanto prospettato nel DEF di aprile. In valori nominali la maggiore spesa sociale cumulata rappresenta quasi i tre quarti dell'incremento complessivamente previsto per le spese correnti al netto degli interessi rispetto alle valutazioni di primavera.

La trasmissione degli impulsi inflazionistici sul deflatore del Pil, pur se parziale, dato il peggioramento delle ragioni di scambio, mitiga significativamente la lievitazione della spesa misurata in quota di prodotto: secondo le nuove valutazioni si passerà, sempre per il complesso delle prestazioni, dal 22,3 per cento nel 2021 al 21,6 nel 2025, un percorso che conferma la discesa prefigurata nel DEF anche se in termini più attenuati (dal 22,5 al 21,2 per cento di Pil nel DEF di aprile).

Gli apporti ai cennati andamenti da parte delle due componenti dell'aggregato, la spesa pensionistica e le altre prestazioni sociali, risultano molto differenziati anche in ragione di aspetti normativi ed interventi discrezionali del legislatore.

18.1

Per il 2022 la spesa totale aumenta di 7,6 miliardi rispetto al DEF e di oltre 11 su base annua, sfiorando i 410 miliardi di euro (tavola 12).

Sulle maggiori erogazioni previste rispetto al DEF di aprile pesa relativamente poco la spesa pensionistica, per la quale si riscontra un aumento di 840 milioni. Esso va in effetti interpretato come risultato netto di un andamento di fondo migliore di quanto prima prospettato (e ciò anche a riflesso di un dato di consuntivo 2021, e quindi di un effetto base di trascinamento, di circa 750 milioni di minore spesa), su cui si innestano gli effetti delle disposizioni introdotte dal d.l. n. 115/2022 che prevedono, eccezionalmente, l'anticipo dal 1° gennaio 2023 al 1° novembre 2022 del conguaglio (0,2 per cento) della perequazione delle pensioni e l'incremento del 2 per cento dei trattamenti fino a 2.692 euro mensili, limitatamente ai mesi di ottobre, novembre e dicembre, inclusa la

tredicesima mensilità. La spesa associata a questi due interventi è infatti stimata in 1.965 milioni.

> L'aumento delle pensioni a titolo di perequazione automatica decorre dal 1° gennaio di ogni anno[5], con percentuale stabilita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze adottato nel mese di novembre. Entro la fine di ogni anno l'INPS, a conclusione delle attività di rivalutazione delle pensioni e delle prestazioni assistenziali, pubblica una circolare propedeutica al pagamento di ciascuna tipologia di prestazione.
> La percentuale di rivalutazione è calcolata in base alla variazione media dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati, senza tabacchi (FOI nt), rispetto a quella registrata l'anno precedente, e non può risultare inferiore a zero. La rivalutazione è disposta salvo conguaglio da effettuarsi in sede di perequazione per l'anno successivo, in quanto l'andamento del parametro per i mesi di ottobre, novembre e dicembre corrisponde ad una stima effettuata dall'Istat. Il decreto del MEF stabilisce, quindi, sia la rivalutazione provvisoria da applicare dal successivo 1° gennaio e sia l'indice definitivo registrato l'anno precedente, con riferimento al quale si procede all'applicazione di eventuali conguagli a credito o a debito.
> La rivalutazione viene attribuita sulla base del cosiddetto cumulo perequativo, considerando come un unico trattamento tutte le pensioni di cui il soggetto è titolare, erogate dall'INPS e dagli altri Enti, presenti nel Casellario Centrale. Rilevano dunque i redditi pensionistici.
> L'articolo 1, comma 478, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, ha disposto che, a decorrere dal 1° gennaio 2022, l'indice di rivalutazione automatica delle pensioni è applicato, per fasce di reddito, secondo il seguente schema:
> a) nella misura del 100 per cento per le fasce di importo dei trattamenti pensionistici fino a quattro volte il trattamento minimo INPS;
> b) nella misura del 90 per cento per le fasce di importo dei trattamenti pensionistici comprese tra quattro e cinque volte il trattamento minimo INPS;
> c) nella misura del 75 per cento per le fasce di importo dei trattamenti pensionistici superiori a cinque volte il predetto trattamento minimo.
> Il trattamento minimo di riferimento in pagamento dal primo gennaio 2022 è pari a 523,83 euro.

E', invece, piuttosto marcato l'incremento di spesa assistenziale, pari a quasi 7 miliardi. Anche in questo caso, tale importo è da considerare l'effetto netto di andamenti di fondo

[5] La disciplina della materia è stata oggetto di numerosi cambiamenti nel tempo. L'articolo 24 della legge 41/1986 garantiva un adeguamento semestrale sulla base dell'indice del costo della vita ai fini della scala mobile delle retribuzioni dei lavoratori dell'industria. Era previsto un adeguamento pieno per i trattamenti fino a 2 volte il minimo del fondo pensioni per i lavoratori dipendenti, del 90 per cento per le fasce di importo tra 2 e 3 volte il minimo e del 75 per cento per le fasce oltre tre volte il minimo.
Dal 1° gennaio 1999 la perequazione, annuale, si riferisce (articolo 34, comma 1 della legge 448/1998) al reddito pensionistico complessivo (cumulo delle pensioni percepite). L'articolo 69 della legge 388/2000 prevede una rivalutazione del 100 per cento per le fasce di importo fino a tre volte il minimo INPS, del 90 per cento per quelle tra tre e cinque volte e del 75 per cento per le fasce superiori. L'articolo 24, comma 25, della legge 214/2011 dispone, per gli anni 2012 e 2013, il blocco dell'indicizzazione delle pensioni di importo superiore a tre volte il minimo. Le pensioni di importo inferiore vengono invece adeguate pienamente all'inflazione.
Il d.l. 154/2015, in attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 70/2015, prevede una modulazione dei tassi di adeguamento anche per i trattamenti compresi tra 3 e 6 volte il minimo, mentre per i trattamenti superiori non è prevista rivalutazione.
Dal 1° gennaio 2014, l'art. 1, comma 483, della legge 147/2013 introduce un sistema graduato su 5 diverse percentuali di perequazione decrescenti, ciascuna riferita al trattamento complessivo percepito. L'art. 1, comma 286, della legge 208/2015 proroga tale meccanismo, che sarebbe dovuto venire meno dal 2016, fino al 31 dicembre 2018.
L'art. 1, comma 260, della legge n. 145/2018, per il triennio 2019-2021, interviene sulle percentuali di graduazione delle rivalutazioni in maniera più favorevole per i pensionati ma confermando la rivalutazione sul trattamento complessivo e, quindi, senza progressività; le classi soggette ad adeguamento sono portate da cinque a sei, con percentuali medie di recupero che vanno dal 97 per cento (per la fascia tra 3 e 4 volte il minimo) fino al 40 per cento per la fascia oltre nove volte il minimo.

meno dinamici di quanto previsto nel DEF[6] a cui si associano le maggiori erogazioni disposte recentemente dal legislatore: si ricorda a proposito che il d.l. n. 50/2022 ha previsto l'erogazione di una indennità *una tantum* di 200 euro ad una platea di beneficiari particolarmente ampia (lavoratori dipendenti, pensionati, lavoratori autonomi e professionisti, entro prefissati limiti reddituali) ed altre tipologie di lavoratori e categorie socialmente fragili (come i percettori di indennità di disoccupazione e i beneficiari di Reddito di cittadinanza). Il d.l. n. 115/2022 ha, poi, esteso l'indennità ad ulteriori tipologie di lavoratori. Il d.l. n. 144/2022 ha, infine, introdotto una ulteriore indennità *una tantum* di 150 euro, per le medesime categorie interessate dalle disposizioni precedenti, abbassando però la soglia reddituale per l'accesso alla prestazione. L'onere associato all'erogazione delle indennità una tantum è stimato in 9.878 milioni nel 2022, con un lieve trascinamento di spesa nel 2023 (347,7 milioni). Altro intervento a sostegno dei redditi personali fino a 35 mila euro, introdotto dal d.l. n. 50/2022 e, successivamente, rifinanziato fino a 160 milioni di spesa, è il buono di 60 euro per l'acquisto di abbonamenti per i servizi di trasporto pubblico.

In maggior dettaglio, sulla spesa per altre prestazioni sociali rilevano, sempre nel 2022, le indennità *una tantum* di 200 euro introdotte dal d.l. n. 50/2022, riconosciute ai lavoratori (dipendenti, autonomi e professionisti) e pensionati, entro prefissati limiti reddituali (2.692 euro di retribuzione mensile per i lavoratori dipendenti, 35 mila euro di reddito personale IRPEF per i pensionati) e alle categorie socialmente più fragili (percettori di indennità di disoccupazione, lavoratori domestici, percettori di Reddito di cittadinanza ed altre tipologie di lavoratori). L'onere è stimato in 6,3 miliardi, riferiti a 31,5 milioni di beneficiari, cui si aggiungono 500 milioni per corrispondere il Bonus a 3 milioni di lavoratori autonomi e professionisti.
Il d.l. n. 114/2022 ha esteso il beneficio a ulteriori categorie di lavoratori, per una spesa limitata a 59,2 milioni riferita a 294 mila beneficiari. Ha provveduto a rifinanziare, per 100 milioni, il Fondo per l'indennità una tantum per i lavoratori autonomi e i professionisti.
Da ultimo, il d.l. n. 144/2022 ha riconosciuto una nuova indennità una tantum di 150 euro alle medesime categorie di lavoratori interessate dalle precedenti disposizioni, fissando limiti reddituali più bassi per l'accesso al beneficio (per i lavoratori dipendenti, retribuzione imponibile nel mese di novembre entro i 1.538 euro; per i pensionati, reddito personale IRPEF fino a 20 mila euro). La spesa è stata stimata in circa 2,9 miliardi nel 2022 (con un trascinamento nel 2023 di quasi 348 milioni) per una platea complessiva di 21,8 milioni di beneficiari.

18.2

A partire dal 2023 le previsioni di spesa per prestazioni sociali a legislazione vigente scontano, e in misura particolarmente considerevole nel biennio 2024-25, il deciso peggioramento delle prospettive dell'inflazione e dei relativi effetti del meccanismo di indicizzazione (grafico 15), il tutto in un contesto di sensibile ricomposizione della spesa.

[6] Anche questa componente sconta un consuntivo 2021 con oltre 500 milioni di minore spesa.

Mentre la spesa per le altre prestazioni sociali si alleggerisce degli oneri associati all'erogazione delle indennità *una tantum* nel 2022 e torna quindi sui livelli presentati nel DEF, quella per pensioni risente (con un anno di ritardo) della maggiore inflazione e viene corretta in aumento, rispetto al DEF, per 2,9 miliardi nel 2023 (dato l'aggiustamento contenuto del tasso di inflazione del 2022), e per ben 17 miliardi nel 2024 e nel 2025. Alla fine del periodo di previsione la spesa di natura strettamente pensionistica torna a rappresentare oltre i tre quarti della spesa per prestazioni sociali in denaro, quota sostanzialmente analoga a quella del 2019, con il conseguente riassorbimento della restante spesa sociale che, nell'anno della pandemia, aveva sfiorato il 30 per cento (29,5 per cento).

18.3

Già nel 2018, prima dell'approvazione di Quota 100 in materia pensionistica e del Reddito di cittadinanza in materia assistenziale, la spesa per prestazioni sociali in denaro assorbiva, in Italia, 4,3 punti in più di Pil rispetto alla Germania e alla Spagna ed era su livelli comunque leggermente più elevati rispetto alla Francia (19,7 contro 19,4 per cento). Con i nuovi programmi di spesa e, nel 2020, con la pandemia, il comparto è venuto a rappresentare uno dei segmenti ad un tempo più rilevanti e delicati della spesa pubblica del nostro Paese. Gli andamenti prefigurati nella Nota non sono sconfortanti, anche se, pur non scontando, data la loro natura tendenziale, ulteriori interventi che si renderanno necessari per sostenere il potere di acquisto delle famiglie e gli strati più bisognosi della popolazione, prefigurano comunque una crescita, a fine periodo, della spesa in quota di Pil (4 decimi di punto). Le dimensioni ragguardevoli del comparto rendono inevitabile che anche a fronte di *shock* di natura monetaria, come quello oggi in atto, si produca spesso un aumento della spesa in quota di prodotto dato il peggioramento delle ragioni di scambio (aumento dell'inflazione del prodotto minore dell'aumento dell'inflazione interna). E', questo, un elemento che dovrà far riflettere e che suggerisce sempre grande cautela negli interventi in tema di spesa per la protezione sociale. Sul fronte pensionistico sarà importante ridare certezze al sistema, anche attraverso il superamento delle norme transitorie e la riconferma, pur in un contesto di necessaria flessibilità delle norme per la quiescenza, di un quadro ispirato agli equilibri attuariali tra prestazioni e contributi; sul fronte assistenziale sarà fondamentale apportare ogni aggiustamento necessario a far sì

che si riesca con efficienza a supportare le fasce di popolazione più fragili in un quadro di necessaria ed inevitabile selettività.

GLI INVESTIMENTI

19.

Nel 2022, la spesa per investimenti si contrae del 3,6 per cento rispetto al 2021, collocandosi al 2,6 per cento del prodotto (2,9 per cento nel 2021). Trattasi di un'inversione di tendenza rispetto a quanto prefigurato nel DEF, nel quale si stimava una crescita tendenziale dell'aggregato (+14,4 per cento, 3,1 per cento del Pil). Il dato risente del consistente ridimensionamento degli interventi riconducibili al PNRR e scontati nel tendenziale: da 0,9 punti in termini di prodotto previsti nel DEF, a 0,3 punti nella NaDEF (una flessione di oltre 11 miliardi). Sono quelli coperti con il ricorso a prestiti che registrano la correzione negativa maggiore. A fine anno, il peso degli investimenti legati al PNRR sul totale si fermerà al 12 per cento, in luogo del 29 per cento fissato nel DEF[7]. Resta confermato, anche nel tendenziale della NaDEF, seppur in misura sensibilmente più contenuta, il calo della spesa per investimenti coperti da risorse nazionali: la riduzione rispetto al 2021 è ora attesa nella misura di poco meno del 13 per cento, a fronte della contrazione del 19 per cento stimata nel DEF (pari ad un recupero di spesa di circa 2,3 miliardi).

La dinamica della spesa in discorso riprende slancio nel 2023 (+34,7 per cento) e si mantiene su un sentiero positivo nel successivo biennio. L'incidenza sul prodotto sale progressivamente sopra al 3 per cento, per raggiungere il livello del 3,6 per cento alla fine del 2025.

L'espansione della spesa per investimenti è legata integralmente alla componente finanziata dal PNRR che crescerà progressivamente, raggiungendo un'incidenza di poco inferiore alla metà del totale a partire dal 2024; il prossimo anno, tuttavia, è nuovamente attesa una minore crescita degli investimenti legati al PNRR, rispetto al DEF, nell'ordine di 1,8 miliardi.

Diversamente, gli investimenti fissi lordi finanziati con fondi interni, dopo una lieve crescita nel 2023 (+2 per cento) subiranno una contrazione che li porterà, a fine 2025, ad

[7] Nel riquadro allegato si riporta una breve ricostruzione dell'attuazione prevista per il II semestre 2022 basata sui dati della Relazione della Cabina di regia del 5 ottobre c.a. e su quelli disponibili nella Banca dati REGIS al 26 ottobre 2022.

evidenziare un ridimensionamento di oltre il 14 per cento rispetto al dato del 2021; anche in questo caso una riduzione più contenuta di quella scontata nei tendenziali del DEF (-19 per cento). Va, al riguardo, ricordato che una quota degli investimenti a carico del bilancio nazionale, già previsti a legislazione vigente, è stata trasferita a carico del PNRR, all'atto della sua approvazione.

I dati relativi ai pagamenti per spesa di investimento delle amministrazioni centrali e territoriali registrati nella prima parte del 2022 forniscono elementi a supporto di tale previsione.

Nei primi otto mesi dell'anno, il comparto degli enti territoriali fa segnare una lieve accelerazione tendenziale degli investimenti (+1,1 per cento). Trattasi di un andamento frutto di evoluzioni molto differenziate a livello di sotto-comparti: le regioni e i comuni mostra una variazione positiva (rispettivamente +5,2 e +4,3 per cento), mentre risulta in contrazione il dato di province e città metropolitane (-1,2 per cento) e, in misura più intensa, quello del comparto sanità (-14 per cento). Se si considera soltanto la prima metà dell'anno, periodo per il quale i dati risultano più assestati, si è di fronte ad un decremento complessivo dello 0,3 per cento, con differenziazioni più marcate a livello di sotto-comparto.

Focalizzando l'attenzione sul settore dei comuni, nei primi sei mesi dell'anno l'incremento di spesa per investimenti fissi lordi è stata pari a 5 miliardi (+3,9 per cento). Si tratta di un risultato parziale positivo, ma nettamente inferiore alla variazione del 23 per cento registrata alla medesima data nel 2021. Il dato risente quasi integralmente degli investimenti in beni materiali, pari 4,7 miliardi, la cui variazione (+2,7 per cento) è accentuata dai balzi più marcata delle altre due componenti di dimensioni relativamente inferiori: i beni immateriali (+27,9 per cento) e terreni e beni materiali non prodotti (+9,1 per cento). La distribuzione per macro-circoscrizione evidenzia una dinamica crescente in tutte le ripartizioni territoriali, con l'eccezione dell'Italia centrale dove si è registrata una flessione del 6 per cento. Più vivaci risultano gli andamenti dei comuni del Nord-Ovest, con incrementi del 7,3 per cento a fronte del citato 3,9 per cento medio. La distribuzione della spesa con i comuni aggregati per fascia di popolazione evidenzia un quadro relativamente più dinamico nel caso dei comuni più piccoli; i tassi di variazione della spesa complessiva per investimenti fissi lordi dei primi sei mesi calano al crescere della dimensione e diventano negativi a partire dai comuni dai 60 mila abitanti in su.

LA SPESA PER I COMPARTI PRODUTTIVI

20.

La spesa relativa ai comparti produttivi, nel corso del 2022, ha subito rimodulazioni quanto alle finalità perseguite. Accanto alle risorse strutturalmente destinate agli incentivi agli investimenti in beni strumentali funzionali alla transizione digitale e a quelli per la formazione 4.0, che pure sono stati interessati da interventi di rafforzamento, si sono aggiunti i fondi destinati a mitigare l'impatto del rialzo dei costi energetici per le imprese.

Secondo i dati aggiornati ad agosto 2022, i prezzi alla produzione dell'industria (escluse le costruzioni) risultano in aumento del 2,8 per cento, su base mensile, e del 40,1 per cento su base annua. Al netto del comparto energetico, la crescita congiunturale è modesta (+0,6 per cento) e quella tendenziale molto meno intensa (+13,0 per cento). Nel confronto a livello europeo (cfr. Grafico 16), la crescita dei prezzi alla produzione italiana ad agosto è stata inferiore rispetto al dato

della zona euro (+3,5 per cento) e della Germania (+5,3 per cento), ma superiore a quello francese (+2,3 per cento) e spagnolo (+2 per cento). Il medesimo andamento si conferma anche nel confronto con il dato di inizio anno, facendo l'indice italiano segnare una crescita del 14,8 per cento, inferiore della zona euro e della Germania (rispettivamente, +16,5 e +20,2 per cento), ma superiore ai dati di Francia e Spagna (rispettivamente, +12,2 e +14,1 per cento).

Nel dettaglio, le iniziative di spesa adottate nel 2022 per tale finalità ammontano complessivamente a poco meno di 26 miliardi (Tabella 13). La quota principale di risorse è assorbita dalla misura generale dei crediti d'imposta tesi a compensare gli extra costi sostenuti dalle imprese per l'acquisto di energia o gas naturale. L'ultima estensione bimestrale di tali crediti d'imposta, nella formulazione rafforzata di cui al d.l. n. 144/2022 (decreto Aiuti-*ter*), ha assorbito risorse per 9,6 miliardi, in termini di indebitamento netto, e copre gli acquisti energetici da parte delle imprese fino a fine novembre 2022. Ulteriori 7,3 miliardi sono stati finalizzati all'annullamento e riduzione, per il solo anno in corso, delle aliquote degli oneri generali di sistema sulle bollette elettriche e del gas, in gran parte riferibili ai comparti produttivi. Alle misure di sostegno sul fronte della spesa devono, poi, aggiungersi gli interventi di riduzione delle accise e dell'IVA sui carburanti, in riduzione delle entrate (circa 8,3 miliardi nel 2022, 0,4 per cento del Pil).

Nel dettaglio, nel corso dell'anno le riduzioni delle accise e dell'IVA sui carburanti sono state progressivamente determinate da quattro provvedimenti legislativi e da sei decreti interministeriali del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro della transizione ecologica, in applicazione dell'art. 1, cc. 290 e 291 della l. n. 244/2007, a compensazione del maggior gettito IVA.

Nel corso dell'anno, l'obiettivo di mitigare la crisi dei prezzi energetici ha segnato l'operatività anche degli strumenti ordinari a supporto del credito alle imprese, in particolare del Fondo di garanzia PMI e di SACE S.p.A., per effetto delle modifiche adottate con i decreti n. 50 e 144 del 2022. In particolare, per il Fondo di garanzia PMI, ad inizio ottobre, superavano l'importo di 1,1 miliardi le richieste di finanziamenti garantiti nell'ambito del nuovo quadro temporaneo di crisi per sostenere l'economia nel contesto dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia (cfr. Riquadro *Temporary Crisis Framework*).

La necessità di preservare la continuità dell'operatività del Fondo di garanzia nell'attuale fase emergenziale, al pari di quanto sperimentato nel corso della crisi pandemica, pone l'esigenza di valutare l'eventuale necessità di stanziamenti integrativi, anche alla luce del monitoraggio del *trend* delle escussioni delle garanzie concesse. Al riguardo, secondo le valutazioni del Governo, a fine 2022, le risorse libere sul Fondo sono stimate pari a 2,5

miliardi, che consentirebbero di garantire finanziamenti nell'ordine di grandezza di 28 miliardi, sulla base del coefficiente di accantonamento complessivamente rilevato nei primi nove mesi dell'anno.

I rincari dell'energia hanno accresciuto il fabbisogno di finanziamento delle imprese. I tassi sul credito bancario alle imprese sono ulteriormente aumentati dalla fine di maggio, dal momento che le banche hanno ridotto l'offerta di prestiti.
Sulla base dei dati della Banca d'Italia a settembre 2022, la variazione annua dei prestiti alle società non finanziarie (corretti per l'effetto delle cartolarizzazioni), su base mensile, è in progressivo aumento (come era accaduto nel 2020 con l'inizio degli effetti della pandemia). Lo *stock* dei prestiti a imprese (società non finanziarie e famiglie produttrici), esposti nell'attivo delle banche (quindi al netto delle rettifiche da cartolarizzazione), ha raggiunto a luglio 2022 circa 674 miliardi, in lieve aumento su base congiunturale (+0,7 per cento rispetto a giugno 2022) mentre il dato tendenziale segna un +1,8 per cento. Quanto ai profili di onerosità del credito alle imprese, si rileva, a luglio 2022, una lieve diminuzione del costo dei nuovi finanziamenti rispetto al mese precedente, dall'1,44 all'1,31 per cento, mentre su base tendenziale un aumento rispetto all'1,05 per cento del luglio 2021.

Le tensioni inflazionistiche, anche nel settore dei beni strumentali (+0,7 per cento mensile su base congiunturale e +9,1 per cento su base tendenziale, (Grafico 17), accanto all'offuscamento delle prospettive economiche, rischiano di incidere anche sulle decisioni di investimento delle imprese. Sarà, pertanto, necessario mantenere attive le misure di sostegno che si sono mostrate efficaci finora ad accompagnare gli operatori economici nell'acquisto di beni strumentali, *in primis* la misura Nuova Sabatini; quest'ultima ha beneficiato di risorse per 1,9 miliardi nel biennio 2021-2022, mentre mostra stanziamenti a legislazione vigente pari a 0,9 miliardi nel prossimo triennio 2023-2025.

Sulla base dei dati sull'andamento della Nuova Sabatini, nel confronto con lo scorso anno il 2022 evidenzia un *trend* nettamente in crescita sia dei finanziamenti delle banche che dei contributi ministeriali decretati. Nei primi otto mesi del 2022, le banche/intermediari finanziari hanno deliberato 7,5 miliardi di finanziamenti (4,6 miliardi deliberati nello stesso periodo del 2021). Il contributo ministeriale decretato è stato di circa 701 milioni (424,4 milioni nel 2021), a favore di n. 36.562 imprese. Nella ripartizione per tipologia di beneficiario, prevale la piccola impresa (con circa 3,3 miliardi di finanziamenti e circa 315,2 milioni di contributi) e la microimpresa (con circa 2,3 miliardi finanziamenti e circa 217,6 milioni di contributi).
Va comunque rilevato che – secondo le indagini congiunturali della Banca d'Italia – nel terzo trimestre 2022, il saldo tra giudizi di miglioramento e peggioramento delle condizioni per investire, già ampiamente negativo dal primo trimestre dell'anno in corso, si è ulteriormente ridotto, attestandosi a -60,0 punti percentuali (da -40,9 nello scorso trimestre), tornando sul livello minimo di inizi 2020, nella prima fase della pandemia. Per le imprese dell'industria in senso stretto e dei servizi si registra una revisione al ribasso dei propri piani di accumulazione di capitale: il saldo tra chi si attende un aumento oppure una riduzione della spesa per investimenti fissi nel 2022, pur rimanendo positivo, è sceso di circa 6 punti percentuali (a 13,7).

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

21

Il quadro contenuto nella NaDEF presenta elementi rassicuranti: pur scontando un rallentamento della crescita, le condizioni della finanza pubblica permettono di prefigurare per il prossimo anno misure di sostegno delle imprese e delle famiglie che, incidendo sui costi dell'energia, consentono di mantenere la variazione del prodotto in terreno positivo, prevedendo un andamento dei consumi ancora in crescita e un tasso di disoccupazione in continua flessione; ciò avviene confermando un profilo di riduzione sia dell'indebitamento che del rapporto debito/Pil.

Si tratta di un quadro, tuttavia, che si conferma particolarmente impegnativo e fragile.

Nonostante il percorso programmatico preveda un rientro del deficit entro la soglia del 3 per cento e una più rapida discesa del rapporto debito/Pil anche rispetto al DEF, permangono elementi di preoccupazione. Le traiettorie descritte sono affidate, infatti, non a una variabile sotto il controllo del Governo, il saldo primario, ma a variabili esterne, prima fra tutte il tasso di inflazione. In presenza di tassi di interesse ancora relativamente contenuti, la forte crescita nominale permette la discesa del debito. Ma si tratta appunto di una "crescita nominale": nonostante la forte iniezione di risorse europee, la spesa per investimenti stenta a decollare e il Pil effettivo e potenziale cresce a tassi ridotti per tutto il periodo di previsione. Occorre, inoltre, sottolineare che la spesa per interessi, sebbene in aumento, è ancora su livelli contenuti: se, tuttavia, le aspettative di un'inflazione elevata dovessero protrarsi anche nel medio–lungo periodo, ciò si ripercuoterebbe sui tassi a cui dovrà essere rinnovato il debito via via in scadenza. In tale prospettiva, il saldo primario – che si pone su livelli positivi solo nell'ultimo biennio della previsione - difficilmente potrebbe contrastare lo *snowball effect*.

L'entità delle risorse che si intende mobilitare per ridurre i costi energetici è rilevante (oltre 20 miliardi nel 2023), seppur limitata rispetto a quanto si è reso necessario nel 2022 (oltre 57 miliardi). Tale scelta di destinazione dei margini finanziari disponibili appare coerente con le priorità dovute alla situazione contingente, ma imporrà, comunque, che tutte le altre linee di intervento della legge di bilancio trovino copertura internamente alle stesse. Si restringono, quindi, notevolmente gli spazi di manovra per interventi utili per la funzionalità di numerosi settori essenziali, richiedendo l'assunzione di scelte

impegnative. Come messo in rilievo nel testo, sanità, assistenza, previdenza, pubblico impiego, oltre al sostegno dei settori produttivi, presentano necessità crescenti. Le difficoltà che si pongono a trovare le risorse nel bilancio per interventi ulteriori sono ben rappresentate dalla limitazione degli importi che si pensa di poter ricavare da misure di razionalizzazione della spesa.

I buoni risultati che si sono registrati nell'ultimo biennio sul fronte delle entrate e che si proiettano nel triennio di previsione hanno consentito di mantenere i conti pubblici su un profilo equilibrato, garantendo la sostenibilità di un processo redistributivo che, anche quest'anno, ha assunto dimensioni di rilievo. Ma le difficoltà del contesto economico richiedono, oggi più che nel passato, di conseguire significativi miglioramenti in termini di coerenza fiscale per allineare, sia pure progressivamente, la condizione dell'Italia a quella dei maggiori partner europei, ponendo al centro degli obiettivi pubblici un'efficace azione di contenimento dell'evasione fiscale; quest'ultima, nonostante i risultati conseguiti, rimane di dimensioni rilevanti, come sottolineato nella Relazione che accompagna la Nota di aggiornamento.

È necessario, quindi, che sia salvaguardata la coerenza, con tali esigenze, delle misure che saranno adottate in materia di politica fiscale. Come sottolineato più volte nel passato dalla Corte, è opportuno che si utilizzino compiutamente le diverse misure che, attraverso la prevenzione e il contrasto, possono concorrere all'innalzamento dei livelli di *tax compliance*, favorendo, attraverso l'uso delle tecnologie, l'emersione spontanea delle basi imponibili e supportando la necessaria azione di controllo demandata all'Amministrazione fiscale; ciò anche mediante l'impiego sistematico dei dati finanziari e, non ultima, con un'efficace attività di riscossione.

Riquadri

L'ATTUAZIONE DEL PNRR NEL II SEMESTRE 2022[8]

Nel corso del secondo semestre del 2022, la realizzazione dei progetti del PNRR prevede ulteriori 55 obiettivi europei; in questa fase iniziale dell'attuazione continua ad essere prevalente il peso delle *milestone* (n. 39) rispetto ai target quantitativi (n. 16). A fine semestre se sarà mantenuto il programma prefissato saranno stati conseguiti il 28 per cento del complesso degli obiettivi (62 per cento delle *milestone* e il 6,1 per cento dei *target*).

Oltre il 61 per cento degli obiettivi del semestre si riferisce alla Missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo" (n. 24) e alla 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica" (n. 10). Più contenuto il peso numerico delle *milestone* associate alla Missione 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile" (n. 6, circa l'11 per cento), alla Missione 4 "Istruzione e ricerca" (n. 5, circa il 9 per cento) e alla Missione 5 "Inclusione e coesione" (n. 8, circa il 15 per cento); solo 2 il numero di obiettivi della Missione 6 "Salute".

TAVOLA R.1

MILESTONE E *TARGET* IN SCADENZA II SEMESTRE 2022 PER MISSIONE E COMPONENTE

Missione/Componente	Nr. Milestone e Target
M1C1	18
M1C2	3
M1C3	3
M2C1	4
M2C2	2
M2C3	1
M2C4	3
M3C1	2
M3C2	4
M4C1	4
M4C2	1
M5C1	4
M5C2	3
M5C3	1
M6C2	2
Totale complessivo	**55**

Scende, rispetto al primo semestre 2022 la quota di traguardi europei consistenti in provvedimenti regolamentari (41 per cento), mentre sale quella delle fasi attuative successive, rappresentate dalle procedure di gara e dalle aggiudicazioni (16,4 per cento) e dai collaudi/controlli/monitoraggi (poco meno del 2 per cento). Inoltre, cresce significativamente il peso dei *target* definiti in termini di risultato quantitativo intermedio o d'impatto (29 per cento), coerentemente con il progresso nella fase attuativa degli interventi.

TAVOLA R.2

CLASSIFICAZIONE *MILESTONE* E *TARGET* IN SCADENZA II SEMESTRE 2022

Tipologia M&T	Conteggio M&T
Aggiudicazione	7
Collaudi/controlli/monitoraggi	1
Normativa atti amministrativi	3
Normativa di semplificazione	3
Normativa settoriale	17
Piano operativo	1
Procedura di gara/bando	2
Progetti	4
Risultato di impatto	2
Risultato quantitativo intermedio	14
Studi preliminari	1
Totale complessivo	**55**

[8] La ricostruzione dell'attuazione prevista per il II semestre 2022 si basa sui dati della Relazione della Cabina di regia del 5 ottobre c.a. e su quelli disponibili nella Banca dati REGIS al 26 ottobre 2022.

Gli obiettivi hanno come responsabili soprattutto le strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero per la transizione ecologica e di quello per le Infrastrutture e la mobilità sostenibili.

TAVOLA R.3

MILESTONE E *TARGET* IN SCADENZA II SEMESTRE 2022 PER AMMINISTRAZIONE

Amministrazione titolare degli interventi	Totale M&T in scadenza II semestre 2022
Giustizia	3
Interno	2
Istruzione	2
Lavoro	4
MEF	4
MIMS	5
MIPAAF	2
MITE	9
PCM PA	1
PCM MITD	10
PCM Pari OPP	1
PCM Reg Aut	1
PCM SUD	1
PCM-SG	3
Salute	2
Turismo	2
Università	3
Totale complessivo	**55**

Le *milestone* e *target* europei in scadenza nel secondo semestre 2022 interessano 53 iniziative del PNRR (di cui 25 riforme e 28 investimenti) cui si associano nel complesso risorse finanziarie totali per 31,2 miliardi; a fine 2022 i progetti che avranno avuto attivazione, in quanto interessati da obiettivi europei scaduti, saliranno complessivamente ad oltre la metà del numero totale (53,7 per cento); nel dettaglio, essi coinvolgono 52 misure consistenti in riforme (81 per cento del numero totale di riforme del Piano) e 101 iniziative aventi natura di investimento (circa il 46 per cento del totale previsto nel Piano).
Sotto il profilo del peso finanziario, le risorse associate ai 153 progetti attivati, cui si riferiscono gli obiettivi in scadenza fino al termine del II semestre 2022, ammontano, complessivamente dall'avvio del PNRR, a 104 miliardi e rappresentano oltre il 54 per cento delle dimensioni finanziarie totali del Piano. Tale dato comprende 24 miliardi relativi a progetti in essere, 71 miliardi per nuove iniziative e 9 miliardi a valere sul Fondo sviluppo e coesione. Ai progetti di investimento si riferiscono 98,4 miliardi (circa il 53 per cento del totale delle risorse di categoria previste nel Piano), mentre alle riforme sono associati 5,5 miliardi.

TAVOLA R.4

PROGETTI INTERESSATI DA OBIETTIVI DALL'AVVIO ALLA FINE DEL II SEMESTRE 2022

Tipo progetto	N° progetti interessati da obiettivi	% su totale	Importo progetti interessati da obiettivi	% su totale
Investimento	101	45,7%	98.373,2	52,9%
Riforma	52	81,3%	5.549,0	99,6%
Totale	**153**	**53,7%**	**103.922,2**	**54,3%**

Ipotizzando l'integrale conseguimento degli obietti a fine anno, 12 iniziative troveranno completamento nel semestre in corso, nel senso che esauriranno in tale periodo tutti gli obiettivi europei per essi fissati: si tratta di 11 riforme e di un 1 progetto di investimento. Nel complesso, dall'avvio del PNRR, saranno 38 le iniziative completate – secondo tale accezione - a fine anno: 31 riforme, segnando un progresso del 49 per cento sul totale di categoria, e 7 investimenti, pari ad oltre il 3 per cento del complesso. In termini di risorse finanziarie, atteso il maggior peso degli investimenti, le iniziative completate sotto il profilo della rendicontazione europea ammonteranno a 3,7 miliardi, con un progresso di poco meno del 2 per cento rispetto alle dimensioni economiche complessive del PNRR.

In base all'ultimo monitoraggio della Cabina di regia 21 dei 55 obiettivi sono stati conseguiti con anticipo, mentre 34 risultano ancora in fase di completamento.
Gli indicatori conseguiti, che si riferiscono a 10 riforme e a 11 investimenti, sono per l'86 per cento *milestone* (n. 18) e per il 14 per cento *target* europei (n. 3). Due *milestone* pertengono al Ministero della

Giustizia; esse riguardano la Riforma del processo civile e penale, oltre che del quadro in materia di insolvenza (M1C1-36) e la Riforma delle commissioni tributarie di primo e secondo grado (M1C1-35). Sul punto, va tuttavia considerato che con d.l. n. 162/2022 è stata rinviata, fino al 30 dicembre 2022, l'entrata in vigore della riforma in ambito penale, al fine di poter perfezionare misure organizzative già avviate e adeguati supporti tecnologici. Ulteriori due *milestone* esauriscono integralmente l'impegno del Ministero dell'Interno per il secondo semestre del 2022 e si riferiscono all'approvazione della strategia di investimento per il Fondo dei Fondi BEI (M5C2-17) e l'entrata in vigore del piano di investimenti per i progetti di rigenerazione urbana nelle aree metropolitane. Una *milestone* attiene alla legislazione volta a costituire un sistema di formazione per la qualità per le scuole del Ministero dell'Istruzione (M4C1-6). Un'altra *milestone* è riferita all'entrata in vigore a livello regionale dei Piani per i centri per l'impiego (M5C1-2); tre *milestone* pertengono al MIMS e concernono due misure di semplificazione per gli impianti di *cold ironing* (M3C2-4) e per lo sviluppo del sistema portuale (M3C2-1) e l'aggiudicazione dei contratti per il sistema europeo di gestione del trasporto ferroviario (M3C1-12). Le tre *milestone* del MITE concernono lo sviluppo dei criteri ambientali minimi nell'ambito dell'industria culturale 4.0 (M1C3-6), le isole verdi (M2C1-18) e l'entrata in vigore del quadro giuridico per la bonifica dei siti orfani. Le 6 *milestone* della Presidenza del Consiglio dei Ministri riguardano l'entrata in vigore della nuova legge annuale sulla concorrenza 2021 (M1C2-6 e M1C2-7), l'istituzione della nuova Agenzia per la *cyber-sicurezza* (M1C2-5), l'entrata in vigore del nuovo sistema sulla certificazione della parità di genere (M5C1-12), l'aggiudicazione dell'elenco delle 30 *Green Communities* (M2C1-20), mentre l'unico *target* si riferisce alla digitalizzazione dell'INPS e dell'INAIL (M1C1-123). Da ultimo, 2 *target* pertengono al Ministero per il Turismo, per il finanziamento dei Fondi tematici BEI e del Fondo Nazionale del Turismo (M1C3-30 e M1C3-31); una *milestone*, infine, attiene alla Riforma sulla legislazione sugli alloggi per studenti universitari e sul sistema di formazione di qualità per le scuole e l'istituzione della Scuola di alta formazione del Ministero dell'Università.

TAVOLA R.5

MILESTONE E *TARGET* CONSEGUITI PER AMMINISTRAZIONE

M&T per Amministrazione responsabile	Tipologia M&T	Tipologia misura di riferimento	Totale M&T per Amministrazione
Giustizia			**2**
M1C1-35	Milestone UE	Riforma	
M1C1-36	Milestone UE	Riforma	
Interno			**2**
M5C2-13	Milestone UE	Investimento	
M5C2-17	Milestone UE	Investimento	
Istruzione			**1**
M4C1-6	Milestone UE	Riforma	
Lavoro			**1**
M5C1-2	Milestone UE	Riforma	
MIMS			**3**
M3C1-12	Milestone UE	Investimento	
M3C2-1	Milestone UE	Riforma	
M3C2-4	Milestone UE	Riforma	
MITE			**3**
M1C3-6	Milestone UE	Riforma	
M2C1-18	Milestone UE	Investimento	
M2C4-24	Milestone UE	Investimento	
PCM MITD			**2**
M1C1-123	Target UE	Investimento	
M1C1-5	Milestone UE	Investimento	
PCM Pari OPP			**1**
M5C1-12	Milestone UE	Investimento	
PCM Reg Aut			**1**
M2C1-20	Milestone UE	Investimento	
PCM-SG			**2**
M1C2-6	Milestone UE	Riforma	
M1C2-7	Milestone UE	Riforma	
Turismo			**2**
M1C3-30	Target UE	Investimento	
M1C3-31	Target UE	Investimento	
Università			**1**
M4C1-29	Milestone UE	Riforma	
Totale complessivo			**21**

Dalla disamina degli obiettivi e dei traguardi conseguiti con anticipo rispetto alla data del 31 dicembre 2022, emerge che il 71 per cento degli indicatori appartiene alla categoria degli atti normativi (in prevalenza normativa settoriale), mentre minoritaria (14 per cento) è la quota dei traguardi relativi alla fase più avanzata di attuazione degli interventi (aggiudicazione, piani operativi) e dei *target* che misurano risultati quantitativi intermedi (14 per cento). Prevalgono, inoltre, i traguardi connessi all'entrata in vigore della normativa settoriale i cui soggetti attuatori sono i Ministeri e la Presidenza del Consiglio dei ministri. A dimostrazione delle maggiori difficoltà che caratterizzano l'attività degli enti locali rispetto alle amministrazioni centrali, si evidenzia che sono solo due i traguardi conseguiti con anticipo che prevedono il coinvolgimento dei Comuni; va peraltro tenuto conto che i *target* quantitativi di maggiore complessità attuativa vedono, come soggetto attuatore, l'amministrazione centrale e/o un Ente pubblico non economico di rilevanza nazionale.

TAVOLA R.6

MILESTONE E *TARGET* CONSEGUITI PER TIPOLOGIA

Milestone e target per tipologia Cdc e soggetto attuatore	N. Milestone e Target
Milestone UE	18
Aggiudicazione	2
Ferrovie dello Stato	1
Regione	1
Normativa atti amministrativi	2
Ministero	2
Normativa di semplificazione	2
Ministero	2
Normativa settoriale	11
Comuni	1
Ministero	6
PCM	4
Piano operativo	1
Regioni	1
Target UE	3
Risultato quantitativo intermedio	3
Ente pubblico non economico	1
Ministero	2
Totale complessivo	21

Rispetto ai 55 totali, come già anticipato, 34 sono gli indicatori posti in scadenza nel secondo semestre 2022 non ancora conseguiti. Si tratta di 13 *target* e di 21 *milestone* europei, che si riferiscono, nel complesso, a 15 riforme e a 19 investimenti; la quota maggiore di indicatori non ancora conseguiti (32 per cento) è relativa a interventi posti sotto la responsabilità della Presidenza del Consiglio dei ministri (n. 11 su 17), il 18 per cento è del MITE (n. 6 su 9), il 12 per cento del MEF, il 9 per cento del Ministero del Lavoro (n. 3 su 4), mentre il restante 29 per cento è ripartito tra le altre Amministrazioni centrali.

TAVOLA R.7

MILESTONE E *TARGET* AVVIATI PER AMMINISTRAZIONE

Etichette di riga	Tipologia M&T	Tipologia Misura di riferimento	Totale M&T per Amministrazione
Giustizia			1
M1C1-34	Target UE	Investimento	1
Istruzione			1
M4C1-5	Milestone UE	Riforma	1
Lavoro			3
M5C1-6	Target UE	Investimento	1
M5C1-8	Milestone UE	Riforma	1
M5C2-7	Target UE	Investimento	1
MEF			4
M1C1-102	Milestone UE	Riforma	1
M1C1-105	Target UE	Riforma	1
M1C1-106	Target UE	Riforma	1
M1C1-107	Target UE	Riforma	1
MIMS			2
M3C1-3	Milestone UE	Investimento	1
M3C2-2	Milestone UE	Riforma	1
MIPAAF			2
M2C1-3	Milestone UE	Investimento	1
M2C1-4	Target UE	Investimento	1
MITE			6
M2C2-12	Milestone UE	Investimento	1
M2C2-8	Milestone UE	Investimento	1
M2C3-9	Milestone UE	Investimento	1
M2C4-19	Target UE	Investimento	1
M2C4-2	Milestone UE	Riforma	1
M3C2-8	Target UE	Investimento	1
PCM PA			1
M1C1-57	Milestone UE	Riforma	1
PCM MITD			8
M1C1-10	Milestone UE	Riforma	1
M1C1-124	Target UE	Investimento	1
M1C1-3	Milestone UE	Investimento	1
M1C1-4	Milestone UE	Investimento	1
M1C1-6	Milestone UE	Investimento	1
M1C1-7	Milestone UE	Investimento	1
M1C1-8	Milestone UE	Investimento	1
M1C1-9	Target UE	Investimento	1
PCM SUD			1
M5C3-1	Milestone UE	Investimento	1
PCM-SG			1
M1C2-8	Milestone UE	Riforma	1
Salute			2
M6C2-1	Milestone UE	Riforma	1
M6C2-7	Milestone UE	Investimento	1
Università			2
M4C1-28	Target UE	Riforma	1
M4C2-1	Target UE	Investimento	1
Totale complessivo			34

Rispetto alla tipologia dei 21 *milestone* e *target* conseguiti, muta sensibilmente la composizione dei 34 indicatori ancora in via di completamento. Aumenta, infatti, la quota di *target* concernenti obiettivi quantitativi e di impatto, che interessa il 38 per cento degli indicatori totali, a dimostrazione della maggiore complessità connessa all'attuazione di *step* quantitativi rispetto a quelli qualitativi o procedurali. In relazione agli impegni complessivi del secondo semestre, risultano ancora in corso di attuazione buona parte (pari al 36 per cento) dei traguardi concernenti procedure di gara, bandi, aggiudicazioni, progetti, collaudi/controlli e monitoraggi relativi a progetti di cui nel 2021 e nel primo semestre 2022 era stato definito solo il quadro giuridico e regolatore. Più contenuta (27 per cento) è la quota di impegni a carattere normativo (atti amministrativi, atti di semplificazione, normativa settoriale). Anche tra le scadenze ancora in via di completamento risulta maggioritaria la quota di *milestone* e *target* il cui soggetto attuatore è rappresentato dalle amministrazioni centrali (59 per cento), ma si registra un aumento sensibile di soggetti attuatori "territoriali", come i Comuni, le Regioni, le Università e le Autorità portuali responsabili, in

prevalenza, del conseguimento di obiettivi quantitativi intermedi (18 per cento) e in un solo caso dell'aggiudicazione di un bando di gara.

TAVOLA R.8

MILESTONE E *TARGET* DA COMPLETARE PER TIPOLOGIA E SOGGETTO ATTUATORE

Milestone e target per tipologia Cdc e soggetto attuatore	N. Milestone e Target
Milestone UE	21
Aggiudicazione	5
Agenzia Nazionale	2
Comune	1
Ferrovie dello Stato	1
Ministero	1
Collaudi/controlli/monitoraggi	1
Agenzia Nazionale	1
Normativa atti amministrativi	1
Ministero	1
Normativa di semplificazione	1
Ministero	1
Normativa settoriale	6
Ministero	6
Procedura di gara/bando	2
Ministero	2
Progetti	4
Agenzia Nazionale	2
Ministero	2
Studi preliminari	1
Ministero	1
Target UE	13
Risultato di impatto	2
Ministero	2
Risultato quantitativo intermedio	11
Agenzia Nazionale	1
Autorità del sistema portuale	1
Comune	2
Ente pubblico non economico	1
Ministero	4
Regioni	1
Università	1
Totale complessivo	**34**

I 34 indicatori ancora in attuazione possono essere suddivisi in tre gruppi a seconda delle difficoltà (alta, media, bassa) che, in base allo stato di avanzamento raggiunto, sembrano porsi nella fase di attuazione[9].

Dei 34 obiettivi ancora da conseguire nel semestre, 13 si trovano in uno stato di completamento avanzato e potrebbero giungere a compimento con anticipo rispetto alla scadenza di dicembre. Come si è visto, poiché si tratta soprattutto di impegni connessi all'entrata in vigore di normativa e di progetti in tema di digitalizzazione, innovazione e sicurezza della P.a., che afferiscono in prevalenza a riforme (9 su 13), l'impegno è reso più agevole dal fatto che lo sforzo attuativo grava sostanzialmente sulle amministrazioni centrali (si tratta di gestioni a titolarità in 12 casi su 13). Il maggior numero degli impegni fa riferimento a misure poste sotto la responsabilità del MITD (4 *milestone*) e del MEF (2 *target* e 1 *milestone*), mentre altre 4 *milestone* sono ripartite tra il Ministero del Lavoro, il MIMS, il MITE e la PCM; due *target*, infine, sono del Ministero della Giustizia e del Ministero dell'Università.

Si tratta di 13 indicatori (suddivisi tra 9 *milestone* e 4 *target*) appartenenti, in prevalenza, alla categoria dei traguardi relativi alla normativa settoriale (nr. 3) e alla realizzazione di progetti (nr.3); seguono i *target* che quantificano l'impatto delle misure (n.2) e i risultati quantitativi intermedi (nr. 2); residuano, infine, le milestone connesse all'approvazione degli atti amministrativi (nr. 1) e della normativa di semplificazione (nr. 1) e dagli studi preliminari (nr. 1). Procedono spedite verso il raggiungimento del traguardo concordato

[9] Il diverso grado di difficoltà è stato stimato in considerazione del numero e della tipologia di *step* procedurali previsti dal cronoprogramma delle misure interessate per come registrato nel sistema Regis e in base a quanto riportato dall'ultimo monitoraggio reso disponibile dalla Cabina di regia. (Ultimo accesso in Regis: 26 ottobre 2022).

con la Commissione europea l'approvazione delle riforme connesse alla lotta al lavoro sommerso (M5C1-8)[10] e alla capacità gestionale dei servizi idrici integrati (M2C4-2), i cui provvedimenti di rango secondario risultano in corso di adozione. Dovrebbe iniziare a delinearsi più compiutamente il regolamento relativo alle concessioni portuali (M3C2-2), che risulta in fase di approvazione, il progetto relativo al dispiego dei servizi nazionali di *cybersecurity* (M1C1-6)[11], il lancio della Piattaforma Digitale Nazionale dei Dati[12] (M1C1-4) e il completamento del Polo Strategico Nazionale (M1C1-3)[13].
Dovrebbero giungere a compimento, senza particolari difficoltà, anche due dei *target* che misurano l'impatto della Riforma dell'Amministrazione finanziaria (M1C1R1.12), già avviata con misure in scadenza a dicembre 2021 e giugno 2022 e che, per il secondo semestre 2022, prevedeva di aumentare il numero di "lettere di conformità" inviate al 20 per cento, con una riduzione del numero dei falsi positivi del 5 per cento (M1C1-106) e all'aumento del gettito fiscale da esse generato pari al 15 per cento rispetto ai valori del 2019 (MIC1-107). I dati dell'ultimo monitoraggio indicano che, sebbene le lettere di conformità al momento inviate sia ancora pari al 73,7 per cento del totale, il numero di falsi positivi si attesta intorno all'1 per cento e il gettito al momento recuperato è già pari a 2 miliardi di euro[14] (poco meno dell'80 per cento dell'obiettivo). Due ulteriori *target* connessi al raggiungimento di obiettivi quantitativi intermedi che dovrebbero essere presto completati sono quelli relativi all'Investimento in capitale umano per rafforzare l'Ufficio del Processo e superare le disparità tra tribunali (M1C1-34) e alla Riforma della legislazione sugli alloggi per studenti e investimenti negli alloggi per studenti (M4C1-28)[15]. In via di sostanziale completamento risulta altresì il traguardo relativo alla riforma di *spending review* (M1C1-102) rispetto alla quale, a cura del MEF, deve essere redatta una relazione sulle pratiche utilizzate da amministrazioni selezionate per valutare l'elaborazione e l'attuazione di piani di risparmio[16]. Infine, dovrebbe trovare compiuta definizione in tempi rapidi anche la riforma della pubblica amministrazione, centrale e locale, stante la prossima approvazione degli atti di semplificazione necessari all'attuazione del Piano di Ripresa (M1C1-57) e l'entrata in vigore degli atti normativi per il processo di creazione del *Team* per la Trasformazione e della *NewCo* (M1C1-10)[17].

Più impegnativa appare la realizzazione, in base al relativo stato di avanzamento, di 12 ulteriori obiettivi; si tratta, infatti, in prevalenza di investimenti (n. 8)[18] rispetto alle riforme (n. 6); in questo caso, lo sforzo attuativo coinvolge per buona parte soggetti attuatori diversi dalle amministrazioni centrali (Ente pubblico non economico, Ferrovie dello Stato, Agenzia Nazionale) e in due casi enti territoriali (Regioni, Università). Alle maggiori complessità connesse con la gestione "a regia" di questi progetti si unisce il fatto che gran parte delle scadenze appartengono alla categoria dei *target* quantitativi intermedi, la cui rendicontazione,

[10]Il relativo tavolo tecnico è stato istituito, si è insediato il 15 ottobre e risultano in via di completando i lavori per la predisposizione del Piano e della tabella di marcia attuativa.
[11] Rispetto al quale risulta in corso di definizione l'architettura dei servizi.
[12] Il rilascio della Piattaforma prevista nella misura M1C1I1.1 è previsto nel mese di novembre 2022.
[13] Rispetto tale progetto risulta mancante solo la fase di collaudo della struttura.
[14] La riforma, che si concluderà nel 2026 e che si annovera tra le misure più complesse per numero di *step* procedurali, procede nei tempi scaditi dal cronoprogramma degli adempimenti e alla fine del 2022 risulteranno completati circa la metà (n. 14 di cui 2 *milestone*, 3 *target* e 9 *ulteriori* step) dei 29 step procedurali previsti (2 *milestone*, 9 *target* e 18 *ulteriori step*).
[15] Nel primo caso, la misura, che registra 6 *step* procedurali (di cui n.1 *milestone*, nr.2 *target*, nr. 3 *ulteriori step*) e che punta al rafforzamento dell'ufficio del processo si trova in una fase progredita di attuazione, posto che il 21 novembre 2022 è previsto l'ingresso in servizio di 5.410 unità di personale, che si aggiungono alle 8.171 unità già assunte con il concorso del 6 agosto 2021 a fronte dell'obiettivo quantitativo finale di 19.719 unità del primo semestre 2024. Nel secondo caso si tratta del *target* che prevede l'assegnazione di 7500 posti letti aggiuntivi (M4C1-28) nell'ambito della riforma per i nuovi posti letto negli alloggi per studenti (M4C1R.17). La *milestone* che prevedeva l'entrata in vigore della nuova legislazione sugli alloggi per studenti (M4C1-29), in scadenza nel secondo semestre del 2022, è stata conseguita con le disposizioni contenute nell'articolo 25 del decreto-legge n. 144 del 2022, mentre l'assegnazione dei posti letto deve ancora avvenire sulla base dei criteri previsti dalla L. n. 338 del 2000, per come rivisti dall'articolo 39 del decreto-legge n. 115 del 2022.
[16] Si tratta del traguardo connesso scadenza europea relativa alla Riforma del quadro di revisione della spesa pubblica ("*spending review*", M1C1R1.13) che nel secondo semestre del 2022 raggiunge 12 dei 26 step previsti dal cronoprogramma procedurale) e che sarà completato all'esito del conseguimento dei sei *ulteriori step* che lo precedono temporalmente nel corso del semestre oggetto di analisi.
[17] L'art. 28 del Decreto-legge nr. 36 del 2022 ha autorizzato la costituzione della società 3-I Spa, alla quale ha fatto seguito l'adozione dello statuto della nuova società. Risultano in via di completamento gli ulteriori adempimenti necessari per la costituzione della società.
[18] Il numero delle misure è superiore a quello degli indicatori in quanto alcuni di questi si riferiscono a più di una riforma (ad es. M4C1-5) o a più di un investimento (es. M3C1-3).

fisiologicamente ancorata al raggiungimento di una soglia numerica, richiede un notevole sforzo di coordinamento da parte di tutti i soggetti interessati (es. potenziamento di almeno 250 Centri per l'impiego corrispondenti ad almeno il 50 per cento delle attività del Piano di potenziamento nel triennio). In questo caso, le Amministrazioni responsabili degli interventi sono soprattutto PCM – MITD (2 *milestone* e 2 *target*) e il Ministero della Salute (2 *milestone*). Le restanti 6 scadenze sono ripartite tra 4 *target* del MEF, del Ministero del Lavoro, del Ministero dell'Università e del MIPAAF e 2 *milestone* del MIMS e del Ministero dell'Istruzione.

La disamina della categoria delle scadenze a difficoltà "media" evidenzia la prevalenza dei target relativi ai risultati quantitativi intermedi (n.6) e dei traguardi relativi all'entrata in vigore di normativa settoriale (nr. 2). Seguono poi le *milestone* relativi agli atti di aggiudicazione (n.1), delle procedure di gara (nr. 1), dei collaudi, controlli e monitoraggi (n.1) e dei Progetti (n.1). Due dei sei *target* quantitativi intermedi sono ad attuazione territoriale (Regioni, Università) e riguardano, rispettivamente, il potenziamento di almeno 250 Centri per l'impiego, ovvero l'implementazione di almeno il 50 per cento delle attività previste nel Piano di potenziamento nel triennio 2021-2023 (M5C1-6, che risulta ancora in fase di attuazione da parte delle Regioni)[19] e l'assegnazione di 300 borse di studio (M4C2-1) nell'ambito dell'intervento "Finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori"[20]. Altri 2 *target* quantitativi intermedi pertengono all'attuazione dell'amministrazione centrale e misurano il numero di lettere di conformità inviate dall'Agenzia delle Entrate nell'ambito della riforma fiscale (M1C1-105)[21] e i progetti (non ancora selezionati da parte del MIPAAF) nell'ambito della costruzione del Parco Agrisolare (M2C1-4)[22]. Due ulteriori *target* quantitativi il cui completamento potrebbe incontrare difficoltà di media intensità misurano il numero di funzionari INPS formati in vista del progetto di miglioramento delle competenze in materia di informazione e comunicazione (M1C1-124)[23] e i progressi compiuti nel potenziamento della struttura di *cybersecurity* da parte della neo costituita Agenzia nazionale per la *Cybersicurezza*[24], di cui non risultano ancora completate le fasi di progettazione (M1C1-7), di collaudo, controllo e monitoraggio (M1C1-8) e di verifica del risultato quantitativo intermedio della struttura medesima (M1C1-9)[25]. Devono considerarsi di media entità anche le difficoltà che potrebbe fronteggiare l'entrata in vigore della riforma per l'organizzazione del sistema scolastico da parte del Ministero dell'Istruzione (M4C1-5), in considerazione del fatto che le norme relative al dimensionamento della rete scolastica devono ancora essere approvate; analogamente, l'entrata in vigore del decreto legislativo che riguarda il riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico da parte del Ministero della salute (M6C2-1), di cui mancano gli

[19] Si tratta, inoltre, del primo obiettivo rispetto agli 8 step procedurali (n.2 *target* e n. 6 *ulteriori step*) previsti nel cronoprogramma per la misura "Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione" e dunque il rispetto della scadenza del 31 dicembre 2022 risulta cruciale per la buona riuscita dell'interno intervento.

[20] Secondo i dati dell'ultimo monitoraggio, le 300 borse di studio e di ricerca previste dal target M4C1-1, non risultano ancora assegnate. La fase di presentazione dei progetti di ricerca da finanziare si è chiusa a metà ottobre e dunque la procedura selettiva risulta ancora in corso. Si tratta di un semestre particolarmente delicato per la conclusione della misura in questione, posto che sono in scadenza, oltre all'unico target europeo, ben 22 dei 35 tra *target* Ita e *ulteriori step* che caratterizzano la misura, segno della particolare attenzione riposta dall'Amministrazione responsabile sul monitoraggio dell'intervento.

[21] Secondo i dati diffusi dall'ultimo monitoraggio della Cabina di regia, il numero di lettere di conformità da trasmettere entro la fine dell'anno per raggiungere l'obiettivo concordato con la Commissione europea sarebbe pari al 27 per cento.

[22] Si tratta della misura M2C1I2.2; il termine per la presentazione delle proposte progettuali scade il 27 ottobre e secondo i primi dati di monitoraggio, le risorse finanziarie da assegnare sono arrivate alla quota del 23 per cento rispetto all'obiettivo del 30 per cento a fine anno.

[23] L'obiettivo quantitativo intermedio relativo al miglioramento delle competenze di 4250 dipendenti INPS in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (M1C1-124) presenta un livello di difficoltà "medio" rispetto al completamento, posto che secondo i dati del monitoraggio di ottobre 2022 il numero di dipendenti formati si attesta attorno al numero di 2300 e quindi pari a circa il 54 per cento.

[24] Si tratta dei rallentamenti caratterizzano la misura relativa alla costruzione della struttura di *cybersecurity* (M1C1I1.5), la cui attuazione è posta sotto la responsabilità dell'Agenzia nazionale per la Cyber-sicurezza.

[25] Dopo l'approvazione della strategia nazionale di cybersicurezza 2022-2026, infatti, risulta ancora in fase di definizione l'architettura complessiva dei servizi. Rispetto all'avvio della rete dei laboratori di *screening* e certificazione della *cybersecurity* risultano non ancora conclusi in via definitiva gli accordi con il ministero della Difesa e con il ministero degli Interni per l'integrazione dei rispettivi centri di valutazione. Rispetto all'attivazione di un'unità centrale di *audit* per le misure di sicurezza PSNC e NIS, sono in corso le valutazioni per la selezione del personale che dovrà comporre il nucleo ispettivo. Rispetto all'obietto di offrire sostegno al potenziamento delle strutture di sicurezza, risultano in corso di svolgimento le attività per la definizione degli interventi e la stipula delle convenzioni con le Amministrazioni interessate.

ulteriori step relativi all'acquisizione dello schema di decreto in sede di Conferenza permanente e l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari.
Presenta difficoltà di medio livello anche l'aggiudicazione l'appalto della linea "Palermo-Catania", ricompreso nel primo traguardo europeo (M3C1-3) della misura "Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci (Napoli - Bari)", in quanto manca ancora il lotto relativo alla tratta "Enna-Dittaino"[26]. Deve essere monitorata con estrema attenzione anche la procedura di gara (ancora da pubblicare) relativa all'Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (grandi apparecchiature) del Ministero della Salute (M6C2-7), posto che i dati dell'ultimo monitoraggio evidenziano che devono essere ancora conclusi gli accordi con Consip.

Maggiori difficoltà sembrano caratterizzare, infine, 9 indicatori; essi sono di competenza del MITE (3 *milestone* e 2 *target*), della PCM (2 *milestone)*, del Ministero del lavoro (1 *target*) e del MIPAAF (1 *milestone*);
Benché si tratti in prevalenza di traguardi (6 su 9), le misure di riferimento sono soprattutto investimenti (8 su 9) nella missione "Rivoluzione verde e transizione ecologica", cui risultano associati 7,2 miliardi. Lo sforzo attuativo si concentra per più della metà (6 casi su 9) su soggetti diversi dalle amministrazioni centrali; di questi 6,4 sono soggetti attuatori territoriali: i Comuni, per l'intervento relativo alla Strategia nazionale per le aree interne, per i percorsi di autonomia per le persone con disabilità, e per l'intervento per la tutela e valorizzazione delle aree verdi urbane ed extra-urbane e le Autorità portuali, per gli interventi sulla sostenibilità ambientale dei porti.
Le 9 scadenze interessano in prevalenza il settore delle aggiudicazioni e delle procedure di gara bandi di gara (n. 4) e degli obiettivi quantitativi intermedi (n. 3). Sono considerate di elevata complessità le aggiudicazioni nel settore del rafforzamento dello *smart grid* (M2C2-8), nel settore degli interventi sulla resilienza climatica delle reti (M2C2-12) e in quelli dello sviluppo dei sistemi di teleriscaldamento (M2C3-9) e del potenziamento dei servizi e delle infrastrutture sociali della comunità per le aree interne (M5C3-1)[27]. I dati resi disponibili dall'ultimo monitoraggio della Cabina di regia evidenziano che, a fronte dell'impegno di pervenire all'aggiudicazione entro la fine dell'anno, i quattro interventi, allo scadere del trimestre, si trovano ancora nella fase di selezione delle proposte progettuali. Nell'ambito della categoria degli obiettivi quantitativi intermedi, gli interventi di maggiore complessità si rinvengono nell'investimento relativo ai percorsi di autonomia per le persone con disabilità (M5C2-7) e in quello connesso alla tutela e valorizzazione del verde urbano ed *extra-urbano* (M2C4-19), la cui attuazione è affidata ai Comuni[28]; di elevata difficoltà si considera anche la *milestone* relativa al settore delle concessioni di finanziamenti per la sostenibilità ambientale dei porti (M3C2-8), in quanto la graduatoria finale dei progetti selezionati deve ancora essere approvata e devono ancora essere sottoscritti gli accordi di programma con le singole Autorità portuali, che risultano il soggetto attuatore dell'intervento. Nella categoria rientra anche il traguardo (M1C2-8), connesso all'attuazione della legge annuale per la concorrenza per il 2021, i cui decreti attuativi devono ancora essere approvati in via definitiva, nonché le procedure selettive per la logistica nei settori agroalimentari, pesca e acquacoltura, silvicoltura, vivaismo (M2C1-3), i cui bandi di gara (gestiti dal MIPAAF) e non si chiuderanno prima del 10 novembre.

[26] Il soggetto attuatore è la Rete Ferroviaria Italiana; ben 13 dei 20 step procedurali di maggior rilievo attuativo (di cui n. 2 *target* eu, n. 4 *target* ita e n. 7 ulteriori step) sono posti in scadenza negli anni 2023-2026 e prevedono la costruzione di 274 km di ferrovia ad alta velocità per passeggeri e merci sulle linee Napoli-Bari, Salerno-Reggio Calabria e Palermo-Catania.
[27] Si tratta delle misure MC2I2.1 (Rafforzamento *smart grid*) e M2C2I2.2 (interventi sulla resilienza climatica delle reti) e M2C3I3.1 (sviluppo dei sistemi di teleriscaldamento), (M5C3I1.1.1) potenziamento dei servizi e delle infrastrutture sociali della comunità per il miglioramento dei servizi e delle infrastrutture sociali nelle aree interne.
[28] Nel primo caso sono ancora tre gli *ulteriori step* che devono essere conseguiti per concludere la misura e comprendono le fasi di sottoscrizione della Convenzione di Sovvenzione tra le ATS e il Ministero del Lavoro, l'erogazione dell'anticipo in favore dei beneficiari a seguito di presentazione di DIA che attesti l'avvio delle attività di ristrutturazione, la conclusione dei lavori di ristrutturazione delle strutture e la presentazione dell'elenco dei progetti di assistenza da parte della struttura. Nel secondo caso, non risulta ancora conclusa la fase di selezione dei progetti di rivalutazione del verde urbano ed extra-urbano da parte dei Comuni.

TAVOLA R.9

DIFFICOLTÀ DI ATTUAZIONE M&T PER TIPOLOGIA E SOGGETTO ATTUATORE

M&T per Tipologia e soggetto attuatore	Difficoltà Alta	Difficoltà Media	Difficoltà Bassa	Totale M&T
Aggiudicazione	**4**	**1**		**5**
Agenzia Nazionale	2			2
Comune	1			1
Ferrovie dello Stato		1		1
Ministero	1			1
Collaudi/controlli/monitoraggi		**1**		**1**
Agenzia Nazionale		1		1
Normativa atti amministrativi			**1**	**1**
Ministero			1	1
Normativa di semplificazione			**1**	**1**
Ministero			1	1
Normativa settoriale	**1**	**2**	**3**	**6**
Ministero	1	2	3	6
Procedura di gara/bando	**1**	**1**		**2**
Ministero	1	1		2
Progetti		**1**	**3**	**4**
Agenzia Nazionale		1	1	2
Ministero			2	2
Risultato di impatto			**2**	**2**
Ministero			2	2
Risultato quantitativo intermedio	**3**	**6**	**2**	**11**
Agenzia Nazionale		1		1
Autorità del sistema portuale	1			1
Comuni	2			2
Ente pubblico non economico		1		1
Ministero		2	2	4
Regioni		1		1
Università		1		1
Studi preliminari			**1**	**1**
Ministero			1	1
Totale complessivo	**9**	**12**	**13**	**34**

TAVOLA R.10

MILESTONE E *TARGET* DA COMPLETARE PER AMMINISTRAZIONE RESPONSABILE E DIFFICOLTÀ DI ATTUAZIONE

Amministrazione responsabile	Difficoltà alta	Difficoltà media	Difficoltà bassa	Totale M&T per Amministrazione
Giustizia			1	1
Istruzione		1		1
Lavoro	1	1	1	3
MEF		1	3	4
MIMS		1	1	2
MIPAAF	1	1		2
MITE	5		1	6
PCM PA			1	1
PCM MITD		4	4	8
PCM SUD	1			1
PCM-SG	1			1
Salute		2		2
Università		1	1	2
Totale complessivo	9	12	13	34

TEMPORARY CRISIS FRAMEWORK

In linea con l'approccio adottato per il sostegno alle imprese nell'ambito della crisi sanitaria da Covid-19 (Comunicazione del 19 marzo 2020 sul *Temporary framework* in tema di aiuti di stato), il 23 marzo 2022 la Commissione europea ha adottato una nuova Comunicazione (C.131 I/01) con la quale ha introdotto un nuovo quadro regolamentare straordinario in materia di aiuti di stato (*Temporary Crisis Framework*), per consentire agli Stati membri, nell'ambito della flessibilità concessa, di supportare l'economia nella congiuntura negativa generata dalle conseguenze dell'invasione russa dell'Ucraina[29].

L'applicazione mirata e proporzionata del controllo sugli aiuti di Stato da parte dell'UE serve a garantire che le misure di sostegno nazionali siano efficaci nell'aiutare le imprese e i lavoratori colpiti dall'attuale crisi. Il controllo dell'UE sugli aiuti di Stato assicura anche che il mercato interno dell'UE non venga frammentato e che le condizioni di parità rimangano intatte. L'integrità del mercato interno è importante per resistere alle pressioni esterne ed evitare situazioni di corsa alle sovvenzioni, in cui gli Stati membri con maggiori disponibilità economiche possono spendere più dei loro vicini a scapito della coesione all'interno dell'Unione.

Il nuovo *framework* è stato oggetto di due modifiche: la prima risale al 20 luglio 2022 (Comunicazione 2022/C 280/01), a completamento del "pacchetto di preparazione all'inverno" e in linea con gli obiettivi del piano REPowerEU, la seconda approvata il 28 ottobre 2022 a seguito dell'indagine e delle consultazioni mirate del 5 ottobre 2022 e del 25 ottobre 2022, e conformemente al recente regolamento relativo a un intervento di emergenza per far fronte ai prezzi elevati dell'energia (Regolamento (UE) 2022/1854).

Il nuovo quadro, per effetto dell'ultimo intervento di modifica, resterà in vigore fino al 31 dicembre 2023. Esso contempla la possibilità di interventi di varia natura (sovvenzione diretta, agevolazione fiscale o di pagamento, garanzia pubblica[30], prestiti agevolati[31] o investimenti in *equity*[32]), nel limite di 2 milioni per impresa (tetto ridotto a 250.000 e 300.000 euro per le imprese che operano, rispettivamente, nei settori dell'agricoltura e della pesca e acquacoltura).

Specifici aiuti, nelle forme sopra richiamate, possono essere destinati a mitigare i costi supplementari dovuti ad aumenti eccezionalmente marcati dei prezzi del gas naturale e dell'energia elettrica (sezione 2.4 del *Framework*). A tal fine, la Comunicazione sviluppa la modalità di calcolo dei costi massimi ammissibili e il tetto complessivo agli aiuti per beneficiario per tale finalità (4 milioni). Gli Stati membri sono autorizzati

[29] L'atto regolamentare fornisce applicazione all'art. 107, par. 3, lett. b), Tfue, concernente la possibilità di dichiarare compatibili con il mercato interno gli aiuti destinati a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro. In base alla giurisprudenza eurounitaria, per configurarsi come grave, il turbamento deve colpire la totalità o una parte importante dell'economia dello Stato membro interessato e non solo quella di una delle sue regioni o parte del territorio (cfr. Trib. Ue, sentenza 15 dicembre 1999, cause riunite T-132/96 e T-143/96, *Freistaat Sachsen, Volkswagen AG e Volkswagen Sachsen GmbH/Commissione*).

[30] Le garanzie pubbliche sono considerate compatibili solamente a fronte di nuovi prestiti finalizzati a investimenti o al capitale circolante, se di durata non eccedente i sei anni e con premi minimi crescenti nel tempo e in ragione delle dimensioni dell'impresa beneficiaria. Sono previsti limiti massimi alle somme erogabili a prestito con garanzia pubblica (non oltre il 15 per cento del fatturato e il 50 per cento dei costi per energia annuali, limite eventualmente elevabile in relazione al fabbisogno di liquidità per i seguenti 12 mesi per le PMI e 6 mesi per le grandi imprese) e alla percentuale di copertura (90 per cento in caso di concorso proporzionale alle perdite, 35 per cento in caso le perdite su crediti siano attribuite primariamente allo Stato). Le garanzie possono essere fornite direttamente ai beneficiari finali o agli enti creditizi e ad altri enti finanziari in qualità di intermediari finanziari. Questi ultimi dovrebbero, nella misura più ampia possibile, trasferire ai beneficiari finali i vantaggi delle garanzie pubbliche, sotto forma di maggiori volumi di finanziamento, maggiore rischiosità dei portafogli, minori requisiti in materia di garanzie e premi di garanzia o tassi d'interesse inferiori rispetto a quelli senza garanzie pubbliche.

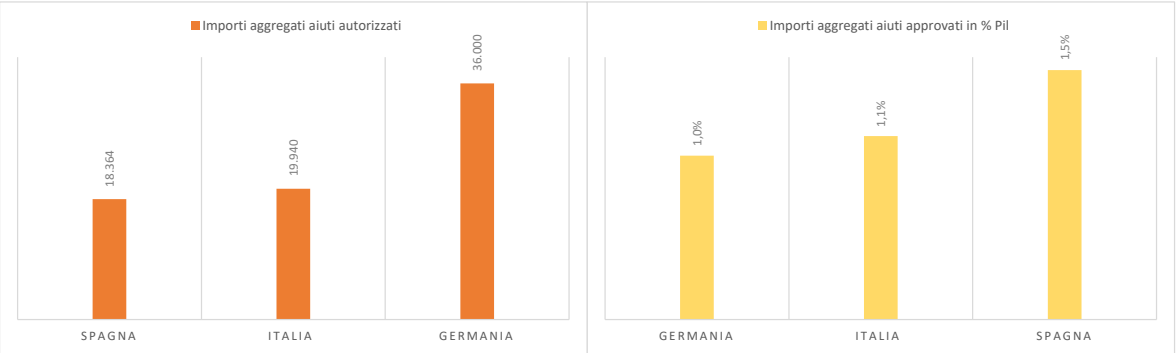
[31] I prestiti – finalizzati alla copertura di investimenti o al finanziamento del capitale d'esercizio - devono avere natura onerosa, con un costo finanziario definito in termini di margine di rischio di credito in misura minima dalla stessa Comunicazione, in modo crescente nel tempo e in ragione delle dimensioni dell'impresa. Al pari di quanto precisato per le garanzie, anche per i prestiti sono previsti i medesimi limiti massimi individuali definiti in base al fatturato, ai costi di energia annuali dell'impresa beneficiaria o al fabbisogno di liquidità prospettico. Anche i prestiti possono essere forniti direttamente ai beneficiari finali o agli enti creditizi e ad altri enti finanziari in qualità di intermediari finanziari. In tale ultimo caso, gli intermediari dovrebbero, nella misura più ampia possibile, trasferire ai beneficiari finali i vantaggi dei tassi di interesse agevolati sui prestiti, senza subordinare la concessione dei prestiti agevolati al rifinanziamento di prestiti esistenti.

[32] A seguito del secondo emendamento, il *Temporary crisi Framework* chiarisce i criteri di valutazione delle misure di sostegno alla ricapitalizzazione. In particolare, tale sostegno alla solvibilità dovrebbe essere i) necessario, adeguato e proporzionato; ii) comportare una remunerazione adeguata dello Stato; e iii) essere corredato di opportune misure in materia di concorrenza per preservare una concorrenza effettiva, compreso il divieto di acquisizioni e di pagamenti di dividendi e bonus.

a calcolare il sostegno sulla base dei consumi di energia passati o correnti, tenendo conto della necessità di mantenere intatti gli incentivi di mercato a ridurre il consumo energetico e a garantire il proseguimento delle attività economiche.
Sostegni di maggiore intensità possono essere concessi alle imprese a forte consumo di energia che hanno subito una riduzione dei risultati economici durante la crisi. Per queste ultime, in caso di aiuti superiori a 50 milioni, il quadro temporaneo di crisi prevede l'impegno di definire un percorso verso la riduzione dell'impronta di carbonio del consumo energetico e l'attuazione di misure di efficienza energetica, attraverso la predisposizione di un piano da parte del beneficiario, entro un anno dalla concessione dell'aiuto.
Ulteriori sezioni del quadro temporaneo sono dedicate ad interventi specifici (sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili, prestiti, garanzie o agevolazioni fiscali): per accelerare la diffusione, prevista dal piano REPowerEU, delle energie rinnovabili (sezione 2.5); a favore della decarbonizzazione dei processi di produzione industriale attraverso l'elettrificazione e/o l'uso di idrogeno rinnovabile e di idrogeno elettrolitico che soddisfa determinate condizioni e di misure di efficienza energetica[33] (sezione 2.6); per una riduzione supplementare del consumo di energia elettrica (sezione 2.7).
Nella prospettiva della trasparenza e del monitoraggio, il *Framework* prevede obblighi di pubblicazione degli aiuti superiori alla soglia dei 100.000 euro, obblighi di conservazione delle registrazioni particolareggiate sui sostegni concessi, nonché la trasmissione alla Commissione di relazioni annuali, da parte degli stati membri.

In applicazione del *Temporary Crisis Framework*, secondo i dati resi disponibili alla data del 28 ottobre 2022, la Commissione risulta aver autorizzato 90 misure di sostegno comunicate dagli Stati membri. Focalizzando l'attenzione sugli aiuti approvati dall'Italia, dalla Germania, dalla Francia e dalla Spagna, emerge come il nostro Paese abbia provveduto a notificare un numero molto più elevato di misure (16) a fronte dei dati di Spagna (8), Francia (4) e Germania (3). Tuttavia, in termini di valori economici aggregati delle misure di sostegno, i dati appaiono in maggior equilibrio, con la sola eccezione della Francia, per la quale le misure approvate dalla Commissione risultano di dimensioni trascurabili (611 milioni in termini complessivi). In maggior dettaglio, in valori assoluti l'importo aggregato degli aiuti tedeschi è pari a 36 miliardi, superiore al dato italiano (19,9 miliardi) e a quello spagnolo (18,4 miliardi). Se raffrontati alle dimensioni del Prodotto interno lordo, tuttavia, lo sforzo per gli interventi di supporto autorizzati è stato maggiore in Spagna (1,5 per cento), rispetto ai dati italiani e tedeschi, sostanzialmente in linea tra loro.

IMPORTI ASSOLUTI E RELATIVI DELLE MISURE DI AIUTO AUTORIZZATE



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Commissione Europea.

[33] Gli investimenti agevolati devono consentire i) una riduzione sostanziale delle emissioni di gas a effetto serra prodotte da attività industriali che si avvalgono attualmente dei combustibili fossili come fonte di energia oppure come materia prima o ii) una riduzione sostanziale del consumo energetico associato alle attività e ai processi industriali.

Tavole e Grafici

TAVOLA 1

PRINCIPALI VARIABILI MACROECONOMICHE: NADEF 2022 VS DEF 2022

NADEF 2022 (09/22) TENDENZIALE

	2021	2022	2023	2024	2025
Esogene internazionali					
Commercio internazionale	6,5	4	2	3,8	3
Prezzo del petrolio ($)	70,8	101,5	89,9	81,2	81,2
Cambio dollaro/euro (unità)	1,183	1,050	1,002	1,002	1,002
Macro Italia (volumi)					
Pil reale	6,7	3,3	0,6	1,8	1,5
Importazioni	14,7	14,3	1,9	4,3	3,4
Consumi famiglie	5,2	3,9	0,6	1,3	1,4
Investimenti	16,5	9,2	3	4,1	2,7
Esportazioni	13,4	10,4	1,5	4,2	3,3
Deflatore Pil	0,5	3	3,7	2,6	1,9
Deflatore consumi	1,6	6,6	4,5	2,3	1,9
Pil nominale	7,3	6,4	4,4	4,3	3,5
Occupazione (ula)	7,6	4,3	0,4	1,1	1
Saldo corrente BdP (% di Pil)	2,4	-0,8	-0,2	0,2	0,9

DEF 2022 (04/22) PROGRAMMATICO

	2021	2022	2023	2024	2025
Esogene internazionali					
Commercio internazionale	9,8	5,8	4,8	3,8	3,2
Prezzo del petrolio ($)	70,8	99,8	87,6	81,2	77,2
Cambio dollaro/euro (unità)	1,183	1,110	1,105	1,105	1,105
Macro Italia (volumi)					
Pil reale	6,6	3,1	2,4	1,8	1,5
Importazioni	14,2	5,4	4	3,3	2,9
Consumi famiglie	5,2	3	2,1	1,6	1,6
Investimenti	17	7,3	5,5	4	2,2
Esportazioni	13,3	4,4	3,4	3,1	2,9
Deflatore Pil	0,5	3	2,2	1,9	1,8
Deflatore consumi	1,7	5,8	2,1	1,8	1,8
Pil nominale	7,2	6,3	4,6	3,7	3,3
Occupazione (ula)	7,6	2,5	2,2	1,6	1,3
Saldo corrente BdP (% di Pil)	3,3	2,3	2,6	2,7	2,7

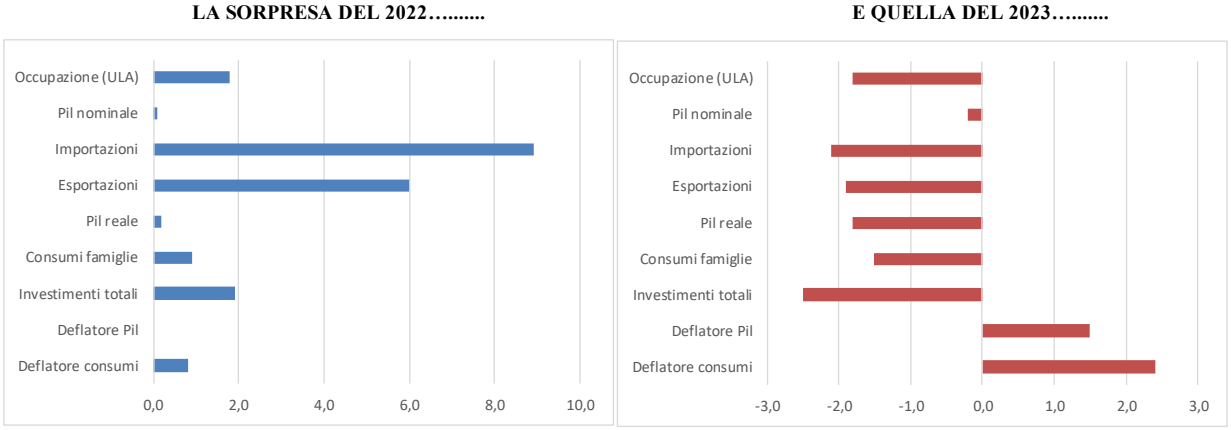
NADEF 2022 TEND-DEF 2022 PROG

	2021	2022	2023	2024	2025
Esogene internazionali					
Commercio internazionale	-3,3	-1,8	-2,8	0,0	-0,2
Prezzo del petrolio ($)	0,0	1,7	2,3	0,0	4,0
Cambio dollaro/euro (unità)	0,00	-0,06	-0,10	-0,10	-0,10
Macro Italia (volumi)					
Pil reale	0,1	0,2	-1,8	0,0	0,0
Importazioni	0,5	8,9	-2,1	1,0	0,5
Consumi famiglie	0,0	0,9	-1,5	-0,3	-0,2
Investimenti	-0,5	1,9	-2,5	0,1	0,5
Esportazioni	0,1	6,0	-1,9	1,1	0,4
Deflatore Pil	0,0	0,0	1,5	0,7	0,1
Deflatore consumi	-0,1	0,8	2,4	0,5	0,1
Pil nominale	0,1	0,1	-0,2	0,6	0,2
Occupazione (ula)	0,0	1,8	-1,8	-0,5	-0,3
Saldo corrente BdP (% di Pil)	3,3	-3,1	-2,8	-2,5	-1,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del MEF

GRAFICO 1

REVISIONE DELLE PRINCIPALI VARIABILI MACROECONOMICHE: NADEF 2022 VS DEF 2022 (PUNTI %)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF

TAVOLA 1 *BIS*

QUADRO MACROECONOMICO SINTETICO. DAL DEF ALLA NADEF 2022 RIVISTA E INTEGRATA

(var percentuali)

NADEF 2022 (09/22) TENDENZIALE

	2021	2022	2023	2024	2025
Macro Italia (volumi)					
Pil reale	6,7	3,3	0,6	1,8	1,5
Deflatore Pil	0,5	3	3,7	2,6	1,9
Deflatore consumi	1,6	6,6	4,5	2,3	1,9
Pil nominale	7,3	6,4	4,4	4,3	3,5
Occupazione (ula)	7,6	4,3	0,4	1,1	1
Saldo corrente BdP (% di Pil)	2,4	-0,8	-0,2	0,2	0,9

NADEF 2022 (11/22) TENDENZIALE RIVISTO

	2021	2022	2023	2024	2025
Macro Italia (volumi)					
Pil reale	6,7	3,7	0,3	1,8	1,5
Deflatore Pil	0,5	3	4,2	2,5	2
Deflatore consumi	1,6	7	5,9	2,3	2
Pil nominale	7,3	6,8	4,6	4,3	3,6
Occupazione (ula)	7,6	4,5	0,2	0,9	0,8
Saldo corrente BdP (% di Pil)	2,4	-0,5	-0,2	0,3	0,9

NADEF 2022 (11/22) PROGRAMMATICO

	2021	2022	2023	2024	2025
Macro Italia (volumi)					
Pil reale	6,7	3,7	0,6	1,9	1,3
Deflatore Pil	0,5	3	4,1	2,7	2
Deflatore consumi	1,6	7	5,5	2,6	2
Pil nominale	7,3	6,8	4,8	4,7	3,4
Occupazione (ula)	7,6	4,5	0,3	1,3	0,9
Saldo corrente BdP (% di Pil)	2,4	-0,5	-0,2	0	0,7

NADEF 2022 TEND 09/22-TEND 11/22

	2021	2022	2023	2024	2025
Macro Italia (volumi)					
Pil reale	0,0	0,4	-0,3	0,0	0,0
Deflatore Pil	0,0	0,0	0,5	-0,1	0,1
Deflatore consumi	0,0	0,4	1,4	0,0	0,1
Pil nominale	0,0	0,4	0,2	0,0	0,1
Occupazione (ula)	0,0	0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Saldo corrente BdP (% di Pil)	0,0	0,3	0,0	0,1	0,0

NADEF 2022 PROGR 11/22-TEND 11/22

	2021	2022	2023	2024	2025
Macro Italia (volumi)					
Pil reale	0,0	0,0	0,3	0,1	-0,2
Deflatore Pil	0,0	0,0	-0,1	0,2	0,0
Deflatore consumi	0,0	0,0	-0,4	0,3	0,0
Pil nominale	0,0	0,0	0,2	0,4	-0,2
Occupazione (ula)	0,0	0,0	0,1	0,4	0,1
Saldo corrente BdP (% di Pil)	0,0	0,0	0,0	-0,3	-0,2

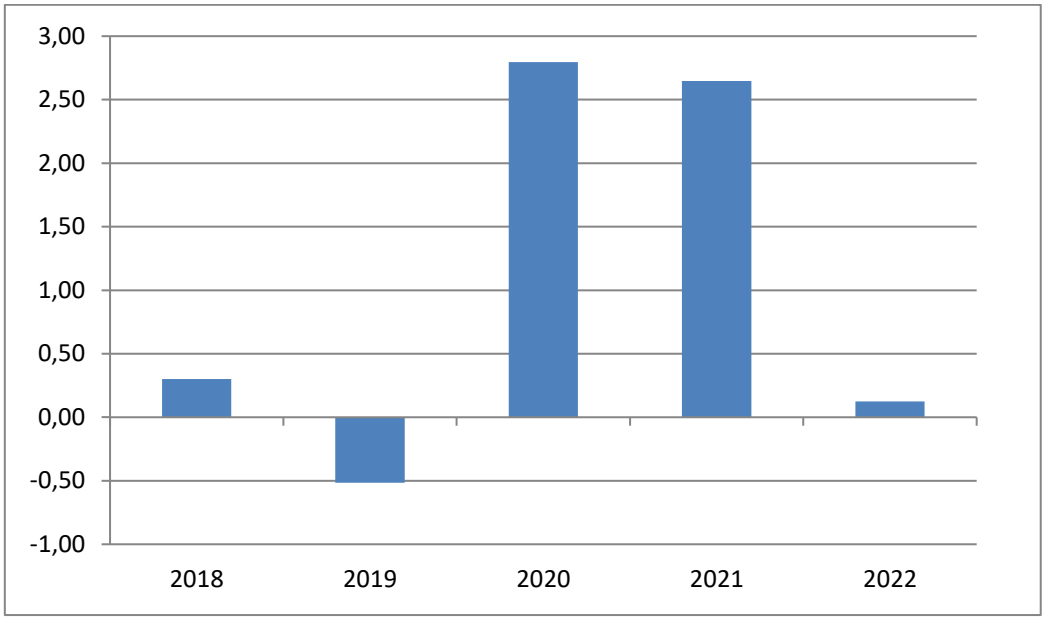
NADEF 2022 11/22 PROGR -DEF 04/22 PROGR

	2021	2022	2023	2024	2025
Macro Italia (volumi)					
Pil reale	0,1	0,6	-1,8	0,1	-0,2
Deflatore Pil	0,0	0,0	1,9	0,8	0,2
Deflatore consumi	-0,1	1,2	3,4	0,8	0,2
Pil nominale	0,1	0,5	0,2	1,0	0,1
Occupazione (ula)	0,0	2,0	-1,9	-0,3	-0,4
Saldo corrente BdP (% di Pil)	-0,9	-2,8	-2,8	-2,7	-2,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del MEF

GRAFICO 2

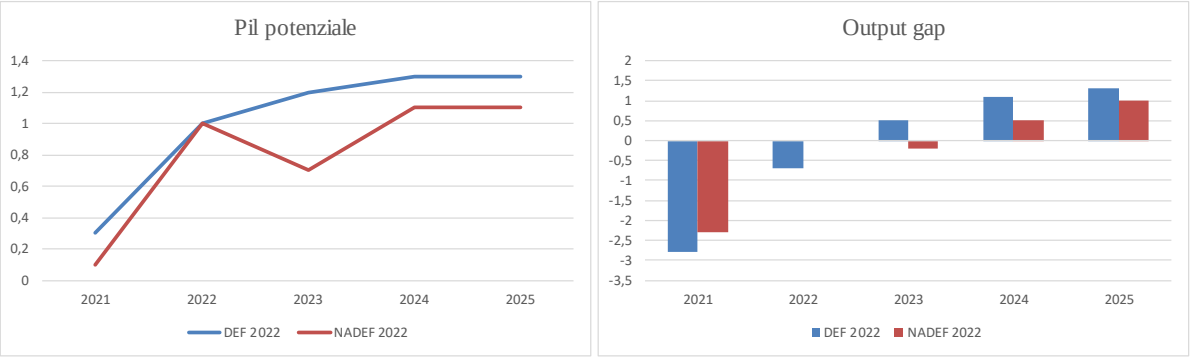
EFFETTO DI TRASCINAMENTO SULLA CRESCITA DEL PIL REALE SULL'ANNO SUCCESSIVO A QUELLO DI RIFERIMENTO. PUNTI PERCENTUALI



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Istat

GRAFICO 3

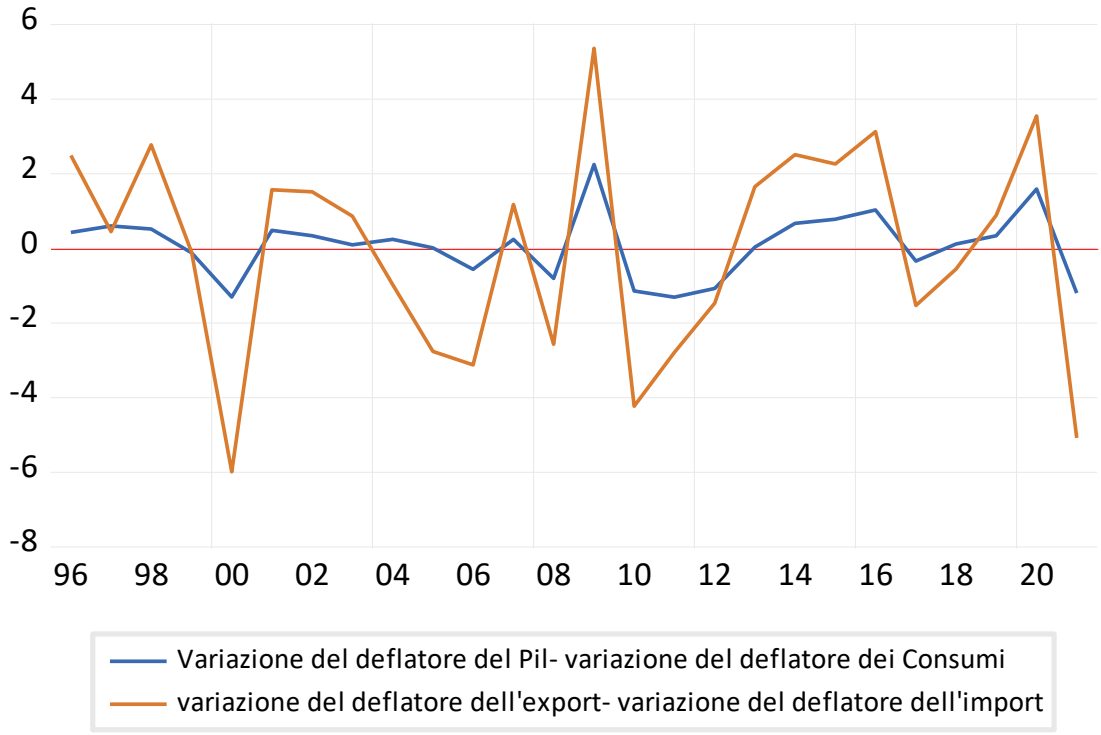
CRESCITA POTENZIALE E OUTPUT GAP



Fonte: elaborazione Corte dei conti

GRAFICO 4

SCARTO TRA INFLAZIONE AL CONSUMO (DEFLATORE CONSUMI) E INFLAZIONE DEL PIL E CONFRONTO CON LE RAGIONI DI SCAMBIO: 1996-2021



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati AMECO

TAVOLA 2

CRESCITA ECONOMICA: IL CAMBIAMENTO DELLO SCENARIO SECONDO IL FMI

(VAR % ANNUE)

	Scenario di ott-22		**Differenze vs** WEO Luglio 2022		**Differenze vs** WEO Aprile 2022	
	2022	**2023**	**2022**	**2023**	**2022**	**2023**
Mondo	3,2	2,7	*0*	*-0,2*	*-0,4*	*-0,9*
Usa	2,4	1,1	*-0,7*	*0*	*-2,1*	*-1,3*
Giappone	1,7	1,6	*0*	*-0,1*	*-0,7*	*-0,7*
Regno Unito	3,6	0,3	*0,4*	*-0,2*	*-0,1*	*-0,9*
Area dell'euro	3,1	0,5	*0,5*	*-0,7*	*0,3*	*-1,8*
- Germania	1,5	-0,3	*0,3*	*-1,1*	*-0,6*	*-3*
- Francia	2,5	-0,7	*0,2*	*-0,3*	*-0,4*	*-0,7*
- Italia	**3,2**	**-0,2**	***0,2***	***-0,9***	***0,9***	***-1,9***
Paesi emergenti	3,7	3,7	*0,1*	*-0,2*	*-0,1*	*-0,7*
- Cina	3,2	4,4	*-0,1*	*-0,2*	*-1,2*	*-0,7*
- India	6,8	6,1	*-0,6*	*0*	*-1,4*	*-0,8*
- Russia	-3,4	-2,3	*2,6*	*1,2*	*5,1*	*0*

Fonte: Fondo monetario internazionale (World Economic Outlook – WEO)

TAVOLA 3

QUADRO MACROECONOMICO 2022-23: IL MUTAMENTO DELLE "PREVISIONI DI CONSENSO"

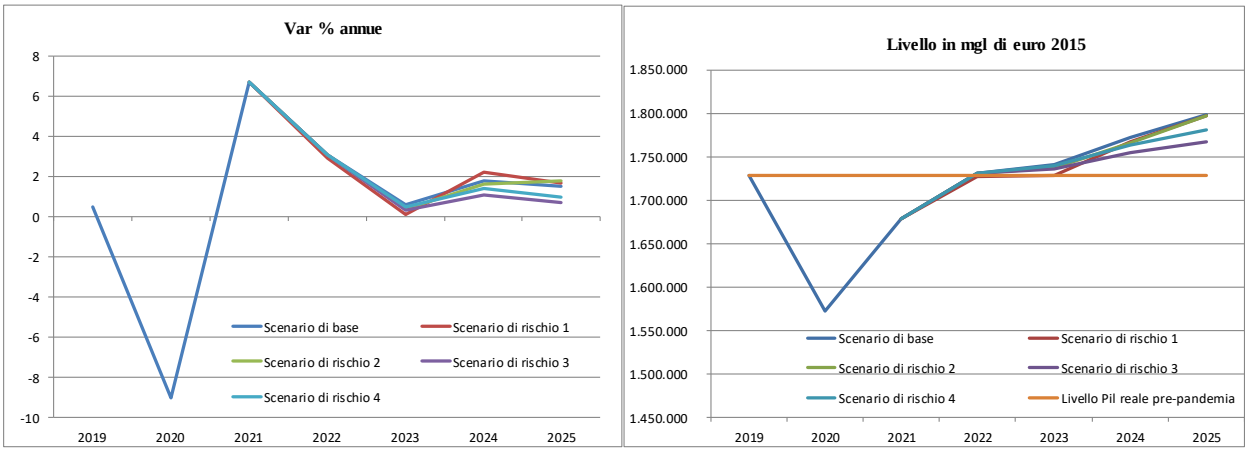
(VARIAZIONI % ANNUE)

	Ottobre '22		*Luglio '22*		*Diff. 7/22-10/22*	
	2022	**2023**	**2022**	**2023**	**2022**	**2023**
Pil reale	3,1	0,4	2,7	1,6	*0,4*	*-1,2*
- valore minimo previsto	*1,3*	*-1,7*	*1,9*	*-0,9*	*-0,6*	*-0,8*
- valore massimo previsto	*3,6*	*2,2*	*3,7*	*2,5*	*-0,1*	*-0,3*
Consumi privati	2,7	0,5	2,5	1,7	*0,2*	*-1,2*
Consumi pubblici	0,4	0,5	0,6	0,9	*-0,2*	*-0,4*
Investimenti fissi lordi	9,3	1	7,2	2,8	*2,1*	*-1,8*
Esportazioni	8,3	1,2	5,6	2,7	*2,7*	*-1,5*
Importazioni	11,3	1,4	7,6	3,1	*3,7*	*-1,7*
Produzione industriale	0,8	0,6	1	2	*-0,2*	*-1,4*
Reddito disponibile	1,6	1,3	0,4	1,9	*1,2*	*-0,6*
Tasso di disoccupazione	8,4	8,5	8,6	8,5	*-0,2*	*0*
Tasso di inflazione	7,7	4,8	6,7	2,9	*1*	*1,9*
Per memoria						
Indebitamento/Pil	5,7	4,8	5,7	4,4	*0*	*0,4*
Debito/Pil	147	147	148	147	*-1*	*0*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su Consensus Economics

GRAFICO 5

NADEF 2022: CRESCITA E LIVELLO DEL PIL DOPO LA PANDEMIA NEI DIVERSI SCENARI



NB: *scenario di rischio 1= ulteriore aumento del prezzo dei beni energetici per interruzione completa delle forniture di gas dalla Russia; scenario di rischio 2= maggior rallentamento commercio internazionale; scenario di rischio 3= deprezzamento dell'euro meno pronunciato; scenario di rischio 4= rialzo dei tassi di interesse più sostenuto*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF

TAVOLA 4

IL QUADRO TENDENZIALE DI FINANZA PUBBLICA

(in milioni)

	NaDEF22					Variazioni %				In % del Pil				
SPESE	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
Redditi da lavoro dipendente	176.548	188.236	187.104	185.238	186.053	6,6	-0,6	-1,0	0,4	9,9	9,9	9,4	8,9	8,6
Consumi intermedi	157.228	166.930	165.593	162.839	163.506	6,2	-0,8	-1,7	0,4	8,8	8,8	8,3	7,8	7,6
Prestazioni sociali in denaro	397.905	409.220	428.270	453.610	464.530	2,8	4,7	5,9	2,4	22,3	21,5	21,5	21,8	21,6
Pensioni	286.280	297.350	321.390	345.380	355.420	3,9	8,1	7,5	2,9	16,1	15,6	16,1	16,6	16,5
Altre prestazioni sociali	111.625	111.870	106.880	108.230	109.110	0,2	-4,5	1,3	0,8	6,3	5,9	5,4	5,2	5,1
Altre spese correnti	82.562	106.374	89.345	87.067	86.350	28,8	-16,0	-2,5	-0,8	4,6	5,6	4,5	4,2	4,0
Totale spese correnti netto interessi	**814.243**	**870.760**	**870.312**	**888.754**	**900.439**	**6,9**	**-0,1**	**2,1**	**1,3**	**45,7**	**45,8**	**43,7**	**42,8**	**41,9**
Interessi passivi	63.753	77.234	81.559	80.325	87.098	21,1	5,6	-1,5	8,4	3,6	4,1	4,1	3,9	4,0
Totale spese correnti	**877.996**	**947.994**	**951.871**	**969.079**	**987.537**	**8,0**	**0,4**	**1,8**	**1,9**	**49,3**	**49,8**	**47,8**	**46,7**	**45,9**
di cui Spesa sanitaria	*127.834*	*133.998*	*131.724*	*128.708*	*129.428*					*7,2*	*7,0*	*6,6*	*6,2*	*6,0*
Investimenti fissi lordi	50.846	49.035	66.072	72.513	78.503	-3,6	34,7	9,7	8,3	2,9	2,6	3,3	3,5	3,6
Contributi agli investimenti	21.952	22.629	26.964	18.002	18.862	3,1	19,2	-33,2	4,8	1,2	1,2	1,4	0,9	0,9
Altre spese in c/capitale	35.374	10.043	7.718	4.213	4.252	-71,6	-23,2	-45,4	0,9	2,0	0,5	0,4	0,2	0,2
Totale spese in conto capitale	**108.172**	**81.707**	**100.754**	**94.728**	**101.617**	**-24,5**	**23,3**	**-6,0**	**7,3**	**6,1**	**4,3**	**5,1**	**4,6**	**4,7**
Totale spese primarie	922.415	952.467	971.066	983.482	1.002.056	3,3	2,0	1,3	1,9	51,8	50,0	48,8	47,4	46,6
Totale spese finali	**986.168**	**1.029.701**	**1.052.625**	**1.063.807**	**1.089.154**	**4,4**	**2,2**	**1,1**	**2,4**	**55,3**	**54,1**	**52,9**	**51,2**	**50,6**
ENTRATE														
Tributarie	527.629	568.435	584.079	596.784	618.150	7,7	2,8	2,2	3,6	29,6	29,9	29,3	28,7	28,7
Imposte dirette	267.492	284.456	274.445	280.008	291.663	6,3	-3,5	2,0	4,2	15,0	14,9	13,8	13,5	13,6
Imposte indirette	258.539	279.146	308.195	315.322	325.019	8,0	10,4	2,3	3,1	14,5	14,7	15,5	15,2	15,1
Imposte in c/capitale	1.598	4.833	1.439	1.454	1.468	202,4	-70,2	1,0	1,0	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1
Contributi sociali	244.988	264.341	280.040	287.588	296.234	7,9	5,9	2,7	3,0	13,7	13,9	14,1	13,8	13,8
Contributi sociali effettivi	240.501	259.560	275.185	282.659	291.204	7,9	6,0	2,7	3,0	13,5	13,6	13,8	13,6	13,5
Contributi sociali figurativi	4.487	4.781	4.855	4.929	5.030	6,6	1,5	1,5	2,0	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Altre entrate correnti	78.386	89.654	95.814	90.961	91.861	14,4	6,9	-5,1	1,0	4,4	4,7	4,8	4,4	4,3
Totale entrate correnti (")	**849.405**	**917.597**	**958.494**	**973.879**	**1.004.777**	**8,0**	**4,5**	**1,6**	**3,2**	**47,7**	**48,2**	**48,2**	**46,9**	**46,7**
Entrate in conto capitale non tributarie	6.263	9.717	24.140	13.019	12.793	55,1	148,4	-46,1	-1,7	0,4	0,5	1,2	0,6	0,6
Totale finali (') entrate	**857.266**	**932.147**	**984.073**	**988.352**	**1.019.038**	**8,7**	**5,6**	**0,4**	**3,1**	**48,1**	**49,0**	**49,4**	**47,6**	**47,4**
Pressione fiscale (% del PIL)	43,4	43,8	43,4	42,6	42,5									
Saldo primario	**-65.149**	**-20.320**	**13.007**	**4.870**	**16.982**					**-3,7**	**-1,1**	**0,7**	**0,2**	**0,8**
Saldo di parte corrente	**-28.591**	**-30.397**	**6.623**	**4.800**	**17.240**					**-1,6**	**-1,6**	**0,3**	**0,2**	**0,8**
Indebitamento netto	**-128.902**	**-97.554**	**-68.552**	**-75.455**	**-70.116**					**-7,2**	**-5,1**	**-3,4**	**-3,6**	**-3,3**
Pil nominale	1.782.100	1.903.300	1.990.200	2.076.600	2.151.000					100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati NaDEF

TAVOLA 5

CONFRONTO TRA CONTI ECONOMICI 2019, 2021 E 2022

	variazioni			% Pil			Var. incidenza su spesa totale e entrate totali	
SPESE	**21/19**	**22/21**	**22/19**	**2019**	**2021**	**2022**	**Var. incidenza 21-19**	**Var. incidenza 22-19**
Redditi da lavoro dipendente	2,1	6,6	8,9	9,6	9,9	9,9	-1,9	-1,6
Consumi intermedi	7,0	6,2	13,6	8,2	8,8	8,8	-0,9	-0,7
Prestazioni sociali in denaro	10,2	2,8	13,3	20,1	22,3	21,5	-1,1	-1,7
Pensioni	*4,2*	*3,9*	*8,2*	*15,3*	*16,1*	*15,6*	*-2,5*	*-2,7*
Altre prestazioni sociali	*29,3*	*0,2*	*29,6*	*4,8*	*6,3*	*5,9*	*1,4*	*1,0*
Altre spese correnti	22,3	28,8	57,5	3,8	4,6	5,6	0,6	2,6
Totale spese correnti netto interessi	8,8	6,9	16,3	41,7	45,7	45,8	-3,4	-1,4
Interessi passivi	5,6	21,1	28,0	3,4	3,6	4,1	-0,5	0,6
Totale spese correnti	8,5	8,0	17,2	45,0	49,3	49,8	-3,8	-0,8
di cui Spesa sanitaria	10,7	4,8	16,1	6,4	7,2	7,0	-0,3	-0,2
Investimenti fissi lordi	22,7	-3,6	18,3	2,3	2,9	2,6	0,4	0,0
Contributi agli investimenti	53,6	3,1	58,4	0,8	1,2	1,2	0,6	0,6
Altre spese in c/capitale	461,3	-71,6	59,4	0,4	2,0	0,5	2,9	0,3
Totale spese in conto capitale	74,4	-24,5	31,7	3,5	6,1	4,3	3,8	0,8
Totale spese primarie	13,8	3,3	17,5	45,1	51,8	50,0	0,5	-0,6
Totale spese finali	13,2	4,4	18,2	48,5	55,3	54,1		
ENTRATE								
Tributarie	2,0	7,7	9,9	28,8	29,6	29,9	0,2	-0,4
Imposte dirette	3,6	6,3	10,2	14,4	15,0	14,9	0,6	-0,1
Imposte indirette	0,3	8,0	8,3	14,3	14,5	14,7	-0,4	-0,6
Imposte in c/capitale	27,7	202,4	286,3	0,1	0,1	0,3	0,0	0,4
Contributi sociali	1,1	7,9	9,1	13,5	13,7	13,9	-0,2	-0,4
Contributi sociali effettivi	1,0	7,9	9,0	13,2	13,5	13,6	-0,2	-0,4
Contributi sociali figurativi	7,4	6,6	14,5	0,2	0,3	0,3	0,0	0,0
Altre entrate correnti	-2,9	14,4	11,1	4,5	4,4	4,7	-0,4	0,0
Totale entrate correnti (")	1,3	8,0	9,4	46,7	47,7	48,2	-0,4	-1,0
Entrate in conto capitale non tributarie	104,0	55,1	216,5	0,2	0,4	0,5	0,4	0,7
Totale finali (') entrate	1,7	8,7	10,6	46,9	48,1	49,0		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati NaDEF

TAVOLA 6

CONFRONTO TRA LE SPESE NEI QUADRI TENDENZIALI DEF E NADEF

(in milioni)

SPESE	DEF 2022			
	2022	2023	2024	2025
Totale spese correnti netto interessi	**846.753**	**866.816**	**871.950**	**883.404**
Interessi passivi	65.921	61.699	61.203	63.164
Totale spese correnti	**912.674**	**928.515**	**933.153**	**946.568**
Totale spese in conto capitale	**96.134**	**103.762**	**95.023**	**98.593**
Totale spese finali	**1.008.808**	**1.032.277**	**1.028.175**	**1.045.161**

SPESE	Decreti			
	2022	2023	2024	2025
Totale spese correnti netto interessi	**20.067**	**1.006**	**1.385**	**1.434**
Interessi passivi	39	163	266	344
Totale spese correnti	**20.106**	**1.169**	**1.651**	**1.778**
Totale spese in conto capitale	**8.681**	**2.840**	**1.150**	**229**
Totale spese finali	**28.787**	**4.009**	**2.801**	**2.007**

SPESE	DEF 2022 integrato			
	2022	2023	2024	2025
Totale spese correnti netto interessi	**866.820**	**867.823**	**873.335**	**884.838**
Interessi passivi	65.960	61.862	61.469	63.508
Totale spese correnti	**932.780**	**929.684**	**934.803**	**948.346**
Totale spese in conto capitale	**104.815**	**106.602**	**96.173**	**98.822**
Totale spese finali	**1.037.595**	**1.036.286**	**1.030.976**	**1.047.168**

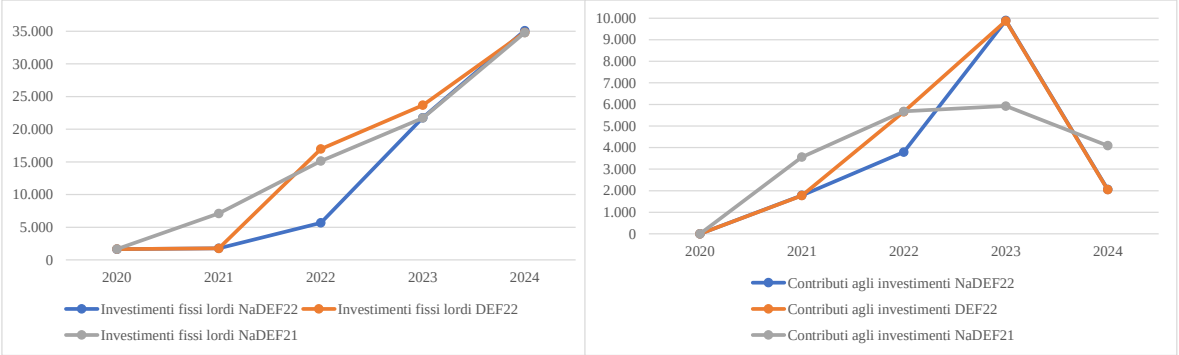
SPESE	NaDEF 22			
	2022	2023	2024	2025
Totale spese correnti netto interessi	**870.760**	**870.312**	**888.754**	**900.439**
Interessi passivi	77.234	81.559	80.325	87.098
Totale spese correnti	**947.994**	**951.871**	**969.079**	**987.537**
Totale spese in conto capitale	**81.707**	**100.754**	**94.728**	**101.617**
Totale spese finali	**1.029.701**	**1.052.625**	**1.063.807**	**1.089.154**

SPESE	Diff NaDEF-DEF 2022			
	2022	2023	2024	2025
Totale spese correnti netto interessi	**3.940**	**2.489**	**15.419**	**15.601**
Interessi passivi	11.274	19.697	18.856	23.590
Totale spese correnti	**15.214**	**22.187**	**34.276**	**39.191**
Totale spese in conto capitale	**-23.108**	**-5.848**	**-1.445**	**2.795**
Totale spese finali	**-7.894**	**16.339**	**32.831**	**41.986**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF

GRAFICO 6

ANDAMENTO DELLE PREVISIONI DELLA SPESA PNRR



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati DEF e NaDEF 2022

TAVOLA 7

IL BILANCIO DELLO STATO A FINE SETTEMBRE 2020, 2021 E 2022

(in milioni)

Categorie economiche		stanziamenti al 30 settembre				c-b	d-b	d-c	Impegni competenza				Pagamenti competenza			
		2020	**2021**	***2021 Rende***	**2022**				**2020**	**2021**	***2021 Rende***	**2022**	**2020**	**2021**	***2021 Rende***	**2022**
		a	**b**	***c***	**d**											
01	redditi da lavoro dipendente	97.150	102.363	*103.933*	106.352	1.570	3.989	2.419	57.993	60.448	*97.339*	62.701	9.038	26.408	*97.213*	21.213
02	consumi intermedi	14.828	16.180	*17.514*	14.796	1.334	-1.384	-2.718	8.913	9.229	*15.443*	8.698	5.902	6.191	*14.086*	5.740
03	imposte pagate sulla produzione	5.258	5.456	*5.594*	5.653	138	197	59	3.141	3.277	*5.439*	3.404	5	167	*5.438*	187
04	trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	337.090	342.417	*351.077*	344.373	8.660	1.956	-6.704	194.305	192.415	*331.194*	203.624	182.202	183.951	*316.723*	196.259
05	trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	21.721	27.745	*28.894*	11.931	1.150	-15.814	-16.963	11.946	22.586	*27.605*	9.992	10.946	20.980	*25.772*	7.641
06	trasferimenti correnti a imprese	20.315	40.594	*38.311*	16.447	-2.283	-24.147	-21.864	15.654	16.290	*37.549*	4.659	14.834	13.359	*36.676*	3.860
07	trasferimenti correnti a estero	1.513	1.999	*2.082*	1.442	83	-557	-639	1.187	1.016	*1.919*	1.059	1.162	1.004	*1.908*	1.046
08	risorse proprie unione europea	18.433	20.620	*20.870*	22.070	250	1.450	1.200	16.646	18.028	*20.869*	19.945	14.212	18.019	*20.869*	16.150
09	interessi passivi e redditi da capitale	76.015	81.531	*78.161*	76.363	-3.369	-5.167	-1.798	62.863	63.828	*68.523*	59.896	35.142	27.706	*68.515*	29.430
12	altre uscite correnti	6.071	13.910	*9.295*	11.059	-4.615	-2.851	1.764	935	823	*1.629*	4.425	923	813	*1.272*	4.411
Spese correnti		**598.395**	**652.813**	***655.732***	**610.486**	**2.918**	**-42.327**	**-45.245**	**373.581**	**387.940**	***607.508***	**378.404**	**274.367**	**298.598**	***588.472***	**285.937**
21	investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	7.970	9.040	*9.864*	11.229	824	2.189	1.365	4.007	4.539	*6.708*	4.896	1.993	2.297	*5.731*	1.914
22	contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche	25.771	35.938	*36.214*	48.184	276	12.246	11.971	7.492	14.425	*21.352*	20.121	5.396	11.567	*14.758*	15.527
23	contributi agli investimenti ad imprese	22.891	35.696	*37.569*	28.134	1.873	-7.562	-9.435	15.926	14.669	*33.206*	10.148	13.455	12.067	*32.014*	8.168
24	contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	708	536	*547*	673	12	137	126	564	388	*453*	469	549	385	*441*	442
25	contributi agli investimenti a estero	559	594	*590*	522	-4	-72	-68	426	515	*576*	504	307	400	*506*	350
26	altri trasferimenti in conto capitale	10.304	13.021	*11.517*	9.058	-1.504	-3.963	-2.459	6.398	4.809	*9.374*	3.344	5.368	3.984	*8.408*	2.789
Spese c/capitale		**68.202**	**94.825**	***96.302***	**97.801**	**1.476**	**2.976**	**1.500**	**34.813**	**39.345**	***71.668***	**39.483**	**27.068**	**30.700**	***61.858***	**29.190**
Spesa finale		**666.597**	**747.639**	***752.033***	**708.288**	**4.395**	**-39.351**	**-43.745**	**408.394**	**427.284**	***679.176***	**417.887**	**301.435**	**329.298**	***650.330***	**315.127**

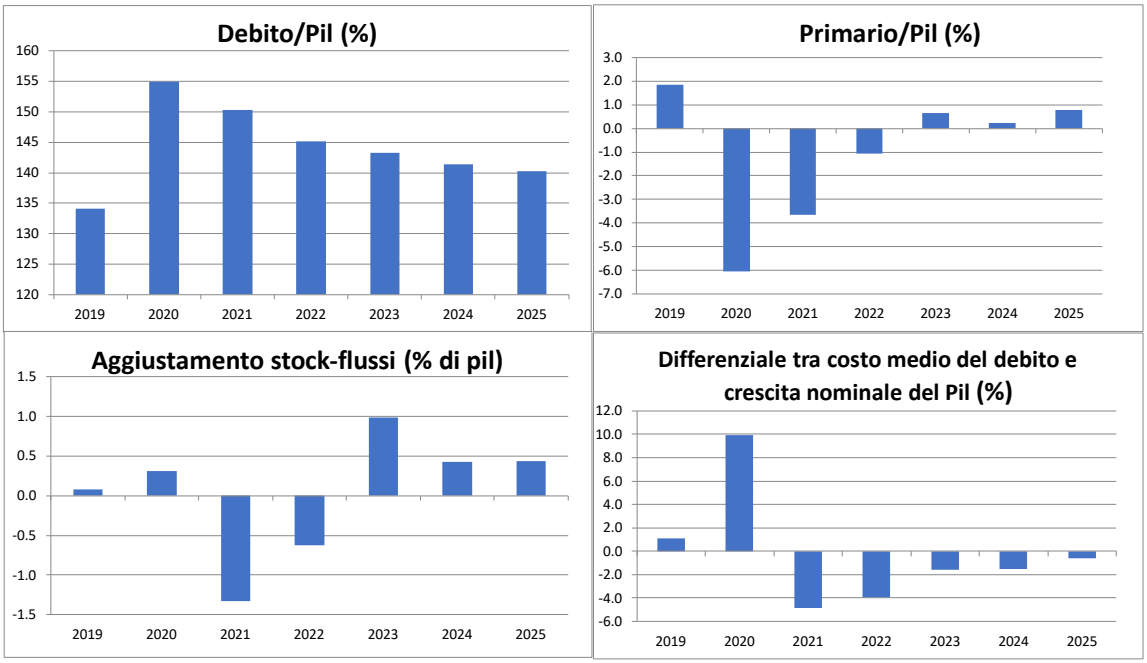
La data di osservazione dei dati è il 30 settembre di ciascun anno.
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS

DEBITO PUBBLICO

GRAFICO 7

NADEF 2022: QUADRO PROGRAMMATICO

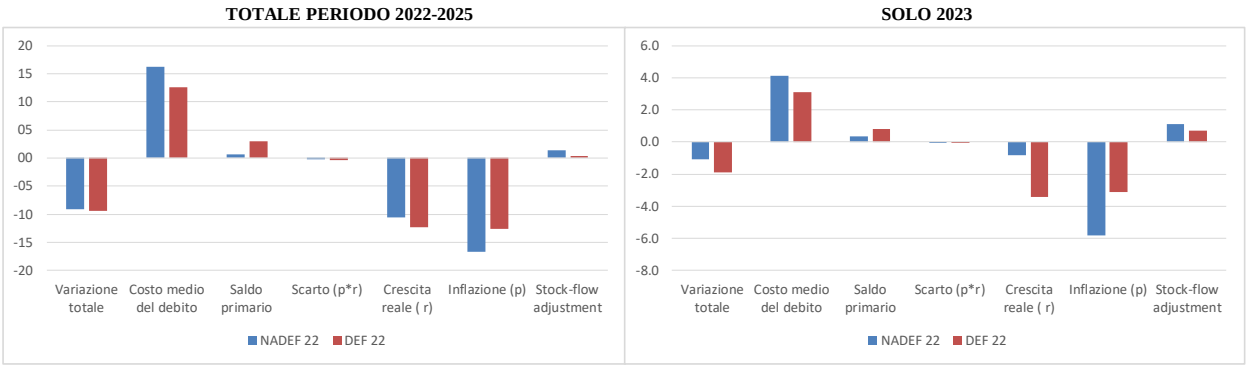
RAPPORTO DEBITO/PIL E ANDAMENTO DELLE SUE DETERMINANTI



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF e Banca d'Italia

GRAFICO 8

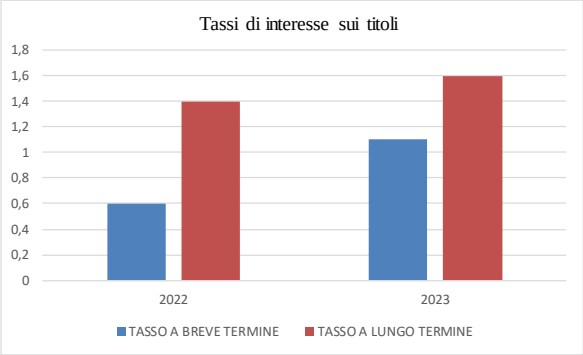
VARIAZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL E SUE DETERMINANTI (PUNTI DI PIL)

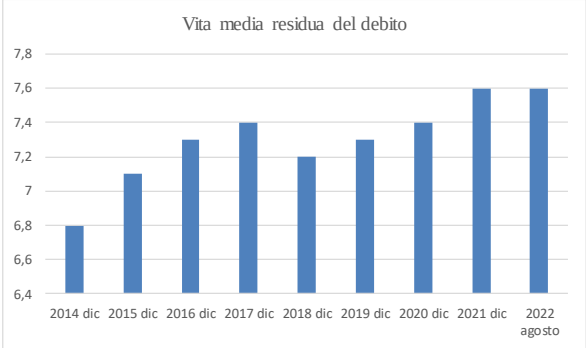


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF e Banca d'Italia

GRAFICO 9

AUMENTO DEI TASSI DI INTERESSE RISPETTO AL DEF E VITA MEDIA RESIDUA DEL DEBITO PUBBLICO (PUNTI % ED ANNI)

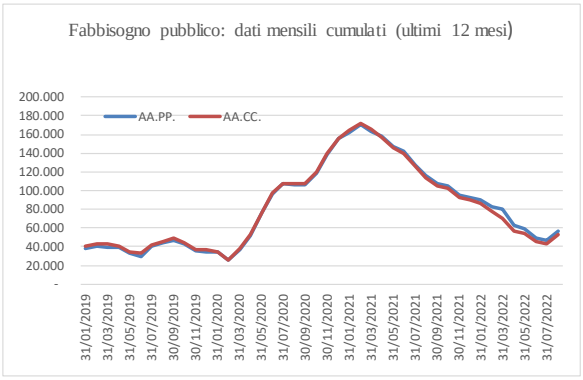


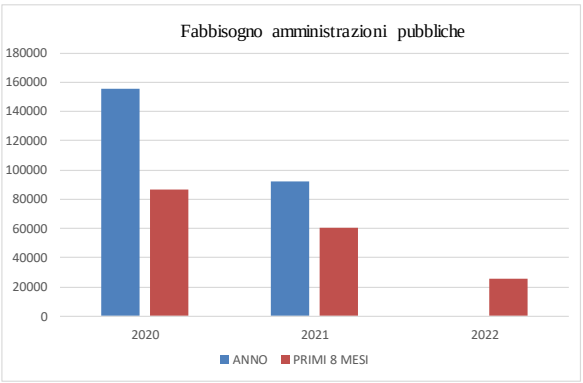


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF e Banca d'Italia

GRAFICO 10

FABBISOGNO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (MLN DI EURO)



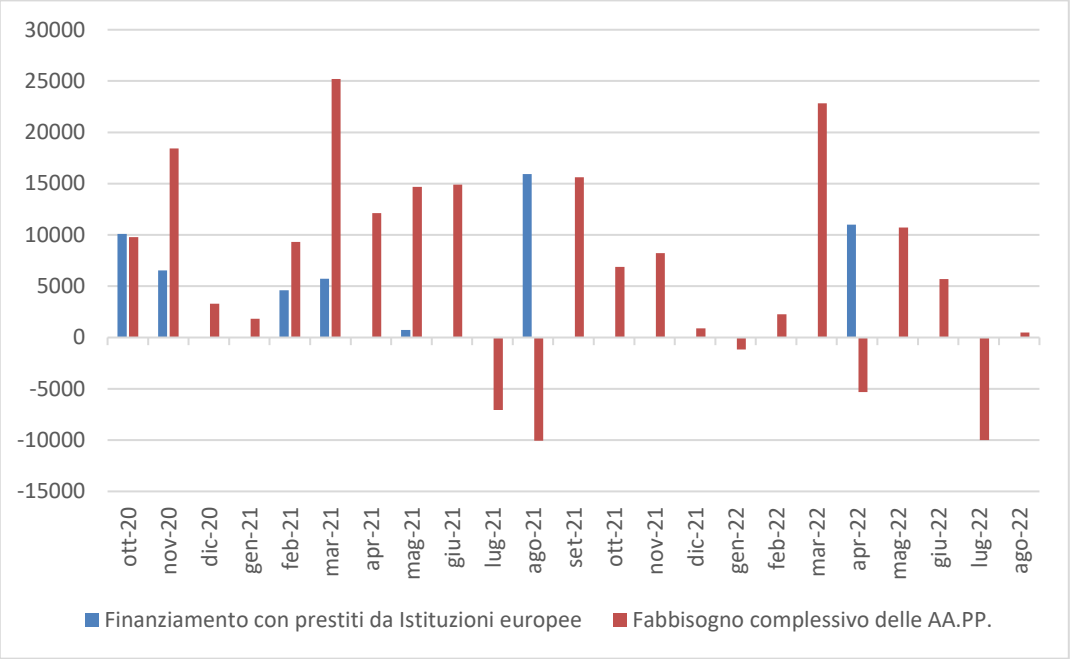


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Banca d'Italia

GRAFICO 11

FABBISOGNO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE E PRESTITI DA ISTITUZIONI EUROPEE

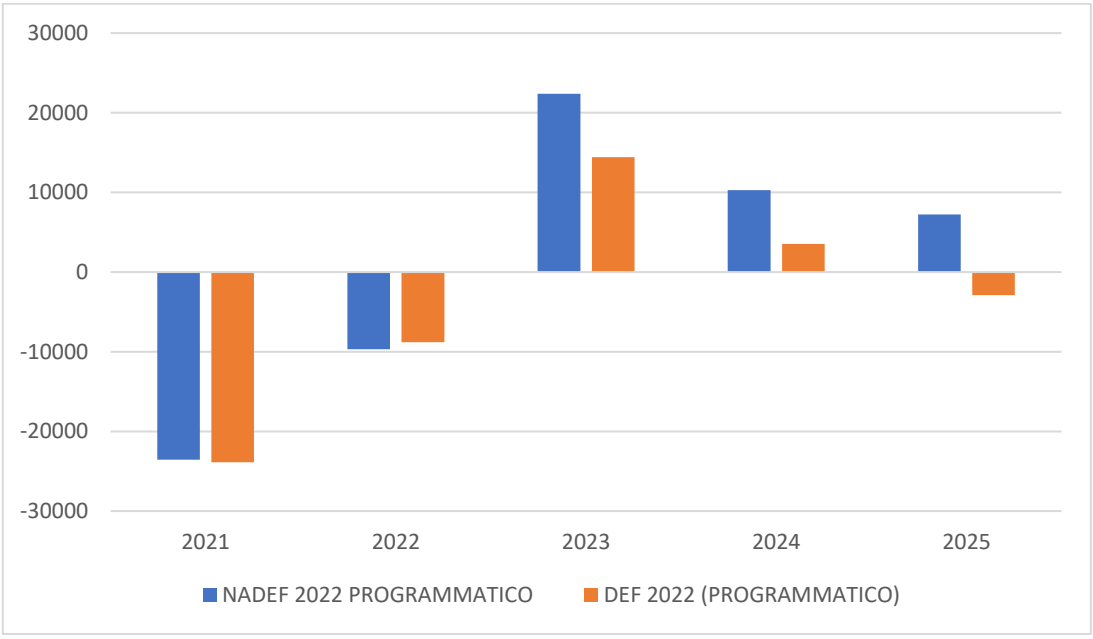
(MLN DI EURO)



Fonte: Banca d'Italia

GRAFICO 12

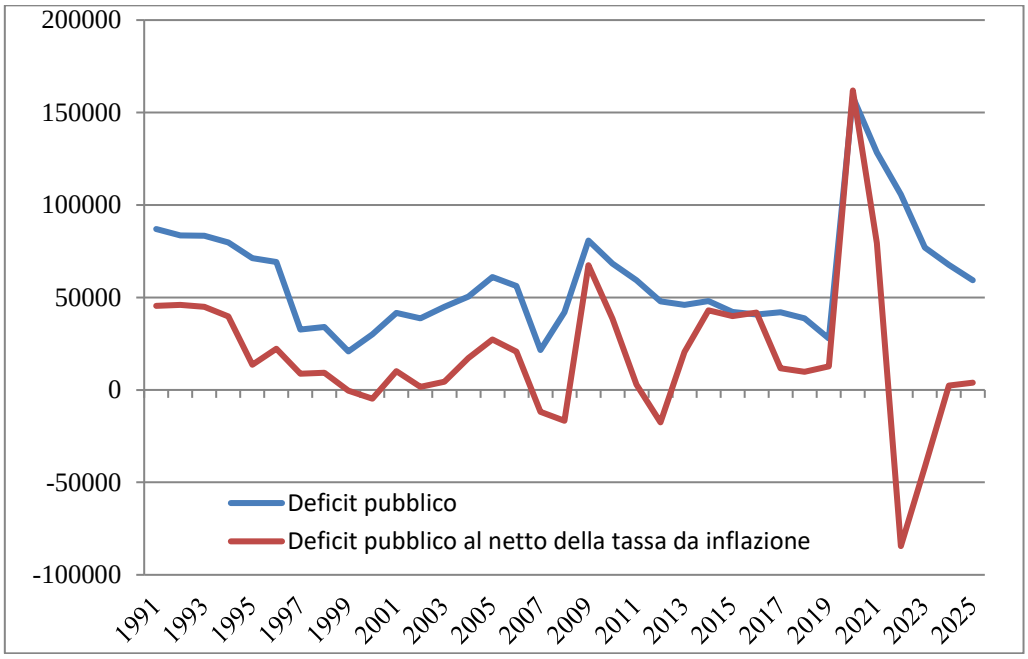
L'ANDAMENTO DELL'AGGIUSTAMENTO STOCK-FLUSSI (MLN DI EURO)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF e Banca d'Italia

GRAFICO 13

LA TASSA DA INFLAZIONE E IL DEFICIT PUBBLICO (MIGLIAIA DI EURO)

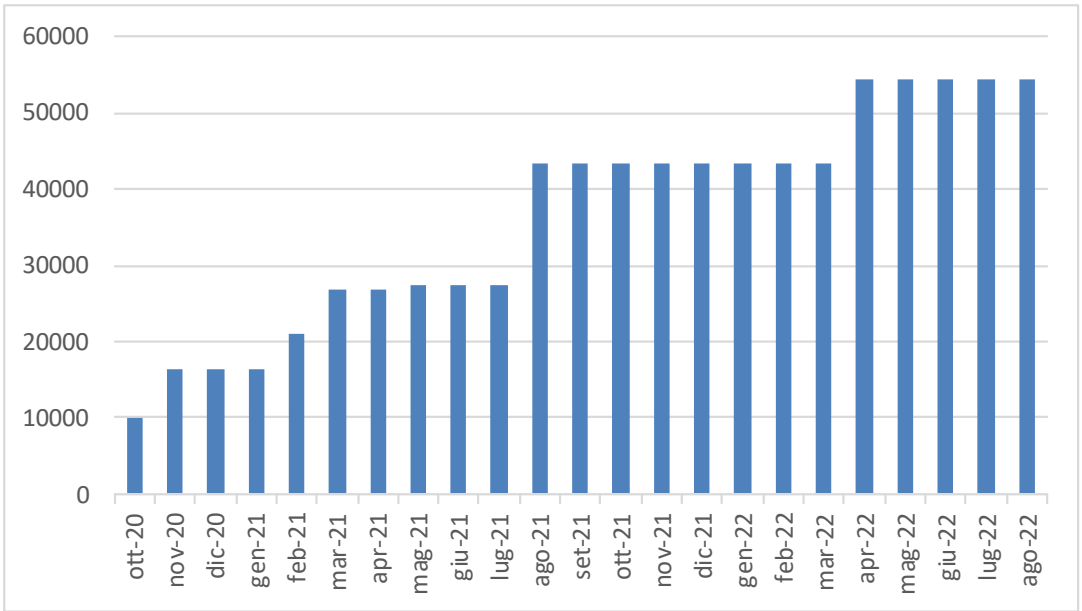


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Istat e Banca d'Italia

GRAFICO 14

DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE:

LA CRESCITA DEI PRESTITI DELLE ISTITUZIONI EUROPEE (MLN DI EURO)



Fonte: Banca d'Italia

SALDI STRUTTURALI

SALDI STRUTTURALI 2021-2025

	2021				2022			
	quadro ten 4 nov. '22 quadro programm.	NADEF 28 set.'22 quadro tendenz. leg. vig.	DEF 2022 quadro programm.	COM UE SF '22 politiche invariate	NADEF 4 nov. '22 quadro programm.	NADEF 28 set.'22 quadro tendenz. leg. vig.	DEF 2022 quadro programm.	COM UE SF '22 politiche invariate
Indebitamento netto	-7,2	-7,2	-7,2	-7,2	-5,6	-5,1	-5,6	-5,5
Output gap (% Pil potenziale)	-2,4	-2,3	-2,8	-2,4	0,1	0,0	-0,7	-0,5
Componente ciclica (% Pil potenziale)	-1,3	-1,3	-1,5	-1,3	0,1	0	-0,4	-0,2
Indebitamento aggiustato per c.c.	-5,9	-6,0	-5,7	-5,9	-5,7	-5,1	-5,2	-5,3
Misure *una tantum*, di cui	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,7	0,5
entrate	*0,4*	*0,4*	*0,4*		*0,4*	*0,4*	*0,6*	
spese	*0*	*0,0*	*0,0*		*0,1*	*0,1*	*0,1*	
Saldo strutturale (% Pil potenziale)	-6,3	-6,4	-6,1	-6,3	-6,1	-5,5	-5,9	-5,8
Variazione saldo strutturale*	-1,3	-1,4	-1,1	-1,1	0,2	0,9	0,2	0,5
Saldo primario	-3,7	-3,7	-3,7	-3,7	-1,5	-1,1	-2,1	-2
Saldo primario strutturale (% Pil pot.)	-2,8	-2,8	-2,6	-2,8	-2	-1,5	-2,4	-2,3

	2023				2024			2025		
	NADEF 4 nov. '22 quadro programm.	NADEF 28 set.'22 quadro tendenz. leg. vig.	DEF 2022 quadro programm.	COM UE SF '22 politiche invariate	NADEF 4 nov. '22 quadro programm.	NADEF 28 set.'22 quadro tendenz. leg. vig.	DEF 2022 quadro programm.	NADEF 4 nov. '22 quadro programm.	NADEF 28 set.'22 quadro tendenz. leg. vig.	DEF 2022 quadro programm.
Indebitamento netto	-4,5	-3,4	-3,9	-4,3	-3,7	-3,5	-3,3	-3,0	-3,2	-2,8
Output gap (% Pil potenziale)	0,0	-0,2	0,7	0,3	0,8	0.5	1,1	1,0	1,0	1,3
Componente ciclica (% Pil potenziale)	0	-0,1	0,4	0,2	0,4	0,3	0,6	0,6	0,5	0,7
Indebitamento aggiustato per c.c.	-4,5	-3,3	-4,3	-4,5	-4,2	-3,8	-3,9	-3,6	-3,7	-3,5
Misure *una tantum*, di cui	0,3	0,2	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
entrate	*0,2*	*0,2*	*0,2*		*0,0*	*0,1*	*0,1*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
spese	*0,0*	*0,0*	*0,0*		*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
Saldo strutturale (% Pil potenziale)	-4,8	-3,6	-4,5	-4,8	-4,2	-3,9	-4,0	-3,6	-3,7	-3,6
Variazione saldo strutturale*	1,3	1,9	1,0	1,0	0,6	-0,3	0,5	0,6	0,2	0,4
Saldo primario	-0,4	0,5	-0,8	-1,1	0,2	0,2	-0,3	1,1	0,7	0,2
Saldo primario strutturale (% Pil pot.)	-0,6	0,4	-1,4	-1,6	-0,3	-0,1	-1,0	0,5	0,1	-0,6

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati MEF (DEF 2022 - quadro programmatico, NADEF 28 settembre 2022 - tendenziale a legislazione vigente e NaDEF 4 novembre 2022 - quadro programmatico) e dati Com Ue *(Spring Forecast 2022).*
* il segno "-" indica un peggioramento del saldo strutturale
Mancate quadrature nella tavola sono dovute ad arrotondamenti

TAVOLA 9

	NADEF 2022 quadro tendenziale a legislazione vigente (28 settembre 2022)					Com. Ue Spring Forecast 2022		
	2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2021**	**2022**	**2023**
Condizioni cicliche	*Bad times* *-3≤ OG <-1,5*	*normal times* *-1,5 ≤ OG <1,5*				*Bad times* *-3≤ OG <-1,5*	*normal times* *-1,5 ≤ OG <1,5*	
saldo strutturale	-6,4	-5,5	-3,6	-3,9	-3,7	-6,3	-5,8	-4,8
stima *output gap*	-2,3	0	-0,2	0,5	1	-2,4	-0,5	0,3
aggiustamento fiscale richiesto ove nel 21-23 non fosse stata attivata la *General escape clause*	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6
variazione (su 1 anno) del saldo strutturale di bilancio	-1,4	0,9	1,9	-0,3	0,2	-1,1	0,5	1
deviazione su 1 anno rispetto alla correzione richiesta (< -0,5 p.p.)	-1,9	0,3	1,3	-0,9	-0,4	-1,6	-0,1	0,4
deviazione su 2 anni rispetto alla correzione richiesta (< -0,25 p.p.)	-2,3	-0,8	0,8	0,2	-0,7	…	-0,9	0,2

Mancate quadrature nella tavola sono dovute ad arrotondamenti.

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati MEF, NADEF 2022 (quadro tendenziale, 28 settembre) e Commissione Ue, Spring Forecast 2022

	NADEF 2022 quadro programmatico (4 novembre)					Com. Ue Spring Forecast 2022		
	2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2021**	**2022**	**2023**
Condizioni cicliche	*Bad times* *-3≤ OG <-1,5*	*normal times* *-1,5 ≤ OG <1,5*				*Bad times* *-3≤ OG <-1,5*	*normal times* *-1,5 ≤ OG <1,5*	
saldo strutturale	-6,3	-6,1	-4,8	-4,2	-3,6	-6,3	-5,8	-4,8
stima *output gap*	-2,4	0,1	0	0,8	1	-2,4	-0,5	0,3
aggiustamento fiscale richiesto ove nel 21-23 non fosse stata attivata la *General escape clause*	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6
variazione (su 1 anno) del saldo strutturale di bilancio	-1,3	0,2	1,3	0,6	0,6	-1,1	0,5	1
deviazione su 1 anno rispetto alla correzione richiesta (< -0,5 p.p.)	-1,8	-0,4	0,7	0	0	-1,6	-0,1	0,4
deviazione su 2 anni rispetto alla correzione richiesta (< -0,25 p.p.)	-2,3	-1,1	0,2	0,3	0,0	…	-0,9	0,2

Mancate quadrature nella tavola sono dovute ad arrotondamenti.

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati MEF, NADEF 2022 (quadro programmatico, 4 novembre)) e Commissione Ue, Spring Forecast 2022

PRINCIPALI COMPARTI DI SPESA

TAVOLA 10

LA SPESA SANITARIA NEI DOCUMENTI PROGRAMMATICI

	2021	2022	2023	2024	2025
Nadef 2022	*127.834*	*133.998*	*131.724*	*128.708*	*129.428*
variazione su anno prec	**4,17**	**4,82**	**-1,70**	**-2,29**	**0,56**
in % Pil	7,17	7,04	6,62	6,20	6,02
in % spesa corrente primaria	15,70	15,39	15,14	14,48	14,37
Def 2022	**127.834**	**131.710**	**130.734**	**128.872**	**129.518**
variazione su anno prec	**4,17**	**3,03**	**-0,74**	**-1,42**	**0,50**
in % Pil	7,20	7,00	6,65	6,32	6,15
in % spesa corrente primaria	15,66	15,55	15,08	14,78	14,66
Nadef 2021	**129.449**	**125.708**	**123.554**	**124.428**	
variazione su anno prec	**4,84**	**-2,89**	**-1,71**	**0,71**	
in % Pil	7,28	6,67	6,30	6,14	
in % spesa corrente primaria	15,54	15,20	14,93	14,89	
Def 2021	**127.138**	**123.662**	**126.231**	**124.410**	
variazione su anno prec	**2,97**	**-2,73**	**2,08**	**-1,44**	
in % Pil	7,31	6,74	6,63	6,33	
in % spesa corrente primaria	15,41	15,00	15,15	14,83	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF - vari anni

TAVOLA 11

IL FABBISOGNO SANITARIO NAZIONALE. IL 2022 E LE PREVISIONI PER IL 2023-25 A LEGISLAZIONE VIGENTE

Rif. Normativo	Descrizione misure	2022	Previsione 2023	Previsione 2024	Previsione 2025
	Dati in milioni di euro				
L. 234/2021 (art. 1, c. 258)	Finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard	124.061	126.061	128.061	-
L. 234/2021 (art. 1, c. 259)	Incremento Finanziamento sanitario nazionale per l'acquisto dei farmaci innovativi	100	200	300	-
L. 234/2021 (art. 1, c. 260)	Incremento Finanziamento per aumentare il numero dei contratti di formazione specialistica dei medici	194	319	347	-
L. 234/2021 (art. 1, c. 292)	Riduzione del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato per favorire il benessere e la persona, attraverso l'accesso ai servizi psicologici delle fasce più deboli della popolazione, con priorità per i pazienti affetti da patologie oncologiche, nonché per il supporto psicologico dei bambini e degli adolescenti in età scolare.				
Totale finanziamento sanitario nazionale L. 234/2021		**124.345**	**126.580**	**128.708**	**-**
D.L. 228/2021 (art.1-quater)	Incremento Finanziamento sanitario nazionale per disposizioni in materia di potenziamento dell'assistenza a tutela della salute mentale e dell'assistenza psicologica e psicoterapica	20			
D.L. 115/2022 (art. 25)	Incremento Finanziamento sanitario nazionale per Bonus per l'assistenza psicologica	15			
D.L. 50/2022 (art. 40)	Incremento Finanziamento finalizzatoalla copertura dei maggiori costi per gli Enti del Servizio sanitario nazionale determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche.	200			
D.L. 144/2022 (art. 5)	Ulteriore incremento Finanziamento sanitario nazionale finalizzato alla copertura dei maggiori costi per gli Enti del Servizio sanitario nazionale determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche.	1.400			
Totale complessivo del Finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard		**125.980**	**126.580**	**128.708**	**130.862**
	DI CUI FSN Indistinto finalizzato	***5.403***	***4.824***	***4.851***	***4.877***
L. 234/2021 (art. 1, c. 296)	*Quota proroga USCA*	*105*	-	-	-
L. 205/2017 art. 1, cc. 435 e 435 bis	*Incremento fondi contrattuali*	*85*	*111*	*138*	*164*
L. 167/2016, art. 6, cc. 1 e 2	*Accertamenti diagnostici neonatali per le patologie di cui all'art. 6, c. 1*	*34*	*34*	*34*	*34*
D.L. 34/2020, art. 265, c. 4	*Concorso al finanziamento interventi titolo primo D.L. 34/2020*	*1.500*	*1.000*	*1.000*	*1.000*
	DI CUI FSN Vincolato per Regioni e P.A.	***4.742***	***2.722***	***2.546***	***2.809***
D.L. 73/2021, art. 26, cc. 6-bis e 6-ter	Riabilitazione termale motoria e neuromotoria, riabilitazione termale del motuleso e riabilitazione della funzione respiratoria e cardiorespiratoria	5	-	-	-
L. 234/2021 (art. 1, c. 274)	Potenziamento assistenza territoriale DM 77	91	150	328	592
L. 234/2021 (art. 1, c. 261)	Prime misure PanFlu (tutte le regioni)	200	350	-	-
D.L. 50/2022 (art. 40)	Contributo ai maggiori costi per le fonti energetiche (tutte le regioni)	200	-	-	-
D.L. 144/2022 (art. 5)	Incremento FSN ulteriori 400 milioni Contributo ai maggiori costi per le fonti energetiche (tutte le regioni)	1.400			
D.L. 73/2021 (art. 27)	Esenzione prestazioni di monitoraggio per pazienti ex Covid-19	25	4	-	-
D.L. 73/2021 (art. 33, cc. 1 e 2)	Potenz. Neuropsich. infant. e adol. (reclut. Profess. sanitari e assist. sociali)	8	-	-	-
D.L. 73/2021 (art. 33, cc. 3, 4 e 5)	Potenz. Neuropsichiatria infantile e adolescenziale (reclutamento psicologi)	20	-	-	-
L. 234/2021 (art. 1, c. 278)	Liste di attesa (tutte le regioni - tabella allegata alla legge) (tutte)	500	-	-	-
D.L. 228/2021 (art.1-quater, comma 2)	Potenziamento tutela salute mentale e assistenza psicologica (tutte)	10	-	-	-
D.L. 228/2021 (art.1-quater, comma 3) e D.L. 115/2022 (art. 25)	Bonus piscologo (tutte le regioni - tabella allegata alla legge) (tutte)	25	-	-	-
	DI CUI FSN Vincolato per altri Enti	***974***	***1.079***	***1.107***	***1.185***
L 350/03 e L. 266/05 (art. 1, c. 182)	Izs Contratto 2002-2003 e 2004-2005	10	10	10	10
L 244/07	Izs Contratto 2006-2007	3	3	3	3
	Oneri contratto 2016-2018 - arretrati periodo 2019-2021	20	-	-	-
	Oneri contratto 2016-2018 - annualità 2022	8	8	8	8
D Lvo 270/93	Izs Funzionamento	266	266	266	266
D.L. 69/2013, art. 49-quater, comma 2-bis D.lgs 178/12 art.2 c.2	Cri	6	6	6	6
D.L. 135/2009, art. 8-bis	Centro nazionale trapianti	2	2	2	2
L 456/87	Mutui pre-riforma	3	3	3	3
D Lgs 257/91, L 147/13 art. 1 c. 424, DL 34/20 art. 5 c 1 e art. 5 c. 1-bis, L. 178/20 art. 1 c. 421, L. 234/21 art. 1 c. 260	Formazione dei medici specialisti	656	781	809	887
	DI CUI Acc.to quote premiali	**315**	**316**	**322**	**327**
L. 232/2016 (art. 1, c. 401)	***Fondo farmaci innovativi***	**764**	**864**	**964**	**964**

Fonte: elaborazione Corte conti su dati Ministero della salute

TAVOLA 12

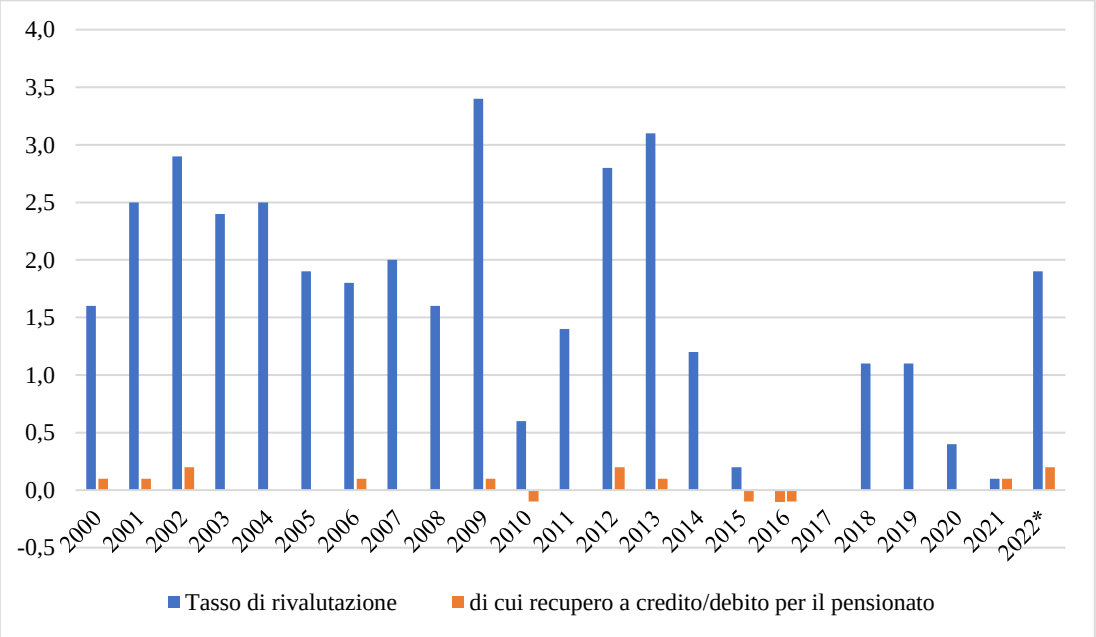
SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO

	Risultati Contabilità Nazionale	NADEF 2022				DEF 2022				NADEF 2022-DEF 2022			
	2021	2022	2023	2024	2025	2022	2023	2024	2025	2022	2023	2024	2025
Totale prestazioni sociali in denaro	**397.905**	**409.220**	**428.270**	**453.610**	**464.530**	**401.600**	**425.780**	**436.450**	**447.210**	**7.620**	**2.490**	**17.160**	**17.320**
Variazione assoluta annua	*-1.264*	*11.315*	*19.050*	*25.340*	*10.920*	*2.408*	*24.180*	*10.670*	*10.760*	*8.907*	*-5.130*	*14.670*	*160*
Variazione % annua	*-0,3*	*2,8*	*4,7*	*5,9*	*2,4*	*0,9*	*4,0*	*1,9*	*-1,4*	*1,9*	*0,6*	*4,0*	*3,8*
(in % di PIL)	*22,3*	*21,5*	*21,5*	*21,8*	*21,6*	*21,3*	*21,7*	*21,4*	*21,2*	*0,2*	*-0,1*	*0,4*	*0,4*
Pensioni	**286.280**	**297.350**	**321.390**	**345.380**	**355.420**	**296.510**	**318.530**	**328.250**	**338.050**	**840**	**2.860**	**17.130**	**17.370**
Variazione assoluta annua	*4.835*	*11.070*	*24.040*	*23.990*	*10.040*	*9.483*	*22.020*	*9.720*	*9.800*	*1.587*	*2.020*	*14.270*	*240*
Variazione % annua	*1,7*	*3,9*	*8,1*	*7,5*	*2,9*	*3,6*	*7,1*	*2,1*	*-2,1*	*0,3*	*1,0*	*5,3*	*5,0*
(in % di PIL)	*16,1*	*15,6*	*16,1*	*16,6*	*16,5*	*15,7*	*16,2*	*16,1*	*16,1*	*-0,1*	*-0,1*	*0,5*	*0,5*
Altre prestazioni sociali in denaro	**111.625**	**111.870**	**106.880**	**108.230**	**109.110**	**105.090**	**107.250**	**108.200**	**109.160**	**6.780**	**-370**	**30**	**-50**
Variazione assoluta annua	*-6.099*	*245*	*-4.990*	*1.350*	*880*	*-7.075*	*2.160*	*950*	*960*	*7.320*	*-7.150*	*400*	*-80*
Variazione % annua	*-5,2*	*0,2*	*-4,5*	*1,3*	*0,8*	*-5,9*	*-4,1*	*1,2*	*0,9*	*6,1*	*-0,3*	*0,0*	*0,0*
(in % di PIL)	*6,3*	*5,9*	*5,4*	*5,2*	*5,1*	*5,6*	*5,5*	*5,3*	*5,2*	*0,3*	*-0,1*	*-0,1*	*-0,1*
PIL	**1.782.050**	**1.903.300**	**1.990.200**	**2.076.600**	**2.151.000**	**1.882.720**	**1.966.210**	**2.037.629**	**2.105.664**	**20.580**	**23.990**	**38.971**	**45.336**
(tasso di variazione in %)	*7,3*	*6,8*	*4,6*	*4,3*	*3,6*	*5,6*	*4,4*	*3,6*	*3,3*	*1,2*	*0,1*	*0,7*	*0,2*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF e Istat

GRAFICO 15

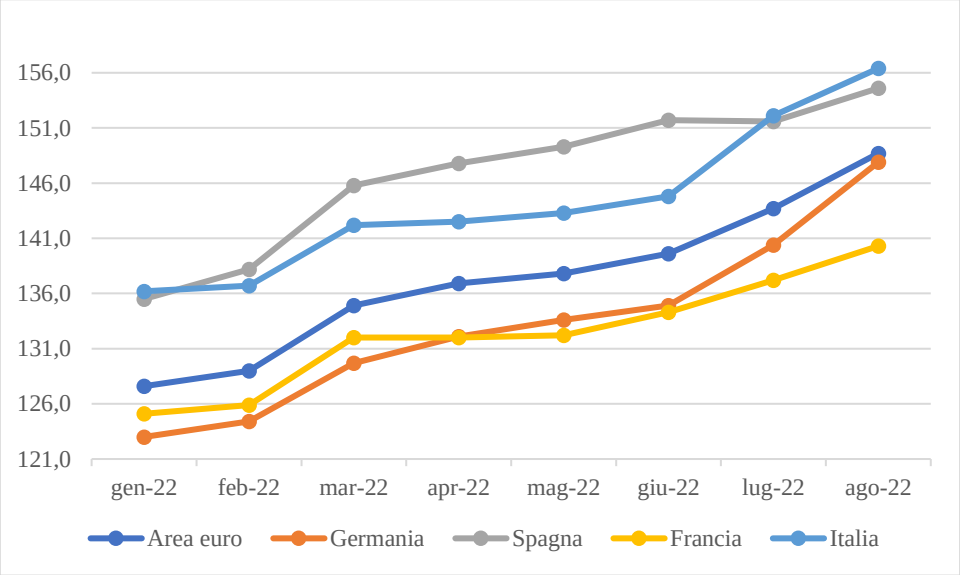
TASSO DI RIVALUTAZIONE DELLE PENSIONI: 2000-2022



* Nel 2022 il d.l. 115 ha anticipato al mese di novembre la corresponsione dello 0,2 per cento a conguaglio del valore definitivo dell'indice.
Fonte: MEF-RGS, Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio sanitario; d.l. 115/2022.

GRAFICO 16

INDICE DEI PREZZI ALLA PRODUZIONE



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Eurostat, *Producer prices in industry, total*

TAVOLA 13

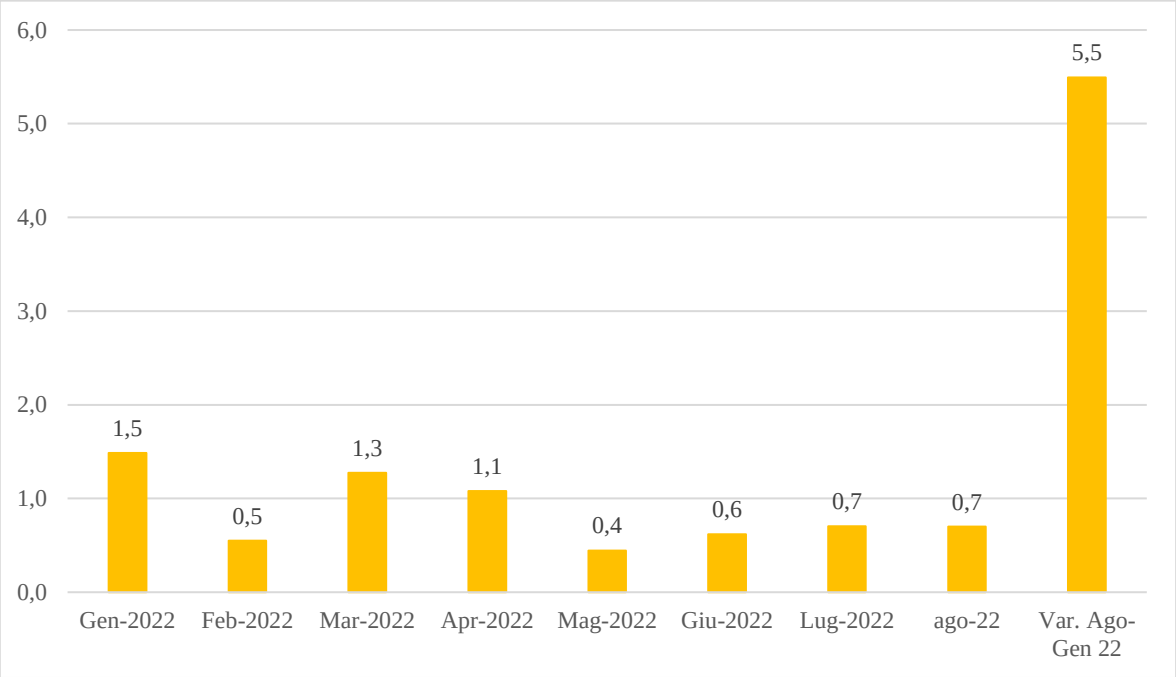
MISURE A SOSTEGNO DELLE IMPRESE PER I PREZZI ENERGETICI

	1° trimestre		2° trimestre		3° trimestre		4° trimestre		Totale
Misura	**Fonte**	**Oneri finanziari**	**Fonte**	**Oneri finanziari**	**Fonte**	**Oneri finanziari**	**Fonte**	**Oneri finanziari**	**Oneri finanziari**
Credito d'imposta spesa energia per energivore	D.L. 4/22	540,0	D.L. 17/22 D.L. 21/22	925,0	DL 115/22	1.036,88	DL 144/22 (ott/nov)	2.405,20	4.907,1
Credito d'imposta 12% spesa energia per imprese non energivore			D.L. 21/22 D.L. 50/22	1.080,0	DL 115/22	995,40	DL 144/22 (ott/nov)	3.204,60	5.280,0
Credito d'imposta sulla spesa gas per gasivore	D.L. 50/22	427,0	D.L. 17/22, D.L. 21/22 D.L. 50/22	992,0	DL 115/22	1.070,36	DL 144/22 (ott/nov)	2.664,33	5.153,7
Credito d'imposta 20% sulla spesa gas per imprese non gasivore			D.L. 21/22 D.L. 50/22	297,0	DL 115/22	270,60	DL 144/22 (ott/nov)	1.311,87	1.879,5
Totale credito d'imposta		**967,0**		**3.294,0**		**3.373,24**		**9.586,00**	**17.220,2**
Annullamento oneri di sistema settore elettrico*	LB 2022 D.L. 4/22	1.200,0	D.L. 17/22	1.200,0	D.L. 50/22	1.198,00	D.L. 115/22	620,00	4.218,0
Riduzione oneri di sistema gas*	LB 2022	480,0	D.L. 17/22	250,0	D.L. 50/22	532,00	D.L. 115/22	1.820,00	3.082,0
Totale rid./ann. oneri di sistema		**1.680,0**		**1.450,0**		**1.730,0**		**2.440,0**	**7.300,0**
Credito d'imposta 20% carburante in agr. e pesca	D.L. 21/22	140,0	D.L. 50/22 (solo per la pesca)	23,0	DL 115/22	194,0	DL 144/22	184,0	541,0
Credito d'imposta 28% gasolio autotrasporto	D.L. 50/22	497,0							497,0
Altre misure settore trasporto non trimestrali	Crediti di imposta per l'autotrasporto sulla spesa per carburanti nel 2022 ex D.L. 17/22 Fondo per contributi acquisto carburanti ex D.L. 115 e 144/22 Fondo da destinare al sostegno del settore dell'autotrasporto per mitigare gli effetti economici derivanti dagli aumenti eccezionali dei prezzi carburanti ex D.L. 144/22								310,0
Tot. misure settoriali		**637,0**		**23,0**		**194,0**		**184,0**	**1.348,0**
Totale spese per imprese		**3.284,0**		**4.767,0**		**5.297,2**		**12.210,0**	**25.868,2**

* Questi interventi hanno come beneficiari potenziali sia famiglie che imprese. Sono quindi stati riportati gli effetti di misure in favore di utenze non domestiche e superiori a certe potenze, che vengono considerate a beneficio delle imprese.
Fonte: elaborazione Corte dei conti sulle Relazioni tecniche dei provvedimenti legislativi.

GRAFICO 17

INDICE PREZZI ALLA PRODUZIONE BENI STRUMENTALI



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Istat, *Indice della produzione industriale*