

# IL CICLO DI PROGRAMMAZIONE DELLA FINANZA PUBBLICA

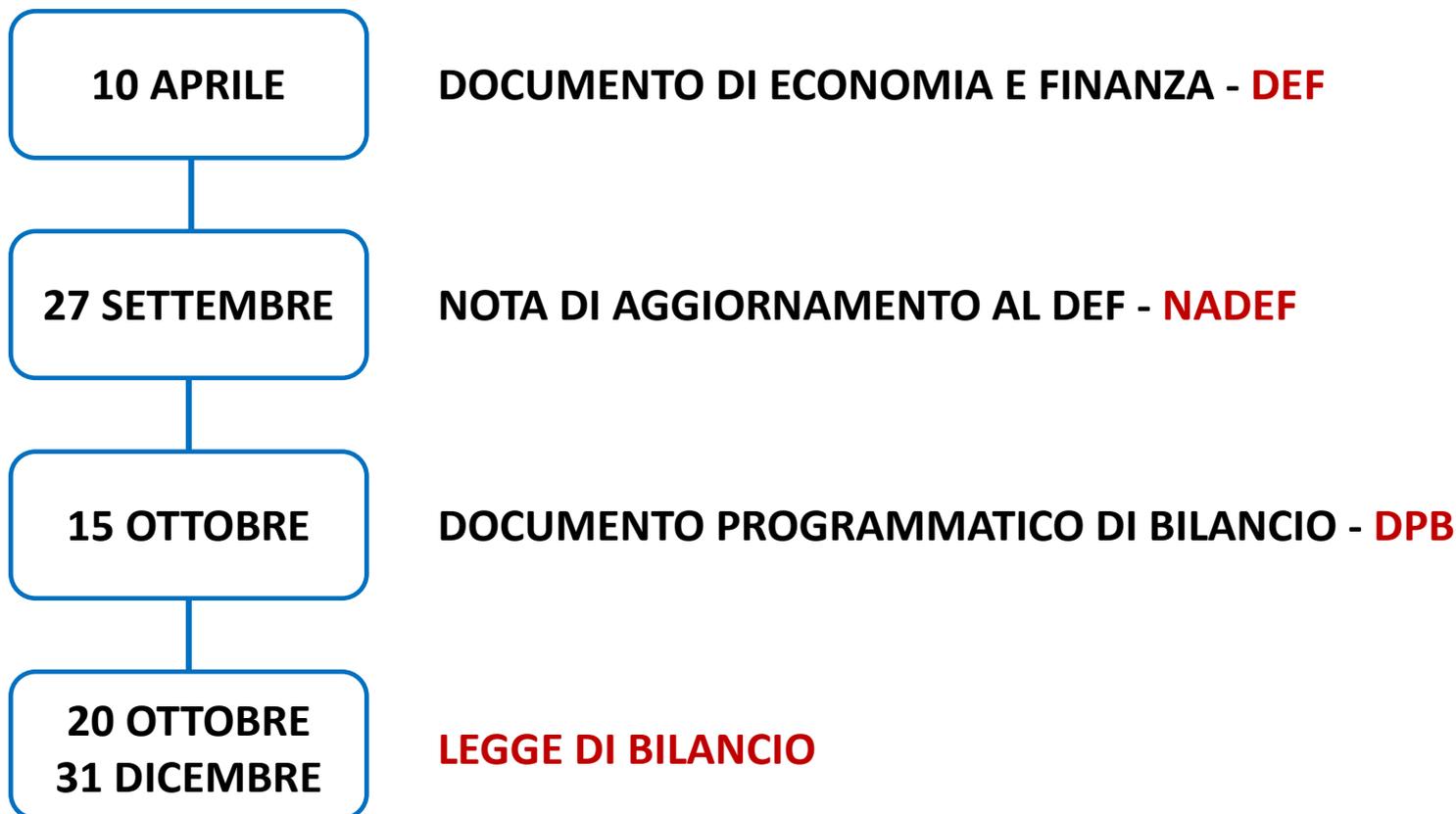
## IL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2024



**Artigiani  
Imprenditori  
d'Italia**

Area Studi e Ricerche

# IL CICLO DI PROGRAMMAZIONE DELLA FINANZA PUBBLICA



# IL CICLO DI PROGRAMMAZIONE DELLA FINANZA PUBBLICA



## DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA - DEF



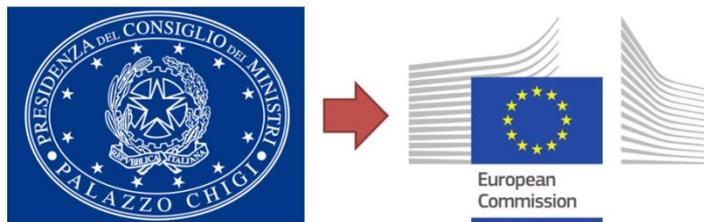
Viene presentato ad **aprile** di ogni anno con l'obiettivo di illustrare gli indirizzi programmatici di finanza pubblica in base allo scenario macroeconomico stimato dal Governo in quel momento.

Permette al Parlamento di conoscere con anticipo le linee di politica economica e finanziaria che il Governo intende attuare.

# IL CICLO DI PROGRAMMAZIONE DELLA FINANZA PUBBLICA



# IL CICLO DI PROGRAMMAZIONE DELLA FINANZA PUBBLICA



## DOCUMENTO PROGRAMMATICO DI BILANCIO - DPB

È il documento che ogni stato membro dell'Area Euro invia alla **Commissione Europea** e contiene:

- l'obiettivo di saldo di bilancio
- le proiezioni delle entrate e delle uscite

# IL CICLO DI PROGRAMMAZIONE DELLA FINANZA PUBBLICA



## Entro il 20 ottobre

Il Disegno di Legge licenziato dal Consiglio dei Ministri viene presentato al Parlamento.



## Entro il 31 dicembre

Il testo finale (con eventuali modifiche rispetto a quello presentato dal Governo) deve essere approvato in via definitiva dal Parlamento.



**LEGGE DI BILANCIO**

## QUADRO TENDENZIALE E QUADRO PROGRAMMATICO

Il Documento di Economia e Finanza (DEF) e la Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza (NADEF) sono strutturati sulla base di due scenari:

Il **Quadro Tendenziale** incorpora per la finanza pubblica le ipotesi della «legislazione vigente».

Il **Quadro Programmatico** modifica le ipotesi di finanza pubblica sulla base delle politiche che il Governo intende realizzare.

Il quadro programmatico recepisce quindi un set di politiche che in linea di massima dovrebbe poi nei prossimi mesi trovare attuazione nel corso dell'iter che condurrà all'approvazione della Legge di Bilancio.

# IL DEF 2024 SENZA QUADRO PROGRAMMATICO

## LA POSIZIONE DEL GOVERNO

La scelta del Governo di non inserire il quadro programmatico nel Documento di Economia e Finanza 2024 è motivata dalla transizione verso un nuovo sistema di regole europee maggiormente orientato alla sostenibilità del debito pubblico e alla valorizzazione di una programmazione di medio-lungo termine della finanza pubblica e in particolare della spesa primaria.

Secondo le nuove regole, entro il **21 giugno** la Commissione Europea invierà la traiettoria di riferimento della crescita massima consentita dell'aggregato di spesa pubblica netta in base alla quale gli Stati membri dovranno costruire i futuri Piani strutturali nazionale di bilancio a medio termine (Medium-term fiscal-structural plan).

Poiché l'attenta valutazione dell'entità dello sforzo fiscale richiesto dalle nuove regole sarà valutabile al più tardi entro il prossimo **20 settembre**, il Governo si è limitato nel DEF 2024 a dare conto unicamente del piano tendenziale.

# IL DEF 2024 SENZA QUADRO PROGRAMMATICO

## UNA VALUTAZIONE CRITICA DEL DEF

(Giuseppe Pisauro, presidente dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio dal 2014 al 2024)

«La principale ragion d'essere del DEF è disegnare il quadro programmatico di finanza pubblica, ovvero esporre le misure di entrata e di spesa che il governo intende introdurre nei tre anni successivi... Nel DEF 2024, la ragion d'essere viene meno: è presente solo una narrazione di come si muoverà da qui al 2027 la finanza pubblica se non venisse presentata in autunno la nuova legge di bilancio.»

«Il ministro dell'Economia ... ha sottolineato come la decisione abbia dei precedenti. Si trattava però di governi dimissionari che non avevano titolo a presentare programmi pluriennali ... Nel nostro caso, il governo è nel pieno delle sue funzioni e la presentazione di un Def "più asciutto" ... è senza precedenti e comunque viola le leggi italiane sul processo di formazione del bilancio.»

«...non è convincente la giustificazione proposta dal ministro (il governo a settembre dovrà presentare il piano fiscale strutturale previsto dal nuovo Patto di stabilità), perché resta il dovere, nei confronti del Parlamento e dell'opinione pubblica italiani, di esporre i propri programmi.»

# DEF 2024

# IL QUADRO TENDENZIALE

## IL QUADRO TENDENZIALE

L'assenza del quadro programmatico non è la sola «sorpresa» contenuta nel DEF. Rispetto al quadro programmatico della NADEF 2023, per l'anno in corso il nuovo quadro programmatico si caratterizza per

- Una crescita del PIL più contenuta (**+1,0%** nel DEF24 dal **+1,2%** della NADEF23)
- Lo stesso livello di indebitamento rispetto al PIL (**-4,3%** sia nel DEF24 che nella NADEF23)
- Un rapporto Debito /PIL sensibilmente più basso (**137,8%** nel DEF24 dal **140,1%** della NADEF23)

Si tratta di una revisione a prima vista sorprendente: nonostante la minore crescita del PIL nel 2024 il quadro tendenziale di finanza pubblica appare in miglioramento rispetto a quanto prospettato lo scorso ottobre: il deficit/PIL rimane lo stesso, il Debito/PIL diminuisce addirittura di 2,3 punti.

## IL QUADRO TENDENZIALE: LE PREVISIONI DI CRESCITA

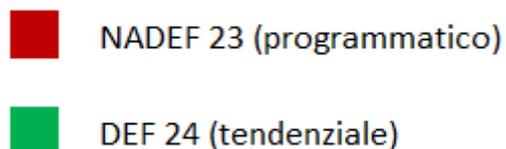
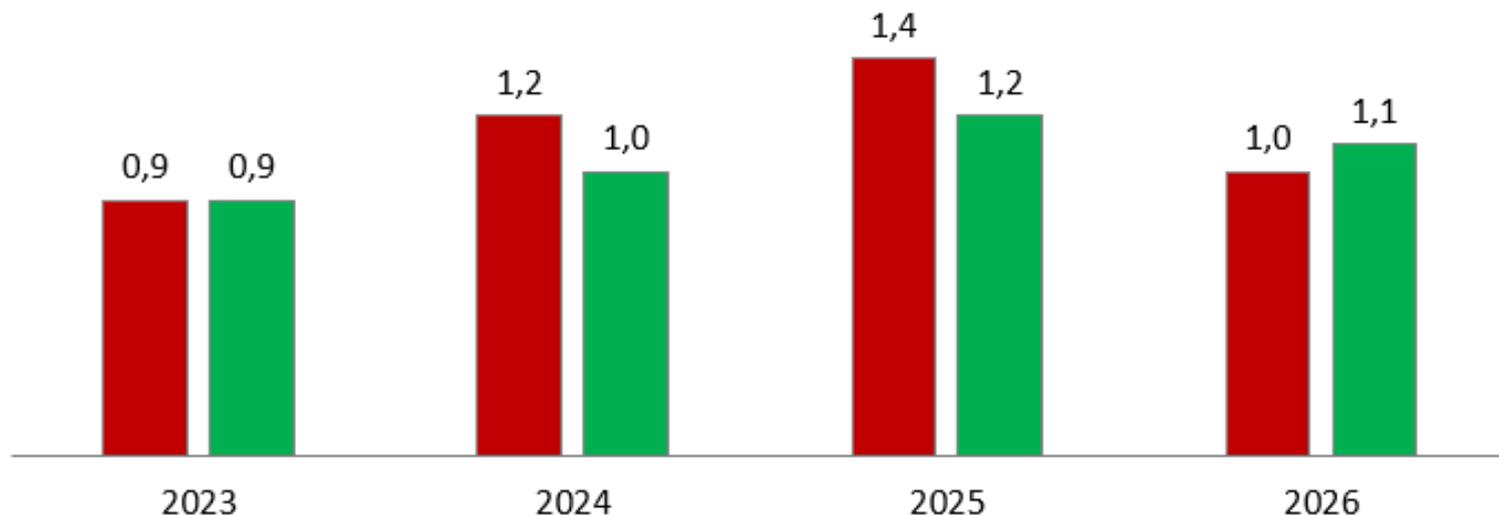
Secondo il Governo, il quadro macroeconomico di riferimento è migliorato rispetto ad ottobre in virtù di

- «in **tasso di inflazione significativamente inferiore** a quanto previsto a settembre scorso (che) ... dovrebbe favorire l'aumento del potere di acquisto delle famiglie, con un impatto positivo sull'evoluzione dei consumi»;
- «... la discesa dell'inflazione ... porterà ad un **allentamento graduale delle condizioni monetarie e del costo del credito** una dinamica più favorevole della spesa in consumi e anche degli investimenti».
- «**Le condizioni del mercato del lavoro restano buone**: il tasso di disoccupazione è previsto scendere ... pur in presenza di una tendenza al rialzo del tasso di partecipazione».

Nonostante tutto le previsioni di crescita per il 2024 sono riviste al ribasso (dal +1,2% al +1,0%) poiché sul miglioramento congiunturale graverebbero «rischi particolarmente elevati, specialmente di natura geopolitica, tali da vanificarlo».

In altri termini sulla dinamica attesa del PIL incide fortemente l'incertezza e la previsione è improntata volutamente alla cautela.

## IL QUADRO TENDENZIALE: LE PREVISIONI DI CRESCITA



**Rispetto alla Nadef23 Le nuove previsioni prospettano una crescita più contenuta anche nel 2025 e una lieve accelerazione nel 2026**

## IL QUADRO TENDENZIALE: LE PREVISIONI DI CRESCITA

Nonostante siano state limare, le previsioni di crescita del PIL contenute nel DEF risultano orientate comunque all'ottimismo.

Secondo le stime più recenti della **Banca d'Italia**, il PIL dell'Italia segnerà solamente +0,6% nel 2024 .

La previsione della Banca d'Italia non si discosta significativamente da quelle dell'Unione Europea, Fondo Monetario Internazionale, Istat e Ocse, unanimi nel prevedere una crescita del PIL del +0,7% per l'anno in corso.

Secondo il **Fondo Monetario Internazionale** la crescita italiana sarebbe tra le più contenute tra le economie sviluppate, anche se nel 2024 il nostro Paese potrà contare nuovamente sull'espansione della Germania, fondamentale per le nostre esportazioni

# IL QUADRO TENDENZIALE: LE PREVISIONI DI CRESCITA

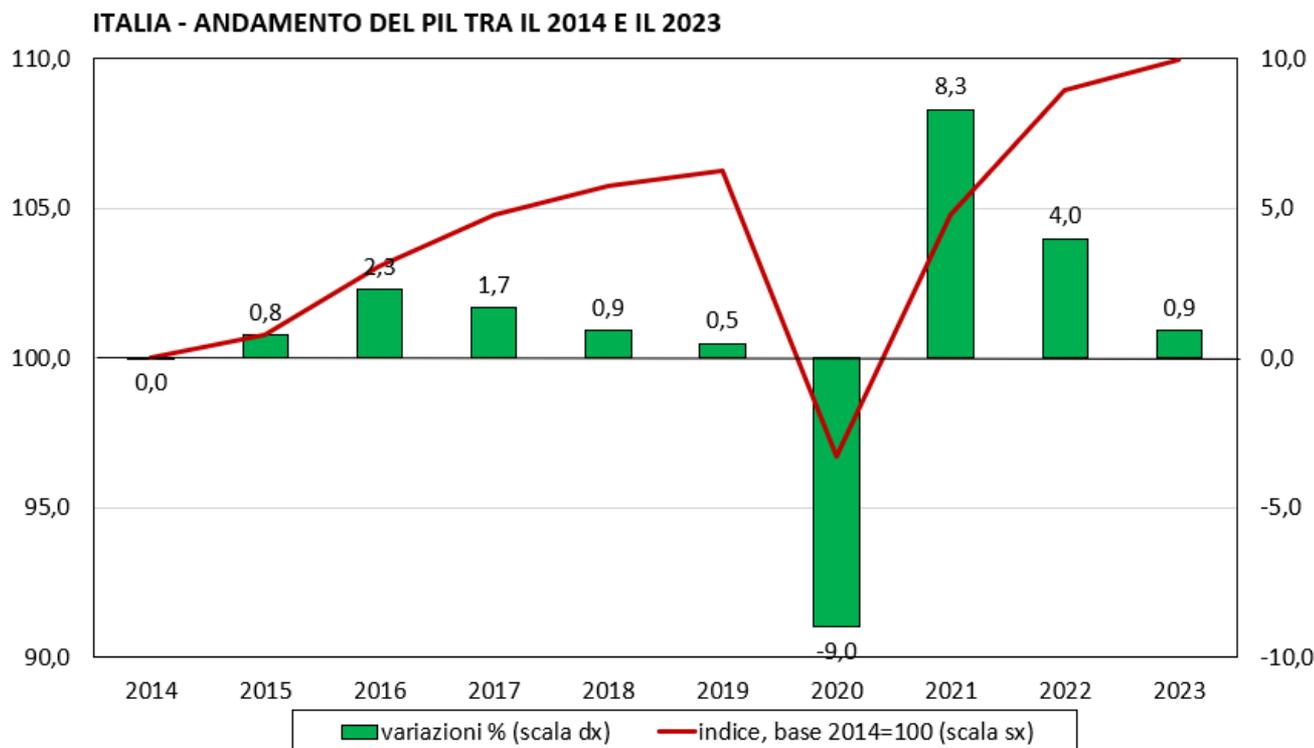
## Quadro macroeconomico internazionale. Consuntivi 2022 e 2023 e previsioni 2024

Fonte: Economic Outlook; Fondo Monetario Internazionale

	Variazioni % annuali			Differenza tra previsione 24 e consuntivo 23
	2022	2023	Previsione 2024	
<b>PIL MONDO</b>	<b>3,5</b>	<b>3,1</b>	<b>3,1</b>	<b>0,0</b>
<b>Economie avanzate</b>	<b>2,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,5</b>	<b>-0,1</b>
Stati Uniti	1,9	2,5	2,1	-0,4
Area Euro	3,4	0,5	0,9	0,4
Germania	1,8	-0,3	0,5	0,8
Francia	2,5	0,8	1,0	0,2
<b>Italia</b>	<b>3,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,0</b>
Spagna	5,8	2,4	1,5	-0,9
Giappone	1,0	1,9	0,9	-1,0
Regno Unito	4,3	0,5	0,6	0,1
Canada	3,8	1,1	1,4	0,3
Altre economie avanzate	2,7	1,7	2,1	0,4
<b>Economie emergenti e in via di sviluppo</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>0,0</b>
Cina	3,0	5,2	4,6	-0,6
India	7,2	6,7	6,5	-0,2
Russia	-1,2	3,0	2,6	-0,4
America latina	4,2	2,5	1,9	-0,6
Brasile	3,0	3,1	1,7	-1,4
Messico	3,9	3,4	2,7	-0,7
Medio oriente e Asia centrale	5,5	2,0	2,9	0,9

## IL QUADRO TENDENZIALE: LE PREVISIONI DI CRESCITA

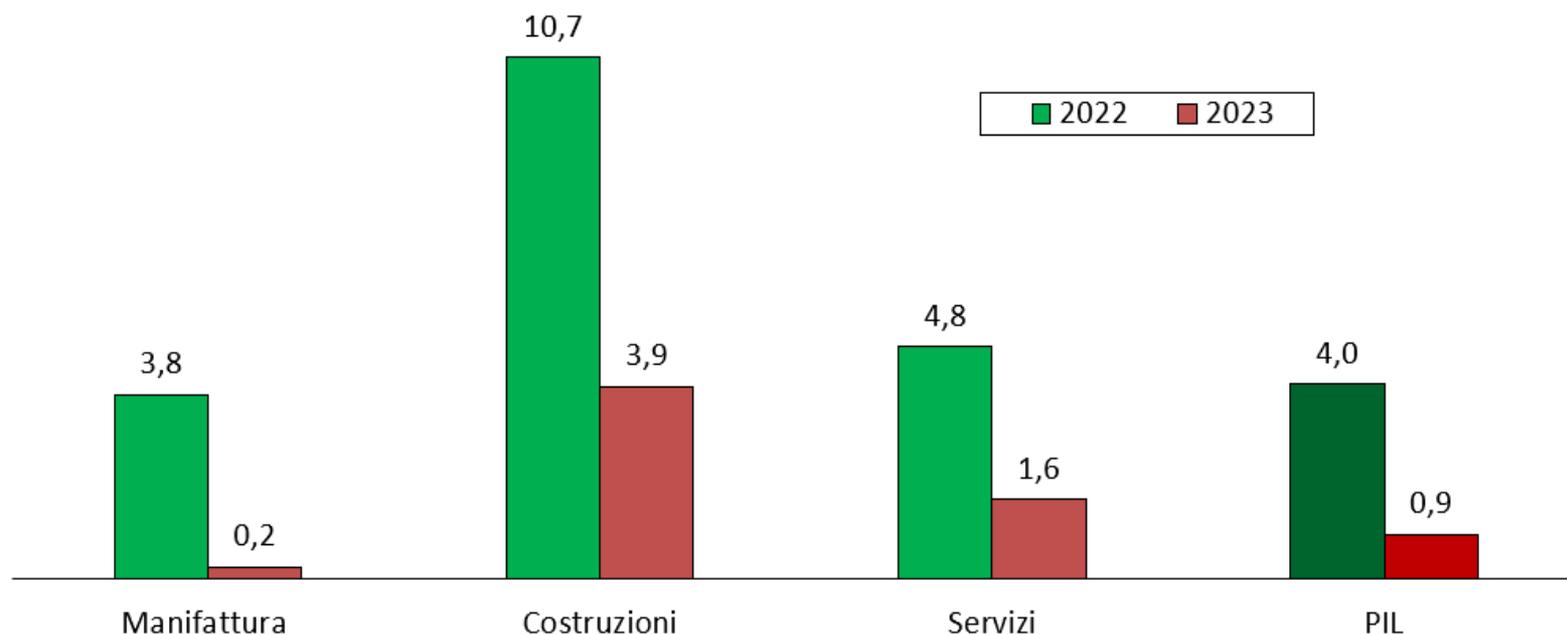
Al di là delle divergenti previsioni, è importante ricordare che nel 2023 il ritmo di crescita del PIL ha accusato una significativa frenata rispetto al 2022 determinata da tutti gli aggregati di contabilità nazionale



## IL QUADRO TENDENZIALE: LE PREVISIONI DI CRESCITA

Sul lato dell'offerta si nota la battuta d'arresto della manifattura

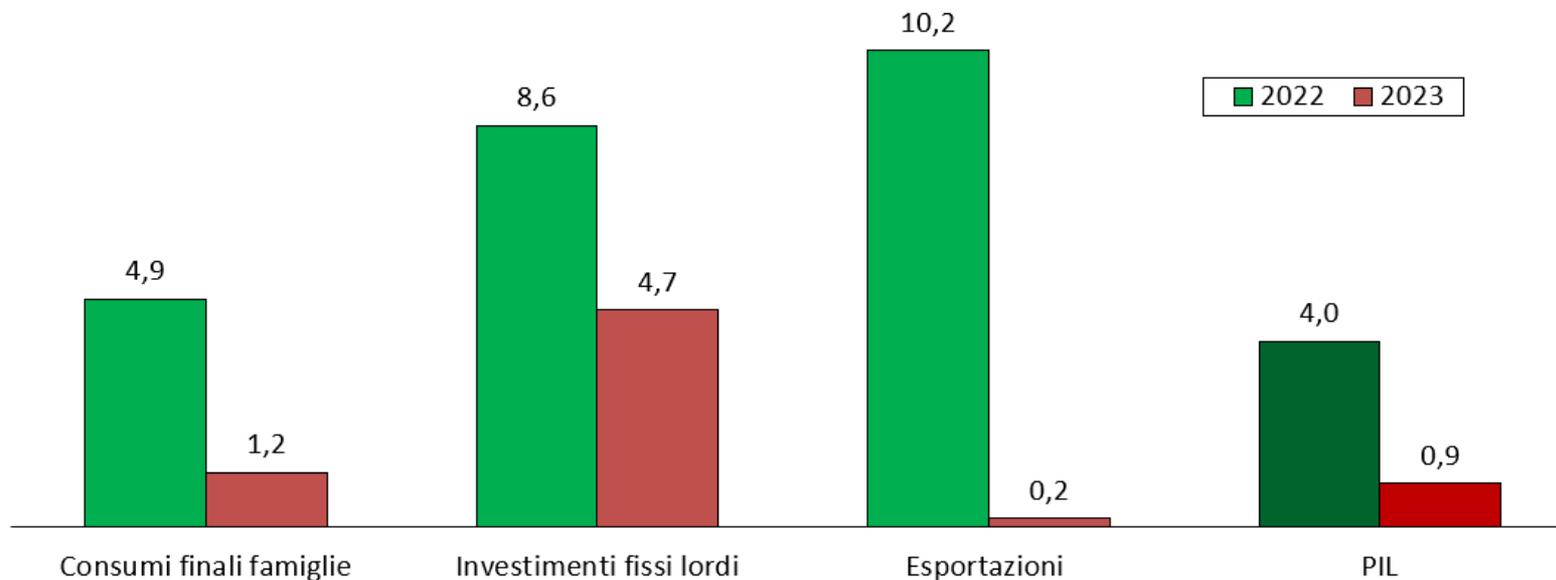
ITALIA - LA CRESCITA DEL PIL E DEI SETTORI ECONOMICI NEL 2022 E NEL 2023



## IL QUADRO TENDENZIALE: LE PREVISIONI DI CRESCITA

Sul lato della domanda, le esportazioni (che normalmente trainano la crescita italiana) non hanno controbilanciato la debolezza della domanda interna

ITALIA - LA CRESCITA DEL PIL E DELLE SUE COMPONENTI NEL 2022 E NEL 2023



# IL QUADRO TENDENZIALE: L'INDEBITAMENTO

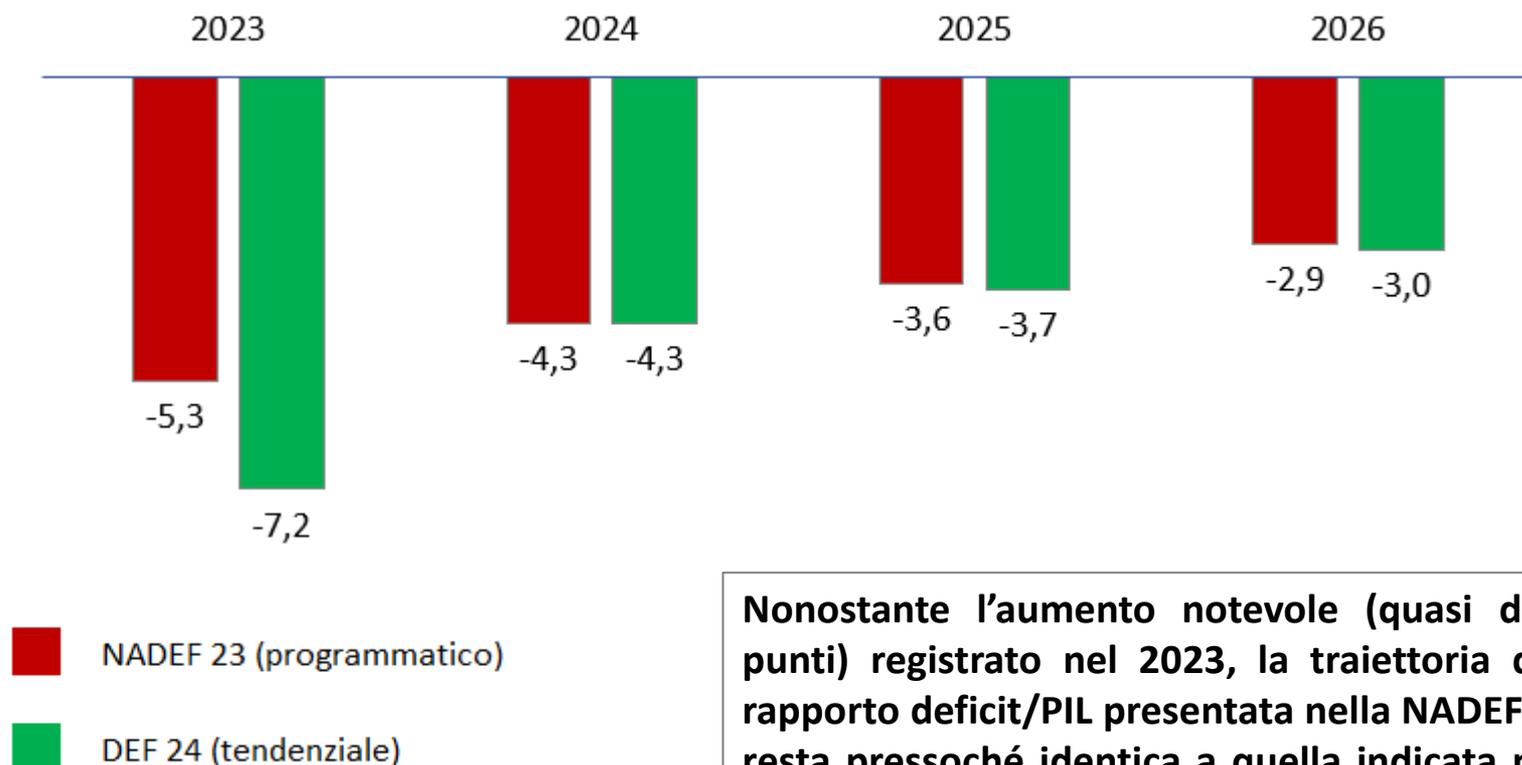
## LE PREVISIONI TENDENZIALI DI FINANZA PUBBLICA

La principale differenza tra le previsioni di ottobre (programmatico NADEF 23) e quelle di aprile (tendenziale DEF 24) riguarda il livello del rapporto indebitamento/PIL che passa da -5,3% a -7,2% (dato certificato a consuntivo dall'Istat).

L'aumento del deficit corrisponde a circa 40 miliardi in più determinati dai crediti di imposta collegati all'edilizia. Nella NADEF 23 questi erano pari a 37 miliardi (a valere soprattutto sul Superbonus), nel consuntivo Istat essi arrivano a circa 76 miliardi.

Nonostante l'esplosione del rapporto deficit/PIL del 2023 e la diminuzione del PIL (che, se confermata nelle stime di Banca d'Italia, +0,6%, comporterebbe, rispetto al +1,2% delle previsioni di ottobre una contrazione di 10,7 miliardi di euro), il governo conferma per il 2024 il deficit/PIL stimato in ottobre (-4,3%). Lo stesso dicasi per il biennio successivo.

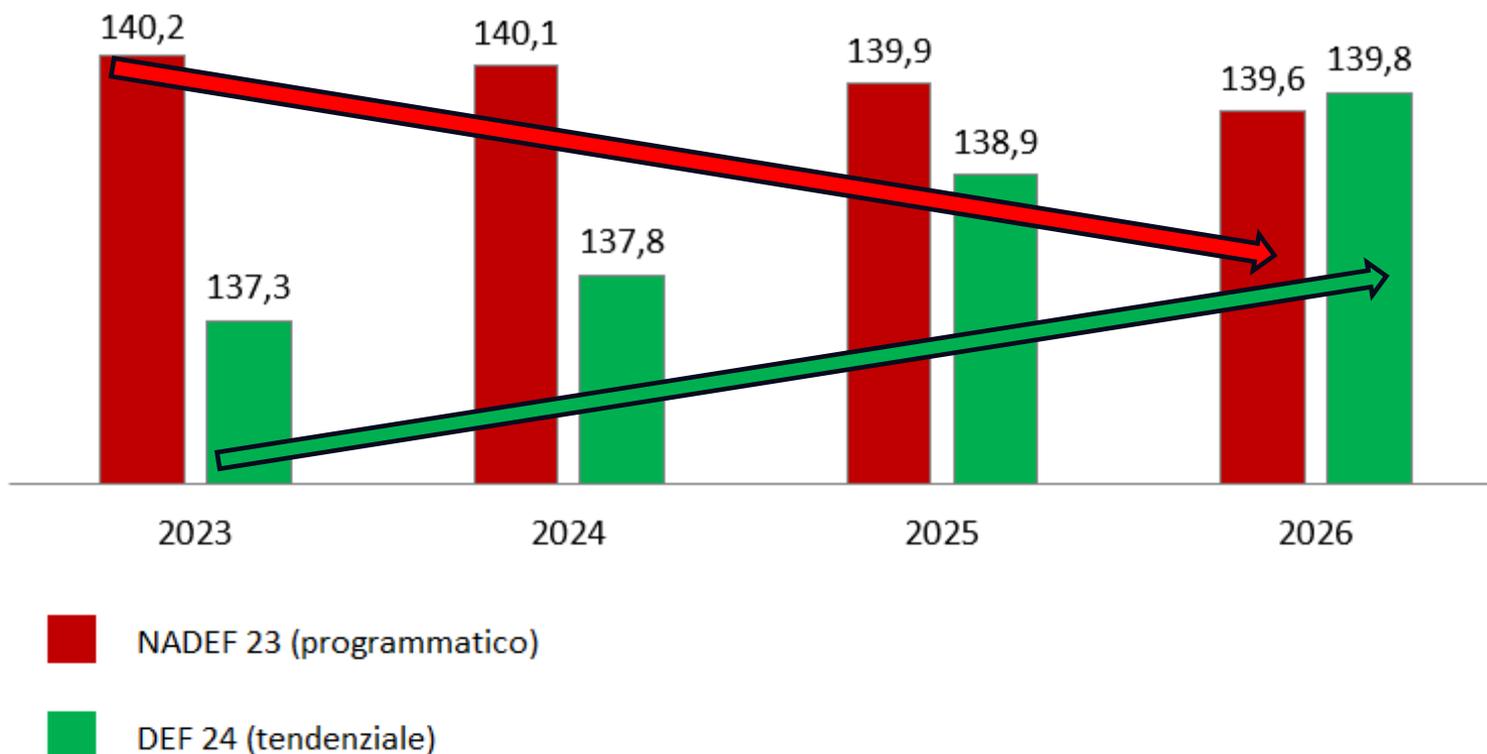
## IL QUADRO TENDENZIALE: L'INDEBITAMENTO



Nonostante l'aumento notevole (quasi due punti) registrato nel 2023, la traiettoria del rapporto deficit/PIL presentata nella NADEF23 resta pressoché identica a quella indicata nel DEF24

## IL QUADRO TENDENZIALE: IL DEBITO PUBBLICO

Un altro elemento di discontinuità tra NADEF23 e DEF24 riguarda l'andamento del rapporto debito/PIL che migliora notevolmente nonostante la crescita economica più contenuta e l'esplosione del rapporto deficit/PIL registrata nel 2023



## IL QUADRO TENDENZIALE: IL DEBITO PUBBLICO

**Il livello più basso del rapporto Debito/PIL in presenza di un deficit maggiore non è stata determinata da una maggiore crescita attivata dal ciclo espansivo dell'edilizia.**

**La caduta dell'indicatore è la derivata di una crescita dei prezzi che si è rivelata più sostenuta rispetto a quella stimata nella NADEF. Secondo l'Istat, infatti, nel 2023 il deflatore del PIL ha segnato +5,3% contro il 4,5% stimato nella NADEF.**

**In altri termini la riduzione dell'indicatore è la derivata di una crescita forte e inattesa del PIL nominale**

**Da rilevare, in ogni caso, che, mentre nella NADEF23 la traiettoria del debito/PIL era discendente nel periodo 2023-2026, nel DEF24 è in salita, passando dal 137,3% al 139,8%**

**TAVOLA I.1: QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE SINTETICO (1) (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)**

	2023	2024	2025	2026	2027
PIL	0,9	1,0	1,2	1,1	0,9
Deflatore PIL	5,3	2,6	2,3	1,9	1,8
Deflatore consumi	5,2	1,6	1,9	1,9	1,8
PIL nominale	6,2	3,7	3,5	3,0	2,7
Occupazione (ULA) (2)	2,2	0,8	1,0	0,8	0,8
Occupazione (FL) (3)	2,1	1,1	0,9	0,8	0,8
Tasso di disoccupazione	7,7	7,1	7,0	6,9	6,8
Bilancia partite correnti (saldo in % PIL)	0,5	1,3	2,0	2,1	2,2

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Occupazione espressa in termini di unità standard di lavoro (ULA).

(3) Numero di occupati in base all'indagine campionaria della Rilevazione Continua delle Forze Lavoro (RCFL).

**TAVOLA I.2: INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL) (1)**

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>QUADRO TENDENZIALE</b>						
Indebitamento netto	-8,6	-7,2	-4,3	-3,7	-3,0	-2,2
Saldo primario	-4,3	-3,4	-0,4	0,3	1,1	2,2
Interessi passivi	4,2	3,8	3,9	4,0	4,1	4,4
Indebitamento netto strutturale (2)	-9,5	-8,0	-4,8	-4,3	-3,7	-2,8
Variazione strutturale	-1,3	1,4	3,2	0,6	0,5	1,0
Debito pubblico (lordo sostegni) (3)	140,5	137,3	137,8	138,9	139,8	139,6
Debito pubblico (netto sostegni) (3)	137,6	134,7	135,3	136,5	137,5	137,4
<b>MEMO: NADEF 2023/ DBP 2024 (QUADRO PROGRAMMATICO)</b>						
Indebitamento netto	-8,0	-5,3	-4,3	-3,6	-2,9	
Saldo primario	-3,8	-1,5	-0,2	0,7	1,6	
Interessi passivi	4,3	3,8	4,2	4,3	4,6	
Indebitamento netto strutturale (2)	-8,7	-5,9	-4,8	-4,3	-3,5	
Variazione del saldo strutturale	-0,5	2,9	1,1	0,5	0,7	
Debito pubblico (lordo sostegni)	141,7	140,2	140,1	139,9	139,6	
Debito pubblico (netto sostegni)	138,8	137,4	137,5	137,4	137,2	
<i>PIL nominale tendenziale (val. assoluti x 1000)</i>	1962,8	2085,4	2162,7	2238,2	2305,9	2367,6

## **QUALE QUADRO PROGRAMMATICO PER IL 2024-2026?**

Anziché fornire indicazioni utili a dipanare l'incertezza circa il futuro, il DEF 2024 non fornisce alcuna indicazione circa la sostenibilità dei conti pubblici per il prossimo triennio poiché:

- 1. Il quadro tendenziale è costruito ipotizzando una crescita non in linea con quella ipotizzata in precedenza nella NADEF23 ed è molto più contenuta rispetto a quella stimata dalle principali istituzioni finanziarie internazionali**
- 2. la dinamica del debito mostra come l'impatto dei bonus edilizi renderà più ardua la programmazione finanziaria per i prossimi anni.**
- 3. Nonostante l'assenza del quadro programmatico, nella conferenza di presentazione del DEF è emersa l'intenzione del governo di confermare le due misure più importanti (il taglio dei contributi previdenziali e l'accorpamento dei primi due scaglioni dell'Irpef, che insieme valgono circa 15 miliardi), ma senza incidere sul disavanzo. Entro settembre occorrerà quindi trovare coperture oggi ancora non definite.**

## **APPENDICE: ALCUNE CONSIDERAZIONI SUL SUPERBONUS 110%**

**Secondo il Governo il peggioramento dei conti pubblici è da ricondurre quasi esclusivamente ai crediti di imposta collegati al Superbonus.**

**Si tratta di una misura, promossa per contribuire al rilancio dell'economia e del settore delle costruzioni dopo l'emergenza Covid-19, sostenuta a lungo e con forza da tutte le forze politiche e rispetto alla quale nel 2022 il solo Mario Draghi aveva espresso perplessità, proponendo di ridimensionarlo.**

**Effettivamente, il superbonus 110% ha contribuito in maniera notevole alla ripresa post-covid ma la differenza tra costi e benefici legati a questa misura risulta notevole**

**A fronte di un costo complessivo di 160 miliardi di euro, con il superbonus 110% è stato efficientato solamente il 4,1% di tutte le abitazioni italiane**

## APPENDICE: ALCUNE CONSIDERAZIONI SUL SUPERBONUS 110%

### I BENEFICI

1. L'edilizia è il settore che ha registrato il maggior dinamismo nel periodo 2020-2023: +138,8% è la crescita cumulata (contro il +13,5% dell'intera economia).
2. Tra il 2021 e il 2023, l'edilizia ha dato **occupazione** a 321mila persone
3. Grazie alle misure di efficientamento energetico realizzate, coloro che hanno usufruito del superbonus hanno conseguito **risparmi** pari a
  - 9.410,5 GWh di energia
  - 2,5 miliardi di petrolio
  - 3 miliardi di euro in bolletta
4. Per l'intera collettività si stima una riduzione pari a 6,5 miliardi di tonnellate di CO2 emessa

## **APPENDICE: ALCUNE CONSIDERAZIONI SUL SUPERBONUS 110%**

### **I COSTI**

- 1. La spesa a valere sul superbonus 110% è risultata pari a 160 miliardi di euro (contro i 33,6 miliardi stimati inizialmente)**
- 2. Per ogni 100 euro spesi solo 20 sono rientrati nelle casse dello stato sotto forma di imposte e contributi sociali**
- 3. Il superbonus ha creato disfunzioni in tutta la filiera dell'edilizia. Il principio "paga tutto lo Stato" ha fatto saltare lo stimolo a negoziare sui prezzi. I costi sono esplosi e l'assenza di adeguati controlli ha aperto la strada all'emissione di false fatture.**
- 4. Gli indubbi benefici calcolati in termini di crescita del pil vanno commisurati non solo al costo per le finanze pubbliche ma anche al contro shock inevitabile nei prossimi anni e alle politiche restrittive necessarie per compensare l'eccesso di spesa.**

**GRAZIE PER L'ATTENZIONE**



**Artigiani  
Imprenditori  
d'Italia**

Area Studi e Ricerche