

Memoria ai fini dell'esame della Relazione al Parlamento (art. 6 L. 243/2012 – Doc. LVII-bis, n. 6)

Sintesi

La Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB), Lilia Cavallari, ha inviato alla Commissione Bilancio del Senato – su richiesta della Commissione stessa – una memoria sulla Relazione al Parlamento con la quale il Governo ha richiesto, ai sensi dell'articolo 6 della L. 243/2012 e a fronte della prolungata fase di incremento dell'inflazione e delle difficoltà determinate dalla situazione internazionale corrente, l'autorizzazione a ricorrere all'indebitamento per finanziare tempestivamente ulteriori misure soprattutto a favore di famiglie e imprese.

Secondo il Governo, nonostante il deterioramento della situazione internazionale, l'aggiornamento del quadro tendenziale di finanza pubblica basato sul monitoraggio delle entrate e delle spese fino a fine agosto, mostrerebbe un miglioramento dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche per il 2022 di circa 0,3 punti percentuali di PIL rispetto a quello programmatico formulato in occasione della Relazione al Parlamento dello scorso luglio (6,2 miliardi in valore assoluto) interamente imputabili al maggior gettito fiscale. L'utilizzo delle maggiori risorse per il finanziamento delle misure a favore di famiglie e imprese non produrrebbe un peggioramento dei saldi programmatici per il 2022 e per gli anni successivi e non modificherebbe, pertanto, il piano di rientro verso l'obiettivo di medio termine (OMT) presentato nel Documento di economia e finanza (DEF).

Rispetto a quanto prescritto dalla legge 243/2012 – che prevede un rientro verso l'obiettivo programmatico a partire dall'anno successivo allo scostamento temporaneo – come già accaduto in occasione della Relazione al Parlamento dello scorso luglio, il Governo prospetta che la convergenza verso gli obiettivi programmatici si realizzi già in corso d'anno sulla base del miglioramento dei saldi rispetto alle previsioni. Questa impostazione appare determinata dalla particolare congiuntura caratterizzata da un'inflazione da costi che richiede interventi urgenti a sostegno di famiglie e imprese e al contempo contribuisce a determinare un'evoluzione delle entrate migliore delle attese.

Nella memoria, l'UPB sottolinea che il riferimento agli eventi eccezionali che motiva la richiesta del Governo è coerente con l'ordinamento della UE. Con riferimento al quadro macroeconomico, l'incertezza sulle prospettive dell'economia mondiale continua a intensificarsi. Il conflitto tra Russia e Ucraina si protrae, si acuiscono le tensioni sui mercati delle materie prime e le ripercussioni sulle dinamiche dei prezzi sono molto forti. Le banche centrali stanno restringendo le condizioni monetarie e aumenta la volatilità dei mercati valutari. Il ciclo economico si indebolisce e si prospetta un deciso peggioramento della fase ciclica nella parte finale dell'anno.

In questo contesto, le stime effettuate dall'UPB in occasione della Nota sulla congiuntura pubblicata a inizio agosto, indicano che la crescita dell'economia italiana per il 2022 sarebbe quantificabile nell'intorno di tre punti percentuali, quindi in linea con le previsioni del DEF 2022; l'UPB sta comunque in questi giorni predisponendo un nuovo quadro macroeconomico, per la validazione dello scenario tendenziale della Nota di aggiornamento del DEF (NADEF).

Le informazioni sinora disponibili continuano a indicare un miglioramento dei saldi di finanza pubblica rispetto allo scorso anno, che appare più consistente rispetto a quanto atteso nel DEF 2022 e ulteriore rispetto a quanto rilevato nella Relazione al Parlamento presentata lo scorso luglio e utilizzato per finanziare le misure del DL 115/2022. In particolare, i dati di luglio e agosto hanno rafforzato gli andamenti positivi già registrati nel primo semestre dell'anno, con riferimento in particolare alle entrate e, in misura minore alle spese primarie correnti. Si conferma invece in ulteriore peggioramento la spesa per interessi passivi stimata in base ai più recenti andamenti e previsioni sui tassi di interesse e sull'inflazione interna ed europea.

Nei primi otto mesi dell'anno, il fabbisogno cumulato del Settore statale si è attestato a circa 33,7 miliardi risultando inferiore di circa 36,4 miliardi rispetto allo stesso periodo del 2021.

Dal lato delle entrate, nel periodo gennaio-luglio 2022 il gettito degli accertamenti del bilancio dello Stato (competenza giuridica) è risultato in crescita dell'11,7 per cento (30,3 miliardi) rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Tale aumento ha riflesso incrementi delle imposte dirette del 9,7 per cento (14 miliardi) e delle imposte indirette del 14,3 per cento (16,3 miliardi). Per le prime si tratta soprattutto di Ires e di Irpef, per le seconde dell'IVA, sia interna sia sulle importazioni. Tali andamenti sono confermati dai dati di cassa relativi ai primi otto mesi dell'anno che indicano un incremento ancora più consistente delle entrate tributarie rispetto ai dati sugli accertamenti.

Sul versante della spesa, sia la spesa corrente primaria sia quella in conto capitale mostrano dinamiche che sembrano più contenute rispetto a quanto atteso nel DEF. La spesa per interessi, misurata in termini di competenza economica, al contrario, risulta più consistente, in particolare per gli effetti sui titoli indicizzati all'inflazione della crescita dei prezzi maggiore del previsto. Occorre tuttavia tenere presente che, a meno di ritardi, dovrebbero manifestarsi spese relativamente significative nei mesi a venire, in particolare per la definizione di vari rinnovi contrattuali pubblici e relative anche a buona parte degli interventi decisi tramite i decreti legge definiti dopo la pubblicazione del DEF.

Il miglioramento tendenziale del quadro di finanza pubblica del 2022 ipotizzato nella Relazione al Parlamento appare compatibile con le indicazioni che si possono trarre dai dati a disposizione. Permangono tuttavia alcuni elementi di incertezza riconducibili a

differenti aspetti, in parte collegati all'evoluzione delle variabili macroeconomiche: gli effetti sulla spesa per interessi di un andamento più sfavorevole del previsto dei tassi di interesse e dell'inflazione in Italia e nell'area dell'euro nel resto dell'anno; una eventuale accelerazione nella seconda parte dell'anno dei costi effettivi dei *bonus* edilizi; il superamento delle criticità connesse con l'effettiva riscossione del contributo straordinario sugli extraprofitti delle imprese del comparto energetico che dovrebbe in parte finanziare i nuovi interventi che il Governo intende adottare con urgenza.

Infine, per il triennio 2023-25 eventuali rischi emergono con riferimento sia alla persistenza del maggiore gettito rilevato nel 2022 sia alla dinamica di alcune spese primarie quali, per esempio, la spesa pensionistica che è indicizzata al tasso di inflazione, e della spesa per interessi.

Pur ritenendo che l'eccezionalità dell'attuale fase economica e geopolitica giustifichi l'ulteriore intervento urgente del Governo, occorre tuttavia sottolineare che quanto riportato nella Relazione in esame è basato su una previsione di crescita del PIL 2022 identica a quella del DEF. Mancano, tuttavia, informazioni rilevanti sul quadro macroeconomico e di finanza pubblica dell'anno in corso e dei successivi, che dovrebbero essere rese disponibili in occasione della NADEF. Al momento, dunque, non è possibile fornire una valutazione puntuale dei saldi di finanza pubblica. Le informazioni contenute nella Relazione al Parlamento possono essere valutate, per il solo 2022, in particolare per la loro coerenza con gli andamenti osservati delle entrate nei primi otto mesi dell'anno ma non permettono di compiere un'analisi complessiva sulle stime macroeconomiche e di finanza pubblica e, quindi, sul percorso di convergenza verso l'OMT.

In prospettiva, per l'analisi completa delle revisioni dei saldi di finanza pubblica a legislazione vigente e dell'impatto dell'utilizzo di eventuali margini di bilancio sul piano di rientro verso l'OMT, si ritiene indispensabile che le future Relazioni al Parlamento contengano un aggiornamento completo del quadro macroeconomico e di finanza pubblica, compresa la stima delle misure temporanee e di tutto ciò che rileva ai fini del calcolo del saldo strutturale.