



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

AUDIZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SUL
DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2024

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



Aprile 2024



CORTE DEI CONTI

AUDIZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SUL
DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2024

APRILE 2024

Indice

Premessa	3
Il contesto economico	3
Le previsioni di finanza pubblica a legislazione vigente	9
Le regole europee nell'attuale contesto	15
Il debito pubblico	17
Le entrate	24
Gli investimenti pubblici	29
La spesa di personale	33
La spesa per previdenza e assistenza	35
La spesa sanitaria	40
Considerazioni conclusive	45
Tavole e grafici	4
<i>Finanza pubblica</i>	51
<i>Debito pubblico</i>	54
<i>Le entrate</i>	61
<i>Prestazioni sociali</i>	62
<i>La spesa sanitaria</i>	63
Riquadri	67
<i>Riquadro 1 - Gli Investimenti fissi lordi (IFL) dei comuni: un'analisi sulla base dei dati di cassa</i>	69
<i>Riquadro 2 - Caratteristiche e criticità del personale del Servizio sanitario nazionale</i>	75

PREMESSA

La Corte è chiamata ad esprimere valutazioni sul Documento di economia e finanza 2024, in un quadro economico generale che continua ad essere caratterizzato da incertezze legate al contesto geopolitico. Come noto, il DEF non contiene il quadro programmatico e le specifiche misure che si intende confermare o introdurre nella prossima manovra di bilancio, in ragione della fase di transizione al nuovo contesto regolamentare europeo in tema di finanza pubblica. Nel presente contributo, oggi deliberato dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti, dopo aver offerto una lettura degli sviluppi congiunturali ed una valutazione del quadro macroeconomico proposto per il quadriennio 2024-2027, si fornisce una disamina delle tendenze dei conti pubblici a legislazione vigente, con particolare attenzione alle prospettive di fondamentali comparti del conto delle Pubbliche amministrazioni (quali gli investimenti pubblici, il personale, le prestazioni previdenziali e assistenziali e la spesa sanitaria), nonché alle dinamiche dei saldi strutturali e del debito. Vengono, infine, offerte brevi osservazioni conclusive.

IL CONTESTO ECONOMICO

1.

Il quadro internazionale rimane caratterizzato da ampi livelli di incertezza legati principalmente all'evoluzione della guerra in Ucraina e del conflitto in Medio Oriente. Le prospettive di crescita appaiono comunque stabilizzarsi e l'inflazione ha segnato un deciso calo prefigurando l'ipotesi di un cambiamento della politica monetaria che implicherebbe una progressiva riduzione dei tassi di interesse.

L'evoluzione dei ritmi produttivi è prevista fortemente divergente tra i paesi, sia in termini di intensità sia di direzione, mentre il calo dell'inflazione appare comune tra le principali economie mondiali.

Nel biennio 2024-2025, tra le economie avanzate, il FMI prevede una crescita del Pil sostenuta per gli Stati Uniti con una ulteriore accelerazione per l'anno corrente (+2,7 per cento) accompagnata da una successiva decelerazione (+1,9 per cento) mentre la Cina segnerebbe un progressivo rallentamento del Pil (rispettivamente +4,6 e +4,1 per cento nel biennio di previsione) e il Giappone una significativa riduzione dell'attività (rispettivamente +0,9 e +1,0 per cento). L'inflazione è attesa decelerare negli Stati Uniti e in Giappone (+2,9 e +2,2 per cento nell'anno corrente), mentre in Cina registrerebbe un aumento rispetto all'anno precedente, attestandosi all'1,0 per cento.

Il Pil dell'area euro registrerebbe un contenuto miglioramento nell'anno in corso (+0,8 per cento) per poi accelerare nel 2025 (+1,5 per cento) mentre l'inflazione proseguirebbe nel suo percorso di riduzione (rispettivamente +2,4 e +2,1 per cento).

Tra i principali paesi europei permangono differenze tra i percorsi di ripresa dei flussi produttivi che rafforzerebbe lo sfasamento tra i cicli economici che ha caratterizzato il periodo post COVID-19.

Nel 2023 la decelerazione dell'attività economica aveva caratterizzato, con intensità differenti, la Spagna (+2,5 per cento dal +5,8 per cento segnato nell'anno precedente) e la Francia (+0,7 per cento dal +2,5 per cento), mentre la Germania aveva segnato una flessione del Pil (-0,3 per cento da +1,8 per cento).

Nel biennio 2024-2025, la Spagna manterrebbe un maggiore dinamismo (+1,9 e +2,1 per cento) rispetto alla Francia (+0,7 e +1,4 per cento) e alla Germania (+0,2 e +1,3 per cento).

2.

L'economia italiana ha mostrato una maggiore capacità di reazione rispetto ai principali paesi europei. Nel 2023 i livelli del Pil italiano risultavano superiori del 3,5 per cento rispetto a quelli del 2019, un risultato migliore di quello registrato da Spagna (+2,5 per cento), Francia (+1,5 per cento) e Germania (+0,7 per cento).

La ripresa dell'economia italiana appare significativa anche considerando come punto di riferimento il 2015 rispetto al quale il Pil è cresciuto dell'8,1 per cento un tasso in linea con quello segnato dalla Germania (+7,9 per cento) e dalla Francia (+8,9 per cento) ma inferiore a quello della Spagna (+13,4 per cento).

La ripresa dell'economia italiana è stata trainata dagli investimenti, cresciuti del 26 per cento nel periodo 2019-2023. Parimenti, le esportazioni hanno segnato un deciso miglioramento (+9,0 per cento) che è stato accompagnato da una crescita più sostenuta delle importazioni (+14,0 per cento).

Nel 2023 la quota di investimenti sul Pil ha raggiunto il 21,2 per cento, un livello inferiore a quello della Francia (24,8 per cento) e Germania (21,9 per cento), ma superiore a quello della Spagna (+19,2 per cento). Nel periodo 2019-2023 la crescita è stata guidata dagli investimenti residenziali (+2,4 punti percentuali) e dal contributo più contenuto di quelli in macchinari e attrezzature e non residenziali (+0,4 p.p. per entrambi gli aggregati).

In particolare, nel 2023 l'aumento del Pil (+0,9 per cento) è stato ancora sostenuto dalla domanda interna (+2,0 punti percentuali) e dalla componente estera netta (+0,3 p.p.) mentre le scorte hanno fornito un contributo negativo (-1,3 p.p.).

Dal lato dell'offerta il miglioramento annuo del valore aggiunto è attribuibile alle costruzioni (+3,9 la variazione rispetto all'anno precedente) e ai servizi (+1,6 per cento), mentre la manifattura ha registrato un marginale miglioramento (+0,2 per cento), segnando una decisa decelerazione rispetto al biennio precedente. La crescita del Pil è stata accompagnata da un più intenso aumento dell'input di lavoro: l'occupazione espressa in termini di unità di lavoro è aumentata del 2,2 per cento (circa 529mila unità) e le ore lavorate del 2,3 per cento. Conseguentemente si è registrata una flessione della produttività, misurata come rapporto tra il valore aggiunto e ore lavorate (-1,2 per cento). Il rafforzamento dell'economia è stato accompagnato dal processo di progressiva decelerazione del sistema dei prezzi. Nel 2023 il deflatore dei consumi delle famiglie residenti è cresciuto del 5,2 per cento (7,7 per cento la variazione nell'anno precedente). Il deflatore degli investimenti ha invece segnato una flessione, -0,8 per cento, che segue i decisi aumenti registrati nel biennio precedente.

3.

Lo scenario tendenziale disegnato nel DEF contiene una evoluzione dei ritmi produttivi di intensità simile a quella segnata nel 2023 lungo tutto l'orizzonte di previsione.

Per il 2024 la previsione tendenziale del tasso di crescita del Pil si attesta all'1,0 per cento, mentre si prospetta pari all'1,2 per cento nel 2025, e all'1,1 e allo 0,9 per cento, rispettivamente, nei due anni successivi. La crescita del Pil sarà sostenuta, in particolare, dagli investimenti connessi al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e da un graduale recupero del reddito reale delle famiglie, tenuto conto che l'azione di Governo per il 2024 è proseguita proprio in tale direzione.

La crescita dell'economia italiana sarebbe assicurata dalla domanda nazionale, mentre la domanda estera netta e le scorte manifesterebbero un contributo marginale in un singolo anno (+0,2 punti percentuali le scorte nel 2024 e +0,1 p.p. la domanda estera netta nel 2025).

I consumi privati e gli investimenti contribuirebbero all'aumento del Pil nell'intero periodo, seppure con un profilo differente, mentre i consumi pubblici assicurerebbero un contributo favorevole esclusivamente nel biennio 2024-2025 e nullo nei due anni successivi.

I consumi privati, favoriti dall'andamento favorevole del mercato e dal proseguimento della fase di decelerazione dell'inflazione, crescerebbero dello 0,7 per cento nell'anno corrente per poi accelerare nel 2025 (+1,2 per cento) e stabilizzarsi nel biennio successivo (+1,1 per cento). Gli investimenti manterrebbero un profilo favorevole nel prossimo biennio (+1,7 per cento in entrambi gli anni) per poi accelerare nel 2026 (+2,6 per cento), anno di chiusura del PNRR, e mostrare una fisiologica

decelerazione nel 2027 (+1,0 per cento). I consumi pubblici crescerebbero dell'1,3 per cento nell'anno corrente per poi decelerare nel 2025 (+0,5 per cento).

Il consolidamento della fase favorevole dell'economia italiana sarebbe accompagnato da un ulteriore miglioramento del mercato del lavoro e dal proseguimento della fase di decelerazione dei prezzi. Gli occupati e le ore lavorate crescerebbero con una intensità simile e lievemente inferiore a quella del Pil lungo tutto l'orizzonte di previsione, determinando un contenuto aumento della produttività a partire dal 2025 (+0,2 per cento e +0,3 per cento nel biennio 2026-2027). Questo scenario sarebbe accompagnato dalla riduzione del tasso di disoccupazione che si attesterebbe al 7,1 per cento quest'anno, per poi ridursi marginalmente lungo l'orizzonte previsivo portandosi al 6,8 per cento nel 2027.

Il deflatore dei consumi privati scenderebbe significativamente nell'anno corrente per attestarsi all'1,6 per cento; successivamente, esso manifesterebbe un contenuto aumento nel 2025, mantenendosi a un livello inferiore al due per cento lungo tutto l'orizzonte di previsione (rispettivamente +1,9 nel biennio 2025-2026 e +1,8 nel 2027).

4.

Lo scenario previsivo presentato nel DEF rappresenta alcune importanti differenze rispetto a quanto contenuto nella NaDEF. La revisione al ribasso della crescita del Pil per l'anno corrente (-0,2 punti percentuali) si lega alla revisione della spesa dei consumi delle famiglie, scesa di 0,7 p.p., e degli investimenti fissi lordi, diminuiti di 1,3 p.p. e alla contestuale rettifica della previsione della spesa della PA, aumentata di 2,3 p.p. Anche la stima del deflatore dei consumi è stata rivista significativamente al ribasso per 0,8 p.p.

All'interno del DEF sono riportate le tradizionali analisi di sensitività per scenario legata alle ipotesi sulle variabili esogene, crescita del commercio mondiale, prezzi delle materie prime energetiche, tasso di cambio nominale effettivo e condizioni finanziarie dell'economia (pag. 47). Rispetto al quadro previsivo presentato, i rischi maggiori sono associati a un peggioramento del quadro finanziario che si rifletterebbe in condizioni meno favorevoli per il finanziamento del debito pubblico (si è ipotizzato un livello del tasso di rendimento del BTP a dieci anni maggiore di 100 punti base rispetto allo scenario di riferimento, in ciascun anno dal 2024 al 2027). L'impatto sui tassi di crescita sarebbe marginale nell'anno corrente (-0,1 punti percentuali) e rilevante negli anni successivi (-0,4 p. p. nel 2025 e -0,5 p.p. nel biennio 2026-27).

Il DEF presenta un ulteriore esercizio simulativo rivolto alla stima dell'impatto delle recenti tensioni nel Mar Rosso che, provocando un aumento del prezzo dei noli, si rifletterebbero su quelli delle importazioni. Gli impatti sull'economia italiana, misurati attraverso MACGEM-IT, sarebbero contenuti in termini di Pil, oscillando tra -0,1 punti percentuali e -0,2 p.p. nello scenario più sfavorevole, laddove determinerebbero una riduzione dei consumi delle famiglie di 0.3 p.p.

5.

Lo scenario previsivo tendenziale presentato nel DEF si presta ad alcune considerazioni rispetto ai rischi associati al percorso delineato per l'anno corrente e per quelli successivi. L'ipotesi formulata per l'anno corrente appare condivisibile anche alla luce dell'aggiornamento degli indicatori diffusi successivamente alla data di preparazione del documento che, come nel caso della produzione industriale (febbraio) e del nuovo indicatore del fatturato mensile in volume (gennaio), evidenziano una differente vivacità tra la manifattura, in sostanziale stabilità dopo la fase di flessione che ha caratterizzato la prima parte dello scorso anno, e i servizi, che manifestano un diffuso miglioramento tra i settori. Lo scenario tendenziale incorporava già il risultato positivo dell'indice delle costruzioni di gennaio che rafforza il deciso rialzo segnato nel quarto trimestre (+4,7 per cento la variazione congiunturale).

Rispetto all'evoluzione del ciclo economico, il raggiungimento dell'obiettivo di crescita fissato dal governo per l'anno corrente (+1,0 per cento) ipotizza un impulso dei consumi delle famiglie in grado di recuperare ampiamente il risultato negativo segnato nel quarto trimestre del 2023.

Nel corso dell'orizzonte temporale di previsione, la maggiore spesa delle famiglie sarà favorita dal buon andamento del mercato del lavoro, dai rinnovi dei contratti salariali e dalla corresponsione degli arretrati nel pubblico impiego (che gioca un ruolo prevalente nell'anno in corso), nonché dal rallentamento della dinamica dei prezzi e dall'allentamento delle condizioni creditizie.

Sebbene queste ipotesi appaiano condivisibili, per l'anno in corso è opportuno sottolineare come esse implicino ritmi di crescita della spesa delle famiglie simili a quelli mostrati nei primi tre trimestri del 2023, in presenza di una propensione al risparmio delle famiglie particolarmente bassa (6,3 per cento nel 2023). Questo scenario potrebbe mostrare ulteriori criticità, nel caso di un ulteriore aumento dei prezzi dei prodotti petroliferi ovvero dei noli, in conseguenza dell'inasprirsi delle tensioni in Medio Oriente. Le previsioni per gli investimenti appaiono, invece, caratterizzate da alti livelli di incertezza che riguardano, da un lato, l'evoluzione della manifattura, i cui ultimi dati evidenziavano una diminuzione del grado di utilizzo degli impianti e della quota di

imprese che segnalavano problemi di insufficienza di impianti e/o materiali, dall'altro, l'attesa ricomposizione nelle costruzioni che dovrebbe favorire l'evoluzione degli investimenti pubblici nel comparto non residenziale legato al PNRR.

L'evoluzione prevista delle esportazioni appare caratterizzata da una significativa vivacità a partire dal 2025 quando i livelli di crescita si manterrebbero superiori a quelli previsti per il commercio mondiale.

6.

Il quadro previsivo delineato rafforzerebbe le evidenze, per l'anno in corso, di una *performance* dell'economia italiana (+1,0 per cento) superiore a quella dell'area euro (+0,8 per cento). Lo scenario virtuoso si interromperebbe nel 2025 quando la crescita ipotizzata per l'area euro (+1,5 per cento) risulterebbe superiore a quella italiana (+1,2 per cento).

La ripresa dell'economia italiana è caratterizzata da un rafforzamento della componente manifatturiera, in significativa decelerazione nell'ultimo anno, sulla quale si è innestato il nuovo ciclo delle costruzioni, sostenuto dalle misure di finanza pubblica, e la recente ripresa dei servizi, diffusa tra i settori.

Questa traiettoria di sviluppo potrebbe presentare delle fragilità nel medio periodo con riferimento sia alla composizione degli investimenti per tipologia, sia alle caratteristiche del capitale umano, tenendo conto che l'andamento della produttività italiana presenta segnali di sostenuta stazionarietà nei servizi.

Nonostante i nuovi impulsi, nel 2023 la quota sul Pil degli investimenti per tipo di attività ha continuato ad evidenziare, in Italia, un livello massimo per impianti, macchinari e armamenti (7,3 per cento rispetto al 6,7 per cento della Germania) e minimo nel comparto della proprietà intellettuale (3,0 per cento rispetto al 6,5 per cento segnato in Francia).

Rispetto al capitale umano, in Italia la quota di occupati con livello di educazione elevata, seppure in crescita nell'ultimo anno, si mantiene significativamente inferiore di circa 15 punti rispetto al dato dell'area euro.

Questi elementi evidenziano alcune delle criticità nella realizzazione del processo di trasformazione del tessuto sociale ed economico del Paese.

LE PREVISIONI DI FINANZA PUBBLICA A LEGISLAZIONE VIGENTE

7.

Il DEF presenta un quadro di finanza pubblica sostanzialmente mutato rispetto a quello da ultimo riportato nella Nota tecnico illustrativa alla legge di bilancio per il 2024-2026 (di seguito NTI 24-26). Esso sconta, da un lato, le stime provvisorie del conto consolidato dello scorso esercizio diffuse dall'Istat; dall'altro lato, tiene conto degli effetti prodotti sulle grandezze di finanza pubblica dal rinnovato quadro economico congiunturale, del monitoraggio dell'andamento delle entrate e spese della PA, anche per effetto dei provvedimenti normativi adottati in corso d'anno, nonché della revisione delle stime temporali di attuazione della spesa del PNRR, a seguito della chiusura del processo di revisione l'8 dicembre u.s., per le quali, però, il documento continua a non fornire la disarticolazione annuale.

Con il comunicato del 1° marzo 2024 (Pil e indebitamento PA), l'Istat ha diffuso la revisione dei dati di consuntivo relativi al triennio 2020-2022. Più in dettaglio, in base al documento, nel biennio 2020-2021 si assiste ad un miglioramento del rapporto tra indebitamento e Pil nel confronto con le stime di settembre 2023, rispettivamente di 0,2 punti percentuali nel 2020 (dal 9,6 al 9,4 per cento) e di 0,1 punti nel 2021 (da 8,8 a 8,7 per cento). In entrambi gli anni la revisione positiva è determinata da maggiori entrate (rispettivamente per 64 e 34 milioni), corroborate da minori spese (rispettivamente per 3,5 miliardi e 0,7 miliardi), in particolare legate alla diversa contabilizzazione di quelle per garanzie standardizzate. Diversamente, nel 2022 l'indebitamento è rivisto in peggioramento rispetto al Prodotto di 0,6 punti percentuali, passando dall'8 all'8,6 per cento. Il maggior *deficit*, stimato in oltre 11,5 miliardi, è sostanzialmente legato all'accentuazione delle spese per 12,7 miliardi, di cui +11,5 miliardi in conto capitale e +1,2 miliardi di parte corrente, parzialmente compensata dall'aumento delle entrate (+1,2 miliardi) e dalla revisione in aumento del tasso di crescita del Pil nominale. La maggiore spesa in conto capitale è dettata dalla modifica della contabilizzazione dei crediti d'imposta del piano Transizione 4.0, (considerati ora come *payable* e, quindi, rilevati per l'intero ammontare maturato) e dall'aggiornamento delle stime di utilizzo di quelli edilizi (Superbonus e bonus facciate).

8.

Nel 2023 l'indebitamento netto si è ridotto di 1,4 punti percentuali di Pil (cfr. Tavole 1 e 2), collocandosi al 7,2 per cento (8,6 per cento nel 2022, a seguito della revisione delle stime precedenti, assestate all'8 per cento). In valore assoluto, il *deficit* ammonta a 149,5 miliardi, in miglioramento di 18,5 miliardi rispetto al precedente anno: ciò è la risultante di un rilevante consolidamento del *deficit* primario (-14,2 miliardi), accompagnato dalla riduzione della spesa per interessi passivi (-4,3 miliardi), dovuta in particolare agli effetti del rallentamento dell'inflazione sui titoli alla stessa indicizzati. A fine anno, tale

categoria di spesa è scesa a 78,6 miliardi, collocandosi al 3,8 per cento del Pil (era 4,2 per cento nel 2022).

Sul miglioramento del saldo primario ha inciso il forte incremento delle entrate (+60,3 miliardi, +6,4 per cento), prevalentemente per effetto del gettito tributario (+44,9 miliardi, +7,8 per cento) e contributivo (+7,8 miliardi, +3 per cento), legati all'andamento positivo dell'economia e dell'occupazione. Figurano in espansione anche le entrate in conto capitale non tributarie (+44,8 per cento), per effetto della rilevazione per competenza delle sovvenzioni erogate dall'UE per il PNRR. Grazie alla contestuale variazione del Pil nominale del 6,2 per cento, il livello della pressione fiscale si mantiene stabile, al 42,5 per cento.

La crescita delle entrate è stata solo parzialmente compensata dall'incremento della spesa primaria (+46 miliardi, +4,5 per cento), la cui incidenza sul prodotto si è ridotta di 0,8 punti percentuali (dal 52 al 51,2 per cento). L'espansione è dovuta, in primo luogo, all'andamento della spesa di parte capitale (+24 miliardi, +14,8 per cento) e, al suo interno, di quella per gli investimenti (+25,9 per cento, dal 2,7 al 3,2 per cento del Pil), spinti dal PNRR, e per contributi in conto capitale (+23,4 per cento, dal 4,6 al 5,3 per cento del Pil), solo parzialmente compensate dalla contrazione delle altre uscite (-57,4 per cento). In secondo luogo, risultano in crescita anche le spese primarie di parte corrente (+22 miliardi, +2,6 per cento), a causa quasi integralmente delle più elevate erogazioni per prestazioni sociali (+4,3 per cento) e dei maggiori consumi intermedi (+3,2 per cento).

9.

Nel confronto con i precedenti documenti di programmazione finanziaria, da ultimo con la NTI 24-26, il dato di consuntivo del 2023 evidenzia un netto peggioramento dell'indebitamento in relazione al Pil, di 1,8 punti percentuali (per oltre 40 miliardi). Il *deficit*, infatti, era stimato al 5,3 per cento del prodotto nel 2023 (a fronte del dato di consuntivo del 7,2 per cento), con una contrazione di 2,7 punti percentuali rispetto al 2022 (in luogo della variazione effettiva dell'1,4 per cento). Le differenze nei dati di consuntivo sono dettate da un andamento più acceso, rispetto a quanto prefigurato, della spesa primaria (+53,7 miliardi), solo parzialmente bilanciato da un'accelerazione sul fronte delle entrate (+13,9 miliardi).

Più in dettaglio i maggiori oneri sono integralmente riconducibili alla spesa in conto capitale (+56,3 miliardi) e, in particolare, a quella per contributi agli investimenti (+46,8 miliardi), sulla quale hanno inciso le nuove quantificazioni in merito all'utilizzo delle agevolazioni edilizie (+1,9 punti percentuali di Pil) e del piano Transizione 4.0 (+0,2 per cento del Prodotto). In assenza di tali sopravvenienze onerose il *deficit* di fine 2023 si sarebbe collocato al di sotto del livello riportato nella NTI 24-26, di circa 0,2 punti percentuali.

Allo scostamento della spesa in conto capitale dalle precedenti stime hanno concorso, seppur in modo più contenuto, anche gli investimenti fissi lordi (+6,9 miliardi), spinti dall'attività di realizzazione degli enti locali e di alcune società pubbliche, e le altre uscite (+2,6 miliardi), sulle quali hanno inciso il diverso meccanismo di contabilizzazione delle garanzie standardizzate e i maggiori crediti per imposte anticipate (*Deferred tax asset*). Al contrario, la spesa corrente primaria ha messo in luce un rallentamento rispetto alle attese (-2,6 miliardi) determinato dai redditi da lavoro dipendente (-4,1 miliardi, quale riflesso dello slittamento dei rinnovi di parte dei contratti pubblici e della contabilizzazione nel 2024 dell'anticipo dell'indennità di vacanza contrattuale del personale statale a tempo indeterminato erogato a fine 2023) e delle altre spese correnti (-1,7 miliardi), solo parzialmente compensati da un andamento più vivace dei consumi intermedi (+3,8 miliardi).

Come sopra richiamato, lo scostamento delle spese rispetto all'andamento delineato nella NTI 2024-2026 è stato solo parzialmente bilanciato da un andamento più favorevole delle entrate. In maggior dettaglio, il gettito tributario del 2023 è risultato in aumento di poco meno di 15 miliardi, di cui 10,8 riconducibili alle imposte dirette e 4,2 a quelle indirette. Guardando alla fonte, circa 6,7 miliardi del maggiore gettito riguardano voci del bilancio statale, 1,3 miliardi derivano dagli enti territoriali e poco meno di 7 miliardi sono legati alla minore entità, rispetto alle stime, delle poste correttive, queste ultime ascrivibili, per 4,5 miliardi, alle maggiori entrate derivanti dalle attività di accertamento e controllo rispetto a quanto previsto. Diversamente, le entrate contributive si attestano su valori leggermente inferiori alle precedenti stime (-1 miliardo); anche tale dato sconta la contabilizzazione nel 2024 dell'anticipazione dell'erogazione nel 2023 dell'indennità di vacanza contrattuale ai dipendenti statali. Sul fronte delle spese correnti primarie, hanno accelerato, rispetto a quanto prefigurato nella NTI 2024-2026, i consumi intermedi (+3,8 miliardi), sui quali hanno inciso, oltre alla revisione della base 2022, le maggiori spese per il bonus sociale elettrico. Le prestazioni sociali in denaro, invece, figurano ad un livello inferiore alle attese, per 0,6 miliardi.

10.

Il Documento aggiorna le stime a legislazione vigente dei conti pubblici per l'esercizio in corso e per il triennio 2025-2027, tenendo conto, oltre che dei dati di consuntivo del 2023, anche della revisione in senso meno favorevole del quadro macroeconomico per il 2024

e dei provvedimenti normativi adottati nei primi tre mesi, oltre che delle nuove ipotesi di spesa finanziata dal PNRR.

Nell'anno in corso, l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche torna sul sentiero tracciato dalla NaDEF 2023, attestandosi al 4,3 per cento, in miglioramento di 2,8 punti percentuali rispetto al 2023. In valore assoluto, ciò si traduce in un'ulteriore riduzione del saldo passivo di 55,5 miliardi, scendendo al livello di 93,9 miliardi (con un peggioramento di 1,5 miliardi rispetto alle stime della NTI 2024-2026). Il saldo primario è atteso in miglioramento più consistente, per circa 61,7 miliardi, passando da -3,4 a -0,4 per cento, valore quest'ultimo di 0,3 punti percentuali superiore alle stime più recenti. Esso, infatti, non risente dell'incremento della spesa per interessi passivi (+6,1 miliardi, raggiungendo il 3,9 per cento del Pil), scaturente in particolare dall'aumento dello *stock* di debito. Alla contrazione dell'indebitamento contribuisce sia la dinamica positiva delle entrate (+15 miliardi), sia l'andamento flettente della spesa primaria (-46,7 miliardi). Sul primo fronte, figurano in aumento tutte le categorie di introiti correnti: il gettito tributario (+2,7 per cento), quello contributivo (+2,6 per cento) e le altre entrate (+4,3 per cento). L'espansione – più intensa - del Pil nominale comporta comunque una riduzione della pressione fiscale, proiettata al 42,1 per cento (42,5 per cento nel 2023), un valore più alto di 0,4 punti percentuali di quanto stimato nella NTI 2024-2026.

In maggior dettaglio, tra il 2024 e il 2023, le entrate correnti dovrebbero crescere di 27,2 miliardi (+2,8 per cento), attestandosi su un valore più elevato di oltre 20 miliardi rispetto alle stime della NTI 2024-2026. Il *driver* della crescita è rappresentato dal gettito tributario (+16,4 miliardi rispetto al 2023 e +20,3 miliardi rispetto alle precedenti stime), in particolare legato alle imposte indirette (+11,8 miliardi sul 2023 e +1,6 miliardi rispetto alle precedenti stime) e a quelle dirette (+4,7 miliardi sul 2023 e +18,9 miliardi rispetto alle precedenti stime). Secondo il DEF 2024, la quota principale della variazione deriva dal comparto dello Stato (+19,98 miliardi), cui si aggiunge quella delle amministrazioni locali (+3,8 miliardi). Le poste correttive sono attese incidere negativamente sull'andamento delle entrate tributarie per 7,4 miliardi.

Nell'ambito delle entrate correnti sono attese in crescita anche quelle da gettito contributivo (+6,97 miliardi, legate al contesto macroeconomico e alla dinamica delle retribuzioni pubbliche) e gli altri introiti correnti (+3,8 miliardi, a riflesso della rilevazione dei contributi dall'UE per il PNRR). In controtendenza, invece, le entrate in conto capitale non aventi natura tributaria, prefigurate in calo di 12,1 miliardi; anch'esse riflettono l'andamento delle rilevazioni delle sovvenzioni del PNRR.

Sul fronte della spesa primaria, la contrazione attesa è tutta concentrata nella spesa di parte capitale (-73,3 miliardi, -39,4 per cento) e, in particolare, nei contributi agli investimenti (-70,2 miliardi, -63,1 per cento), per effetto della flessione delle spese per bonus edilizi, rispetto alle rilevazioni del periodo antecedente. Seppur in riduzione, le previsioni di tale categoria di spesa superano di 16,9 miliardi (0,8 punti percentuali di

Prodotto) il dato delle stime della NTI 2024-2026. A ciò si contrappone l'accelerazione degli investimenti pubblici (+1,1 miliardi, +1,7 per cento sul 2023) e della spesa primaria corrente, sia rispetto al 2023 (+26,7 miliardi, +3 per cento), sia rispetto alle precedenti stime per l'anno in corso (+9,5 miliardi).

In sintesi, alla crescita della spesa primaria corrente hanno concorso gli oneri per prestazioni sociali, in ulteriore accelerazione di 22,6 miliardi (+5,3 per cento, raggiungendo il picco di incidenza del 20,7 per cento sul Pil del periodo di previsione), i redditi dei dipendenti pubblici (+10 miliardi, +5,4 per cento) influenzati dalla modifica del criterio di rilevazione contabile che determina discontinuità nella serie storica, ed i consumi intermedi (+2,3 miliardi, +1,3 per cento), spinti al rialzo dalla realizzazione dei progetti del PNRR e dalla spesa sanitaria.

In rilevante contrazione le altre spese correnti (-8,3 miliardi), ma comunque attese su un livello superiore rispetto alle precedenti stime (+2,4 miliardi), per effetto del venir meno dei sostegni a fronte del rialzo dei prezzi energetici.

11.

Nel triennio successivo, a legislazione vigente, proseguirebbe il riequilibrio della finanza pubblica; si assisterebbe ad una flessione dell'indebitamento per ulteriori 2,2 punti percentuali su base cumulata, consentendo di raggiungere un livello di disavanzo del 2,2 per cento nel 2027. Parimenti, il saldo primario migliorerebbe progressivamente (per complessivi 2,6 punti di Pil), tornando ad evidenziare una situazione di avanzo nel 2025 (+0,3 per cento).

Nel confronto con gli obiettivi programmatici precedentemente definiti si registra una sostanziale coerenza con l'indebitamento netto tendenziale nel biennio 2025-2026, a fronte di un peggioramento del saldo primario, rispettivamente di 0,4 e 0,5 punti percentuali nel 2025 e 2026.

Le previsioni di finanza pubblica per il triennio in discorso si caratterizzano per la costante crescita delle entrate, anche rispetto alle stime della NTI 2024-2026 (+12,2 miliardi nel 2025 e +16,5 miliardi nel 2026), grazie all'accelerazione del gettito tributario (+50,2 miliardi su base triennale) e contributivo (+41,1 miliardi). La pressione fiscale si mostra in lieve rialzo, nell'intervallo 42,2-42,4 per cento.

La dinamica della spesa mostra una crescita nel primo biennio 2025-2026 (+42,8 miliardi su base cumulata), con un'accentuazione rispetto alle stime della NTI 2024-2026 (+33,1 miliardi); nell'ultimo anno di previsione è attesa, invece, una contrazione dell'aggregato di 2,6 miliardi. In rapporto all'andamento del Prodotto, la spesa primaria è prefigurata in riduzione progressiva dal 46,8 al 44 per cento, mentre quella per interessi vede accentuarsi il proprio peso, passando dal 4 al 4,4 per cento del Pil, in ragione della maggiore onerosità

legata alla penetrazione dei tassi di mercato ad una quota via via maggiore di *stock* di debito (+18,8 miliardi su base triennale); merita comunque di segnalarsi come l'evoluzione del costo del servizio del debito sia più favorevole del sentiero prefigurato nelle precedenti previsioni (-15,4 miliardi nel biennio 2025-2026).

Sul fronte della spesa corrente primaria continua la progressiva espansione degli oneri per prestazioni pensionistiche (+30,6 miliardi su base triennale), ricollegabile ai meccanismi di indicizzazione delle prestazioni, con tassi di crescita, tuttavia, più contenuti rispetto a quelli che hanno caratterizzato il precedente biennio (in media +2,9 per cento, a fronte del 6,6 per cento medio nel 2023-2024). La relativa incidenza rispetto al prodotto si mantiene sostanzialmente costante, intorno al 15,5 per cento. In crescita anche la spesa sanitaria lungo tutto l'arco di previsione (+8,6 miliardi triennali), con tassi di incremento annuali progressivamente più contenuti; al 2027 la stessa è prevista pesare per il 6,2 per cento del Pil, in contrazione di 0,2 punti percentuali rispetto alle stime del corrente anno.

La spesa in conto capitale segue l'andamento della componente legata agli investimenti pubblici; questi ultimi sono attesi in crescita nel 2025 (+10,1 miliardi, +14,9 per cento), per poi ridursi nel successivo biennio (su base cumulata -7,9 miliardi), con il progressivo venir meno della spinta del PNRR; l'aggregato in discorso risulta comunque caratterizzato da un andamento più favorevole delle stime precedenti (+17,6 miliardi nel 2025 e 2026). La relativa incidenza rispetto al Prodotto scende di 0,5 punti percentuali (dal 3,5 al 3 per cento a fine 2027). In costante e consistente contrazione i contributi agli investimenti lungo tutto il triennio (-23,8 miliardi), proseguendo il previsto brusco calo del 2024 legato al minor ricorso ai crediti d'imposta edilizi.

12.

Il DEF, in coerenza con quanto richiesto dalla legge di contabilità e finanza pubblica, fornisce anche le previsioni a politiche invariate, per il triennio 2025-2027, tenendo quindi conto dei rifinanziamenti da adottare nel prossimo futuro, con priorità assegnata all'estensione della misura del taglio del cuneo fiscale sul lavoro. In tale prospettiva, l'indebitamento netto subisce un peggioramento lungo tutto l'orizzonte di previsione: di 0,9 punti nel 2025 (da -3,7 a -4,6 per cento) e di 1 punto per anno nel successivo biennio (da -3 a -4 per cento nel 2026 e da -2,2 a -3,2 per cento nel 2027).

LE REGOLE EUROPEE NELL'ATTUALE CONTESTO

13.

Il contesto di sorveglianza multilaterale sulla finanza pubblica degli stati membri è caratterizzato, in questa fase, da due elementi di fondo: *i*) la disattivazione dal 2024 della *General Escape Clause*¹, con possibilità di apertura di procedure per disavanzi eccessivi realizzati nel 2023; e *ii*) la transizione al nuovo *framework* della *governance* economica, sulla base dell'accordo raggiunto a febbraio 2024. In assenza della consueta Comunicazione della Commissione contenente gli orientamenti per la politica fiscale nel 2025, l'Eurogruppo, nella dichiarazione dell'11 marzo u.s., ha fornito indicazioni sulla *fiscal stance* da adottare nella costruzione dei documenti di programmazione finanziaria, sottolineando l'impegno a mantenere un approccio restrittivo, come nel 2024, al fine di sostenere il processo di rientro dall'inflazione ed assicurare il consolidamento dei conti pubblici, in particolare sfruttando i margini derivanti dalla rimozione delle misure di contrasto alla crisi energetica; ciò tuttavia preservando la necessaria "agilità" a fronte dei persistenti elementi di incertezza.

In attesa dell'entrata in vigore delle nuove regole europee, rimangono in essere, seppur con un corredo informativo meno articolato, gli obblighi di trasmissione dei consueti documenti programmatici (Programma di stabilità e Programma nazionale di riforma). Nei *Piani strutturali di bilancio a medio termine* andranno poi definiti gli obiettivi macroeconomici e di finanza pubblica validi per i prossimi anni, in modo coerente con le nuove regole che ispirano la riforma del PSC e, in particolare, con l'indicatore operativo unico della spesa primaria netta.

In questo contesto, per il 2024, le Raccomandazioni specifiche indirizzate al nostro Paese la scorsa estate hanno richiesto di migliorare il saldo strutturale di almeno lo 0,7 per cento del Pil, in considerazione delle esigenze di sostenibilità del debito pubblico e della necessità di ricondurre l'indebitamento netto al di sotto della soglia del 3 per cento del Prodotto. A tal fine, secondo le stime della Commissione, l'Italia avrà bisogno di un aumento medio annuo del saldo primario strutturale in rapporto al Pil di 0,85 punti percentuali; ciò si traduce in un limite massimo pari all'1,3 per cento del tasso di crescita nel 2024 della spesa primaria netta finanziata a livello nazionale (al netto di misure

¹ COM (2023) 141 *final*, 8 marzo 2023, *Fiscal policy guidance for 2024*.

discrezionali sul lato delle entrate, della componente ciclica della spesa per le indennità di disoccupazione ed escludendo l'impatto delle misure emergenziali temporanee, tra cui le spese legate alla pandemia e la quota di misure *targeted* per la crisi energetica)². Nel DEF il Governo dichiara il rispetto del vincolo alla crescita della spesa; nel 2024 l'aggregato di riferimento si ridurrebbe per effetto della contrazione degli oneri del Superbonus, che hanno fortemente inciso sul dato del 2023, e del venir meno delle spese di natura temporanea legate all'emergenza energetica.

Nel DEF vengono, poi, esposti gli andamenti della finanza strutturale nel periodo di previsione. In dettaglio, il *deficit* strutturale è stimato in riduzione lungo tutto l'orizzonte, con un miglioramento particolarmente intenso nel 2024 (3,2 punti percentuali), dettato dall'andamento dell'indebitamento nominale. Nei successivi tre anni il saldo strutturale migliora progressivamente (0,6 punti nel 2025, 0,5 punti nel 2027 e 1 punto nel 2027), attestandosi al 2,8 per cento nell'ultimo anno di previsione. L'andamento rimane prevalentemente condizionato dalla contrazione del saldo netto nominale. Per tutto il triennio la correzione ciclica gioca in peggioramento del saldo (di 0,6 punti), per via dell'*output gap* positivo; le misure *una tantum* contribuiscono al peggioramento del saldo strutturale nel 2026 (per 0,1 punti), rimanendo neutrali negli altri due anni.

Nel triennio 2025-2027, le variazioni tendenziali in riduzione del saldo strutturale risultano, quindi, nella sostanza in linea con quelle richieste nei *normal times* (0,6 punti). Giova ricordare, anche in considerazione del ruolo che i saldi strutturali di finanza pubblica continueranno comunque ad avere nella fase (iniziale) di individuazione della traiettoria della spesa *netta*, che le stime dell'*output gap* del DEF sono più basse di quelle della Commissione europea (per il 2024-25 0,9 e 1 a fronte di 1,2 e 1,6 punti di Pil, rispettivamente); ne consegue che, a parità di *deficit* nominale, le stime più contenute dell'*output gap* portano ad una valutazione più bassa del disavanzo strutturale, rispetto a quanto prefigurato dalla Commissione.

² Trattasi di un parametro vicino all'indicatore di spesa primaria netta che assumerà centralità nel nuovo PSC; la principale differenza è quest'ultimo escluderà spesa per cofinanziamenti nazionali a fronte dei programmi finanziati dalle entrate provenienti dalla UE.

IL DEBITO PUBBLICO

14.

Nel 2023, la significativa revisione al rialzo dei dati relativi all'indebitamento netto non ha impedito la prosecuzione della discesa del debito in quota di Pil. Al contrario, grazie all'operare di effetti contabili connessi con l'aggiustamento stock-flussi e alla rivalutazione del Pil monetario da parte dell'Istat per il 2022 (di oltre 16 miliardi) con il conseguente effetto di trascinamento, la riduzione annua del rapporto debito/Pil delle Amministrazioni pubbliche è stata assai maggiore di quanto atteso: di 3,2 punti (al 137,3 per cento) contro gli 1,5 previsti nella NaDEF. Il risultato del 2023 consolida la discesa dal picco pandemico (155 per cento); sono, infatti, 17,7 i punti di riduzione dal valore massimo del 2020, un calo che, come mostra la Tavola 4, ha trovato propulsione nelle buone capacità di recupero della crescita economica reale (-18,4 punti), ma è stato possibile soprattutto grazie all'apporto dell'inflazione (-14,1 punti) e dei menzionati fattori di aggiustamento stock-flussi (-9,6 punti), il tutto in un contesto in cui ha continuato ad esercitare un ruolo negativo il saldo primario (+13 punti) e, naturalmente, il costo medio del debito (+11,5 punti).

Con riguardo all'aggiustamento stock-flussi va osservato che il dato complessivo del solo esercizio 2023, pari ora a -2,1 punti di Pil contro i +0,5 punti della NaDEF 2023, sconta un contributo delle sole poste dovute al disallineamento cassa competenza per -2,6 punti, con 0,5 punti di parziale compensazione attribuibile all'accumulazione netta di asset finanziari ed effetti di valutazione del debito. In sede di DEF 2023, con grandezze che già incorporavano i nuovi criteri di contabilizzazione dei crediti di imposta sui bonus edilizi, il disallineamento cassa-competenza era valutato di segno positivo e pari a 0,5 punti (sugli 1,1 punti complessivi di *stock-flow adjustment*).

15.

Secondo il DEF, nel quadriennio 2024-2027 i pur tenui progressi prospettati per il rapporto debito/Pil in sede di NaDEF 2023 non saranno più conseguiti, a meno di correzioni delle tendenze a legislazione vigente, le sole fotografate nel DEF di quest'anno nelle more della presentazione, in estate, del Piano strutturale di bilancio a medio termine previsto nell'ambito delle nuove regole europee in via di definitiva approvazione. Dato il quadro macroeconomico e finanziario proposto dal Documento, connotato da più bassi tassi di crescita reali e nominali, la fase di riduzione si arresterebbe nell'anno in corso (dal 137,3 al 138,9 per cento) e l'indice si riporterebbe poi su un livello prossimo al 140 per cento nel 2026. Solo nel 2027 ritroverebbe il sentiero della discesa (139,6 per cento).

Nel quadro prospettato (Grafico 1) si ripresenta, in termini più significativi di quanto accadeva nel documento programmatico dello scorso autunno, l'effetto rimbalzo esercitato dagli aggiustamenti stock-flussi; e ciò, essenzialmente per gli effetti di cassa del Superbonus, i quali si prospettano ora più severi di prima, alla luce delle nuove stime degli impegni complessivi a cui avrebbe dato vita la misura.

Per il complesso dello *stock-flow adjustment* si tratta di 6,4 punti cumulati nel quadriennio 2024-27 (e quindi, più di un punto all'anno, in media), dei quali 5,5 punti ascrivibili al disallineamento tra cassa e competenza. Con riguardo al triennio 2024-26, coperto nella NaDEF, la cifra cumulata era pari a 68 miliardi contro i 115,7 del DEF 2024 (Grafico 2).

Per quel che concerne le altre determinanti della variazione del rapporto debito/Pil lungo il triennio 2024-26, per cui è possibile un confronto con la NaDEF (Grafico 3), si osserva una perdita di peso del contributo della crescita reale e, soprattutto, dell'inflazione (misurata sul deflatore del Pil) e del saldo primario, il quale, pur tornando in avanzo, come era nelle attese, a partire dal 2025, risente comunque del deterioramento del quadro di finanza pubblica dopo il consuntivo 2023. Un modesto effetto di mitigazione del peggioramento della dinamica del debito si rinviene nell'onere medio per interessi il cui apporto all'aumento dell'indicatore si attenua leggermente. Infatti, grazie al miglioramento del quadro attuale e prospettico dei rendimenti sui titoli a lungo termine, al permanere di una elevata vita media residua del debito pubblico (7,8 anni a fine 2023 cresciuti a 7,9 a febbraio 2024; Grafico 4)³ e all'effetto della significativa riduzione dell'inflazione al consumo sulla spesa per interessi connessa ai titoli indicizzati, l'onere medio implicito risulta ora più basso rispetto a quanto prefigurato a settembre nella NaDEF⁴.

Circa la vita media residua del debito pubblico utili elementi di confronto internazionale possono trarsi dai recenti dati del DSM 2023. A fine 2022 a fronte dei 7 anni dell'Italia si riscontravano valori pari a 7,9 anni in Germania, 8,4 in Francia e 7,7 in Spagna (7,9 anni la media semplice dei paesi dell'Area dell'euro). Se si fa riferimento agli strumenti di copertura dell'intero stock e non solo ai titoli di Stato nel caso dell'Italia si sale a 7,7 anni (con riferimento al 2022); la vita media sale, in tal caso, in tutti i Paesi considerati, ma in Italia in misura più sensibile che altrove (Tavola 5). Per quanto riguarda il costo medio dei titoli di Stato collocati a copertura del debito, le rilevazioni del MEF evidenziano come il rendimento lordo all'emissione, pari nel 2011 al 3,6 per cento e sostanzialmente nullo (0,1 per cento) nel 2021 sia risalito all'1,71 per cento nel 2022 e al 3,76 per cento nel 2023. Tale valore, avendo superato il costo medio sullo stock del debito pubblico di fine

³ La vita media residua della sola parte del debito pubblico coperta con titoli di Stato risultava pari a 7 anni a fine febbraio 2024 (6,95 a fine dicembre 2023).

⁴ Lo scarto, intorno ad un decimo di punto all'anno, sconta ipotesi sui tassi di interesse complessivamente più favorevoli con un rendimento medio dei tassi a 10 annui che nel 2024 si riduce, rispetto al Documento Programmatico di bilancio di 6 decimi di punto (dal 4,4 per cento al 3,8 per cento).

2022 (3,1 per cento) continua ad imprimere ora una spinta al tasso di interesse implicito complessivo che nel DEF 2024, dopo la momentanea riduzione del 2023 (dal 3 al 2,9 per cento), riprende a salire, sebbene in misura meno marcata di quanto ipotizzato nella NaDEF.

Quanto al ruolo dell'inflazione sugli interessi passivi, i dati del MEF indicano che a dicembre 2023 la quota dei BTP indicizzati all'inflazione interna sul totale dei titoli era pari al 7,76 per cento (8,25 per cento a luglio 2023) mentre quella dei BTP indicizzati all'inflazione europea al 3,40 per cento (dal 4,53 per cento di luglio). Nell'insieme, le due tipologie di passività finanziarie assommavano, alla fine dello scorso anno, a circa 254 miliardi, in riduzione di quasi 25 miliardi rispetto a sei mesi prima.

Nel DEF viene confermata la presenza, tra le poste sotto la linea, di proventi da dismissione di asset mobiliari; tuttavia, da un lato viene ridimensionata la stima degli stessi rispetto alle valutazioni autunnali e dall'altro ne viene rideterminato il *timing*: si tratta ora di risorse pari, cumulativamente, a 7 decimi di Pil nel triennio 2025-27, a fronte di stime per 1 punto di Pil nel triennio 2024-2026. Al riguardo, si conferma quanto già sottolineato dalla Corte in sede di osservazioni sulla NaDEF 2023: sarebbe importante che nel *Piano strutturale di bilancio a medio termine* si desse circostanziato e dettagliato conto del ruolo che potrebbero e dovrebbero avere, nella visione programmatica del Governo, le politiche di gestione attiva degli asset pubblici nel prossimo futuro; ciò anche al fine di poter apprezzare la plausibilità delle stime ed evitare gli scostamenti che si sono non di rado registrati nei lustri scorsi tra risultati e previsioni iniziali.

Nel 2023 sulla crescita del debito ha influito anche l'inversione di tendenza al calo del fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche che si era osservata nell'anno precedente. Tale variabile, misurata in termini annuali cumulati, evidenzia la ripresa di un andamento ascendente a partire dagli inizi del 2023. A tale andamento hanno anche contribuito, da un lato e prima, l'allungamento dei tempi di incasso dei fondi europei del DRR e, dall'altro, successivamente, l'accelerazione dei pagamenti connessi agli interventi del Piano medesimo. A livello annuo complessivo, i dati della Banca d'Italia mostrano che nel 2023 il fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche è stato pari a 89,2 miliardi, a fronte dei 46,9 miliardi del 2022 (Grafico 5).

I dati sul finanziamento del debito 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 (Grafico 6) e che evidenzia una consistenza di tali prestiti che ha raggiunto a fine 2023 gli 88 miliardi.

Nel Documento si torna a dare opportuno rilievo alla dinamica delle cosiddette passività implicite, e ciò con riguardo al quadro delle garanzie dello Stato, il cui ruolo è molto cresciuto a seguito della pandemia e la cui consistenza a fine 2023 era pari, secondo il Documento, a 300 miliardi, in riduzione di 1,5 punti di Pil per cento rispetto ad un anno prima. Va da sé che, al di là del positivo *trend*, il fenomeno merita costante attenzione.

I dati del DSM 2023 (ed. marzo 2024) evidenziano, con riguardo al 2022 (ultimo dato disponibile per confronti omogenei) che a fronte di un valore pari al 16,3 per cento del Pil in Italia, la consistenza delle garanzie dello Stato risultava pari a 13,5 punti di prodotto in Francia, 15,5 punti in Germania

e 10,1 punti in Spagna (Tavola 6). In Italia, oltre ad essere cresciute molto di più a seguito delle crisi pandemica e post-pandemica (erano pari al 4,8 per cento nel 2019, meno della metà rispetto a Francia e Germania), è molto più alta la quota di garanzie cosiddette *standardized*.

16.

Dopo l'accordo di dicembre 2023 e il successivo negoziato in sede di "trilogo" il processo di riforma del quadro di *governance* economica dell'UE è ormai in dirittura d'arrivo e, come osservato nel Documento, i testi definitivi⁵ dovrebbero essere formalmente e congiuntamente approvati nelle prossime settimane. Va da sé che le nuove regole di bilancio condizioneranno in misura significativa il rapporto debito/Pil, essendo il nuovo impianto regolatorio fortemente imperniato sulla sostenibilità delle posizioni debitorie dei diversi paesi e mirando, il nuovo impianto, proprio a promuovere, sulla base di analisi specifiche per stato membro, prospettive di riduzione del debito più credibili. I principali documenti programmatici dell'ultimo anno si sono già confrontati con la tematica. Tanto il DEF 2023 quanto la NaDEF dello scorso autunno ne hanno richiamato i tratti salienti (sostenibilità del debito in ottica pluriennale, maggiore *ownership* da parte degli Stati membri, regola della spesa *netta* quale indicatore operativo unico di sorveglianza, ecc.) soffermandosi anche su alcuni dei dettagli delle modifiche che andavano maturando, tempo per tempo e, conseguentemente, sul necessario percorso di aggiustamento di medio termine.

Il DEF 2023 nell'offrire primi esercizi di simulazione in grado di tener conto dello spirito della riforma che andava prefigurandosi, evidenziava come le dimensioni dell'aggiustamento che sarebbe stato presumibilmente necessario, valutato in termini di saldo primario strutturale, era pari a 0,45 punti percentuali all'anno (relativamente al quinquennio 2027-31).

Nella NaDEF dello scorso autunno, erano stati costruiti tre scenari che estendevano l'orizzonte previsionale dal 2026 al 2034 e valutavano gli andamenti di medio termine del rapporto debito/Pil: una prima proiezione (*baseline* scenario) la quale rappresenta il sostanziale prolungamento del quadro programmatico offerto dalla Nota sotto ipotesi conformi alla metodologia europea in tema di crescita, effetti dei costi dell'invecchiamento della popolazione e tassi di interesse; un secondo scenario, definito di "continuazione dell'aggiustamento" in cui si ipotizzano azioni discrezionali tali da consentire che il rapporto deficit/Pil non superi il 3 per cento e il rapporto debito/Pil si collochi su una traiettoria di discesa *plausibile e continua* e, infine, un terzo scenario che sconta, già a partire dal 2024, effetti virtuosi delle riforme e degli investimenti del PNRR sulla crescita economica effettiva e potenziale. I risultati degli esercizi segnalavano che dopo la manovra correttiva implicitamente prefigurata nella NaDEF per il 2026, in assenza di interventi restrittivi il rapporto debito/Pil avrebbe ripreso a salire fino a collocarsi al 148,1 per cento del Pil (dal 139,6 nel 2026). Dati tali andamenti, la NaDEF 2023 valutava la dimensione degli aggiustamenti necessari a conseguire gli obiettivi di sostenibilità richiesti dal nuovo *framework* pari a 0,55 punti all'anno (in termini di saldo primario strutturale e sempre nel quinquennio 2027-31).

⁵ Si tratta del nuovo regolamento sul braccio preventivo del PSC e delle modifiche al regolamento sul braccio correttivo e alla direttiva sui quadri nazionali di bilancio.

In continuità con tale approccio, il DEF 2024 sottolinea taluni dei significativi cambiamenti apportati in sede di “trilogo”, mutamenti che ci consegnano un impianto molto più condizionato, rispetto a quanto si potesse prima ipotizzare, da clausole di salvaguardia di natura quantitativa.

Fermo restando il principio di fondo secondo il quale ciascun Paese dovrà porre o mantenere il rapporto debito/Pil su un sentiero plausibilmente discendente e comunque prudente per i canoni metodologici previsti dall’Analisi di sostenibilità del debito (*DSA-Debt Sustainability Analysis*), si è deciso di rafforzare tale obiettivo generale; infatti, per un verso viene confermato quanto già previsto dal braccio correttivo del Patto di stabilità e cioè che per gli anni in cui il deficit supera il 3 per cento del prodotto viene richiesto un rientro pari ad almeno 0,5 punti all’anno valutati su base del saldo strutturale (ed eccezionalmente del saldo primario strutturale relativamente al triennio 2025-27) e, per altro verso, vengono introdotte ulteriori salvaguardie che:

- i) impongono una discesa annua minima del rapporto (in media) durante il periodo di aggiustamento (1 punto per i paesi con debito superiore al 90 per cento del Pil e 0,5 punti per quelli tra il 60 e il 90 per cento);
- ii) vincolano le politiche di bilancio alla prosecuzione dell’aggiustamento fino a quando il deficit strutturale non raggiunge l’1,5 per cento del Pil, valore necessario ad assicurare un margine di sicurezza contro il rischio di superamento del 3 per cento e dunque a garantire la resilienza dell’intero processo di risanamento dei conti con un passo annuo minimo di 0,4 punti in termini di saldo strutturale per piani di aggiustamento di 4 anni e di 0,25 punti.

Inoltre, il Documento di quest’anno offre aggiornamenti delle precedenti stime ritarandole per tener conto soprattutto dei nuovi vincoli posti dall’ormai sostanzialmente definitiva riforma della *governance* dell’UE. I nuovi esercizi, che prendono la forma di tre distinti scenari di simulazione (“a politica di bilancio invariata”, “di aggiustamento ipotetico” e “di prolungamento dello scenario tendenziale”), arrivano a valutare l’aggiustamento (che è naturalmente nozionale, nel senso che prescinde dagli importanti aspetti, anche qualitativi, che solo il vero e proprio Piano potrà contenere) in 0,6 punti di Pil all’anno in termini di saldo primario strutturale⁶. Si tratta di una stima che anche col suo progressivo peggioramento nel tempo (Grafico 7) dà bene il senso dell’impegno che sarà richiesto alla politica di bilancio per il rispetto delle nuove regole.

Che si tratti di una valutazione prudenziale, come osservato nel Documento, è condivisibile quando si fa riferimento a talune ipotesi sottostanti la simulazione: in particolare, da un lato, quella dell’assenza di benefici del risanamento sullo *spread* e quindi sui tassi di interesse a lungo termine e, dall’altro lato, quella dell’assenza di effetti

⁶ Un ulteriore aggiustamento per l’anno immediatamente successivo alla fine del periodo di aggiustamento (2025-2031 nell’ipotesi di traiettoria della spesa *netta* di durata settennale) sarebbe necessario ai fini del soddisfacimento della clausola sulla resilienza del deficit.

sulla crescita potenziale di riforme e investimenti che occorrerà continuare a garantire con precisi impegni, soprattutto se si opererà per un aggiustamento settennale. E tuttavia, va anche considerato che le tendenze di fondo (a politiche invariate) prefigurate dagli esercizi proposti nel recente *Debt Sustainability Monitor 2023* (DSM 2023) non sono certo rassicuranti nella misura in cui proiettano in taluni “scenari avversi” un rapporto debito/Pil che supera il 170 per cento (Grafico 8) e che supera comunque, nell’ultimo anno della previsione cosiddetta T+10 (2034) il 160 per cento del Pil, il valore più elevato tra i paesi dell’Unione europea (Grafico 9). Né sembrerebbero fornire indicazioni più favorevoli altri esercizi condotti in sede internazionale⁷, i quali sottolineano, tra l’altro, le significative implicazioni della clausola di salvaguardia sulla *deficit resiliency*.

Sarà onere del *Piano strutturale di bilancio a medio termine* indicare l’effettiva traiettoria di risanamento della finanza pubblica. Perché tale Piano possa essere apprezzato nella sua completezza sarà anche necessario che aggiunga ulteriori dettagli al corredo informativo già presente nel DEF e con riguardo all’intero arco temporale di interesse (4 o sette anni): si fa riferimento alle componenti analitiche della spesa *netta* di cui verrà individuata la traiettoria, ai redditi proprietari, che continueranno, nello scenario di medio-lungo periodo, ad essere elemento di variazione del saldo primario strutturale di fondo insieme alle spese *age-related*, ma anche al complesso delle informazioni richiamate dalla Direttiva 85/2011/UE in via di modifica (passività implicite, costi legati ai rischi di eventi avversi legati ai cambiamenti climatici, ecc).

E’ da valutare l’opportunità di aprire, nel mese precedente la data di invio della *traiettoria di riferimento* per la spesa *netta* (21 giugno 2024 per il primo ciclo di sorveglianza) da parte della Commissione europea, il previsto *dialogo tecnico*; e ciò soprattutto laddove si preveda di discostarsi, come sembrerebbe evincersi a tratti dal DEF qui in esame e come peraltro consentito da specifiche norme derogatorie della riforma, da talune delle ipotesi standard (per esempio, in materia di crescita del prodotto potenziale, ecc.) sulle quali saranno costruiti gli scenari economici sottostanti il *Piano strutturale di bilancio a medio termine*.

⁷ Si veda per esempio J. Zettelmeyer, ECB biennial conference Fiscal Policy and EMU Governance, 18 december 2023

17.

In definitiva, se nel triennio post pandemico il miglioramento del rapporto debito/Pil è stato più significativo di quanto atteso, sono molte le ragioni - alcune sostanziali e di merito, altre puramente contabili - che rendono impegnativa la sfida della riduzione del rapporto nel breve e, soprattutto, nel medio termine. Va ribadito che ai fini della tutela della finanza pubblica e indipendentemente dagli obblighi europei e dalla relativa sorveglianza, posizioni debitorie eccessive finiscono per esporre il sistema economico a rischi di instabilità in conseguenza degli elevati fabbisogni finanziari lordi connessi al rinnovo dei titoli di debito e alla copertura del nuovo indebitamento annuo. Tali necessità sono ormai intorno ad un quarto del prodotto interno lordo (Tavola 7) e, secondo il DSM 2023, tra dieci anni raggiungerebbero il 30 per cento del Pil in assenza di interventi. Nell'insieme, le condizioni favorevoli per un rientro graduale e sostenibile non mancano, a partire da un differenziale tra costo medio del debito e crescita dell'economia che dovrebbe mantenersi ancora per alcuni anni negativo e collocarsi in seguito su livelli comunque modesti (almeno rispetto alla media storica dei trent'anni che hanno preceduto la pandemia); un costo medio il cui rischio di impennata è comunque coperto da una vita media residua del debito che è elevata anche se resta più bassa di quella prevalente negli altri principali Paesi dell'area dell'euro. L'aggiustamento sarà facilitato dalla rimozione, dopo il 2027 e grazie ai recenti interventi correttivi, dell'*effetto spinta* che sarà esercitato fino ad allora dallo *stock-flow adjustment*; esso potrebbe beneficiare - infine, ma non per ultimo - della prevista risalita, nel più lungo termine, della stessa crescita potenziale dell'Italia in misura un po' più pronunciata rispetto a quella degli altri Paesi, con il conseguente riassorbimento di un delta che rimarrebbe però negativo (Grafico 10)⁸. Questione diversa, ma connessa alle scelte complessive da operare, sarà quella della calibrazione dell'aggiustamento nel tempo e ciò non soltanto per rispettare la clausola del "*no back-loading*" ma per valutare, soprattutto nel caso di un ciclo economico più favorevole del previsto, eventuali anticipi delle correzioni finalizzati a massimizzare il probabile dividendo in termini di oneri per il servizio del debito

⁸ Si veda al riguardo l'Ageing Report 2024 della Commissione europea.

LE ENTRATE

18.

Il DEF rivede le dinamiche delle entrate per tener conto dei risultati dello scorso anno e del mutato quadro di previsione. Le entrate tributarie sono state nel 2023 pari a 617,1 miliardi, in crescita del 7,8 per cento. Per le imposte dirette l'incremento è stato pari a 29,8 miliardi (+10,2 per cento) e per le indirette di 15,2 miliardi (+5,4 per cento).

Rispetto alle stime di preconsuntivo, le entrate sono risultate in aumento di quasi 15 miliardi, di cui 10,8 miliardi dovuti alle imposte dirette e 4,2 miliardi alle imposte indirette.

L'apporto alla crescita delle dirette deriva, in misura preponderante, dalle ritenute Irpef sui lavoratori dipendenti che, guardando alla competenza finanziaria, registrano un incremento di 7,9 miliardi (+9,8 per cento) nel settore pubblico e di +6,3 miliardi (+7,4 per cento) nel settore privato. In forte crescita, seppur da valori più contenuti, è l'IRES (+13,3 per cento).

Il dato relativo al 2023 delle imposte dirette considera il contributo di solidarietà straordinario, introdotto nel 2022 e rivisto con la legge di bilancio 2023 (art. 1, commi da 115 a 119), a carico delle imprese operanti nel settore dell'energia, quale misura nazionale equivalente al contributo temporaneo istituito ai sensi del regolamento (UE) 2022/1854 del Consiglio del 6 ottobre 2022, relativo a un intervento di emergenza per far fronte ai prezzi elevati dell'energia.

La previsione di gettito era di 2,5 miliardi; alla fine dell'anno, risultavano versate entrate in conto competenza per 3,3 miliardi. Il contributo è stato riproposto, con ulteriori modifiche, anche per il 2024 (art. 6, comma 5 del d.l. 18 ottobre 2023, n. 145), stimando un effetto di 0,45 miliardi di maggiori entrate.

Il risultato delle imposte indirette è stato trainato dall'aumento delle accise sull'energia, in crescita di circa il 40 per cento per l'esaurirsi delle misure agevolative in parte compensato dalle riduzioni di altri tributi, in particolare modo dalle accise sul gas (-28,4 per cento) e dall'imposta di bollo (-10,7 per cento). Limitato è stato poi il risultato dell'IVA in crescita solo dell'1,9 per cento.

Dopo la forte crescita del 2022 (+9,5 per cento), le entrate tributarie delle Amministrazioni locali (pari a 83,3 miliardi) registrano nel 2023 una variazione inferiore al Pil nominale, +3,8 per cento come risultato di una crescita sostenuta di quelle dirette (+7,1 per cento) e una più limitata variazione delle indirette (+2,4 per cento).

Un andamento che è da imputare, guardando ai risultati di cassa, soprattutto alle entrate regionali che vedono un incremento dell'Irap e della quota di Iva trasferita per il finanziamento della sanità.

Risultano in calo le entrate degli enti locali relative all'IMU e ai tributi sui rifiuti e servizi (che, peraltro, costituiscono la maggior parte delle entrate), mentre crescono l'addizionale Irpef e l'imposta di soggiorno (che nel 2023 ha raggiunto quota 726 milioni).

I dati SIOPE mostrano una flessione di gettito per tutti gli enti locali con popolazione fino a 250.000 abitanti (unica fascia demografica di enti che ha registrato un incremento di entrate pari al 6,1 per cento).

19.

Nel triennio 2025-27 nel quadro tendenziale le entrate tributarie registrano, nonostante il venir meno delle misure temporanee relative all'Irpef, una seppur contenuta flessione passando in termini di prodotto dal 29,3 del 2024 al 28,9 nel 2027. Si tratta di un profilo riduttivo che riguarda soprattutto le imposte indirette che flettono dal 14,2 al 13,8 per cento (sempre in termini di prodotto).

Per quanto riguarda le entrate contributive, dopo il calo registrato nell'ultimo biennio che ha portato tali entrate dal 13,3 per cento del prodotto a 12,8 per cento nel 2024 (5 decimi di punto) in ragione del progressivo aumento degli sgravi contributivi, nel quadro tendenziale si osserva un pressoché completo recupero già a partire dal 2025 (13,4 per cento) che rimane confermato nel biennio successivo.

20.

Il quadro tendenziale delle entrate deve essere letto considerando tre aspetti: il rilievo delle misure che esauriscono la loro efficacia nel 2024; gli effetti che potrebbero discendere dall'applicazione delle nuove disposizioni in materia di sanzioni; i risultati dell'attività di contrasto all'evasione fiscale.

Nella legge di bilancio 2024 e nel decreto legislativo relativo ad un primo avvio della riforma fiscale sono state previste diverse misure di alleggerimento della pressione fiscale con scadenza nel 2024. Misure che, per diverse ragioni, dovrebbero trovare una copertura anche per il triennio di programmazione.

Si tratta innanzitutto della riduzione delle aliquote Irpef, stabilita nella prospettiva della transizione verso l'aliquota unica (modello *flat tax*), che prevede la riduzione del numero degli scaglioni Irpef con un impatto sul gettito di circa 4,9 miliardi.

Solo per il 2024 è stata introdotta una modifica significativa alle aliquote IRPEF, accorpando i primi due scaglioni di reddito. In precedenza, com'è noto, erano presenti quattro scaglioni con aliquote al 23 per cento, 25 per cento, 35 per cento e 43 per cento; per il 2024, i primi due scaglioni (da 0 a 15.000 euro e da 15.001 a 28.000 euro) sono stati unificati in un unico scaglione da 0 a 28.000 euro, assoggettato all'aliquota del 23 per cento. Sono rimasti invece invariati gli altri due scaglioni, da 28.001 a 50.000 euro con aliquota al 35 per cento e oltre 50.000 euro con aliquota al 43 per cento. Per proseguire nel suddetto disegno di riforma fiscale, occorrerà dunque reperire le risorse necessarie a compensare il minor gettito derivante dalla rimodulazione delle aliquote Irpef, nell'ottica di un graduale passaggio verso l'aliquota unica e dell'ipotetica ulteriore riduzione, come passaggio intermedio, del numero di scaglioni da tre a due.

La riduzione dell'Irpef e il perseguimento dell'equità fiscale potrebbero avvenire anche attraverso un riordino delle deduzioni e delle detrazioni fiscali (ivi incluse quelle per lavoro dipendente, lavoro autonomo e pensione), al fine di ottimizzarne l'efficacia, ovvero mediante una auspicata riduzione dei regimi forfettari, che rappresentano una deviazione dal principio di progressività.

Ad esso si aggiungono le misure volte a sostenere il potere d'acquisto delle famiglie (art. 1, comma 16, legge di bilancio 2024), con minori entrate contributive stimate di 350 milioni e di minori entrate Irpef per 300 milioni; la riduzione al 5 per cento dell'aliquota dell'imposta sostitutiva (di cui all'art.1, comma 182, della legge 28 dicembre 2015, n. 208) per i premi di produttività corrisposti a determinate categorie di lavoratori e per determinate condizioni di lavoro, il cui onere stimato è di 200 milioni ed infine la riduzione da 90 a 70 euro del canone di abbonamento alla televisione per uso privato, con un impatto stimato di 400 milioni.

Di maggior rilievo è l'esonero parziale dei contributi previdenziali per i lavoratori dipendenti (art. 1, comma 15, legge di bilancio 2024), misura a cui sono ascritti oneri netti per 10,8 miliardi e l'abbattimento del 100 per cento della quota di contributi previdenziali a carico di lavoratrici dipendenti a tempo indeterminato con 2 o più figli (fino a 10 anni) previsto, in via sperimentale per il solo 2024, con un onere stimabile in 500 milioni.

L'esonero consiste in una riduzione di 6 punti percentuali dei contributi previdenziali a carico del lavoratore, per retribuzioni imponibili mensili (al netto della tredicesima) fino a 2.692 euro, e di un'ulteriore riduzione di 1 punto percentuale per quelle fino a 1.923 euro.

La misura rappresenta un intervento straordinario per ridurre il carico fiscale sui lavoratori dipendenti nel corso del 2024, ponendo la difficoltà di riassorbimento negli anni successivi o di reperimento di adeguate coperture qualora diventasse a regime.

Tra le altre misure vanno ricordate anche il credito di imposta per gli investimenti nella Zona economica speciale del Mezzogiorno, per la quale sono previsti oneri per 1,8 miliardi e l'eventuale proroga ulteriore dell'entrata in vigore delle cc.dd. “*Sugar Tax*” e

“*Plastic Tax*”, introdotte dalla legge n. 160 del 2019 di cui si è posposta l’efficacia al secondo semestre 2024.

21.

Il DEF riporta che nel 2023 si è raggiunto il valore più elevato degli ultimi anni in termini di recupero di gettito nell’attività di contrasto all’evasione fiscale: sono stati riscossi complessivamente 24,7 miliardi, di cui 19,6 miliardi derivanti dalle attività di promozione della *compliance* e di controllo ordinaria, e 5,1 miliardi relativi a incassi da misure straordinarie.

In dettaglio, i risultati dell’attività ordinaria si ripartiscono in 11,6 miliardi derivanti dai versamenti diretti su atti emessi dall’Agenzia, 3,8 miliardi da cartelle di pagamento affidate ad Agenzia delle entrate-Riscossione e circa 4,2 miliardi dal risultato dell’attività di promozione della *compliance*. Gli incassi da misure straordinarie si ripartiscono in 4,3 miliardi da rottamazione delle cartelle, 0,6 miliardi da definizione delle liti pendenti e 0,2 miliardi dalla cd. ‘pace fiscale’.

Al riguardo, come già segnalato da ultimo in occasione dell’audizione sulla NaDEF 2023, deve tenersi nella dovuta considerazione la composizione e l’origine delle suddette entrate da accertamento e controllo.

I dati ottenuti se confrontati con quelli dell’intero quinquennio 2019-2023, indicano che il risultato dell’azione di controllo svolta dall’Agenzia delle entrate deriva per la gran parte dall’incremento della liquidazione automatizzata delle imposte emergenti dalle dichiarazioni presentate e originate dalla individuazione di omissioni di versamento. È da segnalare positivamente la tendenza all’accrescimento della quota di versamenti derivanti da lettere di *compliance*, raddoppiate rispetto al 2019 (da 2,1 a 4,2 miliardi) e superiori nel 2023 della riscossione di cartelle non rottamate (3,8 miliardi).

Limitata è ancora quella riconducibile a un vero e proprio accertamento e rettifica dei dati dichiarati dai contribuenti e all’individuazione di maggiori basi imponibili e imposte originariamente non dichiarate.

Come è noto, la situazione italiana continua a caratterizzarsi per elevati livelli di evasione nel settore dell’imposizione personale sul reddito, segnatamente per ciò che riguarda le attività indipendenti. Lo stesso settore dell’IVA ha fatto registrare miglioramenti principalmente per effetto dell’adozione dello *split payment* e del *reverse charge*, strumenti che si basano sullo spostamento dell’adempimento sul soggetto più affidabile.

In questo scenario gli interventi legislativi introdotti recentemente o in corso di adozione non appaiono pienamente coerenti con l'esigenza di indurre una maggiore *tax compliance*.

Sempre in tema di riscossione, si deve rilevare l'assenza, nello schema di decreto legislativo citato, di una effettiva strategia in tema di riscossione coattiva. Da tempo la Corte ha segnalato i limiti giuridici e organizzativi che ostacolano le procedure di riscossione.

22.

Anche le disposizioni in corso di adozione in materia sanzionatoria amministrativa e penale rischiano di indebolire la deterrenza che necessariamente è chiamato ad esercitare il sistema sanzionatorio.

Si tratta delle nuove disposizioni in materia di sanzioni amministrative tributarie, come riformate nello schema di decreto legislativo, già approvato in attuazione degli articoli 1 e 20 della legge delega n. 111 del 2023 e di prossima entrata in vigore.

Se da una parte appare ragionevole una attenuazione delle sanzioni amministrative, ciò deve avvenire a condizione che le stesse recuperino in effettività e tempestività.

Inoltre, la strategia di contrasto dei fenomeni evasivi dovrebbe incentrarsi anche sull'impiego evoluto delle tecnologie e delle banche dati. Sotto tale profilo l'attuale situazione continua ad essere insoddisfacente. In particolare, marginale risulta ancora l'utilizzazione dei dati finanziari, che non vengono utilizzati per favorire l'adempimento spontaneo, sviluppando – come pure sarebbe tecnicamente possibile - un costruttivo confronto già in sede pre-dichiarativa con i dati della fatturazione elettronica e dei corrispettivi telematici.

Infine, non dovrebbe essere trascurato il ruolo dell'Amministrazione, le cui risorse andrebbero costantemente alimentate nel tempo, in modo tale da assicurare la necessaria continuità di azione nel supportare i contribuenti in sede di adempimento e di controllo sostanziale dei loro comportamenti.

GLI INVESTIMENTI PUBBLICI

23.

Come già messo in rilievo, nel 2023 si è registrata una dinamica sostenuta delle spese in conto capitale, in particolare degli investimenti fissi lordi (IFL). Questi hanno raggiunto i 66,8 miliardi, un ammontare superiore alle previsioni di preconsuntivo di 6,9 miliardi dovuto soprattutto alle maggiori spese sostenute dagli enti locali e dalle società pubbliche. La spesa viene ascritta per 31,1 miliardi alle amministrazioni centrali (+31 per cento rispetto al 2022) e per 35 miliardi alle amministrazioni locali (+18 per cento rispetto al 2022).

Sono esiti positivi per le politiche di accumulazione di capitale che trovano conferma anche nei dati finanziari sia del bilancio dello Stato sia degli enti locali.

In particolare, con riferimento alla spesa statale per IFL - includendo in tale definizione oltre alla spesa diretta dello Stato anche quella sostenuta per assicurare le necessarie risorse alle società pubbliche cui è affidato un ruolo operativo nella realizzazione degli investimenti - il bilancio presenta nel 2023 pagamenti in crescita di oltre il 24 per cento. Con riferimento al comparto delle amministrazioni locali, i risultati positivi esposti nel DEF trovano riscontro nei dati di pagamento (fonte SIOPE). Guardando agli ultimi sei anni, la spesa per IFL è pressoché raddoppiata (da 12,7 miliardi del 2017 a 24,9 miliardi), con un evidente balzo nel 2023, quando la crescita complessiva ha sfiorato il 38 per cento sull'anno precedente. La spesa media relativa al biennio 2022-2023, 21,5 miliardi, risulta nettamente più elevata rispetto alla media del periodo pre-pandemico (2017-2019), attestata poco al di sopra dei 13 miliardi. La percentuale di incremento supera il 40 per cento nel caso di province, città metropolitane e comuni e appare direttamente collegata all'impulso prodotto dai progetti PNRR dei quali gli enti locali sono i principali soggetti attuatori e che, al di là della rendicontazione, risultano dal 2023 in fase realizzativa. A ciò si aggiunge anche l'effetto delle politiche pubbliche a supporto degli investimenti locali avviate a partire dal 2018 nonché la chiusura della programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali europei.

All'interno del comparto le percentuali di crescita più elevate nell'ultimo biennio si registrano per le province e città metropolitane (44,6 per cento), per i comuni (40,3 per cento) e per gli altri enti locali, tra cui comunità montane e unioni di comuni, ed enti sanitari (+44,8 per cento). Questi ultimi, dopo la flessione registrata nel 2022, incrementano la spesa del 28,6 per cento nel 2023, concentrata al sud (prevalentemente destinata ad attrezzature sanitarie e scientifiche, automezzi, mobili e arredi)

e al centro (per automezzi e fabbricati). Le regioni espongono la crescita più contenuta, pari al 23,9 per cento.

Ai risultati positivi di comuni, province e città metropolitane contribuiscono tra l'altro le numerose linee di finanziamento statale introdotte dal 2017 in avanti e destinate, in particolare, al rafforzamento della rete di servizi per l'infanzia (art. 1, commi da 59 a 61, L. 160/2019), alla rigenerazione urbana dei comuni (art. 1, commi 42 e 43, L. 160/2019), al sostegno degli investimenti comunali (art. 1, commi 853-862, legge 205/2017), alla manutenzione straordinaria della rete viaria di competenza delle province (art. 1, comma 1076, L. 205/2017), alle infrastrutture sociali per il Sud (art. 1, commi 311 e 312, L. 160/2019), alla manutenzione delle scuole (art. 1, commi 63 e 64, L. 160/2019), alla messa in sicurezza di edifici e territorio (art. 1, commi 139-148-ter, legge n. 145/2018), alle piccole opere dei comuni (art. 30, comma 14-bis, decreto legge n. 34/2019, art. 1, commi 107-114, legge n. 145/2018 e art. 1, commi 29-37, L. 160/2019), alla manutenzione di ponti e viadotti di competenza provinciale (art. 49, d.l. n. 104/2020), alla progettazione delle opere di competenza degli enti locali (art. 1, commi da 51 a 58, L. 160/2019). La platea di interventi attivati, pur non coprendo tutte le misure introdotte nell'ordinamento, ha raggiunto 34.513 codici unici progetto relativi alla costituzione di capitali fissi, di cui il 96 per cento di competenza di comuni, unioni di comuni e comunità montane e la restante quota di competenza di province e città metropolitane

Guardando alla spesa sostenuta dai comuni (a cui è riferibile circa il 66 per cento del totale delle AALL) è possibile trarre alcuni elementi che consentono una lettura più articolata del fenomeno espansivo dal punto di vista dimensionale e geografico.

La tendenza incrementale nell'ultimo anno connota tutte le classi dimensionali, ma risulta particolarmente spiccata per le grandi città che hanno erogato oltre 2,8 miliardi (+74 per cento rispetto al 2022) di cui il 94 per cento concentrato nei beni materiali.

In questo andamento l'impronta del PNRR è evidente sotto due profili. In primo luogo, la distribuzione territoriale: le percentuali di crescita più elevate sono riferibili alle aree del sud e delle isole, a dimostrazione della operatività della clausola per il Mezzogiorno applicata ai progetti del Piano.

Nei comuni appartenenti a tale macro area gli IFL crescono nel 2023 di quasi il 60 per cento a fronte di un incremento nazionale del 40. Nel percorso di recupero del gap infrastrutturale, la spesa sostenuta dagli enti delle regioni del sud e delle isole, in rapporto al totale, guadagna 4 punti percentuali rispetto al precedente anno (passando dal 31 per cento del 2022 al 35 per cento), a fronte di 2 punti percentuali negli enti del centro (che passano dal 15 al 17 per cento) e di una contrazione registrata invece dagli enti del nord il cui peso scende dal 54 al 49 per cento). Nei comuni delle regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia l'incremento registrato nel 2023 sugli IFL per beni materiali è superiore al 60 per cento, con un picco per la Calabria il cui volume di spesa è più che raddoppiato rispetto al 2022. Anche se in valore assoluto il livello degli IFL nel Mezzogiorno si arresta a 5,7 miliardi a fronte dei 7,9 miliardi degli enti del Nord, la significatività della crescita risulta di tutta evidenza in termini pro-capite, consentendo agli enti del Mezzogiorno di eguagliare la spesa dei comuni del Nord (287 euro i primi contro i 289 euro dei secondi) e aumentare la differenza positiva rispetto ai comuni del Centro.

Inoltre, le quote più elevate di spesa si concentrano nelle voci relative a beni materiali che intercettano progettualità del Piano: fabbricati scolastici, impianti sportivi, fabbricati ad uso abitativo, infrastrutture stradali, opere di sistemazione del suolo e opere idrauliche.

Per i comuni, le prime dieci voci di beni materiali per rilevanza finanziaria riguardano infrastrutture stradali, beni immobili n.a.c., fabbricati ad uso scolastico, impianti sportivi, opere di sistemazione del suolo, altre vie di comunicazione, fabbricati ad uso abitativo, infrastrutture idrauliche, impianti e fabbricati ad uso strumentale. Si tratta di un aggregato che nel 2022 ha registrato 9,2 miliardi di spesa e nel 2023 si è incrementato del 40,4 per cento attestandosi a circa 13 miliardi. Anche l'osservazione dei dati di spesa riferiti a ciascuna delle voci indicate evidenzia una crescita più sostenuta negli enti appartenenti alle aree meridionali del Paese, in particolare per le opere di sistemazione del suolo, le infrastrutture abitative, gli impianti sportivi, i fabbricati ad uso strumentale. Su alcuni di questi beni (beni immobili n.a.c., infrastrutture stradali e idrauliche, altre vie di comunicazione, opere di sistemazione del suolo) si concentra anche la spesa prioritaria delle regioni a cui si aggiungono poi ulteriori categorie come sviluppo di software e manutenzione evolutiva, mezzi di trasporto, fabbricati ospedalieri e foreste. Gli ambiti di spesa non del tutto sovrapponibili per regioni e comuni rispecchiano le diverse sfere di competenza amministrativa, alla base anche di differenti linee progettuali del PNRR specificamente indirizzate all'uno o all'altro soggetto attuatore. Per le regioni l'aggregato di beni materiali finanziariamente più rilevante espone una spesa pari a 1,5 miliardi nel 2022 che si eleva a 1,8 miliardi nel 2023. Le singole voci presentano, a differenza dei comuni, andamenti più erratici e meno marcato risulta anche il rafforzamento della spesa delle regioni del Mezzogiorno. Ciò in quanto la partecipazione delle regioni all'attuazione diretta del PNRR è circoscritta solo a pochi ambiti, risultando di conseguenza meno evidente l'effetto dell'incentivo agli investimenti per il Sud e le Isole.

24.

Il DEF evidenzia nel prossimo biennio il mantenimento di un profilo crescente degli investimenti della P.A. (+1,7 per cento nel 2024 e +14,9 per cento nel 2025); dal 2026 invece è atteso l'inizio di una fase discendente connessa al venire meno dell'impulso del PNRR, anche se il valore nominale degli investimenti e il rapporto sul Pil si pongono comunque su un livello superiore rispetto al periodo pre-pandemico (70,2 miliardi nel 2027, 3 per cento sul Pil), anche in considerazione del fatto che molte linee di finanziamento nazionali a favore degli investimenti locali presentano un orizzonte temporale più lungo rispetto a quello del PNRR.

Mentre per il comparto delle amministrazioni centrali si ipotizza una crescita che va a concentrarsi esclusivamente nel 2025 (annualità in cui si prevede il picco massimo di oltre 39 miliardi), per le amministrazioni locali il DEF indica un ulteriore aumento nel 2024 di circa 1 miliardo (da 35 a 36 miliardi), raddoppiato nel 2025 quando saranno raggiunti i 38,1 miliardi di spesa.

Va tenuto presente che il livello di spesa locale è in gran parte sostenuto grazie ai trasferimenti in conto capitale da amministrazioni pubbliche, previsti in crescita fino al 2026, quando si prevede il picco più elevato (oltre 20 miliardi) in coincidenza con la rendicontazione finale dei progetti PNRR e quindi con l'erogazione delle quote a saldo. La tendenza espansiva dei trasferimenti da amministrazioni pubbliche nel DEF è motivata con l'esigenza crescente dei beneficiari di disporre della liquidità richiesta per la realizzazione delle opere pubbliche finanziate da contributi a rendicontazione. In particolare, per il sotto comparto di comuni e province, il fenomeno riguarda sia i trasferimenti da Stato che da Regioni, connessi alle politiche di sostegno agli investimenti attuate non solo attraverso l'assegnazione diretta di contributi nazionali agli enti locali, ma anche attraverso il riconoscimento di risorse alle Regioni da destinare ai comuni del territorio.

In tutte le annualità considerate nel quadro di previsione, comunque, la spesa per IFL degli enti locali è ben superiore alla quota di trasferimenti stimati in entrata, con una forbice che ha la massima apertura nel 2025 con oltre 19,5 miliardi di maggiore spesa. Questo elemento informativo approssima la misura di quanto le amministrazioni locali stiano investendo in capitale fisso facendo ricorso all'autofinanziamento, sia come diretta conseguenza del meccanismo attraverso cui operano i contributi a rendicontazione, sia in quanto impegnate nella realizzazione di interventi programmati a livello territoriale al di fuori delle linee di finanziamento nazionali e comunitarie e che contribuiscono, oltre a rendere effettivo il principio di addizionalità dei progetti PNRR, a mantenere in via strutturale un livello minimo di spesa per investimenti.

Nel primo trimestre del 2024 i dati di cassa sembrano confermare le previsioni di espansione degli IFL delle AALL, segnando, peraltro, una crescita (+35 per cento sul primo trimestre 2023) ben superiore a quella, su base annua, indicata nel Documento (+2,9 per cento). In termini assoluti, infatti, il comparto ha registrato un incremento che sfiora 1,5 miliardi, di cui 940 milioni imputato ai comuni.

La crescita complessiva degli IFL del comparto riferita al primo trimestre dell'anno (da 2,9 miliardi del I trimestre 2022 a 3,9 miliardi nel 2023) si declina con percentuali differenti per i sotto comparti: trainanti risultano le province e città metropolitane che incrementano la spesa del 61 per cento, seguite dagli enti sanitari con il 33,5 per cento e dai comuni con il 32,1 per cento; meno dinamiche le regioni che comunque segnano un +18,8 per cento. La lettura dei dati comunali per classe dimensionale evidenzia percentuali di crescita superiori al 40 per cento per gli enti medi, medio piccoli e medio grandi, mentre, in controtendenza rispetto al dato annuale 2022-2023, le grandi città mostrano una frenata nel tasso di crescita registrando un +12,8 per cento. Si conferma la maggiore dinamicità dei comuni del Mezzogiorno, anche se in valore assoluto l'incremento di spesa, poco superiore ai 400 milioni, eguaglia i comuni del nord. Per quanto riguarda le regioni, la tendenza al rialzo si concentra solo negli enti del Nord est e del Centro (in quest'ultimo ambito territoriale la spesa risulta raddoppiata) che complessivamente aumentano gli IFL di circa 79 milioni; le altre macroaree segnano invece una contrazione rispetto al I trimestre del 2022, più marcata nelle regioni del Mezzogiorno. Gli enti sanitari mostrano una crescita superiore alla media del sotto comparto nell'area del Nord ovest (oltre l'80 per cento), concentrata in fabbricati, impianti e macchinari, automezzi. Con riguardo alla tipologia di beni economici, automezzi e fabbricati presentano le percentuali di crescita più elevate nel biennio 2022-2023 e un incremento significativo continua a contrassegnare anche il I trimestre del 2024; impianti e macchinari hanno registrato una contrazione nel confronto annuale mentre il dato trimestrale fa registrare una netta ripresa con un incremento di spesa superiore al 50 per cento; si mantiene costante intorno al 30 per cento, sia in termini annuali che congiunturali, l'aumento della spesa per attrezzature sanitarie e scientifiche.

Qualora nel proseguo dell'anno i ritmi di espansione dovessero confermarsi, cosa che è auspicabile per gli effetti propulsivi sull'attività economica e la crescita dell'occupazione, ciò costituirebbe un elemento di possibile spinta al rialzo dell'indebitamento netto della PA fissato al 4,3 per cento.

LA SPESA DI PERSONALE

25.

Il DEF indica in 186,474 miliardi la spesa per redditi da lavoro dipendente sostenuta nell'anno 2023, in diminuzione rispetto al 2022 dello 0,5 per cento, con una incidenza pari all'8,9 per cento del prodotto interno lordo. Il dato di consuntivo 2023 si discosta da quello previsto nella Nota tecnico illustrativa NTI alla legge di bilancio 2024-2026, in cui si prefigurava una crescita maggiore di circa 4,11 miliardi, ipotizzando il rinnovo di gran parte dei contratti pubblici.

Oltre ai contratti collettivi scaduti e non ancora sottoscritti (il contratto relativo al personale non dirigenziale della PCM per il triennio 2019-2021 e delle aree dirigenziali delle Funzioni locali, dell'Istruzione-Ricerca (normativo) e della PCM, sempre riferiti al triennio 2019-2021), la diminuzione della spesa registrata a consuntivo nell'anno 2023 è riconducibile, in larga parte, alla mancata sottoscrizione di quelli per il triennio 2022-2024 di tutto il personale alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni⁹, compreso quello del comparto Sicurezza-Difesa, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e delle Carriere diplomatica e prefettizia ed alla decisione di contabilizzare nell'anno 2024 l'anticipo dell'indennità di vacanza contrattuale del personale statale a tempo indeterminato erogato a fine 2023. La nuova metodologia adottata nel DEF in relazione al momento di registrazione degli effetti dei rinnovi contrattuali si pone in linea con il criterio di competenza previsto dalle regole di contabilità nazionale (SEC2010), in base al quale, con riferimento al triennio 2022-2024, l'importo imputato ai rinnovi contrattuali dei vari comparti è stato calcolato sulla base delle somme stanziare per anno, in prima battuta dalla legge di bilancio per il 2022 e, in misura più rilevante, da quella per il 2024.

Per il triennio 2022/2024, le prime risorse a carico del bilancio dello Stato per la contrattazione collettiva nazionale del settore statale sono state stanziare dalla legge di bilancio 2022 (art. 1, comma 609), nella misura di 310 milioni per il 2022 e di 500 milioni a decorrere dal 2023. L'impegnata del dato inflattivo ha reso evidente che le quantificazioni iniziali finalizzate alla corresponsione dell'erogazione della "copertura economica" di cui all'art. 47-bis comma 1 del d.lgs. n. 165/2001 e che i contratti collettivi nazionali hanno definito con il medesimo criterio con cui si quantifica l'indennità di vacanza contrattuale (l'importo di tale copertura è pari al 30 per cento della previsione Istat dell'inflazione, misurata dall'indice IPCA al netto della dinamica dei prezzi dei beni energetici importati, applicata agli stipendi. Dopo sei mesi di vacanza contrattuale, detto importo è pari al 50 per cento del predetto indice), si sono rivelate insufficienti ed hanno suggerito l'utilizzo

⁹ Sono stati sottoscritti soltanto quegli accordi propedeutici alla riapertura delle trattative (ANQ sulle prerogative sindacali e ANQ sulla composizione dei comparti/aree).

degli stanziamenti iniziali, a cui è stato aggiunto un ulteriore miliardo, per riconoscere, per il solo anno 2023, un emolumento accessorio *una tantum*, da corrispondere per tredici mensilità, da determinarsi nella misura dell'1,5 per cento dello stipendio, con effetti ai soli fini del trattamento di quiescenza. La legge di bilancio 2024 ha incrementato il “Fondo contratti per il personale dello Stato – rinnovi contrattuali” di 3 miliardi per il 2024 e di 5 miliardi a regime. Per il personale delle restanti Amministrazioni pubbliche, è stato previsto, in coerenza con l’art. 48, comma 2 del d.lgs. n. 165 del 2001, che siano poste a carico dei singoli bilanci le risorse contrattuali quantificate sulla base delle stesse percentuali di incremento. Le risorse complessivamente messe a disposizione per gli aumenti retributivi di tutto il personale sono in grado di assicurare una crescita delle retribuzioni di circa il 5,78 per cento a partire dal 2025, anno questo che coincide con l’entrata a regime dei contratti collettivi 2022-2024 e degli accordi per il restante personale statale. L’art. 3 del decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 145 ha disposto una consistente anticipazione della spesa, stabilendo il pagamento, entro fine 2023, di un emolumento in unica soluzione pari a 6,7 volte l’importo dell’indennità di vacanza contrattuale. Con tale norma è stata anticipata, nel 2023, la spesa di circa 2 dei 5 miliardi complessivamente disponibili per i rinnovi contrattuali dal 2024 in avanti.

Nel quadro a legislazione vigente, la spesa per redditi è stimata nel 2024 in 196,5 miliardi (+5,4 per cento), 198,0 miliardi nel 2025 (+0,8 per cento), in leggera crescita nell’anno seguente (+0,4 per cento), in cui il valore è fissato a 198,8 miliardi per raggiungere, poi, nel 2026, i 198 miliardi (-0,4 per cento). Il dato di crescita per il 2024 è riferibile, come già anticipato, innanzitutto alla diversa contabilizzazione delle risorse utilizzate attraverso il cosiddetto “decreto anticipi” e alla probabile sottoscrizione degli accordi relativi alla tornata 2022-2024 per il personale non dirigenziale dei comparti Funzioni centrali, Funzioni locali, Sanità, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, delle Forze armate e dei Corpi di polizia ad ordinamento civile e militare, mentre per i restanti contratti si ipotizza la sottoscrizione nel 2025. Le previsioni tengono, inoltre, conto sia della stima degli effetti finanziari prodotti da tutte quelle norme che hanno previsto graduali assunzioni in deroga alle ordinarie facoltà assunzionali che degli oneri derivanti dalle spese di personale a tempo determinato funzionale alla attuazione delle misure previste nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, fino al 2026. Nel DEF 2024, come già nel DEF 2023, non sono indicate, a differenza degli anni passati, le previsioni di crescita della spesa di personale nei cosiddetti quadri “a politiche invariate” che consentono di effettuare una previsione tecnica di spesa sulla base dei criteri solitamente adottati per i riconoscimenti degli aumenti retributivi sulla base dell’indice IPCA che, nel caso di specie, riguarderebbe il triennio 2022-24.

LA SPESA PER PREVIDENZA E ASSISTENZA

26.

I più salienti cambiamenti nelle variabili macroeconomiche di cui si è dato conto nelle pagine precedenti (rivalutazione del Pil monetario per il 2022, maggiore crescita nominale nel 2023 e, soprattutto, riduzione delle stime di inflazione per l'anno in corso) si riflettono sulla riarticolazione della spesa per prestazioni sociali proposta dal DEF essenzialmente attraverso i vigenti meccanismi di indicizzazione dei trattamenti pensionistici e assistenziali alla variazione dei prezzi al consumo. Così, l'aggregato complessivo che nel 2023 ha raggiunto i 424,5 miliardi (+4,3 per cento annuo e 20,4 per cento in rapporto al Pil) salirebbe del 5,3 per cento nel 2024 e in misura assai più limitata negli anni successivi (intorno al 2,5 per cento all'anno, in media). Tale andamento garantirebbe un profilo di breve termine sostanzialmente stabile in quota di Pil (20,3 per cento nel biennio 2026-27, circa 3 decimi sotto le precedenti stime).

27.

Il miglioramento della traiettoria delle spese per la protezione sociale, oltre a riflettere favorevolmente taluni fattori macroeconomici, sembra scontare, in questa fase, andamenti migliori del previsto per quel che riguarda le uscite connesse ad istituti e strumenti rimessi a punto con le più recenti leggi di bilancio.

È questo il caso del comparto previdenziale. Per le prestazioni pensionistiche il DEF prospetta una spesa che dopo aver raggiunto i 319,1 miliardi nel 2023 (+7,4 per cento e 15,3 per cento del Pil), crescerebbe del 5,8 per cento nel 2024 e a tassi ben più contenuti nel triennio 2025-27. Alla fine del periodo previsionale, assorbirebbe il 15,5 per cento del prodotto, contro poco meno del 16 per cento tanto nella NaDEF 2023 quanto nella NTI alla legge di bilancio per il 2024¹⁰. Fra gli istituti di nuova introduzione, rileva, a consuntivo, un minore impatto di spesa per Quota 103. Secondo gli ultimi dati trasmessi alla Corte dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, al 31 dicembre risultavano accolte 23.450 domande (ma 9.500 istanze risultavano in attesa di definizione) a fronte di una stima iniziale di 41,1 mila pensioni in pagamento a dicembre 2023. Fortemente ridotto, secondo i dati di monitoraggio INPS, il numero di pensionamenti con Opzione

¹⁰ L'incidenza era pari al 15,2 per cento nel 2018, prima dell'approvazione del d.l. n. 4/2019.

donna con 11.225 uscite nel 2023 (erano 24.644 nel 2022), in esito alle restrizioni sui requisiti di accesso ad opera della legge di bilancio 2023.

Al 1° gennaio 2024, le pensioni di tipo previdenziale vigenti nel settore privato (i dati riferiti ai dipendenti pubblici non sono ancora disponibili) erano 13,6 milioni, con una diminuzione dello 0,6 per cento rispetto all'anno precedente. Le nuove pensioni liquidate nel 2023 sono state circa 701 mila, con una diminuzione del 3 per cento associato a un effetto di composizione delle uscite nelle varie categorie di pensione. Si rileva, in particolare, una diminuzione delle nuove pensioni anticipate (-12,6 per cento) in ragione del completo esaurirsi degli effetti di Quota 100 che, ancora nel 2022 determinava oltre 50 mila ulteriori uscite. Il numero di pensionamenti anticipati permane comunque elevato, anche in relazione al contributo di Opzione donna (circa 11 mila), che tenderà a sfumarsi nel tempo in relazione alle forti restrizioni introdotte dal 2023. Le pensioni di vecchiaia aumentano del 5,8 per cento. Va sottolineato l'effetto della diminuzione della speranza di vita a 65 anni, che ha fermato, dal 2019, il meccanismo di adeguamento dei requisiti di accesso a pensione. Diminuiscono, infine, del 5,3 per cento, le pensioni liquidate ai superstiti, anche in relazione al picco di mortalità fra le persone anziane registrato nel 2022 associato alle elevate temperature estive.

Un elemento di contenimento della spesa nominale per pensioni si rinviene poi nelle modifiche allo schema di indicizzazione delle prestazioni. La legge di bilancio 2023 ha limitato gli effetti dell'inflazione intervenendo sul meccanismo di rivalutazione dei trattamenti pensionistici, ferma restando la protezione del potere di acquisto delle pensioni più basse. Nel corso del 2023 l'adeguamento è stato accordato sulla base dell'indice provvisorio di riferimento (FOI nt) pari al 7,3 per cento. Con decretazione d'urgenza, a fine anno, è stato ripetuto uno schema già adottato nel 2022, a protezione del potere di acquisto delle pensioni, che ha anticipato a dicembre 2023 il pagamento del conguaglio dello 0,8 per cento riferito all'indice di perequazione effettivamente registrato (8,1 per cento). Nel 2024 l'anticipo erogato sulla base dell'indice provvisorio del 5,4 per cento è stato confermato dal valore effettivamente registrato dall'Istat, talché la previsione di spesa sconta uno 0,2 per cento in meno rispetto al valore del 5,6 per cento ipotizzato nella NaDEF di settembre.

Nel 2023 è stata corrisposta la rivalutazione provvisoria dei trattamenti pensionistici nella misura del 7,3 per cento, secondo lo schema introdotto dalla legge di bilancio per il 2023, con calcolo per fasce di reddito complessive e graduale riduzione dei coefficienti di rivalutazione per le pensioni oltre 4 volte il trattamento minimo INPS. Contestualmente, è stato riconosciuto un incremento *una tantum* alle pensioni pari o inferiori al trattamento minimo INPS (525,38 euro nel 2022), pari all'1,5 per cento per il 2023 - elevato al 6,4 per cento per i soggetti di età pari o superiore a settantacinque anni - e del 2,7 per cento per il 2024. Il d.l. 145/2023 ha, poi, disposto l'anticipo nel mese di dicembre 2023, invece che a gennaio 2024, del pagamento del conguaglio, pari allo 0,8 per cento, dell'inflazione effettivamente registrata (8,1 per cento). Gli effetti finanziari sono stati valutati in 2.038 milioni al lordo degli effetti fiscali per il 2023, con un corrispondente risparmio nel 2024. Nel 2024 l'anticipo per la rivalutazione delle pensioni è stato pari al 5,4 per cento, valore confermato a consuntivo. La percentuale di rivalutazione per i trattamenti pensionistici superiori a 10 volte il minimo è stata portata al 22 per cento (era 32 per cento) dalla LB 2024.

In materia di pensionamenti anticipati, le ultime due leggi di bilancio, nel confermare la vigenza di istituti derogatori alla regola generale, hanno introdotto misure (nuova Quota 103) che ne ridurrebbero, di fatto, l'adesione a circa 17 mila soggetti. Così è stato, dal 2023, anche per l'anticipo con Opzione donna, dove la limitazione a particolari categorie meritevoli di tutela ne fanno uno strumento molto mirato, idealmente vicino, al di là della sua diversa natura intrinseca (indennità in un caso, assegno pensionistico in un altro) all'Ape sociale. La Corte ha già avuto modo di rilevare, in occasione dell'Audizione sul disegno di legge di bilancio 2024, la notevole portata segnaletica di interventi in materia di deroghe al pensionamento anticipato, ora concesse mediante il ricalcolo contributivo, che potranno costituire, nei prossimi anni, un punto di riferimento per una desiderabile disciplina strutturale del tema della flessibilità in uscita.

Nel 2023, il bilancio dello Stato presentava una importante quota (circa 10 miliardi) riferita alle deroghe per il pensionamento anticipato, in particolare quelle introdotte con il d.l. n. 4/2019 e con le successive leggi di bilancio. Gli effetti finanziari associati a Quota 100 si smorzano decisamente dal 2024, con una previsione di spesa che – dai circa 6 miliardi prenotati nel bilancio 2023 – scende nel 2024 a circa 2,6 miliardi e a circa 1,1 miliardi nel 2025. Dal 2026 non risultano somme iscritte in bilancio a copertura di Quota 100. Per l'Opzione donna, pur con le forti limitazioni introdotte a partire dal 2023, lo stanziamento di competenza si mantiene relativamente elevato (1,1-1,2 miliardi per il 2023 e 2024), per effetto della sovrapposizione tra flussi di pensionamento riferiti a normative diverse, ritardati dalle previste finestre mobili fra la data di maturazione del diritto e quella di effettiva decorrenza del trattamento pensionistico.

Quanto al numero di nuovi pensionamenti, i flussi associati a Quota 100 (62 anni di età e 38 anni di contributi), ancora particolarmente rilevanti nel 2022 con 51 mila domande accolte, sono trascurabili nel 2023 (circa 2.500). Dall'avvio della misura, nell'aprile 2019, fino al maggio 2023 sono state accolte quasi 433 mila domande.

Le domande accolte nel 2022 per Quota 102 (64 anni di età e 38 anni di contributi) sono limitate a 5.700. Più elevate risultano, invece, le richieste accolte per il pensionamento con Quota 103 prevista dalla LB 2023 (62 anni di età e 41 anni di contributi), pari nel 2023 a circa 23.450 (ma con 9.500 istanze in attesa di definizione). Quanto, infine, all'Opzione donna, a seguito della normativa introdotta dal d.l. 4/2019 e dalle successive leggi di bilancio, sono state accolte, fra il 2019 e il 2023, 96.122 domande. In particolare, secondo i dati di monitoraggio INPS, nel 2023 risulterebbero liquidate 11.225 pensioni con l'Opzione donna, a fronte delle 24.644 del 2022, il che attesta gli effetti fortemente contenitivi della normativa introdotta dalla LB 2023.

Risparmi crescenti nel medio-lungo periodo sono infine associati alle misure di armonizzazione delle aliquote di rendimento per la parte retributiva di talune gestioni previdenziali.

Le misure adottate con la LB 2024 (legge n. 213/2023) inducono una spesa relativamente limitata nel triennio previsionale (al lordo degli effetti fiscali, 108,2 milioni nel 2024, che salgono a 882,3 milioni nel 2025 e si riducono a 372,9 milioni nel 2026). Spicca, per la sua rilevanza strutturale, la revisione di alcuni parametri soglia, riferiti all'importo minimo della pensione, per l'accesso a pensione per i lavoratori in regime contributivo puro (primo accredito dall'1.1.1996). Il parametro è abbassato per l'accesso a pensione di vecchiaia ed innalzato per l'accesso a pensione anticipata. La Relazione tecnica stima al 2040, per il complesso delle disposizioni, una maggiore incidenza

cumulata della spesa in rapporto al Pil pari a 0,1 punti percentuali di Pil mentre al 2060 evidenzia una minore incidenza cumulata della spesa in rapporto al Pil pari a 0,2 punti percentuali di Pil, il che consentirebbe di neutralizzarne a tutto il 2060 l'effetto complessivo sul debito pubblico in rapporto al Pil.

Di notevole rilevanza strutturale è, anche, la revisione delle aliquote di rendimento per il calcolo della pensione anticipata nel sistema misto per i dipendenti di alcune gestioni pubbliche (Cassa Pensioni Dipendenti Enti Locali – CPDEL, Cassa Pensioni Sanitari – CPS, Cassa Pensioni Insegnanti – CPI e Cassa Pensioni Ufficiali Giudiziari – CPUG). Fortemente crescente il profilo dei risparmi annui che, al lordo degli effetti fiscali, sono stimati in 17,7 milioni nel 2024, che rapidamente salgono fino a circa 900 milioni per l'anno 2031, a circa 2 miliardi per il 2035 e superano i 3 miliardi, per ciascun anno a partire dal 2040.

28.

Venendo alla spesa per prestazioni sociali diverse dalle pensioni, nel 2023 essa risulta pari a 105,4 miliardi, con una flessione annua del 3,9 per cento associabile al venir meno delle erogazioni monetarie *una tantum*, nella fase acuta dello shock inflazionistico, a lavoratori e pensionati; alla graduale diminuzione dei percettori di Reddito e pensione di cittadinanza anche in relazione al limite di 7 mensilità per alcune tipologie familiari, previsto dalla normativa; allo sviluppo sull'intero anno e al rafforzamento dell'Assegno unico per i figli a carico (AUU). Cresce anche la spesa riferita alle indennità di disoccupazione e quella per TFR/TFS dei dipendenti pubblici. Pesa, inoltre, sull'aggregato, la quota riferita all'adeguamento all'inflazione dei trattamenti familiari e degli assegni di invalidità civile, spettante nella misura piena dell'8,1 per cento nel 2023 e del 5,4 per cento nel 2024.

In particolare, nel 2022, con decretazione d'urgenza (d.l. n. 50/2022, d.l. n. 115/2022 e d.l. n. 144/2022), sono state riconosciute indennità *una tantum* ai lavoratori (dipendenti, autonomi e professionisti) e pensionati, entro prefissati limiti reddituali e alle categorie socialmente più fragili (percettori di indennità di disoccupazione, lavoratori domestici, percettori di Reddito di cittadinanza ed altre tipologie di lavoratori) e *bonus* ai lavoratori autonomi e professionisti, con oneri nell'ordine degli 8,5 miliardi.

Quanto all'Assegno unico e per i figli a carico (fino a 21 anni e disabili senza limiti di età), secondo i dati di monitoraggio INPS, competevano alle famiglie 17,3 miliardi nel 2023, da confrontarsi con i 12,6 miliardi previsti per il 2022 (l'istituto ha preso avvio nel mese di marzo). Ne hanno beneficiato, in media, nel 2023, 5,62 milioni di richiedenti e 88,55 milioni di figli). Oltre all'erogazione per l'intero anno dell'AUU, sulla spesa ha pesato la piena rivalutazione degli importi spettanti e dei riferimenti ISEE per calcolarli.

Infine, sempre secondo i dati di monitoraggio INPS, nel 2023 sono stati pagati 6,6 miliardi per il beneficio economico del Reddito e Pensione di cittadinanza, che ha raggiunto, in media, 984 mila famiglie (8 miliardi erogati nel 2022, 1,2 milioni la media annua delle famiglie beneficiarie).

Per l'anno in corso il DEF indica un aumento di spesa del 4 per cento, una stima che sconta le dinamiche di talune voci a natura strutturale di cui si compone l'aggregato. Per le prestazioni calcolate in base all'ISEE, la legge di bilancio 2024 ha introdotto una importante agevolazione, che esclude dal calcolo talune componenti della ricchezza

mobiliare. La Corte ha già avuto modo di rappresentare l'urgenza di dedicare sempre maggiore attenzione alla capacità dell'indicatore di rappresentare l'effettiva situazione economica delle famiglie. La stima del Documento tiene conto, in particolare, dell'incremento di istituti rivalutati in misura piena all'inflazione, in particolare l'Assegno unico (circa 1,4 miliardi in più stanziati nel Bilancio dello Stato) e gli assegni di invalidità civile. Entra strutturalmente in bilancio, con l'abrogazione del Reddito di cittadinanza, la spesa autorizzata nel 2024 per l'Assegno di inclusione (circa 5,6 miliardi), mentre per il Supporto per la formazione e il lavoro è autorizzata una spesa di circa 1,7 miliardi. La previsione tiene conto della spesa (362 milioni) prevista dall'ultima legge di bilancio per il sostegno della genitorialità, attraverso il rafforzamento del congedo parentale e l'incremento del buono per la frequenza agli asili nido (limitatamente alle famiglie con ISEE fino a 40.000 euro e nelle quali sia già presente almeno un figlio di età inferiore ai dieci anni).

Ben più favorevoli, dal punto di vista degli equilibri del bilancio pubblico, appaiono le previsioni di spesa per il triennio 2025-27, quando secondo il DEF la crescita della spesa per prestazioni sociali diverse dalle pensioni dovrebbe restare sotto l'1 per cento medio annuo e flettere dunque, sensibilmente, se misurata in termini reali.

Sotto il profilo delle tendenze qualitative di fondo, va ricordato che il comparto previdenziale è stato di recente interessato da interventi che hanno modificato strutturalmente il peso di alcune delle sue più importanti componenti. In particolare, dal 2022, la riforma degli ammortizzatori sociali ha provveduto a rafforzare gli strumenti di copertura per la disoccupazione e le tutele in costanza di rapporto di lavoro. La riforma dell'Irpef ha ridotto il peso delle *tax expenditure* per *bonus* e integrazioni al reddito dei lavoratori dipendenti mentre l'introduzione dell'Assegno unico ha razionalizzato gli strumenti di sostegno alle famiglie con figli, parametrandone la misura sulla base dell'ISEE.

Anche in ambito assistenziale, la riforma degli strumenti di inclusione sociale e lavorativa, dal 2024, conferma la tutela alle famiglie più vulnerabili e si raccorda alle normative di rafforzamento dei servizi sociali e dei centri per l'impiego che presentano, però, preoccupanti ritardi. Di cruciale rilevanza, in tal senso, sono le riforme previste dal PNRR per l'inclusione lavorativa, per gli interventi in favore delle persone anziane e quelli rivolti alle persone con disabilità. Si tratta di misure che, al di là dei riflessi in termini di erogazioni monetarie, si muovono nella direzione di rafforzare l'altro – e forse più importante – pilastro dell'assistenza, quello dell'erogazione di servizi, accelerando sulla definizione e garanzia dei livelli essenziali per giungere, auspicabilmente in tempi brevi, a superare le gravi disomogeneità territoriali che attualmente caratterizzano l'erogazione delle prestazioni a supporto delle categorie socialmente più fragili.

29.

In sintesi, per il comparto di spesa per prestazioni sociali il DEF prospetta leggeri ma promettenti miglioramenti rispetto ai più recenti documenti ufficiali non solo in termini

nominali ma, ciò che è importante, in quota di Pil. Si tratta di indicazioni positive attese la cruciale rilevanza, anche per gli equilibri futuri della finanza pubblica, di un aggregato che assorbe ormai stabilmente un quinto del prodotto interno e che sarà sottoposto a forti pressioni dall'invecchiamento della popolazione e dall'aumento del tasso di dipendenza degli anziani. In tale quadro si conferma la necessità di consolidare gli equilibri del sistema previdenziale dopo il processo di risanamento operato con la legge 214/2011 e gestire con lungimiranza il delicato capitolo delle spese per la lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, ossia di quelle politiche il cui valore viene significativamente riaffermato dalla nuova governance economica dell'Unione europea

LA SPESA SANITARIA

30.

Il DEF rivede in misura significativa gli andamenti della spesa sanitaria (riferibili al conto economico consolidato della sanità) esposti nella NaDEF dello scorso autunno: a consuntivo la spesa nel 2023 è risultata inferiore alle attese (131,7 miliardi), in calo rispetto al 2022 dello 0,4 per cento. Una flessione che si è riflessa anche in termini di prodotto (dal 6,7 al 6,3 per cento) e in rapporto alla spesa corrente primaria (Tavole 10 e 11).

Si tratta di una variazione riconducibile soprattutto al venir meno nel 2023 degli arretrati conseguenti alla sottoscrizione, nell'anno precedente, del contratto per il personale non dirigente relativo al triennio 2019-2021 e allo slittamento al 2024 degli esborsi per il contratto del personale dirigente sanitario relativo al triennio 2019-21 compresi invece della previsione della NaDEF.

L'importo previsto per il 2024 cresce di converso a 138 miliardi (+5,8 per cento) per poi collocarsi a partire dal 2025, nelle valutazioni del DEF, su valori compresi tra i 142 e i 147 miliardi. Alla flessione in termini di prodotto per tutto il periodo (fino a collocarsi al 6,2 per cento), si contrappone una seppur limitata crescita rispetto alla spesa corrente primaria.

A fronte di tali andamenti, il rifinanziamento disposto con la legge di bilancio ha fatto crescere l'importo del fabbisogno sanitario nazionale cui contribuisce lo Stato (quello volto a garantire il finanziamento dei LEA) a 134 miliardi. Ben al di sopra, in termini assoluti, ai 129 miliardi del 2023 (anno in cui, tuttavia, ha inciso anche il finanziamento

pari a 1.085 milioni destinato dal d.l. 34/2023 a ridurre l'incidenza del *payback* sui dispositivi medici a carico delle aziende produttrici). Nel 2025 il finanziamento si colloca ora a 135,4 miliardi, in aumento di un ulteriore 1 per cento, per raggiungere i 135,6 miliardi nel 2026 (Tavola 12).

Nonostante l'aumento disposto dalla legge di bilancio, l'importo previsto a copertura del fabbisogno sanitario nazionale standard si conferma, in rapporto al prodotto, in graduale flessione: nel triennio 2024-26 si riduce di tre decimi di punto (dal 6,3 del 2023 al 6 per cento a fine periodo). E ciò senza considerare che i nuovi fondi, oltre ai contratti (2,4 miliardi), sono destinati a specifici interventi aggiuntivi per circa 500 milioni nel 2024 che crescono a 1,5 miliardi nel 2025.

È evidente in tali dati, da un lato, l'effetto dell'inflazione sulle diverse componenti della spesa e, dall'altro, la riduzione che questa opera sul valore reale degli stanziamenti previsti a copertura. Nell'arco di tempo considerato si amplia in misura significativa la divaricazione tra i due importi.

31.

Tali andamenti vanno letti anche alla luce degli interventi che dovranno essere previsti per affrontare criticità evidenti: le carenze di personale, la lunghezza delle liste d'attesa e l'insufficienza dell'assistenza territoriale, le difficoltà di funzionamento dei meccanismi di controllo della spesa farmaceutica e per dispositivi medici.

Per far fronte alla carenza di personale la legge di bilancio ha previsto la proroga a fine 2026 dell'autorizzazione agli incrementi delle tariffe orarie delle prestazioni aggiuntive (di cui all'articolo 115, comma 2, del contratto collettivo nazionale di lavoro dell'Area sanità), già disposte dal d.l. 34/2023 per quanto riguarda il settore dell'emergenza urgenza e ora estese a tutti i comparti, confermando gli importi per il personale medico (100 euro) ed incrementando quelle del personale del comparto fino a 60 euro lordi onnicomprensivi, al netto degli oneri riflessi a carico dell'Amministrazione. A tale finalità sono destinati 280 milioni annui per il prossimo triennio, a valere sul livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard.

Le misure finora assunte non sembrano, tuttavia, in grado di rispondere strutturalmente alle difficoltà che caratterizzano ormai in maniera diffusa tutte le strutture pubbliche. Oltre a quanto avviene nel settore dell'emergenza e urgenza, infatti, si accentuano i

problemi legati ai pensionamenti, all'aumento dei casi di "fuga dal pubblico" ma anche di ricerca di opportunità di lavoro all'estero, legata a condizioni economiche più vantaggiose. La crisi di personale è resa oggi più difficile anche dal fatto che fabbisogni crescenti caratterizzano anche gli altri paesi europei, sottoponendo il nostro ad una forte pressione competitiva e restringendo i margini per il ricorso a personale straniero.

Le pur consistenti differenze di retribuzione (in parità del potere di acquisto) non appaiono essere l'unica ragione di un fenomeno più complesso, per affrontare il quale devono essere trovati nuovi punti di equilibrio tra le necessità del servizio pubblico e le legittime aspettative dei professionisti. Per incidere sul mantenimento del personale nell'area pubblica è necessario, infatti, garantire remunerazioni più adeguate, ma anche migliorare le condizioni di lavoro, riducendo i carichi in molti casi oggi eccessivi, offrire modalità di lavoro flessibili, fornire attrezzature adeguate. Come si è più volte osservato, non aiutano poi allo scopo l'allungamento dei tempi per il rinnovo dei contratti (su cui la disponibilità oggi di risorse specificamente destinate potrebbe incidere positivamente), il discontinuo operare dei concorsi, nonché i vincoli posti all'attività professionale.

32.

Sempre più urgente è poi recuperare tempi di accesso accettabili alle strutture specialistiche e diagnostiche oltre che a ricoveri e *screening*.

Per garantire la completa attuazione dei propri Piani operativi per il recupero delle liste d'attesa, si autorizzano le Regioni e le Province autonome ad avvalersi nel 2024 anche delle strutture private accreditate, superando i limiti posti dal d.l. 95/2021, ma entro lo 0,4 per cento del livello di finanziamento indistinto del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato per l'anno 2024. Anche per questa finalità, il tetto di spesa per acquisti di prestazioni è stabilito per il 2024 pari all'importo del 2011 incrementato dell'1 per cento. Nel 2025 è previsto un ulteriore incremento, rispettivamente del 3 e del 4 per cento. Misure che pongono le strutture assistenziali di fronte a nuovi costi.

33.

A fronte della crescita della spesa per farmaci e dispositivi medici presentano limiti evidenti i meccanismi di contenimento finora previsti.

È recente l'intervento sul fronte della farmaceutica sia sui tetti alla spesa, che sul meccanismo di remunerazione delle farmacie. Nel primo caso crescono le percentuali di

quella per l'assistenza diretta e flettono quelle per la convenzionata; nel secondo l'aggiornamento degli importi (fissi e variabili) riconosciuti per farmaco si accompagna alla previsione di specifiche maggiorazioni e alla eliminazione degli sconti.

Per l'anno 2024 il limite per gli acquisti diretti è stato rideterminato nella misura del 8,5 per cento (rispetto al 7,65 per cento del 2023 e all'8,3 previsto a legislazione vigente), mentre quello per la farmaceutica convenzionata si riduce dal 7 al 6,8 per cento.

La modifica, se amplia i margini di spesa per gli acquisti diretti, incide anche sulla dimensione degli sfondamenti e, per questa via, sul contributo richiesto alle imprese farmaceutiche per il *payback* (pari al 50 per cento della spesa eccedente il limite in tutti e due i casi). Guardando ai risultati dei primi 9 mesi del 2023 (quelli al momento disponibili) proiettati ad anno, con le nuove soglie 7 Regioni supererebbero il tetto del 6,8 per cento previsto per la convenzionata mentre il dato nazionale sarebbe ancora inferiore al limite previsto. Nel caso degli acquisti diretti, se si confermerà in tutte le regioni un livello di spesa al di sopra del limite, lo scostamento complessivo, con il passaggio al tetto dell'8,5 per cento del fabbisogno sanitario standard, rispetto al 7,65 per cento del 2023, si riduce di 1,1 miliardi con un conseguente ridimensionamento del *payback*. A meno di non ipotizzare una riduzione degli acquisti diretti, le risorse attribuite al SSN devono compensare, quindi a parità di consumi, anche tale minor apporto richiesto alle aziende farmaceutiche.

Ancora più complesso il caso del *payback* dei dispositivi medici. Con l'art. 9-ter, del d.l. n. 78/2015, il legislatore ha introdotto una norma finalizzata alla razionalizzazione e al contenimento della spesa per dispositivi medici in capo ai SSR. La disposizione prevede che il superamento del tetto di spesa regionale per l'acquisto di dispositivi medici (pari al 4,4 per cento del FSR) sia posto a carico delle aziende fornitrici dei medesimi per una quota pari al 40 dello sforamento totale per l'anno 2015, al 45 per cento per l'anno 2016 e al 50 per cento a decorrere dal 2017. I primi accordi Stato-Regioni sulla definizione dei criteri di individuazione dei tetti di spesa regionali sono stati raggiunti nel 2019 ma solo nel settembre 2022 il Ministero della salute ha certificato il superamento del tetto di spesa per i dispositivi medici a livello nazionale e regionale relativi agli anni 2015, 2016, 2017 e 2018. Lo scostamento totale per il quadriennio è risultato pari a circa 4,5 miliardi.

Due regioni non hanno registrato superamenti del tetto di spesa (il Lazio e la Campania), mentre tre regioni assorbono il 40 per cento dello scostamento totale (la Toscana, il Veneto e la Puglia). Fatta

eccezione per la Lombardia e la Calabria, che hanno registrato il primo sfioramento del tetto di spesa solo nel 2018, le altre regioni lo hanno superato in tutti gli anni nel quadriennio 2015-2018.

Anche a fronte del copioso contenzioso attivato dalle aziende fornitrici, il Governo è intervenuto con il d.l. n. 4/2023, posticipando la scadenza per il pagamento e ponendo a carico del bilancio dello Stato una quota pari al 52 per cento del totale dei rimborsi, mediante l'istituzione di un fondo con dotazione pari a 1.085 milioni per l'anno 2023. A fine 2023 il Tribunale Amministrativo Regionale (TAR) del Lazio ha rinviato alla Corte costituzionale la decisione in merito alla legittimità del *payback* richiesto alle aziende di dispositivi medici. La spesa per dispositivi medici ha continuato a crescere negli ultimi anni anche oltre al periodo pandemico, con eccedenze di spesa rispetto al livello previsto di oltre 2 miliardi all'anno (Tavola 13).

Come già osservato, se il ricorso a tetti di spesa ha prodotto anche nel recente passato distorsioni e conseguenze negative sulle scelte degli operatori, nonché un prolungato contenzioso, la conferma dei trend di spesa e il permanere di forti differenze nei consumi tra regioni e aree richiedono un'attenta valutazione degli effetti associati alla norma, anche sotto il profilo delle entrate nette regionali, e spingono ad una riconsiderazione complessiva del meccanismo.

34.

In definitiva, sul fronte del finanziamento della spesa sanitaria la situazione richiederà scelte gestionali non facili in termini di allocazione delle risorse tra i diversi obiettivi e un attento esame della qualità della spesa. Ciò rende necessario un riesame dell'efficacia di tutti gli strumenti messi in campo negli ultimi anni a cui non sempre si sono accompagnati effetti positivi e, soprattutto che si portino a regime nuovi strumenti di analisi dei bisogni, come quelli previsti in ambito PNRR (M6C2I1.3.2 Potenziamento modello predittivo), che possano consentire di rendere più efficace l'utilizzo delle risorse. Gli interventi finora assunti hanno messo a disposizione della sanità risorse certamente rilevanti. Esse non sembrano tuttavia sufficienti ad invertire il profilo riflessivo disegnato nel quadro tendenziale. La riduzione in termini di prodotto rimane evidente anche se l'attenzione per questo settore di spesa è testimoniato dalla seppur limitata crescita del rapporto con il totale della spesa corrente primaria. Il fabbisogno del settore sanitario, come altri del sistema di welfare, dovrà essere attentamente riconsiderato per evitare che il rispetto delle traiettorie di spesa si traduca in un progressivo decadimento della qualità

dell'assistenza pubblica o che impedisca una compiuta (e quanto mai necessaria) riforma dell'assistenza territoriale.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

35.

In conclusione, come messo in rilievo nelle pagine precedenti, si combinano nel DEF oggi all'esame del Parlamento due elementi principali: i risultati di un anno difficile per l'Europa, ma che sembra lasciarsi alle spalle i timori maggiori, e che per il nostro Paese ha visto risultati relativamente migliori anche grazie all'intonazione espansiva della politica di bilancio; un andamento tendenziale dei conti pubblici che, con il venir meno delle misure straordinarie (bonus edilizi e misure di contrasto al caro energetico), assume una *stance* restrittiva e presenta un andamento che, al di là di una lieve risalita del rapporto debito/Pil nel triennio 2024/26 (a ragione degli effetti di cassa degli sgravi edilizi), appare coerente con il profilo di riequilibrio richiesto a livello europeo.

Pur collocandosi in una fase di relativa debolezza dell'economia europea, il DEF può confrontarsi oggi con condizioni economiche migliori di quelle che, solo un anno fa, facevano temere condizionamenti importanti per le potenzialità di crescita: sembra superata la crisi energetica, sono in miglioramento le ragioni di scambio delle economie europee, stanno rientrando le forti spinte inflazionistiche senza che queste abbiano avviato la temuta spirale con gli aumenti salariali; si delineano all'orizzonte le condizioni per un allentamento della stretta monetaria operata con l'aumento dei tassi di interesse. Condizioni certamente favorevoli, nonostante gli ancora notevoli margini di incertezza, principalmente per ciò che riguarda il contesto geopolitico internazionale.

Nonostante i risultati del 2023, la finanza pubblica prospetta dinamiche tendenziali promettenti, grazie al venir meno delle misure straordinarie, assumendo che le misure di riduzione del cuneo fiscale valgano solo nel 2024, e sembra non richiedere misure di correzione: il deficit scenderebbe dal 7,2 al 4,3 per cento del Pil già quest'anno, mentre il saldo primario migliorerebbe di 3 punti, dal -3,4 al -0,4 per cento, determinando un aggiustamento fiscale importante che deriva dall'evoluzione spontanea del quadro congiunturale.

Su questa base, il DEF costruisce uno scenario macroeconomico caratterizzato da una crescita che si mantiene intorno all'1 per cento nell'intero periodo considerato.

Un tasso di crescita, nel complesso contenuto, che configurerebbe d'altra parte una situazione relativamente favorevole per la nostra economia, se si tiene conto del contestuale ampio aggiustamento dei conti pubblici.

Tale andamento si basa sulla tenuta degli investimenti, ancora in crescita nonostante i contraccolpi della fine degli incentivi sul comparto delle costruzioni; su investimenti pubblici sospinti dal PNRR di cui si assume la piena realizzazione nei prossimi anni ed entro il termine previsto del 2026; su un andamento dei consumi delle famiglie che si confermerebbe positivo, anche in un quadro tendenziale che non considera il rinnovo del cuneo e delle riduzioni di imposta.

Una previsione che appare piuttosto favorevole guardando alle stime delle principali istituzioni e che presuppone il concretizzarsi di diverse condizioni: la capacità del sistema, sia amministrativo che produttivo, di stare al passo con la realizzazione degli investimenti previsti dal PNRR; la conferma nei prossimi mesi della tenuta dello *spread* sui tassi di interesse e, quindi, della credibilità della politica economica italiana nella prospettiva delle nuove regole del Patto di Stabilità (oltre che dal ruolo delle istituzioni europee nell'orientare i mercati); la capacità di affrontare i problemi strutturali che limitano la crescita nel medio periodo che una politica espansiva ha in parte consentito di eludere.

La gestione della finanza pubblica continuerà ad essere difficile: risulterà impegnativo trovare le risorse per far fronte ai fabbisogni per le "politiche invariate"; occorrerà, inoltre, individuare le risorse per far fronte ad esigenze settoriali (la sanità o l'assistenza), per la riforma fiscale o anche per sostenere gli investimenti, specie quelli che, eliminati dal PNRR o dal PNC, devono trovare nuove coperture; sarà poi necessario, negli anni a venire, operare quel definitivo risanamento dei conti che richiederà, secondo indicazioni dello stesso DEF, correzioni del saldo primario a politica invariata, nell'ordine di 6 decimi di Pil all'anno fino al 2031. Impegni che richiederanno una attenta scansione dei fabbisogni, più incisive misure per la razionalizzazione della spesa e scelte molto selettive.

Se appare, quindi, comprensibile il rinvio da parte del Governo della definizione degli obiettivi programmatici al momento dell'adozione del nuovo Patto di stabilità (anche in ragione della prevedibile apertura da parte della Commissione di una procedura per deficit eccessivi) e quindi della presentazione del Piano strutturale di bilancio, sarebbe stato utile che il documento, in vista di questa nuova stagione della politica di bilancio europea,

contenesse l'esplicitazione, con maggior dettaglio, di quelli che sono allo stato attuale gli andamenti delle variabili che peseranno nella definizione della traiettoria della spesa *netta*, una traiettoria la cui messa a punto richiederà ai paesi membri di confrontarsi anche con le prospettive dei bilanci pubblici nel periodo medio-lungo (fino al 2041) soprattutto per quel che riguarda le componenti che riflettono i costi di invecchiamento della popolazione. Un passaggio che consentirebbe di rendere fin d'ora più concreto il coinvolgimento del Parlamento, necessità prefigurata, del resto, nello stesso Documento.

Tavole e grafici

FINANZA PUBBLICA

TAVOLA 1

IL QUADRO TENDENZIALE DI FINANZA PUBBLICA NEL DEF 2024

	DEF 2023 (in milioni)					Variazioni annuali					% Pil				
	2023	2024	2025	2026	2027	23/22	24/23	25/24	26/25	27/26	2023	2024	2025	2026	2027
SPESE															
Redditi da lavoro dipendente	186.474	196.474	198.016	198.770	198.024	-0,5	5,4	0,8	0,4	-0,4	8,9	9,1	8,8	8,6	8,4
Consumi intermedi	174.395	176.742	181.324	181.046	181.549	3,2	1,3	2,6	-0,2	0,3	8,4	8,2	8,1	7,9	7,7
Prestazioni sociali in denaro	424.491	447.080	455.900	467.740	480.930	4,3	5,3	2,0	2,6	2,8	20,4	20,7	20,4	20,3	20,3
Pensioni	319.075	337.480	345.730	356.330	368.110	7,4	5,8	2,4	3,1	3,3	15,3	15,6	15,4	15,5	15,5
Altre prestazioni sociali	105.416	109.600	110.170	111.410	112.820	-3,9	4,0	0,5	1,1	1,3	5,1	5,1	4,9	4,8	4,8
Altre spese correnti	96.031	87.766	91.938	89.036	88.548	0,0	-8,6	4,8	-3,2	-0,5	4,6	4,1	4,1	3,9	3,7
Totale spese correnti netto interessi	881.391	908.062	927.178	936.592	949.051	2,6	3,0	2,1	1,0	1,3	42,3	42,0	41,4	40,6	40,1
Interessi passivi	78.611	84.765	88.648	95.505	103.551	-5,1	7,8	4,6	7,7	8,4	3,8	3,9	4,0	4,1	4,4
Totale spese correnti	960.002	992.827	1.015.826	1.032.097	1.052.602	1,9	3,4	2,3	1,6	2,0	46,0	45,9	45,4	44,8	44,5
<i>di cui Spesa sanitaria</i>	<i>131.119</i>	<i>138.776</i>	<i>141.814</i>	<i>144.760</i>	<i>147.420</i>		5,8	2,2	2,1	1,8	6,3	6,4	6,3	6,3	6,2
Investimenti fissi lordi	66.805	67.953	78.091	76.453	70.217	25,9	1,7	14,9	-2,1	-8,2	3,2	3,1	3,5	3,3	3,0
Contributi agli investimenti	111.220	41.022	36.458	33.889	17.194	23,4	-63,1	-11,1	-7,0	-49,3	5,3	1,9	1,6	1,5	0,7
Altre spese in c/capitale	8.040	3.762	5.915	5.962	5.765	-57,4	-53,2	57,2	0,8	-3,3	0,4	0,2	0,3	0,3	0,2
Totale spese in conto capitale	186.065	112.737	120.464	116.304	93.176	14,8	-39,4	6,9	-3,5	-19,9	8,9	5,2	5,4	5,0	3,9
Totale spese primarie	1.067.456	1.020.799	1.047.642	1.052.896	1.042.227	4,5	-4,4	2,6	0,5	-1,0	51,2	47,2	46,8	45,7	44,0
Totale spese finali	1.146.067	1.105.564	1.136.290	1.148.401	1.145.778	3,8	-3,5	2,8	1,1	-0,2	55,0	51,1	50,8	49,8	48,4
ENTRATE															
Tributarie	617.107	633.476	649.269	664.771	683.698	7,8	2,7	2,5	2,4	2,8	29,6	29,3	29,0	28,8	28,9
Imposte dirette	320.817	325.525	334.996	342.832	354.287	10,2	1,5	2,9	2,3	3,3	15,4	15,1	15,0	14,9	15,0
Imposte indirette	294.682	306.460	312.770	320.424	327.887	5,4	4,0	2,1	2,4	2,3	14,1	14,2	14,0	13,9	13,8
Imposte c/capitale	1.608	1.491	1.503	1.515	1.524	-5,8	-7,3	0,8	0,8	0,6	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Contributi sociali	269.221	276.191	300.484	309.283	317.289	3,0	2,6	8,8	2,9	2,6	12,9	12,8	13,4	13,4	13,4
Contributi sociali effettivi	265.022	271.931	296.142	304.859	312.779	3,0	2,6	8,9	2,9	2,6	12,7	12,6	13,2	13,2	13,2
Contributi sociali figurativi	4.199	4.260	4.342	4.424	4.510	3,6	1,5	1,9	1,9	1,9	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altre entrate correnti	87.923	91.696	93.976	90.840	89.000	0,8	4,3	2,5	-3,3	-2,0	4,2	4,2	4,2	3,9	3,8
Totale entrate correnti	972.643	999.872	1.042.226	1.063.379	1.088.463	5,8	2,8	4,2	2,0	2,4	46,6	46,2	46,6	46,1	46,0
Entrate in conto capitale non tributarie	22.341	10.263	10.591	14.180	4.734	44,8	-54,1	3,2	33,9	-66,6	1,1	0,5	0,5	0,6	0,2
Totale entrate finali	996.592	1.011.626	1.054.320	1.079.074	1.094.721	6,4	1,5	4,2	2,3	1,5	47,8	46,8	47,1	46,8	46,2
Pressione fiscale (per cento del Pil)	42,5	42,1	42,4	42,2	42,3										
Saldo primario	-70.864	-9.173	6.678	26.178	52.494						-3,4	-0,4	0,3	1,1	2,2
Saldo di parte corrente	12.641	7.045	26.400	31.282	35.861						0,6	0,3	1,2	1,4	1,5
Indebitamento netto	-149.475	-93.938	-81.970	-69.327	-51.057						-7,2	-4,3	-3,7	-3,0	-2,2
Pil nominale	2.085.376	2.162.697	2.238.234	2.305.906	2.367.640	6,2	3,7	3,5	3,0	2,7	100	100	100	100	100

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati DEF 2024

IL QUADRO TENDENZIALE DI FINANZA PUBBLICA.
CONFRONTO TRA PREVISIONI DEF 2024 E NOTA TECNICO ILLUSTRATIVA ALLA LEGGE DI BILANCIO 2024

SPESE	Confronto tra quadri tendenziali del DEF 24 NTI 2024-2026 (differenze in milioni)					Confronto tra tendenziali DEF 24 NTI 2024-2026 (differenze in % Pil)				
	2022	2023	2024	2025	2026	2022	2023	2024	2025	2026
Redditi da lavoro dipendente	186	-4.112	3.609	1.907	2.889	-0,1	-0,4	0,1	-0,0	0,0
Consumi intermedi	1.692	3.789	4.264	6.224	6.611	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2
Prestazioni sociali in denaro	-3	-609	-709	-4.815	-4.715	-0,2	-0,4	-0,3	-0,5	-0,4
Pensioni	0	-408	-1.105	-5.214	-5.156	-0,1	-0,3	-0,3	-0,4	-0,4
Altre prestazioni sociali	-3	-201	396	399	441	-0,0	-0,1	-0,0	-0,0	-0,0
Altre spese correnti	-641	-1.683	2.377	972	471	-0,1	-0,2	0,1	-0,0	-0,0
Totale spese correnti netto interessi	1.234	-2.615	9.541	4.288	5.256	-0,3	-0,8	-0,1	-0,3	-0,2
Interessi passivi	-10	234	-4.534	-6.537	-8.866	-0,0	-0,1	-0,3	-0,3	-0,4
Totale spese correnti	1.224	-2.381	5.007	-2.249	-3.610	-0,3	-0,9	-0,4	-0,6	-0,6
<i>di cui Spesa sanitaria*</i>		-3.615	5.830	5.113	5.788	-6,7	-0,3	0,2	0,1	0,2
Investimenti fissi lordi	845	6.899	-304	5.470	12.102	0,0	0,3	-0,1	0,2	0,5
Contributi agli investimenti	8.665	46.777	16.855	9.469	9.095	0,4	2,2	0,8	0,4	0,4
Altre spese in c/capitale	2.004	2.649	1.730	1.353	1.486	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Totale spese in conto capitale	11.514	56.325	18.281	16.292	22.683	0,5	2,6	0,8	0,7	0,9
Totale spese primarie	12.748	53.710	27.822	20.580	27.939	0,2	1,8	0,7	0,4	0,7
Totale spese finali	12.738	53.944	23.288	14.043	19.073	0,2	1,7	0,4	0,0	0,3
ENTRATE										
Tributarie	2.706	14.963	20.350	14.113	13.629	-0,1	0,2	0,6	0,3	0,3
<i>Imposte dirette</i>	-16	10.806	18.856	14.372	14.383	-0,1	0,3	0,7	0,5	0,5
<i>Imposte indirette</i>	2.725	4.171	1.554	-196	-690	0,0	-0,0	-0,1	-0,2	-0,2
<i>Imposte in c/capitale</i>	-3	-14	-60	-63	-64	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0
Contributi sociali	467	-965	30	-463	-777	-0,1	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2
Contributi sociali effettivi	422	-917	114	-366	-673	-0,1	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2
Contributi sociali figurativi	45	-48	-84	-97	-104	0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0
Altre entrate correnti	-958	-1.953	333	224	-342	-0,1	-0,2	-0,0	-0,0	-0,1
Totale entrate correnti	2.218	12.059	20.773	13.937	12.574	-0,3	-0,2	0,4	0,1	0,1
Entrate in conto capitale non tributarie	-993	1.898	1.033	-1.701	3.978	-0,1	0,1	0,0	-0,1	0,2
Totale entrate finali	1.222	13.943	21.746	12.173	16.488	-0,3	-0,1	0,4	-0,0	0,2
Saldo primario	-11.526	-39.767	-6.076	-8.407	-11.451	-0,6	-1,9	-0,3	-0,4	-0,5
Saldo di parte corrente	994	14.440	15.766	16.186	16.184	0,1	0,7	0,7	0,7	0,7
Indebitamento netto	-11.516	-40.001	-1.542	-1.870	-2.585	-0,5	-1,8	-0,0	-0,0	-0,1
Pil nominale	16.367	34.777	27.459	26.074	24.163	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

* Per la spesa sanitaria il raffronto è con i dati della NaDEF 2023.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati DEF 2024 e NTI alla legge di bilancio 2024-2026

SALDI STRUTTURALI 2024-2027

	2024			2025			2026		2027
	NADEF	DEF	COM UE	NADEF	DEF	COM UE	NADEF	DEF	DEF
	2023	2024	AF '23	2023	2024	AF '23	2023	2024	2024
	quadro programm.	quadro tendenz.	politiche invariate	quadro programm.	quadro tendenz.	politiche invariate	quadro programm.	quadro tendenz.	quadro tendenz.
Indebitamento netto	-4,3	-4,3	-4,4	-3,6	-3,7	-4,3	-2,9	-3,0	-2,2
Output gap (% Pil potenziale)	0,7	0,9	1,2	1,1	1,0	1,6	1,0	1,2	1,1
Componente ciclica (% Pil potenziale)	0,4	0,5		0,6	0,6		0,6	0,6	0,6
Indebitamento aggiustato per c.c.	-4,7	-4,8	-5,0	-4,2	-4,2	-5,1	-3,5	-3,7	-2,8
Misure <i>una tantum</i> , di cui	0,0	0,0		0,0	0,0		0,0	0,1	0,0
<i>entrate</i>	0,0	0,1		0,1	0,1		0,0	0,1	0,0
<i>spese</i>	0,0	-0,1		0,0	-0,1		0,0	-0,1	0,0
Saldo strutturale (% Pil potenziale)	-4,8	-4,8	-5,1	-4,3	-4,3	-5,2	-3,5	-3,7	-2,8
Variazione saldo strutturale*	1,1	3,2		0,5	0,6		0,7	0,5	1,0
Saldo primario strutturale (% Pil pot.)	-0,6	-0,9		0,0	-0,3		1,0	0,4	1,6

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF (DEF 2024 - quadro programmatico, NaDEF 2023 - quadro programmatico) e dati Com UE (Autumn Forecast 2023).

DEBITO PUBBLICO

TAVOLA 4

LA VARIAZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL E LE SUE DETERMINANTI: 2021-2023

NADEF 2023 vs DEF 2024 (MLD DI EURO E PUNTI DI PIL)

	NADEF 2023 (a)			DEF 2024 (b)			Differenze (b-a)		
	2021	2022	2023	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Debito	2679,6	2757,6	2874,5	2680,6	2758,2	2863,4	1,0	0,6	-11,0
<i>PM: elementi di variazione</i>									
- Indebitamento netto	159,9	156,4	106,3	159,2	168,0	149,5	-0,7	11,6	43,2
- Aggiustamento stock-flussi *	-53,7	-78,5	10,6	-52,8	-90,3	-44,3	0,9	-11,8	-54,9
Pil nominale	1822,3	1946,5	2050,6	1821,9	1962,8	2085,4	-0,4	16,3	34,8
Debito/Pil (%)	147,0	141,7	140,2	147,1	140,5	137,3	0,1	-1,1	-2,9
- variazione	-7,9	-5,4	-0,3	-7,8	-6,6	-3,2	0,0	-1,2	-2,9
<i>Contributi alla variazione (punti di Pil)</i>									
Costo medio del debito	3,5	4,3	3,8	3,5	4,2	3,8	0,0	-0,1	-0,1
Crescita Pil reale	-11,7	-5,1	-1,1	-11,7	-5,4	-1,2	0,0	-0,3	-0,1
Inflazione (defl. Pil) **	-2,0	-4,3	-6,1	-1,8	-4,9	-7,0	0,2	-0,6	-0,9
Saldo primario	5,3	3,8	1,4	5,2	4,3	3,4	-0,1	0,5	2,0
Aggiustamento stock-flussi (*)	-2,9	-4,0	0,5	-2,9	-4,6	-2,1	0,0	-0,6	-2,6

* fattori cosiddetti sotto la linea, che fanno variare lo stock di debito senza far variare il deficit/indebitamento netto

** include la componente dovuta all'interazione prezzi-quantità (p*r)

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

TAVOLA 5

VITA MEDIA RESIDUA DEL DEBITO PUBBLICO IN ALCUNI PAESI DELL'AREA DELL'EURO
(NOVEMBRE 2023- ANNI)

	nov-23	Titoli	Totale debito
ITALIA		7	7,7
Francia		8,4	8,5
Germania		7,9	...
Spagna		7,7	8
<i>Area dell'euro</i>		<i>7,9</i>	<i>8</i>

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Commissione europea (DSM 2023 – marzo 2024)

TAVOLA 6

LE GARANZIE DELLO STATO IN ALCUNI PAESI EUROPEI: CONFRONTO 2019-2022
(PUNTI DI PIL)

	2019			2022		
	Totale	One-off	Standardizzate	Totale	One-off	Standardizzate
ITALIA	4,8	2,9	1,9	16,3	6,8	9,5
Francia	11,6	9,3	2,3	13,5	11,2	2,3
Germania	13,1	13,1	0	15,5	15,5	0
Spagna	2,1	2,1	0	10,1	2	8,1
<i>EU</i>				<i>7,1</i>	<i>5,6</i>	<i>1,5</i>

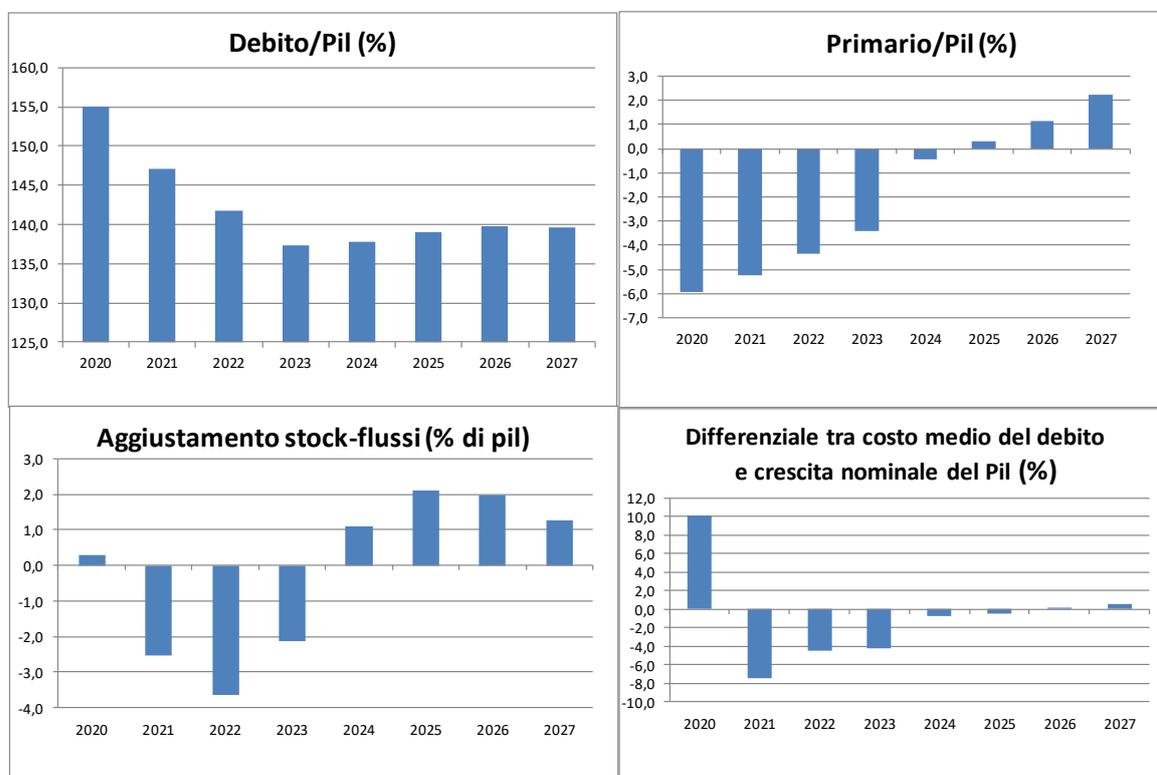
Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Commissione europea (DSM 2023 – marzo 2024)

STIME DELLE NECESSITÀ FINANZIARIE LORDE (GROSS FINANCING NEEDS): 2024 E 2025
(PUNTI DI PIL)

	2024	2025	2034
ITALIA	25,1	25,4	30,5
Francia	20,9	21	26,5
Germania	15,1	15,4	16,9
Spagna	19,6	19,5	23,2

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Commissione europea (DSM 2023 – marzo 2024)

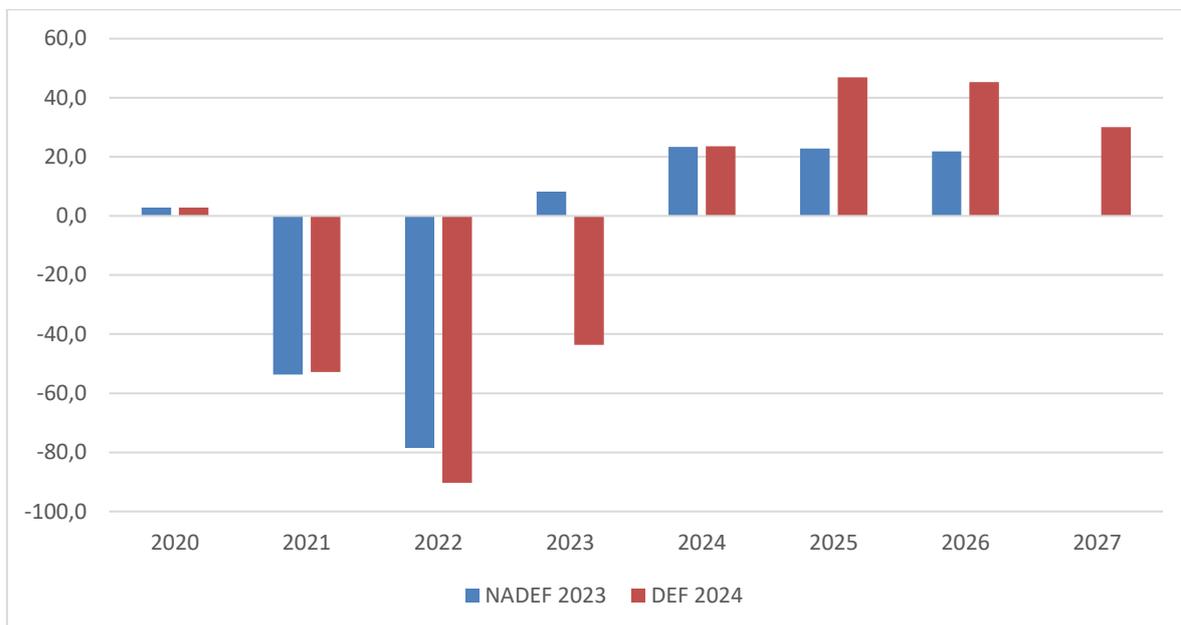
DEF 2024: QUADRO TENDENZIALE
RAPPORTO DEBITO/PIL E ANDAMENTO DELLE SUE DETERMINANTI



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

GRAFICO 2

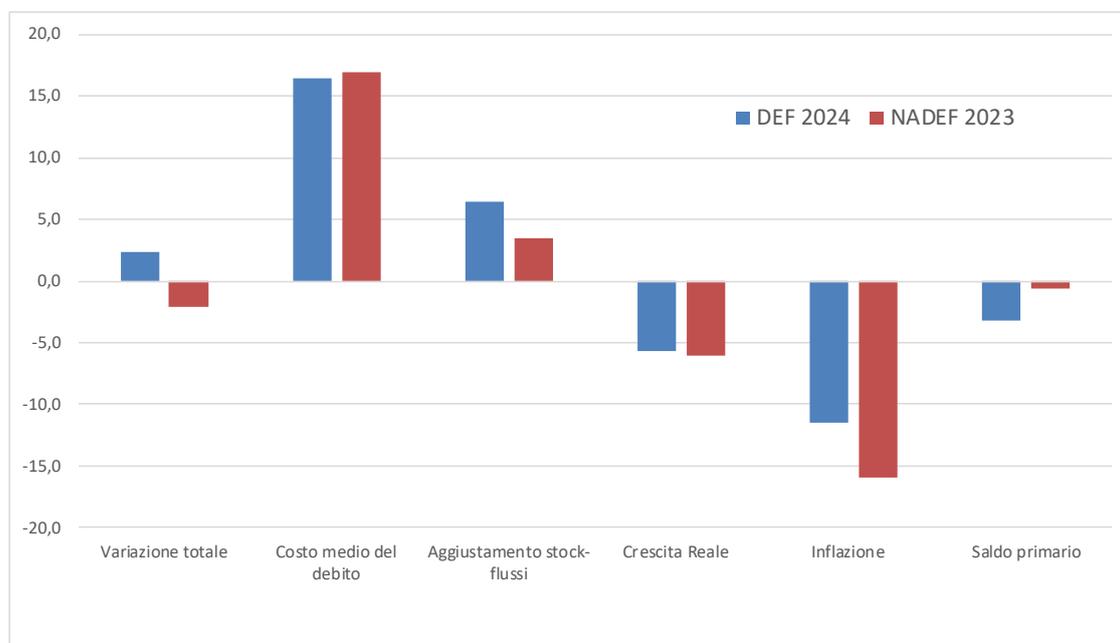
L'ANDAMENTO DELL'AGGIUSTAMENTO STOCK-FLUSSI: 2020-27 (VALORI ASSOLUTI IN MLN DI EURO)



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

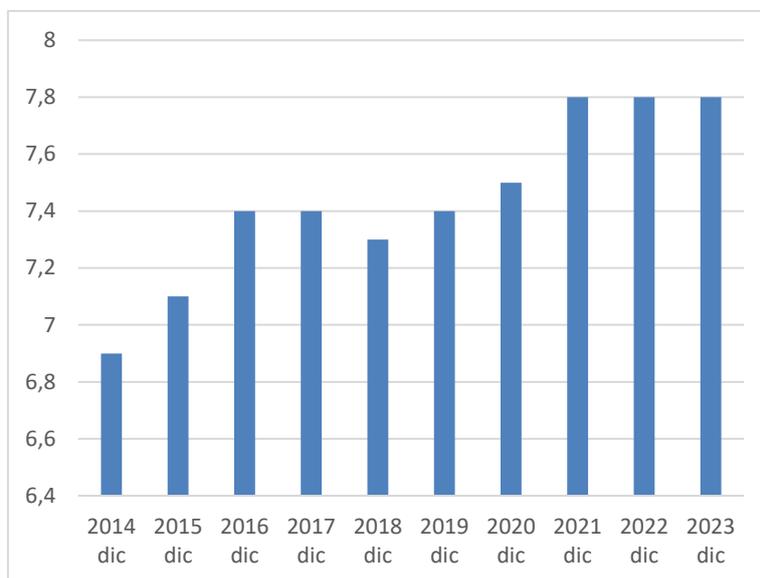
GRAFICO 3

VARIAZIONE CUMULATA DEL RAPPORTO DEBITO/PIL E SUE DETERMINANTI TRA IL 2023 E IL 2026:
CONFRONTO NADEF 2023 E DEF 2024 (PUNTI DI PIL)



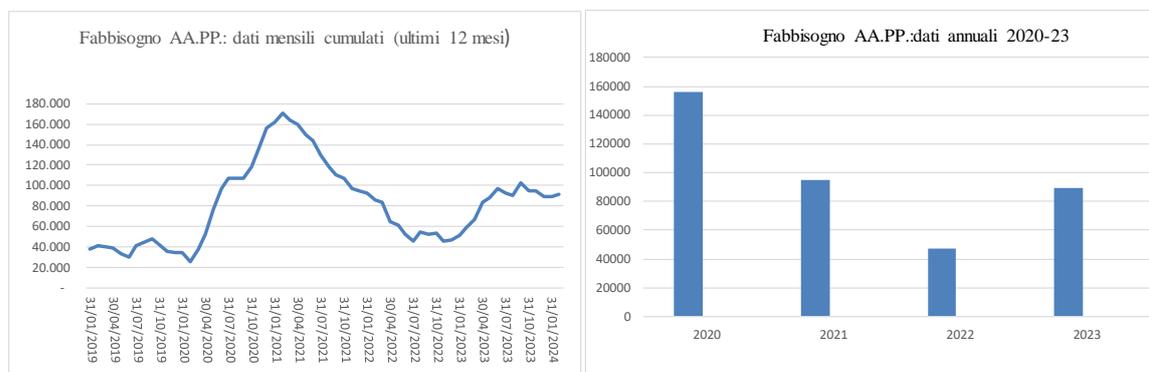
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF e Banca d'Italia

VITA MEDIA RESIDUA DEL DEBITO PUBBLICO
(ANNI)



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

L'ANDAMENTO DEL FABBISOGNO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (MLN DI EURO)

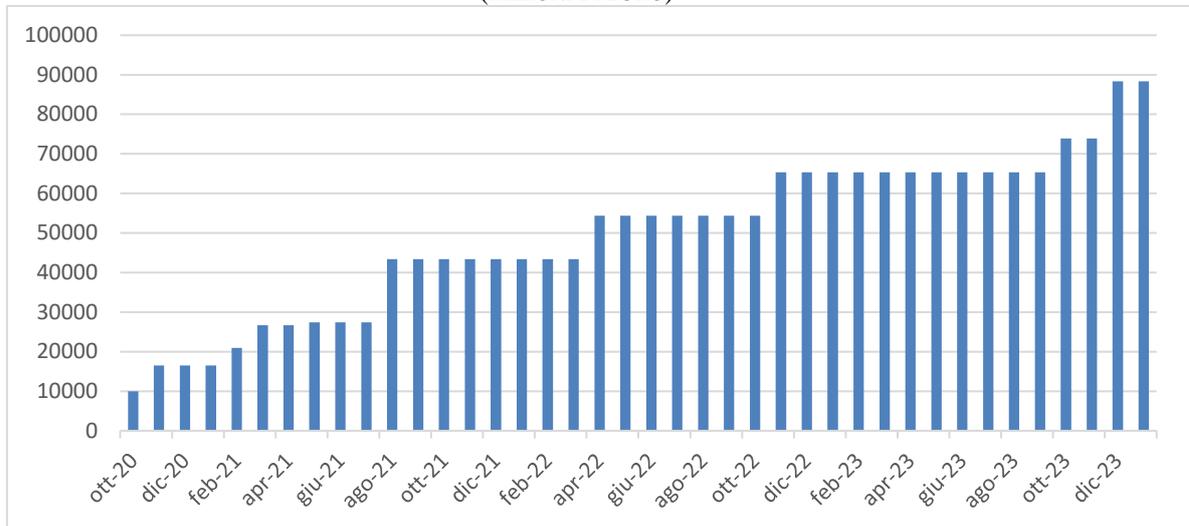


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Banca d'Italia

GRAFICO 6

PRESTITI DA ISTITUZIONI EUROPEI A COPERTURA DEL DEBITO PUBBLICO

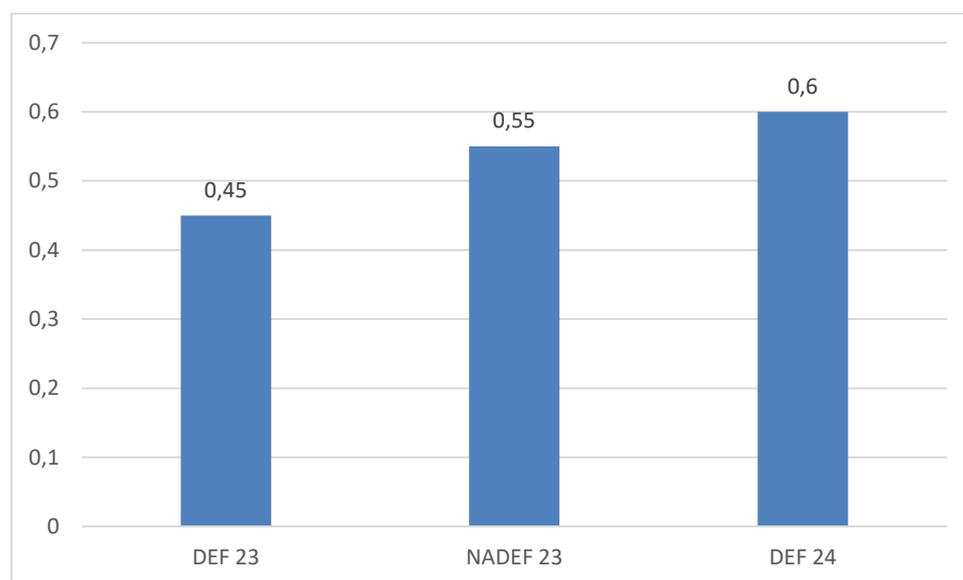
(MILIONI DI EURO)



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

GRAFICO 7

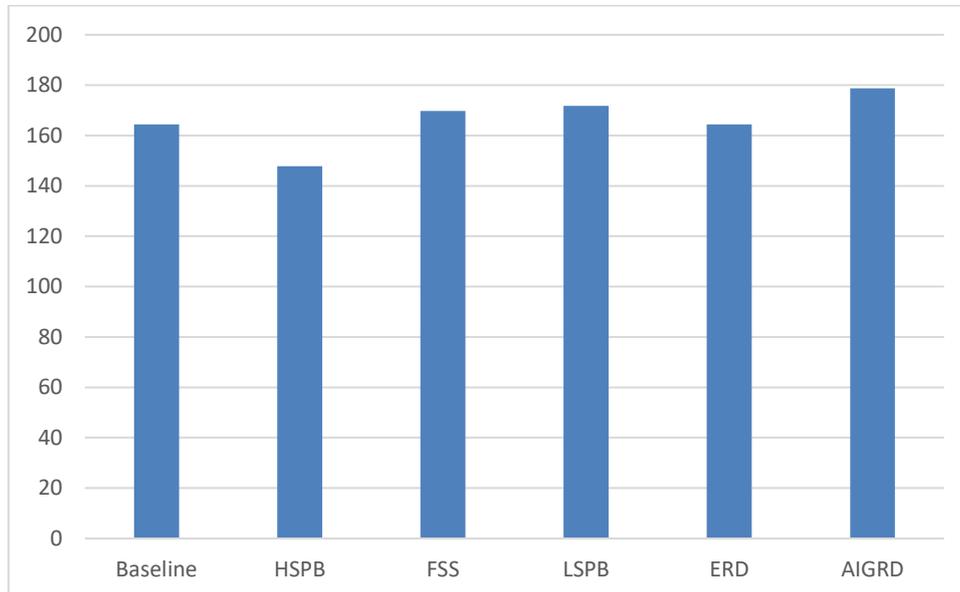
AGGIUSTAMENTO DEL SALDO PRIMARIO STRUTTURALE NECESSARIO PER IL RISPETTO DELLE NUOVE REGOLE EUROPEE: VALUTAZIONI UFFICIALI (PUNTI ANNUALI DI PIL)



Fonte: DEF e NaDEF (Ministero dell'economia e delle finanze)

GRAFICO 8

L'ANALISI DI SOSTENIBILITÀ DEL DEBITO PUBBLICO DELLA COMMISSIONE EUROPEA:
 RAPPORTO DEBITO/PIL DELL'ITALIA ALLA FINE DEL PERIODO DI PROIEZIONE (2034) IN VARI SCENARI
 (PUNTI % DI PIL)



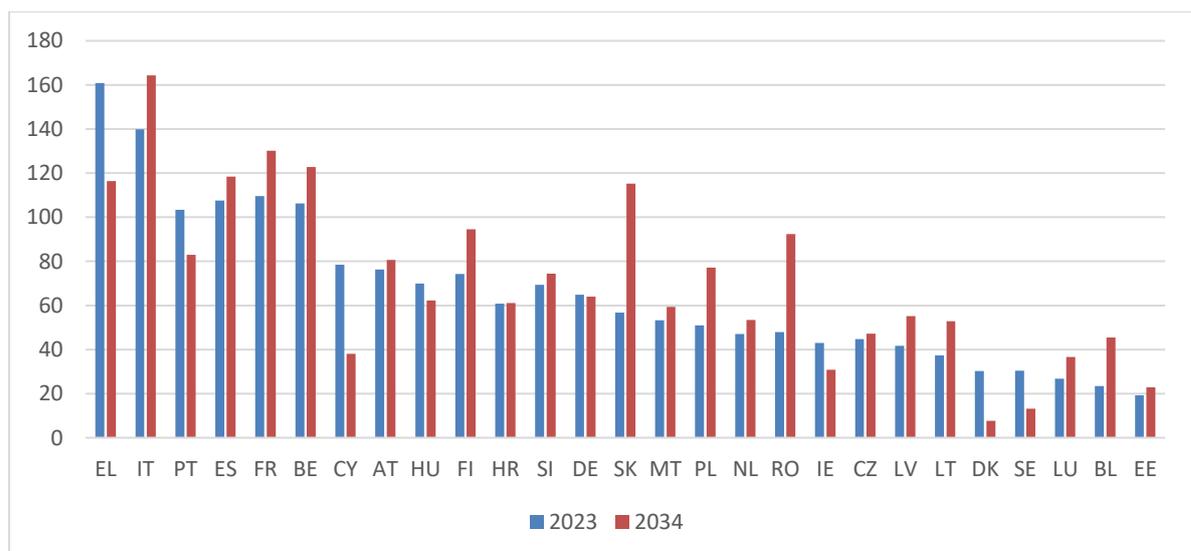
Legenda:

Baseline: scenario di base; HSPB=historical structural primary balance scenario; FSS: financial stress scenario; LSPB: lower structural primary balance scenario; ERD: exchange rate depreciation scenario; AIGRD: adverse interest-growth rate differential scenario.

Fonte: Commissione europea (DSM 2023-marzo 2024)

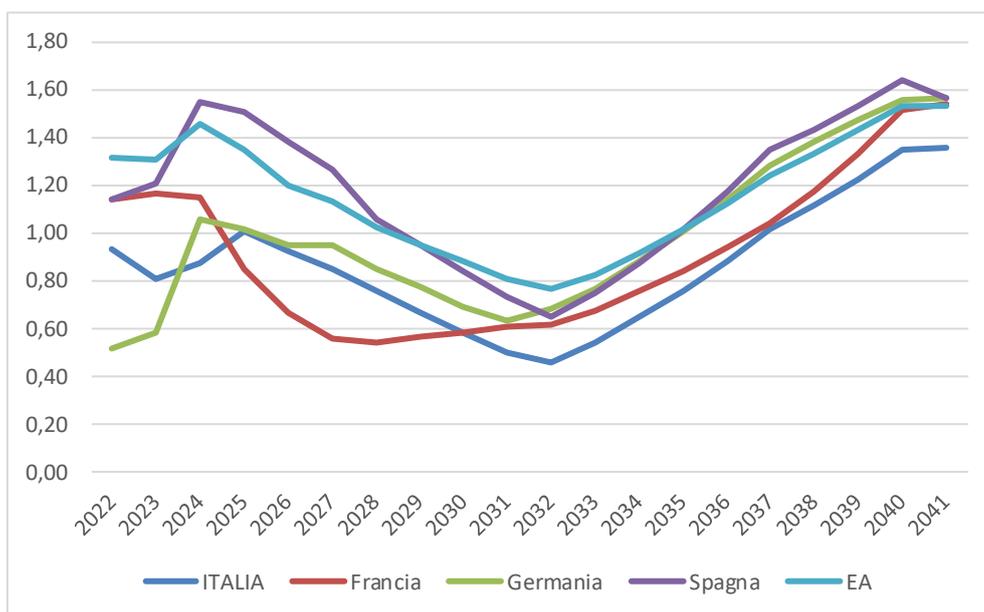
GRAFICO 9

L'ANALISI DI SOSTENIBILITÀ DEL DEBITO PUBBLICO DELLA COMMISSIONE EUROPEA:
 RAPPORTO DEBITO/PIL DEI PAESI UE (2023 E 2034)
 (PUNTI % DI PIL)



Fonte: Commissione europea (DSM 2023-marzo 2024)

CRESITA DEL PIL POTENZIALE: 2022-2041 (VALORI %)



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati dell'Ageing Report 2024

LE ENTRATE

TAVOLA 8

(dati in miliardi)	2019	2020	2021	2022	2023
Recupero ordinario da attività di controllo:	16,8	11,5	12,1	19	19,6
Versamenti diretti	11,7	7,9	7,7	10,9	11,6
Attività di promozione della <i>compliance</i>	2,1	1,2	1,8	3,2	4,2
Incassi da cartelle di pagamento "Riscossione"	3	2,4	2,6	4,9	3,8
Recupero da misure straordinarie:	3,1	1,2	1,7	1,2	5,1
Definizione liti pendenti (Legge di bilancio 2023)					0,6
"Pace fiscale"	0,9	0,3	0,3	0,3	0,2
"Rottamazione delle cartelle"	2,2	0,9	1,4	0,9	4,3
Entrate complessive	19,9	12,7	13,8	20,2	24,7

Fonte: Agenzia delle entrate e Agenzia entrate riscossione

PRESTAZIONI SOCIALI

TAVOLA 9

L'ANDAMENTO DELLA SPESA PER LE PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO:
CONFRONTO TRA DEF 2024, NTI 2024 E NADEF 2023 (MILIONI DI EURO)

Risultati contabilità nazionale	DEF 2024				NTILB 2024				NADEF 2023				
	2023	2024	2025	2026	2027	2023	2024	2025	2026	2023	2024	2025	2026
Totale prestazioni sociali in denaro	424.491	447.080	455.900	467.740	480.930	425.100	447.789	460.715	472.455	424.020	448.830	459.440	471.670
<i>Variazione assoluta</i>	17.593	22.589	8.820	11.840	13.190	18.199	22.689	12.926	11.740	17.119	24.810	10.610	12.230
<i>(tasso di variazione in %)</i>	4,3	5,3	2,0	2,6	2,8	4,5	5,3	2,9	2,5	4,2	5,9	2,4	2,7
<i>(in % di PIL)</i>	20,4	20,7	20,4	20,3	20,3	20,7	21,0	20,8	20,7	20,7	21,1	20,9	20,7
Pensioni	319.075	337.480	345.730	356.330	368.110	319.483	338.585	350.944	361.486	317.490	340.560	350.240	361.240
<i>Variazione assoluta</i>	21.885	18.405	8.250	10.600	11.780	22.293	19.102	12.359	10.542	20.300	23.070	9.680	11.000
<i>(tasso di variazione in %)</i>	7,4	5,8	2,4	3,1	3,3	7,5	6,0	3,7	3,0	6,8	7,3	2,8	3,1
<i>(in % di PIL)</i>	15,3	15,6	15,4	15,5	15,5	15,6	15,9	15,9	15,8	15,5	16,0	15,9	15,9
Altre prestazioni sociali in denaro	105.416	109.600	110.170	111.410	112.820	105.617	109.204	109.771	110.969	106.530	108.270	109.200	110.430
<i>Variazione assoluta</i>	-4.292	4.184	570	1.240	1.410	-4.094	3.587	567	1.198	-3.181	1.740	930	1.230
<i>(tasso di variazione in %)</i>	-3,9	4,0	0,5	1,1	1,3	-3,7	3,4	0,5	1,1	-2,9	1,6	0,9	1,1
<i>(in % di PIL)</i>	5,1	5,1	4,9	4,8	4,8	5,2	5,1	5,0	4,9	5,2	5,1	5,0	4,9
PIL	2.085.376	2.162.697	2.238.234	2.305.906	2.367.640	2.050.599	2.135.238	2.212.160	2.281.743	2.050.600	2.130.500	2.203.100	2.274.000
<i>(tasso di variazione in %)</i>	6,2	3,7	3,5	3,0	2,7	5,3	4,1	3,6	3,1	5,3	3,9	3,4	3,2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF e ISTAT.

LA SPESA SANITARIA

TAVOLA 10

LA SPESA SANITARIA NEI DOCUMENTI PROGRAMMATICI

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Def 2024	127.627	131.674	131.119	138.776	141.814	144.760	147.420
variazione su anno prec	4,03	3,17	-0,42	5,84	2,19	2,08	1,84
in % Pil	7,01	6,71	6,29	6,42	6,34	6,28	6,23
in % spesa corrente primaria	15,64	15,32	14,88	15,28	15,30	15,46	15,53
LB 2024	127.451	131.103	134.734	135.946	140.701	143.172	
variazione su anno prec	3,90	2,87	2,77	0,90	3,50	1,76	
in % Pil	6,99	6,74	6,57	6,38	6,39	6,30	
in % spesa corrente primaria	15,61	15,28	15,31	15,08	15,33	15,45	
Nadef 2023	127.451	131.103	134.734	132.946	136.701	138.972	
variazione su anno prec	3,90	2,87	2,77	-1,33	2,82	1,66	
in % Pil	6,99	6,74	6,57	6,24	6,21	6,11	
in % spesa corrente primaria	15,61	15,28	15,31	14,85	15,07	15,15	
Def 2023	127.451	131.103	136.043	132.737	135.034	138.339	
variazione su anno prec	3,90	2,87	3,77	-2,43	1,73	2,45	
in % Pil	7,13	6,87	6,74	6,31	6,21	6,17	
in % spesa corrente primaria	15,65	15,33	15,35	14,98	15,01	15,13	
LB 2023	127.834	133.998	134.548	131.039	132.095		
variazione su anno prec	4,17	4,82	0,41	-2,61	0,81		
in % Pil	7,17	7,04	6,76	6,31	6,14		
in % spesa corrente primaria	15,70	15,39	15,46	14,74	14,67		
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 Istat e MEF vari anni

LA SPESA SANITARIA

SANITA'	2023	2024
<i>Importi in milioni</i>		
Prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market:	42.397	44.582
di cui Farmaci	7.563	7.922
di cui Assistenza medico-generica	6.759	7.702
di cui Assistenza specialistica ospedaliera riabilitativa e altro	28.075	28.958
Redditi da lavoro dipendente	40.073	43.968
Consumi intermedi	44.356	45.639
Altre componenti	4.293	4.587
TOTALE	131.119	138.776
<i>variazioni percentuali su anno precedente</i>		
Prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market:	0,70	5,15
di cui Farmaci	0,30	4,75
di cui Assistenza medico-generica	-2,80	13,95
di cui Assistenza specialistica ospedaliera riabilitativa e altro	1,70	3,15
Redditi da lavoro dipendente	-1,80	9,72
Consumi intermedi	0,30	2,89
Altre componenti	-5,10	6,85
TOTALE	-0,41	5,84

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF vari anni

QUADRO DI SINTESI DEL FABBISOGNO FINANZIARIO SANITARIO PER IL SSN -
ANNO 2022 - 2026

	2023	2024	2025	2026 (**)
Finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard a legislazione vigente	128.869	131.013	131.391	131.391
variazione %	2,29	1,66	0,29	-
in quota Pil	6,28	6,14	5,94	5,76
Contributo statale per ripiano del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici (RISORSE EXTRA FONDO) d.l. 34/2023	1.085			
Incremento finanziamento sanitario nazionale ddll LEGGE DI BILANCIO 2024 (comma 217)		3.000	4.000	4.200
di cui				
c. 27 (stima *) rinnovo contratto settore		2.431	2.431	2.431
c. 218-222 incremento tariffa oraria prestazioni agg.		280	280	280
c. 223 rideterminazione tetti farmaceutica				
c. 224-231 modifica distribuzione farmaci		53	77	77
c. 232 abbattimento liste attesa				
c. 233 aggiornamento tetto acquisti da privato		123	368	490
c. 234 proroga quote premiali				
c. 235 finanziamento aggiornamento lea		50	200	200
c. 237-241 contributo SSN lavoratori frontalieri				
c. 244 potenziamento ass.territoriale PNRR			250	350
c. 245 cure palliative e terapia del dolore		10	10	10
c. 246 obiettivi sanitari prioritari			240	310
c. 362-363 finanziamento INMP		1	1	1
Fondo per l'Alzheimer e le demenze (comma 247)		5	15	15
Totale complessivo del Finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard post LB 2024	128.869	134.018	135.406	135.606
variazione %	2,29	4,00	1,04	0,15
in quota Pil	6,28	6,28	6,12	5,94
Totale complessivo DL34/2023	129.954	134.018	135.406	135.606
variazione %	3,15	3,13	1,04	0,15
in quota Pil (dato programmatico NadeF)	6,34	6,28	6,12	5,94
Stma rinnovo contratto sanità (*)				
unità lavoratori interessati (dato 2021)	724.734			
retribuzione media complessiva (pro capite)	42.358			
incremento a regime (dal 2024)	5,78			
onere annuo (pro capite)	2.448			
onere complessivo per retribuzioni (in milioni)	1.774			
oneri riflessi a carico datore di lavoro (32,7 %) in milioni	657			
Costo complessivo	2.431			

Fonte elaborazione su dati MEF e Ministero della salute

LA SPESA PER DISPOSITIVI MEDICI NELL'ULTIMO TRIENNIO (IN MIGLIAIA DI EURO)

	2021	2022	2023
010 PIEMONTE	634.557	638.871	680.587
020 VALLE D' AOSTA	13.587	13.756	15.420
030 LOMBARDIA	926.888	997.211	1.025.531
041 PROV. AUTON. BOLZANO	108.969	92.979	85.315
042 PROV. AUTON. TRENTO	78.682	80.452	80.600
050 VENETO	781.968	756.179	728.912
060 FRIULI VENEZIA GIULIA	215.342	225.920	227.032
070 LIGURIA	208.535	218.326	223.139
080 EMILIA ROMAGNA	615.675	624.807	655.133
090 TOSCANA	606.140	599.650	602.763
100 UMBRIA	143.625	145.746	150.874
110 MARCHE	247.589	249.239	257.121
120 LAZIO	545.792	541.601	562.902
130 ABRUZZO	201.480	199.971	200.254
140 MOLISE	34.489	34.812	34.130
150 CAMPANIA	574.314	582.311	621.191
160 PUGLIA	524.445	537.715	544.383
170 BASILICATA	60.267	61.117	64.142
180 CALABRIA	179.514	197.505	216.152
190 SICILIA	551.786	561.111	624.549
200 SARDEGNA	223.389	226.120	239.271
Totale complessivo	7.477.033	7.585.400	7.839.401

Fonte elaborazione Corte dei conti su dati Nsis

Riquadri

RIQUADRO 1 - GLI INVESTIMENTI FISSI LORDI (IFL) DEI COMUNI: UN'ANALISI SULLA BASE DEI DATI DI CASSA

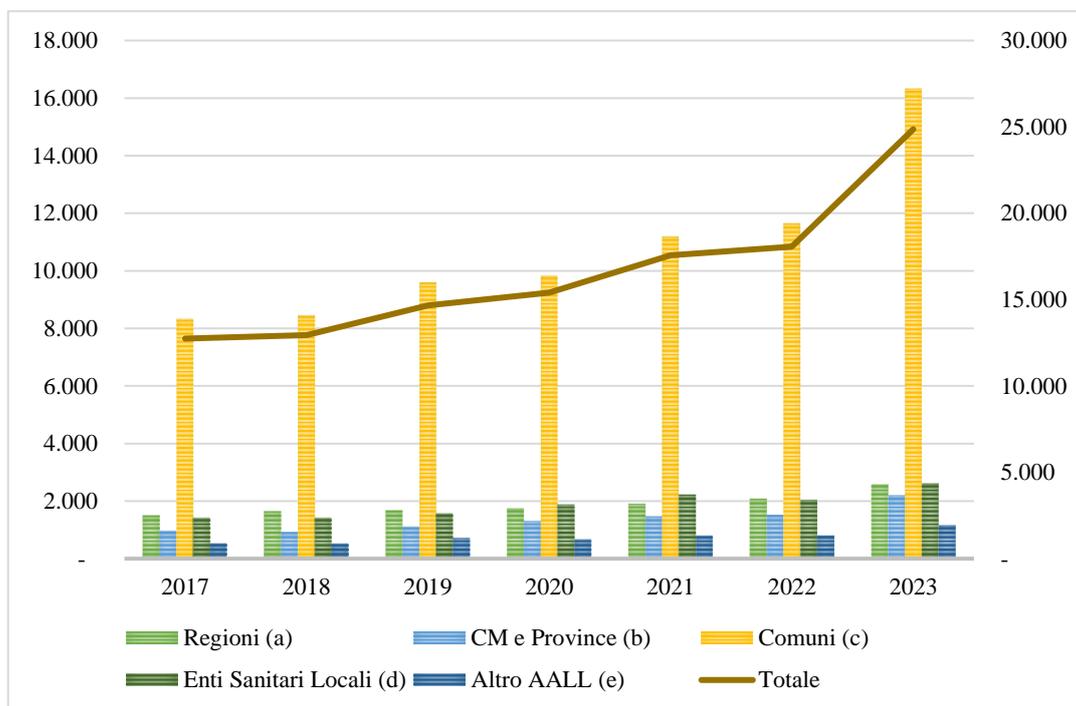
Gli IFL dei comuni negli ultimi 6 anni presentano un andamento costantemente crescente, coerente con il trend dell'intero comparto: da 8,3 miliardi del 2017 arrivano a oltre 16 miliardi nel 2023. Rappresentano la quota principale degli investimenti delle amministrazioni locali con oltre il 65 per cento di incidenza sul totale in ciascuna annualità. I tassi di crescita annuale presentano un andamento altalenante, tipico per la tipologia di spesa considerata, ma nel 2023 il balzo in avanti è particolarmente significativo (+40,3 per cento) e ha un effetto trainante (insieme alle province, città metropolitane e altri enti locali) sull'intero comparto.

SPESA PER IFL DEL COMPARTO AALL

Comparto/periodo	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
valori assoluti in milioni							
Regioni	1.498	1.646	1.678	1.740	1.895	2.075	2.570
CM e Province	970	920	1.095	1.301	1.462	1.522	2.201
Comuni	8.336	8.440	9.594	9.823	11.188	11.642	16.328
Enti Sanitari Locali	1.412	1.413	1.571	1.875	2.215	2.028	2.608
Altro AALL	526	517	715	666	795	797	1.154
Totale	12.741	12.936	14.654	15.405	17.556	18.064	24.862
variazione							
Regioni		9,9	1,9	3,7	8,9	9,5	23,9
CM e Province		-5,2	19	18,8	12,4	4,1	44,6
Comuni		1,2	13,7	2,4	13,9	4,1	40,3
Enti Sanitari Locali		0,1	11,2	19,4	18,1	-8,4	28,6
Altro AALL		-1,7	38,3	-6,9	19,4	0,3	44,8
Totale		1,5	13,3	5,1	14	2,9	37,6
composizione							
Regioni	11,8	12,7	11,5	11,3	10,8	11,5	10,3
CM e Province	7,6	7,1	7,5	8,4	8,3	8,4	8,9
Comuni	65,4	65,2	65,5	63,8	63,7	64,4	65,7
Enti Sanitari Locali	11,1	10,9	10,7	12,2	12,6	11,2	10,5
Altro AALL	4,1	4	4,9	4,3	4,5	4,4	4,6
Totale	100						

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Siope

ANDAMENTO IFL PER ANNO PER COMPARTI



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

Limitando il confronto all'ultimo biennio, sotto il profilo dimensionale sono le grandi città a presentare la crescita maggiore (+74 per cento), le uniche al di sopra della media del comparto (+40 per cento). La forte espansione registrata dai comuni con popolazione superiore a 250mila abitanti (+1,2 miliardi in valore assoluto) è determinata prevalentemente dalle città del Sud (Bari, Catania e Palermo) cui si aggiunge anche Roma con un incremento ben superiore alla percentuale del comparto.

Sotto il profilo territoriale emerge con evidenza la concentrazione degli incrementi maggiori nei comuni del Sud (58,4 per cento) e delle Isole (58,8 per cento), indice della operatività della clausola inserita nel PNRR che prevede la destinazione di almeno il 40 per cento delle risorse al Mezzogiorno in aggiunta alla clausola già introdotta dal d.l. n. 243/2016 che obbliga le Amministrazioni centrali dello Stato ad una riserva del 34 per cento delle risorse ordinarie in conto capitale alle regioni meridionali. La spesa sostenuta dagli enti delle regioni del Sud e delle Isole, in rapporto al totale, guadagna 4 punti percentuali rispetto al precedente anno (passando dal 31 per cento del 2022 al 35 per cento), a fronte di 2 punti percentuali negli enti del Centro (che passano dal 15 al 17 per cento) e di una contrazione registrata invece dagli enti del Nord (il cui peso scende dal 54 al 49 per cento). Nei comuni delle regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia l'incremento degli IFL per beni materiali è superiore al 60 per cento, con un picco per la Calabria in cui il volume di spesa è più che raddoppiato rispetto al 2022. Nonostante l'incremento molto marcato, tuttavia, il valore assoluto della spesa per accumulazione di capitale nel Mezzogiorno si arresta a 5,7 miliardi a fronte dei 7,9 miliardi degli enti del Nord; il valore risulta più basso anche di quello registrato, sempre nel Nord, nel 2022. Ma il profilo di crescita assume ben diversa rilevanza osservando i dati pro capite: mentre nel 2022 gli IFL sono stati pari a 229 euro nei comuni del Nord, 151 euro nei comuni del Centro e 181 nei comuni del Sud e Isole, nel 2023 questi ultimi enti, con 287 euro di spesa pro capite, riescono quasi ad eguagliare la spesa dei comuni del nord (289 euro) e superano di 57 euro la spesa dei comuni del centro (pari a 230 euro).

I dati sembrano pertanto dare evidenza di un percorso di recupero, almeno sotto il profilo strettamente finanziario, del gap infrastrutturale Nord-Sud, anche grazie all'attivazione di specifiche misure di incentivazione.

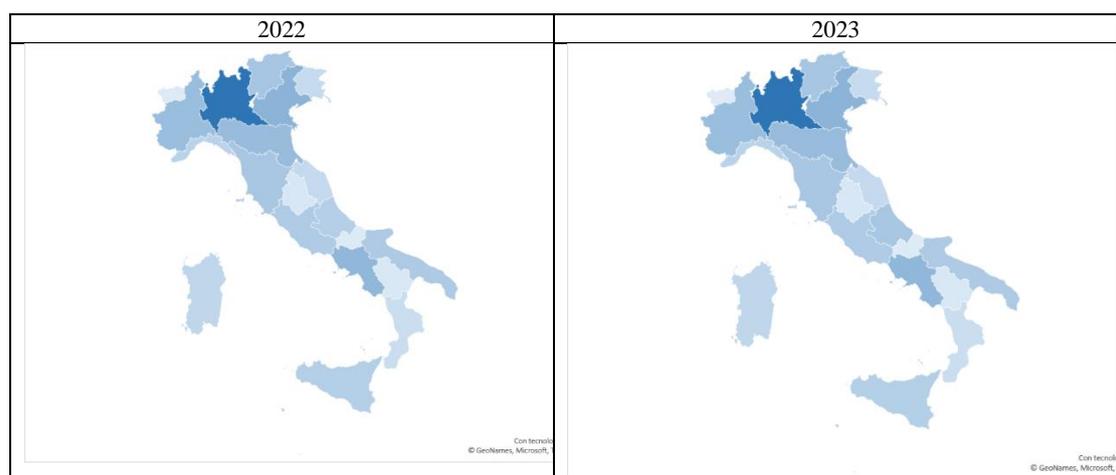
IFL PER FASCIA DEMOGRAFICA E AREA TERRITORIALE

fascia demografica	IFL			beni materiali			beni immateriali			terreni e beni NP		
	2022	2023	var	2022	2023	var	2022	2023	var	2022	2023	var
<2000	1.846	2.400	30	1.705	2.219	30,1	82	105	28	58	77	32,8
tra 2000 e 4999	1.772	2.374	34	1.657	2.221	34	65	84	29,2	50	70	40
tra 5000 e 9999	1.645	2.216	34,7	1.535	2.097	36,6	68	69	1,5	42	51	21,4
tra 10000 e 19999	1.498	2.014	34,4	1.395	1.882	34,9	49	73	49	54	59	9,3
tra 20000 e 59999	1.816	2.494	37,3	1.708	2.375	39,1	56	71	26,8	52	48	-7,7
tra 60000 e 249999	1.455	2.022	39	1.388	1.878	35,3	40	58	45	28	87	210,7
sopra 250000	1.610	2.807	74,3	1.504	2.627	74,7	87	144	65,5	19	36	89,5
Italia	11.642	16.328	40,3	10.893	15.298	40,4	447	603	34,9	302	427	41,4

macro area	IFL			beni materiali			beni immateriali			terreni e beni NP		
	2022	2023	var	2022	2023	var	2022	2023	var	2022	2023	var
Nord Ovest	3.407	4.358	27,9	3.147	4.042	28,4	159	186	17	101	130	28,7
Nord Est	2.879	3.597	24,9	2.691	3.367	25,1	116	140	20,7	72	90	25
Centro	1.776	2.699	52	1.669	2.520	51	58	94	62,1	49	85	73,5
Sud	2.608	4.130	58,4	2.473	3.915	58,3	78	127	62,8	57	88	54,4
Isole	972	1.544	58,8	914	1.454	59,1	37	55	48,6	22	34	54,5
Italia	11.642	16.328	40,3	10.893	15.298	40,4	447	603	34,9	302	427	41,4

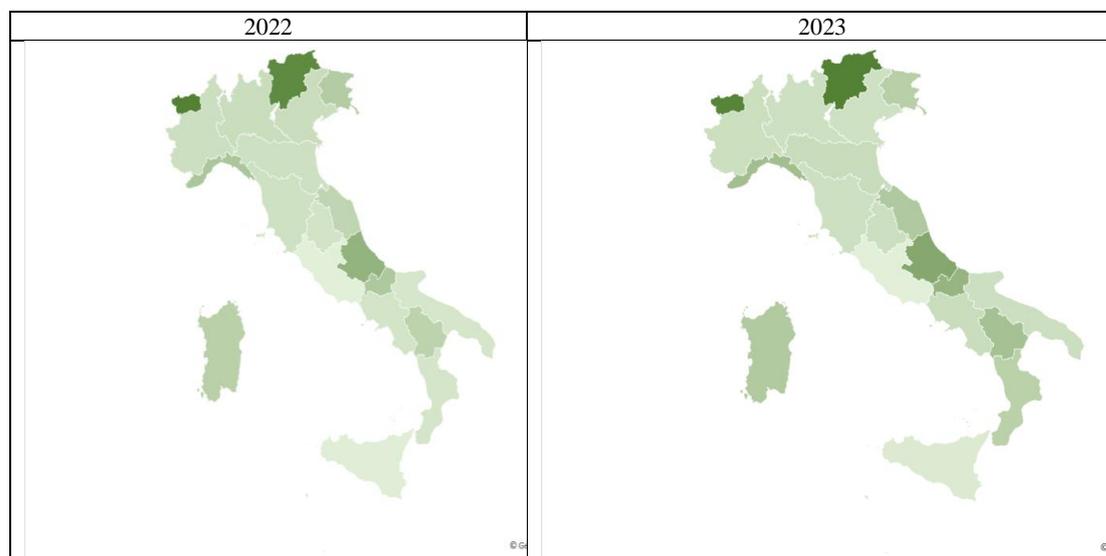
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Siope

IFL DEI COMUNI PER REGIONE (IN VALORI ASSOLUTI)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

IFL DEI COMUNI PER REGIONE (PRO CAPITE)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

Il 94 per cento della quota di IFL è costituita nel biennio da beni materiali, risultando residuali le altre tipologie (beni immateriali e terreni/beni materiali non prodotti). Dei 16,3 miliardi di IFL del 2023, 15,3 miliardi sono destinati a beni materiali e di questi l'84,5 per cento (12,9 miliardi) si concentra in poche voci economiche; in particolare tre sono le tipologie di beni che assorbono le risorse maggiori: le infrastrutture stradali (3,8 miliardi), i fabbricati ad uso scolastico (2 miliardi) e la categoria residuale di beni immobili n.a.c. (2,4 miliardi). Ad essi si aggiungono gli impianti sportivi (965 milioni), le opere per la sistemazione del suolo (872 milioni), altre vie di comunicazione (604 milioni), fabbricati ad uso abitativo (549 milioni), infrastrutture idrauliche (527 milioni), impianti (468 milioni), fabbricati ad uso strumentale (379 milioni). Anche con riferimento a tali voci economiche la ripartizione per macro aree evidenzia in misura piuttosto diffusa la maggiore dinamicità della spesa effettuata dagli enti del Mezzogiorno, in particolare per quanto riguarda le opere di sistemazione del suolo, le infrastrutture idrauliche, i fabbricati ad uso abitativo. Più omogenea la crescita della spesa per i fabbricati scolastici, ad indicare una esigenza di rigenerazione, efficientamento energetico e sicurezza delle scuole diffusa a livello nazionale. Mentre, nonostante un incremento significativo del valore degli IFL per infrastrutture stradali al Centro e nel Mezzogiorno (+600 milioni), permane una netta frattura rispetto agli enti del Nord i quali, pur avendo incrementato la spesa solo del 24 per cento, arrivano a quantificare investimenti per oltre 2 miliardi a fronte di 1,7 miliardi realizzati su tutto il resto del territorio.

Nell'ambito di tale aggregato di spesa assumono particolare rilevanza gli investimenti sostenuti dai capoluoghi di regione che passano da un valore di 1,6 miliardi nel 2022 a 2,6 miliardi nel 2023 (+66,7 per cento).

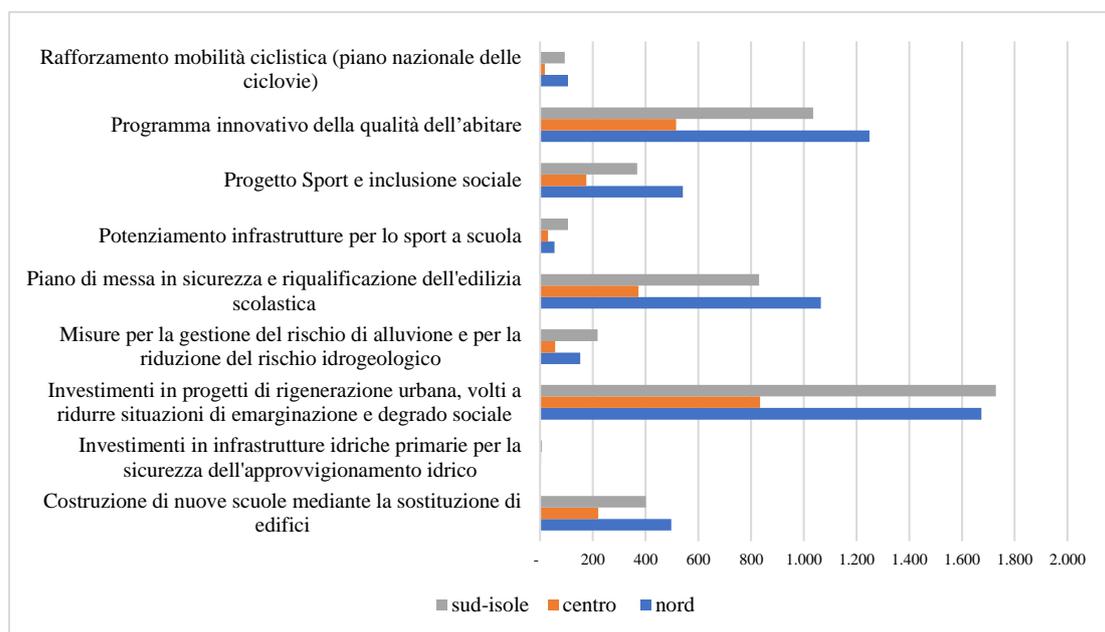
SPESA DEI COMUNI PER BENI MATERIALI (VOCI PRINCIPALI)

infrastrutture stradali				fabbricati ad uso scolastico			
	2022	2023	var		2022	2023	var
1. Nord Ovest	851.785	1.056.640	24,1%	1. Nord Ovest	351.546	529.274	50,6%
2. Nord Est	828.686	1.028.487	24,1%	2. Nord Est	397.097	571.502	43,9%
3. Centro	462.985	726.346	56,9%	3. Centro	236.939	333.135	40,6%
4. Sud	501.287	739.066	47,4%	4. Sud	248.967	395.827	59,0%
5. Isole	188.953	287.609	52,2%	5. Isole	97.265	153.318	57,6%
impianti sportivi				opere di sistemazione del suolo			
	2022	2023	var		2022	2023	var
1. Nord Ovest	165.607	265.514	60,3%	1. Nord Ovest	222.351	250.610	12,7%
2. Nord Est	175.087	242.096	38,3%	2. Nord Est	90.436	106.335	17,6%
3. Centro	102.680	190.645	85,7%	3. Centro	82.485	111.098	34,7%
4. Sud	92.478	181.267	96,0%	4. Sud	204.070	325.200	59,4%
5. Isole	52.900	85.732	62,1%	5. Isole	41.147	78.934	91,8%
fabbricati ad uso abitativo				infrastrutture idrauliche			
	2022	2023	var		2022	2023	var
1. Nord Ovest	83.427	140.946	68,9%	1. Nord Ovest	127.758	130.506	2,2%
2. Nord Est	64.727	97.498	50,6%	2. Nord Est	78.666	86.523	10,0%
3. Centro	69.196	136.113	96,7%	3. Centro	30.154	40.708	35,0%
4. Sud	69.628	128.611	84,7%	4. Sud	116.744	213.823	83,2%
5. Isole	21.853	46.071	110,8%	5. Isole	37.737	55.853	48,0%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

A ben vedere la quota prioritaria di spesa è destinata a tipologie di beni che intercettano diverse linee progettuali del PNRR la cui attuazione è affidata ai comuni. Dell'intero plafond di finanziamenti loro assegnati (circa 29 miliardi) oltre il 42 per cento è assorbito infatti dalle misure finalizzate alla costruzione di nuove scuole e alla messa in sicurezza degli edifici esistenti, agli investimenti in infrastrutture idriche, alla rigenerazione urbana, al potenziamento delle infrastrutture per lo sport, al programma per la qualità dell'abitare, alle misure di contrasto al rischio idrogeologico, alla mobilità ciclistica. Osservando i dati delle risorse totali a disposizione dei progetti riferiti a tali misure (comprendenti anche dei co-finanziamenti) si evidenzia la forte spinta agli interventi localizzati nel Mezzogiorno che, in considerazione dei livelli elevati di pagamenti di cassa registrati nell'ultimo anno, sembrano iniziare a tradursi in realizzazioni effettive.

PRINCIPALI MISURE DEL PNRR DESTINATE AI COMUNI



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

RIQUADRO 2 - CARATTERISTICHE E CRITICITÀ DEL PERSONALE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE

La situazione della carenza di personale nel Servizio Sanitario Nazionale (SSN) in Italia, sebbene in miglioramento, presenta ancora diverse criticità. I dati più recenti dell'Istituto Nazionale di Statistica (Istat), relativi al periodo 2021-2022 restituiscono un quadro molto articolato: la crescita complessiva dei medici (sia generici che specialisti) è stata del 3 per cento. L'incremento è stato trainato principalmente da un aumento del 5 per cento dei medici specialisti che non ha riguardato in modo uniforme i diversi settori di specializzazione. Allo stesso tempo, si è registrata una riduzione del 2,7 per cento dei medici generici (cfr. Tavola 1, Figure 1-2)¹¹. Nello stesso periodo si osserva un incremento delle professioni sanitarie e infermieristiche (+5 per cento), dei farmacisti (+5,4 per cento) e degli odontoiatri (+5,7 per cento) (Figura 1). La distribuzione delle professioni mediche all'interno del SSN pur vedendo una maggiore prevalenza delle donne rispetto agli uomini, è caratterizzata da disuguaglianze che, seppur in miglioramento nel tempo, risultano ancora marcate sia nell'accesso alle posizioni apicali che a livello di distribuzione geografica¹².

Il ricorso alle varie forme di lavoro agile nel SSN è diminuito in media dell'8 per cento tra il 2022 ed il 2023 (Tavola 2). Tale modalità di lavoro risulta essere più richiesta dalle donne rispetto agli uomini. Nel 2022, le donne rappresentano il 71 per cento del totale del personale non dirigente del SSN che adotta questa modalità, mentre per il personale dirigente la percentuale scende a circa al 61 per cento (Tavola 3; Figura 3).

Inoltre, è interessante notare che il numero di posti disponibili per l'accesso ai corsi di laurea in medicina e chirurgia è aumentato di oltre l'80 per cento negli ultimi 5 anni accademici, attestandosi a 18.331 posti per l'anno accademico 2023/2024. Analogamente, il numero di posti per l'accesso ai corsi di laurea in infermieristica è arrivato a 20.134 per l'A.A. 2023/24. Questi valori rappresentano un incremento rispetto agli anni precedenti (Figura 4). Nel contesto della medicina e chirurgia, il dato si avvicina al fabbisogno. Tuttavia, per quanto riguarda l'infermieristica, permane un divario di circa il 20 per cento rispetto al fabbisogno stimato dall'Accordo Stato Regioni, che ammontava a 25.073. Questo divario aumenta ulteriormente se si considera il valore di 26.899, stimato dal Ministero della salute (Figura 4).

Un fattore critico riguardante il personale sanitario è rappresentato dai pensionamenti imminenti. Nel 2022, il 40 per cento dei 380.000 medici chirurghi abilitati iscritti all'Albo e di età inferiore a 75 anni risultava avere 60 anni o più¹³. Tuttavia, nella classe di età 50-59, si trovava una percentuale del 9 per cento. Questo dato sembra segnalare una progressiva inversione di tendenza rispetto al fenomeno dell'invecchiamento della classe medica, soprattutto se messo a confronto con l'aumento dei posti disponibili per l'accesso ai corsi di laurea di cui sopra. Per quanto riguarda il personale infermieristico assunto a tempo indeterminato presso le strutture del SSN, il 40 per cento nel 2021 si collocava in tale fascia di età¹⁴.

Riguardo all'esternalizzazione dei servizi medici e infermieristici, il cui ricorso era aumentato durante il periodo della pandemia da COVID-19, questo è stato limitato consentendo alle aziende e agli enti del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) di esternalizzare solo nei casi di necessità e urgenza, in un'unica occasione e senza possibilità di proroga, quando non sia possibile risolvere la carenza di personale sanitario in altro modo¹⁵. Da segnalare la previsione dell'adozione di Linee guida specifiche per i servizi medici e infermieristici oggetto degli affidamenti, stabilendo le specifiche tecniche, i prezzi di riferimento e gli standard di qualità¹⁶.

¹¹ La carenza di medici sul territorio risulta anche a livello comparativo internazionale soprattutto per la medicina generale. Ad esempio, secondo l'OCSE, nel 2021 in Italia i medici di medicina generale erano 82 ogni 100.000 abitanti, mentre la Germania ne riportava 100 della Germania, l'Austria 147 ed il Portogallo 297 (Fonte: Oecd Health Statistics, <https://www.oecd.org/els/health-systems/health-data.htm>, ultimo accesso 16/4/2024).

¹² La percentuale di donne dipendenti del SSN assunte a tempo indeterminato nel 2021 passa da un minimo del 52,3 per cento in Campania a un massimo del 76 per cento nella P.A. di Bolzano (Cfr. Ministero della salute: Le donne nel servizio sanitario nazionale- Anno 2021, Agosto 2023, Roma, Ministero della salute).

¹³ Fonte: elaborazione Corte dei conti- su dati IGOP Conto Annuale 2021 forniti dal Ministero della salute.

¹⁴ Fonte: elaborazione Corte dei conti- su dati IGOP Conto Annuale 2021 forniti dal Ministero della salute.

¹⁵ Cfr. d.l. del 30 marzo 2023, n. 34, art. 10.

¹⁶ Cfr. d.l. del 30 marzo 2023, n. 34, art. 10, comma 3.

Si segnala inoltre la prosecuzione delle procedure di stabilizzazione del personale avviate nel 2021, pari a un totale di 11.279 unità nell'anno 2023. Di queste, il 54 per cento è rappresentato dal personale infermieristico, il 27,3 per cento da operatori sociosanitari BS, mentre il 6,2 per cento da medici. A seguire, troviamo il personale tecnico sanitario (con il 5,3 per cento), il personale con funzioni riabilitative (con il 2,4 per cento), gli ostetrici (con l'1,9 per cento), i psicologi (con l'1,5 per cento), e i biologi (con l'1,3 per cento). Le altre categorie hanno un peso inferiore all'1 per cento (Tavola 4)¹⁷.

Le assunzioni dei Medici di Medicina Generale (MMG) hanno continuato a procedere, grazie anche all'investimento previsto dal PNRR per lo "sviluppo delle competenze tecniche professionali digitali e manageriali del personale sanitario". A settembre 2023 è stato raggiunto il Target (EU) concernente l'assegnazione di 1.800 borse aggiuntive in formazione specifica di medicina generale. Nel complesso, per il triennio 2023-2026, sono stati messi a bando 2.626 posti. Di questi, il 34 per cento è finanziato con risorse PNRR, il 52 per cento con le risorse del FSN, e il 14,2 per cento con risorse regionali o provinciali (Figura 5). Al concorso hanno partecipato 2.787 candidati, di cui 2.754 sono risultati idonei. La distribuzione territoriale evidenzia che la Lombardia detiene sia il maggior numero di posti che la quota più elevata finanziata tramite PNRR, seguita dalla Campania (Figura 6).

La sfida cruciale che rimane da affrontare riguarda l'attrattività del Servizio Sanitario Nazionale (SSN), sia relativamente alle professioni in cui l'attività è meno remunerativa rispetto al settore privato o ad altri sistemi sanitari, sia relativamente alle modalità di lavoro più o meno stressante. Il problema sembra risiedere soprattutto in termini di capacità del SSN di trattenere i propri medici ed infermieri nel tempo, i cui determinanti principali sono soprattutto relativi ai bassi livelli di retribuzione rispetto agli standard dei paesi OCSE, alla lenta progressione di carriera, alla rigidità degli orari di lavoro, oltreché a situazioni di malessere organizzativo e individuale¹⁸. Appare quindi essenziale per la sostenibilità del sistema non solo assumere più medici e mettere a disposizione più posti per l'accesso ai corsi universitari, ma adottare politiche di incentivazione che favoriscano il rientro del personale sanitario impiegato all'estero e, soprattutto, riuscire a trattenere il personale sanitario, in particolare i giovani¹⁹. Investire nel benessere dei giovani professionisti, fornire loro opportunità di crescita e coinvolgerli attivamente nel sistema sanitario sono passi fondamentali per trattenere il personale nel lungo termine. Questo implica estendere la valutazione della performance a tutte le strutture sanitarie del SSN, in termini di clima organizzativo che di benessere individuale dei lavoratori impiegati, anche alla luce delle nuove modalità di lavoro agile, promuovere politiche di welfare aziendale, e incentivare il livello di coinvolgimento nei processi decisionali del personale sanitario, soprattutto dei giovani, in maniera più efficace.

¹⁷ L'articolo 1, comma 268 lettera b) legge 30 dicembre 2021, n. 234 e s.m. i prevedeva per le regioni l'esercizio della possibilità di assumere a tempo indeterminato dal 1° luglio 2022 e fino al 31 dicembre 2023 il personale del ruolo sanitario e gli operatori socio- sanitari che erano stati reclutati a tempo determinato con procedure concorsuali e che avevano maturato al 30 giugno 2022 alle dipendenze di un ente del servizio sanitario nazionale almeno 18 mesi di servizio, anche non continuativi, di cui almeno 6 mesi nel periodo intercorrente tra il 31 gennaio 2020 e il 30 giugno 2022.

¹⁸ In Italia, come nel resto d' Europa, gli operatori sanitari e assistenziali stanno affrontando un carico di lavoro eccessivo, con livelli di esaurimento professionale molto elevati, e riferiscono spesso di sentirsi poco apprezzati e disillusi, perdendo fiducia nei sistemi in cui operano. Cfr., ad esempio: Zapata et al. (2023) "Fixing the health workforce crisis in Europe: retention must be the priority", BMJ (*The British Medical Journal*) 2023; 381 doi: <https://doi.org/10.1136/bmj.p947>.

¹⁹ Ibid.

TAVOLA 1

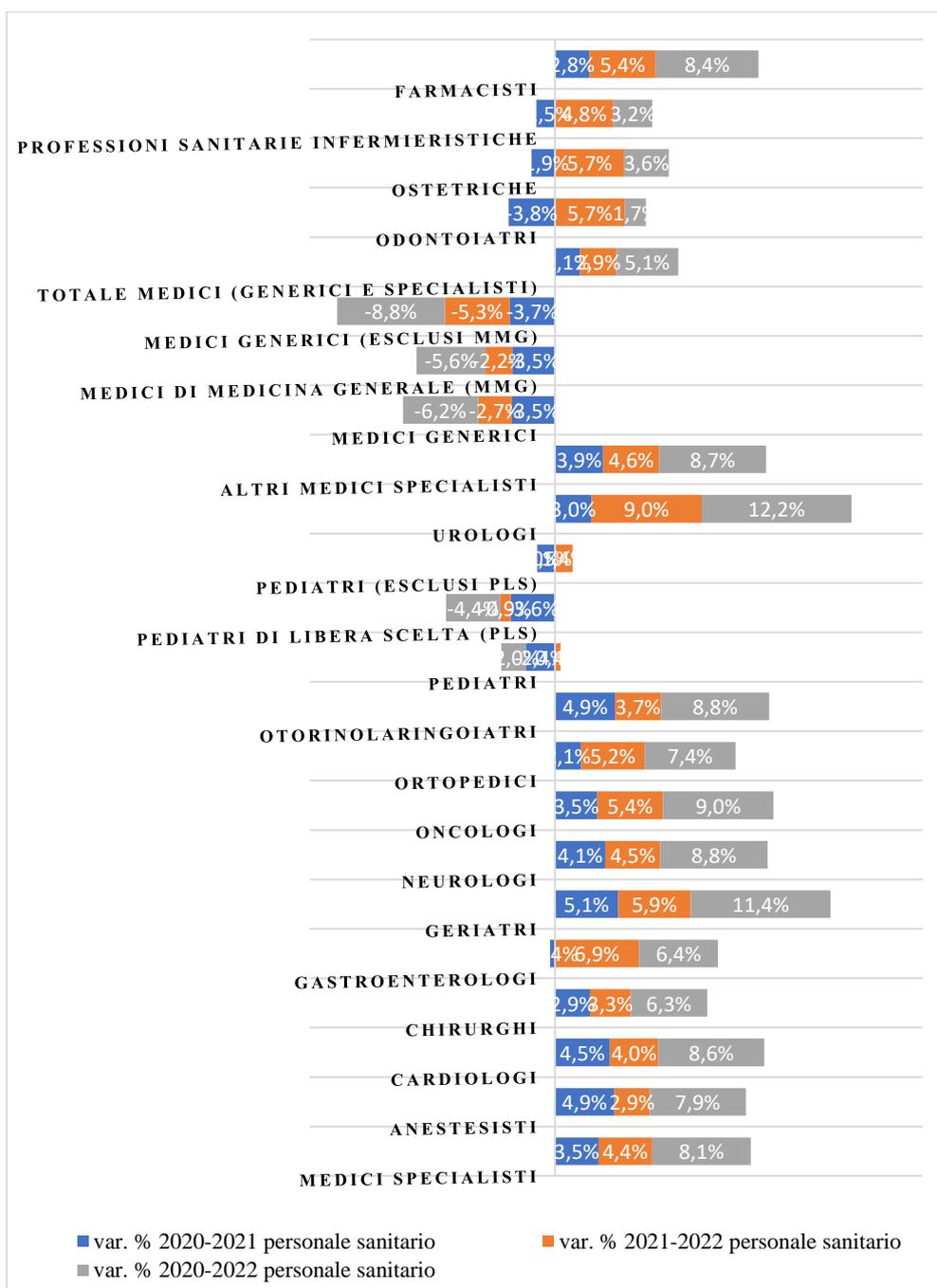
PERSONALE SANITARIO PER TIPO DI QUALIFICA PROFESSIONALE- 2020-2022(*)

Tipo di qualifica professionale	2020		2021		2022		var. % 2020-2021		var. % 2021-2022		var. % 2020-2022	
	personale sanitario	personale sanitario per 10.000 abitanti	personale sanitario	personale sanitario per 10.000 abitanti	personale sanitario	personale sanitario per 10.000 abitanti	personale sanitario	personale sanitario per 10.000 abitanti	personale sanitario	personale sanitario per 10.000 abitanti	personale sanitario	personale sanitario per 10.000 abitanti
medici specialisti	187.490	31,54	194.142	32,83	202.616	34,33	3,5%	4,1%	4,4%	4,6%	8,1%	8,8%
anestesisti	12.226	2,06	12.819	2,17	13.187	2,23	4,9%	5,3%	2,9%	2,8%	7,9%	8,3%
cardiologi	13.706	2,31	14.319	2,42	14.888	2,52	4,5%	4,8%	4,0%	4,1%	8,6%	9,1%
chirurghi	8.098	1,36	8.330	1,41	8.605	1,46	2,9%	3,7%	3,3%	3,5%	6,3%	7,4%
gastroenterologi	3.543	0,60	3.529	0,60	3.771	0,64	-0,4%	0,0%	6,9%	6,7%	6,4%	6,7%
geriatri	4.178	0,70	4.393	0,74	4.654	0,79	5,1%	5,7%	5,9%	6,8%	11,4%	12,9%
neurologi	6.658	1,12	6.931	1,17	7.242	1,23	4,1%	4,5%	4,5%	5,1%	8,8%	9,8%
oncologi	4.633	0,78	4.793	0,81	5.050	0,86	3,5%	3,8%	5,4%	6,2%	9,0%	10,3%
ortopedici	9.277	1,56	9.476	1,60	9.966	1,69	2,1%	2,6%	5,2%	5,6%	7,4%	8,3%
otorinolaringoiatri	4.336	0,73	4.549	0,77	4.719	0,80	4,9%	5,5%	3,7%	3,9%	8,8%	9,6%
pediatri	16.569	2,79	16.171	2,73	16.242	2,75	-2,4%	-2,2%	0,4%	0,7%	-2,0%	-1,4%
pediatri di libera scelta (PLS)	7.285	1,23	7.022	1,19	6.962	1,18	-3,6%	-3,3%	-0,9%	-0,8%	-4,4%	-4,1%
pediatri (esclusi PLS)	9.284	1,56	9.149	1,55	9.280	1,57	-1,5%	-0,6%	1,4%	1,3%	0,0%	0,6%
urologi	4.053	0,68	4.174	0,71	4.549	0,77	3,0%	4,4%	9,0%	8,5%	12,2%	13,2%
altri medici specialisti	109.497	18,42	113.807	19,25	119.023	20,17	3,9%	4,5%	4,6%	4,8%	8,7%	9,5%
medici generici	50.354	8,47	48.579	8,22	47.253	8,01	-3,5%	-3,0%	-2,7%	-2,6%	-6,2%	-5,4%
medici di medicina generale (MMG)	41.707	7,02	40.250	6,81	39.366	6,67	-3,5%	-3,0%	-2,2%	-2,1%	-5,6%	-5,0%
medici generici (esclusi MMG)	8.647	1,45	8.329	1,41	7.887	1,34	-3,7%	-2,8%	-5,3%	-5,0%	-8,8%	-7,6%
Totale medici (generici e specialisti)	237.844	40,01	242.721	41,05	249.869	42,34	2,1%	2,6%	2,9%	3,1%	5,1%	5,8%
odontoiatri	51.678	8,69	49.721	8,41	52.559	8,91	-3,8%	-3,2%	5,7%	5,9%	1,7%	2,5%
ostetriche	17.239	2,90	16.907	2,86	17.863	3,03	-1,9%	-1,4%	5,7%	5,9%	3,6%	4,5%
professioni sanitarie infermieristiche	373.064	62,76	367.378	62,13	384.882	65,22	-1,5%	-1,0%	4,8%	5,0%	3,2%	3,9%
farmacisti	73.833	12,42	75.910	12,84	80.018	13,56	2,8%	3,4%	5,4%	5,6%	8,4%	9,2%

(*) Fonte dei dati: Istat - Elaborazione di dati sul personale in attività nel sistema sanitario pubblico e privato. I dati sono forniti annualmente agli organismi internazionali (Eurostat, OECD, WHO) nell'ambito del Joint Questionnaire on non-monetary health data. Fonti:

- 1) Medici specialisti - elaborazioni Istat su dati di IQVIA (OneKey database) e su dati del Ministero della Salute per i pediatri di libera scelta (pediatri di famiglia);
- 2) Medici generici - elaborazioni Istat su dati di IQVIA (OneKey database) e su dati del Ministero della Salute per i medici di medicina generale (medici di famiglia);
- 3) Dentisti, Farmacisti, Personale infermieristico, Ostetriche - Elaborazioni Istat su dati del Consorzio Gestione Anagrafica Professioni Sanitarie (COGEAPS) IQVIA (OneKey database) Ministero della salute Consorzio Gestione Anagrafica Professioni Sanitarie (COGEAPS)

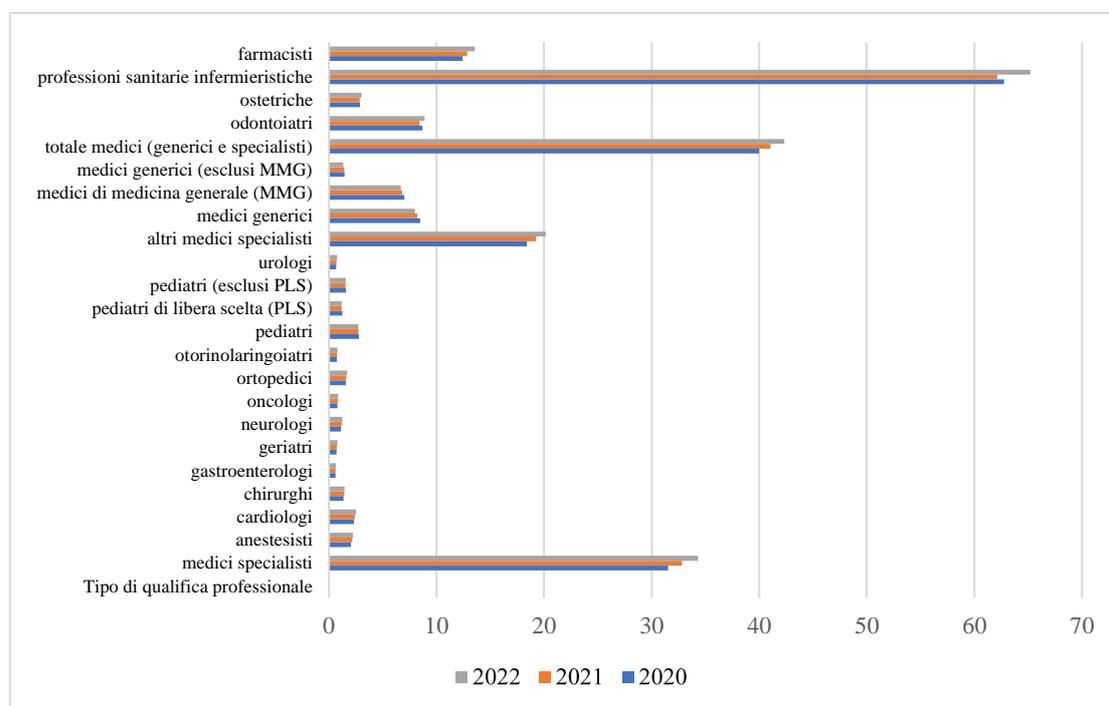
PERSONALE SANITARIO (N. PROFESSIONISTI SANITARI) PER CATEGORIA
VARIAZIONE PERCENTUALE ANNI 2020-2022



(*) Fonte dei dati: Istat - Elaborazione di dati sul personale in attività nel sistema sanitario pubblico e privato. I dati sono forniti annualmente agli organismi internazionali (Eurostat, OECD, WHO) nell'ambito del Joint Questionnaire on non-monetary health data. Fonti:

- 1) Medici specialisti - elaborazioni Istat su dati di IQVIA (OneKey database) e su dati del Ministero della Salute per i pediatri di libera scelta (pediatri di famiglia);
- 2) Medici generici - elaborazioni Istat su dati di IQVIA (OneKey database) e su dati del Ministero della Salute per i medici di medicina generale (medici di famiglia);
- 3) Dentisti, Farmacisti, Personale infermieristico, Ostetriche - Elaborazioni Istat su dati del Consorzio Gestione Anagrafica Professioni Sanitarie (COGEAPS) IQVIA (OneKey database) Ministero della salute Consorzio Gestione Anagrafica Professioni Sanitarie (COGEAPS)

NUMERO DI MEDICI ED ALTRI PROFESSIONISTI SANITARI PER CATEGORIA E PER 10.000 ABITANTI
ANNI 2020-2022



(*) Fonte dei dati: Istat - Elaborazione di dati sul personale in attività nel sistema sanitario pubblico e privato. I dati sono forniti annualmente agli organismi internazionali (Eurostat, OECD, WHO) nell'ambito del Joint Questionnaire on non-monetary health data. Fonti:

- 1) Medici specialisti - elaborazioni Istat su dati di IQVIA (OneKey database) e su dati del Ministero della Salute per i pediatri di libera scelta (pediatri di famiglia);
- 2) Medici generici - elaborazioni Istat su dati di IQVIA (OneKey database) e su dati del Ministero della Salute per i medici di medicina generale (medici di famiglia);
- 3) Dentisti, Farmacisti, Personale infermieristico, Ostetriche - Elaborazioni Istat su dati del Consorzio Gestione Anagrafica Professioni Sanitarie (COGEAPS) IQVIA (OneKey database) Ministero della salute Consorzio Gestione Anagrafica Professioni Sanitarie (COGEAPS)

TAVOLA 2

DIFFUSIONE DELLA MODALITÀ DI LAVORO AGILE NEL SSN 2022-2023

Anno	Quota % lavoro agile*	Num. medio lavoro agile
2022	72,33	31,83
2023	66,27	43,62
variazione 2022-23	% -8%	37%

* percentuale di lavoratori in lavoro agile sul totale del personale dell'amministrazione
Fonte: elab. Corte dei conti su dati Ministero della salute

LAVORO FLESSIBILE NEL SSN - UNITÀ ANNUE - ANNO 2022

SSN - MACROCATEGORIE	LAVORO FLESSIBILE NEL SSN - unità annue - ANNO 2022												Totale (U+D) var. 2021-22		
	Tempo determinato		Formazione lavoro		Somministrazione (ex interinale)		Somministrazione (ex interinale)		Totale		Totale			%Domie 2021	%Domie 2022
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	LSU Uomini	LSU Donne	2021	2022			
ALTRO PERSONALE	22,89	27,97	-	-	5,72	12,38	6,75	6,43	35,36	46,78	82,14	57,0%	310,21	50,0%	-73,5%
PERSONALE CONTRATTISTA	22,89	27,97	-	-	5,72	12,38	6,75	6,43	35,36	46,78	82,14	57,0%	310,21	50,0%	-73,5%
DIRIGENTI PROFESSIONALI TECNICI AMMINISTRATIVI	180,05	175,64	0,21	0,97	61,30	206,41	-	-	241,56	383,02	624,58	61,3%	654,35	59,7%	-4,5%
DIR. RUOLO AMMINISTRATIVO	75,94	115,93	0,21	0,97	46,70	150,42	-	-	122,85	267,32	390,17	68,5%	407,19	65,9%	-4,2%
DIR. RUOLO PROFESSIONALE	70,04	34,27	-	-	1,78	1,41	-	-	71,82	35,68	107,50	33,2%	89,17	31,6%	20,8%
DIR. RUOLO TECNICO	34,07	25,44	-	-	12,82	54,58	-	-	46,89	80,02	126,91	63,1%	157,99	59,7%	-19,7%
DIRIGENTI SANITARI	3.072,52	5.668,43	3,42	4,21	35,70	15,94	-	-	3.111,64	5.688,58	8.800,22	64,6%	9.903,70	65,0%	-11,1%
BIOLOGI	103,93	447,73	-	-	-	-	-	-	103,93	447,73	551,66	81,2%	487,05	80,8%	13,3%
CHEMICI	0,33	8,47	-	-	-	-	-	-	0,33	8,47	8,80	96,3%	1.090,01	79,4%	-99,2%
DIRIGENTI PROFESSIONI SANITARIE	22,90	28,48	-	-	1,00	3,00	-	-	23,90	31,48	55,38	56,8%	201,51	76,2%	-72,5%
FARMACISTI	62,75	204,65	-	1,00	-	-	-	-	62,75	205,65	268,40	76,6%	370,39	76,8%	-27,5%
FISICI	14,12	18,33	-	-	-	-	-	-	14,12	18,33	32,45	56,5%	261,79	66,5%	-87,6%
MEDICI	2.596,07	4.185,62	3,42	3,21	34,70	12,94	-	-	2.634,19	4.201,77	6.835,96	61,5%	6.510,72	59,5%	5,0%
ODONTOLATRI	12,68	4,44	-	-	-	-	-	-	12,68	4,44	17,12	25,9%	13,04	37,7%	31,3%
PSICOLOGI	79,77	598,62	-	-	-	-	-	-	79,77	598,62	678,39	88,2%	637,32	83,6%	6,4%
VETERINARI	179,97	172,09	-	-	-	-	-	-	179,97	172,09	352,06	48,9%	332,07	47,5%	6,0%
PERSONALE NON DIRIGENTE	12.009,45	28.998,14	16,04	14,39	2.041,19	4.988,38	208,57	200,24	14.275,25	34.201,15	48.476,40	70,6%	51.776,91	70,5%	-6,4%
PROFILI RUOLO AMMINISTRATIVO	1.129,54	2.967,69	4,89	5,42	330,32	1.051,82	36,39	119,35	1.501,14	4.144,28	5.645,42	73,4%	6.287,18	73,7%	-10,2%
PROFILI RUOLO PROFESSIONALE	54,13	75,44	-	-	3,71	43,06	-	-	57,84	118,50	176,34	67,2%	722,67	70,0%	-75,6%
PROFILI RUOLO SANITARIO - PERSONALE FUNZIONI RIABILITATIVE	268,40	1.158,28	-	-	24,47	118,74	-	-	292,87	1.277,02	1.569,89	81,3%	2.227,16	74,7%	-29,5%
PROFILI RUOLO SANITARIO - PERSONALE INFERMIERISTICO	5.169,42	14.868,31	-	-	349,87	1.370,09	-	-	5.519,29	16.238,40	21.757,69	74,6%	23.528,64	74,5%	-7,5%
PROFILI RUOLO SANITARIO - PERSONALE TECNICO SANITARIO	877,04	1.642,62	-	-	143,41	282,84	-	-	1.020,45	1.925,46	2.945,91	65,4%	3.456,58	65,4%	-14,8%
PROFILI RUOLO SANITARIO - PERSONALE VIGILANZA E ISPEZIONE	191,50	353,77	-	-	9,07	13,10	-	-	200,57	366,87	567,44	64,7%	569,11	58,3%	-0,3%
PROFILI RUOLO TECNICO	4.319,42	7.952,03	11,15	8,97	1.180,34	2.108,73	172,18	80,89	5.683,09	10.130,62	15.813,71	64,1%	14.985,57	64,0%	5,5%
Totale complessivo	15.284,91	34.870,18	19,67	19,57	2.143,91	5.223,11	215,32	206,67	17.663,81	40.319,53	57.983,34	69,5%	62.645,17	69,4%	-7,4%

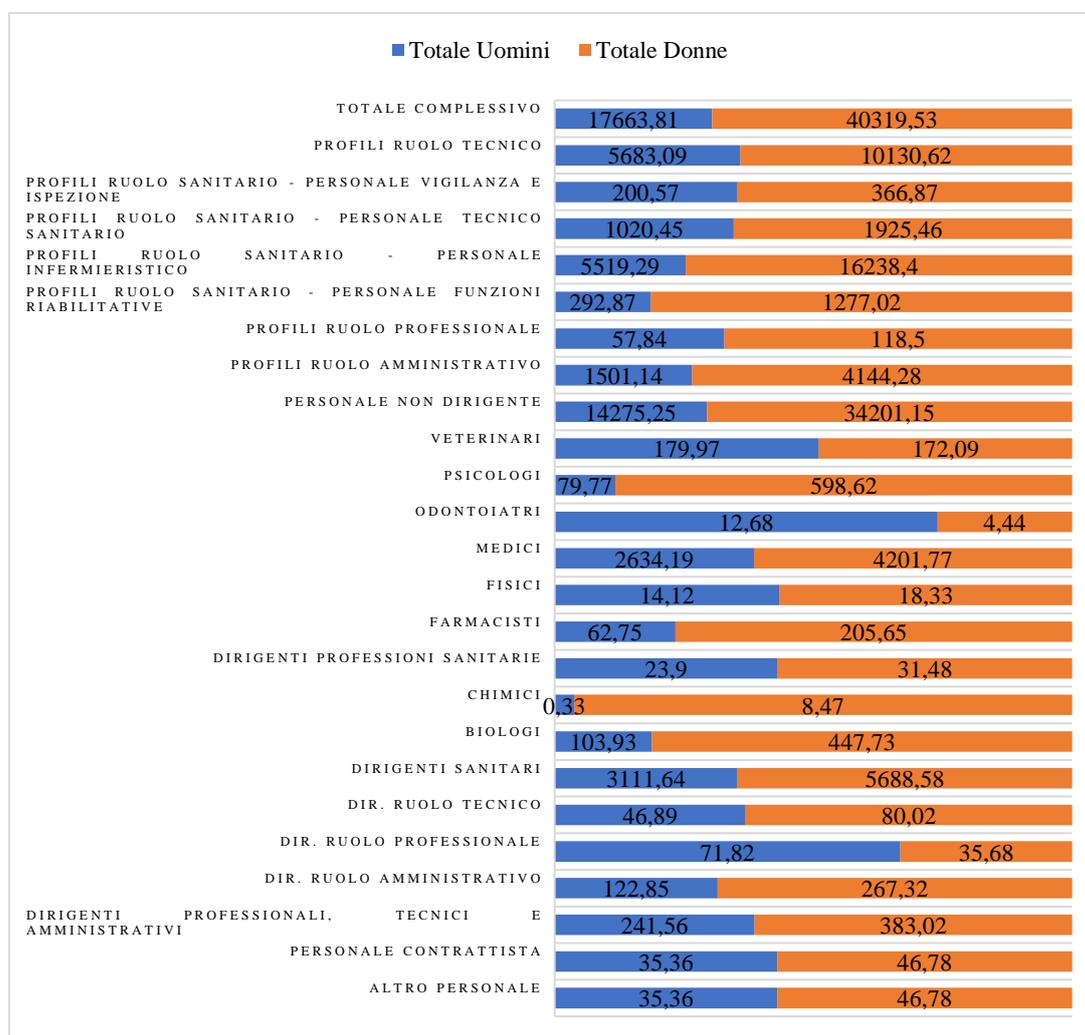
PERSONALE STABILIZZATO A TEMPO INDETERMINATO AI SENSI DELL'ART.1, COMMA 268, LETTERA B)
DELLA LEGGE N. 234 DEL 30 DICEMBRE 2021 - ANNO 2023

	N. stabilizzati 2023 (*)	% stabilizzati
Profili ruolo sanitario - pers. infermieristico	6.036	53,52%
Operatore socio sanitario-BS	3.080	27,31%
Medici	703	6,23%
Profili ruolo sanitario - pers. tecnico sanitario	603	5,35%
Profili ruolo sanitario - pers. funzioni riabilitative	274	2,43%
Ostetrica/o	212	1,88%
Psicologi	163	1,45%
Biologi	151	1,34%
Profili ruolo sanitario - pers. vigilanza e ispezione	90	0,80%
Dirigenti delle Professioni sanitarie	85	0,75%
Farmacisti	49	0,43%
Veterinari	34	0,30%
Fisici	5	0,04%
Odontoiatri	4	0,04%
Chimici	2	0,02%
Totale n. stabilizzati 2023	11.279	100,00%

(*) Le unità sono una selezione degli assunti e dei cessati nel periodo.

Fonte: elab. Corte dei Conti su dati Ministero della salute - Monitoraggio rilevazione Conto Annuale

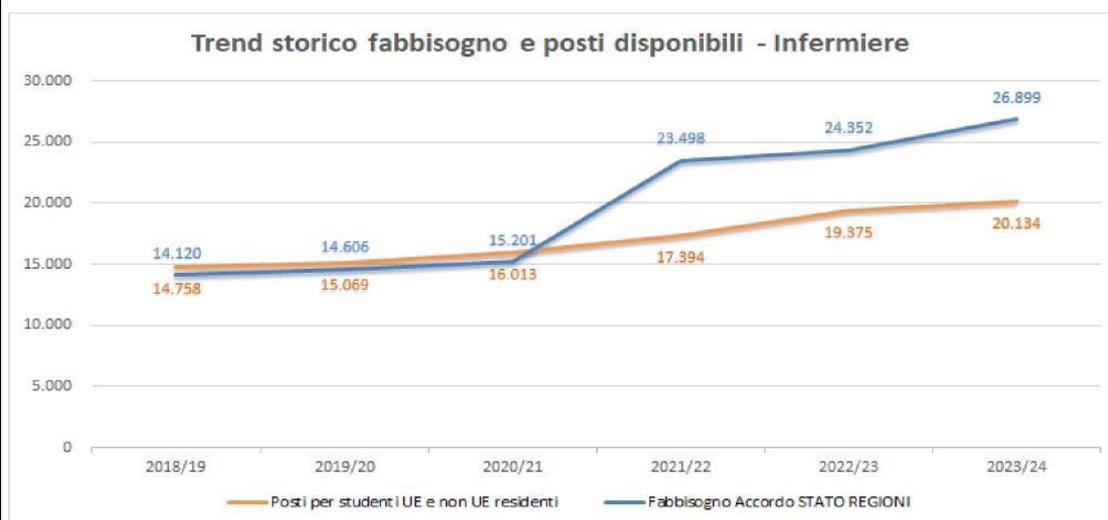
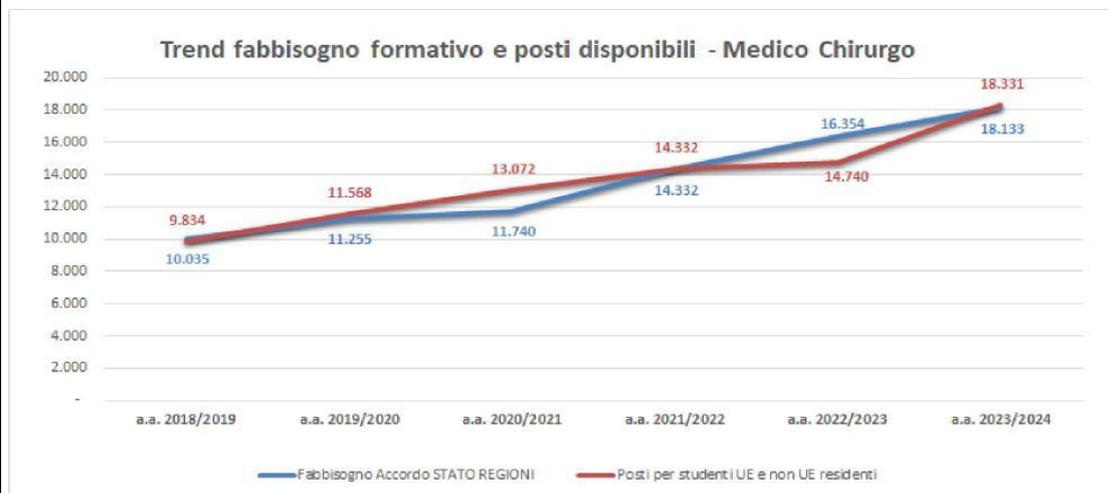
LAVORO FLESSIBILE NEL SSN – UNITÀ ANNUE- ANNO 2022



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-conto annuale 2022.

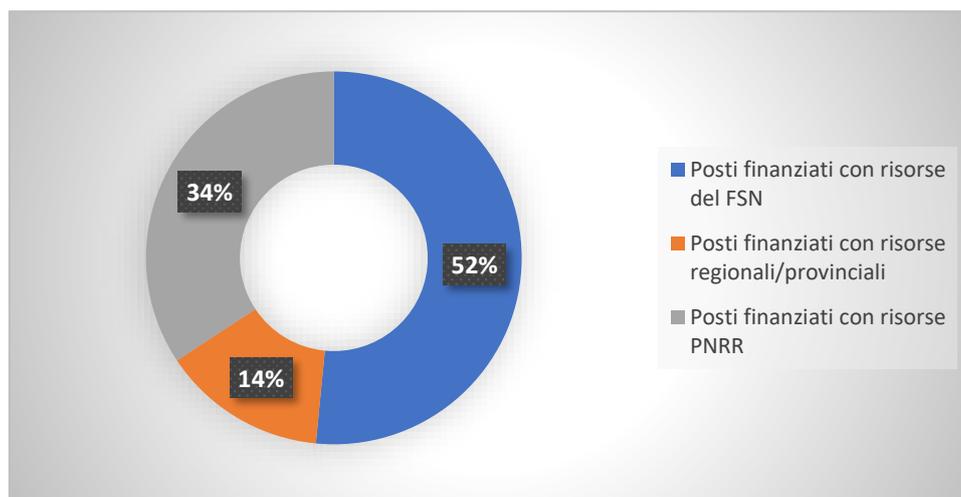
FIGURA 4

FABBISOGNO FORMATIVO E POSTI DISPONIBILI PER MEDICINA E CHIRURGIA ED INFERMIERISTICA ANNI ACCADEMICI (A.A.) DAL 2018/2019 AL 2023/2024



Fonte: Ministero della salute, 2024

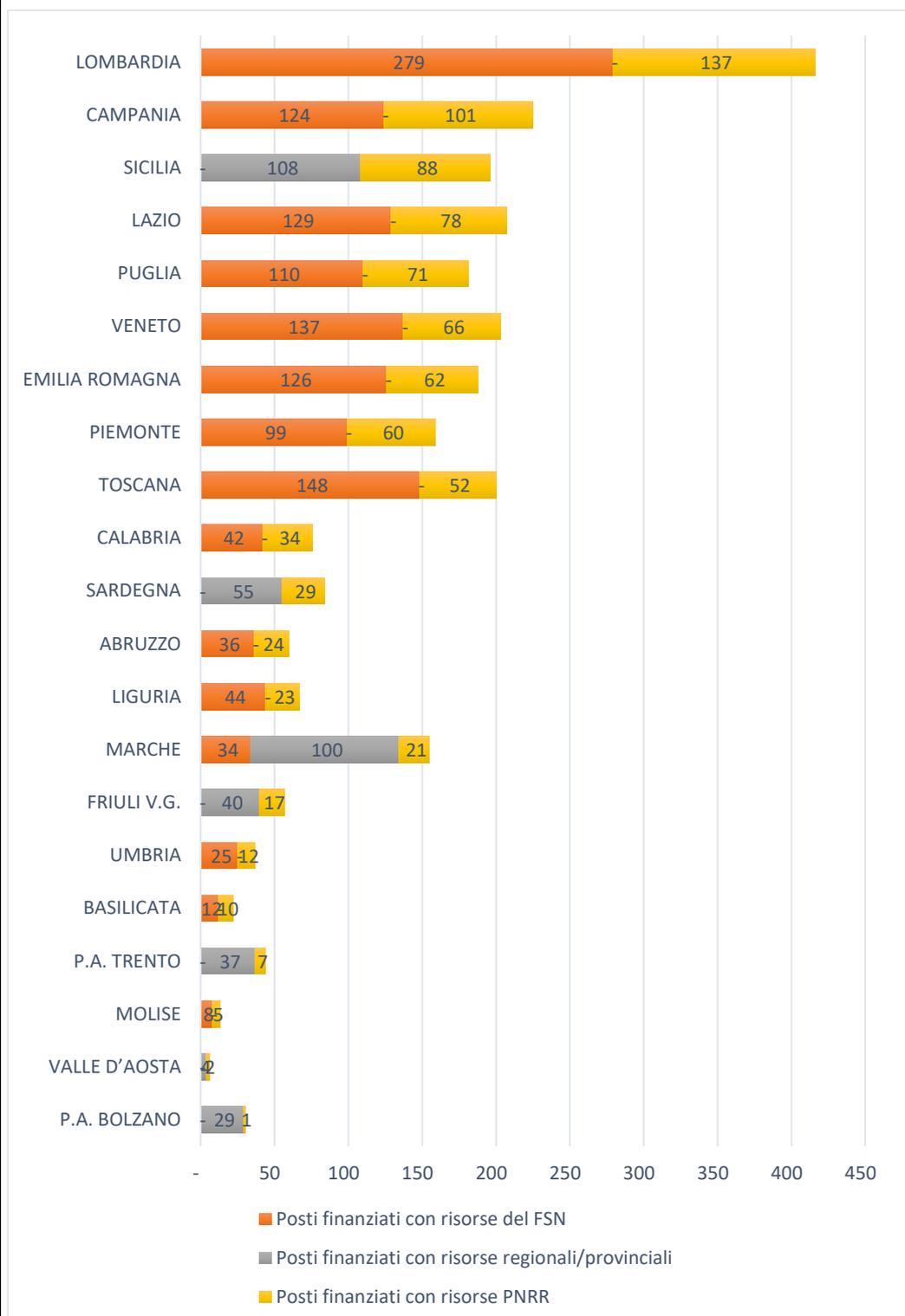
POSTI A BANDO MMG IN ITALIA -2023-2026



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero della salute

FIGURA 6

POSTI A BANDO MMG NELLE REGIONI ITALIANE-2023-2026



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero della salute