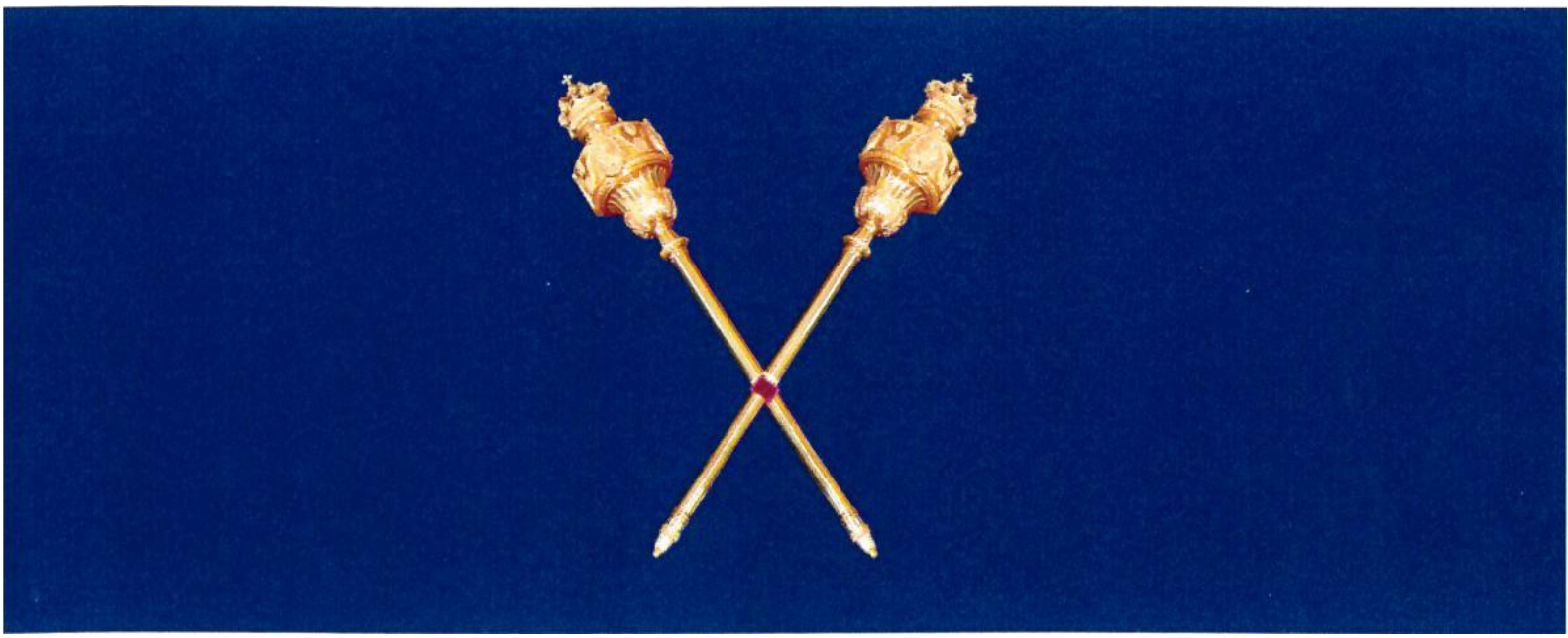
CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

AUDIZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SUL DOCUMENTO PROGRAMMATICO DI FINANZA PUBBLICA (DPFP) 2025

COMMISSIONI RIUNITE BILANCIO DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

E DELLA CAMERA DEI DEPUTATI



Ottobre 2025

CORTE DEI CONTI

AUDIZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SUL DOCUMENTO PROGRAMMATICO DI FINANZA PUBBLICA (DPFP) 2025

Ottobre 2025

INDICE

Premessa 3

Il contesto economico 5

Le previsioni di finanza pubblica a legislazione vigente 11

Il quadro programmatico 16

L'indicatore della spesa netta e la finanza strutturale 17

Il debito 20

Le entrate 25

La spesa per redditi da lavoro 32

La spesa sanitaria 36

La spesa per prestazioni sociali in denaro 41

Gli investimenti 48

Considerazioni conclusive 57

Riquadro 1 – Le leggi pluriennali di spesa in conto capitale a carattere non permanente 2025 61

TAVOLE E GRAFICI 68

Previsioni di finanza pubblica *69*

Debito pubblico *72*

Le entrate *77*

La spesa per redditi da lavoro *80*

La spesa sanitaria *81*

La spesa per prestazioni sociali in denaro *86*

PREMESSA

1.

La Corte è chiamata ad esprimere valutazioni sul Documento programmatico di finanza pubblica (DPFP) 2025, il primo nel contesto della rinnovata *governance* economica europea.

Alla luce di tali innovazioni normative, il Parlamento, con risoluzioni del settembre, ha, infatti, impegnato il Governo a trasmettere alle Camere, ai fini delle conseguenti deliberazioni parlamentari, in luogo della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (NaDEF), il Documento programmatico di finanza pubblica (DPFP) recante, per il successivo triennio: a) l'aggiornamento delle previsioni a legislazione vigente riportate nel Documento di finanza pubblica 2025 (DFP 2025) articolate nelle stime macroeconomiche e di finanza pubblica, del conto economico delle Amministrazioni pubbliche, articolato per sottosettore, nonché dell'aggregato di spesa netta, con indicazioni sull'andamento delle componenti sottostanti, e del saldo di cassa del settore statale; b) il quadro programmatico macroeconomico e di finanza pubblica, coerente con il percorso della spesa netta stabilito, sia in termini annuali sia cumulati, dal Consiglio; c) l'articolazione delle misure di prossima adozione nell'ambito della manovra di finanza pubblica e dei relativi effetti finanziari; d) l'aggiornamento dello stato degli impegni di riforma e investimento adottati nel Piano strutturale di bilancio di medio termine.

Prima di entrare nel merito del Documento programmatico di finanza pubblica (DPFP), pare opportuno svolgere alcune sintetiche considerazioni preliminari su alcuni aspetti istituzionali in riferimento all'*iter* di riforma della legge di contabilità, entro cui si inquadra la presentazione del Documento in esame.

La prima notazione riguarda il fatto che si assiste ad un adattamento dell'ordinamento contabile alla luce delle nuove regole dettate dalla *governance* europea, sia pur in attesa della riformulazione della legge di contabilità. Si tratta di un *modus procedendi* che sul piano formale produce effetti per intanto, in quanto il Parlamento approva i documenti programmatici nella nuova conformazione delineata dai citati atti d'indirizzo (come riferito, DFP e DPFP in sostituzione, rispettivamente, del DEF e della NaDEF, al momento previsti dalla vigente legge di contabilità).

In secondo luogo, circa il vincolo di conformità del futuro Documento programmatico di bilancio (DPB) del 15 ottobre rispetto al DPFP, va ricordato che l'assetto in vigore si basa su una coerenza tra il Documento di programmazione d'autunno come approvato dal Parlamento ed il successivo DPB, prevedendo infatti - la legge di contabilità - che quest'ultimo venga solo comunicato alle Camere. Rispetto a questo quadro va rilevato che il punto 2) delle citate risoluzioni ammette la possibilità di una comunicazione del Governo agli organismi europei di un DPB costruito, sia pure per il profilo di cui alle "componenti dell'aggregato della spesa netta", "anche" alla luce del contenuto delle risoluzioni parlamentari di approvazione del DPFP.

Tutto ciò contribuisce a configurare uno stato di fatto che va valutato tanto ai fini della migliore decisione, avuto riguardo alla formulazione finale del nuovo testo della legge di contabilità, quanto per l'aspetto relativo alle modalità in cui si articola nell'ordinamento concreto il rapporto di equilibrio tra Governo e Parlamento, chiamato sostanzialmente - quest'ultimo - ad approvare un Documento programmatico potenzialmente non del tutto vincolante ai fini degli impegni da assumere in sede UE.

Tale ricostruzione viene indirettamente confermata dalla stessa Premessa del Documento in esame, in base alla quale "il DPFP costituisce l'atto propedeutico alla presentazione della manovra finanziaria valida per il successivo triennio (in questo caso, il periodo 2026-2028). La manovra sarà prima cristallizzata nel Documento Programmatico di Bilancio (DPB), da trasmettere alla Commissione europea entro la scadenza del 15 ottobre e, poi, dettagliata nel disegno di legge di bilancio che sarà presentato al Parlamento dopo qualche giorno".

In terzo luogo, per gli aspetti di coerenza del DPFP rispetto alle risoluzioni di settembre che lo hanno istituito, in disparte gli aspetti metodologici del contenuto di queste ultime, circa il richiamato punto essenziale della struttura della prossima manovra, il DPFP fornisce indicazioni abbastanza generiche, con ciò parzialmente discostandosi rispetto alle citate risoluzioni circa il proprio contenuto. Il punto 1), lettera c), dell'atto d'indirizzo richiede, infatti, quale oggetto del DPFP, "l'articolazione delle misure di prossima adozione nell'ambito della manovra di finanza pubblica e dei relativi effetti finanziari".

Si tratta - a proposito dell'articolazione della manovra - di un passaggio di rilievo, non solo nel merito delle informazioni, ma anche per il ruolo del Parlamento nel processo di definizione del percorso di finanza pubblica. Lo attesta, anche in questo caso, la stessa

Premessa, che prospetta il dato in questione come uno dei due contenuti-chiave del Documento (insieme all'illustrazione dei margini di bilancio tra "tendenziali" ed obiettivi).

IL CONTESTO ECONOMICO

2.

Il Documento rappresenta il primo passo verso la successiva presentazione della manovra finanziaria valida per il triennio 2026-2028, fornendo un aggiornamento sia del quadro di riferimento internazionale sia delle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica.
Il DPFP tiene conto dell'aggiornamento delle stime dei conti nazionali che hanno rivisto al rialzo di 0,3 punti percentuali la crescita del Pil nel 2023, stimata ora, all'1,0 per cento, mentre quella per il 2024 è stata confermata allo 0,7 per cento. Nel 2023 il miglioramento del quadro macroeconomico dal lato della domanda è attribuibile agli investimenti, il cui tasso di crescita è stato rivisto al 10,1 per cento (+1,1 punti percentuali rispetto alla stima precedente); dal lato dell'offerta, il tasso di crescita del valore aggiunto del settore delle costruzioni è stato rivisto al rialzo per 4,5 punti percentuali, attestandosi all'11,4 per cento. Questi andamenti porterebbero a un potenziale aumento delle stime effettuate negli anni passati sul ruolo del contributo del settore delle costruzioni, e dei relativi incentivi, alla fase di recupero dell'economia italiana negli ultimi anni.
La revisione dei conti ha avuto un impatto peggiorativo sull'andamento delle esportazioni la cui variazione annua è stata rivista al ribasso di 0,4 punti percentuali sia nel 2023, quando è stata accompagnata da una riduzione delle importazioni di entità simile (-0,3 punti percentuali), sia nel 2024 quando le importazioni sono aumentate (+0,3 punti percentuali).

3.

Lo scenario internazionale documentato nel DPFP è caratterizzato da elevati livelli di incertezza come evidenziato dal WUI (*World Uncertainty Index*) elaborato dal Fondo Monetario Internazionale (FMI) e dall'Indice WTUI (*World Trade Uncertainty Index*), che sono cresciuti sensibilmente nel corso dell'anno.
In questo contesto, le recenti previsioni diffuse dall'Oecd segnalano una fase di assestamento per l'anno corrente con una revisione al rialzo sia della crescita del Pil

mondiale (+0,3 punti percentuali rispetto alle previsioni diffuse a giugno) sia di quello dei principali paesi. Tuttavia, l'andamento del ciclo economico internazionale è previsto rallentare nel corso del 2026.

Secondo le previsioni dell'Oecd nel biennio 2025-2026 la crescita dell'economia statunitense (rispettivamente +1,8 e +1,5 per cento) si manterrebbe superiore a quella dell'area euro (+1,2 e +1,0 per cento). L'economia tedesca tornerebbe a segnare un miglioramento a partire dall'anno corrente cui seguirebbe un rafforzamento nel 2026 (+0,3 e +1,1 per cento) mentre la Spagna, seppure in rallentamento, continuerebbe a crescere su ritmi superiori a quelli dei principali paesi dell'Area (+2,6 e +2,0 per cento).

La diffusa incertezza sull'andamento dei conflitti internazionali e sulla stabilizzazione dei dazi statunitensi colpisce l'economia italiana in una fase di rallentamento dei ritmi produttivi che sono tornati ad assumere intensità inferiori a quelli dell'area euro. Nel 2024 la crescita del Pil italiano è stata pari allo 0,7 per cento, in rallentamento rispetto all'anno precedente (+1,0 per cento), mentre nell'area euro il Pil è aumentato dello 0,9 per cento, in miglioramento rispetto al 2023 (0,4 per cento).

Nell'Area euro il biennio 2023-2024 è stato caratterizzato dal perdurare della contrazione economica tedesca (rispettivamente -0,9 e -0,5 per cento) e dalla dinamicità dell'economia spagnola (+2,5 e +3,5 per cento) mentre l'economica francese è tornata a crescere più dell'Italia (+1,4 e +1,2 per cento). Tuttavia, se si estende il confronto al 2019, l'economia italiana nel 2024 segna un miglioramento superiore a quella dell'area euro e dei principali paesi europei ad eccezione della spagna.

Nel 2024 la crescita dell'economia italiana è stata alimentata prevalentemente dalla domanda interna al netto delle scorte (0,6 punti percentuali) mentre la domanda estera netta ha fornito un marginale apporto positivo (0,1 punti percentuali), caratterizzato dall'ulteriore riduzione delle importazioni (-0,4 per cento la variazione rispetto all'anno precedente) in presenza di una stabilizzazione delle esportazioni.

Rispetto all'anno precedente si è quasi esaurito il contributo degli investimenti (0,1 punti percentuali rispetto a 2,2 punti percentuali nell'anno precedente) mentre i consumi finali nazionali hanno apportato un contributo favorevole per 0,5 punti percentuali, con una intensità simile per quelli delle famiglie e delle amministrazioni pubbliche (+0,3 e +0,2 punti percentuali).

Dal lato dell'offerta nel 2024 il miglioramento dei ritmi produttivi è stato sostenuto dal proseguimento del ciclo espansivo del settore delle costruzioni, seppure in deciso rallentamento (+1,1 nel 2024 rispetto a +11,4 nel 2023) e dei servizi (+0,8 per cento) mentre il settore manifatturiero ha segnato una ulteriore flessione (-0,7 per cento).

Le ore lavorate hanno registrato un diffuso miglioramento in tutti i principali settori (+0,6, + 2,6 e +2,5 per cento rispettivamente nella manifattura, nelle costruzioni e nei servizi) con una intensità superiore a quella del valore aggiunto determinando un ulteriore e diffuso peggioramento della produttività (-1,4 per cento per il totale dell'economia).

Le informazioni sul primo semestre dell'anno corrente evidenziano alcuni cambiamenti tra le componenti che sostengono l'attuale fase del ciclo economico italiano. Nel primo semestre l'aumento congiunturale del Pil (+0,3 per cento) è stato sostenuto dalla domanda estera netta (+0,4 punti percentuali), verosimilmente sostenuta dall'anticipo delle importazioni di alcuni paesi, tra i quali gli Stati Uniti, dalla ripresa degli investimenti (+0,2 punti percentuali) e in misura minore dalla spesa delle famiglie (+0,1 punti percentuali) mentre la variazione delle scorte ha apportato un contributo negativo (-0,4 punti percentuali). Nel secondo semestre la marginale riduzione del Pil è stata significativamente determinata dal contributo negativo della domanda estera netta (-0,7 punti percentuali), bilanciata dall'apporto positivo degli investimenti (+0,4 punti percentuali) e della variazione delle scorte (+0,3 punti percentuali). A livello settoriale nel secondo trimestre è aumentato il valore aggiunto nelle costruzioni (+1,5 per cento) a fronte di una riduzione nell'industria in senso stretto e nei servizi (-0,7 e -0,1 per cento).

4.

Nel formulare lo scenario previsivo, il DPFP analizza in maniera dettagliata il possibile impatto dell'accordo preliminare Ue-Usa sui dazi sottolineando comunque la difficoltà in termini di formulazione degli scenari e di valutazione complessiva.

> "La simulazione presentata analizza simultaneamente tutti i principali Paesi, consentendo di cogliere le interconnessioni economiche tra i Paesi e le aree a livello globale". La simulazione è realizzata ipotizzando che l'aumento dei dazi abbia un impatto diretto anche sul clima generale di fiducia e sui mercati finanziari.

Per l'Italia i risultati presentati indicherebbero un significativo impatto sul Pil nel biennio 2026-2027.

Il contesto internazionale generato dalle politiche sui dazi da parte degli Stati Uniti potrebbe avere riflessi negativi anche sull'interscambio tra Italia e Cina, come suggerito dall'approfondimento contenuto nel documento.

> "Nei primi sette mesi del 2025, anche a seguito dell'annuncio dei nuovi dazi statunitensi, le importazioni dalla Cina risultano in aumento sia in Italia sia nel resto dell'Unione, rispettivamente del 29,3 per cento e del 10,1 per cento.

Tenendo conto delle crescenti difficoltà sul piano internazionale, lo scenario tendenziale disegnato nel DFP per il periodo 2025-2028 delinea, per l'anno corrente, un'evoluzione dei ritmi produttivi in ulteriore rallentamento cui seguirebbe una fase di sostanziale stabilizzazione su ritmi moderatamene più alti. Il Pil è atteso crescere dello 0,5 per cento nell'anno corrente per poi accelerare moderatamente nel triennio 2026-2028 (0,7 per cento nel biennio 2026-2027 e 0,8 per cento nel 2028).

In presenza di una fase di difficoltà del commercio internazionale, il contributo della domanda estera netta risulterebbe fortemente negativo sia nell'anno corrente (-0,7 punti percentuali) sia nel successivo (-0,4 p.p.) per poi tornare neutrale. Lungo l'orizzonte di previsione, la crescita dell'economia italiana sarebbe assicurata dalla domanda interna escluse le scorte, con intensità più elevate nel biennio 2025-2026 (rispettivamente 1,0 e 1,1 p.p.) per poi rallentare nel 2027-2028 (0,7 p.p. in entrambi gli anni).

Gli investimenti costituirebbero il principale sostegno alla domanda interna lungo tutto l'orizzonte di previsione, con intensità maggiori nel biennio 2025-2026 sostenuti dal completamento dei progetti legati al PNRR (rispettivamente +2,5 e +1,8 per cento la variazione annua) e in rallentamento nel biennio successivo (+0,6 e +0,8 per cento).

I consumi delle famiglie fornirebbero un apporto positivo crescente nell'orizzonte di previsione (+0,7 e +1,2 la variazione annua nel biennio 2025-2026, +1,0 e +0,9 nel 2027-2028), mentre i consumi pubblici assicurerebbero un apporto significativo nel biennio 2026-2027 (+0,6 e +0,4 per cento) per poi mantenersi sui livelli acquisiti nel biennio successivo.

Le spese delle famiglie sarebbero sostenute dagli ulteriori miglioramenti del mercato del lavoro e delle retribuzioni, di intensità più contenute rispetto all'anno precedente ma ancora con un gap favorevole rispetto al profilo dei prezzi al consumo.

Nell'anno corrente gli occupati crescerebbero ancora a un ritmo più alto di quello del Pil (+1,0 per cento) per poi evolvere con intensità analoghe. Conseguentemente la produttività, misurata come Pil reale per ora lavorata, risulterebbe negativa anche nel 2025 (-1,0 per cento) per poi rimanere stazionaria negli anni successivi. Tale scenario sarebbe accompagnato dalla riduzione del tasso di disoccupazione che si attesterebbe al

6,0 per cento quest'anno per poi ridursi marginalmente lungo l'orizzonte previsivo portandosi al 5,7 per cento nel 2028.

Il deflatore dei consumi privati risalirebbe limitatamente nell'anno corrente attestandosi all'1,8 per cento per poi mantenersi su livelli simili ma inferiori al due per cento lungo nel biennio successivo (rispettivamente 1,7, 1,8 e 1,9 per cento). L'andamento simile dei deflatori degli altri aggregati macroeconomici determinerebbe un aumento del deflatore del Pil più accentuato per l'anno in corso (2,3 per cento), condizionato dall'andamento ancora negativo del deflatore delle importazioni, per poi ridursi marginalmente nel 2026 (2,0 per cento) e in misura maggiore nel biennio 2027-2028 (1,8 per cento).

> Conseguentemente il Pil nominale crescerebbe del 2,8 per cento nell'anno corrente, del 2,7 per cento nel 2026, del 2,5 nel 2027 e del 2,6 per cento nel 2028.

5.

All'interno del percorso della nuova normativa sui documenti di finanza pubblica, il DPFP contiene anche una prima stilizzazione e stima di un quadro programmatico, caratterizzato dalla ricomposizione delle poste del bilancio pubblico "per sostenere la domanda interna e i redditi del ceto medio, alleggerendo ulteriormente il carico fiscale delle imposte indirette". L'insieme di questi interventi aggiungerebbe, rispetto al quadro tendenziale, 0,1 punti percentuali alla crescita del Pil sia nel 2027 sia nel 2028 con un conseguente miglioramento del tasso di disoccupazione che si attesterebbe al 5,6 per cento nel 2028.

> Gli interventi di riduzione del prelievo fiscale sui redditi verranno affiancati anche da misure volte a mantenere su livelli elevati la spesa per investimenti, rifinanziare ed efficientare il sistema di incentivi alle imprese e sostenere nel tempo la spesa sanitaria stimoleranno l'economia. Nel 2027 e nel 2028, di conseguenza la crescita del Pil reale si porterà rispettivamente allo 0,8 e 0,9 per cento.

6.

Infine, il DPFP estende la sua attenzione anche ai temi del benessere e della sostenibilità, sottolineando i miglioramenti ottenuti per alcuni dei 12 indicatori di Benessere equo e sostenibile monitorati, quali ad esempio il tasso di mancata partecipazione al lavoro, l'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione dei giovani nella fascia di età nella

fascia 18-24. Questi andamenti favorevoli si inseriscono in un più ampio quadro che, come documentato nel *Country report* predisposto dalla Commissione europea nell'Annex dedicato agli indicatori di sviluppo sostenibili (SDGs), evidenzia un miglioramento della posizione relativa dell'Italia sui temi della sostenibilità e nella maggioranza degli obiettivi riferiti alla dimensione sociale mentre permangono dei ritardi rispetto alla media Ue per gli indicatori su industria, innovazione e infrastrutture, città e comunità sostenibili e azione per il clima.

7.

Il quadro di previsione illustrato nel DFP, condivisibile nella prospettiva di una fase di moderazione del ciclo economico, incorpora le ipotesi di rallentamento dell'economia mondiale attese tra la fine dell'anno corrente e il 2026. Il documento evidenzia la differenza tra la crescita annua e quella calcolata sui dati trimestrali destagionalizzati, tenendo conto delle differenze nei giorni lavorativi tra l'anno corrente e il precedente. In quest'ottica, le stime di un andamento moderatamente favorevole del Pil nel terzo trimestre si rifletterebbero in un aumento del Pil acquisito calcolato sui dati destagionalizzati che si attesterebbe allo 0,6 per cento per il 2025 come evidenziato nel DPFP.

La quantificazione dei diversi rischi connessi all'evoluzione avversa delle ipotesi formulate per le variabili esogene (tasso di cambio, tasso di interesse, quotazioni del petrolio), e alle possibili implicazioni legate ai dazi e alla penetrazione delle importazioni cinesi sul mercato italiano appare appropriata. Tuttavia, è necessario sottolineare come l'avverarsi di scenari sfavorevoli possa compromettere sensibilmente i percorsi di crescita evidenziati nel quadro tendenziale e programmatico.

8.

Il DPFP contiene anche una analisi di dettaglio del PNRR evidenziando l'impatto sul Pil reale delle riforme e degli investimenti (sezione III.3.3 Risultati e scenari alternativi e relativa tavola). Le stime, elaborate utilizzando il modello QUEST-III R&D in linea con la modellistica sviluppata dalla Commissione europea, descrivono un quadro particolarmente favorevole dell'impatto sul Pil sia delle riforme sia degli investimenti contabilizzando, per entrambi gli aggregati, la parte da imputare a quanto già realizzato da quella attribuibile a quanto da implementare. Per il 2025 le stime cumulate

suggeriscono un impatto delle Riforme dell'1,7 per cento e dell'1,2 per cento per gli investimenti. L'esercizio fornisce le stime per tutti gli anni successivi fino al 2031.

Sebbene le analisi realizzate con modelli macroeconomici siano particolarmente complesse, soprattutto se realizzate ex-ante, la prossima chiusura del PNRR richiederebbe il disegno di un quadro di insieme in grado di comporre quanto stimato con i modelli con le evidenze di contabilità nazionale per il periodo 2021-2024 e, a breve, per il 2025.

Una semplice contabilizzazione basata sui dati degli investimenti fissi lordi pubblici per il periodo 2021-2024 porterebbe a quantificare in circa 83 miliardi gli investimenti aggiuntivi rispetto al livello segnato nel 2019. Questo andamento si è riflesso anche sulla quota degli investimenti pubblici sul totale degli investimenti italiani, considerati al netto dell'asset residenziale: tale quota è aumentata dal 14,1 per cento del 2019 al 18,9 per cento del 2024.

L'aumento degli investimenti pubblici, e dei contributi agli investimenti delle famiglie, ha permesso all'Italia di migliorare in misura marcata la quota di investimenti totali sul Pil che, nel 2024, ha assunto il valore più elevato tra i principali paesi dell'area euro (22,2 per cento).

Tuttavia, questi andamenti si associano a una ricomposizione a sfavore di quelli in prodotti della proprietà intellettuale (PPI), che comprendono la ricerca e sviluppo e il software, e risultano più legati alla crescita della produttività. La quota di investimenti italiani in PPI risulta ancora significativamente inferiore a quella dei principali paesi europei.

Una rafforzata attenzione agli investimenti innovativi e al loro impatto sulla produttività appare auspicabile soprattutto all'interno del lavoro intrapreso dal governo per la revisione del sistema degli incentivi alle imprese.

LE PREVISIONI DI FINANZA PUBBLICA A LEGISLAZIONE VIGENTE

9.

Il DPFP delinea il quadro di finanza pubblica a legislazione vigente aggiornato rispetto a quello del Documento di finanza pubblica, incorporando gli esiti della revisione del contesto macroeconomico, del monitoraggio sull'andamento delle entrate e delle spese in corso d'anno, anche per effetto dei provvedimenti normativi adottati successivamente ad aprile, nonché della rimodulazione della spesa finanziata dal NGEU (Tavola 4). Si tiene

altresì conto dell'impatto della revisione del conto delle Amministrazioni pubbliche per gli anni 2022-2024, elaborata dall'Istat sulla base dell'ordinario processo di consolidamento delle informazioni di base; da ciò sono derivati marginali miglioramenti dei saldi di finanza pubblica nel triennio, cui si è accostata una revisione al rialzo anche del Prodotto interno degli ultimi due esercizi.

> Gli esiti dell'attività di revisione dei conti nazionali, pubblicati dall'Istat lo scorso 22 settembre (cfr. il comunicato stampa "Conti economici nazionali - Pil e indebitamento netto delle AP"), hanno principalmente interessato il 2023 e il 2024, comportando un miglioramento dei saldi nominali, con impatto crescente nel biennio. A ciò si accompagna una parallela crescita del Pil nominale rispetto alle precedenti valutazioni, di 11,2 miliardi nel 2023 e di 7,4 miliardi nel 2024.
> Più in dettaglio, nel 2023 l'indebitamento netto è rivisto in calo per poco meno di 1 miliardo, quale risultante di una leggera crescita delle entrate (+0,2 miliardi) e di una più consistente revisione al ribasso delle spese (-0,8 miliardi), sia correnti (-0,3 miliardi) sia in conto capitale (-0,5 miliardi). Nel 2024, il deficit è rideterminato in miglioramento di 1,6 miliardi. Sul dato ha inciso la crescita, rispetto alle precedenti stime, delle entrate (+2,3 miliardi), in particolare correnti (+1,9 miliardi). Tale effetto è stato parzialmente compensato dalla revisione al rialzo delle spese (+0,7 miliardi), quale risultante di maggiori uscite correnti (+1,3 miliardi, di cui 0,4 miliardi per interessi passivi), a fronte di più contenute esigenze di parte capitale (-0,5 miliardi). All'interno di quest'ultimo aggregato meritano di essere segnalati l'aumento degli investimenti fissi lordi (+1,1 miliardi) e la contrazione dei contributi agli investimenti (-1,3 miliardi) oltre che delle altre spese in conto capitale (-0,4 miliardi).
> In ragione della portata marginale di tali revisioni trovano sostanziale conferma i valori del rapporto deficit/Pil, che passa dal -7,2 per cento del 2023 al -3,4 per cento del 2024. Migliora, invece, di 0,1 punti percentuali in entrambe le annualità il rapporto tra saldo primario e Prodotto, attestandosi al -3,5 per cento nel 2023 e al +0,5 per cento del 2024. La pressione fiscale viene rideterminata in riduzione di 0,2 punti nel 2023 (dal 41,4 al 41,2 per cento) e di 0,1 punti nel 2024 (dal 42,6 al 42,5 per cento).

Secondo le previsioni aggiornate, l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche del 2025 è rivisto in discesa al 3 per cento del Pil, in miglioramento di 0,4 punti percentuali rispetto al 2024 e a ridosso del limite previsto dall'ordinamento europeo. All'evoluzione positiva contribuisce, oltre alla crescita nominale del prodotto (+2,8 per cento), la contrazione di oltre 5,1 miliardi registrata dal deficit, molto più tenue di quella registrata nel 2024 (-79,4 miliardi). Il miglioramento del saldo è dovuto all'evoluzione positiva delle entrate, solo parzialmente compensata dalla parallela espansione delle spese. La variazione positiva annuale delle prime, infatti, è stimata in quasi 40 miliardi, di cui 37,8 miliardi di parte corrente, prevalentemente di natura tributaria (+7,6 miliardi) e contributiva (+24,9 miliardi). Un andamento che riflette il *trend* positivo del mercato del lavoro e la dinamica delle retribuzioni, il cui effetto ha compensato le misure di riduzione della pressione fiscale. Sul fronte delle spese, l'incremento è concentrato nella parte corrente (+29,8 miliardi), investendo tutte le categorie: in particolare le prestazioni sociali in denaro (+14,9 miliardi), i redditi dei dipendenti pubblici (+5 miliardi), i consumi

intermedi (+5,4 miliardi) e gli interessi passivi (+2,7 miliardi, confermandosi al 3,9 per cento del Pil). Al netto di tale ultima voce, l'avanzo primario mostra anch'esso un miglioramento di 0,4 punti (da +0,5 a +0,9 per cento). Nei tendenziali dell'anno in corso figura in crescita anche la spesa sanitaria (+4,1 per cento, +5,7 miliardi), la cui incidenza sul Prodotto è attesa in salita al 6,4 per cento (6,3 per cento nel 2024). All'espansione della spesa corrente si accompagna anche l'aumento di quella in conto capitale: più in dettaglio, nel 2025 l'aggregato è stimato in rialzo di 5 miliardi, sostanzialmente grazie alla dinamica positiva degli investimenti fissi lordi, i quali sono attesi in crescita del 6,3 per cento, collocandosi sul livello del 3,7 per cento del Pil. Tale voce risente della spinta derivante dagli interventi del PNRR, in crescita del 2,8 per cento rispetto al dato del 2024, con un'incidenza dello 0,6 per cento sul Pil (circa il 16 per cento rispetto al totale dell'aggregato).

Alcuni tratti di fondo del quadro di finanza pubblica nel 2025 trovano conferma anche dalle prime indicazioni che emergono dal monitoraggio della dinamica della spesa dal bilancio dello Stato rilevata dalla Corte a fine agosto.

> Senza considerare le risorse finanziarie trasferite al Fondo Next Generation EU e quelle per la misura Ecobonus, gli stanziamenti della spesa netta del bilancio dello Stato (quindi in contabilità finanziaria) registrano un lieve incremento nel 2025, +0,9 per cento sul dato finale del 2024. Nelle Tavole 3 e 4 viene ricostruito il quadro di sintesi della gestione del bilancio a fine agosto 2025, confrontandola con quella dell'anno precedente, sia con riguardo ai primi 8 mesi che a tutto il 2024. I dati si riferiscono alla spesa finale al netto delle acquisizioni di attività finanziarie, delle poste correttive e compensative; essi vengono esposti sia nella lettura per categoria economica, sia in quella per linee di *policy*, ottenute aggregando le missioni di bilancio in insiemi omogenei.
>
> Viene innanzitutto in rilievo l'incremento degli stanziamenti di spesa nei primi otto mesi di circa 18,3 miliardi (da 752,2 a 770,6 miliardi), dovuto a quella di parte corrente, sia primaria (+11,3 miliardi), sia per interessi (+9,2 miliardi). All'interno dell'aggregato salgono prevalentemente i redditi da lavoro dipendente (+10,5 miliardi) e i trasferimenti correnti alle famiglie (+4,7 miliardi), mentre figurano in contrazione le risorse per trasferimenti alle amministrazioni pubbliche (-4,6 miliardi). Gli stanziamenti di parte capitale, invece, si riducono nei primi otto mesi di 2,2 miliardi (da 95 a 92,8 miliardi): la variazione negativa è diffusa in tutte le categorie economiche, con la sola eccezione degli investimenti fissi che mostrano un lieve aumento di 154 milioni. L'andamento degli stanziamenti in conto capitale risente della scelta di nettizzazione dei due capitoli che accolgono le risorse finanziarie trasferite al Fondo Next Generation EU e quelle per i bonus edilizi. Al lordo di tali valori, gli stanziamenti in conto capitale dei primi otto mesi dell'anno mostrerebbero un incremento: i contributi agli investimenti ad imprese sarebbero infatti in crescita di 12,7 miliardi e quelli alle PA di 0,5 miliardi.
>
> Nel confronto tra i dati finanziari 2025 e i valori finali del 2024 si attenua la crescita degli stanziamenti (+7 miliardi): un dato a sintesi di un rallentamento della crescita delle risorse di parte corrente (+17,3 miliardi) e di una maggiore contrazione di quelle in conto capitale (-10,3 miliardi), concentrate nelle categorie dei contributi agli investimenti ad imprese (-8,5 miliardi) e a PA (-1,2 miliardi).
>
> Volgendo l'attenzione al profilo di attuazione finanziaria, nel corso dei primi 8 mesi del 2025 gli impegni in competenza di spesa finale nettizzata ammontano a 446,9 miliardi (erano 440 miliardi nel corrispondente periodo del 2024). Risultano in crescita tutte le componenti: gli impegni di spesa

corrente primaria passano da 315,8 a 316,7 miliardi, quelli per interessi passivi da 72,8 a 78,1 miliardi e quelli di parte capitale da 51,4 a 52 miliardi.
A fronte del descritto aumento di risorse stanziate e impegnate si rileva, nei primi otto mesi dell'anno, un rallentamento dei pagamenti (da 349,1 a 335,2 miliardi). Trattasi di un andamento legato alla componente della spesa corrente primaria (-21,2 miliardi), che trova parziale compensazione nell'accelerazione delle uscite per interessi passivi (+6,4 miliardi) e per spese in conto capitale (+0,8 miliardi), al cui interno figurano in crescita solamente i pagamenti per contributi agli investimenti a PA (+1,3 miliardi).
Nella lettura per linee di *policy*, l'incremento degli stanziamenti dei primi otto mesi del 2025 investe in particolare le politiche istituzionali (+6,3 miliardi), quelle per la sicurezza e giustizia (+4,3 miliardi), per la formazione, cultura e ricerca (+3,9 miliardi), per i settori produttivi (+3,7 miliardi) e per il riequilibrio territoriale (+1,5 miliardi), oltre che per la gestione del debito (+9,4 miliardi). In contrazione, invece, le risorse per le politiche sociali (-9,2 miliardi) e per infrastrutture e reti (-1,7 miliardi). Guardando all'attuazione finanziaria dei primi otto mesi del 2025, nel confronto con il medesimo periodo del 2024, l'aumento degli impegni in competenza è dettato, oltre che dalla gestione del debito, dalle politiche per i settori produttivi (+5,5 miliardi), cui si accompagnano anche maggiori pagamenti per 5,2 miliardi. In rallentamento, sia nel dato degli impegni sia in quello dei pagamenti, l'implementazione degli stanziamenti per le politiche istituzionali (-1,6 e -9,2 miliardi rispettivamente per impegni e pagamenti), per le infrastrutture e reti (-1,9 e -1 miliardi per impegni e pagamenti) e quelli per l'area formazione, cultura e ricerca (-1,1 e -1,2 miliardi per impegni e pagamenti).

10.

Il quadro tendenziale di finanza pubblica tratteggiato dal Documento programmatico risulta più favorevole di quello delineato nel DFP di aprile; nel 2025, infatti, l'indebitamento atteso è rivisto in miglioramento di poco meno di 0,3 punti percentuali (la stima di aprile era attestata su un deficit del -3,3 per cento). L'accelerazione nel percorso di riassorbimento dell'indebitamento, a fine anno più contenuto di 5,3 miliardi rispetto alle precedenti previsioni, è dovuta, oltre che al miglioramento del Prodotto nominale, all'andamento positivo del saldo primario (+4,6 miliardi) e ad una revisione al ribasso della spesa per interessi passivi (-0,7 miliardi). Il miglioramento del saldo primario sconta un'accelerazione delle entrate finali (+2,7 miliardi), in particolare correnti (+5 miliardi), e un rallentamento della spesa primaria (-1,9 miliardi), specialmente in conto capitale (-1,8 miliardi). All'interno di quest'ultimo aggregato sono riviste al ribasso le previsioni di spesa per i contributi agli investimenti (-3,9 miliardi), a fronte di un'accentuazione delle stime sugli investimenti fissi lordi (+2 miliardi).

Il miglioramento del quadro tendenziale di finanza pubblica si estende anche al successivo triennio di previsione. Il percorso di riassorbimento dell'indebitamento dovrebbe proseguire al ritmo di circa 0,3 *basis point* annui, portando il saldo al -2,1 per cento del prodotto al termine dell'orizzonte di previsione. Trattasi di una dinamica più

favorevole di quella tratteggiata ad aprile: per circa 0,1 punti percentuali nel 2026 (la nuova stima vede un indebitamento al -2,7 per cento del Pil) e per circa 0,2 punti nel 2027 (con un indebitamento ora atteso al -2,4 per cento del Pil).

Per tutto il triennio 2026-2028 è stimata un'ulteriore crescita delle entrate tributarie e contributive: le prime per un ammontare di +46,8 miliardi su base triennale, le seconde per circa 28 miliardi nello stesso spazio temporale. La pressione fiscale è prevista in leggera contrazione nell'arco triennale per complessivi 0,2 punti percentuali, attestandosi al 42,6 per cento a fine 2028.

Le altre entrate in conto capitale, dopo un aumento di 6,6 miliardi nel 2026, sono attese in riduzione di oltre 5,7 miliardi cumulati nel successivo biennio; ciò a riflesso prevalentemente della dinamica di rilevazione delle sovvenzioni del PNRR.

Più contenuta l'evoluzione della spesa primaria, in crescita per complessivi 45,6 miliardi triennali (in media +1,4 per cento annuo): un dato a sintesi della crescita di quella di parte corrente (+53,9 miliardi su base triennale, +1,9 per cento in media all'anno) e della contrazione di quella in conto capitale (-8,3 miliardi triennali). All'interno di tale ultimo aggregato, sono previsti in costante contrazione i contributi agli investimenti (-10,9 miliardi triennali), mentre gli investimenti fissi lordi sono attesi in crescita nel 2026 (+4,1 miliardi) e nel 2027 (+3,6 miliardi), cui segue una contrazione di -4,4 miliardi nel 2028. L'andamento descritto porterà la spesa per investimenti a raggiungere il picco del 3,8 per cento del Pil nel biennio 2026-2027, per poi collocarsi sul livello del 3,5 per cento nell'ultimo anno di previsione. Questa dinamica riflette l'evoluzione degli investimenti del PNRR che raggiungeranno nel 2026 la quota dell'1,1 per cento del Pil, con un peso di poco meno del 30 per cento dell'aggregato di riferimento. Va peraltro precisato che, proprio in ragione della natura *performance-based* del PNRR, legata al raggiungimento di *milestone* e *target*, piuttosto che alla rendicontazione di oneri effettivamente sostenuti, una quota di spesa del Programma verrà realizzata successivamente al 2026; tale quota è complessivamente stimata nel DPFP in circa l'1,6 per cento del Pil.

La spesa per interessi passivi è prevista in forte crescita, per un totale di oltre 16 miliardi nel triennio 2026-2028, a causa dell'aumento dello *stock* di debito e della relativa onerosità. Tale crescita presenta un profilo meno accentuato rispetto alle stime di aprile, le quali vengono riviste al ribasso nel DPFP per il 2026 e 2027 (per complessivi 2,1 miliardi) in ragione del miglioramento del *rating* del nostro Paese. L'incidenza degli oneri

per interessi sul Pil dovrebbe raggiungere il 4,3 per cento nel 2028, a fronte del 3,9 per cento stimato per il 2025. Al netto di tale categoria, il saldo primario mostra un *trend* positivo più accentuato di quello del deficit, con un incremento di 1,3 punti nel triennio, andando a collocarsi al +2,2 per cento del Pil nel 2028.

11.

Anche il fabbisogno di cassa del settore statale segna un tracciato positivo: nei primi otto mesi dell'anno fa registrare un saldo di circa 85 miliardi, in diminuzione di circa 1,6 miliardi rispetto al corrispondente periodo del 2024. Si rileva, però, un progressivo riassorbimento della forbice dei valori dei due anni, in quanto nei primi sette mesi dell'anno il fabbisogno 2025 appariva inferiore a quello del 2024 di oltre 8,3 miliardi. A fine anno il saldo statale è atteso al 5,6 per cento del Pil, un dato inferiore a quello del 5,8 per cento stimato ad aprile. Ne è poi prevista la discesa in tutto l'orizzonte di previsione, per raggiungere il livello del 2,6 per cento del Pil nel 2028.

IL QUADRO PROGRAMMATICO

12.

Diversamente da quanto richiesto nella risoluzione parlamentare del 17 settembre u.s., il DPFP non appare fornire un quadro di dettaglio delle misure che il Governo ritiene di inserire nella prossima manovra di bilancio e dei relativi effetti finanziari. Vengono invece riepilogate le priorità di intervento che caratterizzeranno la manovra: riduzione del carico sui redditi di lavoro, rifinanziamento del fondo sanitario nazionale, misure di stimolo alle imprese, nonché di sostegno della natalità e della conciliazione vita-lavoro, e mantenimento degli investimenti pubblici finanziati con risorse nazionali ad un livello medio del 3,4 per cento del Pil. Facendo rinvio al successivo Documento programmatico di bilancio, l'impatto complessivo viene nel DPFP stimato in 0,7 punti di Pil medi annui e troverà copertura, oltre che attraverso un lieve allentamento del percorso di riduzione dell'indebitamento, in un *mix* di misure dal lato delle entrate e, per circa il 60 per cento, dal lato delle spese.

Per effetto di tali interventi il livello di deficit programmatico subisce un peggioramento lungo tutto l'orizzonte di previsione: di lieve entità nel 2026, attestandosi a -2,8 per cento del Pil (a fronte del -2,7 per cento del tendenziale) e di 0,2 punti annui nel successivo

biennio, scendendo prima al -2,6 e poi al -2,3 per cento del Pil. L'effetto espansivo della manovra è più intenso sul saldo primario, con una riduzione dello stesso di 0,3 punti percentuali di Prodotto sia nel 2027 sia nel 2028; a fine periodo l'avanzo primario sarebbe pari all'1,9 per cento del Pil, a fronte del 2,2 scontato nel tendenziale.

L'INDICATORE DELLA SPESA NETTA E LA FINANZA STRUTTURALE

13.

Come noto, l'aggregato della spesa netta[1] è divenuto lo strumento principale di monitoraggio del rispetto dei vincoli europei, dovendo lo stesso seguire il percorso scolpito nel Piano di bilancio e raccomandato dal Consiglio. Il DPFP fornisce alcuni elementi informativi, seppur sintetici e numericamente espressi in percentuale del Pil, volti ad evidenziare l'evoluzione dell'indicatore, sia a consuntivo nel 2024 e per l'anno in corso, sia nella previsione per il periodo 2026-2028. In dettaglio, il percorso della spesa delineato nel Piano prevedeva una contrazione dell'aggregato nel 2024 (-1,9 per cento) e una successiva crescita ad un tasso massimo dell'1,3 per cento nel 2025, con un conseguente valore cumulato sul biennio di -0,7 per cento. Sulla base del quadro di finanza pubblica aggiornato, il Documento riferisce che l'obiettivo di contenimento del 2024 è stato conseguito con un margine di garanzia, essendosi determinata una contrazione dell'indicatore più ampia del programmato (-2 per cento a fronte di -1,9 per cento), sebbene leggermente più bassa di quella stimata ad aprile (-2,1 per cento). Il tasso di crescita atteso nel 2025 dovrebbe invece risultare coerente con quanto fissato nel Piano. Per il successivo triennio 2026-2028 l'evoluzione dell'indicatore si discosta dalla traiettoria definita nel Piano, superandola lievemente nel 2026 (+1,7 a fronte di +1,6) e rimanendole al di sotto nei successivi due anni (+1,3 e +1,5 per cento, a fronte di +1,9 e +1,7 per cento). Per tutto il triennio l'andamento della spesa netta risente di una crescita di quella primaria superiore al tasso prefigurato in sede di Piano strutturale di bilancio (rispettivamente +1,1, +1,5 e +0,7 per cento nei tre anni).

[1] In base al nuovo Regolamento UE n. 1263/2024 con tale aggregato si fa riferimento alla spesa pubblica al netto della spesa per interessi, della spesa per i programmi dell'Unione interamente finanziata dai fondi dell'Unione, della spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dall'Unione, della componente ciclica della spesa per i sussidi di disoccupazione, delle misure *una tantum* di spesa, nonché delle misure temporanee sul lato delle entrate (*Discretionary Revenue Measures – DRM*), con esclusione di quelle finanziate dalla UE e di quelle temporanee (*una tantum*).

Guardando alle principali variabili che concorrono alla determinazione dell'indicatore di spesa, la componente ciclica dei sussidi per disoccupazione determina un impatto negativo sull'indicatore per tutto l'orizzonte di previsione, con un'intensità crescente (da 0,2 punti percentuali di Pil nel 2024 a 0,4 punti nel periodo 2026-2028)[2]. L'impatto positivo in termini di decelerazione del tasso di crescita dell'indicatore legato alle spese finanziate dalla UE è particolarmente concentrato nel biennio 2026 e 2027 (rispettivamente per 0,9 e 0,7 punti di Pil) per effetto della chiusura delle attività del PNRR, mentre quello del cofinanziamento nazionale risulta crescente nell'orizzonte di previsione, raggiungendo 0,4 punti di Pil nel 2028. Le misure discrezionali di entrata (al netto delle *one off*), dopo il consistente impatto in riduzione dell'indicatore nel 2025 (per 0,7 punti di Pil), operano in lieve aumento dello stesso nel 2026 e nel 2028 (per 0,1 punti), rimanendo neutrali nel 2027.

Nel quadro programmatico, caratterizzato dal *mix* di iniziative già rappresentato, il tasso di crescita della spesa netta si manterrà in linea con quello raccomandato dal Consiglio europeo. Gli spazi di manovra utilizzabili per le misure che si intende introdurre devono trovare collocazione all'interno del differenziale tra andamento tendenziale dell'indicatore e relativo tetto annuale fissato nel Piano di bilancio, pari, come detto, a 0,6 punti percentuali di Pil nel 2027 e 0,2 punti nel 2028; per finalità prudenziali, il quadro programmatico del DPFP fissa all'1,6 per cento il tasso di crescita dell'indicatore di spesa netta nel 2028, con un margine di garanzia di 0,1 punti percentuali rispetto al sentiero del Piano. Viene altresì assicurata la correzione di 0,1 punti di Pil a fronte dello sforamento atteso nel 2026 nello scenario tendenziale.

14.

Nel DPFP 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, passando dal -4,1 per cento del 2024 al -2,6 per cento del 2028. Il miglioramento – complessivamente pari a 1,5 punti percentuali – è prevalentemente concentrato nel primo biennio 2025-2026, anni in cui sono attesi recuperi d'importo pari, rispettivamente, a 0,7

[2] Si ricorda che la stima di questa componente è calcolata come il prodotto tra il *gap* di disoccupazione (definito come la differenza tra tasso di disoccupazione effettiva e quello di *trend*, rapportata al tasso effettivo) e la spesa per prestazioni sociali in denaro relative alla funzione disoccupazione (funzione 10.5 COFOG). Il tasso di disoccupazione di *trend* corrisponde al NAWRU (*Not accelerating wage rate of unemployment*), stimato secondo la metodologia concordata a livello europeo. Se il tasso effettivo di disoccupazione scende al di sotto di quello di *trend* il *gap* diviene negativo e la componente in discorso tende ad accrescere l'aggregato della spesa netta.

(0,4 nelle stime di aprile) e 0,6 punti percentuali. Nel successivo biennio il trend di rientro prosegue per ulteriori 0,1 punti nel 2027 e 0,2 punti nel 2028.

Per tutto l'orizzonte temporale considerato l'evoluzione del saldo strutturale riflette prevalentemente l'andamento flettente dell'indebitamento nominale, che passa dal -3,4 per cento del Pil nel 2024 al -2,3 per cento nel 2028, con una riduzione totale di 1,1 punti. Per tutto il periodo 2025-2028 la correzione ciclica gioca in peggioramento del saldo (di 0,1-0,3 punti), per via dell'*output gap* positivo; le misure *una tantum* – concentrate sul lato delle entrate - contribuiscono al peggioramento del saldo strutturale nel 2024 (per 0,2 punti) e nel 2025 (per 0,1 punti); nel 2026 tale variabile rimane neutrale in ragione della compensazione interna tra *una tantum* delle entrate e delle spese.

Il saldo primario strutturale rimane leggermente negativo nel 2024, seppur in marginale miglioramento rispetto alle stime di aprile (-0,2 per cento a fronte di -0,3 per cento). Le previsioni, poi, fanno registrare una situazione di avanzo primario strutturale a partire dal corrente anno e in via crescente nei successivi esercizi: il saldo è atteso passare da +0,5 per cento del Pil nel 2025 a +1,7 per cento nel 2028.

Nel confronto con le stime della Commissione europea (*Spring forecast* del maggio scorso), limitate al periodo 2024-2026, le previsioni sui saldi strutturali sviluppate nel DPFP risultano più favorevoli, sia sul fronte del saldo strutturale sia in termini di avanzo primario. Ciò è dovuto, in prevalenza, all'impatto dell'aggiornamento delle stime sull'evoluzione dell'indebitamento nominale, ora riviste in senso favorevole, in particolare nell'anno in corso (con un saldo atteso al -3 per cento, in luogo del -3,3 per cento scontato nelle *Spring forecast*). Nel 2026, a fronte di un riallineamento delle attese sul deficit nominale, a determinare la divergenza nei saldi strutturali tra le due previsioni sono le variabili della correzione ciclica (che determina nelle stime della Commissione un peggioramento del saldo di 0,4 punti, in luogo dello 0,1 per cento indicato nel DPFP) e delle misure *una tantum,* cui è associato un impatto negativo di 0,1 punti nelle stime europee e che invece assumono un'intonazione neutrale in quelle del DPFP.

15.

Al fine di fornire indicazioni in merito al grado di robustezza della traiettoria di spesa netta riportata nel Piano di bilancio, il DPFP espone i risultati di una simulazione che tiene conto dell'evoluzione del quadro macroeconomico, partendo dai dati finanziari dell'anno in corso, più favorevoli rispetto a quelli prefigurati nel 2024. Nell'attuale

quadro, l'analisi mette in luce come l'obiettivo di sostenibilità del debito richieda ora una correzione media annua del saldo strutturale primario nell'ordine di 0,5 punti percentuali di Pil, nel periodo residuo di aggiustamento 2026-2031; il tasso di crescita dell'indicatore della spesa netta, coerente con tale correzione, sarebbe pari all'1,6 per cento, un dato lievemente superiore a quello del Piano strutturale (1,5 per cento), confermando così la robustezza del percorso di risanamento delineato in tale ultimo documento.

IL DEBITO

16.

Gli sviluppi sul fronte del debito pubblico appaiono favorevoli. Dopo la presentazione del PSB 2025-29, i dati relativi al rapporto debito/Pil avevano subito già in primavera positivi aggiustamenti, indotti, in prevalenza, dalla revisione dei dati di contabilità nazionale operata dall'Istat il 1° marzo u.s. ed ascrivibili sia al minor indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche sia alla revisione al rialzo del prodotto interno lordo a prezzi correnti. Ora, l'aggiornamento effettuato il 22 settembre dallo stesso Istituto centrale di statistica, di cui si è già dato dettagliato conto nelle pagine precedenti, esalta ulteriormente le ridette tendenze migliorative. Nel 2024, l'anno base/benchmark per la valutazione degli effetti del PSB, il rapporto debito/Pil si è infine collocato al 134,9 per cento, quasi un punto sotto il livello previsto nel Piano e 4 decimi di punto sotto il valore prefigurato nel Documento di finanza pubblica dello scorso aprile (135,8 e 135,3 per cento, rispettivamente).

L'aggiornamento di settembre ha peraltro leggermente ridisegnato la dinamica retrospettica dell'indicatore avendo interessato anche il biennio 2022-23; ne consegue che i progressi più sopra menzionati vanno appropriatamente inquadrati in un contesto che conferma l'inversione della tendenza discendente del rapporto debito/Pil che ha connotato il triennio post-pandemico e che si è concretizzata in un calo dell'indice di ben 20,4 punti (dal picco del 154,4 nel 2020 fino al 133,9 per cento). Nel 2024 la risalita su base annua del rapporto si cifra ora in circa 1 punto e si conferma essere la risultante di una pluralità di fattori, tra cui le peggiorate condizioni di crescita economica, gli effetti ritardati della fase di deciso rialzo dei tassi di interesse intervenuta tra luglio 2022 e agosto 2023, i risvolti per cassa del Superbonus.

La Tavola 5 mostra i dettagli della scomposizione delle determinanti della variazione annua dell'indicatore ed evidenzia come il ridetto incremento rappresenti l'effetto complessivo di pressioni sia verso il basso che verso l'alto. Hanno agito nella prima direzione per 0,9 punti la crescita economica in termini reali; per 2,6 punti l'inflazione, espressa dalla variazione del deflatore del Pil; e, infine, per 0,5 punti il ritrovato avanzo primario. Hanno, viceversa, spinto verso l'alto l'incidenza dell'esposizione debitoria sul prodotto, il costo medio implicito del debito per 3,9 punti e l'aggiustamento stock-flussi per 1 punto di prodotto. A tale ultimo riguardo, anche i dati aggiornati confermano che con il 2023 si è chiuso il triennio durante il quale gli effetti degli incentivi edilizi si sono manifestati solo sul saldo primario e quindi sull'indebitamento senza riflessi sul debito, che risponde a criteri contabili di cassa e non di competenza economica. Secondo le informazioni di dettaglio contenute nel DPFP, pur se ricavabili solo implicitamente dai prospetti offerti, il punto di Pil di maggiore debito riveniente dall'aggiustamento stock-flussi riflette per intero proprio il disallineamento cassa-competenza della registrazione degli incentivi edilizi, in un quadro in cui altri fattori finanziari come l'accumulazione netta di asset, i proventi da privatizzazione, gli scarti emissione, gli effetti delle variazioni del cambio sul debito in valuta, ecc. hanno nel loro assieme mitigato l'impulso al rialzo. Circa la composizione dell'aggiustamento stock-flussi ed in particolare degli introiti da dismissioni non sembrano riscontrarsi, nel Documento, informazioni particolareggiate. Questi ultimi venivano quantificati in un decimo di punto nel DFP di aprile. Al riguardo, nel DPFP si nota che sulla componente stock-flussi "incideranno positivamente i proventi dalla realizzazione del piano di dismissioni e valorizzazione degli *asset* pubblici e, più in generale, l'accumulazione netta di attività finanziarie". Sarebbe utile che il complesso delle poste che vanno ad incrementare lo stock di debito senza incidere sull'indebitamento netto fossero indicate nel dettaglio, al fine di apprezzarne compiutamente rilevanza e dinamica.

Nel corso del 2025 i dati congiunturali sulla struttura del debito pubblico non hanno evidenziato mutamenti di particolare rilievo. Cionondimeno, giova segnalarne i principali, i quali, limitando qui l'attenzione a quelli che maggiormente rilevano nel modello di analisi di sostenibilità del debito (*Debt Sustainability Analysis*/DSA) adottato in ambito europeo, sembrano essere:

- la tendenziale ed ulteriore lieve riduzione della quota di debito detenuto dalla Banca d'Italia (dal 24,2 al 19,6 per cento tra fine 2023 e giugno 2025, dopo che aveva superato il 26 per cento a fine 2022) e, quindi, la corrispettiva crescita del debito sul mercato (Tavola 6);
- la prosecuzione del processo di assottigliamento della quota di debito a breve termine che a giugno 2025 è scesa, quale somma dei titoli a breve e della componente di liquidità, al 10,1 per cento;
- il consolidarsi dell'allungamento della durata media del debito che, se valutata sul debito pubblico complessivo, ha raggiunto a luglio 2025 i 7,9 anni (7,4 nel 2019 - Grafico 1)[3];
- l'ulteriore aumento, dopo l'inversione di tendenza registrata nel 2023, della parte di debito detenuto dai non residenti, quota che a giugno 2025 ha superato il valore di un terzo (33,6 per cento) dopo la discesa conosciuta tra il 2020 e il 2022;
- e da ultimo, ma non meno importante in considerazione dell'influenza sui tempi di impatto degli shock inflazionistici sulla spesa per interessi, la riduzione dell'incidenza del debito indicizzato alla variazione dei prezzi al consumo, sia interni che dell'Area dell'euro.

Tra gli elementi relativi all'evoluzione della struttura del debito i dati di copertura disaggregati per strumenti finanziari segnalano l'ulteriore crescita dei prestiti 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 2) e che evidenzia una consistenza di passività che, sospinta soprattutto dalle rate di cui al PNRR ha superato a fine luglio 2025 i 103 miliardi di euro.
I dati del MEF indicano che a fine agosto 2025 la quota dei BTP indicizzati all'inflazione europea (BTP€i) rappresentava l'8,16 per cento del totale dei titoli in circolazione, mentre quella dei BTP indicizzati all'inflazione italiana (BTP Italia) era pari al 2,08 per cento. Nel complesso, le due tipologie di passività ammontavano a circa 266 miliardi di euro, su un totale di 2.597 miliardi di titoli di Stato (erano circa 300 miliardi a fine 2023).

17.

Il Documento, scontando, da un lato, i progressi registrati dai mercati finanziari negli ultimi sei mesi in termini di riduzione della volatilità che si era determinata in primavera a riflesso delle decisioni dell'Amministrazione degli Stati Uniti in materia di tariffe commerciali e, dall'altro, i sensibili guadagni manifestatisi in termini di *spread* dei rendimenti sui titoli italiani rispetto a quelli tedeschi, propone una limatura dei tassi di

[3] Se valutata tenendo conto dei soli titoli di Stato risultava pari a 7 anni nel mese di dicembre 2024.

interesse a lungo termine posti alla base delle proiezioni; in particolare, rispetto al DFP dello scorso aprile, vengono rivisti al ribasso di 2-3 decimi di punto per il triennio 2025-27 tornando sostanzialmente sulle traiettorie dei rendimenti che erano state proposte nel Piano strutturale di bilancio dell'ottobre 2024 (Grafico 3). A riscontro di tali limature si prefigura un costo medio del debito che in risalita da 2,8 al 3 per cento nel 2024, resterebbe per un biennio su quel livello per crescere poi marginalmente (3,2 nel 2028). L'andamento appare leggermente più favorevole di quanto prefigurato nel DFP della scorsa primavera.

> Per quanto riguarda il costo medio dei titoli collocati a copertura del debito, le rilevazioni del MEF evidenziano come il rendimento lordo all'emissione dei titoli di Stato, 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 fino al 3,76 per cento nel 2023, per scendere successivamente al 3,41 per cento nel 2024 e al 2,83 per cento nei primi otto mesi del 2025.
> La riduzione dei tassi di mercato e della componente di indicizzazione ai prezzi ha prodotto una diminuzione del costo medio all'emissione, che nel 2024 è stato pari al 3,40 per cento, mentre il costo medio del debito, calcolato come rapporto tra gli interessi e lo stock di debito delle Pubbliche Amministrazioni, si è attestato nell'intorno del 2,99 per cento. Secondo le previsioni DPFP, il tasso di interesse implicito sul debito è destinato a mantenersi di poco sopra il 3 per cento, mentre la spesa per interessi in rapporto al Pil aumenterà dal 3,9 per cento nel 2024 al 4,3 per cento nel 2028.

18.

Il Documento conferma la scelta, invero non adeguatamente motivata, di non dar conto dell'andamento tendenziale del rapporto debito/Pil e di offrire soltanto le valutazioni di natura programmatica. Per il quadriennio 2025-28 viene confermato, nella sostanza, il profilo già delineato prima nel PSB e poi nel DFP dello scorso aprile, con un consolidamento dell'inversione di tendenza registrata nel triennio 2024-26 ed una ripresa del sentiero discendente a partire dal 2027. Ciò che muta è il livello dell'indice il quale, pur partendo da un 2024 via via più favorevole converge verso i valori prospettati nel Piano dello scorso ottobre. Nel dettaglio, secondo le valutazioni attuali si passerebbe dal 134,9 per cento del 2024 al 136,2 di quest'anno e poi al 137,4 nel 2026 e al 137,3 nel 2027; i frutti del consolidamento di bilancio diventerebbero più apprezzabili, sotto il profilo del debito, dal 2028 con un calo di circa 1 punto di Pil.

Nel quadro proposto si conferma il ruolo di freno delle generose politiche di sostegno dell'edilizia degli anni scorsi alla discesa del rapporto debito/Pil che si avrebbe in un contesto di crescenti avanzi primari: relativamente al periodo 2024-27 l'effetto rimbalzo

esercitato dall'aggiustamento stock-flussi (determinato in gran parte, come già detto, dai disallineamenti tra contabilizzazione per competenza e per cassa dei crediti di imposta), ammonta infatti a circa 131 miliardi (Grafico 4). Quanto alle altre determinanti della variazione del rapporto debito/Pil nel triennio 2025-27, periodo per cui è possibile un confronto con il DFP di aprile, si osservano alcuni altri elementi di interesse. Nel periodo, infatti, l'incremento del rapporto pari a 2,4 punti di Pil (in luogo degli 1,7 punti messi in conto ad ottobre e dei 2 punti prefigurati ad aprile), trova il suo maggiore propulsore nell'effetto di *snowball* il quale si rafforza rispetto a prima (da 0,8 a 1,2 punti) per via della minore crescita reale e della minore inflazione, elementi il cui effetto è solo attenuato dal più modesto impatto del costo medio del debito che risente della revisione verso il basso delle stime in materia di tassi di interesse. L'impulso da ciò derivante viene poi parzialmente smorzato dalla crescita dell'apporto dell'avanzo primario (da 3,4 a 3,5 punti). Come evidenziato dalla Tavola 7, nel triennio 2025-27 l'incremento del rapporto debito/Pil prefigurato nei diversi documenti programmatici è cresciuto man mano che il consuntivo 2024 è risultato migliore.

19.

Uno dei rischi delle nuove regole europee e dell'individuazione della spesa *netta* quale indicatore operativo unico per il monitoraggio degli aggregati di bilancio e degli impegni cui assolvere, è la potenziale confusione tra tale cruciale obiettivo *intermedio* e l'obiettivo finale delle politiche di risanamento dei bilanci pubblici che resta, naturalmente, la riconduzione del rapporto debito/Pil su un sentiero di sostenibilità. Su tale fronte l'esperienza di questo primo anno di applicazione del Piano ci consegna risultati apprezzabili proprio perché, a fronte di un andamento della spesa *netta* che si delinea pienamente conforme agli impegni assunti, il debito risulta in linea con la traiettoria insita nel modello da cui è stata derivato il tetto massimo di espansione della spesa primaria finanziata a livello nazionale. Considerati gli aggiornamenti via via migliorativi del rapporto debito/Pil 2024 (ossia il punto di partenza) ci si può chiedere quale sarebbe stato, a parità di tutte le altre determinanti, la curva del debito. Il Grafico 5 mostra che le indicazioni della Commissione europea di giugno 2024 (*prior guidance*) circa la traiettoria di riferimento ex art. 5 del Regolamento (UE) 2024/1263 sarebbero state di un rapporto debito/Pil inferiore di 3,8 punti nel 2025 e di ben 4,3 punti alla fine del percorso stimato (il 2041). Anche il profilo previsto nel Piano effettivamente presentato, risultato

su livelli più bassi rispetto a quello della Commissione, sarebbe stato migliore. Nel DPFP si rimarca come per il 2026 emerga un leggero disallineamento tra il limite di crescita della spesa netta previsto (1,6 per cento) e le proiezioni attuali a legislazione vigente e come tale scarto sarà corretto con la manovra di bilancio; al tempo stesso si evidenzia uno scarto di segno inverso nel biennio 2027 e 2028 da cui deriveranno margini di bilancio che "*saranno utilizzati per finanziare interventi volti a realizzare gli obiettivi di politica economica dei prossimi anni".* Al riguardo non può non sottolinearsi come sia opportuno, a tutela della finanza pubblica e dei suoi equilibri di fondo, indipendentemente dalle stesse regole europee, calibrare di volta in volta gli interventi, senza escludere, ove il ciclo economico lo consenta, rallentamenti di spesa anche più intensi di quelli corrispondenti agli impegni assunti.

LE ENTRATE

20.

Il DPFP conferma la dinamica delle entrate tributarie previste con il Documento di Finanza Pubblica di aprile, che, allo stato, non risulta incisa negativamente dall'attualizzazione del quadro di previsione macroeconomico, che vede la riduzione dello 0,1 per cento della crescita rispetto alle stime dei mesi scorsi; la crescita nel 2025 dovrebbe infatti attestarsi allo 0,5 per cento.

Dato lo scenario economico, caratterizzato ancora da un elevato grado di incertezza, sia in relazione agli effetti che potranno avere i dazi commerciali sia all'evoluzione dei conflitti in Europa ed in Medio Oriente, appare condivisibile la cautela assunta nel documento nella previsione delle entrate, nonostante nel corso del 2025 si sia registrato, sinora, un incremento del gettito rispetto al medesimo periodo del 2024.

21.

Il documento programmatico aggiorna le previsioni contenute nel DFP che, quanto alla stima delle entrate, presentano variazioni in aumento, sia pure limitate, da imputarsi, prevalentemente, alle imposte indirette (Tavola 8).

In base alle nuove previsioni, il gettito complessivo delle entrate tributarie nell'anno in corso dovrebbe attestarsi a circa 662 miliardi, con una maggiore stima di 2,7 miliardi

rispetto al documento di aprile, per poi passare nei tre anni successivi a 676 miliardi, nel 2026, a 693,1 miliardi, nel 2027 e, infine, a 708,8 miliardi, nel 2028 (anno non considerato nel DFP).

Una dinamica di lieve incremento delle previsioni del DPFP rispetto a quelle del DFP si registra anche in relazione alla stima delle entrate derivanti da contributi sociali che, secondo il documento in esame, dovrebbero ammontare a 304,6 miliardi nel 2025, a fronte dei 279,7 miliardi del 2024, per poi aumentare sino ai 324,3 miliardi nel 2027 ed ai 332,7 miliardi nel 2028.

In base ai dati ricavati dal documento, la pressione fiscale nel 2025 dovrebbe attestarsi al 42,8 per cento, in aumento dello 0,1 per cento rispetto a quanto stimato nel DFP, e, successivamente, dovrebbe diminuire dello 0,1 per cento per ridursi lievemente al 42,7 per cento sia nel 2026 che nel 2027. Infine, dovrebbe diminuire dello 0,1 per cento nel 2028.

22.

In termini nominali, partendo dalle entrate tributarie delle Amministrazioni pubbliche accertate nel 2024, pari a 654,4 miliardi, l'aumento nel 2025, in base al DPFP, dovrebbe essere di circa 7,7 miliardi, con un incremento dell'1,2 per cento. La crescita è destinata a proseguire nel triennio successivo, con rialzi stimati, rispetto all'anno precedente, del 2,1 per cento nel 2026, del 2,5 nel 2027 e del 2,3 per cento nel 2028.

L'aumento delle entrate stimato per il 2025, rispetto al 2024, è differenziato fra imposte dirette ed indirette e non si registrano variazioni sostanziali fra quanto indicato nel documento in esame e nel DFP. Quanto alla ripartizione delle entrate tributarie fra i vari livelli di governo, Stato ed Amministrazioni regionali e locali, in relazione a queste ultime si registra una differenza fra quanto previsto nel DFP e nel documento in esame laddove nel 2025 è stimato un incasso pari a 93,2 miliardi, con un incremento di 2,2 miliardi.

A fronte di entrate da imposte dirette accertate nel 2024 in misura pari a 343,5 miliardi, la stima per il 2025 prevede una leggera flessione a 342,2 miliardi. Al contrario, a fronte di accertamenti per imposte indirette pari a 309,1 miliardi, nel 2025 è previsto un incremento a 318,4 miliardi.

23.

L'andamento previsto appare coerente con i dati di competenza giuridica delle entrate registrato nel periodo compreso fra gennaio e luglio che evidenziano un aumento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente del 2,6 per cento (Dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento delle Finanze – Bollettino delle entrate tributarie relative al mese di luglio 2025) e dai versamenti effettuati nello stesso periodo.
Le entrate tributarie erariali accertate evidenziano un andamento favorevole, ammontando, a luglio 2025, a 336,8 miliardi, con un incremento di 8,4 miliardi (+2,6 per cento), rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente e, quindi, superiore a quello che, in sede previsionale, era l'aumento assunto dal Governo per l'intero anno.
In ragione delle maggiori entrate, la legge di assestamento del bilancio 2025 ha previsto un aumento delle entrate finali di circa 13,9 miliardi in termini di competenza e di 15,7 miliardi in termini di cassa.
L'effetto positivo è riconducibile, principalmente, alle imposte indirette.
Infatti, nel periodo gennaio – luglio 2025 le imposte dirette accertate sono state pari a 194,5 miliardi, a fronte dei 193,0 miliardi registrati nello stesso periodo del 2024, con un incremento, in termini assoluti, di 1,5 miliardi, pari allo 0,8 per cento.
Al contrario, la dinamica delle imposte indirette ha registrato un gettito di 142,3 miliardi, rispetto ai 135,4 miliardi dei primi sette mesi del 2024, con un incremento, non marginale, di 6,9 miliardi, pari al 5,1 per cento.
Al fine di meglio valutare i dati riportati sopra occorre esaminare l'andamento del gettito delle imposte sia dirette sia indirette.

24.

Quanto alle prime, la più rilevante è l'Irpef che nei primi sette mesi del 2025 ha registrato accertamenti per 134,8 miliardi, in riduzione di 2,5 miliardi rispetto allo stesso periodo del 2024 nel quale si era registrato un gettito pari a 137,3 miliardi. La riduzione ha riguardato, soprattutto, le ritenute dei dipendenti pubblici (-1 miliardi), dei dipendenti privati (-0,7 miliardi) ed il versamento del saldo (-0,9 miliardi) e dell'acconto Irpef (- 0,8 miliardi), solo parzialmente compensati dall'incremento di altre voci (Tavola 9).

La riduzione delle entrate derivante dall'imposta sui redditi ascrivibile ad alcune variazioni della normativa di riferimento e dei tempi di versamento che sono state compensate solo parzialmente da un miglioramento del quadro macroeconomico.

Il primo aspetto che ha influito in modo significativo è dato dal cambio di regime fiscale e contributivo avvenuto tra il 2024 e il 2025. Nel 2024 era in vigore lo sgravio contributivo, sostituito da due strumenti alternativi (un nuovo trasferimento monetario e una nuova detrazione per lavoro dipendente) a partire dal 2025. Lo sgravio contributivo aveva l'effetto di ridurre i versamenti contributivi e di innalzare, conseguentemente, la base imponibile dell'Irpef e quindi la relativa imposta. Nel 2025 i contributi previdenziali sono nuovamente dovuti in misura piena, con la conseguenza che, a parità di retribuzione lorda annua, aumenta il versamento contributivo e diminuisce la base imponibile Irpef rispetto al 2024. Conseguentemente, nel 2025, a parità di retribuzioni da lavoro dipendente, si registrerà un aumento dei versamenti contributivi e una riduzione dell'imposta netta in sede Irpef. La circostanza sembra confermata dal fatto che gli incassi contributivi nei primi sette mesi del 2025 sono risultati più elevati di 16,5 miliardi rispetto al corrispondente periodo del 2024. Analogamente opera anche il meccanismo degli acconti di imposta parametrati sulla differenza tra imposta netta e ritenute subite nel corso nel 2024 (mentre quelli versati nel 2024 erano parametrati sulla differenza tra imposta netta e ritenute subite nel corso nel 2023, quando gli sgravi contributivi più elevati erano stati in vigore solo per la seconda metà dell'anno), come si evince dai dati che evidenziano una riduzione.

Inoltre, il confronto dei risultati è influenzato negativamente dalla circostanza che il calcolo delle imposte versate in autoliquidazione Irpef, Ires e IRAP non è omogeneo in quanto è influenzato sia dagli effetti dovuti al calendario (la scadenza di versamento del 30 giugno 2024 cadeva di domenica, i versamenti erano quindi slittati al primo luglio) sia dal posticipo della scadenza di versamento del saldo e dell'acconto Irpef e Ires per i contribuenti ISA e forfettari al 21 luglio mentre lo scorso anno la stessa scadenza era stata prorogata al 31 luglio. Secondo il Dipartimento delle finanze la valutazione più attendibile dell'andamento del gettito delle imposte versate in autoliquidazione sarà possibile quando saranno disponibili i dati di agosto.

La dinamica del gettito Irpef è stata influenzata positivamente dai mutamenti del quadro macroeconomico. Secondo le stime preliminari dell'ISTAT, nel primo semestre del 2024 il prodotto interno lordo è stato pari a 1.089 miliardi, mentre nel medesimo periodo del 2025 è stato pari a 1.116 miliardi, facendo registrare un aumento di 26,9 miliardi di euro (il 2,5 per cento). Nel medesimo periodo, i redditi da lavoro dipendente sono cresciuti da 427,8 miliardi a 447,5, con un aumento di 19,8 miliardi di euro (il 4,6 per cento). Inoltre, a luglio 2024, sempre secondo i dati ISTAT, gli occupati erano 24,0 milioni, saliti a 24,2 a luglio 2025. In particolare, i dipendenti a tempo indeterminato sono cresciuti di 350 mila unità, mentre si sono ridotti di 188 mila unità i lavoratori a tempo determinato. Infine, i lavoratori autonomi sono cresciuti solamente di 55 mila unità.

Sempre in relazione all'Irpef, le ritenute alla fonte dei lavoratori autonomi nel 2025 si presentano in crescita di 0,5 miliardi, per attestarsi a 8,9 miliardi.

In relazione all'Ires, il gettito nei primi sette mesi del 2025 è stato pari a 25,9 miliardi, in riduzione di 2 miliardi rispetto ai 27,9 miliardi registrati nello stesso periodo del 2024. La diminuzione ha riguardato soprattutto il versamento del saldo (-2,5 miliardi), compensato solo in parte da versamenti di maggiore acconto (pari a 0,5 miliardi).

Al contrario, le imposte sostitutive sui redditi e i guadagni di capitale sono aumentate in misura significativa, passando da 12,0 a 13,7 miliardi poiché la dinamica dei mercati è stata particolarmente favorevole.

L'andamento positivo è confermato dai dati di cassa, che registrano un complessivo aumento delle entrate tributarie totali, che si attestano a 325,6 miliardi (+16,4 miliardi, pari al +5,3 per cento). L'Irpef complessivamente aumenta dello 0,8 per cento e si attesta sui 128,8 miliardi; tuttavia, al suo interno e, al pari della competenza, si registra una diminuzione delle ritenute sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti (-2,1 miliardi; -2 per cento), mentre crescono le altre componenti. L'Ires cresce in termini di incassi e passa da 19,6 miliardi nel 2024 a 22,8 miliardi nel 2025 (+3,2 miliardi, pari al +16,4 per cento).

25.

L'aumento delle imposte indirette è riconducibile all'IVA per 3,2 miliardi, all'imposta di bollo per 1,9 miliardi, mentre i rimanenti 1,8 miliardi derivano per circa un miliardo dalle accise, 210 milioni dal canone TV e 590 milioni da altre imposte indirette (Tavola 10).

Infatti, l'Iva ha fatto registrare un aumento del 3,4 per cento, passando da 93,5 miliardi del 2024 a 96,6 miliardi, con un incremento maggiore della componente riferita agli scambi interni (3,2 miliardi), rispetto a quella delle importazioni (0,1 miliardi).

Le dinamiche sull'andamento dell'IVA trovano riscontro nell'esame dei dati dei versamenti che hanno messo in luce, in termini di versamenti totali, competenza e residui, nel periodo gennaio - luglio 2025 si è registrato l'importo di 97,2 miliardi, a fronte dei 94,4 miliardi dello stesso periodo del 2024, con una variazione positiva di 2,8 miliardi (+2,9 per cento).

Significativo è anche l'incremento registrato dall'imposta di bollo, che passa dai 5,9 miliardi registrato nei primi sette mesi del 2024 ai 7,9 miliardi dello stesso periodo del 2025.

L'incremento è riconducibile a due fattori. La Legge di bilancio per il 2025, in materia di assicurazioni sulla vita, ha previsto, a partire dal 2025, anche per questa tipologia di contratto assicurativo, il pagamento dell'imposta di bollo su base annuale e non al momento del rimborso o del riscatto; inoltre, ha disciplinato il pagamento dell'imposta di bollo, già accantonata ma ancora non versata negli anni passati, in misura maggiore nel 2025 (50 per cento) e in misura minore nei successivi tre anni. La relazione tecnica prevedeva, per il 2025, un aumento di gettito di 970 milioni, calcolati sulle riserve dei rami vita in essere alla fine del 2023. La dinamica particolarmente favorevole delle riserve avvenute successivamente ha positivamente influito sulla variazione di gettito osservata effettivamente nel corso del 2024 e del 2025.

Aumenti rispetto al 2024 si registrano anche in relazione al canone di abbonamento radio e TV (+0,2 miliardi), alle accise sui prodotti energetici e loro derivati (+0,3 miliardi), alle accise sul gas naturale per combustione (+0,4 miliardi), ad altre imposte indirette (+0,6 miliardi).

Quanto alle entrate riferite ai giochi il gettito si attesta a 3,2 miliardi, in riduzione di 0,1 miliardi rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

26.

Passando alle entrate territoriali monitorabili in corso d'anno, il gettito cumulato nei primi sette mesi del 2024 e del 2025 per le principali imposte registra un incremento di 0,6 miliardi, poiché le stesse si attestano a 37,6 miliardi.

Le entrate derivanti dalle addizionali regionali e comunali Irpef sono in aumento rispetto all'anno precedente attestandosi, rispettivamente, a 8,6 miliardi (+1 miliardo) e 3,3 miliardi (+0,4 miliardi).

> Le ragioni dell'incremento sono riconducibili, in larga misura, al meccanismo di versamento del saldo e degli acconti che, di fatto, tengono conto di una base imponibile che nel 2024 era più elevata, come si è visto sopra poiché nel 2024 era in vigore la decontribuzione (che produceva l'effetto di ridurre i versamenti contributivi, aumentando di conseguenza il reddito imponibile Irpef e la relativa imposta.
> Tra il 2024 e il 2025 solamente tre Regioni hanno innalzato le aliquote dell'addizionale: l'Abruzzo, l'Emilia-Romagna e l'Umbria. La base imponibile di competenza di queste Regioni non è elevata rispetto al totale (con riferimento alle dichiarazioni sul periodo di imposta 2023, le ultime disponibili, 9 per cento per l'Emilia-Romagna, 1,9 per cento per l'Abruzzo e 1,5 per cento per l'Umbria). Pertanto, gli incrementi di gettito derivanti dalle scelte discrezionali delle Regioni non dovrebbero influire molto. Più complicata la stima della variazione delle scelte discrezionali dei Comuni, in quanto un quadro generale sulle aliquote applicate nel corso del 2025 non è ancora disponibile.

In diminuzione si presenta l'IRAP del settore privato che passa dai 9,7 miliardi registrati nei primi sette mesi del 2024 ai 9 miliardi dello stesso periodo del 2025.

27.

In aumento appare il gettito complessivo derivante dall'attività di accertamento e di controllo, che assomma a complessivi 9,1 miliardi, in aumento di 610 milioni rispetto all'anno precedente, con un incremento pari al 7,2 per cento, con un accrescimento della

componente delle imposte dirette (+0,6 miliardi, pari al 15,4 per cento), rispetto a quella delle indirette che diminuiscono, sia pure di poco (- 14 milioni, pari al -0,3 per cento).

28.

Oltre alla Legge di bilancio del 2025, nel corso dell'anno sono stati emanati numerosi provvedimenti che hanno inciso, in vario modo, sulla disciplina e sulla quantificazione delle entrate tributarie, indicati nella tavola allegata (Tavola 11).

29.

Sul fronte programmatico sono ancora limitate le informazioni contenute nel documento. Nel prefigurare la copertura della manovra che sarà disposta con la legge di bilancio (circa 0,7 punti percentuali di Pil) si anticipa che ad essa concorreranno, per il 40 per cento, misure dal lato delle entrate, senza specificare, però, la natura degli interventi.

Si conferma l'obiettivo di alleggerire il carico fiscale delle imposte dirette, principalmente mediante una "rimodulazione delle aliquote Irpef per il ceto medio" ed una ricomposizione del prelievo fiscale riducendo l'incidenza sui redditi da lavoro dipendente.

Dal documento non si evince se la rimodulazione avverrà con l'invarianza del gettito Irpef e, quindi, con aggravio di imposte per alcune fasce di reddito, ovvero mediante l'ampliamento della base impositiva, o, ancora, con l'aumento di gettito di altre imposte oppure con una riduzione del gettito complessivo.

Inoltre, non risultano indicazioni in merito agli interventi previsti per attuare l'intendimento perseguito. Un rilevante intervento non ancora definito è quello in relazione al quale il Parlamento ha disposto l'"Indagine conoscitiva sulla gestione del magazzino fiscale da parte dell'Ente della riscossione. Esame del disegno di legge n. 1375, XIX Legislatura – (Disposizioni concernenti la rateizzazione di carichi fiscali)" (Senato – VI Commissione Finanze e Tesoro), nel corso della quale si sono svolte numerose audizioni, fra le quali anche quella della Corte dei conti di marzo 2025.

Visti i margini di manovra ristretti che si delineano per misure relative a settori importanti dell'intervento pubblico, sarà cruciale comprendere, anche, quale sviluppo avrà il completamento della riforma sul finanziamento delle amministrazioni territoriali rispetto

al quale nel documento ci si limita a richiamare che "il Consiglio dei ministri del 9 maggio 2025 ha approvato, in sede preliminare, il decreto legislativo recante disposizioni in materia di 'tributi regionali e locali e di federalismo fiscale regionale', in attuazione della recente riforma fiscale delineata dalla legge delega n. 111 del 2023".

LA SPESA PER REDDITI DA LAVORO

30.

La spesa per redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni pubbliche, nel quadro a legislazione vigente, è stimata in 202,16 miliardi nel 2025 (+2,5 per cento rispetto al dato di consuntivo 2024), 206,14 miliardi nel 2026 (+2 per cento) e 207,9 miliardi nel 2027 (+0,9 per cento). Per il 2028 si prevede un incremento dell'1,7 per cento (211,4 miliardi, con un'incidenza sul Pil dell'8,7 per cento).

Il dato consolidato per l'anno 2024 quantifica la spesa in 197,17 miliardi, in aumento rispetto al 2023 (188,14 miliardi) del 4,8 per cento[4], con una incidenza pari al 9 per cento del prodotto interno lordo, in leggero aumento rispetto al 2023 (8,8 per cento), in considerazione della revisione dei conti nazionali annuali e dei dati definitivi dal bilancio dello Stato e da alcuni bilanci delle Amministrazioni centrali e locali sulle spese di personale, non ancora disponibili al momento dell'elaborazione delle precedenti stime diffuse ad aprile 2025, nonché della dinamica del Pil[5]. Il dato di consuntivo 2024 previsto nel presente documento non si discosta di molto da quello previsto nel quadro a legislazione vigente del Documento di Finanza Pubblica (DFP) 2025 (la cui stima per il 2024 era pari a 196,6 miliardi, in valore assoluto +609 milioni nel dato attuale), così come nelle annualità successive (+1,1 miliardi nel 2025, +215 milioni nel 2026 e +874 milioni nel 2027). Si tratta di contenuti aggiustamenti sul dato previsivo che, come sottolineato nelle premesse del documento, sono perlopiù riferibili ad una ricomposizione del prelievo fiscale, riducendo l'incidenza del carico sui redditi da lavoro, e ad un ulteriore rifinanziamento del fondo sanitario nazionale. Come già evidenziato in occasione

[4] La stima dei redditi del 2023 e del 2024 di aprile 2025 (riportata nel DFP 2025) è stata rivista al rialzo a settembre 2025. Istat, comunicato stampa del 22 settembre 2025 "Conti economici nazionali-Prodotto interno lordo e indebitamento netto delle AP" anni 2023-2024.

[5] Nel 2024, il Pil ai prezzi di mercato è risultato pari a 2.199.619 milioni di euro correnti, con una revisione al rialzo di 7.437 milioni rispetto alla stima di marzo scorso. Per il 2023 il livello del Pil è stato rivisto verso l'alto di 11.212 milioni di euro.

dell'esame del DFP, invece, si registrano differenze di rilievo rispetto ai valori delle stime contenute nel Piano Strutturale di Bilancio (PSB). (Tavola 12)

Nello specifico, l'anno 2024 non muta in misura rilevante poiché la maggiore spesa è imputabile a quanto ci si attendeva con riferimento alla conclusione dei negoziati di tutte le aree dirigenziali relativi alla tornata 2019-2021[6] e gli accordi della medicina convenzionata. Va ricordato, inoltre, che la spesa per l'anno 2024 è stata caratterizzata dalla consistente anticipazione stipendiale riconosciuta in legge di bilancio a tutti i dipendenti a tempo indeterminato pari a 6,7 volte l'importo della indennità di vacanza contrattuale. Per ciò che attiene, invece, agli accordi relativi alla tornata 2022-2024, nessuno dei contratti è stato siglato nel corso del 2024. Peraltro, ad oggi, oltre all'accordo relativo al comparto Funzioni centrali 2022-2024 (sottoscritto a gennaio 2025), risulta sottoscritto a giugno 2025 l'accordo relativo al comparto Sanità e quello relativo ai dirigenti delle Funzioni Centrali (luglio 2025), mentre sono ancora in fase di trattative gli altri settori contrattuali riferiti alla medesima tornata contrattuale. Per la tornata 2025-2027 è stato invece sottoscritto il 17 giugno 2025 soltanto l'ANQ per la definizione dei comparti e delle aree di contrattazione collettiva nazionale.

Per il triennio 2022/2024, le prime risorse a carico del bilancio dello Stato per la contrattazione collettiva nazionale del settore statale sono state stanziate 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'impennata del dato inflattivo ha reso evidente che le quantificazioni inziali 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, si sono rivelate insufficienti ed hanno suggerito l'utilizzo 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. Successivamente l'art. 3 del decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 145 (cd. "decreto anticipi"), ha disposto una consistente anticipazione della spesa, a valere sulle risorse destinate ai rinnovi contrattuali 2022-2024, stabilendo

[6] Per tale triennio, non risulta ancora sottoscritto il contratto relativo ai dirigenti della PCM.

il pagamento entro fine 2023 di un emolumento in unica soluzione pari a 6,7 volte l'importo dell'indennità di vacanza contrattuale in corso di erogazione. 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 complessivi 5,5 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.

La legge di bilancio 2025 ha previsto un ritocco sulle risorse precedentemente stanziate per il triennio 2022-2024. In particolare, è stata prevista la possibilità di incrementare le risorse del trattamento accessorio di uno 0,22 per cento del monte salari 2021 delle amministrazioni statali, a partire dal 2025, nei limiti di una spesa complessiva di 112,1 milioni di euro annui e, quindi, permettendo un innalzamento del limite di cui al comma 2 dell'articolo 23 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75. Per le restanti amministrazioni non statali, l'incremento sarà a carico dei rispettivi bilanci, nei limiti della stessa percentuale prevista per il personale delle amministrazioni statali. Nell'ambito dei 112,1 milioni, una quota parte pari a 55,3 milioni di euro è destinata all'incremento delle risorse per il finanziamento dei trattamenti economici accessori di natura non fissa e continuativa del personale non dirigente delle Forze di polizia e delle Forze armate. La stessa legge ha, infine, previsto l'incremento, per il personale docente, del fondo per il miglioramento dell'offerta formativa di 93,7 milioni annui (effetti riflessi 45,4 milioni) a decorrere dal 2025 corrispondente allo 0,22 per cento del monte salari 2021 riferito al predetto personale. Dal 2025, a seguito di questa ulteriore previsione, l'incremento definitivo per la contrattazione del triennio 2022-2024 risulta pari al 6 per cento.

La legge di bilancio 2025 ha poi provveduto a stanziare gli oneri per la contrattazione collettiva nazionale per il triennio 2025-2027, stimando incrementi percentuali sulle retribuzioni complessive nella misura dell'1,8 per cento nel 2025, del 3,6 per cento nel 2026 e del 5,4 per cento dal 2027 in avanti, corrispondenti a 1.755 milioni di euro per

l'anno 2025, in 3.550 milioni di euro per l'anno 2026 e in 5.550 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2027. In ultimo, sono state definite le risorse per il triennio 2028-2030, autorizzando la spesa di 1.954 milioni di euro per l'anno 2028, di 4.027 milioni di euro per l'anno 2029 e di 6.112 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2030.

È utile rammentare che gli aggiornamenti delle stime sono riconducibili all'entrata in vigore dal 30 aprile 2024 delle nuove regole di governance economica dell'Unione europea, per effetto delle quali la legge di bilancio per l'anno 2025 ha previsto e stanziato tutte le risorse occorrenti per rinnovare i futuri contratti collettivi nazionali e per attribuire i corrispondenti incrementi retributivi al personale non contrattualizzato, fino all'anno 2030. Ciò segna un importante cambiamento di prospettiva rispetto a quanto osservato nell'ultimo decennio, durante il quale la Corte ha più volte segnalato le negative conseguenze di una frammentazione del processo di definizione del quadro finanziario nel quale può svolgersi la contrattazione collettiva: basti ricordare che, anche di recente, per l'avvio della sessione contrattuale 2022-2024 sono state necessarie ben 4 leggi annuali di bilancio. Disporre con largo anticipo di un quadro esteso e complessivamente definito dei limiti massimi di crescita delle dinamiche salariali potrà auspicabilmente restituire una cadenza più regolare alla contrattazione collettiva e, al contempo, offrire maggiori certezze nella programmazione dei bilanci delle amministrazioni non statali, le quali, nel rispetto dell'art. 48 del decreto legislativo n. 265/2001, debbono accantonare le risorse necessarie per coprire i costi contrattuali nell'ambito dei propri bilanci sia annuali sia pluriennali.

Ulteriore miglioramento nella direzione dell'attendibilità delle previsioni e delle stime sull'entità dei redditi è rappresentato dalla conferma della nuova metodologia di previsione recentemente adottata dall'Istat in relazione al momento di registrazione degli effetti dei rinnovi contrattuali, che si pone in linea con il criterio di competenza previsto dalle regole di contabilità nazionale (SEC2010), in base alla quale l'importo imputato ai rinnovi contrattuali dei vari comparti viene quantificato sulla base delle somme stanziate per ciascuno degli anni di competenza.

LA SPESA SANITARIA

31.

Il DPFP conferma sostanzialmente gli andamenti della spesa sanitaria (riferibili al conto economico consolidato della sanità) esposti nel DFP: a consuntivo, la spesa nel 2024 è risultata pari a 138,3 miliardi. La crescita rispetto al 2023 si conferma essere pari al 4,9 per cento, con un aumento anche in termini di prodotto (dal 6,2 al 6,3 per cento) e in rapporto alla spesa corrente primaria (dal 15 al 15,3 per cento). Nel nuovo quadro tendenziale, l'importo previsto per il 2025 cresce a 144 miliardi (+4,1 per cento, in aumento di 649 milioni rispetto alle valutazioni del DFP) per poi collocarsi nel 2026 e nel 2027 su valori rispettivamente pari a 149,9 e 151,7 miliardi (rispettivamente 149,8 e 151,6 miliardi nel DFP) e arrivare a 155,7 miliardi nel 2028. Alla sostanziale stabilità in termini di prodotto per tutto il periodo (intorno al 6,4 per cento) si contrappone una seppur limitata crescita rispetto alla spesa corrente primaria: dal 15,3 per cento del 2024 al 15,7 del 2028. (Tavola 13).

A fronte di tali andamenti, il livello del fabbisogno sanitario nazionale cui contribuisce lo Stato (volto a garantire il finanziamento dei LEA) è stato pari nel 2025 a 136,5 miliardi (Tavola 14), in crescita rispetto al 2024 di circa 2,5 miliardi. Nel 2026, il finanziamento si colloca, a legislazione vigente, a 140,5 miliardi, per raggiungere i 141,2 miliardi nel 2027 e i 142,1 nel 2028. L'importo previsto a copertura del fabbisogno sanitario nazionale standard si conferma, in rapporto al Pil, in graduale flessione: nel quadriennio 2025-28 si riduce di due decimi di punto (dal 6,04 del 2025 al 5,81 per cento del 2028). Rispetto ai livelli di spesa registrati in contabilità economica, il livello del finanziamento del FSN continua a presentare forti disallineamenti, con divergenze che si ampliano progressivamente nelle previsioni tendenziali dei prossimi anni. Un divario che già presenta ricadute evidenti nei conti delle regioni, che nel 2024 hanno registrato significativi disavanzi di bilancio prima delle coperture, fenomeno in espansione rispetto agli esercizi precedenti ed esteso anche a regioni che finora avevano sempre garantito una elevata qualità dei servizi e l'equilibrio economico.

I disavanzi sono stati influenzati anche dall'andamento di alcune importanti componenti della spesa sanitaria, risultando superiore alle attese: nel 2024 è cresciuta in maniera significativa sia la spesa per acquisto di farmaci (+12 per cento per gli acquisti diretti,

+3,3 per cento per la convenzionata) che quella per dispositivi medici (+6,3 per cento rispetto al 2023). A poco sembrano servite finora le misure di contenimento affidate a vincoli e a tetti di spesa (per approfondimenti si veda I Quaderni del Rapporto di coordinamento della finanza pubblica, Quaderno n. 4, La sanità in cammino per il cambiamento, Un primo sguardo ai risultati dei bilanci regionali 2019-2024, pp. 12 e ss).
In tale contesto, appare prioritario assicurare che il rifinanziamento del fabbisogno del SSN annunciato nel DPFP per la prossima manovra si attesti su livelli coerenti con i livelli di spesa sanitaria stimati nelle previsioni tendenziali, nonché prevedere efficaci meccanismi di gestione della spesa che agiscano sulle componenti più significative della stessa (consumi intermedi, prestazioni sociali in natura, corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market, spese di personale), attraverso l'implementazione di misure di razionalizzazione ed efficientamento della spesa sanitaria. In proposito, il DPFP indica alcune iniziative finalizzate a favorire il miglioramento organizzativo e gestionale delle aziende e del settore sanitario nel suo complesso, che mirano in particolare a contenere il prolungamento evitabile delle degenze ospedaliere (e ridurre i ricoveri impropri). È stato altresì svolto dai Servizi ispettivi della Ragioneria generale dello Stato un programma di verifiche presso un campione di aziende sanitarie in materia di attività libero-professionale intramuraria dei medici, con l'obiettivo di verificare, anche sotto il profilo contabile, il rispetto dell'equilibrio economico nello svolgimento di tale attività e la congruità dei relativi volumi prestazionali rispetto a quelli erogati in regime ordinario, atteso l'impatto che essa può produrre sui tempi delle liste di attesa. Tematica, quest'ultima, che in alcune aree del Paese ha raggiunto livelli quasi emergenziali, in grado di ripercuotersi sull'aumento di fenomeni preoccupanti, quali la rinuncia alle cure (che ha interessato, nel 2024, il 9,9 per cento della popolazione, a fronte del 7,6 per cento del 2023) e l'aumento della spesa a carico dei cittadini.
Alcuni dei disegni di legge collegati alla prossima manovra di finanza pubblica contenuti nel DPFP prevedono, inoltre, interventi di riorganizzazione di alcuni settori sanitari in cui continuano a essere presenti rilevanti criticità: è il caso del personale sanitario, dell'assistenza territoriale e della medicina di prossimità, nonché della spesa farmaceutica.
Al riguardo, la delega al Governo in materia di professioni sanitarie e disposizioni relative alle responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitare mira a portare a

compimento la riforma delle professioni e la stabilizzazione dello "scudo penale" per gli operatori del settore, intervenendo anche in materia di responsabilità civile.
Rimane aperto il tema del personale: la trattativa per il rinnovo del contratto 2022-2024 del comparto si è chiusa e si è in attesa della firma definitiva; devono essere predisposti gli atti d'indirizzo per i contratti della dirigenza medica e sanitaria e per le convenzioni di medici di famiglia, pediatri e specialisti ambulatoriali. È stata recentemente prevista la nascita della specializzazione in medicina generale e riformato il sistema di accesso ai corsi di studio universitari. Interventi importanti, che mirano a risolvere questioni ancora aperte, quali la scarsa attrattività del lavoro in sanità e la fuga dalla professione pubblica.

Negli ultimi anni si è registrato un aumento delle dimissioni anticipate dei professionisti, motivate dalla ricerca di migliori retribuzioni e progressioni di carriera, dalle esigenze di maggiore flessibilità e di condizioni migliori per conciliare lavoro e vita privata. Nel 2023 sono state registrate quasi 16 mila cessazioni di medici, circa il 21 per cento delle quali nella forma delle dimissioni senza diritto a pensione; relativamente agli infermieri, le dimissioni senza diritto a pensione sono state il 25 per cento delle 11 mila cessazioni registrate nel 2023. Il comparto infermieristico sconta anche un profondo divario intergenerazionale: nell'anno 2022, il 41 per cento del personale assunto a tempo indeterminato presso le strutture del SSN (circa 102 mila su un totale di quasi 262 mila unità) aveva un'età compresa tra i 50 ed i 59 anni. Il ricambio generazionale risulta impedito anche dalla diminuzione dell'attrattività di specifici percorsi formativi e di alcune professioni, dimostrata dal crescente numero di posti non allocati per l'accesso alla specialistica, al corso di formazione specifica in medicina generale ed ai corsi di laurea in infermieristica. Su questi fronti all'impegno profuso mediante i recenti interventi legislativi non sembra ancora corrispondere un risultato adeguato. Benché il numero di posti disponibili per l'accesso ai corsi di laurea in medicina e chirurgia risulti quasi raddoppiato negli ultimi sette anni accademici, con un dato che si avvicina al fabbisogno stimato, pari a 19.286 posti per l'anno accademico 2024/2025, non risulta essere stato assegnato il 17 per cento dei contratti regionali messi a bando nel 2025 per accedere alla specializzazione medica (2.569 su 15.283). Le difficoltà sono particolarmente evidenti in alcune specializzazioni mediche e professioni sanitarie, soprattutto in determinate aree del Paese, dove le strutture del Servizio Sanitario Nazionale risultano non sufficientemente attrattive a livello lavorativo. Nell'area dell'emergenza-urgenza, ad esempio, nell'anno 2025 non sono stati assegnati il 45 per cento dei posti messi a bando (439 su 976), mentre relativamente alla chirurgia generale è andato deserto il 37 per cento dei posti messi a concorso (247 su 622).
Per quanto concerne la laurea in infermieristica, benché il numero di posti per l'accesso ai corsi di laurea sia aumentato a 20.525 per l'anno accademico 2024/25, ciò non appare ancora sufficiente a colmare il divario (pari a 6.307 posti) rispetto al fabbisogno stimato dalla Conferenza Stato-Regioni (pari a 26.832 unità per lo stesso anno accademico).

Nel DPFP è previsto altresì un disegno di legge delega al Governo per l'adozione di misure in materia di riorganizzazione dell'assistenza territoriale e revisione del modello organizzativo del SSN. Sul fronte della riorganizzazione di ospedali e territorio andrà definito il ruolo che avranno i medici di medicina generale, nonché quale sarà l'impatto sulle strutture delle misure limitative del fenomeno dei c.d. "gettonisti".

Il SSN nel 2023 ha impiegato n. 37.983 medici di medicina generale; la distribuzione dell'anzianità di laurea degli stessi evidenzia un problema strutturale: nel 2023 oltre il 68 per cento dei medici

aveva più di 27 anni di anzianità di laurea, a fronte di una bassa incidenza di giovani medici (appena il 4,5 per cento con meno di 6 anni di laurea), delineando un quadro di progressivo invecchiamento del personale sanitario che potrebbe minare la sostenibilità futura del SSN. Nel 2024 si è svolto il concorso per l'accesso ai corsi di medicina generale per il triennio 2024/2027, nel quale sono stati messi a bando n. 2.273 posti (oltre a n. 30 posti messi a bando dalla P.A. di Bolzano con separata ed autonoma procedura concorsuale per un totale di n. 2.303). Sono pervenute n. 5.178 domande di partecipazione al concorso, al quale hanno effettivamente partecipato 2.227 candidati.

Sempre in tema di riforma dell'assistenza territoriale, nel corso del prossimo anno dovrà essere portata a completamento la riforma prevista dal PNRR. Finora gli impegni presi con l'Europa sono stati rispettati, ma ora si tratta di portare a compimento le realizzazioni effettive e, nonostante alcuni risultati siano più avanzati rispetto a quanto desumibile dal solo dato della spesa, l'impegno che questo richiede è certamente grande.

Sono al momento conclusi i lavori relativi alle Centrali operative territoriali (COT). Secondo l'ultimo monitoraggio reso disponibile dall'Agenas, delle 651 COT programmate, 638 risultano pienamente funzionanti e certificate. Per quanto riguarda le Case di comunità (Cdc) nel monitoraggio di Agenas relativo al I semestre 2025, sono indicate 660 strutture (circa il 38 per cento di quelle programmate) che hanno attivato almeno uno dei servizi previsti dal d.m. 77 del 2022 (Tavola 15). Il maggior numero di strutture già in grado di erogare servizi si trova nelle RSO del Nord (60 per cento, con livelli più elevati in Lombardia, nell'Emilia Romagna e nel Veneto) e nelle RSO del Centro (29 per cento, trainate soprattutto dalle regioni Lazio e Toscana). Decisamente meno virtuose le Regioni del Sud, con solo il 5 per cento di strutture attive per le RSS e l'1 per cento per le RSO (nessuna Cdc risulta attiva in Abruzzo, Campania e Basilicata); infine, solo due le Cdc attive nella PPAA di Trento e nessuna in quella di Bolzano. Con riferimento agli standard di personale previsti, la presenza medica ed infermieristica è assicurata, rispettivamente, solo nel 26 per cento (172 strutture, di cui il 48 per cento circa nelle RSO Nord) e nel 25 per cento (162 Cdc, di cui 79 solo nelle RSO Centro) delle strutture dichiarate attive dalle Asl e dalle Regioni/PPA.

Per quanto concerne i servizi da erogare, tra quelli previsti in via obbligatoria, il 91 per cento delle strutture è in grado di erogare servizi infermieristici, l'89 per cento è in grado di offrire un sistema integrato di prenotazione collegato al CUP aziendale e l'88 per cento garantisce l'integrazione dei servizi della Cdc con i servizi sociali. L'84 per cento delle strutture attive eroga servizi di Assistenza domiciliare integrata (Adi) e assicura servizi di specialistica ambulatoriale per le patologie ad elevata prevalenza; un "punto prelievi" è invece attivo nell'83 per cento delle strutture. Il 76 per cento delle strutture attive offre servizi diagnostici di base, mentre solo il 72 per cento delle Cdc attive è già in grado di assicurare servizi di cure primarie attraverso équipe multiprofessionali. Scende al 60 per cento, infine, il numero delle Cdc già in grado di offrire servizi di continuità assistenziale. Complessivamente meno diffuso risulta, invece, il portafoglio di servizi a carattere facoltativo: discreto il numero di strutture che offre attività di valutazione multidimensionale e formulazione dei PAI (82 per cento) e programmi di screening (77 per cento). Solo il 68 per cento di esse offre interventi di salute pubblica, incluse le vaccinazioni e attività consultoriali e attività rivolte ai minori (62 per cento); presenta ampi margini di miglioramento la diffusione dei servizi per la salute mentale, prevista solo nel 44 per cento delle strutture attive, dei servizi per la neuropsichiatria infantile e dell'adolescenza (28 per cento), nonché l'offerta dei servizi per le dipendenze patologiche (28 per cento).

Più limitato il numero degli Ospedali della comunità (Odc) già attivi (153), per un totale di 2.716 posti letto disponibili; di essi, il 65 per cento risulta localizzato nelle RSO Nord (1.740 posti letto, localizzati soprattutto in Veneto, Lombardia, Emilia-Romagna), il 17 per cento nelle RSO del Centro (523 posti letto), il 10 per cento nelle RSO Sud (238 posti letto), il 4 per cento sia nelle RSS Sud che del Nord (con 92 posti letto per le prime e 123 posti letto nelle seconde). Negli Odc al momento attivi, la presenza infermieristica continua (per 24/24 ore 7 giorni su 7) è stata dichiarata da tutte le strutture attive; la presenza medica per 4,5 ore al giorno, 6 giorni su 7, invece, è stata dichiarata da

115 strutture (75 per cento); la presenza dei medici di medicina generale è stata dichiarata da 113 strutture (Tavola 16).

L'attivazione delle strutture territoriali e il completamento degli interventi previsti dalla riforma dell'assistenza territoriale sono essenziali per adeguare il sistema sanitario ai nuovi bisogni (legati soprattutto all'invecchiamento della popolazione) e per fornire una risposta adeguata alla domanda di assistenza ambulatoriale e domiciliare oggi a carico delle famiglie, consentendo di liberare quote significative dei loro bilanci a favore di altre esigenze. Il potenziamento dell'assistenza di prossimità, infatti, consente di concentrare risorse sulle aree di effettivo bisogno e avviare così un riassorbimento delle inefficienze.

Il DPFP include inoltre tra i disegni di legge collegati una delega al Governo per la riforma e il riordino della legislazione farmaceutica in materia di accesso al farmaco, monitoraggio e controllo della spesa farmaceutica, prestazione di servizi sanitari sul territorio da parte delle farmacie, rafforzamento della rete assistenziale farmaceutica. Si tratta di un tema di assoluto rilievo, atteso che la spesa per farmaci costituisce una delle maggiori voci di spesa nei bilanci delle regioni, con valori crescenti nel corso degli anni (+8,7 per cento rispetto nel 2024 rispetto all'anno precedente). A poco sono serviti i tentavi di contenimento della spesa, attraverso la fissazione di un tetto massimo (innalzato per il 2024, dal 15,15 al 15,30 per cento del FSN); nessuna delle regioni è riuscita a mantenere la spesa all'interno della soglia prefissata e per l'anno 2024 lo scostamento complessivo è stato pari a circa 3,4 miliardi (2,5 nel 2023) (Tavola 17). Al contempo, l'attuale meccanismo del *payback*, se da un lato assicura una forma di compartecipazione alla spesa pubblica da parte delle imprese produttrici, dall'altro imputa alla filiera costi consistenti, poco prevedibili e disomogenei a livello territoriale. L'annunciato riordino della legislazione sui farmaci, che includerà la revisione dei tetti di spesa farmaceutica e del meccanismo del *payback*, dovrà rappresentare l'occasione per coniugare l'esigenza di assicurare la sostenibilità dei bilanci regionali con quella di garantire alle imprese farmaceutiche adeguati livelli di stabilità e prevedibilità, evitando incertezze suscettibili di incidere sulla programmazione degli investimenti.

Nel 2024 la spesa farmaceutica convenzionata è stata pari a 8,3 miliardi (+3,3 per cento rispetto al 2023).
Per quanto concerne la spesa farmaceutica per acquisti diretti, invece, essa nel 2024 si è attestata a 15,1 miliardi (+12 per cento rispetto al 2023).

L'incidenza della spesa farmaceutica complessiva rispetto al FSN è pari al 17,8 per cento (17,1 per cento nel 2023).
Nel complesso, il livello dello scostamento complessivo rispetto al tetto di spesa è aumentato da 2,5 a 3,4 miliardi.
Si tratta di un quadro in netto peggioramento rispetto all'esercizio 2023, in quanto nessuna regione riesce a contenere la spesa complessiva al di sotto del tetto del 15,3 per cento (comprensivo del tetto dello 0,20 per cento relativo alla spesa per gas medicinali). Per quanto concerne la spesa convenzionata, l'abbassamento del tetto di spesa dal 7 al 6,8 per cento ha ampliato la platea delle regioni che hanno registrato uno scostamento (8, ovvero le regioni del Mezzogiorno, nonché la Lombardia e la Sardegna, a fronte di 5 nel 2023); in relazione alla spesa per acquisti diretti, invece, pur a fronte dell'innalzamento del tetto dal 7,95 all'8,30 per cento, tutte le regioni hanno sforato il tetto di spesa e la stessa si è attestata all'11,4 per cento del FSN.
I dati pubblicati dall'AIFA per l'anno 2025 (relativi solo al periodo gennaio-aprile) indicano una spesa complessiva già in crescita dell'1,9 per cento rispetto a quella riportata nel medesimo periodo del 2024.

LA SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO

32.

Come già ampiamente illustrato nella prima parte di questo documento, il DPFP aggiorna il quadro economico delle Amministrazioni pubbliche a legislazione vigente ed alla luce del nuovo contesto macrofinanziario. In tale ambito assume particolare rilievo l'evoluzione della spesa per prestazioni sociali in denaro, un comparto che, oltre alla sua rilevanza quantitativa, intrinsecamente cruciale per il controllo della spesa, presenta elementi di specifico interesse per la natura di alcune voci come, per esempio, i sussidi per la disoccupazione, la cui componente ciclica viene scorporata dall'indicatore unico di sorveglianza. Poi, più in generale, trattasi di un settore che più di ogni altro riflette gli effetti delle pressioni della transizione demografica sui bilanci pubblici, soprattutto in termini di spesa pensionistica oltre agli altri strumenti previdenziali che sono chiamati a proteggere le famiglie nelle fasi economiche avverse.

Le previsioni offerte nel Documento si muovono a partire da un consuntivo 2024 caratterizzato da una importante crescita (Tavola 18) nominale associata alla rivalutazione dei trattamenti previdenziali e assistenziali in essere. Le revisioni dei conti nazionali del 22 settembre restituiscono, complessivamente, una diminuzione di 200 milioni nel 2023 e di 268 milioni nel 2024. La spesa per prestazioni sociali in denaro si è, così, attestata sui 445,7 miliardi (+5,1 per cento la variazione annua e 20,3 per cento il rapporto sul Pil). Si evidenzia, nel quadro tendenziale, uno smorzamento dei livelli rispetto a quanto ipotizzato nel Documento di aprile, dove la dinamica di breve periodo già registrava, in particolare, gli interventi in materia di riduzione del cuneo fiscale ai

lavoratori dipendenti e più favorevoli stime dell'andamento della spesa per pensioni, anche in un contesto di raffreddamento dell'indice di inflazione programmata. Sono questi due ultimi parametri che sembrano influenzare – nel 2025 ma in modo più evidente dal 2026 – una diminuzione di spesa nelle previsioni a legislazione vigente, stimata in 460 milioni nel dato di preconsuntivo 2025, in 1,2 miliardi nel 2026 e in 2,2 miliardi nel 2027. Il rapporto al Pil cede, nel periodo previsionale, un decimo di punto.

33.

Il miglioramento interessa essenzialmente l'aggregato delle pensioni. Mentre per il 2024 è sostanzialmente confermata la stima di 337 miliardi, per il 2025 la spesa è prevista diminuire di 500 milioni, attestandosi sui 343,9 miliardi. La variazione annua è contenuta nel 2 per cento, con un contributo nominale dell'adeguamento ai prezzi limitato ad un indice di riferimento dello 0,8 per cento. Il rapporto sul Pil si assesta sul 15,2 per cento nel periodo previsionale, anch'esso migliorando in media di un decimo di punto. Le stime appaiono coerenti ed in linea con alcuni parziali dati quantitativi resi disponibili negli ultimi mesi. Secondo i dati di monitoraggio dell'INPS, nel primo semestre 2025 si è registrata una riduzione dei flussi di pensionamento del 13,6 per cento rispetto all'omologo periodo dell'anno precedente. La diminuzione, distribuita in tutte le categorie di pensione e in tutte le Gestioni rappresentate, presenta un dato particolarmente accentuato per i pensionamenti anticipati (-17 per cento). Vanno anche rilevate le variazioni disposte dalla legge di assestamento del bilancio dello Stato per il 2025, che prevedono una riduzione di quasi 538 milioni per gli stanziamenti di competenza riferiti a prepensionamenti, pensioni d'annata e sostegno alle gestioni previdenziali.

Rimarchevole è, poi, la correzione presentata per il settore pensionistico per il prossimo biennio (circa 1,2 miliardi in meno nel 2026 che salgono a 2,1 miliardi nel 2027), dove una più favorevole stima dell'andamento dei prezzi attenua la spesa per rivalutazione dei trattamenti (l'inflazione programmata è ora pari all'1,6 per cento per il 2025 e all'1,5 per cento per il 2026, mentre nel Documento di aprile l'indice di riferimento per la perequazione delle pensioni era indicato nell'1,8 per cento).

34.

Le prospettive prefigurate per la spesa pensionistica muovono da un consuntivo caratterizzato da forti incrementi nominali indotti dalla rivalutazione dei trattamenti pensionistici (5,4 per cento), pur strutturalmente attenuati dalla revisione del meccanismo di base. Va enfatizzato, comunque, il contributo sfavorevole all'evoluzione della spesa dovuto al mancato adeguamento, per tre revisioni biennali consecutive, dei requisiti di accesso al pensionamento alla variazione della speranza di vita, in connessione alle "anomalie" generate dalla fase pandemica sulle tradizionali curve di mortalità della popolazione anziana. L'effetto strutturale di controllo della spesa indotto dal predetto meccanismo è rimarchevole e merita particolare sottolineatura in vista della sua piena ripresa, prevista dal 2027, quando si ipotizza un incremento di 3 mesi dei requisiti di accesso al pensionamento (vecchiaia e anzianità).

La portata quantitativa di tale automatismo è evidenziata nelle previsioni sull'andamento della spesa pensionistica nel medio-lungo periodo, presentate nel Documento di finanza pubblica 2025 ed elaborate dal MEF-RGS. Cumulativamente, la minore incidenza della spesa in rapporto al Pil derivante dal complessivo processo di riforma avviato nel 2004 ammonta a oltre 60 punti percentuali di Pil al 2060. Più di un terzo della minore incidenza complessiva della spesa è da ascrivere all'applicazione dell'adeguamento automatico dei requisiti di accesso al pensionamento alla variazione della speranza di vita.

In un contesto di deterioramento delle variabili economiche e demografiche che governano l'evoluzione di fondo della spesa, le più recenti leggi di bilancio hanno introdotto importanti innovazioni che hanno rallentato la dinamica di breve periodo dell'aggregato anche attraverso una decisa attenuazione dei pensionamenti anticipati in deroga alla regola generale, ora consentiti solo in presenza di un equilibrio attuariale fra contribuzione versata e prestazioni erogate o sulla base dell'appartenenza a specifiche categorie di tutela (Quota 103 "contributiva", Opzione donna "selettiva", APE sociale in ambito assistenziale).

Complessivamente, nel 2024, per Oneri derivanti da pensionamenti anticipati riferiti ai principali istituti derogatori, sono risultati pagamenti all'INPS, nel bilancio dello Stato, in termini di competenza, per circa 6,1 miliardi. Se, da un lato, i dati mostrano la persistenza degli effetti di spesa del Piano di gestione riferito a Quota 100, con somme trasferite all'INPS pari all'intero stanziamento di competenza (circa 2,6 miliardi), dall'altro, le minori adesioni a Quota 102 e Quota 103 rispetto alle stime iniziali hanno determinato economie rispettivamente pari a 228,3 milioni (42,7 per cento dello stanziamento definitivo di competenza) e a 811 milioni (60,9 per cento dello stanziamento). Il Piano di gestione riferito a Quota 103 include, peraltro, sia la spesa riferita alla disciplina in LB 2023 che quella prevista dalla LB 2024 (Quota 103 "contributiva"). Relativamente modeste le economie riferite all'Opzione donna (41,8 milioni). La spesa infatti dà conto dell'esercizio del diritto riferito a normative diverse, nonché del ritardo associato alle previste finestre di uscita.

Nel 2024, secondo i dati di monitoraggio INPS, sono state liquidate 3.573 pensioni attraverso il canale Opzione donna, da confrontarsi con le 11.996 uscite registrate nel 2023 e, soprattutto, con una media superiore alle 21 mila domande accolte fra il 2019 e il 2022. Quanto ai pensionamenti con Quota 103, secondo i dati trasmessi alla Corte dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, al 31 dicembre 2024 sono state complessivamente presentate 35.985 domande nel 2023 e 9.730 nel 2024, di cui solo 2.972 ai sensi della LB 2024 (Quota 103 "contributiva"). Va, peraltro, tenuto conto, per il pieno dispiegarsi degli effetti quantitativi delle norme, del previsto regime delle decorrenze dalla data di maturazione del diritto. Quanto, infine, agli esiti dell'APE sociale, strumento di natura assistenziale ma che contribuisce all'uscita dal mercato del lavoro delle categorie più fragili, dal 2017 – anno dell'introduzione dell'istituto – sino al 31 dicembre 2024 sono state accolte 130.132 domande, di cui 15.879 nel 2024, con una diminuzione annua del 15,3 per cento associata all'innalzamento del requisito anagrafico (da 63 anni a 63 anni e 5 mesi) disposto dalla LB 2024.
Sostanziali cambiamenti sono, invece, associati alle misure a rilevanza strutturale, ma con effetti di lunga gittata temporale, che tornano sulle regole di pensionamento in regime contributivo puro, ampliandone la portata attraverso la possibilità di computare, ai fini del conseguimento delle soglie di accesso, unitamente all'ammontare mensile della prima rata di pensione di base, anche il valore teorico di una o più prestazioni di rendita di forme pensionistiche di previdenza complementare richieste dall'assicurato. La norma impatterebbe, secondo le stime della RT, prevalentemente sull'evoluzione dei pensionamenti anticipati.
L'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche – in particolare delle generazioni future in regime contributivo – è tema affrontato, dalla LB 2025, secondo un approccio che coinvolge il primo pilastro previdenziale e che introduce la possibilità, per i soggetti che dal 2025 entreranno nel mercato del lavoro, di versare un supplemento contributivo del 2 per cento per incrementare il proprio montante contributivo.

L'ultima legge di bilancio ha perfezionato alcune azioni di immediato contrasto agli effetti, sul comparto pensionistico, dell'invecchiamento demografico in atto - anche raccomandate dal Consiglio dell'Unione europea - che si concentrano su due linee di intervento per la limitazione dei pensionamenti anticipati: importanti estensioni degli incentivi alla permanenza in servizio per i lavoratori dipendenti e, per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, innalzamento dei limiti ordinamentali allo stesso requisito di vecchiaia e possibilità di trattenimento in servizio su base volontaria fino all'età di 70 anni.

35.

Anche per le altre prestazioni sociali in denaro, il segmento che assomma voci eterogenee tanto di natura previdenziale che di connotazione assistenziale, il Documento presenta una revisione delle stime che incidono principalmente sull'esercizio a consuntivo. Per il 2024, la spesa è ora valutata in 108,7 miliardi (268 milioni in meno rispetto al Documento di aprile) ed assorbe il 4,9 per cento del Pil, cedendo un decimo di punto rispetto alle precedenti previsioni.

Fra le numerose componenti dell'aggregato, vanno menzionati gli esiti di linee di intervento che sono state oggetto di recenti interventi di riforma di particolare rilevanza qualitativa e quantitativa, in favore delle famiglie con figli, del sistema degli ammortizzatori sociali e della lotta alla povertà.
Partendo dalle misure strutturalmente destinate al settore assistenziale di lotta alla povertà (Assegno di inclusione – ADI e Supporto per la formazione e il lavoro - SFL), la spesa si è mantenuta nel 2024 al di sotto del limite autorizzato in prima applicazione, ed importanti estensioni sono state disposte in sede di LB 2025, prima, e, successivamente, con decretazione d'urgenza in corso d'anno.
In ambito previdenziale, la spesa per l'Assegno unico e universale per i figli a carico (AUU) ha raggiunto nel 2024, secondo i dati di monitoraggio dell'INPS, i 19,9 miliardi (dai 18,2 miliardi erogati nel 2023, +9 per cento). Ne hanno beneficiato, come media mensile, oltre 6 milioni di famiglie (64 mila in più rispetto al corrispondente dato 2023), con un importo medio di 274 euro.
La componente di spesa per ammortizzatori sociali acquisisce strutturalmente le estensioni disposte dalla LB 2022 ed in particolare si rileva un incremento del 7,9 per cento su base annua degli oneri per indennità di disoccupazione – pari nel 2024 a 14 miliardi – anche per effetto dell'adeguamento all'inflazione dei trattamenti spettanti. Alcuni indicatori, predisposti dall'INPS, evidenziano una crescita del numero di beneficiari di almeno un giorno di NASPI nel periodo successivo all'adozione della riforma (+7,6 per cento nel 2022; +4,4 nel 2023 e + 3,6 per cento nel 2024), pur osservandosi nel 2024 una stabilizzazione del numero di giornate indennizzate (da +9,5 per cento nel 2022; +6,3 nel 2023 e +0,8 nel 2024).
Più deciso l'incremento di spesa per integrazioni salariali (+16,5 per cento) che raggiunge, nel 2024, 1,3 miliardi. Il più recente Report INPS (luglio 2025) indica un aumento del 20 per cento di ore autorizzate per Cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria. Pur rilevandosi tiraggi più contenuti (circa 3 punti percentuali in meno) rispetto a quanto registrato nell'omologo periodo del 2023, si osserva in particolare un incremento 36 per cento delle ore utilizzate per Cassa integrazione guadagni ordinaria.

Per gli anni successivi, la spesa presenta variazioni relativamente modeste rispetto alle precedenti proiezioni. Per il 2025, si prefigura un livello di 116,7 miliardi (+7,5 per cento), con una crescita in quota di Pil di 3 decimi di punto (15,3 per cento, come nelle precedenti stime). Il dato, riferibile principalmente alle misure introdotte dall'ultima legge di bilancio in materia di *bonus* e detrazioni d'imposta per i lavoratori dipendenti, registra anche gli effetti del d.l. 92/2025, che ha introdotto estensioni mirate nel sistema degli ammortizzatori sociali ed accordato un assegno *una tantum* ai percettori di Assegno di inclusione soggetti al previsto periodo di sospensione di un mese.

Fra gli interventi previsti dalla LB 2025, a valere sulla spesa per prestazioni sociali in denaro, vanno segnalate le importanti estensioni dell'Assegno di inclusione e del Supporto per la formazione e il lavoro, attraverso l'innalzamento delle soglie ISEE per l'accesso agli istituti e di quelle reddituali per il calcolo dell'assegno dell'ADI. Ne deriva, per l'Assegno di inclusione, un aumento della misura del beneficio, mentre per il Supporto per la formazione e il lavoro il contributo è elevato da 350 euro a 500 euro mensili, per dodici mensilità. La LB 2025 ha, anche, introdotto la possibilità di rinnovo del SFL per ulteriori 12 mensilità. Secondo i dati di monitoraggio dell'INPS, nel periodo gennaio-giugno 2025, la media mensile dei beneficiari di ADI è stata di quasi 635 mila nuclei familiari (era pari a circa 611 mila nel 2024), con un assegno medio mensile di 770 euro (nel 2024, era di 616 euro). La spesa complessiva, fino a giugno, ha superato i 2,9 miliardi, a fronte di uno stanziamento nel bilancio dello Stato pari a 5,7 miliardi.
Qualitativamente rilevanti risultano, anche, gli interventi - introdotti o potenziati dall'ultima legge di bilancio – che concorrono strutturalmente a contrastare la denatalità e a sostenere la genitorialità, come l'istituzione di un bonus di mille euro per ogni figlio nato o adottato dal 2025 (e onere a regime di 360 milioni annui) o le estensioni del contributo per la frequenza ad asili nido, corrisposto in

misura maggiorata a tutte le famiglie con ISEE inferiore a 40 mila euro con neutralizzazione, nella determinazione dell'ISEE, dell'importo erogato per l'Assegno unico universale. Complessivamente, la spesa autorizzata per il contributo è di 937,8 milioni nel 2025 che salgono a circa 1,1 miliardi a regime.
È, poi, confermata e resa strutturale l'estensione della misura dell'indennità prevista per il congedo parentale che l'ultima legge di bilancio concedeva per il solo anno 2024.
Nel 2025 è, infine, da segnalare l'avvio della Prestazione Universale per il sostegno della domiciliarità e dell'autonomia personale delle persone anziane non autosufficienti, istituita in via sperimentale dal 1° gennaio 2025 al 31 dicembre 2026, con limite di spesa pari a 500 milioni annui.

Dopo l'approvazione del DFP 2025, è intervenuto il d.l. 92/2025 che ha introdotto estensioni mirate del sistema degli ammortizzatori sociali, mobilitando ulteriori risorse per circa 90 milioni nel 2025.

Le somme sono finalizzate all'estensione della Cassa integrazione straordinaria per i grandi gruppi industriali o in caso di previsione di cessione aziendale, dei trattamenti per i lavoratori di aziende sequestrate o confiscate e delle tutele per emergenze climatiche. Sono, inoltre, prorogati i termini delle integrazioni salariali nel settore della moda, fermo restando il limite di spesa già fissato in 36,8 milioni per il 2025.

In materia di sostegno delle famiglie in povertà, il d.l. ha riconosciuto, in via eccezionale per il 2025, ai nuclei familiari interessati dalla sospensione di un mese del beneficio economico dell'Assegno di inclusione (dopo un periodo di fruizione non superiore a diciotto mesi), un contributo straordinario aggiuntivo pari all'importo della prima mensilità di rinnovo, comunque non superiore a 500 euro. Alla misura sono associati 234 milioni di maggiori spese e 36 milioni di minori entrate, alla cui copertura finanziaria si provvede con riduzione dall'autorizzazione di spesa già prevista per il finanziamento dell'Assegno di inclusione.
Va, infine, osservato che il Documento non sembra fornire indicazioni specifiche sugli interventi in materia pensionistica da presentare nella prossima manovra, ma nel confermare il proprio supporto alla partecipazione e occupazione femminile ed alla crescita della natalità, annuncia il potenziamento del bonus di 40 euro mensili alle lavoratrici madri di due figli, introdotto per il 2025 dal d.l. 95/2025.

La somma, non imponibile ai fini fiscali e contributivi ed esclusa dal calcolo dell'ISEE, è riconosciuta su domanda alla madre lavoratrice con due figli fino al compimento del decimo anno del figlio più piccolo e, per le lavoratrici autonome o dipendenti a tempo determinato con almeno 3 figli, fino al compimento del diciottesimo anno del più piccolo. Gli oneri sono stati valutati in 480 milioni di euro per l'anno 2025 e in 13 milioni di euro per l'anno 2026.

Come la Corte ha più volte sottolineato, le prospettive della spesa pensionistica trovano in ogni caso un fattore imprescindibile nella certezza del quadro normativo, un elemento che sembra essere stato negli ultimi anni riguadagnato dopo una gestione molto prudente degli istituti di deroga alla legge n. 214/2011 e che ha sostanzialmente confermato i tratti caratteristici delle riforme approvate negli ultimi decenni.

36.

In definitiva, per la spesa destinata alle prestazioni sociali in denaro il DPFP prospetta andamenti piuttosto rassicuranti ed in miglioramento rispetto alle valutazioni della scorsa primavera. Cionondimeno, il comparto merita un attento monitoraggio. Il deterioramento demografico in atto rende cogente la necessità di politiche pubbliche appropriate anche ad incentivazione della natalità e sostegno della genitorialità. Segnali importanti in tale direzione si sono già avuti con il riordino, dal 2022, degli istituti di sostegno monetario alle famiglie con figli (Assegno unico e universale per i figli a carico - AUU), che ha determinato una decisa crescita strutturale del settore, anche accompagnata, accanto a misure una tantum, dal progressivo rafforzamento dei congedi parentali e dei contributi per la frequenza ad asili nido. Le tendenze di medio-lungo termine, in particolare quelle della spesa pensionistica, condizionate dagli indici di dipendenza degli anziani e dall'andamento dell'occupazione, hanno mostrato un peggioramento che rende cogente la necessità di ben governarne l'evoluzione, attraverso politiche in grado di mitigare le prospettive di quello che si prospetta come un vero e proprio inverno demografico. Ma gli interventi a contrasto degli avversi mutamenti demografici richiedono perseveranza e tempo, ed è inevitabile che l'evoluzione del mix tra tassi di natalità e di mortalità, questi ultimi segnati, peraltro, nell'ultimo lustro, da alterazioni con effetti sui requisiti di accesso al pensionamento, andrà ad influenzare negativamente l'evoluzione della spesa previdenziale di lungo periodo.

Le azioni di contrasto degli effetti dell'invecchiamento della popolazione richiederanno presumibilmente anche un rafforzamento delle prestazioni sociali in natura. In tale ambito, i servizi per la prima infanzia rappresentano evidentemente il sostegno più accreditato a sostenere la genitorialità ed anche a favorire la partecipazione delle donne nella forza lavoro. Negli ultimi anni, fonti di finanziamento nazionali e risorse di provenienza comunitaria - incluse quelle associate alle Riforme e agli Investimenti del

PNRR - si sono integrate favorendo un indirizzamento stabile delle stesse per il superamento delle storiche carenze e disomogeneità nel territorio dell'offerta assistenziale in natura.

GLI INVESTIMENTI

37.

In relazione agli investimenti pubblici, il DPFP indica, a consuntivo 2024, 78,3 miliardi di investimenti fissi lordi (IFL) delle amministrazioni pubbliche, elevati a 83,3 miliardi nel 2025 e ulteriormente in crescita nel biennio successivo (87,4 miliardi nel 2026 e 91 miliardi nel 2027). Nell'anno finale del triennio previsivo è indicato un ridimensionamento significativo, con una spesa che si colloca ad un livello inferiore al 2026 (86,6 miliardi).

Il confronto con i dati della NTI alla legge di bilancio 2025 pone in evidenza il profilo nettamente più favorevole esposto nel documento all'esame: +4,1 nel 2024, +6,4 per cento nel 2025, +6,3 per cento nel 2026 e +8,7 per cento nel 2027.

Il quadro si presenta migliore anche rispetto al DFP di aprile: +1,5 sul consuntivo e previsioni riviste al rialzo per il 2025 e il 2027 (rispettivamente +2,5 per cento e +1,6 per cento), mentre con riferimento al 2026, il dato degli investimenti viene corretto al ribasso dell'1,7 per cento. Resta confermato il picco di spesa nel 2027, come previsto ad aprile.

Nella composizione per sottosettori permane la prevalenza degli investimenti locali fino al 2026, mentre dal 2027, a differenza di quanto rappresentato nel DFP di aprile, è prevista un'inversione delle quote, con IFL delle amministrazioni centrali che rappresentano oltre il 50 per cento del valore complessivo della PA.

In rapporto al Pil, la spesa si mantiene sempre superiore al 3,5 per cento per l'intero orizzonte di programmazione (come previsto nella NTI), elevandosi già nel 2026 al 3,8 per cento (a fronte del 3,6 per cento previsto nei precedenti documenti programmatici).

Gli IFL delle amministrazioni centrali (AACC) rimangono stabili all'1,6 per cento del Pil dal 2024 al 2026, per accrescere poi il loro peso al 2 per cento nel 2027 e attestarsi poco al di sotto nel 2028; le locali, invece, mantengono un'incidenza intorno al 2 per cento fino al 2026, per scendere sotto tale soglia nelle annualità successive.

Gli investimenti pubblici locali presentano la massima espansione nel 2026, in concomitanza con l'accelerazione legata alla finalizzazione delle spese del PNRR,

quando il livello di spesa è previsto raggiungere 48,9 miliardi, segnando un incremento del 7 per cento sul 2025. L'annualità successiva risulta caratterizzata da un deciso calo (-12,3 per cento), seguito da un'ulteriore flessione dell'8,7 per cento che riporta il valore degli IFL locali ad un livello inferiore al 2024.

A tale andamento fa da contraltare l'incremento vigoroso (quasi il 26 per cento) degli investimenti delle amministrazioni centrali previsto per il 2027, poco meno di 10 miliardi in valore assoluto. Il picco delle AACC appare la risultante, in parte, del rinvio al 2027 di spesa che era precedentemente prevista per il 2026 (nel DFP erano 40,4 miliardi, rivisti al ribasso a 37,6 miliardi nel DPFP) - anche a causa della rimodulazione dal 2025 agli anni successivi di spese finanziate dal PNRR - e in parte, delle misure a favore degli investimenti centrali, approvate nel 2025 ma con attivazione posticipata alla chiusura del PNRR.

Con riferimento alle dinamiche attese per il complesso delle AAPP, il Documento attribuisce un ruolo determinante proprio alla spesa legata al PNRR che, riguardando un programma di investimenti *performance-based*, vedrà la sua completa e piena manifestazione anche successivamente al 2026. Dunque, un effetto trascinamento i cui esiti, peraltro, sembrano prodursi in misura evidente nel *trend* degli investimenti centrali, ma non altrettanto su quelli locali che, a partire dal 2027, si pongono su una curva chiaramente discendente, più compatibile con la chiusura, al 2026, di tutte le fasi di spesa legate al PNRR.

Rispetto all'andamento degli IFL delle amministrazioni locali (AALL), non è irrilevante lo sviluppo delle entrate da trasferimenti in conto capitale dall'amministrazione centrale (che contengono anche le risorse trasferite per i progetti PNRR). Lungo l'intero orizzonte temporale del DPFP, infatti, le due voci (IFL e trasferimenti) si muovono con la stessa dinamica, esprimendo una forte dipendenza della spesa locale dalle risorse trasferite dal livello centrale di governo: nel consuntivo 2024 i ridetti trasferimenti presentano il valore di 15,4 miliardi e salgono a 18,9 miliardi nel 2026, per poi discendere nel biennio successivo, in coincidenza con la flessione attesa sulla spesa per IFL. Nonostante il progressivo ridimensionamento, i trasferimenti da AACC rappresentano, per tutto il periodo, un mezzo di finanziamento di fondamentale rilevanza, con un'incidenza sulla spesa per IFL crescente negli anni (dal 36,1 per cento del 2024 al 40,6 per cento nel 2028), anche se la quota prioritaria di investimenti (in media, circa 27 miliardi annui) risulta

direttamente a carico delle amministrazioni locali. Nell'ultimo biennio di previsione, l'incremento del tasso di incidenza risulta favorito dalla flessione più accentuata del denominatore (IFL) e ciò denota le difficoltà delle AALL a mantenere livelli sostenuti e crescenti di investimenti con risorse proprie o con ricorso all'indebitamento, soggetto ai vincoli fissati dalla legge n. 243 del 2012 e dal d.lgs. 118 del 2011 a tutela degli equilibri di comparto e di bilancio.

Gli andamenti di spesa tracciati nel quadro di finanza pubblica possono essere arricchiti sotto il profilo illustrativo, con riferimento al consuntivo 2024 e alle stime per il 2025, attraverso l'analisi dei dati del bilancio dello Stato e dei dati di cassa degli enti territoriali. Per quanto riguarda il settore statale - includendo nel perimetro degli IFL oltre alla spesa diretta dello Stato anche quella sostenuta per assicurare le necessarie risorse alle principali società pubbliche deputate alla realizzazione dei programmi di sviluppo infrastrutturale del Paese – i pagamenti totali del 2024 si sono attestati a 20,3 miliardi (+14,9 per cento sul 2023), una *performance* decisamente positiva, che si esprime non solo nei valori assoluti, ma anche guardando al peso crescente che il perimetro di spesa selezionato ha sull'intero titolo II (da 22,8 per cento del 2023 al 24,9 per cento nel 2024) e al miglioramento della capacità di finalizzazione della spesa (passata dal 53,4 al 56,4 per cento). Gli investimenti dello Stato si sono concentrati in alcune politiche ritenute prioritarie, rafforzate anche dal programma di investimenti su cui ha puntato il PNRR: rafforzamento della pubblica amministrazione attraverso la digitalizzazione, sviluppo di infrastrutture di trasporto, stradali e ferroviarie di prevalente interesse nazionale ed europeo, istruzione, edilizia pubblica. Una rilevanza crescente è stata assunta dagli investimenti in materia di difesa nazionale in considerazione dei finanziamenti aggiuntivi disposti in bilancio 2025.

La crescita della spesa rispetto al 2023 è risultata trainata dagli IFL con 11,7 miliardi (+ 21,9 per cento sul 2023). Più contenuto, ma comunque significativo, l'incremento registrato sui contributi agli investimenti (Anas e RFI) per gli interventi infrastrutturali stradali e ferroviari (+6,5 per cento) che hanno raggiunto la quota di 8,5 miliardi. All'accelerazione impressa alla spesa sembra aver contribuito anche una maggiore attenzione ad assicurare efficienza nell'impiego tempestivo delle risorse; aspetto del quale si ha riscontro nella positiva riduzione dei residui di stanziamento e di economie da reiscrivere ai sensi dell'art. 30 della l. 196/2009. Nei pagamenti totali, il valore incrementale ha superato 2,1 miliardi, di cui il 92,5 per cento erogato per la *policy* relativa a sicurezza e giustizia. In termini percentuali, invece, le variazioni più marcate rispetto al 2023 si rilevano per le politiche di infrastrutture e reti (+32,5 per cento) e per interventi di formazione-cultura-ricerca (+45,3 per cento).

L'andamento tendenziale dei primi otto mesi del 2025, seppur positivo, non sembra, al momento, replicare la stessa vivacità che si era evidenziata nel confronto annuale 2023-2024: complessivamente la spesa per investimenti dello Stato, in termini di pagamenti, si attesta a 1,2 miliardi a fronte di 1 miliardo registrato per il corrispondente periodo del 2024 (+1,6 per cento). Influisce la flessione (-3,4 per cento) registrata sulla categoria dei contributi agli investimenti, in parte attenuata dal *trend* espansivo (+7 per cento) confermato dagli IFL, i cui pagamenti passano da 4,8 miliardi dei primi otto mesi del 2024 a 5,2 miliardi sulla stessa finestra temporale del 2025. I dati di pagamento scontano un grado significativo di provvisorietà, ma resta fermo, comunque, che l'area di spesa presa in considerazione intercetta le politiche pubbliche più dinamiche nell'ambito della complessiva spesa in conto capitale, il cui tasso di incremento, nello stesso periodo, si ferma all'1 per cento.

Anche nel 2025 gli investimenti diretti dello Stato presentano una forte concentrazione nelle missioni Difesa e sicurezza del territorio, Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto, Infrastrutture pubbliche e logistica, Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici. Guardando alle risorse messe a disposizione nell'anno, si rileva, per i primi otto mesi, una disponibilità più elevata rispetto al corrispondente periodo del 2024 (+7,4 per cento). L'incremento è circoscritto alle politiche per difesa e sicurezza (+19,1 per cento) e quelle relative alla mobilità e ai sistemi di trasporto (+10 per cento). Mentre in decisa flessione risultano gli stanziamenti destinati a infrastrutture e reti (-17,3 per cento) nonché alla tutela dei beni culturali (-26,6 per cento). La gestione mette in evidenza impegni totali in aumento del 10,4 per cento; anche in questo caso la crescita risulta trainata dagli investimenti nell'ambito della difesa (+22,3 per cento). L'andamento tendenziale è positivo anche per la missione relativa a mobilità e trasporti (+2,4 per cento) e per la tutela e valorizzazione dei beni culturali (+11,8 per cento). Si conferma, invece, come per gli stanziamenti, la regressione degli investimenti in infrastrutture pubbliche e logistica (-7,2 per cento). I pagamenti, che rappresentano la fase gestionale più significativa per valutare l'effettività degli investimenti, si incrementano dell'1,6 per cento. Complessivamente le anzidette aree di intervento in cui si addensano gli interventi di spesa cumulano 9 miliardi di pagamenti (oltre l'89 per cento del totale degli investimenti statali), in crescita del 7 per cento rispetto ad agosto 2024. L'incremento è prevalentemente ascrivibile alla spesa sostenuta in relazione ai programmi per l'approntamento dell'Arma dei Carabinieri a fini di difesa e sicurezza del territorio, per la pianificazione dei programmi di ammodernamento e rinnovamento degli armamenti, ricerca, innovazione tecnologica, sperimentazione e procurement militare, nonché pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari e infrastrutturali, per l'autotrasporto e l'intermodalità, per lo sviluppo e la sicurezza del trasporto ferroviario, per l'edilizia statale e gli interventi speciali ed emergenziali, per la tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea e delle periferie urbane. Arretrano invece le spese destinate alla pianificazione strategica di settore e ai sistemi stradali e autostradali, ai sistemi idrici e idraulici nonché alla tutela del patrimonio culturale in generale.

Passando agli investimenti locali, la centralità del loro ruolo, espressa nei dati di consuntivo e nelle tendenze della finanza pubblica riportati nel DPFP, si rinviene anche nell'andamento dei dati di cassa del 2024 e dei primi mesi del 2025.

Il complesso degli enti locali (secondo la classificazione del Siope) ha registrato nel 2024 pagamenti in crescita del 19,8 per cento, raggiungendo un livello di IFL pari a 33,1 miliardi, di cui il 74,6 per cento imputato agli enti territoriali. Per questi ultimi, pur non replicandosi la *performance* particolarmente positiva del 2023 (+38 per cento), spinta soprattutto dalla conclusione delle rendicontazioni di spesa sul ciclo di programmazione 2014-21, il risultato evidenzia ancora il permanere degli investimenti in una fase espansiva.

Di rilievo anche la crescita degli investimenti degli enti sanitari, impegnati nella realizzazione dei progetti del PNRR. La spesa nel 2024 è aumentata del 26,8 per cento rispetto al 2023, superando i 3,3 miliardi.

Il contributo assicurato dalle autonomie territoriali presenta entità differenti per ciascuno dei sotto comparti (regioni, province e città metropolitane, comuni e loro aggregazioni): la spesa delle regioni si è attestata sui valori dell'anno precedente, pari a 2,6 miliardi (+0,1 per cento sul 2023), mentre province e città metropolitane, hanno realizzato 3 miliardi di spesa (+37,6 per cento) e i comuni 19,1 miliardi (+17,1 per cento).

Si conferma il ruolo centrale dei comuni nelle politiche di investimento: rispetto al periodo pre-pandemico, infatti, la spesa sostenuta dalle amministrazioni comunali è risultata progressivamente crescente negli anni e nel 2024 ha raddoppiato i valori realizzati nel 2019, migliorando il rapporto con la spesa corrente dal 18 al 31 per cento.

Nel 2024 gli sforzi progettuali e realizzativi si sono concentrati nei filoni di intervento promossi dal PNRR. Particolarmente vivace, infatti, è risultata la dinamica di spesa per fabbricati ad uso scolastico (+50,8 per cento) e soprattutto per asili nido (+187 per cento), i fabbricati ad uso abitativo (+36,7 per cento) e gli impianti sportivi (+34,4 per cento). Ma le priorità nelle politiche di investimento locale hanno riguardato anche ambiti per i quali i comuni non hanno beneficiato delle risorse del PNRR: la quota prioritaria di spesa afferisce, infatti, alle infrastrutture stradali, sia per l'entità di risorse finanziarie assorbite da tale tipologia di interventi, soprattutto per gli enti di dimensioni maggiori, sia per le positive ricadute che generano sulla qualità di vita dei cittadini, sulla competitività delle imprese e sulla crescita dei territori.

Il dettaglio territoriale mostra che i comuni del Centro, con 3,4 miliardi di spesa, e del Nord Est, con 4,4 miliardi, hanno registrato incrementi significativamente superiori alla media nazionale (rispettivamente, +26,1 per cento e +23,2 per cento), mentre meno vigorosa è risultata la crescita nei comuni del Mezzogiorno che complessivamente (Sud e isole) realizzano 6,2 miliardi di investimenti (+9,3 per cento sul 2023). L'area del Nord ovest con poco più di 5 miliardi di pagamenti ha registrato

la quota più elevata di spesa in valore assoluto (dopo Sud e Isole complessivamente considerate), incrementando la *performance* 2023 di oltre il 16 per cento.
La crescita è stata trainata soprattutto dai beni materiali, che rappresentano la quota prevalente degli investimenti comunali (+17,7 per cento, da 15,3 miliardi a poco più di 18 miliardi nel 2024), assorbendo il 94,2 per cento degli IFL complessivi. Con una dinamica meno vivace, crescono anche i beni immateriali (+ 13,8 per cento), mentre diminuisce la spesa per terreni e beni materiali non prodotti (-1,4 per cento).
La distribuzione della spesa in base alla dimensione demografica dei comuni risulta caratterizzata da un elevato grado di omogeneità in valore assoluto: mediamente 2,7 miliardi di pagamenti registrati per ciascuna classe dimensionale. Un valore superiore alla media si riscontra solo per i comuni compresi tra 20mila e 60mila abitanti (3,2 miliardi), mentre il valore più contenuto (2,5 miliardi) è espresso dai comuni della classe immediatamente superiore (tra 60mila e 250mila ab.). I comuni medio-grandi, oltre a rappresentare la quota maggioritaria di spesa, denotano una dinamica più vivace espressa dalla crescita superiore al 28 per cento rispetto al 2023. Le grandi città, invece, chiudono l'anno con una flessione degli investimenti del 4 per cento. La contrazione è stata determinata prevalentemente dalle città del Sud (Catania, Palermo e Napoli) cui si aggiunge la città di Bologna, anch'essa con un decremento superiore alla percentuale dell'intero aggregato (-12,1 per cento).

I dati tendenziali dei primi otto mesi del 2025 mostrano una spesa per IFL locali di circa 22,9 miliardi, in crescita del 14,4 per cento. Un risultato cui concorrono in misura significativa le regioni e i comuni: le prime registrano pagamenti per 1,8 miliardi (+32,7 per cento sul 2024) e i secondi 12,9 miliardi (+9,9 per cento). Non altrettanto buona la prestazione di città metropolitane e province che presentano pagamenti in diminuzione del 7 per cento. Si conferma molto positiva, invece, la *performance* degli enti sanitari, la cui spesa per IFL continua ad aumentare ad un ritmo sostenuto (+23,4 per cento).
L'incremento di spesa registrato sui primi otto mesi dell'anno dalle autonomie territoriali è risultato di poco inferiore al 10 per cento rispetto alla stessa finestra temporale del 2024, percentuale immutata rispetto a quella rilevata con riferimento al primo semestre dell'anno. Peraltro, il dato congiunturale di agosto 2025 rispetto a giugno 2025 mostra, per tutti e tre i sotto comparti, una crescita superiore al 40 per cento, indice che potrebbe significare una dinamicità della spesa via via crescente nel corso dell'anno.

Sotto il profilo territoriale spicca l'incremento di pagamenti registrato nei comuni del Nord est (+16 per cento) e del Sud (+14 per cento) seguiti da quelli delle Isole (+13 per cento). Di poco più contenuta la crescita nei comuni del Centro (+10,7 per cento), mentre il Nord Ovest arretra lievemente. Dal punto di vista dimensionale, risultano in netta ripresa le grandi città che segnano un incremento superiore al 19 per cento; più in generale, sono i comuni con popolazione superiore ai 20mila abitanti a registrare tassi di crescita a due cifre. Complessivamente l'aggregato dei comuni medio-grandi e le grandi città realizza spesa aggiuntiva rispetto ai primi otto mesi del 2024 per quasi 1 miliardo, segnando un incremento del 17 per cento.

Il quadro delle prospettive di crescita per il periodo di previsione 2026-2028, per come emerge dal Documento, appare complessivamente positivo, con una spesa per IFL cumulata pari a circa 265 miliardi, pressoché equamente ripartita tra AACC e AALL, salvo la ricomposizione tra i due sottosettori prevista a partire dal 2027.

Secondo quanto riportato nel DPFP, il ruolo degli investimenti pubblici risulta salvaguardato, anche nell'ottica di assicurare uno degli impegni sottostanti all'estensione del periodo di aggiustamento di bilancio, ovvero il mantenimento di livelli congrui per la spesa di investimenti in rapporto al Pil. Infatti, ai sensi dell'art. 14 del Reg. UE 1263/2024, una delle precondizioni che consentono di richiedere un periodo di aggiustamento a sette anni riguarda il livello complessivo programmato degli investimenti pubblici finanziati a livello nazionale che per tutto il periodo coperto dal Piano non può essere inferiore al livello medio sostenuto nel periodo precedente.

Al riguardo, nel quadro programmatico, la quota degli investimenti pubblici finanziati con risorse nazionali è prevista su un livello medio pari al 3,4 per cento del Pil, con una flessione al di sotto della media solo nel 2026 (3,3 per cento), in coincidenza con la fase più intensa di realizzazione di spesa legata al PNRR, compensata dalle percentuali del 3,5 e 3,6 previste, rispettivamente, per il 2025 e il 2027.

Le previsioni scontano gli effetti delle misure e degli interventi adottati principalmente con la manovra di bilancio per il 2025, ma anche con i successivi provvedimenti, tra cui il d.l. n. 73/2025 recante *"Misure urgenti per garantire la continuità nella realizzazione di infrastrutture strategiche e nella gestione di contratti pubblici, il corretto funzionamento del sistema di trasporti ferroviari e su strada, l'ordinata gestione del demanio portuale e marittimo, nonché l'attuazione di indifferibili adempimenti connessi al Piano nazionale di ripresa e resilienza e alla partecipazione all'Unione europea in materia di infrastrutture e trasporti"*, e il d.l. n. 95 del 2025 recante *"Disposizioni urgenti per il finanziamento di attività economiche e imprese, nonché interventi di carattere sociale e in materia di infrastrutture, trasporti ed enti territoriali"*.

Gli interventi più robusti volti ad assicurare per i prossimi anni un sostegno adeguato agli investimenti sono contenuti nella legge di bilancio per il 2025 che ha previsto oltre 27 miliardi di spese nel periodo 2027-2037 con finalità legate alle politiche abitative (Piano casa Italia), al rafforzamento nazionale delle politiche per lo sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale, allo sviluppo infrastrutturale stradale, ferroviario, idrico

e sanitario, al completamento di interventi di rilevanza strategica nazionale ed europea (tra cui il collegamento ferroviario Torino-Lione). Linee di intervento che, in parte, sono anche destinate a garantire la continuità di quegli ambiti di spesa utili all'estensione del periodo di aggiustamento. Il volume di risorse supera i 40 miliardi considerando anche il finanziamento disposto per il collegamento stabile tra Calabria e Sicilia.

Un sostegno al mantenimento di un livello adeguato di investimenti dovrebbe inoltre essere assicurato anche dall'operatività dei Fondi di bilancio istituiti a partire dal 2016 e destinati al finanziamento degli investimenti e allo sviluppo infrastrutturale del Paese in determinati settori (v. Riquadro 1). I Fondi, oggetto dello specifico monitoraggio sulle leggi pluriennali di spesa contenuto nell'allegato al DPFP, presentano un orizzonte temporale di lungo termine (fino al 2034) e, in base alle autorizzazioni di spesa disposte a seguito del riparto delle risorse tra le amministrazioni centrali competenti, è previsto che raggiungano il picco massimo degli stanziamenti disponibili nel 2027 (oltre 13 miliardi).

Un contributo all'accumulo di stock di capitale dovrebbe venire anche dalle autonomie territoriali attraverso il meccanismo, introdotto dalla legge di bilancio per il 2025, come modalità per garantire la partecipazione delle amministrazioni locali agli obiettivi di finanza pubblica e che punta all'autofinanziamento della spesa di investimento da parte dei livelli di governo sub nazionali (circa 4 miliardi fino al 2029). È da considerare, tuttavia, che proprio gli investimenti locali, previsti in flessione nel DPFP nel biennio 2027-2028, sono esposti al rischio di un drastico ridimensionamento dovuto alle riduzioni dei trasferimenti in conto capitale disposte con la medesima legge di bilancio. Dal 2027 al 2034, infatti, i tagli alle linee di finanziamento per spesa di investimento superano gli 8 miliardi, annullando completamente gli effetti positivi attesi dall'utilizzo del contributo alla finanza pubblica per interventi di parte capitale.

Limitatamente alle annualità 2027-2028 le risorse incrementali cumulate previste dalla legge di bilancio 2025 sono state indirizzate prioritariamente all'istituzione del Fondo da ripartire a favore delle Amministrazioni centrali dello Stato, per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese (4 miliardi). Altre risorse significative sono state destinate al fondo sviluppo e coesione per il potenziamento dei progetti relativi alla programmazione 2021-2027 (2 miliardi), agli interventi previsti nel Piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico, di cui all'art. 1, c. 516, della l. 205/2017 (120 milioni), al contratto di programma con RFI – parte investimenti (206,6 milioni), al completamento dell'infrastruttura di collegamento Torino-Lione (241,3 milioni), al contratto di programma 2021-2025 con ANAS (428 milioni), all'istituzione di un Fondo destinato alle attività dei centri nazionali e dei partenariati estesi, nonché alle iniziative di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario e assistenziale (300

milioni), al rifinanziamento del programma pluriennale straordinario di edilizia sanitaria (253,2 milioni).
Le riduzioni di risorse hanno riguardato, invece, prevalentemente le AALL con un intervento di definanziamento su 12 misure, attivate a partire dal 2016 con una proiezione temporale di medio-lungo periodo. Si tratta di linee di finanziamento per le quali erano previste autorizzazioni di spesa per circa 35 miliardi destinate a rilanciare e sostenere gli investimenti delle amministrazioni territoriali per la messa in sicurezza di edifici e territori, viabilità, rigenerazione urbana, efficientamento energetico, progettazione, sviluppo infrastrutturale.
La legge di bilancio ha disposto definanziamenti per circa 9 miliardi, concentrati prevalentemente nel periodo post PNRR, determinando una riduzione, rispetto alle risorse previste a legislazione vigente per le stesse annualità, di circa il 60 per cento, e in molti casi il totale azzeramento della misura (contributi per gli investimenti indiretti delle RSO nella progettazione e realizzazione di opere pubbliche per messa in sicurezza edifici e territorio, viabilità, messa in sicurezza e sviluppo di sistemi di trasporto pubblico, rigenerazione urbana e fonti rinnovabili, infrastrutture sociali e bonifiche ambientali, in relazione al fondo per gli investimenti dei comuni, al programma PINQUA, al fondo per la progettazione degli enti locali).

In uno scenario in cui si affacciano nuove pressioni sulla spesa pubblica e priorità politiche in precedenza non avvertite, il Documento, definendo la cornice entro la quale verrà disegnata la nuova manovra di bilancio, si limita ad esplicitare, in relazione all'intervento pubblico diretto nelle politiche di investimento, esclusivamente l'obiettivo di mantenimento ad un livello medio del 3,4 per cento del Pil degli investimenti pubblici finanziati con risorse nazionali. Per il resto l'attenzione alla tematica resta circoscritta all'analisi dei progressi compiuti nel campo delle riforme strutturali, precondizione per rimuovere gli ostacoli al potenziale di crescita del Paese, e degli investimenti nelle aree valevoli per l'estensione del periodo di aggiustamento, dando conto delle azioni di stimolo già avviate nell'anno con la manovra di bilancio e i provvedimenti adottati successivamente. Alcune indicazioni prospettiche si rinvengono nella elencazione dei disegni di legge collegati alla manovra di bilancio, tra i quali sono previste misure per il rilancio degli investimenti strategici, per la realizzazione delle infrastrutture di preminente interesse nazionale, per il potenziamento del sistema di trasporto e della logistica, interventi per la valorizzazione del patrimonio edilizio scolastico.
L'ampio ventaglio di misure già attivate e finanziate con i provvedimenti fin qui adottati, di cui si è fatto cenno a grandi linee, sembra indicare, peraltro, più che l'urgenza di individuare nuovi e aggiuntivi strumenti di finanziamento, quella di garantire continuità ed equilibrata distribuzione di risorse ai veicoli già esistenti e intervenire con misure efficaci per elevare il livello di efficienza nella realizzazione delle progettualità e nella finalizzazione della spesa, con l'obiettivo di massimizzare gli effetti positivi dell'intervento pubblico per la crescita.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

38.

In conclusione, in un quadro economico moderatamente positivo, per l'Italia pesano tuttavia incognite esterne influenzate soprattutto dai dazi USA e da un'incertezza geopolitica che non accenna a diminuire. Il Documento programmatico di finanza pubblica appare adottato, infatti, in una situazione molto complessa sotto l'aspetto economico globale con riflessi per l'economia nazionale. Infatti, la crescente volatilità dei mercati finanziari e le conseguenti risposte delle banche centrali, delle imprese esportatrici e dei consumatori, nell'ambito dello scenario internazionale, potrebbero avere riflessi sulle previsioni non solo di lunghissimo termine, ma anche quello a breve.

La crescita del 2026 potrebbe risentire, inoltre, di un eventuale differimento degli investimenti pubblici legati al PNRR programmati per il prossimo anno. Inoltre, emergono nuove priorità di bilancio, in particolare la necessità di rafforzare il settore della difesa in un contesto di generale incertezza geopolitica.

Consequenzialmente, per motivi prudenziali, nel documento in esame, la crescita per l'intero 2025 è stimata pari a quella acquisita. Ciò ha comportato una revisione al ribasso di un decimo di punto rispetto al documento di finanza pubblica. Confermati appaiono gli obiettivi di spesa netta e di riduzione del deficit e debito.

Un segnale positivo arriva dall'indebitamento: grazie al buon andamento della spesa primaria netta, il deficit che ad aprile veniva stimato al 3,3 per cento è ora proiettato sul 3 per cento nel 2025, agganciando una soglia cruciale per poter sperare nell'uscita dalla procedura per deficit eccessivo avviata nel luglio 2024 con un anno d'anticipo (il Documento di finanza pubblica immaginava la discesa sotto il 3 per cento solo nel 2026, con un deficit al 2,8 per cento). Continua a migliorare anche il saldo primario programmatico, tornato positivo nel 2024 dopo quattro anni, collocandosi, negli anni successivi allo 0,9 per cento del Pil nel 2025, all'1,2 nel 2026 e all'1,5 nel 2027.

Inoltre, la positiva *performance* degli investimenti negli ultimi due anni potrebbe indicare un miglioramento strutturale nelle capacità gestionali delle amministrazioni, che perdurerebbe anche una volta terminato il PNRR. Ciò assumerebbe veste ancor più positiva in termini di sostenibilità finanziaria degli investimenti ex PNRR e PNC anche dopo la chiusura del Piano ufficialmente prevista per il 2026. Non va infatti sottovalutato l'aspetto legato al fatto che i contributi agli investimenti si attesterebbero in media nel

triennio all'1,3 per cento del Pil, aumentando nel 2025 per poi diminuire significativamente dal 2026 per il venire meno degli incentivi alle imprese Transizione 4.0 e, dal 2027, delle erogazioni connesse al PNRR.

Nell'ambito, invece, degli investimenti pubblici, l'ampio ventaglio di misure già attivate e finanziate con i provvedimenti fin qui adottati sembra indicare più che l'urgenza di individuare nuovi e aggiuntivi strumenti di finanziamento, quella di garantire continuità ed equilibrata distribuzione di risorse ai veicoli già esistenti e intervenire con misure efficaci per elevare il livello di efficienza nella realizzazione delle progettualità e nella finalizzazione della spesa, con l'obiettivo di massimizzare gli effetti positivi dell'intervento pubblico per la crescita.

Sull'andamento delle entrate, vanno considerati anche i riflessi sull'andamento complessivo dei conti pubblici determinati dal PNRR e dalla sua imminente conclusione. L'incidenza delle entrate sul prodotto, infatti, aumenta nel biennio 2025-26 e ritorna nell'ultimo anno al valore del 2024; tale andamento riflette essenzialmente il profilo temporale dei contributi a fondo perduto del PNRR, che incidono soprattutto sulle entrate in conto capitale non tributarie e, in misura minore, sulle altre entrate correnti.

Ove questa tendenza generale venisse confermata, le pressioni sulla spesa pubblica, attualmente numerose, potrebbero essere affrontate in un diverso quadro complessivo di compatibilità finanziaria, specie con riguardo alla spesa sanitaria, destinataria di rilevanti risorse, e all'insorgente necessità di adeguamento di spese volte ad aumentare la capacità di difesa.

Ciò peraltro richiede una analisi puntuale degli effetti finanziari delle misure di prossima adozione nell'ambito della manovra di finanza pubblica, in linea con quanto indicato nelle già citate risoluzioni, di identico contenuto, approvate all'unanimità dalle Commissioni parlamentari competenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati (rispettivamente il 17 e il 18 settembre 2025), nonché il 24 settembre dello stesso anno dall'Assemblea del Senato della Repubblica.

In particolare, le risoluzioni impegnano il Governo a trasmettere alle Camere, tra l'altro, l'articolazione delle misure di prossima adozione nell'ambito della manovra di finanza pubblica e dei relativi effetti finanziari (punto 1 c dell'articolato).

Al riguardo, l'analisi del quadro macroeconomico programmatico, delineato nel documento in esame nel rispetto del sentiero di crescita della spesa netta indicato nel

Piano strutturale di medio termine, lascia intendere che vi sia la volontà governativa di introdurre, nel prossimo triennio, misure volte alla modifica di alcune voci di spesa e di entrata. Ma per una disamina del quadro offerto appare carente proprio la definizione dello sviluppo programmatico, in particolare a livello delle politiche di settore, e l'effetto finanziario delle misure che si intendono adottare nell'ambito della manovra di finanza pubblica in approvazione.

Le informazioni in merito ai fattori sottostanti la previsione tendenziale di finanza pubblica non risultano complete con l'effetto di ricondurre sostanzialmente il documento in esame ad un documento di aggiornamento e non di vera e propria programmazione utile a impostare in anticipo i contenuti della manovra di bilancio. Gli elementi che determinano il quadro previsivo del conto economico delle Amministrazioni pubbliche sono esposti solo a livello aggregato, rendendo difficile una ricostruzione approfondita delle dinamiche previste, determinando un aggiornamento del quadro tendenziale per il per il triennio 2025-27 e fornendo solo alcune indicazioni per il 2028, con una lettura non sempre chiara della traiettoria, già non semplice per il 2025 e maggiormente complessa per gli anni a seguire.

Lo spostamento da un obiettivo di saldo a quello di spesa netta – quale strumento principale di monitoraggio del rispetto dei vincoli europei - richiederà, inoltre, una sempre più attenta ed informata valutazione della sua composizione e dell'andamento del tasso di crescita. Al quadro offerto nel DFP di aprile non corrisponde attualmente un analitico corredo informativo sulle condizioni che consentono di valutare il rispetto degli obiettivi di spesa nonché dei margini differenziali idonei a rappresentare gli spazi finanziari necessari per la copertura dei nuovi interventi.

La buona tenuta della finanza pubblica lascia, in ogni caso, spazi molto stretti per politiche espansive volte, nelle intenzioni del Governo, a sostenere la domanda interna e i redditi del ceto medio attraverso interventi di riduzione del prelievo fiscale, di sostegno agli investimenti e al sistema di incentivi alle imprese e di salvaguardia nel tempo della spesa sanitaria.

Si conferma pertanto l'esigenza, da un lato, di mantenere il controllo sui conti pubblici, e, dall'altro, di garantire una più attenta selezione degli interventi da avviare. In tale direzione, centrali appaiono le misure indirizzate a rilanciare la crescita, che, pur tenendo conto della programmazione delle spese per la difesa, dovranno essere in grado di

proseguire nel percorso avviato di modernizzazione del Paese nonché di stimolare l'incremento della produttività, il rilancio dei consumi, gli interventi per la sanità e per completamento degli investimenti infrastrutturali ed infine il rafforzamento delle capacità di ricerca e innovazione a sostegno del tessuto produttivo, economico e sociale del Paese.

RIQUADRO 1 – LE LEGGI PLURIENNALI DI SPESA IN CONTO CAPITALE A CARATTERE NON PERMANENTE 2025

Con la Nota illustrativa sulle leggi pluriennali di spesa in conto capitale a carattere non permanente relativa al 2025 viene offerto un quadro delle autorizzazioni pluriennali di spesa, siano esse leggi o contributi pluriennali, relativi alle spese di investimento destinate a incrementare lo *stock* di capitale fisico o tecnologico a disposizione dell'Amministrazione, la cui utilità non si esaurisce nel corso di un solo esercizio finanziario; tale spesa comprende anche gli eventuali oneri di parte corrente sostanzialmente connessi alle spese di investimento (quali gli interessi sulle rate di ammortamento dei mutui). Le leggi pluriennali di spesa annoverano le autorizzazioni pluriennali per le quali la norma definisce l'onere complessivo e la sua ripartizione nei vari anni; i contributi pluriennali, invece, sono autorizzazioni pluriennali per le quali la legge stabilisce un uguale importo annuale e un periodo di durata pluriennale (di norma non inferiore a 10 anni), riconducibile a un piano di ammortamento, la cui attualizzazione delle quote consente la quantificazione dell'autorizzazione.

> L'impianto informativo, viene curato con un apposito *Data Warehouse* della RGS, per il tramite dell'applicativo denominato NILPS (Nota Illustrativa sulle Leggi Pluriennali di Spesa) e, nel rispetto dell'art. 10-*bis*, comma 3, della legge di contabilità pubblica nonché della circolare della RGS n. 13 del 2025, riepiloga gli elementi illustrativi delle singole autorizzazioni: a) scadenza dell'autorizzazione; b) onere complessivo; c) eventuali autorizzazioni rifinanzianti o definanzianti; d) somme complessivamente stanziate; e) somme complessivamente impegnate; f) somme complessivamente erogate; g) residui passivi; h) la programmazione finanziaria di ciascuna legge, tenendo conto degli impegni pluriennali ad esigibilità (IPE) assunti ai sensi dell'articolo 34, comma 2, e del piano finanziario dei pagamenti di cui all'articolo 34, comma 7, della legge n. 196 del 2009.

La Nota evidenzia il movimento nelle autorizzazioni pluriennali (sistema *in* e *out*), consentendo una rappresentazione dinamica anche delle risorse destinate.
Complessivamente le autorizzazioni pluriennali attive sono 916 e alcune di esse insistono su più amministrazioni; osservando le sole leggi pluriennali, tralasciando, quindi, i contributi che rappresentano una minima parte del totale (186), oltre il 57,4 per cento si riferisce ai ministeri delle Infrastrutture e dei trasporti, dell'Economia e delle finanze e delle Imprese e *made in Italy.* Se si osserva il triennio di programmazione 2025-2027 e successivo arco pluriennale, tali autorizzazioni assorbono complessivamente oltre 504 miliardi; le missioni su cui si concentrano maggiormente le risorse sono "Competitività e sviluppo delle imprese", "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto", "Infrastrutture pubbliche e logistica" e "Sviluppo e riequilibrio territoriale" (78,7 per cento del totale).
Alle 45 autorizzazioni di spesa, di cui 34 relative a leggi pluriennali, uscite dal perimetro di osservazione se ne registrano 52 nuove, per circa 57,9 miliardi, di cui oltre 46,5 miliardi si riferiscono a quanto stabilito dall'art. 27, comma 17, del d.l. n. 34/2020 (Decreto Rilancio) che ha autorizzato CDP S.p.A. (Cassa Depositi e Prestiti) a istituire e gestire un "Patrimonio Destinato" per attuare interventi di sostegno al sistema economico-produttivo italiano in risposta all'emergenza COVID-19, destinando a questo patrimonio beni e rapporti giuridici del Ministero dell'economia e delle finanze. Altre nuove autorizzazioni riguardano il Fondo *Made in Italy* (l. n. 206 / 2023 art. 4, comma 1), la realizzazione degli investimenti non più finanziati, in tutto o in parte, a valere sulle risorse del PNRR, relativi all'intervento "Piani urbani integrati - progetti generali" (d.l. n. 19 / 2024 art. 1, comma 5, punto d), RFI e FS (LB n. 207 / 2024 art. 1, comma 530 e 534).

TAVOLA R1

Amministrazione	N. Autorizzazione	Stanziamento Complessivo (in milioni)
Economia e finanze	14	52.403,9
Interno	5	1.933,3
Infrastrutture e trasporti	12	1.132,8
Ambiente e sicurezza energetica	4	1.036,1
Imprese e made in Italy	4	918,5
Università e ricerca	3	314,0
Cultura	4	64,6
Agricoltura, sovranità alimentare e foreste	6	47,3
Totale complessivo	52	57.850,4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Nota illustrativa sulle leggi pluriennali di spesa in conto capitale a carattere non permanente relativa al 2025

Per il triennio 2025-2027, le autorizzazioni pluriennali a carattere non permanente peseranno, in termini di stanziamento complessivo, per oltre 550,2 miliardi, di cui 504,3 relative a leggi pluriennali di spesa, riferibili per il 78,7 per cento alle missioni "Competitività e sviluppo delle imprese", "Diritto alla mobilità", "Infrastrutture pubbliche" e "Sviluppo e riequilibrio territoriale".
Di seguito alcune notazioni contabili.
Osservando l'ultimo rendiconto approvato, per le leggi pluriennali, la gestione di competenza registra pagamenti per 87 miliardi (78 per cento del totale dei pagamenti, pari a 111,4 miliardi) e si riferisce a oltre l'89 per cento degli impegni (97,5 miliardi); continua ad essere ingente la quota di residui propri (oltre 52,9 miliardi), che comprendono i residui di bilancio provenienti da esercizi precedenti (residui iniziali) e gli impegni formali assunti nell'esercizio finanziario 2024 in conto residui di stanziamento. Tali residui sono, per oltre il 68 per cento, nelle missioni "Competitività e sviluppo delle Imprese", "Infrastrutture pubbliche e Logistica", "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto", "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali" e "Sviluppo e riequilibrio territoriale". Sempre sulle missioni "Infrastrutture pubbliche e Logistica" e "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto", su cui ricadono, tra l'altro, il maggior numero di autorizzazioni (rispettivamente 115 e 109) si registrano i maggiori ritardi in termini di attuazione delle autorizzazioni (vedi Tabella 17a della Nota in esame). Altre missioni su cui si registrano ritardi sono quelle della "Giustizia", dello "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" e "Tutela della salute", dovuti alla fisiologica complessità che caratterizza il processo di spesa in alcuni settori di intervento.
Uno specifico approfondimento è riservato ai principali Fondi destinati al finanziamento degli investimenti e allo sviluppo infrastrutturale del Paese in determinati settori, a partire dal 2016. Si tratta nello specifico di tre Fondi. Il Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese (articolo 1, comma 140, della legge di bilancio n. 232 del 2016) con una dotazione iniziale di 47,5 miliardi per gli anni dal 2017 al 2032, e rifinanziato dall'articolo 1, comma 1072, della legge di bilancio n. 145 del 2017 per complessivi 36,1 miliardi di euro per gli anni dal 2018 al 2033, è destinato a finanziare interventi nei settori dei trasporti, delle infrastrutture, della ricerca, della difesa del suolo, dell'edilizia pubblica e della riqualificazione urbana. Il Fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle Amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese, con una dotazione complessiva iniziale di circa 43,6 miliardi di euro per gli anni dal 2019 al 2033 (articolo 1, comma 95, della legge di bilancio n. 145 del 2018). Da ultimo, il Fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle Amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese, destinato in particolare all'economia circolare, alla decarbonizzazione dell'economia, alla riduzione delle emissioni, al risparmio energetico, alla sostenibilità ambientale e, in generale, ai programmi di investimento e ai progetti a carattere innovativo, anche attraverso contributi ad imprese, a elevata sostenibilità e che tengano conto degli impatti sociali (articolo 1, comma 14, della legge di bilancio n. 160 del 2019). La dotazione complessiva iniziale di questo Fondo ammonta a circa 20,8 miliardi di euro per gli anni dal 2020 al 2034. La Tavola che segue schematizza gli stanziamenti monitorati ai fini della Nota Illustrativa; occorre ricordare che la quota non ripartita dai dPCM è stata utilizzata a copertura di alcuni provvedimenti emanati in emergenza o di alcuni interventi inseriti nelle varie leggi di bilancio.

TAVOLA R2

(in milioni)

Provvedimento	2017	2018	2019	2020	2021	2022
L. 232/2016, art 1, comma 140	***1.465***	***3.145***	***3.495***			
Onere totale ripartito con DPCM	*1.436*	*3.032*	*3.420*			
% ripartizione	*98,0*	*96,4*	*97,9*			
L. 205/2017, art 1, comma 1072		**760**	**1.495**	**2.180**		
Onere totale ripartito con DPCM		*717*	*1.420*	*2.143*		
% ripartizione		*94,3*	*95,0*	*98,3*		
L. 145/2018, art 1, comma 95			**710**	**1.260**	**1.600**	
Onere totale ripartito con DPCM			***725***	***1.250***	***1.575***	
% ripartizione			*102,1*	*99,2*	*98,4*	
L. 160/2019, art 1, comma 14				***431***	***872***	***934***
Onere totale ripartito con DPCM				*356*	*668*	*714*
% ripartizione				*82,6*	*76,6*	*76,4*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Nota illustrativa sulle leggi pluriennali di spesa in conto capitale a carattere non permanente relativa al 2025

In generale, la maggior parte delle risorse sono state conservate come residui di stanziamento ed è stato fatto un importante ricorso agli strumenti di flessibilità concessi alle amministrazioni per reiscrivere in esercizi successivi le somme non impegnate.
L'osservazione delle misure contabili relative ai tre Fondi, dal 2017 al 2024, evidenza che su un totale di appostamento in bilancio per oltre 59,2 miliardi, l'impegnato di competenza ne rappresenta oltre il 70 per cento (41,7 miliardi). La dinamica degli impegni negli anni mostra come la complessità degli strumenti a supporto degli investimenti sconti una difficoltà nella fase di avvio.

TAVOLA R3

(in milioni)

Provvedimenti/misure contabili	Anno							
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
L. 232/2016, art 1, comma 140								
Stanziamenti definitivi	1.401	3.285	2.986	3.139	3.360	3.439	3.701	2.854
Impegnato sulla competenza	412	2.421	1.899	2.226	2.451	2.651	2.825	2.388
Economie sulla competenza	-	10	15	1	177	1	1	7
Economie in CP per reiscrizione in esercizi successivi (Art. 30, c. 2, lett. b, L. 196/2009)	29	385	262	522	390	324	667	157
Residui di stanziamento di nuova formazione	961	469	810	391	342	463	208	302
L. 205/2017, art 1, comma 1072								
Stanziamenti definitivi		717	1.427	2.016	2.606	2.440	2.697	3.127
Impegnato sulla competenza		-	622	1.455	1.921	1.690	1.855	2.365
Economie sulla competenza		-	0	1	3	0	0	6
Economie in CP per reiscrizione in esercizi successivi (Art. 30, c. 2, lett. b, l. 196/2009)		-	395	227	308	312	355	230
Residui di stanziamento di nuova formazione		717	409	332	373	438	487	525
L. 145/2018, art 1, comma 95								
Stanziamenti definitivi			660	1.045	1.927	4.245	3.571	4.439
Impegnato sulla competenza			196	555	1.439	3.540	2.789	3.737
Economie sulla competenza			-	0	9	75	13	0
Economie in CP per reiscrizione in esercizi successivi (Art. 30, c. 2, lett. b, l. 196/2009)			57	71	112	180	405	112
Residui di stanziamento di nuova formazione			407	419	367	449	364	590
L. 160/2019, art 1, comma 14								
Stanziamenti definitivi				385	660	720	1.017	1.387
Impegnato sulla competenza				-	218	396	713	960
Economie sulla competenza				-	4	6	0	0
Economie in CP per reiscrizione in esercizi successivi (Art. 30, c. 2, lett. b, l. 196/2009)				-	17	22	44	66
Residui di stanziamento di nuova formazione				385	421	296	260	361

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Nota illustrativa sulle leggi pluriennali di spesa in conto capitale a carattere non permanente relativa al 2025

Tale dinamica è ancora più evidente se si osservano i dati dei pagamenti, che trovano evidenziazione in bilancio tendenzialmente nel biennio successivo alla autorizzazione.

GRAFICO R1

PAGAMENTI TOTALI (*IN MILIONI*)

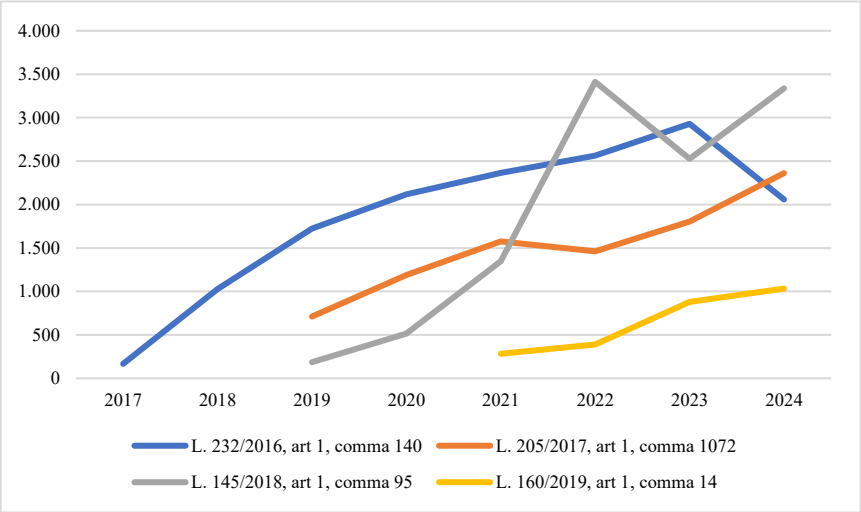


GRAFICO R2

PAGAMENTI IN CONTO COMPETENZA (*IN MILIONI*)

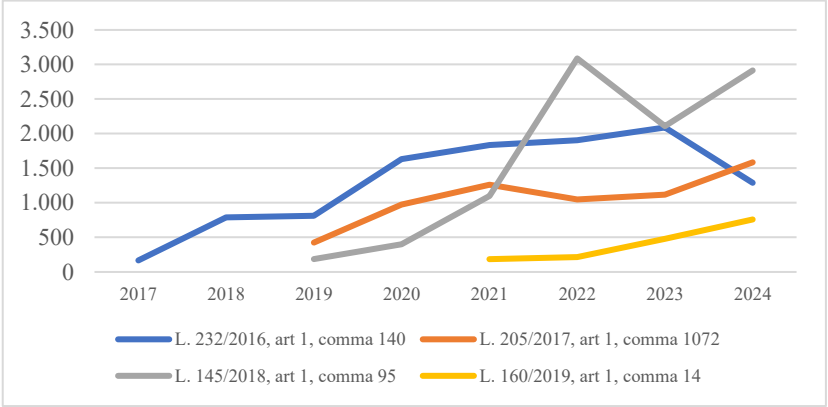
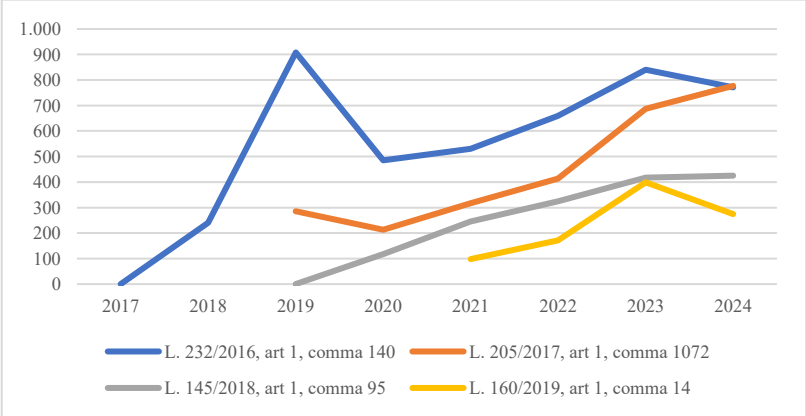


GRAFICO R3

PAGAMENTI IN CONTO COMPETENZA (*IN MILIONI*)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Nota illustrativa sulle leggi pluriennali di spesa in conto capitale a carattere non permanente relativa al 2025

A fine 2024, la formazione dei residui sui tre Fondi riguarda una quota rilevante, che negli anni ha continuato ad aumentare. La Tavola che segue ne espone i dati rispettivamente per le quattro autorizzazioni legislative.

TAVOLA R4

(in milioni)

Provvedimenti/misure contabili	Anno							
	2017	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
L. 232/2016, art 1, comma 140								
Residui accertati a fine esercizio	1.206	2.884	3.859	4.267	4.407	4.693	4.081	4.694
Variazione annua dello stock dei residui	1.206	1.678	975	409	139	286	-614	612
L. 205/2017, art 1, comma 1072								
Residui accertati a fine esercizio		717	873	1.404	2.062	2.608	3.016	3.300
Variazione annua dello stock dei residui		717	156	531	658	546	408	284
L. 145/2018, art 1, comma 95								
Residui accertati a fine esercizio			417	853	1250	1720	1840	2.646
Variazione annua dello stock dei residui			417	435	397	471	120	806
L. 160/2019, art 1, comma 14								
Residui accertati a fine esercizio				385	705	891	873	1.047
Variazione annua dello stock dei residui				385	353	186	-18	173
Totale Residui accertati	**1.206**	**3.601**	**5.149**	**6.909**	**8.424**	**9.912**	**9.810**	**11.687**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Nota illustrativa sulle leggi pluriennali di spesa in conto capitale a carattere non permanente relativa al 2025

Infine, considerando l'intero periodo di osservazione e focalizzando la sola competenza, la media dei pagamenti in relazione agli impegni si attesta al 60,6 per cento.

TAVOLA R5

(in milioni)

Provvedimenti/misure contabili	Anno							
	2017	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
L. 232/2016, art 1, comma 140								
Impegnato sulla competenza	412	2.421	1.899	2.226	2.451	2.651	2.825	2.388
Pagato in conto competenza	167	788	814	1.631	1.833	1.903	2.089	1.287
Pagato in conto competenza/Stanziamento	40,5	32,5	42,9	73,3	74,8	71,8	73,9	53,9
L. 205/2017, art 1, comma 1072								
Impegnato sulla competenza		0	622	1.455	1.921	1.690	1.855	2.365
Pagato in conto competenza		-	425	976	1.259	1.047	1.119	1.585
Pagato in conto competenza/Stanziamento			68,3	67,1	65,5	62,0	60,3	67,0
L. 145/2018, art 1, comma 95								
Impegnato sulla competenza			196	555	1.439	3.540	2.789	3.737
Pagato in conto competenza			186	398	1.101	3.088	2.108	2.913
Pagato in conto competenza/Stanziamento			94,9	71,7	76,5	87,2	75,6	78,0
L. 160/2019, art 1, comma 14								
Impegnato sulla competenza				-	218	396	713	960
Pagato in conto competenza				-	185	216	481	759
Pagato in conto competenza/Stanziamento					84,9	54,5	67,5	79,1
Totale Impegnato sulla competenza	**412**	**2.421**	**2.717**	**4.236**	**6.029**	**8.277**	**8.182**	**9.450**
Totale Pagato in conto competenza	**167**	**788**	**1.425**	**3.005**	**4.378**	**6.254**	**5.797**	**6.544**
Pagato in conto competenza/Impegnato %	*40,5*	*32,5*	*52,4*	*70,9*	*72,6*	*75,6*	*70,9*	*69,2*
Media % 2017-2024	*60,6*							

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Nota illustrativa sulle leggi pluriennali di spesa in conto capitale a carattere non permanente relativa al 2025

Le risorse messe in campo negli ultimi anni e ritenute strategiche per la crescita infrastrutturale del Paese, rafforzate altresì da diversi interventi sulla normativa contabile (come l'introduzione della

competenza potenziata, la possibilità di riportare all'anno successivo risorse non impegnate in competenza, l'allungamento dei termini di conservazione dei residui) orientati a consentire un mantenimento delle risorse in bilancio per un periodo più congruo con le esigenze della spesa di investimento (che ha necessariamente tempi di realizzo più lunghi della spesa corrente) deve rappresentare uno stimolo per l'Amministrazione. Il compito fondamentale rimane quello di non disperdere le ingenti risorse a diposizione, lavorando in primo luogo al miglioramento della capacità di pagamento.

Lo sforzo profuso per il reperimento di nuove linee di finanziamento da indirizzare allo sviluppo infrastrutturale del Paese deve pertanto essere accompagnato da un analogo impegno per ridurre tempi amministrativi e procedurali connessi all'impiego delle risorse al fine di avvicinare il momento decisionale dei finanziamenti a quello di effettiva erogazione della spesa finale.

TAVOLE E GRAFICI

PREVISIONI DI FINANZA PUBBLICA

TAVOLA 1

IL QUADRO TENDENZIALE DI FINANZA PUBBLICA

(in milioni)

	DPFP 2025					Variazioni % annuale				In % del Pil				
SPESE	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**
Redditi da lavoro dipendente	197.169	202.163	206.142	207.909	211.412	2,5	2,0	0,9	1,7	9,0	8,9	8,9	8,7	8,7
Consumi intermedi	179.406	184.810	189.210	189.602	191.598	3,0	2,4	0,2	1,1	8,2	8,2	8,1	8,0	7,8
Prestazioni sociali in denaro	445.739	460.640	471.680	482.470	494.640	3,3	2,4	2,3	2,5	20,3	20,4	20,3	20,3	20,2
Pensioni	*337.006*	*343.910*	*354.140*	*363.500*	*374.470*	*2,0*	*3,0*	*2,6*	*3,0*	*15,3*	*15,2*	*15,2*	*15,3*	*15,3*
Altre prestazioni sociali	*108.733*	*116.730*	*117.540*	*118.970*	*120.170*	*7,4*	*0,7*	*1,2*	*1,0*	*4,9*	*5,2*	*5,1*	*5,0*	*4,9*
Altre spese correnti	83.913	85.734	90.864	89.859	89.565	2,2	6,0	-1,1	-0,3	3,8	3,8	3,9	3,8	3,7
Totale spese correnti netto interessi	**906.227**	**933.347**	**957.896**	**969.840**	**987.215**	**3,0**	**2,6**	**1,2**	**1,8**	**41,2**	**41,3**	**41,2**	**40,7**	**40,4**
Interessi passivi	85.621	88.284	91.729	98.473	104.522	3,1	3,9	7,4	6,1	3,9	3,9	3,9	4,1	4,3
Totale spese correnti	991.848	1.021.631	1.049.625	1.068.313	1.091.737	3,0	2,7	1,8	2,2	45,1	45,2	45,2	44,9	44,7
di cui Spesa sanitaria	*138.335*	*144.021*	*149.931*	*151.727*	*155.702*	*4,1*	*4,1*	*1,2*	*2,6*	6,3	6,4	6,5	6,4	6,4
Investimenti fissi lordi	78.345	83.264	87.353	90.983	86.576	6,3	4,9	4,2	-4,8	3,6	3,7	3,8	3,8	3,5
Contributi agli investimenti	30.959	31.705	30.229	23.641	20.827	2,4	-4,7	-21,8	-11,9	1,4	1,4	1,3	1,0	0,9
Altre spese in c/capitale	8.002	7.364	7.103	6.164	6.656	-8,0	-3,5	-13,2	8,0	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Totale spese in conto capitale	**117.306**	**122.333**	**124.685**	**120.788**	**114.059**	**4,3**	**1,9**	**-3,1**	**-5,6**	**5,3**	**5,4**	**5,4**	**5,1**	**4,7**
Totale spese primarie	**1.023.533**	**1.055.680**	**1.082.581**	**1.090.628**	**1.101.274**	**3,1**	**2,5**	**0,7**	**1,0**	**46,5**	**46,7**	**46,6**	**45,8**	**45,1**
Totale spese finali	**1.109.154**	**1.143.964**	**1.174.310**	**1.189.101**	**1.205.796**	**3,1**	**2,7**	**1,3**	**1,4**	**50,4**	**50,6**	**50,6**	**49,9**	**49,3**
ENTRATE														
Tributarie	654.411	662.065	676.099	693.160	708.864	1,2	2,1	2,5	2,3	29,8	29,3	29,1	29,1	29,0
Imposte dirette	343.466	342.215	351.312	359.640	368.668	-0,4	2,7	2,4	2,5	15,6	15,1	15,1	15,1	15,1
Imposte indirette	309.123	318.387	323.320	332.047	338.710	3,0	1,5	2,7	2,0	14,1	14,1	13,9	13,9	13,9
Imposte in c/capitale	1.822	1.463	1.467	1.473	1.486	-19,7	0,3	0,4	0,9	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Contributi sociali	279.705	304.611	315.215	324.350	332.712	8,9	3,5	2,9	2,6	12,7	13,5	13,6	13,6	13,6
Contributi sociali effettivi	275.201	300.036	310.571	319.622	327.896	9,0	3,5	2,9	2,6	12,5	13,3	13,4	13,4	13,4
Contributi sociali figurativi	4.504	4.575	4.644	4.728	4.816	1,6	1,5	1,8	1,9	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altre entrate correnti	95.731	100.614	105.566	104.080	105.333	5,1	4,9	-1,4	1,2	4,4	4,5	4,5	4,4	4,3
Totale entrate correnti	**1.028.025**	**1.065.827**	**1.095.413**	**1.120.117**	**1.145.423**	**3,7**	**2,8**	**2,3**	**2,3**	**46,7**	**47,1**	**47,2**	**47,0**	**46,9**
Entrate in conto capitale non tributarie	5.371	7.891	14.464	11.400	8.742	46,9	83,3	-21,2	-23,3	0,2	0,3	0,6	0,5	0,4
Totale finali entrate	**1.035.218**	**1.075.181**	**1.111.344**	**1.132.990**	**1.155.651**	**3,9**	**3,4**	**1,9**	**2,0**	**47,1**	**47,6**	**47,9**	**47,6**	**47,3**
Pressione fiscale (% del Pil)	42,5	42,8	42,7	42,7	42,6									
Saldo primario	**11.685**	**19.501**	**28.763**	**42.362**	**54.377**					**0,5**	**0,9**	**1,2**	**1,8**	**2,2**
Saldo di parte corrente	**36.177**	**44.196**	**45.788**	**51.804**	**53.686**					**1,6**	**2,0**	**2,0**	**2,2**	**2,2**
Indebitamento netto	**-73.936**	**-68.783**	**-62.966**	**-56.111**	**-50.145**					**-3,4**	**-3,0**	**-2,7**	**-2,4**	**-2,1**
Pil nominale	2.199.619	2.260.650	2.322.536	2.381.336	2.443.821	2,8	2,7	2,5	2,6					

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati DPFP 2025

TAVOLA 2

IL BILANCIO DELLO STATO A FINE AGOSTO 2024 E 2025

(PER CATEGORIA ECONOMICA)

(in milioni)

Categoria economica	Stanziamento definitivo di competenza (Cdc)			B-A	C-A	C-B	Impegni di competenza (RGS)			Pagato competenza (BKI)		
	2024*	2024	2025*				2024*	2024	2025*	2024*	2024	2025*
	a	b	c									
redditi da lavoro dipendente	107.864	109.946	118.401	2.082	10.537	8.454	56.718	102.044	52.799	25.770	101.992	9.046
consumi intermedi	16.932	17.478	17.341	546	409	-137	9.795	16.336	10.358	6.746	15.367	6.020
imposte pagate sulla produzione	5.825	5.808	6.115	-17	290	307	3.036	5.726	2.759	919	5.725	6
trasferimenti correnti a PA	376.046	381.337	371.404	5.291	-4.642	-9.933	211.918	363.814	211.513	207.342	352.224	200.030
trasferimenti correnti a famiglie e ISP	10.481	11.544	15.154	1.063	4.673	3.610	8.433	10.617	13.450	7.093	9.977	11.691
trasferimenti correnti a imprese	10.134	10.302	9.890	168	-244	-412	5.539	9.996	6.462	4.703	9.700	5.582
trasferimenti correnti a estero	1.592	1.692	1.664	101	73	-28	1.001	1.573	939	988	1.555	874
risorse proprie UE	20.160	19.010	22.560	-1.150	2.400	3.550	13.245	18.370	15.443	13.245	18.370	15.443
interessi passivi e altri oneri finanziari	97.191	95.806	106.401	-1.385	9.211	10.596	72.761	87.633	78.126	37.756	87.628	44.184
altre uscite correnti	5.017	5.055	3.173	38	-1.844	-1.882	4.866	4.988	3.005	4.855	4.957	2.993
fondi da ripartire di parte corrente	5.974	2.524	5.664	-3.450	-310	3.141	1.272	1.416	0	1.272	1.407	0
spesa corrente	**657.216**	**660.501**	**677.767**	**3.286**	**20.552**	**17.266**	**388.585**	**622.512**	**394.855**	**310.689**	**608.903**	**295.870**
spesa corrente primaria	**560.025**	**564.695**	**571.366**	**4.671**	**11.341**	**6.670**	**315.824**	**534.879**	**316.728**	**272.933**	**521.275**	**251.685**
investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	14.056	14.488	14.210	432	154	-279	7.522	10.279	8.050	3.346	8.561	3.265
contributi agli investimenti a PA	42.322	42.960	41.765	637	-558	-1.195	18.277	30.820	18.881	11.451	21.926	12.742
contributi agli investimenti ad imprese	30.565	38.512	29.981	7.948	-584	-8.532	22.199	33.932	22.242	20.662	32.525	20.556
contributi agli investimenti a famiglie e ISP	389	392	200	3	-189	-192	239	324	112	230	321	106
contributi agli investimenti a estero	874	901	618	27	-256	-282	781	889	474	328	436	362
altri trasferimenti in conto capitale	4.866	4.996	4.480	130	-386	-516	2.439	4.107	2.269	2.428	4.106	2.258
fondi da ripartire in conto capitale	1.952	877	1.574	-1.075	-378	697	0	0	0	0	0	0
spesa c/capitale	**95.024**	**103.126**	**92.827**	**8.102**	**-2.197**	**-10.299**	**51.457**	**80.351**	**52.028**	**38.444**	**67.876**	**39.290**
spesa finale	**752.240**	**763.628**	**770.595**	**11.388**	**18.355**	**6.967**	**440.042**	**702.862**	**446.883**	**349.133**	**676.778**	**335.159**
spesa finale primaria	**655.049**	**667.822**	**664.193**	**12.772**	**9.144**	**-3.628**	**367.281**	**615.229**	**368.756**	**311.378**	**589.150**	**290.975**

La data di osservazione dei dati è il 30 agosto di ciascun anno. La spesa finale è al netto delle acquisizioni di attività finanziarie, delle poste correttive e compensative, dei trasferimenti del fondo NGEU e delle risorse Ecobonus.
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 3

IL BILANCIO DELLO STATO A FINE AGOSTO 2024 E 2025

(PER LINEA DI *POLICY*)

(in milioni)

Linea di policy	Stanziamento definitivo di competenza (Cdc)			B-A	C-A	C-B	Impegni di competenza (RGS)			Pagato competenza (BKI)		
	2024*	2024	2025*				2024*	2024	2025*	2024*	2024	2025*
	A	B	C									
A_Pol_Istituzionali	225.188	224.606	231.535	-582	6.347	6.928	113.346	214.295	111.751	108.098	203.351	98.899
B_Pol_Sicurezza_Giustizia	61.875	61.889	66.225	15	4.351	4.336	33.753	56.978	33.827	22.192	55.080	8.929
C_Pol_Sociali	222.763	223.919	213.584	1.156	-9.179	-10.335	138.005	205.468	137.802	135.097	202.542	134.119
D_Pol_Settori_Produtt	33.462	40.401	37.125	6.939	3.663	-3.275	24.583	37.684	30.110	23.225	36.567	28.415
E_Infrastrutture_Reti	27.925	30.081	26.254	2.156	-1.671	-3.827	18.734	25.932	16.869	11.762	19.683	10.752
F_Formazione_cultura_ricerca	72.901	75.326	76.834	2.425	3.933	1.508	37.685	72.799	36.614	9.767	70.353	8.600
G_Ambiente_territorio	3.181	3.301	3.150	120	-31	-150	1.575	2.558	1.654	1.122	2.055	604
H_Riequilibrio_territoriale	13.468	13.297	15.000	-171	1.532	1.703	2.084	4.167	2.553	2.084	4.167	2.553
L_Gestione_Debito	91.478	90.809	100.888	-669	9.410	10.079	70.278	82.980	75.704	35.787	82.980	42.288
Totale complessivo	**752.240**	**763.628**	**770.595**	**11.388**	**18.355**	**6.967**	**440.042**	**702.862**	**446.883**	**349.133**	**676.778**	**335.159**

La data di osservazione dei dati è il 30 agosto di ciascun anno. La spesa finale è al netto delle acquisizioni di attività finanziarie, delle poste correttive e compensative, dei trasferimenti del fondo NGEU e delle risorse Ecobonus
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 4

SALDI STRUTTURALI 2024-2028

	2024				2025				2026				2027			2028
	DPB	DFP	DPFP	UE	DPB	DFP	DPFP	UE	DPB	DFP	DPFP	UE	DPB	DFP	DPFP	DPFP
	2025	2025	2025	SF '25	2025	2025	2025	SF '25	2025	2025	2025	SF '25	2025	2025	2025	2025
	prog.	tend.	prog.	pol.inv.	prog.	tend.	prog.	pol.inv.	prog.	tend.	prog.	pol.inv.	prog.	tend.	prog.	prog.
Indebitamento netto	-3,8	-3,4	-3,4	-3,4	-3,3	-3,3	-3,0	-3,3	-2,8	-2,8	-2,8	-2,9	-2,6	-2,6	-2,6	-2,3
Output gap (% Pil potenziale)	1	1,1	1,1	1	0,9	0,7	0,5	0,6	0,8	0,6	0,3	0,7	0,7	0,6	0,3	0,6
Componente ciclica (% Pil potenziale)	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3	0,4	0,3	0,1	0,4	0,4	0,3	0,2	0,3
Indebitamento aggiustato per c.c.	-4,3	-4,0	-4,0	-3,9	-3,8	-3,7	-3,3	-3,6	-3,2	-3,1	-2,9	-3,3	-3,0	-3	-2,8	-2,6
Misure *una tantum*, di cui	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0	0,0	0
entrate		*0,2*	*0,2*	*0,2*		*0,1*	*0,1*	*0,1*		*0,1*	*0,1*	*0,1*		0	0,0	0
spese		*0,0*	*0,0*	*0,0*		*0,0*	*0,0*	*0,0*		*0,0*	*-0,1*	*0,0*		0	0,0	0
Saldo strutturale (% Pil potenziale)	-4,4	-4,2	-4,2	-4,1	-3,8	-3,8	-3,4	-3,7	-3,3	-3,2	-2,9	-3,4	-3,0	-3,0	-2,8	-2,6
Variazione saldo strutturale*	3,8	4,3	4,3	4,3	0,6	0,4	0,7	0,4	0,5	0,6	0,6	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2
Saldo primario strutturale (% Pil pot.)	-0,6	-0,3	-0,2	-0,3	0,1	0,2	0,5	0,2	0,6	0,8	1,1	0,6	1,1	1,2	1,4	1,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF (DPB 2025 – DFP 2025 – DPFP 2025) e dati Com UE (Spring Forecast 2025).

DEBITO PUBBLICO

TAVOLA 5

LA VARIAZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL E LE SUE DETERMINANTI: 2022-2024
DPFP 2025 VS DFP 2025 (MLD DI EURO E PUNTI DI PIL)

	DFP 2025 (a)			*DPFP (b)*			*Differenze (b-a)*		
	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024
Debito	2764,2	2869,6	2966,6	2764,2	2869,9	2966,9	0,0	0,3	0,3
PM: elementi di variazione									
- Indebitamento netto	162,0	154,3	75,6	161,9	153,3	73,9	-0,1	-1,0	-1,7
- Aggiustamento stock-flussi *	-84,4	-48,9	21,4	-84,2	-47,6	23,0	0,2	1,3	1,6
Pil nominale	1998,1	2131,1	2192,2	1998,1	2142,6	2199,6	0,0	11,5	7,4
Debito/Pil (%)	*138,3*	*134,6*	*135,3*	*138,3*	*133,9*	*134,9*	0,0	-0,7	-0,4
- *variazione*	-7,5	-3,7	0,7	-7,5	-4,4	0,9	0,0	-0,7	0,2
Contributi alla variazione (punti di Pil)									
Costo medio del debito	4,1	3,7	3,9	4,1	3,6	3,9	0,0	-0,1	0,0
Crescita Pil reale	-6,5	-0,9	-1,0	-6,5	-1,3	-0,9	0,0	-0,4	0,1
Inflazione (defl. Pil) **	-4,9	-7,7	-2,8	-4,6	-8,0	-2,6	0,3	-0,3	0,2
Saldo primario	4,0	3,6	-0,4	4,0	3,5	-0,5	0,0	-0,1	-0,1
Aggiustamento stock-flussi (*)	-4,2	-2,3	1,0	-4,2	-2,2	1,0	0,0	0,1	0,0

** fattori cd. "sotto la linea", che fanno variare lo stock di debito senza incidere sull'indebitamento netto*

*** include la componente dovuta all'interazione prezzi-quantità*

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

TAVOLA 6

ITALIA: COMPOSIZIONE DEL DEBITO PUBBLICO PER STRUMENTO FINANZIARIO
E SETTORE DETENTORE (2020-25; MLN DI EURO)

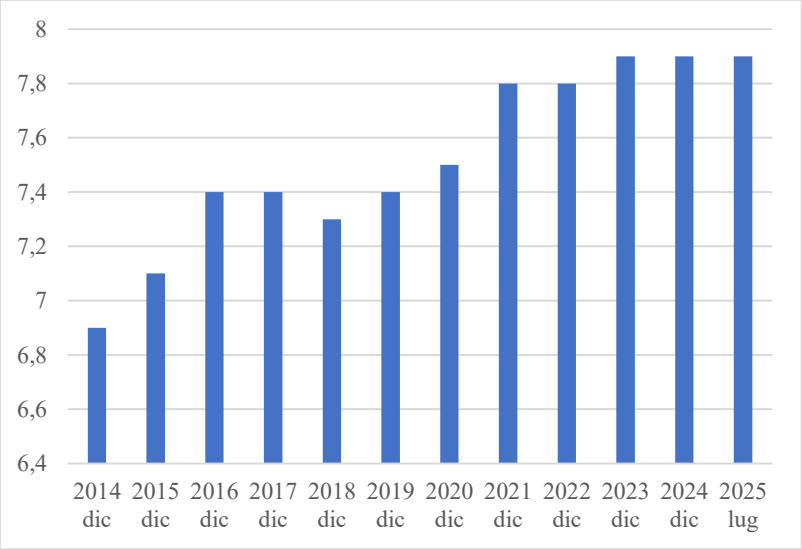
						Primi 7 mesi
PER STRUMENTO	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
TOTALE	**2.578,2**	**2.686,6**	**2.764,2**	**2.869,6**	**2.966,6**	**3056,3**
MONETA E DEPOSITI	228,9	224,1	217,9	199,1	178,3	182,0
TITOLI A BREVE TERMINE	125,2	113,4	110,5	119,8	129,8	128,0
TITOLI A LUNGO TERMINE	2.024,6	2.120,7	2.169,7	2.258,3	2.357,1	2.446,9
PRESTITI E ALTRO	199,4	228,4	266,1	292,4	301,4	299,4
COMPOSIZIONE %						
TOTALE	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***
MONETA E DEPOSITI	*8,9*	*8,3*	*7,9*	*6,9*	*6,0*	*6,0*
TITOLI A BREVE TERMINE	*4,9*	*4,2*	*4,0*	*4,2*	*4,4*	*4,2*
TITOLI A LUNGO TERMINE	*78,5*	*78,9*	*78,5*	*78,7*	*79,5*	*80,1*
PRESTITI E ALTRO	*7,7*	*8,5*	*9,6*	*10,2*	*10,2*	*9,8*
						Primi 6 mesi
PER SETTORI DETENTORI	**2020**	**2021**	**2022**	**2.023**	**2024**	**2025**
TOTALE	**2.578,2**	**2.686,6**	**2.764,2**	**2.869,6**	**2.966,6**	**3.070,8**
BANCA D'ITALIA	556,2	676,7	721,1	695,5	642,1	603,1
ALTRE IFM RESIDENTI	655,0	659,4	671,6	623,6	601,5	618,7
ALTRE IF RESIDENTI	362,5	352,5	366,5	372,3	378,2	379,9
ALTRI RESIDENTI	232,0	212,2	264,3	384,5	421,0	436,6
TOTALE RESIDENTI	1.805,6	1.900,8	2.023,4	2.075,9	2.042,8	2.038,3
NON RESIDENTI	772,5	785,8	740,8	793,7	923,8	1032,5
COMPOSIZIONE %						
TOTALE	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
BANCA D'ITALIA	21,6	25,2	26,1	24,2	21,6	19,6
ALTRE IFM RESIDENTI	25,4	24,5	24,3	21,7	20,3	20,1
ALTRE IF RESIDENTI	14,1	13,1	13,3	13,0	12,7	12,4
ALTRI RESIDENTI	9,0	7,9	9,6	13,4	14,2	14,2
TOTALE RESIDENTI	70,0	70,8	73,2	72,3	68,9	66,4
NON RESIDENTI	30,0	29,2	26,8	27,7	31,1	33,6

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

GRAFICO 1

VITA MEDIA RESIDUA DEL DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

(ANNI)

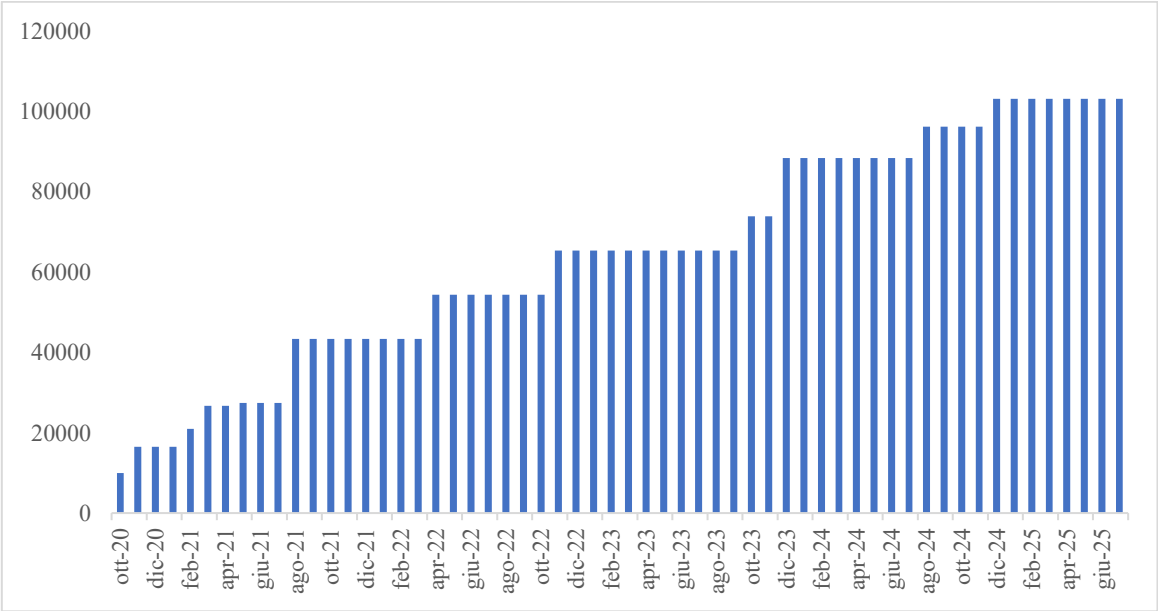


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Banca d'Italia

GRAFICO 2

PRESTITI DA ISTITUZIONI EUROPEI A COPERTURA DEL DEBITO PUBBLICO (GENNAIO 2025)

(MILIONI DI EURO)



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

TAVOLA 7

VARIAZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL (QUADRO PROGRAMMATICO) E CONTRIBUTI DELLE SUE DETERMINANTI NEL TRIENNIO 2025-27: DAL PSB AL DPFP (PUNTI % DI PIL)

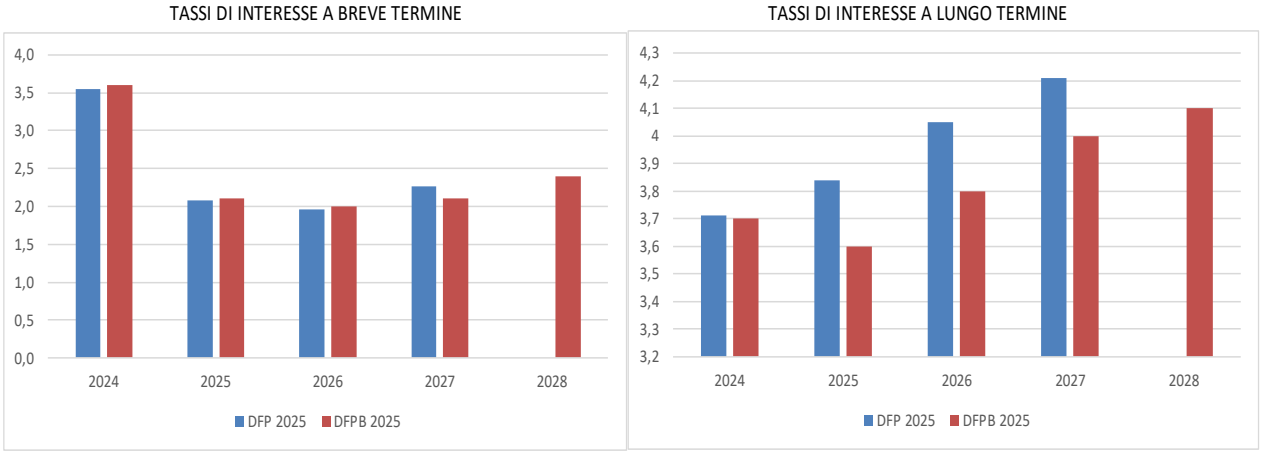
	2025-27	2025-27	2025-27
	PSB (ott. 2024)	***DFP (apr. 2025)***	***DPFP (ott. 2025)***
Variazione totale	***1,7***	***2,0***	***2,4***
Contributi:			
Snowball effect	**-0,1**	**0,8**	**1,2**
- Costo medio del debito	11,9	12,1	11,9
- Crescita Pil reale	-4,1	-2,9	-2,7
- Inflazione	-7,9	-8,4	-8,1
Saldo primario	**-3,2**	**-3,4**	**-3,5**
Stock-flow adjustment	**4,9**	**4,6**	**4,7**
Per memoria			
Debito/Pil (livello 2024)	*135,8*	*135,3*	*134,9*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PSB

GRAFICO 3

TASSI DI INTERESSE A BREVE E LUNGO TERMINE: DPFP VS DFP 2025

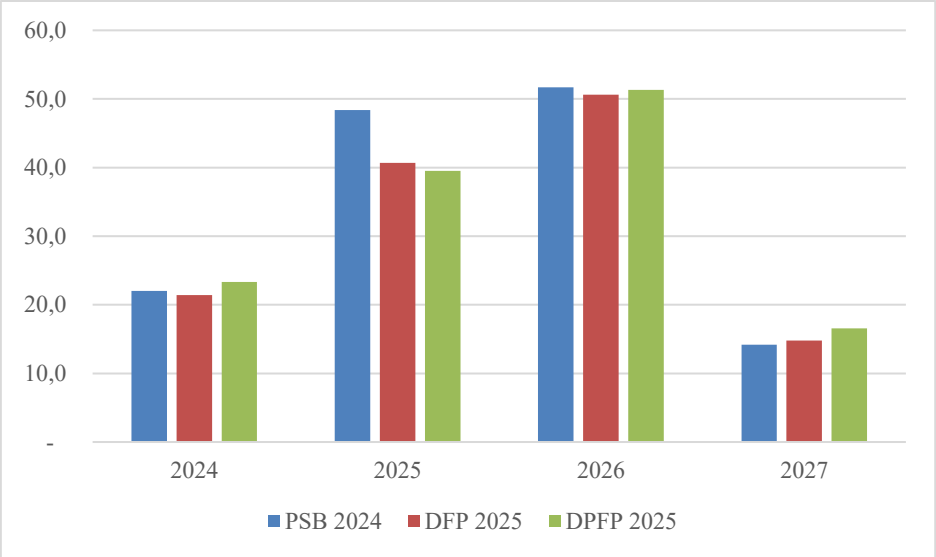
(VALORI %)



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

GRAFICO 4

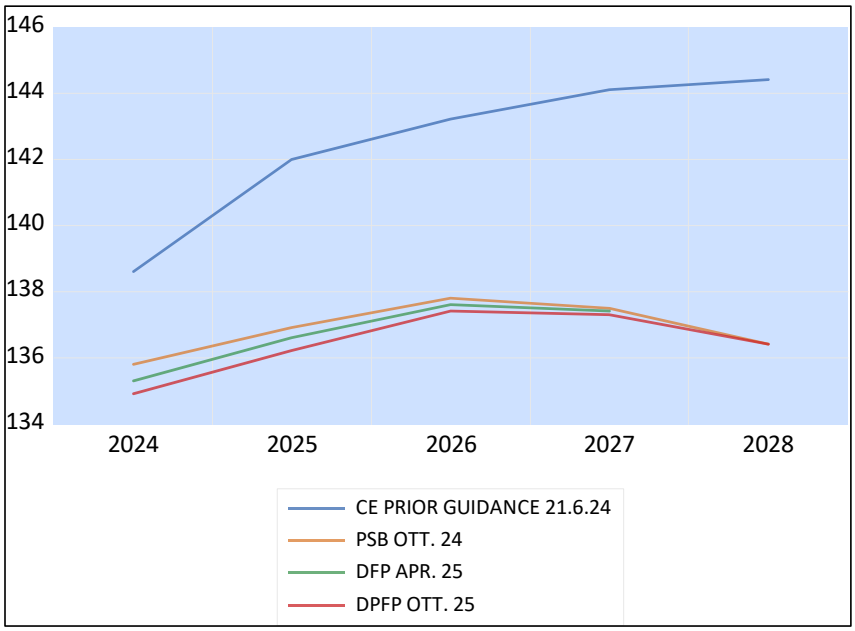
AGGIUSTAMENTO STOCK-FLUSSI NEL PERIODO 2024-27:
L'IMPATTO SULLO STOCK DEL DEBITO PUBBLICO (PSB 2024 VS DFP 2025-MLD DI EURO)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF

GRAFICO 5

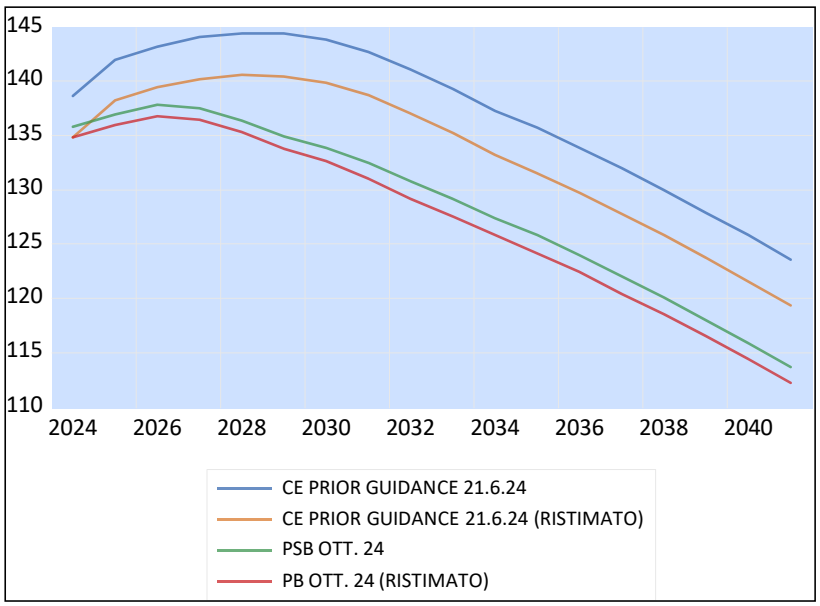
RAPPORTO DEBITO/PIL: LE STIME DELLE PROSPETTIVE DI BREVE TERMINE NEI PIÙ RECENTI DOCUMENTI DI BILANCIO (2024-08 - PUNTI DI PIL)



Fonte: Commissione europea, Mef

GRAFICO 6

PROIEZIONI DEL RAPPORTO DEBITO/PIL: LA RILEVANZA DELLE CONDIZIONI INIZIALI (LIVELLO 2024)
(PUNTI DI PIL)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Commissione europea (CE) e MEF (Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-29)

NB: la ristima dei dati è stata effettuata allineando il dato di partenza (2024) al valore di consuntivo e adottando, per le altre determinanti (costo medio del debito, crescita nominale del Pil, saldo primario e stock-flow adjustment*) le stesse ipotesi tempo per tempo utilizzate (*ceteris paribus*)*

LE ENTRATE

TAVOLA 8

CONFRONTO TRA PREVISIONI DFP E DPFP

(*in milioni*)

	DFP			DPFP				Variazioni			Variazioni %		
	2025	**2026**	**2027**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**						
Totale entrate tributarie	659.324	675.790	694.699	662.065	676.099	693.160	708.864	2.741	309	-1.539	0,4	0,0	-0,2
Imposte dirette	342.705	350.208	361.512	342.215	351.312	359.640	368.668	- 490	1.104	-1.872	-0,1	0,3	- 0,5
Imposte indirette	315.017	323.976	331.579	318.387	323.320	332.047	338.710	3.370	- 656	468	1,1	-0,2	0,1
Imposte in c/capitale	1.602	1.606	1.608	1.463	1.467	1.473	1.486	- 139	- 139	- 135	-8,7	-8,7	-8,4
Contributi sociali	302.957	312.630	321.981	304.611	315.215	324.350	332.712	1.654	2.585	2.369	0,5	0,8	0,7
Contributi effettivi	298.455	308.046	317.316	300.036	310.571	319.622	327.896	1.581	2.525	2.306	0,5	0,8	0,7
Contributi figurativi	4.502	4.584	4.665	4.575	4.644	4.728	4.816	73	60	63	1,6	1,3	1,4
Altre entrate correnti	100.179	103.201	98.221	100.614	105.566	104.080	105.333	435	2.365	5.859	0,4	2,3	6,0
Totale entrate correnti	**1.060.858**	**1.090.015**	**1.113.293**	**1.065.827**	**1.095.413**	**1.120.117**	**1.145.423**	**4.969**	**5.398**	**6.824**	**0,5**	**0,5**	**0,6**
Entrate in c/cap. non tributarie	10.052	18.185	7.105	7.891	14.464	11.400	8.742	-2.161	-3.721	4.295	-21,5	-20,5	60,5
Totale entrate finali	**1.072.512**	**1.109.806**	**1.122.005**	**1.075.181**	**1.111.344**	**1.132.990**	**1.155.651**	**2.669**	**1.538**	**10.985**	**0,2**	**0,1**	**1,0**
p.m. Pressione fiscale	*42,7*	*42,5*	*42,6*	*42,8*	*42,7*	*42,7*	*42,6*						
Saldo primario	**14.929**	**27.833**	**36.787**	**19.501**	**28.762**	**42.363**	**54.378**						
in % di Pil	*0,7*	*1,2*	*1,5*	*0,9*	*1,2*	*1,8*	*2,2*	*0,2*	*0,0*	*0,3*	*36,0*	*0,2*	*16,6*
Saldo di parte corrente	**38.428**	**42.226**	**48.224**	**44.196**	**45.787**	**51.806**	**53.686**						
in % di Pil	*1,7*	*1,8*	*2,0*	*2,0*	*2,0*	*2,2*	*2,2*	*0,3*	*0,2*	*0,2*	*17,4*	*10,0*	*8,8*
Indebitamento netto	**-74.043**	**-64.571**	**-63.084**	**-68.783**	**-62.967**	**-56.110**	**-50.144**						
in % di Pil	*-3,3*	*-2,8*	*-2,6*	*--3,0*	*-2,7*	*-2,4*	*-2,1*	*0,3*	*0,1*	*0,2*	*- 8,6*	*- 2,8*	*- 9,3*
Pil nomin. Tend. (x 1.000)	2.256.114	2.323.480	2.383.966	2.260.650	2.322.536	2.381.336	2.443.821	4.536	-944	-2.630	0,2	- 0,0	- 0,1

Fonte: elaborazione Cdc dati DFP e DPFP

TAVOLA 9

ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI DIRETTE: ACCERTAMENTI (COMPETENZA GIURIDICA)

(*in milioni*)

	Totale a luglio 2024	Totale a luglio 2025	Variazione	Var. %
Totale entrate	**328.365,0**	**336.766,0**	**8.401,0**	**2,6**
Imposte dirette	192.989,0	194.495,0	1.506,0	0,8
Irpef	137.257,0	134.762,0	- 2.495,0	-1,8
Ritenute dipendenti settore pubblico	56.426,0	55.451,0	- 975,0	-1,7
Ritenute dipendenti settore privato	60.998,0	60.316,0	- 682,0	-1,1
Ritenute lavoratori autonomi	8.397,0	8.926,0	529,0	6,3
Rit. a titolo di acconto sui bonifici per beneficiare di oneri deduc. o detr.	2.169,0	2.527,0	358,0	16,5
Irpef saldo	3.319,0	2.415,5	- 903,5	-27,2
Irpef acconto	5.948,0	5.126,5	- 821,5	-13,8
Ires	27.926,0	25.891,0	- 2.035,0	-7,3
Ires saldo	11.547,0	9.032,5	- 2.514,5	-21,8
Ires acconto	16.379,0	16.858,5	479,5	2,9
Sost. Redditi, rit. su interessi e altri redditi di capit.	12.027,0	13.705,0	1.678,0	14,0
Rit. su utili distribuiti dalle p. giuridiche	4.194,0	4.410,0	216,0	5,2
Rit. su contrib. di enti pubb., premi, cap. di ass. vita	323,0	318,0	- 5,0	-1,5
Sost. delle imposte sui redditi sulle riv. beni aziendali iscritti in Bil.e su smobilizzo dei fondi in sospensione di imposta	81,0	11,0	- 70,0	-86,4
Sost. sui redditi da capitale e sulle plusvalenze	913,0	2.325,0	1.412,0	154,7
Sost. per rideterminazione valori di acq. di part. non neg.	1.088,0	406,0	- 682,0	-62,7
Sost. per rideterminazione valori di acq. di terreni edific.	49,0	24,0	- 25,0	-51,0
Sost. sul valore dell'attivo dei fondi pensione	266,0	1.505,0	1.239,0	465,8
Imp. sulle riserve matematiche rami vita assicurazioni	1.498,0	2.233,0	735,0	49,1
Altre dirette	7.367,0	8.905,0	1.538,0	20,9

Fonte: Ministero dell'Economia e delle finanze, Dipartimento delle finanze, Direzione studi e ricerche economico-fiscali

TAVOLA 10

ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI INDIRETTE: ACCERTAMENTI (COMPETENZA GIURIDICA)

(*in milioni*)

	Gen-lug 2024	Gen-lug 2025	Variaz.	Variaz. % 24/25
Totale entrate	**328.365**	**336.766**		2,6
Imposte indirette	135.376	142.271	6.895	5,1
Registro	3.459	3.647	188	5,4
IVA	93.457	96.618	3.161	3,4
di cui				
scambi interni	*82.686*	*85.743*	*3.057*	*3,7*
di cui			-	
vers. da parte di P.A. Split Payment	*9.524*	*10.305*	781	*8,2*
importazioni	*10.771*	*10.875*	104	*1,0*
Bollo	5.920	7.861	1.941	32,8
Assicurazioni	557	458	- 99	-17,8
Tasse e imposte ipotecarie	1.107	1.122	15	1,4
Canoni di abbonamento radio e TV	748	958	210	28,1
Concessioni governative	494	500	6	1,2
Tasse automobilistiche	205	183	- 22	-10,7
Diritti catastali e di scritturato	441	435	- 6	-1,4
Accisa e imposta erariale di consumo sugli spiriti	360	358	- 2	-0,6
Accisa e imposta erariale di consumo sulla birra	386	378	- 8	-2,1
Accisa sui prodotti energetici, loro derivati e prodotti analoghi	13.547	13.880	333	2,5
Accisa e imposta erariale sui gas incondensabili	333	332	- 1	-0,3
Accisa sull'energia elettrica e addiz. di cui al d.l. n. 511/88, art. 6, c. 7	1.432	1.645	213	14,9
Accisa sul gas naturale per combustione	972	1.389	417	42,9
Imp. di consumo su oli lubrificanti e bitumi di petrolio	163	156	- 7	-4,3
Imposta sul consumo dei tabacchi	6.362	6.482	120	1,9
Proventi delle attività di gioco	246	241	- 5	-2,0
Apparecchi e congegni di gioco (d.l. 269/2003 art. 39, c.13)	3.379	3.230	- 149	-4,4
Altre indirette	1.808	2.398	590	32,6

Fonte: Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento delle finanze, Direzione studi e ricerche economico-fiscali.

TAVOLA 11

ENTRATE STIMATE

(*in milioni*)

Entrate	SNF	IND. NETTO
LB 2025 - l. 207/2024		
Minori entrate	-14.432,8	-17.211,2
Maggiori entrate	7.916,1	7.561,6
d.l. 202/2024 - l. 15/2025		
Minori entrate	-130,4	-154,7
Maggiori entrate	18,0	67,0
d.l. 55/2025 - l. 86/2025		
Minori entrate	- 245,5	- 245,5
Maggiori entrate	0	0
d.l. 19/2025 - l. 60/2025		
Minori entrate	- 596,5	- 8,3
Maggiori entrate	0	
l. 76/2025		
Minori entrate	All.3 n.p.	All.3 n.p.
Maggiori entrate	All.3 n.p.	All.3 n.p.
d.l. 84/2025 – l. 108/2025		
Minori entrate	- 7,5	- 7,5
Maggiori entrate	9,9	9,9
d.l. 95/2025 – L. 118/2025	**-**	
Minori entrate	-208,9	-220,6
Maggiori entrate	135,3	300,0
Minori entrate totali	**-15.621,6**	**-17.847,8**
Maggiori entrate totali	**8.079,3**	**7.938,5**
Totale Entrate nette	**-7.542,4**	**-9.909,3**

Fonte: Allegati 3 agli atti normativi. Gli importi sono comprensivi dei crediti di imposta

di cui:

ENTRATE STIMATE DERIVANTI DA CREDITI D'IMPOSTA

	SNF	IND. NETTO
LB 2025 - l. 207/2024		
Minori entrate	-600,0	-122,3
Maggiori entrate	53,3	0
d.l. 202/2024 - l. 15/2025		
Minori entrate	-80,0	-80,0
Maggiori entrate	0	0
d.l. 95/2025 - l. 118/2025		
Minori entrate	0	0
Maggiori entrate	0	10,00
Minori entrate totali	***-680,0***	***-122,3***
Maggiori entrate totali	***53,3***	***100,0***
Totale Entrate nette	***-626,7***	***-22,3***

Fonte: Allegati 3 agli atti normativi.

TAVOLA 12

REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE - CONTO DELLE PA A LEGISLAZIONE VIGENTE

(in milioni)

	Consuntivo		Previsione							
	2024	***Pil%***	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	***Pil %***			
Piano strutturale di bilancio di medio termine	195.817	*8,9*	197.882	199.406	198.164		*8,8*	*8,6*	*8,3*	
DFP 2025	196.560	*9,0*	201.082	205.927	207.035		*8,9*	*8,9*	*8,7*	
DPFP 2025	**197.169**	***9,0***	**202.163**	**206.142**	**207.909**	**211.412**	***8,9***	***8,9***	***8,7***	***8,7***
Differenze in valore assoluto tra DFP/DPFP	609		1.081	215	874					
Differenze %	*4,8*		*2,5*	*2,0*	*0,9*					
Differenze in valore assoluto tra DPFP/PSB	1.352		4.281	6.736	9.745					
Differenze %	*0,7*		*2,2*	*3,4*	*4,9*					
Differenze in valore assoluto tra PSB/DFP	743		3.200	6.521	8.871					
Differenze %	*4,5*		*2,3*	*2,4*	*0,5*					

Fonte: DPFP 2025-DFP 2025-Piano strutturale di bilancio e di medio termine

TAVOLA 13

LA SPESA SANITARIA NEI DOCUMENTI PROGRAMMATICI

(in milioni)

	2024	2025	2026	2027	2028
DPFP 2025	***138.335***	***144.021***	***149.931***	***151.727***	**155.702**
variazione su anno prec	4,9	4,1	4,1	1,2	2,6
in % Pil	6,3	6,4	6,5	6,4	6,4
in % spesa corrente primaria	15,26	15,43	15,65	15,64	15,77
DFP 2025	***138.335***	***143.372***	***149.820***	***151.635***	
variazione su anno prec	**4,9**	**3,6**	**4,5**	**1,2**	
in % Pil	6,31	6,35	6,45	6,36	
in % spesa corrente primaria	15,28	15,36	15,68	15,71	
LB 2025	***137.934***	***142.891***	***149.352***	***152.186***	
variazione su anno prec	**5,2**	**3,59**	**4,52**	**1,9**	
in % Pil	6,3	6,32	6,4	6,36	
in % spesa corrente primaria	15,27	15,34	15,71	15,8	
Piano strutturale di bilancio	***137.934***	***141.929***	***144.969***	***147.506***	
variazione su anno prec	**5,2**	**2,9**	**2,14**	**1,75**	
in % Pil	6,3	6,29	6,24	6,19	
in % spesa corrente primaria	15,27	15,27	15,35	15,5	
Def 2024	***138.776***	***141.814***	***144.760***	***147.420***	
variazione su anno prec	**5,84**	**2,19**	**2,08**	**1,84**	
in % Pil	6,42	6,34	6,28	6,23	
in % spesa corrente primaria	15,28	15,3	15,46	15,53	
LB 2024	***135.946***	***140.701***	***143.172***		
variazione su anno prec	**0,9**	**3,5**	**1,76**		
in % Pil	6,38	6,39	6,3		
in % spesa corrente primaria	15,08	15,33	15,45		
Nadef 2023	***132.946***	***136.701***	***138.972***		
variazione su anno prec	**-1,33**	**2,82**	**1,66**		
in % Pil	6,24	6,21	6,11		
in % spesa corrente primaria	14,85	15,07	15,15		
Def 2023	***132.737***	***135.034***	***138.339***		
variazione su anno prec	**-2,43**	**1,73**	**2,45**		
in % Pil	6,31	6,21	6,17		
in % spesa corrente primaria	14,98	15,01	15,13		
LB 2023	***131.039***	***132.095***			
variazione su anno prec	**-2,61**	**0,81**			
in % Pil	6,31	6,14			
in % spesa corrente primaria	14,74	14,67			

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Istat e MEF vari anni

TAVOLA 14

IL FINANZIAMENTO SANITARIO

(*in milioni*)

Anni	Finanziamento sanitario corrente	Incrementi annui in %	Finanziamento in % Pil	Spesa sanitaria in CE	Spesa in % del Pil
2019	114.474	0,94	6,39	114.936	6,42
2020	120.557	5,31	7,26	122.469	7,37
2021	122.061	1,25	6,7	128.393	7,05
2022	125.980	3,21	6,42	130.708	6,66
2023	128.874	2,3	6,01	131.842	6,15
2024	134.017	3,99	6,09	138.335	6,29
2025	136.516	1,86	6,04	144.021	6,37
2026	140.485	2,91	6,05	149.931	6,46
2027	141.230	0,53	5,93	151.727	6,37
2028	142.100	0,62	5,81	155.702	6,37

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero della salute

I SERVIZI OFFERTI DALLE CDC ATTIVE PER REGIONE E PROVINCIA AUTONOMA

(in milioni)

Tipologia di servizi	Regione / PP.AA.	Abruzzo	Basilicata	Calabria	Campania	Emilia Romagna	FVG	Lazio	Liguria	Lombardia	Marche	Molise	Piemonte	PA Bolzano	PA Trento	Puglia	Sardegna	Sicilia	Toscana	Umbria	Valle d'Aosta	Veneto	Italia	*RSO Nord*	*RSO Centro*	*RSO Sud*	*RSS Nord*	*RSS Sud*
Cdc Attive		0	0	2	0	140	30	95	16	142	20	2	31	0	2	1	27	9	70	6	4	63	**660**	*392*	*191*	*5*	*36*	*36*
Di cui con presenza medica dichiarata attiva (standard DM 77/22)		*0*	*0*	*2*	*0*	*22*	*6*	*16*	*3*	*35*	*9*	*2*	*7*	*0*	*0*	*0*	*13*	*6*	*27*	*5*	*3*	*16*	**172**	*83*	*57*	*4*	*9*	*19*
Di cui con presenza medica infermieristica attiva (standard DM 77/22)		*0*	*0*	*0*	*0*	*30*	*3*	*30*	*3*	*25*	*10*	*2*	*3*	*0*	*0*	*0*	*4*	*3*	*35*	*4*	*4*	*6*	**162**	*67*	*79*	*2*	*7*	*7*
Servizi obbligatori	Servizi di cure primarie erogate attraverso equipe multiprofessionali	0	0	2	0	125	25	87	15	112	17	2	26	0	2	1	25	9	58	6	4	51	**556**	*318*	*168*	*5*	*31*	*34*
	Servizi di ADI	0	0	2	0	114	25	87	15	112	17	2	26	0	2	1	25	9	58	6	4	51	**556**	*318*	*168*	*5*	*31*	*34*
	Servizi di specialistica ambulatoriale per le patologie ad elevata prevalenza	0	0	2	0	114	25	87	15	112	17	2	26	0	2	1	25	9	58	6	4	51	**556**	*318*	*168*	*5*	*31*	*34*
	Servizi infermieristici	0	0	2	0	131	27	80	16	135	19	2	30	0	2	0	16	9	69	6	4	50	**598**	*362*	*174*	*4*	*33*	*25*
	Sistema integrato di prenotazione collegato al cup aziendale	0	0	2	0	119	27	87	16	122	19	2	26	0	2	0	21	9	71	5	4	55	**587**	*338*	*182*	*4*	*33*	*30*
	Integrazione con i servizi sociali	0	0	2	0	118	27	63	16	137	19	2	31	0	1	1	21	8	71	6	4	51	**578**	*353*	*159*	*5*	*32*	*29*
	Servizi diagnostici di base[a]	0	0	2	0	90	14	75	15	112	17	2	19	0	2	1	22	9	61	5	4	53	**503**	*289*	*158*	*5*	*20*	*31*
	Continuità assistenziale[a]	0	0	2	0	56	24	56	9	87	19	2	18	0	2	1	17	8	37	5	3	48	**394**	*218*	*117*	*5*	*29*	*25*
	Punto prelievi[a]	0	0	2	0	126	23	79	15	101	16	2	29	0	2	1	17	8	66	6	4	51	**548**	*322*	*167*	*5*	*29*	*25*
Servizi facoltativi	Attività consultoriali e attività rivolte ai minori	0	0	1	0	112	18	50	7	74	15	2	29	0	2	1	6	6	37	5	3	43	**411**	*265*	*107*	*4*	*23*	*12*
	Interventi di salute pubblica (incluse vaccinazioni 0-18)	0	0	0	0	131	13	49	8	102	8	1	16	0	1	0	10	6	54	6	3	41	**449**	*298*	*117*	*1*	*17*	*16*
	Programmi di screening	0	0	2	0	116	16	72	13	122	12	2	20	0	2	1	9	8	61	6	4	39	**505**	*310*	*151*	*5*	*22*	*17*
	Servizi per la salute mentale	0	0	2	0	81	8	32	3	77	8	1	13	0	2	0	1	3	27	1	3	31	**293**	*205*	*68*	*3*	*13*	*4*
	Servizi per le dipendenze patologiche	0	0	0	0	20	8	8	0	41	2	2	7	0	1	0	2	0	7	0	3	16	**117**	*84*	*17*	*2*	*12*	*2*
	Servizi per la neuropsichiatria infantile e dell'adolescenza	0	0	1	0	36	8	25	7	48	5	0	9	0	1	0	3	1	9	1	2	32	**188**	*132*	*40*	*1*	*11*	*4*
	Attività di valutazione multidimensionale e formulazione dei PAI	0	0	2	0	132	26	50	14	127	18	2	28	0	1	1	13	9	53	6	4	53	**539**	*354*	*127*	*5*	*31*	*22*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenas. Data di osservazione: 30 giugno 2025, Report nazionale di sintesi del I semestre 2025.

TAVOLA 16

I SERVIZI EROGATI NEGLI ODC ATTIVI PER REGIONE

(in milioni)

Regione/PP.AA	ODC attivi	Di cui Odc pubblici	Di cui Odc con presenza medica 4,5 ore al giorno	Di cui Odc con presenza infermieristica continua (24h, 7/7)	Di cui Odc dotati MMG**	Di cui Odc dotati medico PS**
Abruzzo	6	6	4	6	2	2
Basilicata	0	0	0	0	0	0
Calabria	0	0	0	0	0	0
Campania	1	1	1	1	1	0
Emilia-Romagna	24	23	12	24	20	14
Friuli-Venezia Giulia	3	2	3	3	0	0
Lazio	2	1	2	2	0	0
Liguria	2	2	2	2	2	2
Lombardia	26	23	26	26	21	25
Marche	0	0	0	0	1	2
Molise	2	2	2	2	2	2
Piemonte	1	0	0	1	0	0
Provincia Autonoma di Bolzano	0	0	0	0	0	0
Provincia Autonoma di Trento	3	2	0	3	0	0
Puglia	7	7	2	7	8	7
Sardegna	2	2	2	2	1	1
Sicilia	4	4	4	4	3	2
Toscana	17	11	12	17	4	7
Umbria	7	7	7	7	7	5
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0
Veneto	46	25	36	46	41	36
Totale	**153**	**118**	**115**	**153**	**113**	**105**
RSO Nord	*99*	*73*	*76*	*99*	*84*	*77*
RSO Centro	*26*	*19*	*21*	*26*	*14*	*16*
RSO Sud	*16*	*16*	*9*	*16*	*11*	*9*
RSS Nord	*6*	*4*	*3*	*6*	*0*	*0*
RSS Sud	*6*	*6*	*6*	*6*	*4*	*3*

** dato relativo alla rilevazione del 31 dicembre 2024 in quanto non aggiornato nel report Agenas del I semestre 2025 (quando gli Odc attivi erano 124).

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenas, data di osservazione al 30 giugno 2025

TAVOLA 17

MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEL TETTO DI SPESA PER LA FARMACEUTICA CONVENZIONATA, ACQUISTI DIRETTI E GAS MEDICINALI 2023-2024

(in milioni)

Regione	2024				2023			
	a) tetto 15,30 %	b) Spesa complessiva (diretta+convenzionata+gas medicinali)	c) Scost ass (b-a)	Inc % c) su FSR	a) tetto 15,15 %	b) Spesa complessiva (diretta, convenzionata+gas medicinali)	c) Scost ass (b-a)	Inc % c) su FSR
Piemonte	1.486	1.680	194	17,3	1.414	1.538	124	16,5
Valle d'Aosta	42	43	1	15,8	40	39	-1	14,7
Lombardia	3.428	3.730	302	16,6	3.242	3.505	263	16,4
Liguria	554	641	86	17,7	529	602	74	17,3
Prov. Aut. Bolzano	173	180	6	15,9	165	165	0	15,1
Prov. Aut. Trento	181	186	5	15,7	170	172	1	15,2
Veneto	1.674	1.731	57	15,8	1.590	1.576	-13	15,0
Friuli VG	409	515	106	19,3	390	484	94	18,8
Emilia-Romagna	1.540	1.798	258	17,9	1.463	1.627	164	16,8
Toscana	1.285	1.445	159	17,2	1.224	1.311	87	16,2
Umbria	305	353	48	17,7	292	330	38	17,1
Marche	517	638	121	18,9	492	590	98	18,2
Lazio	1.956	2.330	375	18,2	1.853	2.095	241	17,1
Abruzzo	441	564	123	19,6	421	539	118	19,4
Molise	102	126	24	18,9	98	112	15	17,4
Campania	1.904	2.526	622	20,3	1.800	2.279	479	19,2
Puglia	1.347	1.652	305	18,8	1.278	1.531	253	18,1
Basilicata	187	229	43	18,8	178	220	42	18,7
Calabria	644	805	161	19,1	610	747	137	18,5
Sicilia	1.633	1.830	197	17,1	1.551	1.701	150	16,6
Sardegna	540	729	189	20,7	517	678	161	19,9
Totale	**20.350**	**23.733**	**3.383**	**17,8**	**19.316**	**21.841**	**2.525**	**17,1**

Legenda: sono evidenziati in rosso le regioni la cui spesa complessiva supera il tetto stabilito per l'anno in questione
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Aifa 2024

TAVOLA 18

L'ANDAMENTO DELLA SPESA PER LE PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO: CONFRONTO TRA DPFP E DFP 2025 (MILIONI DI EURO)

	DPFP 2025					DFP 2025					Differenze				
	2024	2025	2026	2027	2028	2024	2025	2026	2027		2024	2025	2026	2027	
Totale prestazioni sociali in denar	**445.739**	**460.640**	**471.680**	**482.470**	**494.640**	**446.007**	**461.100**	**472.860**	**484.620**		**-268**	**-460**	**-1.180**	**-2.150**	
Variazione assoluta	*21.455*	*14.901*	*11.040*	*10.790*	*12.170*	*21.523*	*15.093*	*11.760*	*11.760*		*-68*	*-192*	*-720*	*-970*	
(tasso di variazione in %)	*5,1*	*3,3*	*2,4*	*2,3*	*2,5*	*5,1*	*3,4*	*2,6*	*2,5*		*0,0*	*0,0*	*-0,2*	*-0,2*	
(in % di PIL)	*20,3*	*20,4*	*20,3*	*20,3*	*20,2*	*20,3*	*20,4*	*20,4*	*20,3*		*-0,1*	*-0,1*	*0,0*	*-0,1*	
Pensioni	**337.006**	**343.910**	**354.140**	**363.500**	**374.470**	**336.984**	**344.410**	**355.300**	**365.620**		**22**	**-500**	**-1.160**	**-2.120**	
Variazione assoluta		*6.904*	*10.230*	*9.360*	*10.970*	*17.803*	*7.426*	*10.890*	*10.320*			*-522,0*	*-660,0*	*-960,0*	
(tasso di variazione in %)		*2,0*	*3,0*	*2,6*	*3,0*	*5,6*	*2,2*	*3,2*	*2,9*			*-0,2*	*-0,2*	*-0,3*	
(in % di PIL)	*15,3*	*15,2*	*15,2*	*15,3*	*15,3*	*15,4*	*15,3*	*15,3*	*15,3*		*-0,1*	*-0,1*	*0,0*	*-0,1*	
Altre prestazioni sociali in denaro	**108.733**	**116.730**	**117.540**	**118.970**	**120.170**	**109.023**	**116.690**	**117.560**	**119.000**		**-290**	**40**	**-20**	**-30**	
Variazione assoluta		*7.997*	*810*	*1.430*	*1.200*	*3.720*	*7.667*	*870*	*1.440*			*330,0*	*-60,0*	*-10,0*	
(tasso di variazione in %)		*7,4*	*0,7*	*1,2*	*1,0*	*3,5*	*7,0*	*0,7*	*1,2*			*0,3*	*-0,1*	*0,0*	
(in % di PIL)	*4,9*	*5,2*	*5,1*	*5,0*	*4,9*	*5,0*	*5,2*	*5,1*	*5,0*		*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	
PIL	**2.199.619**	**2.260.650**	**2.322.536**	**2.381.336**	**2.443.821**	**2.192.182**	**2.256.114**	**2.323.480**	**2.383.966**		**7.437**	**4.536**	**-944**	**-2.630**	
(tasso di variazione in %)	*2,7*	*2,8*	*2,7*	*2,5*	*2,6*	*2,9*	*2,9*	*3,0*	*2,6*		*-0,2*	*-0,1*	*-0,2*	*-0,1*	

Fonte: DPFP 2025, DFP 2025, ISTAT.