



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

AUDIZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SUL
DOCUMENTO DI FINANZA PUBBLICA 2026

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



Aprile 2026



CORTE DEI CONTI

AUDIZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SUL
DOCUMENTO DI FINANZA PUBBLICA 2026

APRILE 2026

INDICE

Premessa	3
Il contesto economico	4
Le previsioni di finanza pubblica a legislazione vigente	11
Le regole europee nell'attuale contesto	18
Il debito pubblico	21
Le passività potenziali	26
Le entrate	32
La spesa per prestazioni sociali	44
La spesa sanitaria	51
La spesa per redditi di lavoro	60
Gli investimenti pubblici	62
Considerazioni conclusive	70
<i>Tavole e grafici</i>	75
<i>Il contesto economico</i>	77
<i>La finanza pubblica</i>	79
<i>Il debito pubblico</i>	81
<i>Le spesa per prestazioni sociali</i>	85
<i>La spesa sanitaria</i>	86
<i>Gli investimenti pubblici</i>	90
<i>Riquadro 1 – Evoluzione 2023-2025 della finanza pubblica tra paesi europei: elementi di confronto</i>	92
<i>Riquadro 2: Risorse per i rinnovi contrattuali nella legge di bilancio 2025</i>	95

PREMESSA

La Corte è chiamata ad esprimere valutazioni sul Documento di finanza pubblica (DFP) 2026 previsto nel contesto della rinnovata governance economica europea ma adottato ancora nelle more dell'approvazione dei progetti di legge volti a modificare le disposizioni della legge 24 dicembre 2012, n. 243 e della legge 31 dicembre 2009, n. 196. In linea con la normativa europea, il Parlamento, con risoluzione approvata dalla 5° Commissione del Senato della Repubblica n. 7.00039 dell'8 aprile 2026 ha impegnato il Governo a trasmettere alle Camere, in luogo del DEF, un documento contenente due sezioni tra loro integrate, delle quali la prima sezione contiene, per l'anno in corso e il successivo triennio: a) l'indicazione dell'evoluzione della situazione economico-finanziaria internazionale; b) le previsioni macroeconomiche nazionali; c) le previsioni relative al debito pubblico e ai principali aggregati del conto economico delle amministrazioni pubbliche; d) l'andamento dell'indicatore di spesa rilevante ai sensi dei regolamenti dell'Unione europea vigenti in materia, le eventuali misure correttive che il Governo intende adottare in caso di mancato rispetto, per l'anno in corso, del percorso stabilito e i progressi compiuti nell'attuazione del percorso delle riforme e degli investimenti previsti dal piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029; e) le previsioni del prodotto potenziale e degli indicatori strutturali dei principali aggregati del conto economico delle pubbliche amministrazioni. La seconda sezione contiene, invece: a) il conto economico e il conto di cassa delle amministrazioni pubbliche, articolati per sottosettore, per l'anno precedente e l'analisi degli eventuali scostamenti rispetto alle previsioni programmatiche indicate nella nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio; b) le previsioni tendenziali a legislazione vigente, per l'anno in corso e per il triennio successivo, articolate per sottosettore; c) informazioni relative alle eventuali misure una tantum di entrata e di spesa; d) indicazioni preliminari aggregate degli effetti quantitativi, per il triennio successivo, delle misure legislative in scadenza che il Governo intende, allo stato, confermare; e) le previsioni tendenziali, almeno per il triennio successivo, del saldo di cassa del settore statale; f) le informazioni di dettaglio sui risultati e sulle previsioni dei principali settori di spesa del conto economico delle amministrazioni pubbliche, per l'anno in corso e per il triennio successivo, con particolare riferimento a quelli relativi al pubblico impiego, alla protezione sociale, alla sanità, nonché sul debito delle amministrazioni pubbliche.

Nel presente contributo, deliberato dalle Sezioni riunite in sede di controllo, dopo aver offerto una lettura degli sviluppi congiunturali ed una valutazione del quadro macroeconomico proposto per il periodo 2026-28, ci si sofferma sullo stato dei conti pubblici a legislazione vigente e sulle dinamiche dell'indicatore della spesa netta, dei saldi strutturali e del debito; si riportano inoltre valutazioni sulle prospettive delle entrate e dei fondamentali comparti di spesa del conto delle Pubbliche amministrazioni (quali: gli investimenti pubblici, il personale, le prestazioni previdenziali e assistenziali, la spesa sanitaria). Vengono, infine, offerte brevi osservazioni conclusive.

IL CONTESTO ECONOMICO

1.

Lo scenario internazionale è segnato dall'ampliarsi dei conflitti militari, estesi ora anche ai principali paesi produttori di beni energetici del Medio Oriente. Questa nuova crisi internazionale ha ulteriormente amplificato i livelli di incertezza connessi alle modalità di applicazione dei regimi tariffari da parte degli Stati Uniti, oggetto di diverse modifiche nel corso dell'ultimo anno.

A seguito della crisi in Medio Oriente i prezzi delle materie prime hanno subito un rialzo eccezionale nell'arco di pochi giorni. Il perdurare di livelli elevati dei prezzi energetici e l'intensità con la quale questo impulso si trasmetterà all'intero sistema economico, sollecitando reazioni restrittive da parte della politica monetaria e restringendo il potere di acquisto delle famiglie, costituiscono i principali canali da monitorare nel corso del tempo e che sono alla base degli scenari previsivi alternativi elaborati dai principali istituti internazionali e nazionali.

Ad esempio, il Fondo monetario internazionale, accanto alla revisione al ribasso delle previsioni di crescita per l'area euro nel biennio 2026-2027, ha sviluppato due scenari alternativi per tenere conto dell'impatto della crisi in Medio Oriente denominati "avverso" e "sfavorevole". Rispetto al quadro previsivo diffuso, nel primo scenario la crescita globale si ridurrebbe di 0,8 punti percentuali nel 2026 mentre nell'anno successivo l'impatto sarebbe più contenuto e pari a 0,2 p.p. L'impatto sull'inflazione risulterebbe elevato nel 2026 (1,5 p.p.) e più contenuto nel 2027 (0,4 p.p.). Nello scenario grave, gli effetti sulla crescita mondiale (-1,3 e -1,0 p.p. rispetto allo scenario base nel biennio 2026-2027) e inflazione (1,9 e 2,6 p.p.) risultano decisamente più accentuati e persistenti nel tempo.

2.

L'Italia si proietta su questo scenario con un ritmo della produzione che già dal 2024 aveva assunto una velocità inferiore a quella dell'area euro. A partire dal 2019

L'andamento dell'economia italiana può essere osservato lungo due sottoperiodi. Il primo, fino al 2023, in cui i tassi di crescita del Pil sono stati superiori a quelli dell'area euro e dei principali paesi europei (Grafico 1); il secondo, dal 2023 al 2025, caratterizzato da un significativo rallentamento della crescita che è tornata inferiore a quella dell'area euro e dei principali paesi europei, ad eccezione della Germania.

In particolare, nel 2025 il Pil italiano è aumentato dello 0,5 per cento a fronte di una crescita dell'1,4 per cento nell'area euro, del 2,8 per cento in Spagna e dello 0,8 per cento in Francia mentre in Germania ha mostrato un modesto miglioramento dello 0,2 per cento.

Nel periodo 2019-2023 la crescita dell'economia italiana è stata irrobustita dagli investimenti (33,5 per cento) che hanno segnato una performance eccezionale rispetto all'andamento degli altri paesi europei: la quota degli investimenti sul Pil è aumentata di 4,6 punti percentuali mentre nel biennio 2023-2025 si è rilevata una diminuzione di 0,9 punti percentuali.

Nel 2025 la quota di investimenti italiani sul Pil si è attestata al 21,8 per cento, un livello simile a quello della Francia (22,0 per cento) ma superiore a quello di Spagna e Germania (20,7 e 20,3 per cento rispettivamente).

L'intensa attività di investimento è stata quasi interamente caratterizzata da quella nelle costruzioni che nel periodo 2019-2023 sono cresciuti del 59,7 per cento, trainati da quelli residenziali legati al cosiddetto Superbonus. Nel biennio successivo si è osservata una contenuta riduzione (-2,5 per cento) sintesi di una riduzione dell'attività residenziale ma di una sostenuta ripresa di quelli non residenziali legati ai progetti del PNRR. Gli investimenti in macchinari, attrezzature (compresi i mezzi di trasporto) hanno mostrato una decisa ripresa nel periodo 2019-2023 (12,3 per cento) seguito da una marcata decelerazione nel periodo successivo (18 per cento). Gli investimenti in Proprietà intellettuale, che comprendono quelli in ricerca e sviluppo e software, attività solitamente legate ai miglioramenti della produttività, hanno segnato una ripresa in entrambi i periodi (rispettivamente 12,9 e 8,5 per cento).

Nel 2025 la quota di investimenti italiani in proprietà intellettuale sul Pil (3,0 p.p.) si mantiene inferiore a quella di Francia (5,2 p.p.), Germania e Spagna (4,0 p.p.).

Anche i consumi delle famiglie residenti italiane hanno registrato una differenza tra i due sottoperiodi: a una sostanziale stabilità nel periodo 2019-2023 (0,1 per cento) è seguita una maggiore vivacità nel periodo 2023-2025 (2,2 per cento), una crescita superiore a

quella registrata in Francia (1,4 per cento) e Germania (2,1 per cento) ma inferiore a quella della Spagna (6,5 per cento).

Nel periodo 2019-2023 anche le esportazioni hanno mostrato una maggiore vivacità (8,0 per cento) significativamente superiore a quella dei principali paesi europei mentre nel periodo 2023-2025 il tasso di crescita (0,8 per cento) si è mantenuto inferiore a quello osservato in Francia e Spagna.

3.

Anche dal lato dell'offerta la divisione nei due sottoperiodi favorisce una più nitida osservazione dei contributi settoriali. Nel periodo 2019-2023 la crescita del valore aggiunto è stata trainata dal settore delle costruzioni (48,6 per cento) mentre nel periodo 2023-2025 l'aumento della produzione è stata supportata prevalentemente dal settore dei servizi (0,8 per cento).

L'andamento dell'occupazione riflette la diversificazione settoriale osservata per il valore aggiunto. Nel periodo 2019-2023 le Unità di Lavoro (ULA) sono aumentate di 342 mila unità nelle costruzioni (24,5 per cento la variazione) e 431 mila nei servizi (2,5 per cento) mentre nel periodo 2023-2025 l'aumento delle ULA è quasi completamente ascrivibile ai servizi, 790 mila unità (4,4 per cento), il 91 per cento dell'incremento totale.

I dati sulle forze di lavoro permettono di ampliare la diversificazione degli andamenti occupazionali per classe di età nei due sottoperiodi. Nel periodo 2019-2023 (dicembre) gli incrementi occupazionali sono stati più elevati nella classe di età 25-34 (6,4 per cento) e 50-64 (9,5 per cento) mentre nel periodo 2023-2025 alla riduzione dell'occupazione nella fascia di età 25-34 (-1,0 per cento) si è associato il proseguimento della fase espansiva della fascia 50-64 (6,5 per cento). L'occupazione nella fascia di età 35-49 si è ridotta in entrambi i periodi.

Un ulteriore elemento di specificità dell'andamento dell'occupazione italiana riguarda la sua articolazione per titolo di studio. Nel 2019 la quota di occupati con titolo di studio terziario è di circa 13 punti inferiore a quella dell'area euro (21 paesi) e inferiore a quella osservata in Francia, Germania e Spagna (Tavola 1). Nel periodo 2019-2023 in Italia si è manifestata una prima ricomposizione a favore degli occupati con educazione terziaria (2,5 p.p. in Italia un livello analogo a quello dell'area euro) ma il processo si è interrotto nel periodo successivo (0,4 p.p). La composizione per titolo di studio della popolazione

italiana rispetto agli altri principali paesi europei è caratterizzata da un aumento degli occupati con titolo di studio secondario.

4.

Nel formulare lo scenario previsivo contenuto nel DFP si tiene conto delle conseguenze legate al conflitto in Medio Oriente ipotizzando “la conclusione del conflitto e la riapertura del canale di Hormuz entro un orizzonte temporale contenuto”. In questo scenario i prezzi del petrolio (Brent) sono pari, in media d’anno, a 85 dollari al barile nell’anno corrente per poi scendere a 71,7 dollari nel 2027 e attestarsi intorno a 68 dollari nei due anni successivi.

Utilizzando queste esogene, il quadro previsivo contenuto nel DFP disegna una evoluzione dei ritmi produttivi di intensità simile a quella segnata nel 2025 con una contenuta accelerazione nel biennio 2028-2029. Nell’anno corrente, il Pil è atteso crescere dello 0,6 per cento supportato dai risultati favorevoli del primo trimestre e dalla ripresa dei ritmi produttivi alla fine dell’anno, che seguirebbe la fase di stagnazione prevista per i prossimi mesi. Gli impatti della crisi condizionerebbero anche l’andamento dell’economia nell’anno successivo (0,6 per cento) mentre nel biennio 2028-2029 è stimata una accentuazione del tasso di crescita del Pil (0,8 per cento in entrambi gli anni). Lungo tutto il periodo di previsione il sostegno alla crescita verrebbe assicurato esclusivamente dalla domanda interna con un contributo più incisivo nel 2026 (1,0 p.p.) cui seguirebbe un deciso rallentamento nell’anno successivo (0,5 p.p.) per poi risalire nel biennio 2028-2029 (rispettivamente 0,8 e 0,7 p.p.). L’incertezza sull’andamento del commercio internazionale determinerebbe un contributo negativo della domanda estera netta in corso d’anno (-0,4 punti percentuali) associato a un contributo nullo lungo tutto il periodo di previsione.

5.

I consumi privati manterrebbero un apporto favorevole nell’orizzonte previsivo (0,8 la variazione annua nell’anno corrente, 0,9 e 0,8 per cento nel biennio 2028-2029) ma sconterebbero un rallentamento nel 2027 (0,5 per cento), condizionati dall’impatto della crisi in Medio Oriente. I consumi pubblici manifesterebbero una dinamica più accentuata nell’anno corrente (0,5 per cento) cui seguirebbe una fase di moderazione nel triennio successivo (0,2 per cento nel 2027 e 2028 e 0,1 per cento nel 2029).

Le spese delle famiglie sarebbero sostenute dal proseguimento dei miglioramenti nel mercato del lavoro e delle retribuzioni, che continuerebbero a crescere più dell'inflazione lungo tutto il periodo di previsione, anche se con una differenza marginale nell'anno corrente.

Nell'anno corrente gli investimenti manterrebbero un profilo particolarmente favorevole, sostenuti dalla chiusura dei progetti del PNRR (1,9 per cento la variazione annua). Negli anni successivi, il rallentamento dei ritmi produttivi e l'impatto degli alti livelli di incertezza sui mercati internazionali sulle aspettative delle imprese, condizioneranno le scelte di investimento che forniranno comunque un apporto positivo (rispettivamente 0,9, 1,1 e 1,0 per cento).

Nel periodo di previsione l'andamento dell'economia italiana sarebbe accompagnato da una fase ancora favorevole del mercato del lavoro. Gli occupati e le ore lavorate crescerebbero con una intensità simile a quella del Pil lungo tutto l'orizzonte di previsione, determinando una sostanziale stagnazione della produttività. Il tasso di disoccupazione proseguirebbe nel suo percorso di discesa attestandosi nel 2029 al 5,1 per cento.

Il sistema dei prezzi risentirebbe dell'aumento delle quotazioni dei beni energetici spinti dalla crisi in Medio Oriente. Il deflatore dei consumi privati, in linea con l'indice armonizzato dei prezzi (IPCA), risalirebbe nell'anno corrente attestandosi al 2,8 per cento per poi tornare su livelli vicini al 2 per cento negli anni successivi (rispettivamente 2,0, 1,5 e 1,9 per cento). Nel 2026 l'aumento del deflatore dei consumi privati si accompagnerebbe al deciso rialzo del deflatore delle importazioni che salirebbe del 2,9 per cento. Questi andamenti si comporrebbero con segno opposto nell'andamento del deflatore del Pil che aumenterebbe dell'1,8 per cento nell'anno corrente. Negli anni successivi l'intero sistema dei prezzi tornerebbe sui valori oscillanti intorno al 2 per cento con l'eccezione dei prezzi all'importazione che manifesterebbero una discesa nel biennio 2027-2028 legata al ridimensionamento dei corsi dei prezzi dei beni energetici.

Il Pil nominale crescerebbe del 2,4 per cento nell'anno corrente, per poi registrare marginali aumenti nel triennio successivo (rispettivamente 2,6, 2,5 e 2,7 per cento).

6.

Il DFP contiene anche il tradizionale Focus dedicato a “La revisione delle stime per il 2026 e il confronto con gli altri previsori”. In particolare, per il 2026 il confronto tra le previsioni contenute nel DFP e il DFPF del 2025 mostra una sostanziale ricomposizione delle stime delle componenti della domanda interna a parità di previsione sull’aumento dell’attività economica. Alla riduzione delle previsioni per la spesa delle famiglie si accompagnerebbe una dinamica più accentuata degli investimenti, alimentati da una decisa revisione al rialzo di quelli in costruzione e dei mezzi di trasporto. La contenuta riduzione delle componenti della domanda estera si affiancherebbe alla revisione al rialzo del deflatore dei consumi e una marginale riduzione del deflatore del Pil.

7.

Seppure caratterizzato da rilevanti rischi al ribasso, le previsioni presentate nel DFP, caratterizzate da un progressivo riassorbimenti dell’aumento eccezionale dei prezzi dei beni energetici, appaiono improntate a una ragionevole cautela. I rischi al ribasso sono presentati nel Focus su “Un’analisi di rischio (o di sensibilità) sulle variabili esogene”. Il Focus quantifica come il prolungamento di condizioni avverse sui prezzi delle materie prime energetiche e una contrazione ulteriore del commercio internazionale, possano determinare conseguenze rilevanti nel 2027, raggiungendo una intensità tale da compensare le ipotesi di crescita contenute nel quadro macroeconomico presentato. In questa ottica è opportuna evidenziare che, come osservato durante la crisi ucraina, l’aumento sostenuto dei prezzi dei beni energetici potrebbe avere conseguenze anche sul deflatore del Pil riducendo di fatto il valore del Pil nominale.

8.

Una ulteriore considerazione desumibile dagli sviluppi macroeconomici riportati nel DFP riguarda gli andamenti dei redditi da lavoro dipendente in relazione alla grandezza di finanza pubblica di riferimento ovvero le imposte dirette.

Nel 2025 tale rapporto è pari al 39,4 per cento, due decimi di punto inferiore al valore massimo registrato nell’anno precedente (Grafico 2). Le ipotesi contenute nel DFP disegnano un percorso di riduzione del rapporto che nel 2029 si attesterebbe al 37,7 per cento.

9.

Nel biennio 2026-2027, secondo i principali previsori internazionali, l'economia italiana proseguirà a crescere a un livello inferiore a quello dell'area euro ampliando il processo di divaricazione avviatosi a partire dal 2023.

In quest'ottica le previsioni sul mercato del lavoro delineano una fase di stagnazione della produttività del lavoro lungo tutto il periodo di previsione, che segue la riduzione osservata negli ultimi anni. Nell'orizzonte di previsione, con riferimento ai contributi alla crescita potenziale, anche la produttività totale dei fattori è attesa fornire un marginale contributo negativo.

Sotto queste ipotesi, nei prossimi anni il DFP individua un percorso di crescita privo di una specifica valutazione dei possibili contributi favorevoli, in termini di produttività, attesi dalla progressiva introduzione dell'intelligenza artificiale all'interno dei processi produttivi. Inoltre, il verosimile proseguimento di una fase di crescita occupazionale ancora solo lievemente in grado di coinvolgere le persone con titolo di istruzione più alto potrebbe rappresentare un ulteriore elemento di debolezza del sistema economico. Un ulteriore segnale negativo in questa direzione è rappresentato dal peggioramento del tasso di migratorietà dei laureati italiani 25-39 anni (var. tra il numero di iscritti e cancellati da/per l'estero) che nel 2023 ha segnato un ulteriore peggioramento.

10.

Il DFP contiene uno specifico focus dedicato a “La sicurezza energetica: diversificazione e transizione in Italia” nel quale si documentano gli sforzi compiuti negli ultimi anni per la diversificazione geografica degli approvvigionamenti. Il focus sottolinea come “l'espansione delle fonti rinnovabili e delle soluzioni energetiche a basse emissioni rappresenta una strategia efficace e pienamente coerente con gli obiettivi di decarbonizzazione”. Il perseguimento di questo obiettivo, ampiamente condivisibile, richiede tuttavia un deciso impegno. Negli ultimi anni, la quota di energia da fonti rinnovabili italiane ha perso slancio rispetto all'andamento registrato nei principali paesi europei (Grafico 3). In particolare, nel periodo 2019-2024 in Italia la quota di energia da fonti rinnovabili è aumentata di 1,2 p.p., un incremento decisamente inferiore a quanto registrato in Spagna (7,6 p.p.), Francia (6,1 p.p.) e Germania (5,2 p.p.)

11.

Infine, nell'Allegato - Tavole aggiuntive richieste dalla Comunicazione CE 2024/3975, la Tavola IV riporta le informazioni sugli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS): descrizione delle misure principali e del loro impatto stimato. Sebbene richiesto dalla normativa europea, stimare l'impatto delle principali misure in termini degli OSS rappresenta una sfida rilevante che si affianca all'utilizzo dei 12 indicatori di benessere nei documenti di finanza pubblica. Questo approccio trova ampio riscontro nell'attività pregressa da parte della Corte dei conti che già nel Rendiconto 2021 aveva presentato una prima ipotesi di riclassificazione del Bilancio dello Stato secondo gli OSS. Raccordare queste iniziative potrebbe essere un utile servizio per favorire un ampliamento del dibattito sulla rendicontazione e l'utilizzo delle risorse pubbliche.

LE PREVISIONI DI FINANZA PUBBLICA A LEGISLAZIONE VIGENTE

12.

Il Documento di finanza pubblica (DFP) presenta un aggiornamento del quadro di finanza pubblica rispetto alle previsioni del Piano strutturale di bilancio, come successivamente riviste nella Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio per il 2026-2028 (di seguito NTI 26-28). Il nuovo contesto mostra, rispetto al precedente, segnali di peggioramento che, come sopra descritto, hanno interessato il quadro geopolitico e macroeconomico; ciò si riflette sulle dinamiche delle principali variabili di finanza pubblica che determinano un rallentamento nel percorso di risanamento.

13.

Il 2025 si è chiuso con la prosecuzione del percorso di contrazione dell'indebitamento netto, ridottosi di 0,3 punti percentuali di Pil (cfr. Tavole 2 e 3) e collocatosi al 3,1 per cento, un valore più che dimezzato rispetto al livello del 7,1 per cento registrato a fine 2023. In valore assoluto, il deficit 2025 ammonta a 69,4 miliardi, in miglioramento di 4,4 miliardi rispetto al precedente anno. Ciò è la risultante di due andamenti di fondo: da un lato, un significativo consolidamento del saldo primario (+6,1 miliardi, 0,3 punti percentuali di prodotto), che si conferma in situazione di avanzo (17,8 miliardi); dall'altro lato, continua la crescita della spesa per interessi passivi (+1,7 miliardi, +1,9 per cento miliardi), dovuta al progressivo aumento del rendimento dei titoli di stato e al relativo

stock. A fine anno, tale categoria di spesa è salita a 87,1 miliardi, con un'incidenza che si conferma al 3,9 per cento del Pil.

Il miglioramento del saldo primario è stato determinato da una variazione in aumento delle entrate (+49,9 miliardi, +4,8 per cento) che ha superato quella registrata dalla spesa primaria (+43,8 miliardi, +4,3 per cento). La prima deriva prevalentemente dall'accelerazione del gettito contributivo (+27,7 miliardi, +10 per cento, anche in virtù dell'eliminazione dell'esonero contributivo) e, in parte minore, da quello fiscale (+11,7 miliardi, +1,8 per cento); a ciò si aggiungono anche le maggiori entrate in conto capitale non tributarie per oltre 6,6 miliardi, più che raddoppiando il livello di fine 2024, a riflesso della crescita delle sovvenzioni europee per il PNRR rilevate per competenza economica e della registrazione degli effetti della rimodulazione del PNRR di novembre 2025. A fronte di una più lenta crescita del Pil nominale (+2,5 per cento), il livello della pressione fiscale figura in sensibile rialzo di 0,7 punti percentuali, passando dal 42,4 per cento del 2024 al 43,1 per cento del 2025.

Parallelamente, sul fronte della spesa primaria, la dinamica espansiva è comune sia alla componente corrente (+27,8 miliardi, +3,1 per cento) sia a quella in conto capitale (+16,1 miliardi, +13,6 per cento). La prima riflette l'evoluzione in crescita: dei redditi di lavoro dipendente (+3,2 per cento, mantenendosi fermi al 9 per cento del Pil), influenzati dalle risorse per i rinnovi contrattuali 2025-2027 e dalle disposizioni specifiche della legge di bilancio per il 2025, dei consumi intermedi (+3,6 per cento), delle prestazioni sociali (+3 per cento), nonché quella delle altre spese (+1,8 per cento)

L'aumento della spesa in conto capitale è legato a tutte le sue componenti economiche: in particolare figurano in forte espansione sia gli investimenti fissi (+7,6 miliardi, +9,6 per cento) sia i contributi agli investimenti (+7,1 miliardi, +23,1 per cento); completa il quadro espansivo della spesa in conto capitale, la crescita dell'aggregato delle altre spese in conto capitale (+1,4 miliardi, +17,2 per cento), che incorpora gli effetti una tantum della rimodulazione del PNRR di fine 2025.

La spinta agli investimenti fissi deriva in particolare dai programmi finanziati dal PNRR (in crescita di oltre il 36 per cento rispetto al 2024), cui si accompagna anche il rialzo degli altri investimenti, in particolare di quelli nazionali (+4,2 per cento). In esito a tale espansione l'aggregato degli investimenti ha raggiunto un'incidenza del 3,8 per cento sul Prodotto (+0,2 punti rispetto al livello del 2024); al suo interno si fa più forte il peso di

quelli legati al PNRR (da 0,6 a 0,8 punti di Pil), arrivando ad assorbire circa il 21 per cento dell'aggregato (a fronte del 17 per cento del 2024).

Parimenti, il movimento espansivo dei contributi agli investimenti è dettato in prevalenza dall'evoluzione della spesa per il PNRR (+57,8 per cento), accompagnata dalla spinta degli altri programmi (+17,4 per cento), in particolare per effetto della coda inattesa dei bonus edilizi (8,4 miliardi). L'aggregato arriva a pesare l'1,7 per cento del Pil (con un incremento di 0,3 punti sul 2024), di cui 0,3 finanziati dal PNRR e 1,4 da fonti nazionali (rispettivamente 0,2 e 1,2 per cento del Pil nel 2024).

14.

Nel confronto con le stime del documento programmatico di finanza pubblica, aggiornate in occasione della NTI 26-28, il dato di consuntivo del 2025 evidenzia un peggioramento del livello di indebitamento, di circa 0,1 punti percentuali di Pil (per poco meno di 600 milioni). Tale peggioramento, rispetto alla stima precedente, non consente di raggiungere il traguardo della discesa al di sotto del parametro europeo del 3 per cento del Prodotto, rinviando all'esercizio successivo il momento di uscita dalla procedura di disavanzo eccessivo. Le differenze nei dati di consuntivo sono dettate da un andamento più acceso, rispetto a quanto prefigurato, delle entrate (+10,7 miliardi), sia correnti (+4,3 miliardi) sia in conto capitale (+4,8 miliardi), più che compensate da una crescita - più intensa del previsto - della spesa primaria (+12,5 miliardi); il relativo tasso di variazione, infatti, sale di 1,2 punti, attestandosi al +4,3 per cento, in luogo del +3,1 per cento delle previsioni di fine dicembre. Il flusso di interessi passivi si è collocato, invece, su valori inferiori alle attese per 1,1 miliardi, anche in ragione del miglioramento della percezione del rischio Paese, attestato dagli *upgrade* rilasciati nel 2025 dalle principali agenzie di *rating*. L'accelerazione della spesa primaria è ricollegabile sostanzialmente alla componente in conto capitale (+11,6 miliardi) e riguarda, in primo luogo, i contributi agli investimenti, rivisti al rialzo di 6,1 miliardi per effetto della maggiore spesa legata ai bonus edilizi; va tuttavia segnalato anche l'andamento particolarmente positivo degli investimenti fissi lordi (3,5 miliardi), anche sotto la spinta dei programmi PNRR, e delle altre spese in conto capitale (+2 miliardi).

L'incremento, rispetto alle stime della NTI 26-28, del gettito tributario del 2025 è riconducibile in gran parte alle imposte dirette (+3,8 miliardi) e, in minor misura, a quelle in conto capitale (+1,6

miliardi), parzialmente compensate da un rallentamento delle imposte indirette (-0,9 miliardi); gli ultimi due dati risentono di una riclassificazione tecnica sull'imposta da bollo. Guardando alla fonte, circa 5,3 miliardi del maggiore gettito riguardano voci del bilancio statale (in particolare imposte dirette e indirette); a ciò si contrappongono le minori entrate tributarie degli enti territoriali (-0,8 miliardi, riconducibili principalmente all'addizionale regionale IRPEF). Le maggiori entrate contributive, rispetto al tendenziale (+1,3 miliardi), sono legate alla dinamica più favorevole dei redditi dei dipendenti della PA. Le altre entrate in conto capitale figurano in forte rialzo rispetto alle stime (+4,8 miliardi) in ragione della registrazione della rimodulazione del PNRR di novembre 2025, che ha comportato maggiori entrate per 3,2 miliardi e maggiori spese per 2,96 miliardi (incluse nella categoria delle altre spese in conto capitale), con saldo netto pari a 210 milioni.

Sul fronte della spesa corrente primaria figurano in accelerazione, rispetto al tendenziale, sia i redditi di lavoro dipendente (+1,7 miliardi) sia i consumi intermedi (+1,1 miliardi).

15.

Il Documento aggiorna le stime a legislazione vigente dei conti pubblici per l'esercizio in corso e, in linea con quanto richiesto nella recente risoluzione parlamentare, per il successivo triennio 2027-2029, tenendo conto, oltre che della revisione in senso meno favorevole del quadro macroeconomico, del monitoraggio dell'andamento delle entrate e delle spese pubbliche, anche alla luce delle misure della manovra per il 2026-2028 e dei provvedimenti normativi adottati nei primi tre mesi del 2026, oltre che della rimodulazione delle spese del PNRR.

In tutto il richiamato arco temporale il sentiero dell'indebitamento, pur confermando un percorso di consolidamento, si discosta da quanto previsto nella NTI 26-28.

Più in particolare, nell'anno in corso, il deficit è atteso al 2,9 per cento, con un peggioramento di 0,1 punti percentuali di Pil rispetto al quadro previsionale precedente, ma in grado, comunque, di consentire la fuoriuscita dalla procedura d'infrazione.

Parallelamente trova conferma, anche nell'entità, il consolidamento dell'avanzo primario (dallo 0,8 all'1,2 per cento). Il saldo primario, infatti, non risente dell'incremento annuale della spesa per interessi passivi (+7,8 miliardi), che si sta mostrando più forte (+3,2 miliardi) delle stime precedenti. A fine anno, infatti, tale onere accresce la propria incidenza sul Pil di 0,2 punti, salendo al 4,1 per cento.

La lieve contrazione dell'indebitamento (1,3 miliardi) riflette la dinamica positiva (+2,8 per cento) delle entrate (+30,7 miliardi, +3,5 miliardi rispetto alle stime della NTI 26-28), cui si contrappone quella altrettanto espansiva della spesa primaria (+21,6 miliardi, +2 miliardi rispetto alle stime della NTI 26-28), la cui variazione annuale tra 2026 e 2025 resta comunque più contenuta (di 0,8 punti percentuali) rispetto alle precedenti stime.

Sul primo fronte, figurano in aumento tutte le categorie di introiti correnti: il gettito tributario (+1,8 per cento), le entrate contributive (+2,8 per cento) e le altre entrate (+7,4 per cento). La pressione fiscale scende leggermente dal 43,1 al 42,9 per cento del Pil. A questo quadro si aggiunge un sostanziale incremento delle altre entrate in conto capitale (+19,7 per cento), a riflesso della rilevazione contabile delle sovvenzioni UE a copertura delle spese finanziate dal PNRR.

Sul fronte della spesa primaria, la variazione positiva del 2026 è legata alla parte corrente (+3,2 per cento), parzialmente bilanciata dalla contrazione di quella in conto capitale (-6,5 per cento). Nel primo caso l'espansione riguarda tutte le categorie di oneri, per gli effetti della maggiore inflazione, collocando l'aggregato su livelli più alti delle precedenti stime per circa 2 miliardi.

Nell'ambito della spesa in conto capitale, la contrazione è riconducibile ai contributi agli investimenti (-19,8 per cento, -7,5 miliardi) e alle altre spese (-22,1 per cento, -2,1 miliardi). Sui primi incide la crescita della spesa del PNRR (+36,6 per cento), più che compensata dal rallentamento di quelli finanziati a livello nazionale (-32,1 per cento), segnati dal venir meno dell'impatto dei crediti d'imposta del Superbonus emersi in via straordinaria nel 2025. Nel secondo caso la contrazione è dovuta alla circostanza che il dato del 2025 risentiva della rilevazione straordinaria di poste legate alla rimodulazione del PNRR (per poco meno di 3 miliardi).

Prosegue, invece, l'incremento degli investimenti, seppur a ritmo più lento (+1 per cento, a fronte di +1,8 precedentemente previsto); ciò riflette l'ulteriore spinta proveniente dai programmi del PNRR (+28 per cento), a fronte della contrazione delle altre iniziative prevalentemente finanziate a livello nazionale (-6,1 per cento). L'incidenza dei primi tocca l'1 per cento del Pil (+0,2 rispetto al 2025), mentre le seconde si attestano al 2,8 per cento del Prodotto (-0,2 punti rispetto al 2025).

16.

Nel triennio successivo, a legislazione vigente, si assiste ad un allentamento del sentiero di riequilibrio della finanza pubblica: nel complesso la flessione sarebbe di 0,8 punti percentuali su base cumulata, consentendo di raggiungere un livello di disavanzo del 2,8 e 2,5 per cento nel 2027 e 2028, con un peggioramento annuo di 0,2 punti rispetto alle stime precedenti. Al termine dell'orizzonte previsionale, il deficit scenderebbe

ulteriormente al 2,1 per cento del Pil. Parimenti, il saldo primario migliorerebbe progressivamente (per complessivi 1,2 punti di Pil triennali), arrivando ad un avanzo del 2,4 per cento del Prodotto nel 2029.

Le previsioni di finanza pubblica per il triennio 2027-2029 si caratterizzano per la costante crescita delle entrate (in media +2,2 per cento), anche rispetto alle stime della NTI 26-28 (+12,7 miliardi biennali), scontando il nuovo contesto inflazionistico; emergono l'accelerazione del gettito tributario (+2,7 per cento in media nel triennio e +6,4 miliardi rispetto alle precedenti stime per il biennio 2027 e 2028) e contributivo (+2,9 per cento in media triennale e +0,4 miliardi biennali rispetto alle precedenti stime sul 2027 e 2028). Tale dinamica degli introiti fiscali, leggermente più accesa dell'aumento del Pil nominale, determinerebbe il lieve aumento della pressione fiscale che, a fine 2029, si attesterebbe formalmente al 43,1 per cento del Pil. Le entrate in conto capitale non tributarie mostrano un profilo triennale di forte flessione (in media -21,1 per cento), per il venir meno progressivo della rilevazione contabile delle sovvenzioni del PNRR. Si tratta, peraltro, di contrazioni più intense di quelle delle stime della NTI 26-28 (per complessivi 0,8 miliardi nel 2027 e 2028).

La dinamica della spesa finale mostra una crescita in tutto il triennio (+1,7 per cento il tasso medio), ma scendendo progressivamente nell'incidenza rispetto al Prodotto (dal 51,2 per cento del 2026 al 49,9 per cento del 2029). Al suo interno, tuttavia, la spesa primaria è attesa avanzare a tassi più contenuti (con un dato medio triennale del +1,3 per cento), con una conseguente riduzione del relativo peso sul Prodotto di circa 1,7 punti (dal 47,1 per cento del 2026 al 45,4 per cento del 2029); nel biennio 2027-2028, in cui è possibile il confronto con le stime della NTI 26-28, si registra un'accelerazione della variazione positiva dell'aggregato nel 2027 (+0,5 punti), seguita da un rallentamento nel tasso di crescita nell'anno successivo (-0,3 punti). Diversamente, gli interessi passivi salgono a tassi più vivaci di quelli del Pil nominale (in media +5,5 per cento triennale, +16,6 miliardi di spesa cumulata), raggiungendo un'incidenza del 4,5 per cento sul Prodotto a fine 2029; trattasi di livelli significativamente superiori a quelli della NTI 26-28 (+3,3 miliardi su base cumulata nel biennio 2027-2028).

Le spese correnti primarie sono previste in salita sotto la spinta delle prestazioni sociali (in media triennale del 2,7 per cento, andando ad attestarsi al 20,5 per cento del Pil nel

2029) e dei redditi di lavoro pubblico (in media dell'1,5 per cento, in discesa all'8,8 per cento del Pil nel 2029).

La traiettoria della spesa in conto capitale, invece, ne prefigura una consistente riduzione, particolarmente concentrata nel 2028 (-5,2 per cento) e nel 2029 (-2,9 per cento); la relativa incidenza sul Pil scende di 0,8 punti, dal 5,4 per cento del 2026 al 4,6 per cento del 2029. Un andamento legato alla tendenza in costante contrazione dei contributi agli investimenti (-10,8 per cento in media triennale, ma comunque in modo più attenuato rispetto alle precedenti stime) e a quella degli investimenti pubblici i quali, dopo un'ultima fase espansiva nel 2027 (+6,2 per cento), si collocheranno in un sentiero di flessione biennale (rispettivamente -5,1 e -0,7 per cento), per effetto del venir meno della componente legata al PNRR; l'aggregato si collocherà su un'incidenza del 3,5 per cento sul Pil nel 2029.

17.

Il DFP fornisce anche le previsioni a politiche invariate per l'anno in corso e per il successivo triennio 2027-2029. Va al riguardo ricordato che, a differenza del passato, molti degli interventi che rientrano per prassi in questa categoria (come il rifinanziamento delle missioni internazionali o i rinnovi contrattuali) sono state già finanziati dalla legge di bilancio per il 2025 o resi strutturali; le relative risorse sono pertanto già scontate nelle previsioni a legislazione vigente. Cionondimeno, il documento all'esame fornisce alcune indicazioni prospettiche sulle esigenze finanziarie legate al rifinanziamento di alcune linee di *policy* in scadenza. Tali esigenze determinerebbero un appesantimento nel saldo di 0,1 punti percentuali all'anno nel 2027 e nel 2028, mentre troverebbe conferma il dato del 2029. Al contempo, secondo il DFP, il tasso di crescita della spesa netta aumenterebbe dal 2,2 al 2,5 per cento nel 2027, rimarrebbe invariato all'1,7 per cento nel 2028 e diminuirebbe dall'1,5 all'1,4 per cento nel 2029.

18.

Il quadro di finanza pubblica tratteggiato dal DFP trova completamento con i conti di cassa del settore pubblico e dei relativi sottosettori. Al riguardo, i risultati del 2025 evidenziano una sostanziale stabilità del fabbisogno, con un saldo negativo di 121,3 miliardi. Gli incassi finali sono cresciuti ad un tasso leggermente superiore rispetto a

quello dei pagamenti (3,6 a fronte del 3,2 per cento). Se, da un lato, migliorano il saldo primario (di 7,3 miliardi), quello di parte corrente (di 7,7 miliardi) e quello delle partite finanziarie (di 2,9 miliardi), dall'altro lato, subisce un forte peggioramento quello di parte capitale (-10,1 miliardi). Nell'orizzonte di previsione, il fabbisogno, dopo un peggioramento stimato per l'anno in corso (di 9,3 miliardi), è atteso in recupero in tutto il triennio (per circa 84,2 miliardi su base cumulata), scendendo al livello di 46,4 miliardi nel 2029. In dettaglio, il miglioramento riguarda tutti i saldi parziali, in particolare quello delle partite finanziarie (di oltre 75,5 miliardi su base cumulata) e quello di parte capitale (di 45,6 miliardi).

Nel 2026 al peggioramento del fabbisogno concorrono la riduzione degli incassi (-1 per cento), in un quadro di sostanziale stabilità dei pagamenti complessivi. Tra gli incassi crescono fortemente quelli di parte capitale, in particolare legati agli accrediti delle sovvenzioni del NEXT Generation EU. I pagamenti, pur in un quadro stabile, riflettono andamenti differenziati: i pagamenti correnti e in conto capitale sono attesi in crescita del 3,9 per cento e del 5,5 per cento, mentre quelli per partite finanziarie in consistente riduzione del 74 per cento.

Nel corso del triennio di previsione 2027-2029 è costante l'aumento degli incassi correnti, spinti dal gettito tributario e da quello contributivo. Gli incassi di parte capitale, dopo un forte calo nel 2027 (-69,1 per cento), legato al venir meno delle erogazioni delle sovvenzioni europee per il PNRR, tornano su una dinamica positiva (+8,1 e +6,7 per cento rispettivamente nel 2028 e 2029). Sul fronte dei pagamenti, figurano in costante aumento quelli di parte corrente (ad una media dell'1,7 per cento annuo), spinti dal maggior peso degli interessi passivi (in media +3,5 per cento annuo). A ciò si contrappone un andamento triennale flettente sia dei pagamenti di parte capitale (ad un tasso medio del -15,4 per cento) sia di quelli dalle partite finanziarie (in media al -22 per cento annuo). Tra i primi emerge l'inversione di *trend* dei flussi per investimenti fissi lordi e dei trasferimenti, tutte voci per le quali dopo l'incremento del biennio 2025-2026, si prevede un calo triennale ad un tasso medio, per i primi del -5,7 per cento (in ragione del venir meno dell'impatto dei progetti PNRR) e per i secondi del -28,7 per cento (ad esito dell'utilizzo in compensazione dei bonus edilizi e dei crediti d'imposta Transizione 4.0).

LE REGOLE EUROPEE NELL'ATTUALE CONTESTO

19.

Il DFP, nella Sezione I, presenta il contenuto della Relazione annuale sui progressi compiuti nell'attuazione del percorso di spesa netta raccomandato dal Consiglio europeo in data 21 gennaio 2025, a seguito dell'esame del Piano strutturale di bilancio italiano. Come noto, l'aggregato della spesa netta¹ è divenuto lo strumento principale di monitoraggio del rispetto dei vincoli europei, dovendo lo stesso seguire il percorso

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, delle misure discrezionali sul lato delle entrate (*Discretionary Revenue Measures – DRM*), 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* e di altre misure temporanee.

concordato con le autorità europee. La valutazione dei risultati, con rilevazione degli esiti nel conto di controllo, verrà condotta dalla Commissione europea in questo anno, avendo a riferimento i dati di consuntivo dell'indicatore di spesa del 2024 e 2025.

In questo quadro il DFP fornisce gli elementi informativi volti ad evidenziare l'evoluzione dell'indicatore, a consuntivo, per gli anni 2024 e 2025 e, in chiave previsionale, per il 2026, nonché, in via più sintetica, per il successivo triennio 2027-2029. Deve tuttavia continuare a segnalarsi come la centralità assunta dall'aggregato della spesa primaria netta nel quadro della nuova governance europea imporrebbe la *disclosure* di informazioni di maggior dettaglio circa le relative determinanti. Il DFP, infatti, si limita ad esprimere dati in percentuale del Pil, con arrotondamento alla prima cifra decimale, per tutti gli anni successivi al 2023. In chiave di evoluzione del quadro normativo in tema di contabilità pubblica sarebbe pertanto auspicabile un ampliamento delle informazioni quantitative utili ad una piena ricostruzione dell'andamento dell'aggregato e delle relative determinanti.

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 e dell'1,6 per cento nel 2025 e 2026, con un conseguente valore cumulato di -0,7 per cento al 2025 e di 0,9 al 2026. Sulla base del quadro di finanza pubblica aggiornato, il Documento riferisce che l'obiettivo di contenimento del 2024 è stato conseguito, senza tuttavia il margine di garanzia precedentemente stimato (-2 per cento).

Diversamente, il tasso di crescita nel 2025 si colloca al di sopra di quello raccomandato: +1,9 a fronte di +1,3 per cento. A livello cumulato, nel biennio, la riduzione è del -0,1 per cento, in luogo del -0,7 per cento richiesto. Alla base di tale evoluzione va richiamata la crescita molto più elevata della spesa primaria a consuntivo: +4,3 per cento a fronte del +3,1 per cento delle precedenti stime. L'impatto legato ai tendenziali di finanza pubblica sull'indicatore operativo è stato poi mitigato da alcune delle voci da escludere: in particolare sono cresciuti gli abbattimenti legati alla quota di spese finanziate da sovvenzioni europee (+0,2 punti di Pil) e il relativo cofinanziamento nazionale (+0,2 punti di Pil), nonché quello delle misure di spesa una tantum (+0,1 punti di Pil). Anche le DRM, che nel 2024 avevano assunto valore negativo (-0,4 punti di Pil) incrementando la variazione della spesa, nello scorso esercizio sono state invece positive (+0,8 punti di Pil), contribuendo così a ridurre il tasso di crescita dell'indicatore. La componente ciclica della

spesa per disoccupazione ha agito in direzione opposta rispetto alle altre voci di raccordo; ciò in ragione dell'ulteriore contrazione del tasso di disoccupazione al 6,1 per cento nel 2025, circostanza che ha allargato il *gap* rispetto al tasso di *trend* (NAWRU), stimato al 7,8 per cento.

Il richiamato sfioramento rispetto al sentiero previsto nel PSB, secondo quanto rappresentato nel Documento, determinerà un saldo a debito nel conto di controllo tenuto dalla Commissione europea che si manterrà comunque al di sotto della soglia di tolleranza consentita (0,3 per cento sul Pil in termini annuali e 0,6 per cento del Pil su base cumulata). Nel DFP sono altresì esposti i fattori mitiganti che potranno essere presi in considerazione nelle valutazioni delle autorità europee: la fuoriuscita dal sentiero sarebbe legata a fattori contingenti (in particolare la spesa inattesa da Superbonus), nonché un andamento del deficit che è comunque migliore rispetto a quanto previsto nel Piano di medio termine (in cui per il 2025 era stimato un indebitamento del 3,3 per cento del Pil), confermando peraltro il rientro al di sotto della soglia europea nell'anno in corso.

Nel 2026 il tasso di crescita dell'indicatore di spesa è atteso in linea con il sentiero raccomandato (+1,6 per cento). La crescita cumulata sarebbe pari a +1,5 per cento, circa 0,6 punti oltre il tasso definito nel Piano strutturale, a riflesso dell'eccedenza del 2025. La variazione della spesa nominale primaria (+2 per cento) sarebbe attenuata dalla crescita della componente di raccordo rappresentata dalla spesa finanziata da fondi europei (+0,3 punti di Pil), in ragione del picco di avanzamento del PNRR. Rimane sostanzialmente stabile il livello della componente di raccordo per il cofinanziamento nazionale (0,3 punti di Pil) e di quella delle misure di spesa *one off*. In direzione opposta agirebbero invece la componente ciclica della spesa per disoccupazione (-0,3 punti di Pil) e le misure discrezionali di entrata (escluse le *one off* e quelle finanziate da fondi UE), che tornerebbero leggermente negative (per 0,04 punti di Pil).

Nel successivo triennio il DFP prefigura, a legislazione vigente, il seguente andamento dell'indicatore di spesa netta: nel 2027 una crescita del 2,2 per cento, quindi oltre il limite massimo dell'1,9 per cento fissato nel Piano, per poi tornare al tetto dell'1,7 per cento nel 2028 e dell'1,5 per cento nel 2029. Secondo quanto prospettato nel DFP, lo scostamento del 2027 deriverebbe dalla revisione al rialzo della spesa primaria corrente (+2 per cento a fronte del +1,5 per cento previsto nella NTI).

20.

Nel DFP vengono, poi, esposti gli andamenti della finanza strutturale nel periodo di previsione (Tavola 4). In dettaglio, il deficit strutturale è stimato in riduzione lungo tutto l'orizzonte, con un miglioramento particolarmente intenso nel 2025 e 2026 (-0,4 e -0,5 punti percentuali, attestandosi al -3,6 e -3,1 per cento del Pil). Nel successivo triennio la contrazione è di ulteriori 0,7 punti attivando ad un dato del -2,4 per cento nel 2029. In tutto il periodo considerato sulla contrazione del saldo strutturale influisce il miglioramento dell'indebitamento nominale (1,3 punti percentuali complessivi).

La correzione ciclica gioca in peggioramento del saldo (di 0,1 -0,4 punti), per via dell'*output gap* positivo; le misure una tantum *contribuiscono* al peggioramento del saldo strutturale nel 2025 (per 0,1 punti annui) e al relativo miglioramento nel 2028 (sempre per 0,1 punti), rimanendo neutrali negli altri esercizi.

Il saldo primario strutturale diviene positivo nel 2025 (0,2 per cento del Pil), progressivamente consolidandosi nel successivo quadriennio, per complessivi 1,9 punti, e raggiungendo il valore del 2,1 per cento. La correzione media nel periodo 2026-2029 sarebbe pari a 0,3 punti annui.

IL DEBITO PUBBLICO

21.

Dopo la presentazione, lo scorso autunno, del Documento Programmatico di Finanza Pubblica (DPFP), i dati relativi al debito hanno evidenziato sensibili scostamenti rispetto alle attese. Anche a motivo di un vivace andamento del fabbisogno (grafico 4), alla fine del 2025 l'ammontare dello stock di debito lordo delle Amministrazioni pubbliche è risultato di quasi 20 miliardi più elevato di quanto stimato in ottobre. In un contesto nel quale i dati di contabilità nazionale hanno registrato un valore del prodotto interno lordo leggermente inferiore alle aspettative, nel primo anno di vigenza delle nuove regole di bilancio europee, il rapporto debito/Pil si è così collocato al 137,1 per cento contro il 136,2 previsto nel DPFP e il 136,9 del Piano Strutturale di Bilancio di Medio Termine (PSB) 2025-29.

Una dinamica meno vivace si è riscontrata per quel che concerne il debito *netto*, aggregato non direttamente considerato nel sistema di sorveglianza europea dell'andamento delle finanze pubbliche. La spinta al rialzo del rapporto debito/Pil registrata nell'ultima parte dell'anno è infatti

riconducibile anche alla dinamica delle disponibilità liquide del Tesoro presso la Banca d'Italia, il cui saldo è molto cresciuto soprattutto nel mese di ottobre 2025. Nei valori di consistenza di fine anno le predette disponibilità, pari a 37,6 miliardi a fine 2024, sono cresciute a 52,3 miliardi a fine 2025.

Le nuove informazioni indicano il consolidarsi di una tendenza al rialzo che l'indice aveva registrato già nel 2024 (tavola 5) e segnano una risalita di dimensioni più significative di quanto non fosse stato messo in conto. Nei dati di consuntivo 2025 la crescita del rapporto debito/Pil, che era attesa cifrarsi in 1,3 punti di Pil nel DFPF dello scorso ottobre, si è infatti sostanziata in 2,4 punti, quale risultante di una pluralità di fattori, tra cui le peggiorate condizioni dell'economia, un'accelerazione della spesa che ha generato miglioramenti del primario inferiori al programmato e, soprattutto, i risvolti per cassa del Superbonus. Il predetto incremento annuo di 2,4 punti di Pil è il risultato a saldo sia di pressioni al ribasso che al rialzo. Hanno operato nella prima direzione la crescita economica in termini reali (per 0,7 punti), l'inflazione, come rappresentata dalla variazione del deflatore del Pil (per 2,6 punti) e l'avanzo primario (per 0,8 punti); hanno, viceversa, spinto verso l'alto, il costo medio implicito del debito (per 3,9 punti) e l'aggiustamento *stock*-flussi (per ben 2,6 punti di Pil, contro 1,9 stimati in ottobre). A tale ultimo riguardo i dati confermano come nel 2023 si sia chiuso il triennio durante il quale la gran parte degli effetti degli incentivi edilizi si è manifestata sotto forma di peggioramento delle sole variabili di flusso (saldo primario e indebitamento) senza traslare sullo *stock* del debito, e, come a partire dal 2024 essi si siano invece materializzati in termini di debito pubblico, aggregato contabilizzato in base al principio di cassa piuttosto che di competenza economica. Secondo le informazioni contenute nel DFP e, soprattutto e più dettagliatamente, nella Notifica dei dati Istat alla Commissione europea del 22 aprile ultimo scorso, i menzionati 2,6 punti di debito pubblico che si sono aggiunti all'indebitamento netto determinando una variazione annua assoluta del debito di ben 129 miliardi (dato inferiore solo a quello del 2020) riflettono in misura considerevole proprio il disallineamento cassa-competenza relativo ai contributi agli investimenti concessi sotto forma di crediti di imposta (39,9 miliardi). Nell'ambito del complessivo aggiustamento *stock*-flussi i fattori diversi da quelli appena citati, come l'accumulazione netta di asset finanziari, gli effetti di valutazione del debito, gli scarti di emissione ed altro ancora, hanno fatto crescere la posizione debitoria totale di altri 19 miliardi

22.

Gli sviluppi congiunturali non evidenziano modifiche di rilievo nella struttura del debito pubblico. Limitando qui l'attenzione ai fattori che maggiormente rilevano anche negli schemi di analisi di sostenibilità del debito (il modello di DSA della Commissione europea) si evidenziano:

- l'ulteriore riduzione della quota di debito detenuto dalla Banca d'Italia (dal 21,6 al 18,5 per cento tra fine 2024 e fine 2025, dopo che aveva superato il 26 per cento a fine 2022) e quindi, specularmente, la crescita del debito sul mercato (tavola 6);
- la prosecuzione del processo di graduale calo della quota di debito a breve termine, scesa a fine 2025 al 9,7 per cento ove si consideri la somma dei titoli a breve e della componente di liquidità (13,8 per cento nel 2020);
- il consolidarsi, quindi, dell'allungamento della durata media del debito rimasta a fine 2025 stabile sui 7,9 anni (grafico 5) di un anno prima e contro i 7,4 del 2019 (quota leggermente diminuita, dai 7 ai 6,92 anni, se calcolata con riguardo alla sola componente del debito finanziata tramite titoli di Stato);
- l'ulteriore aumento, dopo l'inversione di tendenza registrata nel 2023, della parte di debito detenuto dai non residenti, quota che dopo essere tornata nel 2024 al di sopra del 30 per cento si è attestata a fine 2025 al 34,3 per cento;
- e da ultimo, ma non meno importante, per la velocità di impatto degli shock inflazionistici sulla spesa per interessi, la lieve risalita dell'incidenza del debito indicizzato alla variazione dei prezzi al consumo, sia interni che dell'Area dell'euro, pari a fine 2025 al 10,4 per cento (dal 10,2 nel 2024).

I dati del MEF indicano che a fine dicembre 2025 la quota dei BTP indicizzati all'inflazione europea (BTP€i) rappresentava l'8,4 per cento del totale dei titoli in circolazione, mentre quella dei BTP indicizzati all'inflazione italiana (BTP Italia) era pari al 2 per cento. Nel complesso, i due strumenti di copertura ammontavano a circa 274 miliardi di euro, su un totale di 2.628 miliardi di titoli di Stato, contro un valore che a fine 2022, anno di picco, aveva toccato i 283 miliardi (13,9 per cento).

23.

Per quanto riguarda le prospettive, le valutazioni offerte dal DFP sull'evoluzione del rapporto debito/Pil risentono, naturalmente, della riarticolazione del quadro macroeconomico e delle inevitabili ipotesi *ad hoc* sugli sviluppi della crisi in atto alla base dell'intero documento (delle quali si è già detto nelle pagine precedenti). Rileva al

riguardo, in particolare, il quadro dei tassi di interesse posto alla base delle proiezioni. Su tale fronte, si opera la condivisibile scelta di adottare uno scenario centrale che sconta l'incertezza e la volatilità dei mercati senza mettere tuttavia nel conto ipotesi di sviluppi particolarmente avversi; conseguentemente e in linea con le assunzioni di base circa i risvolti della crisi sui prezzi dei prodotti energetici e quindi sull'inflazione già commentati nel primo paragrafo, sia sconta un rialzo dei tassi di interesse sia per il comparto a breve che a medio e lungo termine. Rispetto allo scorso autunno, per il tratto a breve della curva viene prospettato un peggioramento di 60 punti base nel 2026 e fino ad 80 punti nel 2027, con un tasso medio che passerebbe dal 2,1 per cento nel 2025 a circa il 3 per cento negli anni prossimi. Per il segmento a lunga scadenza si ipotizza invece che i rendimenti sui BTP a 10 anni, anche grazie ad uno *spread* sui Bund che, pur allargatosi dopo le turbolenze in atto, resterebbe considerevolmente al di sotto dei valori degli ultimi anni, crescano solo di pochi decimi di punto attestandosi sul 4 per cento quest'anno e salendo poi fino al 4,4 nel 2029. Tale traiettoria sarebbe mediamente di circa mezzo punto percentuale al di sopra della curva presa in considerazione nel PSB (Grafico 6).

Le forti perturbazioni in atto si innestano in un contesto che nella seconda metà del 2025 aveva registrato andamenti positivi. Secondo i dati del Ministero dell'economia e delle finanze (Dipartimento del debito pubblico) il tasso di interesse medio di collocamento del nuovo debito, che nel 2024 era sceso dal 3,76 al 3,41 per cento su base annua, è ulteriormente calato al 2,75 per cento nel 2025 anche a riflesso del riorientamento della politica monetaria della BCE e dell'inversione della tendenza al rialzo dei tassi di riferimento a partire dal settembre 2024.

24.

Dentro un tale scenario finanziario ed atteso che, per quel che riguarda la finanza pubblica, il Documento, come si è detto nelle pagine precedenti, rivede il deficit al rialzo soltanto di 1 decimo di Pil nel 2026 e di 2 decimi nel 2027-28, il rapporto debito/Pil passerebbe dal 137,1 per cento nel 2025 al 138,6 quest'anno (137,4 nel vecchio quadro). Sarebbe comunque confermata l'inversione della curva a partire dal 2027, quando si creerebbero le condizioni perché il rapporto scenda prima di 1 decimo di punto e poi, nel successivo biennio, in misura più marcata (fino al 136,3 per cento a fine 2029). Nel quadro proposto si conferma che tra le principali determinanti della crescita si annovereranno, da un lato, i movimenti "sotto la linea" (ossia gli elementi di aggiustamento tra flussi e *stock* nei quali ha un peso preponderante il lascito delle politiche degli incentivi all'edilizia) e, dall'altro, l'effetto "palla di neve" (*snow ball*) che

diviene ora più marcato di prima in un contesto in cui la crescita economica rallenta mentre il costo medio del debito tende a risalire.

Per quanto riguarda l'aggiustamento stock-flussi nel quadriennio 2024-27, il suo effetto complessivo è ora stimato pari a 140 miliardi, valore in crescita rispetto alle stime del PSB e dei successivi altri due documenti ufficiali (DFP 2025 e DPFP 2025 - Grafico 7). È da rimarcare come nell'ambito delle operazioni finanziarie l'apporto degli introiti da privatizzazione, risultato pari ad un decimo di punto nel 2024, si sia del tutto esaurito nel 2025, verosimilmente per difficoltà di attuazione del piano annunciato negli anni scorsi. D'altra parte, appare confermata la volontà di operare dismissioni entro il 2027 per un importo totale di 7 decimi di prodotto, valore sostanzialmente analogo a quanto deliberato in materia nel DFP dello scorso anno.

25.

In conclusione, per quel che concerne le prospettive del rapporto debito/Pil il DFP sembra descrivere con realismo un quadro che a partire dal PSB 2024 pare sensibilmente deteriorato. L'analisi di sostenibilità del debito, posta al centro della nuova governance economica dell'UE, pone particolare enfasi sulla dinamica del rapporto e sulle sue determinanti, piuttosto che sul suo livello. Da tale punto di vista, con riguardo al triennio 2025-27 (Tavola 7), periodo per cui è possibile un confronto tra i diversi documenti ufficiali presentati a partire dall'autunno 2024, il quadro non sembrerebbe rassicurante dal momento che: a) la crescita dell'indicatore è andata gradualmente aumentando fino a più che raddoppiare rispetto a quanto stimato in fase di predisposizione del PSB (da 1,7 a 3,8 punti di Pil); b) ciò è avvenuto, al di là del contributo ascrivibile al Superbonus che era sostanzialmente noto nella fase di elaborazione del Piano strutturale, per il determinante effetto della bassa crescita economica reale e nominale, il tutto in un contesto in cui il saldo primario ha confermato un miglioramento, ma inferiore alle aspettative. E tuttavia, proprio perché la logica intrinseca delle nuove regole europee deve spingere a valutare realisticamente le prospettive di medio periodo del rapporto debito/Pil, rifuggendo dalla tentazione di soffermarsi solo sui risvolti del possibile shock di un singolo anno, nel contesto generale estremamente critico nel quale ci troviamo, la prospettiva descritta nel DFP di una curva che torna comunque a scendere a partire dal 2027, sia pure in misura inizialmente molto contenuta (Grafico 8), va apprezzata positivamente. Resta piuttosto viva la necessità di assicurare che il consolidamento dell'avanzo primario previsto dal DFP per il prossimo triennio venga effettivamente confermato anche nell'ipotesi della necessità di sostegni all'economia maggiori di quelli fin qui considerati; si tratta di una circostanza che è evidentemente possibile, da un lato,

evitando “compensazioni” dei bilanci privati di natura generalizzata e non mirata e, dall’altro, non escludendo prioritariamente che politiche di bilancio a supporto di imprese e famiglie meritevoli possano essere realizzate attraverso coperture diverse dal debito pubblico.

LE PASSIVITÀ POTENZIALI

26.

Nella valutazione delle passività potenziali il documento in esame si sofferma unicamente sulle garanzie pubbliche poiché nel 2025 non si sono verificati impatti negativi conseguenti ad attività di società partecipate dallo Stato non classificate nella Pubblica Amministrazione e la situazione dei *non-performing loans* si presenta in costante miglioramento.

Le garanzie rappresentano un efficace strumento di sostegno ed indirizzo delle politiche pubbliche poiché possono contribuire, da un lato, al sostegno ed all’incentivazione delle imprese e, dall’altro, al supporto delle famiglie, dimostrando la loro validità non solo nell’azione di contrasto e attenuazione degli effetti negativi innescati da periodi emergenziali, ma risultando funzionali anche per il raggiungimento di specifiche finalità congiunturali (ad es.: incentivazione attività delle piccole e medie imprese, sostegno alla possibilità di acquisto della prima casa di abitazione).

27.

Come già rilevato nell’audizione dello scorso anno, il DFP fornisce un quadro sintetico dell’ammontare delle garanzie pubbliche e delle escussioni registrate nel 2025, senza indicare alcuna previsione e proiezione specifica per gli esercizi successivi.

Nel Documento è precisato che al 31 dicembre 2025 lo *stock* delle garanzie è pari a circa 293 miliardi e che il rapporto tra lo *stock* di esse e il Pil nominale si attesta al 13 per cento, in diminuzione rispetto a quello registrato a fine 2024, pari al 13,4 per cento.

Dall’esame della composizione dello *stock*, si evince che prosegue ulteriormente la contrazione della componente emergenziale, che si attesta a circa 70 miliardi (-36 per cento rispetto al 2024), mentre quella ordinaria si assesta a 223 miliardi, con un incremento del 21 per cento rispetto al 2024, rappresentando, quindi, il 76 per cento dell’intero *stock*.

Al netto della componente emergenziale, dal 2019 le garanzie ordinarie sono aumentate costantemente, passando da circa 85,8 miliardi a 223 miliardi del 2025, con un incremento del 160 per cento, evidenziando, così, la sempre maggior centralità del ricorso allo strumento della garanzia nell'attuazione delle politiche pubbliche, soprattutto in relazione alle misure in favore ed a sostegno del settore produttivo (con gestione affidata, prevalentemente, a SACE al Fondo PMI, costituito da un Raggruppamento Temporaneo Imprese - RTI, composto da Mediocredito Centrale mandatario e Banca agevolarti, Monte Paschi Siena, Intesa Sanpaolo, BFF e Unicredit, mandanti), e al sostegno delle famiglie per l'acquisto della prima casa (misure gestite da Consap).

28.

Con riguardo ai principali schemi di garanzia vigenti e operativi nel 2025 è opportuno richiamare alcuni dati.

In relazione alle garanzie in gestione a SACE², lo *stock* del garantito, in essere al 31 dicembre 2025, risulta complessivamente pari a 164,7 miliardi (+13 per cento rispetto al dato al 31 dicembre 2024), e la quota afferente allo Stato ammonta a 141,1 miliardi (+13 per cento). Nel corso del 2025 si è registrato un incremento del flusso di garanzie, complessivamente pari a 53,7 miliardi (+15 per cento), in relazione a finanziamenti pari a 55,5 miliardi (+17 per cento). Gli incrementi non sono stati omogenei fra i vari schemi di garanzia, poiché sono aumentate dell'11 per cento quelle afferenti alla cd. Garanzia Export e del 73 per cento quelle afferenti al nuovo schema "Archimede"³, mentre si sono ridotte quelle riconducibili alle cd. Garanzie Green (-51 per cento).

Il Fondo di garanzia PMI, la cui disciplina è stata modificata più volte e, da ultimo prorogata per una ulteriore annualità sino al 31 dicembre 2026 (art. 14, comma 1, del d.l. n. 200/2025⁴), ha registrato un incremento dei flussi di garanzie concesse nel corso del 2025, attestatosi a 31,73 miliardi, in aumento del 6 per cento rispetto al 2024 (29,9

² Si tratta di: Fondo coassicurazione pubblica per i rischi non di mercato in favore di SACE; Garanzia Green e Garanzia Archimede.

³ Nell'ambito di un più ampio processo di razionalizzazione degli strumenti di garanzia pubblica, volto a promuovere una allocazione delle risorse maggiormente efficiente ed efficace, il quadro normativo di riferimento relativo all'operatività della garanzia Archimede è stato ulteriormente integrato dalle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 879, della legge 30 dicembre 2025, n. 199. Tali disposizioni hanno introdotto il comma 260-*bis* nella legge di bilancio 2024, stabilendo che, a decorrere dal 1° gennaio 2026, fermo restando il limite massimo di copertura pari al 70 per cento previsto dal comma 260, lettera e), primo periodo, la percentuale effettiva di copertura sia determinata da SACE S.p.A. secondo un criterio di progressività, in funzione del grado di addizionalità dell'intervento.

⁴ Convertito, con modificazioni, dalla legge n. 26/2026.

miliardi), a fronte di un ammontare di finanziamenti di 45,75 miliardi (+8 per cento rispetto al 2024).

Lo *stock performing* garantito in essere⁵ al 31 dicembre 2025, pari a 114,67 miliardi (-15 per cento rispetto all'esercizio precedente), di cui la quota afferente allo Stato⁶ è pari a 99,1 miliardi (-21 per cento), indica una assai significativa contrazione rispetto alla consistenza dell'esposizione al 31 dicembre 2024, pari rispettivamente a 135,65 miliardi di euro di cui la quota afferente allo Stato ammonta a 125,95 miliardi.

Quanto alla garanzia per l'acquisto della prima casa⁷ gestita da Consap, nel corso dell'anno 2025, sono state concesse circa 79,5 mila garanzie sui mutui erogati per 10,08 miliardi (+21 per cento rispetto al 2024), per un ammontare di importo garantito sul capitale iniziale, in termini di flusso, di circa 7,29 miliardi (+28 per cento rispetto all'anno precedente), a fronte dei quali il Gestore ha accantonato risorse a titolo di coefficiente di rischio per circa 565 milioni.

I dati di *stock* al 31 dicembre 2025 hanno fatto registrare un numero di garanzie in essere pari a circa 501.800, per un garantito complessivo pari a circa 34 miliardi, in aumento di circa il 19 per cento rispetto al 2024 (28,5 miliardi), a fronte di un valore di finanziato pari a circa 54 miliardi.

29.

In relazione all'incidenza delle escussioni sul quadro finanziario del 2025, il DFP specifica che le somme liquidate a seguito di escussione sono state pari a circa 3,2 miliardi, in aumento di 700 milioni rispetto al 2024. Di esse, circa 3 miliardi sono riconducibili a garanzie rilasciate in ambito emergenziale Covid-19 e TCF Ucraina, di cui circa 2,5 miliardi ascrivibili al Fondo di garanzia PMI e circa 0,5 miliardi alle garanzie SACE.

Con riferimento alle richieste di escussione, quelle riferite al Fondo di garanzia PMI nel 2025 sono state pari a 3,02 miliardi (+4 per cento rispetto al precedente esercizio). In

⁵ Vale a dire l'importo garantito effettivo delle operazioni in essere (al netto di eventuali revoche, annullamenti e altre rettifiche) dall'anno di avvio della misura.

⁶ Dato riferito al Fondo Centrale di Garanzia PMI escluso riserve e sezioni.

⁷ La misura è stata interessata anche dalla legge di bilancio 2026 che all'art.1 co. 881, stabilisce che il Fondo può assumere impegni di garanzia entro un limite massimo complessivo, calcolato su base cumulata, determinato annualmente dalla legge di bilancio. La quantificazione del tetto tiene conto dell'esposizione già in essere al 31 dicembre dell'anno precedente alle nuove garanzie che si prevede di concedere nell'anno di riferimento. Per l'anno 2026, il limite massimo degli impegni assumibili è fissato in 43.000 milioni di euro.

relazione alle garanzie SACE le richieste nel 2025 sono state pari a circa 0,6 miliardi in riduzione (21 per cento) rispetto al precedente anno (circa 0,8 miliardi). Le richieste di escussione relative alla garanzia per l'acquisto della prima casa gestita da Consap, nel solo 2025, sono state pari a 17,5 milioni in aumento del 63 per cento rispetto al 2024.

Al fine di consentire l'analisi sulle possibili incidenze sulla finanza pubblica, positiva o negativa, dovrebbero essere forniti ulteriori elementi quali il tasso previsto di escussione negli esercizi successivi e l'ammontare effettivo delle risorse destinate dal bilancio a copertura delle eventuali perdite, così da permettere una più precisa verifica della corrispondenza tra perdite potenziali e risorse destinate.

L'incremento delle richieste di escussione rilevato nel corso del 2025, unitamente a un'esposizione garantita che - pur a fronte di una contrazione complessiva - manifesta una dinamica espansiva nella sua componente ordinaria rispetto a quella emergenziale, suggerisce che vengano potenziati gli strumenti di monitoraggio al fine di verificare tempestivamente l'incidenza di potenziali perdite sui saldi di finanza pubblica. L'esigenza è ancora più opportuna in ragione dell'attuale periodo di incertezza conseguente alla crisi in atto nel Medio Oriente, che rischia di penalizzare alcuni comparti produttivi.

Al riguardo, val la pena mettere in luce che da un'analisi del febbraio 2026 dell'Osservatorio CRIF sulle imprese italiane⁸ emerge che il tasso di *default* medio delle società di capitali registra nel terzo trimestre del 2025 una lieve crescita rispetto al dato del trimestre precedente (3,1 per cento a giugno 2025) raggiungendo il 3,4 per cento. Il peggioramento appare significativo (+0,8 punti percentuali) se il raffronto viene fatto con lo stesso dato del terzo trimestre 2024 (2,6 per cento). Rimane invece sostanzialmente stabile il tasso di *default* delle Ditte e Società di Persone, che si assesta al 3 per cento (2,9 cento a giugno 2025), con un incremento meno pronunciato rispetto al dato dello stesso periodo dell'anno precedente (circa 2,2 per cento - 2,3 per cento).

L'incremento delle situazioni di crisi delle imprese, e del potenziale impatto sull'andamento delle garanzie pubbliche, è documentato, anche, dall'Osservatorio Unioncamere – Crisi di impresa che ha evidenziato che negli anni 2021 – 2024 le procedure di crisi di impresa, nelle varie forme previste dall'ordinamento, si sono incrementate progressivamente passando dalle 8.826 del 2022, alle 9.583 del 2023 (+8,6 per cento), alle 11.660 nel 2024 (+21,7 per cento), per attestarsi alle 13.470 nel 2025 (+15,5 per cento). Quest'ultime sono rappresentate da liquidazioni giudiziali per il 73,3 per cento del totale 2025. Per il 2025 tutte le tipologie di procedure sono aumentate ed in particolare le liquidazioni coatte amministrative (+86 per cento), la composizione negoziata (+69,5 per cento), il concordato semplificato (+68,2 per cento).

⁸ Lo studio analizza periodicamente i principali indicatori relativi all'andamento del credito di un campione di oltre 2,5 milioni di imprese monitorate, elaborati sulla base del patrimonio informativo del Sistema di Informazioni Creditizie EURISC.

30.

Altro elemento da mettere in luce è la mancata indicazione nel DFP della natura delle garanzie che, a seconda della tipologia delineata dal SEC2010, *standard* o *one-off*, presenta un diverso impatto sui saldi di finanza pubblica. La questione è particolarmente rilevante soprattutto in prospettiva futura dovendosi stimare l'incidenza delle escussioni che potrebbero incidere negativamente sulla traiettoria dell'andamento della spesa netta da osservare in relazione al PSB.

A questo proposito, l'ultimo dato disponibile sul sito Eurostat, riferito al 2024, mette in luce per l'Italia un portafoglio di garanzie rappresentato per il 48 per cento dalla tipologia cd "*standard*" (54 per cento nel 2023) e per il 52 per cento da quella "*one-off*" (46 per cento nel 2023).

Il confronto europeo dei dati pubblicati su Eurostat⁹, con riguardo al 2024 ed ai Paesi dell'Area euro con Pil più alto, evidenzia come la Germania e i Paesi Bassi presentino solo garanzie *one-off* e la Francia presenti una netta prevalenza di quelle *one-off* (84 per cento del totale garanzie). La Spagna registra una lieve prevalenza di quelle *standard* (52 per cento).

Infine, considerata la natura complessa degli strumenti di garanzia, l'ampiezza e l'eterogeneità delle informazioni necessarie per valutarne l'efficacia, si rende opportuna una complessiva razionalizzazione del sistema attraverso l'adozione di schemi di garanzia standardizzati e omogenei che consentano un confronto sistematico e trasparente dei profili gestionali, l'applicazione condivisa di criteri prudenziali uniformi nella gestione del rischio e l'implementazione di un sistema informativo coordinato tra tutti i soggetti pubblici coinvolti.

Inoltre, un quadro unitario ed omogeneo di rappresentazione consentirebbe un utilizzo più efficiente delle risorse pubbliche, attraverso l'applicazione di modelli di valutazione finalizzati a verificare l'adeguatezza delle risorse stanziare rispetto ai rischi assunti dallo Stato. Ciò permetterebbe non solo di accertarne la congruità rispetto alle potenziali perdite, ma anche di individuare eventuali eccedenze di risorse rispetto al profilo di rischio effettivo o assumibile.

⁹ Dati aggiornati al 2 febbraio 2026 Eurostat riferiti al "*general government - total stock of government guarantees*".

Inoltre, come sottolineato dalla Corte in più occasioni¹⁰, occorre rafforzare i presidi di monitoraggio dei rischi connessi alle passività potenziali dello Stato, con particolare riferimento ai principali strumenti di garanzia pubblica, soprattutto in un contesto globale complesso e instabile dominato da tensioni sia commerciali sia politiche, che rischiano di incidere sul profilo di rischio delle imprese italiane.

In questa direzione sono orientate le recenti disposizioni dell'art. 1, c. 880, della legge di bilancio 2026 che tendono ad un rafforzamento della governance ed al monitoraggio del sistema delle garanzie, prevedendo l'obbligo per i gestori di fornire al Ministero dell'economia e delle finanze, con cadenza almeno trimestrale o con diversa cadenza temporale da individuare con apposito decreto¹¹, il *set* informativo indispensabile alla quantificazione dell'esposizione in essere, all'evoluzione del profilo di rischio, aggregato, distinto per singola posizione, sottostante alle operazioni assistite dalla garanzia dello Stato, alla stima della perdita attesa, ad una corretta quantificazione degli accantonamenti indispensabili alla relativa copertura, nonché alla valutazione degli impatti di finanza pubblica, per ciascuno degli schemi di garanzia istituiti.

In questo modo, il Ministero dell'economia e delle finanze sarà in grado di approntare strumenti e sistemi di verifica finalizzati a mettere a disposizione del decisore pubblico un quadro evolutivo delle esposizioni garantite e una valutazione dei possibili effetti sulla finanza pubblica, anche mediante lo sviluppo di modelli interni di valutazione del rischio. Considerata la crescente eterogeneità degli strumenti di garanzia, la disponibilità di dati completi e tempestivi assume un ruolo centrale per un efficace presidio dei rischi e per una corretta valutazione dell'efficacia degli interventi pubblici, nonché per l'eventuale adozione di misure correttive coerenti con gli obiettivi perseguiti.

Infine, in ragione della non esaustività del contenuto dell'Allegato previsto dall'art. 31 della legge n. 196 del 2009, al fine di addivenire ad una compiuta rappresentazione del sistema delle garanzie, anche in vista della riforma della legge di contabilità, è auspicabile una revisione della disposizione in esame che preveda una ricognizione di tutte le garanzie, sia di quelle risalenti che di quelle disciplinate da una normativa specifica, al fine di fornire un quadro chiaro ed esaustivo sia di quelle in essere che di quelle cessate,

¹⁰ Si veda tra gli altri, "I quaderni del Rapporto sul Coordinamento della finanza pubblica –Le garanzie pubbliche – settembre 2025" approvato con delibera n.15/SSRRCO/RCFP/2025 dalla Corte dei conti Sezioni riunite in sede di controllo.

¹¹Ad oggi non risulta emanato il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze.

i cui effetti, però, si protraggono sino all'esaurimento dell'operazione, riportando l'aggiornamento dei dati non solo nella fase previsionale ma anche in sede di rendiconto.

LE ENTRATE

31.

In relazione alle entrate il DFP riporta i dati riferiti all'andamento del 2025 e le previsioni tendenziali per il quadriennio 2026 – 2029, basate sugli interventi previsti dalla legge di bilancio 2026, che, ovviamente, presuppongono la stabilità del quadro macroeconomico, nonostante la situazione di crisi soprattutto in materia energetica originata dal conflitto in Medio Oriente e, soprattutto, dalla chiusura dello Stretto di Hormuz, tuttora in corso. Nel documento in esame, è precisato, tuttavia, che anche in caso di peggioramento della situazione le entrate dovrebbero mantenere “*una sostanziale tenuta*” poiché, perlomeno in una prima fase, gli effetti sulle basi imponibili degli aumenti dei prezzi dovrebbero controbilanciare gli effetti del rallentamento economico (ad esempio in relazione al gettito IVA). È previsto, infatti, che nel periodo considerato le entrate registrino, in media, una dinamica superiore a quella delle spese (+2,4 per cento a fronte del +1,9 per cento).

32.

Le entrate finali dell'aggregato della Pubblica Amministrazione nel 2025 si sono attestate a 1.085,9 miliardi, con un incremento di 49,9 miliardi, pari al 4,8 per cento, rispetto al 2024.

Tuttavia, occorre rilevare che le maggiori entrate non sono dovute ad incrementi omogenei fra le diverse categorie. Infatti, le entrate tributarie si sono attestate a 666,6 miliardi, i contributi sociali a 305,9 miliardi, le altre entrate correnti a 100,8 miliardi e quelle in conto capitale non tributarie a 12,7 miliardi, con incrementi, rispetto all'anno precedente, rispettivamente dell'1,8 per cento, del 10 per cento, del 4 per cento e del 110,2 per cento.

Peraltro, anche all'interno della principale delle categorie, quella tributaria, l'ammontare delle imposte e delle variazioni fra esse non è risultato omogeneo. Infatti, le imposte dirette si sono attestate a 346 miliardi, con un incremento dello 0,7 per cento, inferiore a quanto previsto in sede previsionale, mentre quelle indirette sono risultate pari a 317,5

miliardi, con un aumento del 2,5 per cento, in linea con quanto previsto. Le imposte in conto capitale sono state pari a circa 3,1 miliardi, con un incremento del 71,5 per cento. La pressione fiscale ha raggiunto il 43,1 per cento del Pil, in crescita di quasi due punti percentuali rispetto al 2023 e di circa un punto rispetto al 2024. All'incremento ha contribuito anche una crescita del Pil particolarmente contenuta, pari al 2,5 per cento in termini nominali e allo 0,5 per cento in termini reali rispetto al 2024. Peraltro, in base alle previsioni del DFP la pressione fiscale, sia pure con qualche variazione, rimarrà pressoché inalterata nel quadriennio di riferimento, tanto che nel 2029 è prevista ancora al 43,1 per cento.

Se anche una valutazione sull'entità della pressione fiscale deve tenere conto di molte variabili, fra le quali l'andamento dell'economia, la quantità e articolazione dei servizi resi alla collettività, è indubbio che negli ultimi anni ha raggiunto livelli elevati che sembrano stabilizzarsi, anziché indirizzarsi verso una riduzione che libererebbe risorse in favore delle imprese e delle famiglie, favorendo sia gli investimenti che i consumi.

33.

Al fine di meglio evidenziare le caratteristiche del risultato del 2025, anche in relazione alle politiche del bilancio dello Stato, è utile verificare i risultati del bilancio statale in termini di competenza finanziaria.

In linea generale, in base ai dati del preconsuntivo 2025, si osserva che le entrate finali accertate ammontano complessivamente a 747,5 miliardi di euro, di cui 649 miliardi derivano dal Titolo I (valore considerato al lordo delle entrate da accertamento, controllo e ruoli), mentre 96,3 miliardi sono riconducibili al Titolo II.

Le entrate tributarie derivanti dall'attività ordinaria si attestano a 622 miliardi, registrando un incremento di 17,8 miliardi rispetto all'esercizio precedente (+3 per cento): le imposte dirette si attestano a 352 miliardi, con un incremento di 6,5 miliardi, rispetto al 2024 (pari a 1,9 per cento) e le imposte indirette risultano pari a 270,2 miliardi, con un incremento di circa 11 miliardi (pari al 4,4 per cento).

All'interno delle imposte dirette, il gettito maggiore deriva dall'IRPEF che, tuttavia, si presenta in riduzione rispetto all'esercizio precedente, attestandosi a 231,3 miliardi, con una diminuzione di 4,5 miliardi, pari a -1,9 per cento.

La diminuzione del gettito IRPEF è ascrivibile, da un lato, ad una riduzione delle ritenute effettuate sui redditi dei dipendenti sia del settore privato (-2,4 miliardi) che di quello pubblico (-0,4 miliardi), riconducibile, essenzialmente, all'entrata a regime delle misure strutturali introdotte dalla legge di bilancio 2025, che hanno trasformato il precedente esonero contributivo in un intervento fiscale diretto sulle aliquote, e dall'altro, alla riduzione dei versamenti in autoliquidazione, che si attestano a 21,8 miliardi (-2,4 miliardi, pari a -10 per cento). All'interno di tale aggregato, particolarmente rilevante è la riduzione del saldo versato, che diminuisce del 19,5 per cento, in base ai primi dati di preconsuntivo.

Al contrario, risultano in aumento del 5,1 per cento le ritenute sui redditi dei lavoratori autonomi, pari a 15 miliardi.

I dati relativi all'IRPEF si giustificano, in larga misura, nel quadro di riforme volte a ridurre la pressione fiscale sui redditi medio-bassi e a sostenere il potere d'acquisto delle famiglie.

Al riguardo, si osserva che l'aumento dei contributi sociali a carico dei lavoratori (che riduce, *ceteris paribus*, la parte di reddito da lavoro che forma il reddito complessivo ai fini IRPEF), a seguito del venir meno della decontribuzione preesistente, è stato sostituito con misure alternative, applicate ad una diversa base imponibile, con l'intento di garantire, in sede IRPEF, il medesimo beneficio precedentemente concesso tramite la decontribuzione. A beneficiarne sono stati, prevalentemente, i contribuenti nella fascia 35-45 mila euro di retribuzione lorda annua.

Peraltro, sempre in relazione alla ricomposizione delle entrate derivanti dall'IRPEF, occorre tenere presenti gli interventi risultanti dalle LB 2025 e LB 2026 che hanno riguardato la revisione della struttura dell'imposta, in particolare con la riduzione della seconda aliquota IRPEF dal 35 al 33 per cento per i redditi compresi tra 28.000 e 50.000 euro, intervento che si inserisce nel più ampio obiettivo di riduzione del cuneo fiscale sul lavoro. Tale misura, finanziata con circa 3 miliardi nel 2026, si aggiunge agli interventi già adottati nel 2025, portando ad una destinazione complessiva di risorse pari a 21 miliardi.

L'effetto redistributivo è risultato rilevante poiché la platea dei beneficiari si è ampliata fino a 13,6 milioni di contribuenti (circa il 32 per cento del totale), di cui 8,2 milioni lavoratori dipendenti, con un beneficio medio annuo stimato in 218 euro e un massimo di circa 440 euro. Nel complesso, le modifiche introdotte nel 2025 e nel 2026 hanno determinato una riduzione dell'aliquota media effettiva di circa il 6,75 per cento rispetto alla situazione precedente, incidendo, quindi, positivamente sulla situazione di una vasta platea di contribuenti che, in questo modo, ha potuto recuperare, perlomeno in parte, le conseguenze negative del *fiscal drag* verificatosi negli ultimi anni a causa dell'elevata inflazione.

Parallelamente, è proseguita l'azione di riordino delle detrazioni IRPEF, con l'introduzione, a partire dal 2026, di una riduzione lineare di 440 euro sulle detrazioni per i contribuenti con redditi superiori a 200 mila euro, al fine di limitare i benefici per le fasce più elevate.

La riduzione del gettito IRPEF, conseguente agli interventi normativi, è stata infatti compensata dall'aumento dell'IRES e delle imposte sostitutive, sostenute anche dal favorevole andamento dei mercati finanziari.

L'IRES è risultata pari a 60 miliardi, con un incremento di 2,5 miliardi rispetto al 2024 (pari a +4,3 per cento).

Tuttavia, occorre mettere in luce che la crescita è riconducibile alla dinamica delle modalità di versamento dell'acconto, che ha segnato un aumento di pari importo (+14 per cento), mentre il versamento del saldo ha visto una riduzione di 3,5 miliardi, pari al 22,2 per cento.

Il dato complessivo continua a dover essere considerato con la dovuta prudenza, tenuto conto del diverso andamento tra acconto e saldo e, comunque, essendo influenzato dal ciclo economico che potrebbe subire conseguenze negative in ragione della situazione bellica del Medio Oriente. Inoltre, occorre considerare gli effetti delle misure introdotte dalla legge di bilancio 2025 in materia di riassorbimento delle imposte anticipate (DTA – *Deferred Tax Assets*), che hanno contribuito a sostenere il gettito dell'imposta e che, presumibilmente, potranno incidere negativamente nei prossimi esercizi.

Da ultimo, anche in relazione alle imposte sostitutive sui redditi e alle ritenute sugli interessi e altri redditi di capitale, pari a 21 miliardi, si è registrato un incremento di 2,7 miliardi, pari al 15 per cento, così come anche con riferimento all'imposta sostitutiva sui redditi da capitale e sulle plusvalenze si è accertato un gettito pari a 6,5 miliardi, con un incremento di 3,2 miliardi, pari al 98,1 per cento; gli incrementi in esame sono riconducibili, principalmente, al favorevole andamento dei mercati finanziari, che ha ampliato la base imponibile delle imposte sui redditi da capitale e sulle plusvalenze.

All'interno delle imposte indirette, le maggiori entrate sono riconducibili all'imposta sul valore aggiunto, attestatasi a circa 187 miliardi di euro, con un incremento del 3,3 per cento (oltre 6 miliardi in più rispetto al periodo precedente), sostenuto principalmente dall'andamento dei consumi e della produzione nazionale. Infatti, gli scambi interni hanno generato entrate per circa 168,2 miliardi di euro.

A trainare la crescita è il settore industriale, con l'aumento più marcato (+3,8 per cento), seguito dai servizi (+3,4 per cento), contribuisce positivamente anche il commercio, sebbene con un ritmo più contenuto (+1,7 per cento).

Più moderata, invece, la dinamica della componente legata alle importazioni, che ha registrato un incremento dell'1,3 per cento.

Significativi sono anche i maggiori gettiti derivanti da alcune delle imposte sulle transazioni.

Infatti, l'imposta di registro si è attestata a 6 miliardi, con un incremento di 0,2 milioni (pari al 4,8 per cento), quella di bollo ha generato entrate per circa 11 miliardi, con un

maggior gettito di circa 2 miliardi (ed un incremento del 24,1 per cento). In linea con l'anno precedente sono state le somme accertate a titolo di tasse e imposte ipotecarie (circa 1,9 miliardi) e i diritti catastali e di scritturato (circa 0,7 miliardi).

All'interno delle imposte sugli affari, l'imposta sulle assicurazioni ha registrato accertamenti per 5,3 miliardi, in aumento di circa 0,5 miliardi (pari a +9,4 per cento).

Sono risultate in aumento le accise sui prodotti energetici, loro derivati e prodotti analoghi (oli minerali), che ha registrato accertamenti per 26,3 miliardi (con incremento di 0,6 miliardi, +2,2 per cento), l'accisa sull'energia elettrica e addizionali pari a 2,7 miliardi (maggiori accertamenti per circa 0,3 milioni equivalenti a +10,6 per cento), e quella sul gas naturale per combustione (gas metano) che ha registrato entrate per 2,6 miliardi (con incremento di circa 0,5 miliardi, pari a +25,9 per cento).

Si tratta di imposte sensibili non solo rispetto ai consumi ma anche ai prezzi delle materie prime derivanti dal petrolio e dal gas che possono essere influenzate dall'attuale periodo di incertezza conseguente alle crisi in atto nel Medio Oriente.

Le entrate totali relative ai giochi, che includono imposte classificate sia come dirette che indirette, sono state accertate in misura pari a circa 8 miliardi (con incremento dell'1,9 per cento).

L'imposta sul consumo dei tabacchi è stata registrata in misura pari a 11,5 miliardi (in aumento dell'1,1 per cento);

Da ultimo, in aumento è risultata anche l'imposta sulle successioni e donazioni, accertata in misura pari a circa 1 miliardo, in aumento del 6,8 per cento).

34.

Peraltro, anche dall'esame dei dati di contabilità nazionale riferiti all'intero comparto delle Pubbliche amministrazioni si evince che le entrate tributarie e contributive sono cresciute complessivamente di 39,4 miliardi di euro, passando da 933,1 a 972,5 miliardi. L'aumento è stato trainato soprattutto dai contributi sociali netti, saliti da 278,1 a 305,9 miliardi. Più contenuta, invece, la crescita delle imposte dirette correnti, pari a 2,4 miliardi. Le imposte indirette hanno registrato un incremento più marcato, di 7,9 miliardi, mentre le imposte in conto capitale sono aumentate di 1,3 miliardi.

Dall'insieme dei dati, si ricava una ricomposizione delle categorie di entrata, legata in particolare al venir meno della decontribuzione dei redditi da lavoro dipendente, in vigore

fino al 2024, sostituita da una ulteriore detrazione da lavoro dipendente e un ulteriore trasferimento monetario in vigore dal 2025. A fronte di un aumento dei contributi sociali netti (dal 12,6 per cento al 13,5 per cento del Pil), le imposte dirette correnti sul reddito delle famiglie si riducono, nel loro insieme, dal 12,4 per cento del Pil al 12,1 per cento. Questo dato complessivo deriva tuttavia da una ricomposizione interna al comparto delle imposte dirette correnti sul reddito delle famiglie.

L'IRPEF erariale fa osservare una consistente riduzione di gettito (7,3 miliardi di euro), parzialmente controbilanciata dall'incremento delle addizionali regionali e comunali (0,9 e 0,3 miliardi di euro, rispettivamente).

Come osservato, consistente è stato l'aumento delle ritenute sugli interessi e sui redditi da capitale, che passano dai 15,1 miliardi del 2024 a 17 miliardi del 2025. Anche le imposte sui guadagni di capitale fanno osservare un incremento di 2,8 miliardi di euro.

Per quanto riguarda i gettiti delle imposte dirette correnti sul reddito delle imprese, si osserva un incremento di 2,4 miliardi dell'IRES.

Le imposte in conto capitale aumentano da 1,8 miliardi del 2024 a 3,1 miliardi del 2025, garantendo un aumento di gettito di 1,3 miliardi di euro.

Per quanto riguarda le imposte indirette sui prodotti, particolarmente dinamico è stato il gettito dell'IVA, passato da 145,2 a 150,4 miliardi tra il 2024 e il 2025. Le accise sugli oli minerali e derivati fanno registrare un lieve incremento, pari a 0,4 miliardi, mentre più dinamico è stato il gettito dell'imposta sul gas metano, passato da 3,4 a 5,1 miliardi di euro. Anche l'imposta di bollo ha avuto una tendenza al rialzo di un certo rilievo: il gettito è aumentato da 8,9 a 9,5 miliardi. Complessivamente, le imposte indirette sui prodotti fanno registrare un aumento complessivo pari a 9,1 miliardi di euro.

Relativamente stabili, invece, i gettiti delle imposte indirette sul patrimonio e sulla produzione.

35.

Le previsioni tendenziali per il quadriennio 2026-2029 risultanti dal DFP indicano un progressivo aumento delle entrate finali che dovrebbero passare dai 1.116,6 miliardi del 2026 ai 1.193,4 miliardi del 2029, con un lieve decremento rispetto al Pil, poiché a fronte del 48,3 del 2026 dovrebbero attestarsi al 47,8 per cento nel 2029.

Anche le entrate tributarie risultano in aumento, passando dai 679 miliardi del 2026 ai 734 miliardi del 2029, incremento sostanzialmente costante rispetto al Pil (29,3 nel 2026, 29,4 nel 2029).

Fra le entrate tributarie è prevista la crescita progressiva delle imposte dirette, che aumenterebbero dell'1,2 per cento nel 2026 per arrivare sino al 2,7 per cento del 2028 ed al 3,6 del 2029, mentre quelle indirette registrerebbero un andamento altalenante poiché a fronte dell'aumento del 2,9 per cento e del 3,5 per cento, rispettivamente nel 2026 e nel 2027, vi sarebbero incrementi di gran lunga inferiori nel 2028, pari allo 0,9 per cento, per poi registrare un ulteriore incremento nel 2029 (2,5 per cento).

Decisamente in riduzione si presentano le imposte in conto capitale nell'intero quadriennio (rispettivamente -35,7 per cento, -0,3 per cento, -14,8 per cento, -17,3 per cento).

Le entrate derivanti da contributi sociali si presentano in costante aumento, pari a circa il 2,8 per cento annuo.

Secondo le previsioni del documento in esame la tenuta delle entrate tributarie sarebbe assicurata dall'aumento dell'inflazione che frenerebbe gli effetti negativi del rallentamento economico e sarebbe dimostrata anche dalla circostanza che in tutto il periodo considerato gli incrementi risultano maggiori di quelli delle spese.

Nonostante le incertezze della situazione economica l'incremento delle imposte dirette sarebbe assicurato dalla riduzione della pressione fiscale, dalla crescita della massa salariale e dall'intensificarsi dell'attività diretta a contrastare l'evasione fiscale.

Considerata la recente ricomposizione delle aliquote fiscali, la riduzione, sia pure temporanea, del carico fiscale in relazione ad alcuni istituti contrattuali del lavoro dipendente e l'andamento del gettito negli ultimi anni la verifica in ordine al progressivo incremento delle imposte dirette dovrà essere costante, non potendosi basare sulla previsione di recupero di gettito conseguente a comportamenti indebiti dei contribuenti o ad evasione fiscale.

Quanto all'andamento dell'IRES occorre verificare con attenzione le ricadute delle disposizioni applicabili al settore finanziario e, in particolare, agli istituti bancari e, per alcuni versi, alle società operanti nel settore assicurativo introdotte nelle leggi di bilancio 2025 e 2026 che, con interventi aventi carattere temporaneo e non strutturale finalizzati, unicamente, ad incrementare il gettito negli anni 2026–2028, hanno previsto

l'anticipazione di imposte che gli operatori finanziari interessati avrebbero dovuto versare in esercizi futuri. Infatti, non solo le entrate verranno meno a partire dal 2029 ma parte delle imposte che matureranno in quegli esercizi saranno già state versate e, quindi, si potrà registrare un minor gettito.

La prevista riduzione significativa delle imposte in conto capitale è conseguente agli interventi contenuti nelle manovre di bilancio 2025 e 2026.

In sostanza, le previsioni tendenziali per il quadriennio 2026-2029 scontano importanti interventi normativi di ricomposizione insieme alla forte incertezza emersa nel primo trimestre dell'anno in corso causata, in particolare, dal conflitto in Medio Oriente e dalla crisi sui rifornimenti energetici che ha causato già un forte aumento dei prodotti petroliferi e loro derivati, con i primi interventi emergenziali diretti a contenere i costi energetici e, in particolare, l'incremento delle accise sui carburanti.

Infatti, con alcuni interventi d'urgenza sono state stabilite, in via temporanea, modalità di determinazione di "accise mobili" e crediti d'imposta per sostenere gli utenti, i settori produttivi e l'autotrasporto dalle oscillazioni dei prezzi internazionali (con scadenze prorogate attualmente fino al 1° maggio 2026).

È indubbio che se lo scenario di crisi che si è presentato in queste settimane a livello internazionale, con ricadute anche in Italia, non dovesse venire meno in tempi brevi, le previsioni sulle entrate dovrebbero essere riviste tenendo conto dell'incidenza su prezzi e consumi dei prodotti energetici, delle ricadute sulla produzione industriale e sui servizi e, da ultimo, sul reddito di persone ed imprese.

36.

Il Documento riporta l'elenco dei prelievi temporanei (una tantum o *one-off*), rilevanti ai fini della determinazione del sentiero della spesa netta e del saldo strutturale nel quadro del nuovo coordinamento fiscale europeo.

Il ricorso a tali entrate si riduce sensibilmente nel tempo: dai 7 miliardi del 2023 si passa a 3,3 miliardi nel 2025, per poi assumere valori negativi a partire dal 2026, fino a determinare minori entrate pari a circa 1 miliardo nel 2029. La dinamica riflette, in particolare, il progressivo ridimensionamento delle imposte sostitutive una tantum e l'esaurirsi degli effetti delle definizioni agevolate dei debiti tributari con gli agenti della

riscossione (cosiddetta “tregua fiscale”), introdotte con le leggi di Bilancio degli ultimi anni.

37.

Nell’ambito dell’indicazione delle riforme in corso di attuazione, previste in relazione all’estensione del PSB, il documento in esame ha richiamato gli interventi previsti nell’area della tassazione.

Si tratta di interventi rilevanti, più volte segnalati come prioritari da questa Corte, dalla Commissione Europea e più in generale ritenuti necessari per migliorare non solo il sistema fiscale ma anche per incidere positivamente sui rapporti fra contribuenti e Amministrazione fiscale e per ridurre fenomeni elusivi degli obblighi tributari, se non di vera e propria evasione fiscale.

In relazione ad alcuni di essi, possono valere le seguenti osservazioni.

In relazione alle misure previste dalla legge di bilancio 2026 dirette a promuovere l’adempimento fiscale da parte dei contribuenti è indubbio che si tratta di strumenti che agevolano l’attività dell’Agenzia delle Entrate nel contrasto a fenomeni di potenziale evasione tributaria, riscontrabili laddove vengono emesse fatture elettroniche in assenza della presentazione della dichiarazione IVA per il medesimo periodo. Incisiva, almeno in una prima fase, potrebbe rivelarsi l’azione di pignoramento presso terzi da parte dell’agenzia delle Entrate – Riscossione nei confronti di soggetti debitori del fisco e nei cui confronti siano state (recentemente) emesse fatture elettroniche da parte di terzi.

Quanto all’introduzione di una ritenuta d’acconto dal 2028 per le operazioni *Business-to-Business* le percentuali previste (inizialmente 0,5 per cento e 1 per cento dal 2029) sembrano sicuramente finalizzate ad esigenze di gettito in sede previsionale, dovendosi valutare a posteriori l’idoneità a contrastare il grave fenomeno dell’omissione di versamento delle imposte dichiarate.

In ogni caso, è indubbio che negli ultimi anni l’introduzione di strumenti di intervento preventivo e di “sollecitazione” all’adempimento da parte dell’Agenzia delle Entrate ha comportato un recupero di gettito, come indicato anche nel documento in esame.

Le questioni inerenti alla riduzione del cuneo fiscale sul lavoro richiedono alcune specificazioni.

Le misure previste dalle leggi di bilancio per il 2025 e per il 2026 vanno nella direzione della riduzione. Tuttavia, la riduzione dell'aliquota dal 35 al 33 per cento per i redditi compresi tra 28.000 e 50.000 euro non risolve il problema dell'andamento erratico delle aliquote marginali effettive in sede IRPEF, che risultano differenziate tra le diverse categorie di contribuenti, e particolarmente numerose ed elevate proprio per i lavoratori dipendenti. Infatti, la disposizione che ha introdotto, per il periodo di imposta 2026, la detassazione delle somme percepite a seguito di un rinnovo contrattuale, consente di non sottoporre questi importi ad aliquote effettive particolarmente elevate.

La circolare n. 2 del 2026 dell'Agenzia delle Entrate, che disciplina le modalità applicative della detassazione dei rinnovi contrattuali, sottolinea che anche il reddito derivante dal rinnovo (così come da anni avviene per i premi di risultato) rientra nella definizione di reddito di specie da lavoro ai fini sia dell'IRPEF sia del trattamento integrativo sia del nuovo trasferimento monetario introdotto dal 2025, ma non rientra nella definizione di reddito da considerarsi per le agevolazioni fiscali; ne conseguono possibili andamenti erratici, che la Corte aveva già sottolineato in sede di audizione sul disegno di legge di bilancio per il 2026.

Negli anni successivi al biennio 2022-2023, in cui si è registrato un tasso di inflazione particolarmente sostenuto, la dinamica delle retribuzioni contrattuali non è stata in linea con la dinamica inflattiva. Anche se con differenziazioni settoriali di una certa intensità, l'andamento divaricato tra tasso di inflazione e retribuzioni contrattuali tenderà a ridursi nei prossimi anni, temporaneamente favorito dalla norma che riduce l'imposizione sui rinnovi contrattuali. Anche per questa via, la dinamica del gettito IRPEF dovrebbe far registrare nei prossimi anni una crescita in linea con le previsioni del documento programmatico in esame.

Nel 2025 è proseguito positivamente il programma di accelerazione dei rimborsi IVA, attestati a 68 giorni, in riduzione rispetto ai 70 giorni previsti dal Piano, che dovrebbe consentire di raggiungere il target di 67 giorni entro il 2027 e 63 giorni entro il 2029.

Si tratta di una misura importante poiché consente alle imprese di disporre con maggior tempestività di risorse che possono essere necessarie per lo svolgimento dell'attività, riducendo i costi di finanziamento.

Quanto alla riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi – SAD, il documento in esame conferma la strategia di allineamento delle accise tra benzina e gasolio. L'obiettivo della misura è finalizzato a correggere l'anomalia del minor prelievo sul gasolio rispetto alla benzina, uniformando le due aliquote a una soglia comune (fissata a 672,90 euro per 1.000 litri). Tale manovra, entrata in vigore dal 1° gennaio 2026, che prevede una lieve

riduzione per la benzina a fronte di un incremento per il gasolio, si inserisce negli impegni presi per la transizione energetica e nel rispetto della disciplina UE. Il confronto europeo evidenzia come l'Italia mantenga una pressione fiscale sui prodotti energetici tra le più elevate dell'area, attestandosi per entrambi i carburanti sempre nella parte superiore della distribuzione. L'allineamento dovrebbe garantire, a legislazione vigente, un incremento del gettito (stimato nella RT del DLB 2026) in circa 550 milioni.

È indubbio che sull'intervento in questione pesano le incertezze dovute alla crisi energetica conseguente al conflitto in Medio Oriente, tuttora in corso.

Quanto al riordino delle detrazioni fiscali, occorre mettere in luce che l'intervento contenuto nella LB 2026 è conseguente alla nuova struttura dell'IRPEF, finalizzato a limitare i benefici per i contribuenti con redditi più elevati (superiori ai 200 mila euro).

Come sottolineato più volte dalla Corte, in assenza di una riforma organica, nell'ambito dell'imposizione personale si sta consolidando un sistema caratterizzato da molteplici regimi speciali che incidono negativamente sull'effettività del modello della imposizione progressiva stabilito dall'art. 53 della Costituzione.

In relazione agli interventi sul regime catastale è indubbia e positiva l'attività avviata dall'Agenzia delle Entrate per l'aggiornamento delle risultanze del registro catastale anche in relazione alle migliorie apportate agli immobili a seguito degli interventi agevolativi di efficienza energetica.

Tuttavia, occorre rilevare che non è stata ancora prevista una riforma organica dell'attuale sistema di valorizzazione degli immobili, che continua a essere molto lontano dai valori immobiliari di mercato.

Infine, devono essere valutati positivamente il processo di analisi e verifica del magazzino dei carichi fiscali e gli interventi dell'Agenzia diretti a favorire l'adempimento spontaneo dei contribuenti. Tuttavia, per intervenire in quelle situazioni nelle quali l'esito delle procedure di adempimento spontaneo è negativo si rivelerebbe utile l'adozione di misure procedurali e organizzative idonee ad accrescere l'efficacia dell'azione coattiva, presupposto questo indispensabile anche per innalzare il livello di adempimento spontaneo.

38.

Nel DFP è evidenziato che la strategia di contrasto all'evasione e di promozione della *compliance* ha prodotto una significativa riduzione dell'evasione e livelli molto elevati di gettito recuperato.

È precisato, infatti, che l'Agenzia delle entrate ha riscosso circa 29 miliardi, con un incremento di 2,7 miliardi rispetto al 2024 (+10,3 per cento), raggiungendo, in questo modo, l'importo più elevato da quando è stata istituita l'Agenzia, pari all'1,3 per cento rispetto al PIL. Inoltre, sono stati riscossi 7,2 miliardi per conto di altri Enti e, pertanto, il risultato complessivo dei maggiori incassi è pari a 36,2 miliardi.

Val la pena evidenziare che dei 26,1 miliardi di entrate erariali derivanti da attività ordinarie riscossi da Ade e da AdeR, il contributo più rilevante, pari a 15,9 miliardi “è rappresentato dai versamenti effettuati dai contribuenti a seguito di atti dell'Agenzia delle entrate, in aumento di 3,3 miliardi rispetto al 2024 (+26,2 per cento)”. All'interno di tale voce vi sono, quindi, sia gli importi derivanti da azione di controllo fiscale sostanziale (accertamento) che quelli riferibili ai controlli automatizzati di liquidazione (sostanzialmente omessi versamenti). Se anche questi ultimi non conseguono direttamente alla capacità dell'amministrazione fiscale di individuare con attività autonoma nuove basi imponibili sono rilevanti poiché permettono di contrastare scelte comportamentali dei contribuenti, dettate da difficoltà finanziarie ovvero dal tentativo di finanziarsi non versando tempestivamente le imposte pure evidenziate nelle dichiarazioni. Al fine di meglio delineare le effettive attività dirette al recupero di maggiori basi imponibili, occorre che i risultati conseguiti nelle due attività siano tenuti distinti, se anche il risultato complessivo finale è quello del recupero di maggior gettito.

E' indubbio che si tratta di risultati significativi, tantopiù che si presentano in aumento da alcuni anni e, anche in base agli interventi normativi risultanti dalla legge di bilancio 2026, la prospettiva deve essere quella di un ulteriore incremento poiché le stime più recenti del *tax gap*, risultanti dall'Aggiornamento della Relazione sull'Economia Non Osservata e sull'Evasione Fiscale e Contributiva, pubblicato nel dicembre 2025, mettono in luce che nel 2023 l'evasione tributaria e contributiva si colloca in un intervallo compreso tra 107,1 e 111,9 miliardi.

In conclusione, anche per verificare l'effettivo andamento del recupero dell'evasione tributaria, così come definita nella sopra citata Relazione, occorrerebbe distinguere fra recupero del gettito tributario riferito a comportamenti indebiti dei contribuenti e recupero di gettito riferito all'individuazione di maggiori basi imponibili derivante da evasione tributaria vera e propria che dovrebbe, quindi, comportare una riduzione della stessa. Peraltro, la predisposizione, normativa e organizzativa, di efficaci strumenti di contrasto ai comportamenti indebiti e di evasione fiscale in capo all'Agenzia delle Entrate, potrebbe costituire, sempre più, elemento di deterrenza per scoraggiare comportamenti illeciti dei contribuenti.

LA SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI

39.

Allo scostamento della spesa *netta* dai valori obiettivo (1,9 contro 1,3 per cento), di cui si è offerto ampio commento nelle pagine precedenti, non hanno contribuito, nel 2025, le uscite per prestazioni sociali in denaro (Tavola 8) che sono cresciute a consuntivo di 3 decimi di punto in meno rispetto al dato previsionale presentato nel DFPF dello scorso ottobre (3 contro 3,3 per cento). E tuttavia, tale comparto di spesa si configura oggi come uno dei più rilevanti ai fini della possibilità di conseguire nei prossimi anni gli obiettivi posti nel PSB; ciò, sia per le sue dimensioni – la spesa nel 2025 ha raggiunto i 459,2 miliardi pari al 49,2 per cento della spesa primaria corrente e al 20,3 per cento del Pil – sia per la stretta dipendenza della dinamica delle prestazioni dall'inflazione, la variabile macroeconomica cruciale nell'aggiornamento offerto dal DFP.

Secondo le indicazioni del Documento, nel 2025 la spesa per pensioni è risultata pari a 342,9 miliardi, con una variazione annua dell'1,8 per cento, un dato relativamente contenuto e migliore delle attese, che si è avvantaggiato di un modesto tasso di rivalutazione dei trattamenti (0,8 per cento).

Dal 2025 per l'indicizzazione ai prezzi dei trattamenti pensionistici è applicato il sistema, più favorevole per i percettori, previsto dalla legge n. 388/2000, articolato in tre scaglioni di reddito pensionistico, con rivalutazione piena all'indice di inflazione dei trattamenti fino a 4 volte il trattamento minimo INPS, del 90 per cento per quelli fino a 5 volte il TM INPS e del 75 per cento per le fasce superiori.

I dati INPS evidenziano che le pensioni previdenziali vigenti al 1° gennaio 2026 sono rimaste sui livelli presentati nel precedente anno (16,8 milioni), con una crescita

dell'importo medio del 2,1 per cento. A tale risultato contribuisce la riduzione del numero di nuove pensioni liquidate (-3,2 per cento), anche sospinta dalla diminuzione dei flussi di pensionamento anticipati (-7,1 per cento).

La rivalutazione dei trattamenti vigenti è stata modesta e corrisposta sulla base di un parametro pari allo 0,8 per cento, percentuale a cui si è aggiunta una componente straordinaria accordata alle pensioni più basse (2,2 per cento nel 2025).

La riduzione annua dei flussi di pensionamento complessivi (-3,2 per cento) è associata principalmente alla diminuzione (7,1 per cento) presentata dai pensionamenti anticipati, a cui si aggiunge una variazione negativa del 4,3 per cento delle pensioni liquidate ai superstiti.

Le pensioni di vecchiaia liquidate ai dipendenti privati mantengono invece il livello presentato nel 2024, mentre piuttosto accentuata è la crescita registrata per i pensionamenti di vecchiaia dei dipendenti pubblici (4,2 per cento).

Solo il 28,5 per cento delle donne nel settore privato ha usufruito di pensionamento anticipato (da confrontarsi con il 55,5 per cento delle lavoratrici del pubblico impiego), a conferma della difficoltà ad accumulare la necessaria anzianità contributiva e anche in esito alle regole selettive per l'accesso all'Opzione donna, dal 2023 al 2025, ultimo anno di conferma dell'istituto.

Il dato relativamente rassicurante della crescita 2025 della spesa per pensioni sconta anche gli esiti delle restrizioni operate in materia di flessibilità in uscita, consentita, questa, nel biennio 2024-2025, solo con il ricalcolo contributivo della pensione e/o sulla base dell'appartenenza a specifiche categorie di tutela (Quota 103 "contributiva", Opzione donna "selettiva"). Così, se le richieste di accesso a Quota 103 erano risultate nel 2023 circa 36 mila, con le nuove regole le istanze di adesione sono scese a poco più di 9 mila nell'intero biennio 2024-2025. Quanto all'Opzione donna, nel 2022, anno di massima espansione dell'istituto, si sono registrati oltre 25 mila pensionamenti, ridotti a solo 2.100 nel 2025.

I dati aggiornati al 31 dicembre 2025 trasmessi alla Corte dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali nell'ambito dell'attività finalizzate alla Relazione sul rendiconto dello Stato forniscono gli esiti di Quota 103 sia nella versione inizialmente introdotta dalla LB 2023, senza ricalcolo contributivo della pensione, sia nella formula più restrittiva e con il ricalcolo contributivo della pensione, prevista dalle successive LB 2024 e LB 2025. Complessivamente, sono stati concessi 43.615 benefici, con un tasso di accoglimento dell'85 per cento.

Venendo al riscontro della funzione "deterrente" della clausola di ricalcolo contributivo della pensione, a fronte di 35.997 adesioni a Quota 103 nella sua versione iniziale, introdotta dalla LB 2023, le istanze per l'accesso a Quota 103 "contributiva" erano 3.085 nel 2024 e 6.037 nel 2025.

Fra le misure di anticipo pensionistico di maggiore "longevità", l'Opzione donna ha contribuito ad incrementare i flussi di pensionamento delle donne, fortemente rallentati dall'inasprimento dei requisiti di accesso ad opera del d.l. n. 201/2011. Fra il 2012 e il 2025 sono state oltre 194 mila le pensionate con il canale Opzione donna, il 15,6 per cento del complesso delle uscite anticipate delle donne.

I dati di monitoraggio trimestrale dei flussi di pensionamento dell'INPS danno contezza della sostanziale chiusura del canale: nel 2022, anno di massima espansione dei pensionamenti, si sono registrate 25.165 uscite. Nel 2023 - anno di avvio della versione selettiva di Opzione donna - i pensionamenti sono scesi a 11.996, dato che include soprattutto le uscite associate alla precedente disciplina, in ragione delle previste finestre di uscita. Nel 2024 si sono registrati solo 3.612 pensionamenti, che si sono ridotti ulteriormente, nel 2025, fino a 2.147.

Va poi ricordato che relativamente limitati sono stati gli oneri finanziari associati alle misure pensionistiche introdotte dalla legge di bilancio per il 2025 (460 milioni) al lordo degli effetti fiscali.

Le misure introdotte dalla legge di bilancio 2025, oltre alla conferma delle misure in materia di flessibilità in uscita (Quota 103 “contributiva”, Opzione donna “selettiva” e APE sociale) – hanno previsto una rivalutazione una tantum *dei* trattamenti pensionistici entro il minimo INPS (2,2 per cento nel 2025 e 1,3 per cento nel 2026) e la sospensione della rivalutazione delle pensioni dei residenti all'estero, se di importo superiore al minimo INPS.

La legge di bilancio ha anche inserito disposizioni per il contenimento dei pensionamenti anticipati. È prevista la possibilità, per i lavoratori dipendenti che hanno maturato i requisiti per accedere a pensione anticipata, di rinunciare al versamento della quota contributiva a proprio carico, e di beneficiarne esentasse in busta paga. Per i dipendenti pubblici, i limiti ordinamentali per la permanenza in servizio sono stati portati allo stesso requisito anagrafico previsto per il pensionamento di vecchiaia.

Nel 2025, se la spesa per le prestazioni pensionistiche è cresciuta ad un ritmo relativamente contenuto, seppure superiore al “tetto” posto sull'intera spesa *netta*, il maggior propulsore della spesa per prestazioni sociali è stata la componente diversa dalle pensioni, che ha raggiunto i 117,7 miliardi, con un aumento annuo del 7 per cento, principalmente associato all'introduzione di *bonus* ai lavoratori dipendenti nell'ambito della disciplina strutturale dell'IRPEF ad opera della legge di bilancio 2025.

Le agevolazioni di natura contributiva ai lavoratori dipendenti sono state sostituite dalla revisione ed estensione della disciplina di detrazioni fiscali, trattamenti integrativi e *bonus* in base al reddito. In particolare, i *bonus* sono contabilizzati come spese per prestazioni sociali in denaro nel Conto delle Amministrazioni pubbliche. L'onere finanziario, stimato nello 0,2 per cento del PIL, corrisponde ad una spesa di circa 4,4 miliardi annui.

Tra le altre componenti salienti della spesa sociale non pensionistica vanno ricordate le uscite per ammortizzatori sociali (15,7 miliardi e +4,9 per cento) le quali scontano in particolare la crescita della Cassa integrazione straordinaria, segnatamente accentuata nel settore industriale, anche destinatario delle estensioni mirate introdotte con decretazione d'urgenza attraverso il d.l. 92/2025.

Secondo i dati dell'INPS, nel 2025 il ricorso alla Cassa integrazione guadagni straordinaria ha presentato una forte crescita, sia nel numero di ore autorizzate (+48,7 per cento) che nel numero di ore utilizzate (+29,6 per cento). Di contro, la Cassa integrazione guadagni ordinaria ha presentato una riduzione del numero di ore autorizzate (-13,2 per cento) e di quelle utilizzate (-15,5 per cento).

Vanno infine ricordate le misure introdotte dalla legge di bilancio 2025 volte a contrastare le avverse tendenze demografiche in atto: estensione del congedo parentale, supporti al pagamento delle rette di asili nido, istituzione di un bonus di mille euro per

ogni figlio nato o adottato dal 2025, il tutto in un contesto teso ad reindirizzare le risorse disponibili per il potenziamento dei due principali strumenti di lotta alla povertà, Assegno di inclusione e Supporto per la formazione e il lavoro, attraverso l'incremento sia dei valori soglia per l'accesso alle prestazioni e sia della misura del beneficio economico. Al riguardo, dai dati di monitoraggio dell'INPS risulta che il valore medio dell'assegno (697 euro medi nel mese di dicembre 2025) è cresciuto del 12 per cento su base annua mentre piuttosto limitato appare l'effetto di ampliamento del numero di beneficiari, cresciuti nello stesso periodo dell'1,8 per cento.

Il d.l. 92/2025 ha anche 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. La materia è stata peraltro strutturalmente affrontata dalla legge di bilancio 2026.

40.

Per quanto riguarda le tendenze di medio termine, il DFP, sulla scorta della revisione del quadro macroeconomico e dell'ipotesi che l'inflazione raggiunga il 2,9 per cento nel 2026 (contro l'1,7 nel DFP di ottobre e con una revisione dall'1,5 al 2,4 del tasso di inflazione programmata) e si mantenga comunque più elevata per un biennio, prospetta una crescita della spesa complessiva per prestazioni sociali sensibilmente più alta di quanto prima atteso, nonostante un miglioramento nel 2026 associato all'acquisizione del dato definitivo di rivalutazione delle prestazioni (di due decimi di punto in meno rispetto al Documento di ottobre). La maggiore spesa, rispetto al quadro programmatico della Nota tecnico illustrativa alla legge di bilancio per il 2026, raggiunge i 2,5 miliardi nel 2028, soprattutto per il salto dell'inflazione che si riverbera, con un anno di ritardo, sulla componente rivalutativa dei trattamenti previdenziali e assistenziali. In quota di Pil si passerebbe dal 20,3 per cento nel 2025 al 20,5 per cento nel 2029.

41.

Secondo il Documento, la spesa per pensioni crescerebbe ad un tasso del 2,8 per cento nel 2026 per aumentare poi del 3,8 per cento l'anno successivo, picco dopo il quale si avrebbe un rallentamento al 3,1 per cento nel 2028 e al 2,6 per cento nel 2029. Al di là degli effetti di uno scenario macroeconomico di breve periodo tendenzialmente stagflazionistico, va ricordato che, in ambito pensionistico, la previsione di spesa continua

a scontare una serie di aspetti strutturali quali, in primo luogo, il graduale ritorno ad operatività dei due principali schemi di fondo che governano il sistema pensionistico e che erano stati condizionati dall'alterazione dei tassi di mortalità determinati dalla pandemia: da un lato, i coefficienti di trasformazione in rendita del montante contributivo, che già dal 2025 si sono riallineati ai valori pre-pandemici e che sono tornati su un percorso di tendenziale riduzione; e, dall'altro, il riavvio, dal 2027, del meccanismo di adeguamento dei requisiti di accesso a pensione alla variazione della speranza di vita. Come è noto, la ultima legge di bilancio ne ha previsto la ripresa, pur limitandone la portata ad un solo mese nel 2027, rispetto ai tre mesi fissati dal decreto di adeguamento. L'incremento sarà pienamente applicato dal 2028, ad eccezione dei lavoratori addetti a mansioni usuranti o gravose per i quali i requisiti resteranno invariati. Altro elemento caratterizzante la manovra 2026 è l'assenza di misure per il pensionamento anticipato in deroga alla regola generale, ferma restando la conferma dell'APE sociale, che risulta così unico strumento, di natura assistenziale, per l'uscita dal mercato del lavoro dei soggetti in stato di fragilità sociale.

Dal 2017 – anno dell'introduzione del beneficio – sino al 31 dicembre 2025 sono state risultano accolte 151.058 domande, a fronte di 269.011 richieste.

L'istituto ha presentato un profilo fortemente crescente dal 2021, passando dalle 13.291 domande accolte alle 19.649 nel 2025 con un incremento del 48 per cento.

Le certificazioni accolte, nel periodo 2021-2024, distinte per categoria di tutela, mostrano la prevalenza numerica (57,3 per cento nel 2024) dei lavoratori in stato di disoccupazione involontaria che hanno utilizzato lo strumento per l'accompagnamento alla pensione di vecchiaia.

Fra le altre misure introdotte dalla LB 2026, spicca il ripensamento in materia di conseguimento degli importi soglia per l'accesso a pensione dei lavoratori in regime contributivo puro, che la precedente manovra consentiva di raggiungere anche includendo quote di rendite pensionistiche di previdenza complementare.

Altri interventi hanno disposto l'incremento delle maggiorazioni sociali (20 euro mensili) per i soggetti più disagiati (stimati in 1,1 milioni) e confermato l'incentivo economico alla permanenza in servizio dei lavoratori in possesso dei requisiti per la pensione anticipata.

42.

Nel DFP, l'aggiornamento delle previsioni delle prestazioni sociali di natura non pensionistica porta l'aggregato a registrare tassi di incremento ben inferiori al menzionato 7 per cento del 2025, nonostante le variazioni dei parametri di adeguamento ai prezzi delle prestazioni: in rapporto al Pil l'incidenza di tale spesa passerebbe dal 5,2 per cento nel 2026 al 5 per cento nel 2029. Il profilo disegnato non si discosta apprezzabilmente dalle valutazioni offerte dalla Nota tecnico illustrativa alla legge di bilancio per il 2026 ed ingloba, naturalmente gli effetti strutturali dell'ultima manovra di bilancio, con oneri

nell'ordine dei 2 miliardi annui nel triennio previsionale 2026-2028. Tra i fattori espansivi delle prestazioni vanno senz'altro ricordati gli effetti delle modifiche del calcolo dell'ISEE per l'accesso e la misura delle prestazioni di protezione sociale (Assegno unico, Assegno di inclusione, Supporto per la formazione e il lavoro, bonus asilo nido e bonus nuovi nati).

Sono innalzate le soglie di esclusione della casa di abitazione mentre le famiglie con più figli beneficiano della modifica della scala di equivalenza.

Fra gli altri interventi una tantum in ambito assistenziale rilevano particolarmente la proroga della Carta dedicata agli acquisti di beni di prima necessità (500 milioni per il 2026 e il 2027) nonché il riconoscimento di 60 euro mensili, per ogni mensilità di contribuzione effettiva derivante da attività di lavoro, da corrispondere alla madre lavoratrice titolare di reddito da lavoro non superiore a 40.000 euro su base annua, con oneri stimati in 630 milioni per il 2026.

Sull'orizzonte di previsione l'aggregato di spesa in parola viene anche influenzato dagli interventi riferiti al pagamento dei trattamenti di fine rapporto dei lavoratori del settore pubblico e di quelli del settore privato, non privi di qualche aspetto di problematicità.

La spesa per liquidazioni di fine rapporto (con ordine di grandezza di 19 miliardi) è riferita per circa il 60 per cento ai trattamenti di buonuscita/TFS dei dipendenti pubblici e per la restante parte alla erogazione del TFR ai dipendenti delle aziende con almeno 50 addetti.

Va ricordato al riguardo che, parzialmente adeguandosi ai rilievi critici più volte espressi dalla Corte costituzionale, la legge di bilancio 2026 ha previsto una riduzione di 3 mesi dei tempi di pagamento del TFS dei dipendenti pubblici in caso di pensionamento di vecchiaia o d'ufficio, con una spesa stimata in circa 320-330 milioni nel 2027 e 2028. Sulla materia è nuovamente intervenuta la Consulta, investita della questione, che ha rinviato la sua decisione a gennaio 2027, per consentire di adottare adeguate misure, anche con gradualità.

La Corte costituzionale, nuovamente investita della questione di costituzionalità del doppio meccanismo di differimento e rateizzazione dei trattamenti di fine servizio dei pubblici dipendenti, al fine di consentire al legislatore di intervenire con un'appropriata disciplina, pur anche nel segno della gradualità, ha deciso di rinviare la trattazione delle questioni di legittimità costituzionale all'udienza del 14 gennaio 2027, all'esito della quale potrà essere valutata l'eventuale sopravvenienza di un intervento riformatore che pianifichi l'eliminazione dei meccanismi dilatori in questione.

L'INPS ha stimato per il 2025 una spesa aggiuntiva di 4,2 miliardi di euro, in caso di eliminazione del solo differimento, a 11,6 miliardi di euro, in caso di eliminazione della sola rateizzazione, e a 15,6 miliardi di euro, in caso di eliminazione di entrambi i meccanismi dilatori.

Importanti sono anche gli sviluppi, in tale ambito, connessi alle spese future per il pagamento del TFR del settore privato delle aziende di maggiori dimensioni. Va al

riguardo ricordato che la legge di bilancio 2026, accanto a misure per incentivare o potenziare il ricorso alla previdenza complementare a maggiore garanzia dell'adeguatezza delle future prestazioni pensionistiche, ha modificato – con rilevanti effetti strutturali – la disciplina di erogazione del TFR ai dipendenti di aziende con almeno 50 addetti, basata su un sistema a ripartizione, ampliandone la portata dal 2026 e abbassandone la soglia dimensionale a 40 dipendenti dal 2032. I relativi oneri ricadono sull'aggregato di spesa previdenziale con effetti limitati a 92 milioni nel 2026 ma che giungono a superare il miliardo nel 2029 e presentano un andamento crescente fino a oltre 3 miliardi nel 2035, ultimo anno della proiezione di spesa. Se è vero che i versamenti delle aziende superano di gran lunga, in particolare nei primi anni di applicazione, le somme che si prevede di erogare, il saldo fra entrate e uscite presenta nel medio periodo un disequilibrio valutato nella Relazione tecnica solo nei primi due anni del suo presentarsi (-225 milioni nel 2034 e -665 milioni nel 2035).

Considerando gli ulteriori effetti finanziari associati alla misura, in particolare gli esoneri contributivi al Fondo di garanzia del TFR accordato alle aziende e gli ulteriori effetti fiscali valutati nella RT, il saldo complessivo di tutte le voci è negativo dal 2031 (-145 milioni) ed è crescente fino a giungere nel 2035, ultimo anno di proiezione degli oneri, a -1,2 miliardi.

Proprio perché il nuovo *framework* regolatorio europeo è molto più orientato all'apprezzamento della sostenibilità dei conti nel lungo termine, sarebbe importante che in corrispondenza di misure di questo tipo, gli effetti associati - in questo caso al potenziamento di un sistema a ripartizione, qual è appunto l'erogazione del TFR tramite il fondo dell'INPS - siano valutati, al pari della spesa pensionistica, con proiezioni di lungo periodo.

43.

In conclusione, per le prestazioni sociali in denaro il DFP - sulla scorta delle ipotesi alla base del delicato mutamento di scenario macroeconomico in atto - prefigura incrementi di spesa sostanziosi pur se complessivamente sostenibili. Tuttavia, l'aggiornamento delle tendenze rende esplicito, una volta di più, come il controllo della spesa nel comparto in questione si configuri decisivo per qualsivoglia credibile piano di rientro dal debito e di rispetto dei vincoli europei alla crescita della spesa netta complessiva. Se il consuntivo 2025 ha presentato un andamento migliore delle attese, con una crescita del 3 anziché del 3,3 per cento, ciò è stato anche perché la spesa pensionistica è lievitata “solo” dell'1,8

per cento, sospinta da un tasso di rivalutazione dei trattamenti ai prezzi risultato particolarmente modesto (0,8 per cento). Già nello scenario descritto dal DFP il quadro cambia sensibilmente, ma è chiaro, come rimarcato nello stesso Documento, che i rischi sono al ribasso e che le dinamiche del comparto sono esposte a potenziali tensioni nell'ipotesi di scenari di ripartenza dell'inflazione assai più avversi. Appare allora fondamentale, considerato che, come si è detto, la spesa in questione rappresenta quasi la metà delle uscite primarie correnti, assicurare la tutela del sistema proteggendo le riforme attuate nei decenni scorsi, le quali, secondo gli stessi documenti ufficiali, hanno prodotto risparmi di spesa cumulativamente valutabili in 60 punti di Pil. Negli ultimi anni sono state approvate misure che hanno ridotto, nel complesso, l'incertezza normativa determinatasi in corrispondenza del varo di Quota 100. Molti elementi di deroga alle regole generali sono stati rimossi. Quelli che permangono o sono molto mirati (Ape sociale) oppure sono state modificate nella direzione del rispetto di criteri attuariali (Quota 103 "contributiva"). Non mancano certo sfide da affrontare; per ricordarne solo alcune: la riduzione del rischio di un numero insostenibile di future pensioni povere; la creazione di un qualche margine di flessibilità in uscita intorno al requisito anagrafico standard per la pensione di vecchiaia (rispettoso, comunque, degli equilibri attuariali); la rimozione di una serie di barriere artificiali che non assicurano a chi lascia il lavoro il godimento immediato dei propri diritti (tempi di pagamento del TFS/TFR, finestre, ecc.). In uno scenario che prefigura un aumento del tasso di dipendenza degli anziani dal 38 al 62 per cento nei prossimi 15 anni, un assetto stabile della normativa pensionistica è condizione necessaria perché i tanti obiettivi da conseguire, di breve e di lungo periodo, micro e macro economici, possano essere effettivamente conseguiti.

LA SPESA SANITARIA

44.

Il DFP rivede al ribasso il livello della spesa sanitaria registrato, a consuntivo, nel 2025, rispetto alle previsioni contenute nel DFPFP presentato ad ottobre 2025. Tale spesa è infatti pari a 141,54 miliardi (-2,46 miliardi rispetto alla previsione contenuta nel DFPFP, ovvero 144 miliardi).

La revisione è dovuta alla rideterminazione, operata dall'ISTAT, del livello della spesa sanitaria iscritta nel Conto economico consolidato della sanità e ad una maggiore

sterilizzazione della spesa, per effetto della registrazione, nel IV trimestre 2025, di un *pay-back* farmaceutico superiore alle attese, a fronte di un utilizzo del fondo per i farmaci innovativi inferiore alle previsioni.

Conseguentemente, nel 2025 la spesa sanitaria si attesta, in rapporto al Pil, ad un livello inferiore rispetto quanto previsto nel DFPF (6,3 per cento, in luogo del 6,4 per cento).

Nel confronto tra le annualità 2024-2025, si assiste, nel complesso, ad un incremento della spesa sanitaria pari al 2,5 per cento.

Tra le voci che registrano l'incremento più consistente, si evidenzia la spesa per consumi intermedi (+3,7 per cento), che riflette l'aumento degli oneri sostenuti per acquisti diretti di farmaci (comunque sterilizzati da un *pay-back* più consistente di quello registrato nel 2024) e di dispositivi medici.

I redditi da lavoro dipendente crescono del 2,9 per cento, tenuto conto, in primo luogo, della contabilizzazione, secondo i principi della contabilità *accrual* tipici del Sec 2010, dei miglioramenti retributivi a regime riferiti ai rinnovi concernenti il triennio 2022-2024 (firmati tra fine 2025 e inizio 2026, con riferimento al comparto ed all'area dirigenziale), nonché dei benefici economici complessivi relativi all'annualità 2025 connessi al futuro rinnovo dei contratti per il triennio 2025-2027.

In secondo luogo, sono contabilizzati maggiori costi in termini di nuove assunzioni, di miglioramenti economici per l'espletamento di determinate attività e per l'incremento del trattamento accessorio.

Con riferimento alla spesa per le prestazioni sociali in natura, corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *market* (+1,9 per cento rispetto al 2024), si evidenzia l'incremento della spesa per l'assistenza farmaceutica convenzionata (+3 per cento), in coerenza con la costante dinamica di crescita dell'aggregato a partire dal periodo *post-Covid*, a cui si aggiungono gli ulteriori oneri correlati sia alle disposizioni in materia di trasferimento di medicinali dal canale degli acquisti diretti a quello convenzionato, sia alla nuova remunerazione in favore dei farmacisti. In moderato aumento (+2,2 per cento) la spesa per l'assistenza medico-generica da convenzione, da ricondurre anche in questo caso alla contabilizzazione, secondo i principi *accrual*, dei recenti rinnovi dell'Accordo collettivo nazionale 2022-2024 e dei benefici economici relativi al 2025 connessi al futuro rinnovo delle convenzioni del triennio 2025-2027.

La spesa per le altre prestazioni sociali in natura risulta in lieve incremento (+1,5 per cento), pur tenendo conto degli oneri connessi alla rideterminazione del tetto di spesa per il ricorso agli operatori privati accreditati (pari, nel 2025, al valore della spesa consuntivata nel 2011, incrementata del 3,5 per cento), nonché della possibilità di rivolgersi agli stessi privati accreditati, qualora non siano garantiti i tempi delle prestazioni previsti dal Piano nazionale di governo delle liste di attesa (PNGLA) - triennio 2019-2021.

45.

Nel 2026 la spesa sanitaria si prevede attestarsi a 148,52 miliardi (-1,41 miliardi rispetto alla previsione contenuta nel DPFP, ovvero 149,93 miliardi).

In rapporto al Pil, si prevede che la spesa sia pari al 6,4 per cento (in luogo del 6,5 per cento previsto nel DPFP).

L'incremento della spesa previsto nel 2026, rispetto al livello raggiunto nel 2025, è comunque consistente (+4,9 per cento).

L'incremento maggiore è previsto per la spesa per redditi da lavoro dipendente (+7,3 per cento rispetto al 2025).

Anche in questo caso, in adesione ai principi *accrual* previsti dal SEC2010, a pesare sono gli incrementi retributivi riferiti all'annualità 2026, connessi al futuro rinnovo dei contratti per il triennio 2025-2027.

Sono altresì contabilizzati gli effetti prodotti dalle norme che dispongono miglioramenti economici per il personale, sia con riferimento al trattamento accessorio, sia relativamente a specifiche indennità, nonché dalle disposizioni che hanno previsto ulteriori assunzioni di personale sanitario (con particolare riferimento ai 450 milioni stanziati dalla legge di bilancio 2026). Ulteriori effetti in termini di spesa sono destinati a produrre le norme dirette ad incentivare la permanenza in servizio dei lavoratori, nonché quelle finalizzate a supportare gli *standard* introdotti dal PNRR.

Per quanto concerne i consumi intermedi, è previsto un aumento di spesa pari al 3,4 per cento; in particolare, si stima un incremento della spesa per acquisti diretti di medicinali pari al 6,7 per cento, per effetto, da un lato, dell'incremento del livello di finanziamento del SSN (+6,37 miliardi rispetto al 2025, per effetto degli incrementi disposti dalle ultime leggi di bilancio, +4,7 per cento) e, dall'altro, dell'incremento del tetto di spesa previsto

per gli acquisti diretti disposto dalla legge di bilancio 2026 (dall'8,5 per cento del fondo sanitario nazionale nel 2025 all'8,8 per cento del 2026, +0.3 per cento). Tale previsione tiene conto della riduzione del fondo per i farmaci innovativi e del *pay-back* farmaceutico atteso per il superamento del tetto relativo all'anno 2025, desumibile dai dati di monitoraggio.

Relativamente alle altre componenti afferenti ai consumi intermedi, è previsto un incremento dell'1,6 per cento; all'interno di tale aumento rientrano, in particolare, i maggiori oneri conseguenti all'innalzamento del tetto di spesa per l'acquisto dei dispositivi medici (aumentato nel 2026 al 4,6 per cento del fondo sanitario nazionale, a fronte del 4,4 per cento del 2025), e il relativo *pay-back*, nonché gli effetti di alcuni interventi normativi (attuazione del piano pandemico nazionale, misure in materia di prevenzione, aggiornamento delle tariffe massime per la remunerazione delle prestazioni rese dalle strutture pubbliche con riferimento alla riabilitazione ospedaliera/lungodegenza, assistenza ospedaliera per acuti e assistenza specialistica ambulatoriale/assistenza protesica).

Per le prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *market* è previsto un incremento del 4,2 per cento; all'interno di tale categoria, la spesa per l'assistenza farmaceutica convenzionata si prevede un aumento del 4,9 per cento; tale aumento è riconducibile, in parte, anche in questo caso, all'innalzamento del tetto di spesa (dal 6,80 del 2025 al 6,85 per cento nel 2026, +0.05 per cento), nonché alla riorganizzazione introdotta dalla legislazione in materia di remunerazione delle farmacie ed all'eliminazione della corresponsione da parte delle aziende farmaceutiche di una quota del prezzo di vendita dei medicinali erogati in regime di SSN.

Sempre all'interno della categoria "prestazioni sociali in natura" si prevede un aumento del 3,9 per cento per la spesa concernente l'assistenza medico-generica; anche tale aumento è legato, in particolare, alla contabilizzazione degli oneri 2026 relativi al futuro rinnovo degli accordi del personale convenzionato - triennio 2025-2027.

Per le altre prestazioni sociali in natura acquistate da produttori *market* si prevede una crescita della spesa pari al 4,2 per cento, riconducibile, tra gli altri fattori, alla rideterminazione in aumento del tetto di spesa per il ricorso agli operatori privati accreditati (pari, nel 2026, al valore della spesa consuntivata nel 2011, incrementata del 6 per cento), all'aggiornamento delle tariffe per le prestazioni ospedaliere e per

l'assistenza specialistica ambulatoriale e protesica, rese dagli stessi soggetti privati accreditati, nonché ai costi concernenti la cd. farmacia dei servizi.

46.

Le previsioni 2027-2029 vedono crescere la spesa sanitaria a un tasso medio annuo del 2,4 per cento; il rapporto tra spesa sanitaria e il Pil rimane al 6,4 per cento (in linea con le previsioni contenute nel DPFPP). Tali previsioni incorporano gli oneri a regime per i miglioramenti economici connessi al futuro rinnovo delle procedure negoziali del personale dipendente e convenzionato con il SSN relative al triennio 2025-2027, nonché i costi per il rinnovo delle intese negoziali riferite al triennio 2028-2030.

Nel DFP si precisa altresì che le previsioni concernenti il triennio 2027-2029 includono gli oneri per la stabilizzazione degli interventi sulla spesa corrente legati alla Missione 6 (Salute) del PNRR e alla riforma dell'assistenza territoriale (d.m. 77/2022).

47.

A legislazione vigente, il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale *standard*, finalizzato a consentire l'erogazione dei LEA, aumenterà, nel periodo 2025-2029, da 136,54 a 145,83 miliardi (+6,8 per cento). Sempre a legislazione vigente, il rapporto tra il fondo sanitario e il Pil nominale, incrementato, tra il 2025 e il 2026, dal 6,04 al 6,15 per cento, diminuirà al 5,88 per cento.

48.

I primi risultati, ancora non definitivi, emersi dal monitoraggio dei LEA 2024 e relativi agli indicatori del sottoinsieme *core* del NSG 2024, evidenziano un miglioramento dei valori e dei relativi punteggi in quasi tutte le Regioni, ad indicare un generale miglioramento nell'erogazione appropriata ed efficace dei livelli di assistenza.

Per la macroarea ospedaliera, in tutte le Regioni e Province Autonome si registra un punteggio di sufficienza, in miglioramento rispetto al monitoraggio 2023, che assegnava un'insufficienza alla Regione Valle d'Aosta.

Per la macroarea dell'assistenza distrettuale, risulta al di sotto della soglia di riferimento solo il punteggio relativo alla Regione Calabria, a fronte delle insufficienze relative alle

Regioni Valle d'Aosta, Abruzzo, Basilicata, Sicilia ed alla stessa Calabria, registrate dal precedente monitoraggio.

Per la macroarea della prevenzione, la P.A. Bolzano e la Regione Sicilia risultano al di sotto della soglia di riferimento, mentre dal monitoraggio 2023 risultavano insufficienti, oltre a tali due Regioni, anche Abruzzo, Molise e Liguria.

I dati provvisori evidenziano, dunque, punteggi non sufficienti in una sola macroarea, mentre non si registrano Regioni con insufficienze su due o tre aree.

Prosegue comunque il lavoro del Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei LEA, ai fini della validazione definitiva dei dati.

Parallelamente, nel corso del 2025 sono proseguiti i lavori della Commissione per l'aggiornamento dei LEA; il 23 ottobre 2025, è stata sancita l'Intesa in Conferenza Stato-Regioni (Rep. Atti n. 176/CSR). I decreti aggiornati, con la relativa documentazione, sono stati quindi trasmessi alla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 4 dicembre 2025, per il successivo invio alle competenti Commissioni parlamentari.

49.

Gli ultimi dati relativi ai risultati d'esercizio dei servizi sanitari delle Regioni e delle Province autonome (dati regionali presenti nei modelli CE relativi al consuntivo 2024) evidenziano perdite in 11 Regioni, per un valore complessivo pari a 1,19 miliardi, a fronte di 10 Regioni/Province autonome in utile, per un valore complessivo pari a 268,18 milioni.

50.

Per quanto concerne le liste di attesa, l'*iter* di approvazione del nuovo Piano Nazionale di Governo delle Liste di Attesa 2025-2027 è al momento ancora in corso.

Tra gennaio e dicembre 2025 la Piattaforma nazionale delle liste di attesa ha raccolto oltre 57 milioni di prenotazioni presso strutture pubbliche e private accreditate, sia in regime istituzionale (SSN/SSR), sia in regime libero-professionale *intramoenia*. I dati pubblici riguardano il solo livello nazionale e mostrano un volume complessivo molto elevato di prenotazioni, con una prevalenza degli esami (33,5 milioni) rispetto alle visite (circa 24 milioni).

I dati delle prenotazioni sono acquisiti ad evento da 2 regioni (Lazio e Basilicata) e mensilmente dalle restanti regioni, in vista della completa interoperabilità e possibilità di invio in tempo reale, che si prevede possa essere realizzata entro il 2026.

51.

Prosegue l'attivazione delle strutture e dei servizi sanitari previsti dal d.m. n. 77/22.

Secondo i dati del secondo monitoraggio Agenas sul secondo semestre 2025, a fine 2025 risultavano operative il 95 per cento delle Centrali Operative Territoriali (COT) programmate e superati gli obiettivi relativi all'assistenza domiciliare (ADI) previsti, considerato che a livello nazionale, con riferimento al 2024, risultano n. 1.546.443 assistiti con età superiore a 65 anni, a fronte di un *target* 2024 pari a n. 1.401.144. Nel monitoraggio Agenas sul secondo semestre 2025 si stimano per il 2025 1.598.184 assistiti, a fronte del *target* europeo pari a 1.487.590 assistiti.

Secondo i dati Agenas, presentano almeno un servizio attivo tra quelli previsti dal d.m. n. 77/2022 781 strutture su un totale di 1.715 Case della Comunità (CdC) programmate (+121 strutture rispetto al semestre precedente). Se si considera l'attivazione di tutti i servizi obbligatori, compresa la presenza strutturata di personale medico e infermieristico secondo i parametri fissati dal d.m. 77/2022 (presenza medica pari a 24 ore al giorno per 7 giorni a settimana nelle CdC *hub* e almeno 12 ore al giorno per 6 giorni a settimana per le CdC *spoke*; presenza infermieristica per almeno 12 ore al giorno per 7 giorni a settimana nelle CdC *hub* e almeno 12 ore al giorno per 6 giorni a settimana per le CdC *spoke*), risultano conformi a tali criteri n. 66 Case della Comunità (+20 strutture rispetto al semestre precedente).

Con riferimento al livello di attivazione minimo (almeno un servizio attivo, rispetto alla programmazione regionale), la maggior parte delle regioni del Sud (in particolare, Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia) è in ritardo; la situazione è migliore al Centro-Nord, con l'eccezione della Provincia Autonoma di Bolzano. Con riferimento al livello di attivazione ottimale (tutti i servizi obbligatori dichiarati attivi incluso presenza medica e infermieristica secondo i parametri del d.m. n. 77/2022, rispetto alla programmazione regionale), oltre alle regioni del Sud, sono in ritardo anche alcune regioni del Centro e del Nord (Marche, Toscana, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Province Autonome di Trento e Bolzano).

Nel DFP (cfr. Relazione annuale sui progressi compiuti 2025) si evidenzia che per la realizzazione delle Case di Comunità, a dicembre 2025, risultavano avviati i cantieri e le forniture per 1.327 interventi, in misura superiore all'obiettivo previsto per giugno 2026 (1.038); di essi, circa il 25 per cento degli interventi era stato concluso e il 12 per cento aveva superato la fase di collaudo.

Secondo il citato monitoraggio Agenas, risultano attivi 163 Ospedali di Comunità (OdC) sui 594 programmati.

Quanto alla distribuzione geografica, oltre alla maggior parte delle regioni del Sud, risultano in ritardo, rispetto alla programmazione regionale, anche alcune regioni del Centro e del Nord (Lazio, Marche, Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta e Provincia Autonoma di Bolzano).

Nel DFP si specifica che relativamente all'attivazione, entro giugno 2026, di almeno 307 Ospedali di Comunità rinnovati e tecnologicamente attrezzati, a dicembre 2025 risulta l'avvio dei cantieri o delle forniture per 402 interventi, di cui il 18 per cento conclusi e il 10 per cento collaudati.

Quanto al fascicolo sanitario elettronico, dai dati pubblicati sul portale nazionale emerge che il 95,2 per cento dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta ha effettuato almeno un'operazione di alimentazione sul fascicolo, conformemente all'indicatore obiettivo 2 del decreto 8 agosto 2022 e s.m.i.

La percentuale di cittadini che ha fornito il consenso alla consultazione dei propri documenti clinici da parte di medici ed operatori del Servizio Sanitario Nazionale è pari al 45 per cento.

Ancora modesta (6,08 per cento) la percentuale di assistiti che presenta un profilo sanitario sintetico indicizzato nel proprio fascicolo sanitario elettronico.

52.

Il personale sanitario continua a rappresentare un elemento essenziale per la qualità dell'assistenza, ma le dinamiche recenti mostrano come il settore sia ancora segnato da criticità strutturali, tra cui emergono la riduzione degli organici dovuta ai pensionamenti connessi all'invecchiamento della forza lavoro e la difficoltà nel reclutare e trattenere professionisti qualificati.

Il fenomeno delle dimissioni anticipate è ancora evidente, su tutto il territorio, con particolare riferimento alla professione infermieristica, per la quale nel 2025 si registrano dimissioni che variano da 1.605 unità in Lombardia a circa 800 in Toscana e Veneto, circa 600 in Emilia-Romagna e Piemonte, 345 in Campania, circa 200 in Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Marche, Puglia e Sardegna, 80 in Umbria, 85 a Bolzano, 51 in Abruzzo, 29 in Valle d'Aosta e 16 in Basilicata.

Con riferimento invece al fenomeno della scarsa partecipazione ai concorsi, in passato registrato sull'intero territorio nazionale, tale fenomeno, come per gli anni 2023 e 2024, sembra ora limitato a particolari ambiti disciplinari, quali la medicina di emergenza-urgenza.

La legge di bilancio per il 2026 ha previsto risorse dedicate a un piano straordinario di assunzioni e a misure di valorizzazione e stabilizzazione del personale.

In particolare, si segnalano l'art. 1, comma 362, che autorizza l'assunzione, da parte delle aziende e degli enti dei rispettivi servizi sanitari regionali, di personale sanitario a tempo indeterminato in deroga ai vincoli previsti dalla legislazione vigente in materia, nel limite di spesa complessivo di euro 450.000.000 annui, a decorrere dall'anno 2026. Sulla base dei dati del Conto annuale 2023, tali risorse garantirebbero l'assunzione di oltre 1.000 dirigenti sanitari e di oltre 6.300 dipendenti del comparto. Non essendo definite nella legge di bilancio tali quote di personale, potrebbe registrarsi una diversa composizione del personale assunto, nei limiti delle risorse stanziare.

Con riferimento alle stabilizzazioni, l'articolo 1, comma 365, proroga al 31 dicembre 2026 le procedure per il personale sanitario e non sanitario avente almeno diciotto mesi di servizio, prevedendo riserve di posti fino al 50 per cento nelle procedure di reclutamento connesse alla reinternalizzazione dei servizi.

Per quanto riguarda la valorizzazione dei professionisti, sono stati previsti incrementi dell'indennità di specificità sanitaria, dell'indennità di specificità infermieristica e dell'indennità per la tutela del malato e la promozione della salute. Inoltre, l'art. 1, comma 366, introduce una misura sperimentale per il periodo 2026–2029 che consente alle Regioni maggiore flessibilità nell'utilizzo delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale sanitario, operante in particolare nei pronto soccorso, anche in deroga ai limiti di spesa vigenti.

LA SPESA PER REDDITI DI LAVORO

53.

La previsione della spesa per redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni pubbliche, nel quadro a legislazione vigente¹², è stimata in 209,04 miliardi nel 2026 (+2,5 per cento, rispetto al dato di consuntivo 2025), 211,53 miliardi nel 2027 (+1,2 per cento) e 214,83 miliardi nel 2028 (+1,6 per cento). Per il 2029 si prevede un incremento dell'1,8 per cento.

Nel 2025, la spesa per redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni pubbliche è risultata pari a 203.842 milioni, in crescita (+3,2 per cento) rispetto al 2024 (197.539 milioni)¹³. L'aumento si riflette anche in termini di incidenza sul Pil, che passa dall'8,97 per cento al 9,03 per cento a causa della maggiore dinamica salariale rispetto alla variazione Pil.

Le quantificazioni si basano, anche quest'anno, sulla recente metodologia di previsione adottata dall'ISTAT che, in linea con il criterio di competenza previsto dalle regole di contabilità nazionale (SEC2010), imputa la spesa nei diversi anni sulla base delle risorse formalmente stanziare a partire dal momento in cui si prevede la sottoscrizione definitiva dei singoli rinnovi contrattuali dei vari comparti di contrattazione. Il documento all'esame ipotizza che nel corso del 2026 verranno siglati la gran parte dei contratti relativi al successivo triennio 2025-2027, sia del personale non dirigenziale sia di quello delle corrispondenti aree dirigenziali, nonché del personale in regime di diritto pubblico, tenuto conto che le rispettive risorse sono già state integralmente stanziare dalla legge di bilancio 2025. Tale previsione appare, tuttavia, difficilmente realizzabile atteso che, ad oggi, risulta essere stata sottoscritta unicamente una prima ipotesi di accordo del triennio 2025-2027 relativa al solo comparto Istruzione e ricerca e per il quale si è ancora in attesa della sottoscrizione definitiva.

¹² Con la riforma del ciclo di bilancio e l'allineamento alle nuove regole europee di governance economica, il DFP ha oggi una funzione prevalentemente informativa e ricognitiva, per cui il quadro programmatico è presente in documenti successivi del ciclo di bilancio. Rimane comunque presente nella NTI in cui ha un ruolo di orientamento iniziale.

¹³ La stima dei redditi del 2024 di ottobre 2025 (era 197,169) è stata rivista a marzo 2026, in valore assoluto +370 milioni. Istat, comunicato stampa del 2 marzo 2026 "Pil e indebitamento AP" anni 2023-2025. L'incremento del 2025 (+5 per cento) nel dato di consuntivo di cassa è legato all'erogazione degli arretrati conseguente alla sottoscrizione dei CCNL della tornata contrattuale 2022-2024 e alla corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale (I.V.C.) relativa alla tornata contrattuale 2025-2027.

Nel merito della singole quantificazioni, si segnala che nel dato di consuntivo del 2025, oltre alle spese sostenute per la copertura dei rinnovi contrattuali del triennio 2022-2024¹⁴, si considera anche quelle per assicurare l'incremento, a decorrere dal 2025, dei fondi per il trattamento economico accessorio del personale pubblico nella misura dello 0,22 per cento della massa salariale, nonché quelle connesse all'aumento di specifiche indennità della dirigenza medica, della dirigenza sanitaria non medica e del personale infermieristico. Di segno opposto, e quindi incidono come risparmio sulla voce di spesa¹⁵, sono considerati gli interventi previsti dall'articolo 1, comma 823 e seguenti della legge di bilancio per il 2025, con cui si è disposta la riduzione del *turn over* al 25 per cento per l'anno 2025, ad esclusione di alcuni settori. La relazione tecnica alla legge di bilancio 2025 ha stimato nel 2025 risparmi per il blocco del *turn over* al 25 per cento circa 393 milioni, e circa 572 milioni a decorrere dal 2026.

Passando al dato previsionale, la quantificazione della spesa per redditi nell'anno 2026 si collegano principalmente alle risorse destinate al rinnovo dei contratti del pubblico impiego per il triennio 2025-2027¹⁶ previste dall'articolo 1, commi 128 e 129, dalla legge n. 207 del 2024 (legge di bilancio per il 2025), che incidono sulla spesa per oltre 5,7 miliardi nel 2026 e 8,9 miliardi nel 2027. Giova ricordare che la stessa legge di bilancio per il 2025 ha, inoltre, previsto le risorse finanziarie per il rinnovo dei contratti del settore pubblico relativo al triennio 2028-2030, che sono state definite sulla base della previsione di crescita dell'indice IPCA (+3,1 miliardi per il 2028 e +6,5 miliardi per il 2029). In aggiunta ai rinnovi contrattuali, incidono sulla previsione della dinamica dei redditi per il

¹⁴ Nel 2025, sono stati sottoscritti i seguenti contratti relativi al triennio 2022-2024: comparto Funzioni centrali; comparto Sanità; comparto Istruzione e ricerca; Area Funzioni centrali; gli accordi della medicina convenzionata (MMG e Specialisti ambulatoriali) e l'ACN per la disciplina dei rapporti con le farmacie pubbliche e private. Nei primi mesi del 2026, sempre relativamente a tale tornata contrattuale risultano siglati: comparto e Area Funzioni locali; Area Sanità e l'ACN per i Pediatri di libera scelta. Sono ancora da sottoscrivere per tale triennio: Area Istruzione-ricerca (sono in corso le trattative); comparto e Area PCM.

¹⁵ Il comma 823 ha previsto che per il solo 2025 le amministrazioni possono procedere ad assunzioni a tempo indeterminato di personale in misura non superiore ad un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 75 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente (la riduzione del *turn over* non si applica al SSN, alle amministrazioni con meno di 20 dipendenti a tempo indeterminato e al personale togato delle magistrature e agli avvocati e procuratori dello Stato). Il comma 832 prevede che parte dei risparmi di spesa previsti dalle riduzioni del *turn over* possa essere utilizzata al fine di incrementare i fondi relativi trattamento accessorio. Infine, ai sensi del comma 833, per rendere strutturali le economie realizzate nell'anno 2025 per effetto della riduzione del *turn over*, le amministrazioni sono tenute ad adeguare la propria dotazione organica, anche in termini finanziari, nell'ambito dei piani triennali dei fabbisogni con la soppressione di un numero di posti in dotazione organica il cui valore finanziario sia non inferiore all'entità della predetta riduzione del *turn over* pari al 25 per cento.

¹⁶ Per tale triennio, è stata sottoscritta, il 1° aprile 2026, soltanto l'ipotesi di accordo per la parte economica del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro 2025-2027 del Comparto Istruzione e Ricerca, per la quale non si è ancora concluso l'iter. Risulta poi emanato il dPCM del 4 luglio 2025 per l'adeguamento del trattamento economico del personale non contrattualizzato, a decorrere dal 1° gennaio 2025.

2026, anche le spese previste dalla legge n. 199 del 2025 (LB 2026), per riconoscere, a decorrere dal 2026, un ulteriore incremento delle indennità del personale medico e infermieristico (articolo 1, commi 357, 358, 359 e 360) e per sostenere le assunzioni in deroga di personale sanitario a tempo indeterminato (articolo 1, commi 347, 362, 363, 364 e 367), per un importo complessivo pari a circa 1 miliardo. Con riguardo, in particolare, alle ulteriori spese per il settore sanitario, la Corte, anche in occasione della certificazione degli ultimi contratti collettivi nazionali di lavoro, ha segnalato che, sebbene appaiano evidenti le complessità che caratterizzano il settore del personale della sanità pubblica, il susseguirsi di ripetuti interventi di reperimento di risorse straordinarie ma soprattutto di interventi diretti di regolazione retributiva attraverso disposizioni introdotte in sede di approvazione delle leggi di bilancio rischia di pregiudicare il delicato equilibrio dell'intera disciplina in materia di rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni basato sull'attribuzione strutturale di compiti e responsabilità chiaramente distinti tra il legislatore da un lato e l'autonomia collettiva dall'altro, nel rispetto di quanto disposto dall'art. 2, comma 2, e dall'articolo 40, comma 1, del decreto legislativo n. 165/2001.

La Tavola 13 mette a confronto i redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni pubbliche riportati nei quadri previsionali tendenziali a legislazione vigente nella NTI 2026 e nel DFP 2026. Gli scostamenti rilevati riflettono differenze nelle ipotesi sottostanti i due documenti previsionali che, anche se non marginali, risultano coerenti con il diverso momento di elaborazione del DFP 2026 e dell'NTI 2026. In termini percentuali, lo scostamento rispetto al DFP si colloca in un intervallo compreso tra circa lo 0,8 per cento nel 2025 e l'1,7 per cento nel 2027, con una lieve riduzione nel 2028.

GLI INVESTIMENTI PUBBLICI

54.

Con riferimento agli investimenti pubblici, la Relazione annuale sui progressi compiuti indica dati di consuntivo 2025 migliori del 4,1 per cento rispetto al valore programmatico indicato dalla NTI alla legge di bilancio 2026-2028: 86,7 miliardi a fronte degli 83,3 previsti. La differenza positiva è da imputare prioritariamente alle amministrazioni locali, che realizzano investimenti fissi per 48,2 miliardi (+5,4 per cento sul valore

programmatico); le amministrazioni centrali con 37,9 miliardi di spesa, mostrano una performance migliore delle attese di circa 1 miliardo (+2,8 per cento).

Nel rapporto di composizione tra investimenti centrali e locali si conferma e si accentua nel 2025, la prevalenza di questi ultimi che passano da 54,1 per cento a 55,6 per cento: un primato che le amministrazioni locali continuerebbero a detenere in misura significativa fino al 2026, e che già nel 2027 risentirebbe di una decisa ricomposizione a vantaggio della componente degli investimenti centrali, fino all'inversione del rapporto nel 2028.

Anche i dati relativi al 2024 sono stati rivisti al rialzo ed espongono IFL complessivi della PA per 79,1 miliardi (+1 per cento rispetto alla NTI). La correzione ha riguardato in misura più rilevante il livello centrale di governo i cui investimenti sono stati ridefiniti in 35,6 miliardi (+1,8 per cento). Nonostante tale revisione, i valori di consuntivo 2025 si mostrano comunque in aumento rispetto al 2024 (9,6 per cento per il complesso delle AAPP), trainati dalle AALL che incrementano la spesa del 12,6 per cento. I buoni risultati riflettono tuttavia tassi di crescita che non replicano la prestazione brillante del biennio 2022-2023 (+28 per cento) e che, a partire dal 2024, perdono diversi punti percentuali: 11 p.p. nel 2024 e ulteriori 7,4 punti nel 2025.

Gli esiti positivi di consuntivo si trasmettono, in parte, nelle previsioni di finanza pubblica per l'anno in corso e per il triennio 2027-2029: si conferma la tendenza espansiva degli IFL fino al 2027 (+1 per cento nel 2026 e +6,2 per cento nel 2027), mentre nell'ultimo biennio di previsione si stima una inversione di trend (-5 per cento nel 2028 e -1 per cento nel 2029), imputata principalmente alle AALL. Per le stesse, infatti, il 2026 è previsto come l'annualità in cui si registra il livello di spesa più elevato nel periodo (48,6 miliardi), a cui fa seguito, tuttavia, una fase discendente (-4,4 per cento nel 2027, -8 per cento nel 2028 e -2,2 per cento nel 2029) che nel 2029 riporterebbe gli IFL a 41,8 miliardi, 1 miliardo in meno del livello registrato nel 2024. Per le AACC, che raggiungerebbero il picco espansivo nel 2027 con 45,8 miliardi di IFL (+19,5 sul 2026), si prevede una flessione del 2,5 per cento nel 2028 e una stabilizzazione nell'anno successivo.

In rapporto al Pil, la spesa 2025 e 2026 guadagna un decimo di punto rispetto ai valori esposti nella NTI, posizionandosi al 3,8 per cento, ed è confermata al 3,9 per cento nel 2027. Nel biennio successivo il rapporto scende, pur mantenendosi superiore al 3,5 per cento, come riflesso del ridimensionamento del livello assoluto degli investimenti sia

centrali che locali. Nella rappresentazione del quadro di finanza pubblica ai fini della valutazione delle *effective actions*, viene enucleata la spesa per IFL finanziata a livello nazionale che in quota Pil aumenta nel 2025 al 3,6 per cento per tornare nell'anno in corso al livello del 2024, ovvero al 3,4 per cento. Quindi la fase finale del PNRR sembra assorbire completamente la spinta propulsiva agli investimenti, a scapito della restante quota di spesa.

55.

Sulla previsione delle grandezze del quadro tendenziale e sulla loro evoluzione nel periodo, diversa per amministrazioni centrali e locali, operano gli effetti delle decisioni assunte con le manovre di finanza pubblica per il 2025 e 2026.

Al riguardo il Documento richiama alcune misure, tra cui, in particolare, gli interventi a favore di ANAS e RFI con effetti di indebitamento netto per 2,8 miliardi nel triennio 2026-2028 e il rifinanziamento del fondo prosecuzione opere pubbliche (1,1 miliardi in termini di indebitamento).

Quest'ultimo strumento, in particolare, ha svolto dal 2020 una funzione anticiclica e di salvaguardia degli investimenti pubblici a fronte dell'aumento eccezionale dei costi dei materiali, dell'energia e dei trasporti, così contribuendo alla stabilità dei cantieri e alla tenuta complessiva della spesa per infrastrutture. Istituito dall'art. 7 del d.l. n. 76 del 2020, ha consentito di riconoscere compensazioni alle stazioni appaltanti per evitare il blocco o il rallentamento di lavori già avviati, garantendo la continuità e il completamento delle opere. Le risorse complessivamente erogate dal bilancio statale tra il 2023 e il 2025 hanno superato 3,9 miliardi. Il Fondo, tuttavia, nonostante il rifinanziamento finalizzato a soddisfare il fabbisogno finanziario già espresso, è in via di esaurimento tenuto conto che con la legge n. 199/2025 (LB per il 2026) non è prevista alcuna apertura di finestre temporali che consentano alle stazioni appaltanti di poter accedere ai contributi relativamente alle lavorazioni eseguite e/o contabilizzate successivamente al 31 dicembre 2025. La stabilizzazione del meccanismo di adeguamento prezzi resta in capo unicamente alle stazioni appaltanti ai sensi dell'art. 1, commi 490 e 491, della citata legge n. 199 del 2025.

Tra i provvedimenti assunti nei primi mesi del 2026 e che incidono sull'attuazione delle politiche di investimento viene citato il d.l. n. 32/2026, anche se il peso del provvedimento, che sostanzialmente opera rimodulazioni temporali di alcune autorizzazioni di spesa per interventi infrastrutturali (tra cui il collegamento stabile tra Calabria e Sicilia, i collegamenti autostradale e stradale Cisterna-Valmontone, i programmi ANAS "Ponti, Viadotti e Gallerie" e "Manutenzione straordinaria", gli investimenti RFI sulla rete tradizionale), presenta effetti limitati nel triennio di programmazione. Un impatto positivo sull'attuazione degli investimenti potrebbe discendere, peraltro, dalla revisione della governance di alcuni interventi commissariati

contenuta nel provvedimento, orientata a ridurre la frammentazione delle gestioni e ricondurre funzioni commissariali a soggetti “ordinari” quali gli amministratori delegati di ANAS e RFI, cui sono attribuiti poteri commissariali per vaste categorie di interventi infrastrutturali.

La maggiore dinamicità prospettica degli investimenti centrali potrebbe essere sospinta, inoltre, dalle risorse che, a partire dal 2027, verranno messe a disposizione con il “Fondo per le amministrazioni centrali dello Stato per assicurare il finanziamento degli investimenti e dello sviluppo infrastrutturale del Paese”, istituito dalla legge di bilancio per il 2025-2027 (l. n. 207/2024) con una dotazione complessiva di 18,5 miliardi complessivi da erogare dal 2027 al 2036, di cui 4,8 miliardi nel triennio 2027-2029.

Il fondo opera in tre direzioni: finanziamento di nuovi interventi (specificamente individuati e muniti del relativo CUP già nei decreti di assegnazione), co-finanziamento di interventi già avviati, così da assicurare continuità a linee di investimento che rischierebbero di esaurirsi per mancanza di risorse, rimodulazione e riprogrammazione delle dotazioni finanziarie previste a legislazione vigente, in considerazione delle tempistiche di realizzazione del singolo intervento. Il 13 ottobre 2025 è stato emanato il decreto MEF con il quale sono state individuate le linee di intervento e il riparto delle risorse per ciascun Ministero; tuttavia, la procedura amministrativa ai fini dell’attuazione del programma non è ancora completata, essendo necessaria l’adozione dei decreti ministeriali che individuano i singoli interventi identificati dal CUP e corredati dal relativo cronoprogramma procedurale.

Al contrario, per le amministrazioni locali, le manovre degli ultimi due anni sono state orientate prevalentemente a creare le condizioni per aprire spazi di spesa nei bilanci degli enti (tra cui, le nuove modalità di concorso agli obiettivi di finanza pubblica introdotte dal 2025, la cancellazione del debito delle regioni derivante dalle anticipazioni di liquidità e del fondo anticipazioni di liquidità accantonato a rendiconto, l’agevolazione riconosciuta agli enti locali nel calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità del bilancio di previsione) al fine di favorire modalità di autofinanziamento degli investimenti.

Un’operazione che è stata accompagnata, peraltro, da interventi di riduzione delle linee di finanziamento statali di lungo periodo (con la legge n. 207/2024 sono state operate riduzioni per circa 3,2 miliardi nel quinquennio 2025-29; ulteriori tagli per 5 miliardi interessano il periodo successivo al 2030). I definanziamenti dei contributi agli investimenti locali, concentrandosi nelle annualità successive alla chiusura del PNRR, non possono che contribuire ad una progressiva intonazione restrittiva della spesa locale per accumulazione di capitale.

56.

Il contenuto della Relazione annuale si estende anche all'attuazione degli investimenti strategici previsti dal PSB tra i quali rientrano le misure in materia di infrastrutture e trasporti e le politiche abitative. L'Allegato "Strategie per le infrastrutture, la mobilità e la logistica" forniscono poi le linee di indirizzo per lo sviluppo degli investimenti infrastrutturali nonché la ricognizione dei principali interventi in corso e programmati, come previsto dalla normativa vigente.

Con riferimento in particolare alle politiche abitative, appare utile precisare che a rafforzamento dell'azione di contrasto al disagio abitativo sul territorio nazionale, la legge di bilancio n. 213 del 2023 (art. 1, comma 282) ha previsto l'avvio di un nuovo programma di investimenti che avrebbe dovuto prendere le mosse dall'adozione di specifiche linee guida per la sperimentazione di modelli innovativi di edilizia residenziale pubblica. La legge n. 207 del 2024 (art. 1, comma 402), agli stessi fini, ha introdotto la previsione di un diverso strumento programmatico (il Piano casa Italia) avente ad oggetto il rilancio delle politiche abitative come risposta coerente ed efficace ai bisogni della persona e della famiglia. Sulla materia è nuovamente intervenuta anche la legge n. 199/2025, accorpando le predette misure e prevedendo un unico strumento programmatico da adottarsi nella forma del dPCM. Le risorse complessivamente stanziare sul Fondo per il contrasto al disagio abitativo per il periodo 2026-2030 ammontano a circa 970 milioni, di cui 116 milioni per il 2026 non ancora impiegati stante la mancata conclusione dell'attività amministrativa di pianificazione.

Risulta invece ancora pienamente operativo, il Piano nazionale di edilizia abitativa che, approvato con dPCM 16 luglio 2009, costituisce un insieme integrato di linee di intervento articolato in tre macroaree. Sulla base di approfondimenti svolti con l'Amministrazione titolare della misura, ciascuna macroarea presenta progressi finanziari e costruttivi nei termini che seguono:

- intervento degli investitori istituzionali e privati attraverso una rete di fondi immobiliari. Al 31 dicembre 2025 sono stati realizzati 217 progetti che hanno reso disponibili 11.707 alloggi sociali e 5.586 posti letto. Gli alloggi tuttora in costruzione sono 2.539 e quelli da avviare sono 3.602. I progetti che devono essere ancora acquisiti e sviluppati dai fondi locali sono 41. Gli alloggi complessivamente previsti sono 19.576 mentre quelli assegnati sono pari a 11.139;
- edilizia residenziale pubblica di proprietà dei Comuni o degli ex IACP comunque denominati. L'obiettivo fisico del programma è quasi completamente raggiunto con il recupero, la nuova costruzione e l'acquisto per complessivi 5.270 alloggi sul totale previsto di 5.279 (pari al 99,82 per cento); l'avanzamento finanziario è del 91,4 per cento (risorse erogate pari a 182,8 milioni su 200 milioni disponibili);
- programmi coordinati di intervento attivati mediante sottoscrizione di appositi Accordi di programma. L'avanzamento costruttivo ha comportato la realizzazione, il recupero e l'acquisto di complessivi 6.523 alloggi sul totale di 8.711 (pari al 75 per cento). Dal punto di vista finanziario il programma presenta un avanzamento dell'89 per cento (erogazioni effettuate pari a euro 265 milioni sul totale dei finanziamenti complessivamente ridefiniti in 297,2 milioni). Sull'ulteriore somma assegnata, pari a 116,2 milioni, l'avanzamento finanziario risulta del 72 per cento e, in termini costruttivi, ha comportato la realizzazione, il recupero e l'acquisto di complessivi 1.691 alloggi sul totale di 3.659.

Le politiche di incentivazione volte al miglioramento della qualità dell'abitare e al rafforzamento dell'edilizia residenziale hanno trovato attuazione nei più recenti programmi ministeriali anche grazie al supporto dei fondi straordinari del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e del Piano Nazionale per gli Investimenti Complementari (PNC), che hanno consentito di potenziare la riqualificazione, il recupero e lo sviluppo del patrimonio abitativo pubblico.

Va infine considerata l'integrazione e la complementarietà dei programmi destinati ad elevare la qualità dell'abitare con gli interventi finanziati nell'ambito del ciclo di programmazione 2021-2027. In tal senso assume particolare rilievo l'obiettivo "promuovere l'accesso ad alloggi sostenibili e a prezzi accessibili" che costituisce una delle nuove priorità indicate dai Regolamenti MTR

(Regolamenti (UE) 2025/1913 e (UE) 2025/1914 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 settembre 2025), verso cui far convergere il contributo della politica di coesione al fine di potenziarne l'impatto sugli obiettivi di coesione economica, sociale e territoriale. Nel corso del 2025 si sono concluse le riprogrammazioni sulla base dei Regolamenti MTR e per quattro programmi regionali e due nazionali la riallocazione delle risorse ha privilegiato obiettivi concernenti le politiche abitative, determinando una riprogrammazione di oltre 70 milioni di contributi nazionali per progetti legati alla promozione dell'accessibilità delle infrastrutture abitative (oltre il 56 per cento delle risorse nazionali riprogrammate).

57.

Uno sguardo ai dati finanziari del bilancio dello Stato e ai dati di cassa degli enti locali può consentire di arricchire sotto il profilo illustrativo, il quadro tracciato nella Relazione annuale.

Le risultanze tratte dal bilancio dello Stato per il 2025 appaiono coerenti con le dinamiche espansive che il Documento conferma per l'intero settore delle AACC.

I pagamenti totali riferiti alla spesa diretta dello Stato per investimenti (comprensiva anche dei contributi agli investimenti destinati alle società cui è affidata l'attuazione delle politiche di sviluppo infrastrutturale del Paese) si sono attestati a 23,4 miliardi, con un incremento del 16,6 per cento sul 2024.

Si rileva la forte concentrazione della spesa in alcune tipologie di beni: spiccano i beni destinati alle priorità di difesa e sicurezza (oltre 10 miliardi, +27,4 per cento), alle infrastrutture ferroviarie (quasi 7 miliardi di contributi erogati a RFI, +15,5 per cento), fabbricati non residenziali e ad uso governativo (circa 1 miliardo, +38,6 per cento) seguiti dalle spese per sviluppo software e manutenzione evolutiva (1 miliardo, + 9,4 per cento). Di rilievo anche le infrastrutture stradali, seppure in flessione rispetto al 2024 (i contributi erogati ad ANAS per oltre 2 miliardi risultano in flessione del 10,6 per cento rispetto al 2024).

Guardando in particolare alle linee programmatiche per lo sviluppo dei territori richiamate nella Relazione annuale, vale a dire, politiche abitative, sviluppo del sistema idrico e sviluppo del sistema integrato dei trasporti e della logistica, i pagamenti relativi ai programmi di spesa che intercettano queste politiche e che si riferiscono esclusivamente a investimenti diretti dello Stato sono passati da 14,2 miliardi nel 2023 a 15,9 miliardi nel 2025 con un miglioramento progressivo della capacità di finalizzazione delle risorse finanziarie dal 70,2 per cento al 72,6 per cento.

Passando agli investimenti locali, la centralità del loro ruolo, espressa nei dati di consuntivo e nelle tendenze della finanza pubblica riportati nel DFP, si rinviene anche nell'andamento dei dati di cassa del 2025 e dei primi mesi del 2026 (fonte SIOPE).

L'aggregato degli enti locali ha registrato nel 2025 pagamenti in crescita del 16,6 per cento rispetto al 2024, arrivando a superare i 36 miliardi, di cui oltre il 78 per cento imputato agli enti territoriali. Regioni, province, città metropolitane e comuni hanno contribuito al buon risultato in misura differenziata: la spesa delle regioni è risultata particolarmente dinamica (+34 per cento), con 3,4 miliardi di pagamenti; i comuni si

mantengono su una curva ascendente con 22 miliardi di IFL (+14 per cento), mentre rallentano province e città metropolitane (-2 per cento) che scendono al di sotto dei 3 miliardi.

Per le altre amministrazioni locali, tassi di incremento vivaci sono stati registrati dagli enti sanitari (4,2 miliardi di pagamenti, +28 per cento sul 2024) e le università (poco meno di 2 miliardi, +21,8 per cento). Per i primi, fortemente impegnati sul fronte dei progetti del PNRR, si incrementano soprattutto le spese per i fabbricati e le immobilizzazioni immateriali.

La spesa comunale, che rappresenta oltre il 60 per cento dell'area riferita agli enti territoriali, conferma il suo ruolo trainante. Tuttavia, la crescita è caratterizzata da velocità diverse sul territorio: continua la spinta degli enti del Sud e delle Isole, in misura ben superiore alla media nazionale. È vivace anche la dinamica degli enti del Nord Est e del Centro, mentre nei comuni del Nord Ovest si assiste ad un rallentamento della spesa, seppure più elevata rispetto al 2024. Meno accentuata appare la caratterizzazione dimensionale: il volume complessivo degli IFL, infatti, si ripartisce in misura piuttosto omogenea tra le diverse classi demografiche. Un ruolo non trascurabile nella attuazione delle politiche di investimento va comunque riconosciuto agli enti di minori dimensioni, che, nonostante lo svantaggio demografico e la mancanza di economie di scala, hanno incrementato i pagamenti anche nel 2025, arrivando a sfiorare 900 euro per abitante (la quota più elevata rispetto a tutte le altre classi dimensionali).

La crescita resta concentrata sui beni materiali (+13,6 per cento, da 18 a 20,5 miliardi) che coprono quasi integralmente gli investimenti comunali (93,8 per cento della spesa complessiva). In particolare: le infrastrutture stradali, i fabbricati ad uso scolastico, abitativo e strumentale, gli impianti sportivi, opere di sistemazione del suolo, infrastrutture idrauliche, altre vie di comunicazione, impianti. I settori di intervento denotano una intensificazione degli sforzi progettuali e realizzativi nei filoni favoriti dal PNRR, anche se non sembra al momento che la spesa legata alle progettualità del Piano abbia avuto un effetto del tutto sostitutivo degli investimenti comunali.

I dati congiunturali riferiti al I trimestre 2026, a confronto con lo stesso periodo dell'anno precedente, mostrano una spesa per IFL locali di circa 8 miliardi, in aumento del 12,2 per cento. Un risultato cui concorrono in misura significativa i comuni con circa 4,8 miliardi di pagamenti seguiti dagli enti sanitari con 1,2 miliardi. Guardando ai tassi di crescita, anche le regioni presentano una certa vivacità (+16 per cento) e le province invertono la tendenza del 2025, segnando un incremento di spesa superiore al 7 per cento.

Sulla base dei dati disponibili, dunque, la spesa per investimenti pubblici mantiene anche nel 2025 il profilo espansivo osservato nel periodo post Covid-2019, seppure in parte attenuato, e, con riferimento alle amministrazioni locali, tale andamento sembra confermarsi anche nei primi mesi dell'anno in corso.

58.

Il ruolo strategico della spesa infrastrutturale come motore della crescita viene ribadito nel Documento che sottolinea, altresì, l'importanza di decisioni orientate alla coesione nazionale, alla riduzione dei divari e al rafforzamento dell'accessibilità.

Tuttavia, il quadro tendenziale proietta sulle prossime annualità un rallentamento della crescita della spesa per accumulazione di capitale - e già una inversione di tendenza nel 2027 limitatamente al livello locale di governo - che richiede una attenta riflessione, in vista del progressivo esaurimento degli effetti prodotti dallo shock di risorse iniettate nel sistema con il PNRR.

Occorre innanzitutto porre particolare attenzione al portafoglio di interventi (in particolare quello comunale, rilevante per numerosità e diffusione sul territorio) già programmati e finanziati al di fuori del PNRR in quanto esso rappresenta una componente importante e immediatamente disponibile per il mantenimento di un profilo degli investimenti pubblici coerente con gli obiettivi di finanza pubblica. Tuttavia, il contributo di tale bacino di progetti risulta oggi limitato da criticità strutturali, riconducibili alla lentezza dei processi attuativi, alla frammentazione degli interventi e alla prevalenza di investimenti orientati al mantenimento della funzionalità dei beni, con effetti contenuti sull'accumulazione dello stock di capitale.

A tali elementi si associa una ridotta dinamicità dell'attività programmatoria nelle annualità più recenti, in larga misura connessa all'assorbimento delle capacità amministrative e progettuali delle pubbliche amministrazioni da parte delle iniziative legate al PNRR. In prospettiva, quindi, il progressivo esaurimento della spinta inerziale derivante dalle precedenti linee di finanziamento rischia di determinare un rallentamento della dinamica degli investimenti, con potenziali riflessi negativi sulla crescita.

Appare urgente, pertanto, agire sulle condizioni strutturali che ostacolano l'effettiva realizzazione degli interventi programmati e, allo stesso tempo, avviare una nuova stagione programmatoria, orientata a scelte di policy in grado di rafforzare l'efficacia della spesa per investimenti e il suo contributo agli obiettivi di sviluppo tracciati nel Documento. Ciò richiede di conciliare la realizzazione delle infrastrutture strategiche di rilievo nazionale con un più efficace sostegno agli investimenti locali, anche al fine di assicurare un profilo di investimento pubblico più equilibrato e sostenibile nel tempo.

Il rafforzamento della fase programmatica assume ancora più rilevanza, inoltre, in un contesto in cui persistono rischi di un rialzo prolungato dei prezzi delle materie prime e dell'energia che potrebbe incidere negativamente sulla dinamica della spesa. L'incremento dei costi di costruzione, infatti, potrebbe assorbire una quota crescente delle risorse disponibili, comprimendo il volume fisico degli interventi realizzabili e traducendosi in un minore contributo all'accumulazione effettiva dello *stock* di capitale. L'aumento nominale della spesa per investimenti che non si riflettesse in un corrispondente rafforzamento della dotazione infrastrutturale, rischierebbe di produrre effetti sfavorevoli sulla competitività e sullo sviluppo e sul recupero dei divari territoriali.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

59.

Il DFP all'esame risponde sostanzialmente ai contenuti delineati con la risoluzione parlamentare che ha impegnato il Governo a presentare, anche nel 2026, un documento, in sostituzione del DEF, volto a dare conto dei progressi compiuti in ordine all'attuazione degli impegni assunti con il PSB ed evidenziare gli andamenti tendenziali delle varie grandezze di finanza pubblica presentando una fotografia dell'andamento di finanza pubblica collegata all'andamento dell'economia.

L'impianto del documento riflette un approccio improntato al realismo e alla prudenza, motivato dall'elevata incertezza del panorama geopolitico internazionale e dalle ripercussioni dei conflitti in Medio Oriente.

In questo scenario, le stime di crescita del Pil reale per il 2026 sono state riviste allo 0,6 per cento, con una lieve correzione al ribasso rispetto allo 0,7 per cento indicato nel Documento programmatico di ottobre, previsione che si estende anche al 2027 per poi risalire allo 0,8 per cento nel biennio 2028-2029.

Tale traiettoria, che incorpora l'impulso degli investimenti legati al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), proietta un aumento cumulato del prodotto interno lordo di 2,8 punti percentuali nel periodo considerato, posizionandosi tra la mediana e il limite superiore delle valutazioni del panel UPB.

Andamenti che si riflettono sulle previsioni di finanza pubblica che non consentono, come sperato, di anticipare al 2025 l'uscita del paese dalle procedure di deficit eccessivi nonostante lo sforzo di aggiustamento fiscale che ha visto, nel 2025, l'indebitamento netto

delle AP (-69.381 milioni di euro, pari al -3,1 per cento del Pil) ridursi di 4,4 miliardi rispetto al 2024 (-73.779 milioni di euro, corrispondente al -3,4 per cento del Pil) e il saldo primario confermarsi positivo e pari allo 0,8 per cento del Pil, con un miglioramento di 0,3 punti percentuali rispetto al 2024.

Nel mutato contesto, le previsioni indicate nel documento registrano, per il triennio 2026-2028, un aumento dei principali indici rispetto ai valori indicati nel DPFP. Le revisioni prevedono comunque, nelle stime del Governo, una crescita della spesa netta nel 2026-2027 di tolleranza consentita e consentono di confermare, la progressiva riduzione del rapporto deficit/Pil e il sentiero in discesa del rapporto debito/pil grazie all'esaurirsi dell'impatto dei crediti di imposta per l'edilizia e all'ulteriore rafforzamento dell'avanzo primario.

Sul fronte dei saldi di bilancio, il consuntivo del 2025 ha evidenziato un deficit al 3,1 per cento, superiore di un decimo di punto rispetto alle attese del DPFP a causa della dinamica dei crediti d'imposta per l'edilizia, ma comunque inferiore alla stima del 3,3 per cento contenuta nel PSB, a testimonianza di un rientro dei conti più accelerato del previsto. Per l'orizzonte di previsione, il Governo conferma una strategia di consolidamento fiscale che vede il deficit tendenziale scendere al 2,9 per cento nel 2026, al 2,8 nel 2027, fino a convergere al 2,1 per cento nel 2029.

Per quanto riguarda lo *stock* del debito pubblico, il rapporto rispetto al Pil è atteso in aumento al 138,6 per cento nel 2026 per effetto dell'impatto di cassa dei bonus edilizi, per poi iniziare un percorso di riduzione strutturale dal 2027 (138,5 per cento) fino al 136,3 per cento stimato per il 2029.

Nel 2026 il tasso di crescita dell'indicatore di spesa è atteso in linea con il sentiero raccomandato (+1,6 per cento), mentre nel successivo triennio è previsto il seguente andamento: nel 2027 una crescita del 2,2 per cento, quindi oltre il limite massimo dell'1,9 per cento fissato nel Piano, per poi tornare al tetto dell'1,7 per cento nel 2028 e dell'1,5 per cento nel 2029.

Sul fronte delle entrate, le entrate finali dell'aggregato della Pubblica Amministrazione nel 2025 si sono attestate a 1.085,9 miliardi, con un incremento di circa 50 miliardi, pari al 4,8 per cento, rispetto al 2024, anche se occorre rilevare che le maggiori entrate non sono dovute ad incrementi omogenei fra le diverse categorie. È peraltro indubbio che se lo scenario di crisi che si è presentato in queste settimane a livello internazionale, con

ricadute anche in Italia, non dovesse venire meno in tempi brevi, le previsioni sulle entrate dovrebbero essere riviste tenendo conto dell'incidenza su prezzi e consumi dei prodotti energetici, delle ricadute sulla produzione industriale e sui servizi e, da ultimo, sul reddito di persone ed imprese.

Anche il mercato del lavoro ha mostrato una sostanziale tenuta, sia pur in rallentamento rispetto agli anni precedenti. L'input di lavoro cresce lievemente al di sotto del Pil, prefigurando un marginale incremento della produttività del lavoro. Nonostante la flessione della crescita degli occupati, il tasso di disoccupazione continua a ridursi rispetto al 2025 in media d'anno, attestandosi a 5,5 per cento, e il tasso di partecipazione si stabilizza.

Va peraltro segnalato che malgrado l'andamento dell'economia nella parte finale del 2025 sia stato caratterizzato da indicatori prevalentemente positivi, le previsioni macroeconomiche per l'anno in corso e per il triennio successivo evidenziano un peggioramento del quadro di riferimento determinando un ridimensionamento delle prospettive di crescita; gli effetti del nuovo *shock* energetico, conseguenza della guerra in medio oriente, evidenziano indicatori ciclici in indebolimento e un calo della fiducia di famiglie e imprese.

Appare di rilevante interesse in proposito il focus inserito nell'ambito del documento in esame secondo il quale un possibile "scenario di rischio" in cui permanesse "una situazione altamente conflittuale, con un'evoluzione più avversa e un ritorno molto più lento a condizioni distese delle principali variabili internazionali che influenzano l'economia italiana", l'impatto sulla crescita del Pil, rispetto allo scenario di base previsto dal Governo, sarebbe di -0,2 punti percentuali quest'anno, di -0,8 punti il prossimo e di -0,1 punti nel 2028.

La presenza, in tale contesto, di fondamentali macroeconomici, strutturali e di finanza pubblica positivi non esclude pertanto che nel caso di peggioramento del quadro economico, sia necessario sostenere i redditi disponibili delle famiglie e la liquidità delle imprese anche se la necessità di rispettare i parametri europei lascia spazi fiscali ridotti. 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 al fine di contrastare gli effetti del rincaro delle materie prime energetiche e, conseguentemente,

ridefinire le priorità con una sempre maggiore attenzione alla valutazione costo – efficacia che deve orientare l’azione del Governo nella definizione delle misure da attuare.

La restrizione dei margini di bilancio comporta dunque una rigorosa definizione delle priorità di spesa, inclusa la programmazione di alcuni aumenti settoriali (come quelli destinati alla difesa), pur mantenendo fermi i presidi a tutela dei redditi delle famiglie e della liquidità aziendale.

Non può peraltro essere sottaciuto che tale quadro di stabilità rimane esposto a fortissimi rischi esogeni, nella considerazione soprattutto che l’instabilità del contesto globale potrebbe rendere necessarie revisioni significative degli scenari economici in tempi brevi e la conseguente adozione di politiche anticicliche atte a contenere in via preventiva gli effetti negativi di tale perdurante instabilità.

In tale ambito resta di particolare rilievo l’accelerazione della spesa per gli interventi, in via di conclusione, finanziati con il PNRR al fine di garantirne l’obiettivo principale volto alla modernizzazione del paese, nonché lo sviluppo delle misure di riforma e degli investimenti diretti all’allungamento del periodo di aggiustamento del PSB e suscettibili di determinare nuove pressioni sulla spesa riconducibili a spese per difesa, invecchiamento della popolazione, tutela della salute e trasformazione delle economie.

Anche sotto il profilo della spesa infrastrutturale, principale motore della crescita, si sottolinea come ribadito nel Documento, l’importanza di decisioni orientate alla coesione nazionale, alla riduzione dei divari e al rafforzamento dell’accessibilità che richiede una attenta riflessione in vista del progressivo esaurimento degli effetti prodotti dalle risorse iniettate nel sistema con il PNRR.

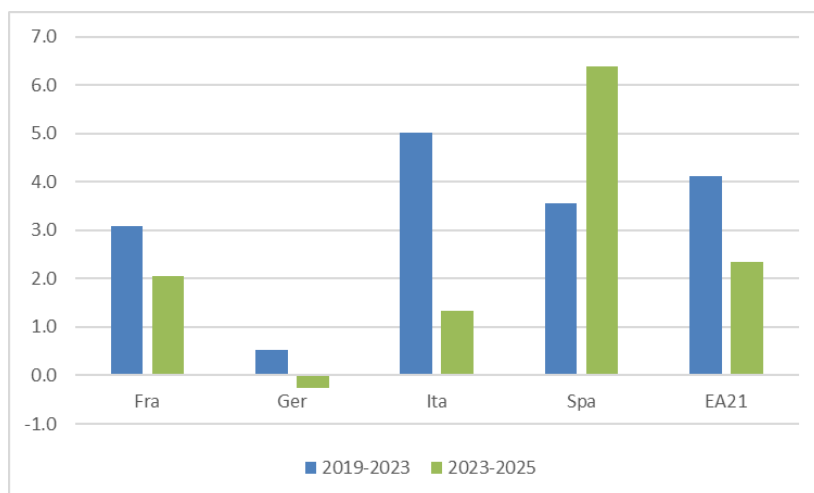
Appare, di conseguenza, urgente, agire sulle condizioni strutturali che ostacolano l’effettiva realizzazione degli interventi programmati e, allo stesso tempo, avviare una nuova stagione programmatoria, orientata a scelte di *policy* in grado di rafforzare l’efficacia della spesa per investimenti e il suo contributo agli obiettivi di sviluppo tracciati nel Documento. Ciò richiede di conciliare la realizzazione delle infrastrutture strategiche di rilievo nazionale con un più efficace sostegno agli investimenti locali, anche al fine di assicurare un profilo di investimento pubblico più equilibrato e sostenibile nel tempo.

Tavole e grafici

IL CONTESTO ECONOMICO

GRAFICO1

PIL FRANCIA, GERMANIA, ITALIA, SPAGNA E EURO-AREA – TASSI DI CRESCITA 2019-2025



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Istat, contabilità nazionale

TAVOLA 1

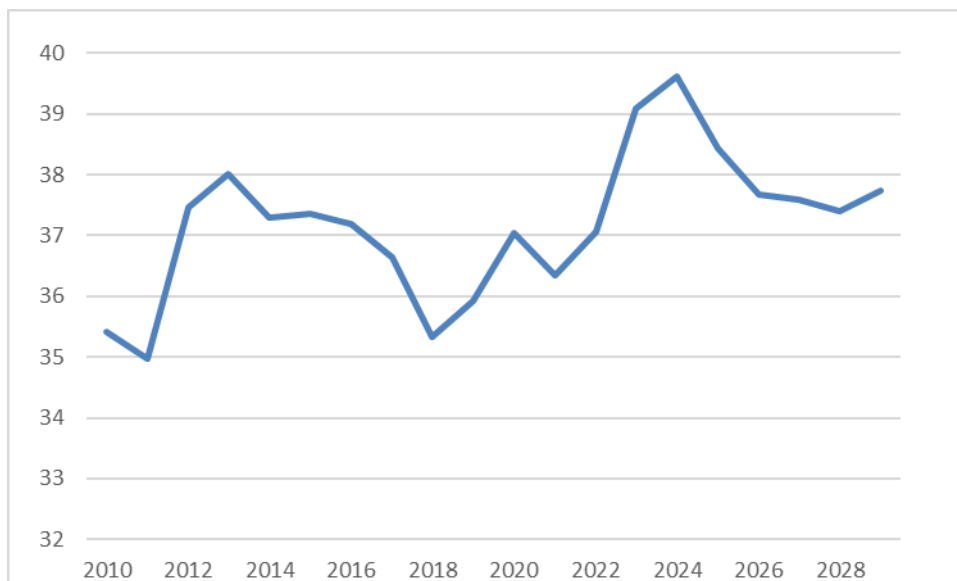
QUOTA DI OCCUPATI PER TITOLO DI STUDIO (CLASSIFICAZIONE ISCED) FRANCIA, GERMANIA, ITALIA, SPAGNA E EURO AREA – 2019 E DIFFERENZE 2019-2023 E 2023-2025

	Quota terziaria 2019	Diff. 2019-2023			Diff. 2023-2025		
		Primaria (0-2)	Secondaria (3-4)	Terziaria (5-8)	Primaria (0-2)	Secondaria (3-4)	Terziaria (5-8)
EA21	36.3	-1.3	-1.4	2.8	-1.4	-0.5	1.9
Germania	32.5	1.8	-2.8	1.3	-2.9	0.1	2.7
Spagna	44.1	-2.4	-0.2	2.7	-0.8	0.2	0.6
Francia	43.5	-2.2	-1.8	4.1	-1.0	-1.7	2.5
Italia	23.1	-3.9	1.3	2.5	-0.8	0.3	0.4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Eurostat

GRAFICO 2

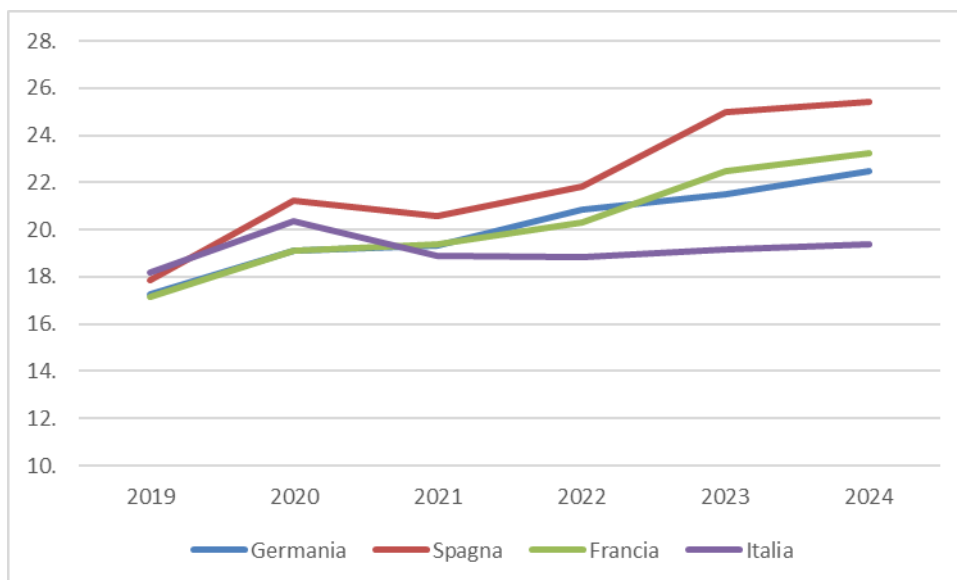
QUOTA DELLE IMPOSTE DIRETTE SUL REDDITO DA LAVORO DIPENDENTE – 2010-2029



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Istat, contabilità nazionale e DFP

GRAFICO 3

QUOTA DI ENERGIA DA FONTI RINNOVABILI – FRANCIA, GERMANIA, ITALIA E SPAGNA
2019-2024



Fonte: Eurostat

LA FINANZA PUBBLICA

TAVOLA 2

IL QUADRO TENDENZIALE DI FINANZA PUBBLICA NEL DFP 2026

SPESE	DFP 2026 (in milioni)					Variazioni annuali (%)					In % del Pil				
	2025	2026	2027	2028	2029	25/24	26/25	27/26	28/27	29/28	2025	2026	2027	2028	2029
Redditi da lavoro dipendente	203.842	209.042	211.528	214.830	218.804	3,2	2,6	1,2	1,6	1,8	9,0	9,0	8,9	8,8	8,8
Consumi intermedi	185.936	190.409	191.322	194.254	198.583	3,6	2,4	0,5	1,5	2,2	8,2	8,2	8,1	8,0	8,0
Prestazioni sociali in denaro	459.198	471.790	487.390	499.470	510.990	3,0	2,7	3,3	2,5	2,3	20,3	20,4	20,5	20,5	20,5
<i>Pensioni</i>	<i>342.915</i>	<i>352.440</i>	<i>365.910</i>	<i>377.080</i>	<i>386.940</i>	1,8	2,8	3,8	3,1	2,6	15,2	15,2	15,4	15,5	15,5
<i>Altre prestazioni sociali</i>	<i>116.283</i>	<i>119.350</i>	<i>121.480</i>	<i>122.390</i>	<i>124.050</i>	7,0	2,6	1,8	0,7	1,4	5,1	5,2	5,1	5,0	5,0
Altre spese correnti	85.278	93.261	93.825	90.648	90.857	1,8	9,4	0,6	-3,4	0,2	3,8	4,0	4,0	3,7	3,6
Totale spese correnti netto interessi	934.254	964.502	984.065	999.202	1.019.234	3,1	3,2	2,0	1,5	2,0	41,4	41,7	41,5	41,1	40,8
Interessi passivi	87.146	94.934	100.164	106.642	111.579	1,9	8,9	5,5	6,5	4,6	3,9	4,1	4,2	4,4	4,5
Totale spese correnti di cui Spesa sanitaria	1.021.400	1.059.436	1.084.229	1.105.844	1.130.813	3,0	3,7	2,3	2,0	2,3	45,2	45,8	45,7	45,5	45,3
Investimenti fissi lordi	86.716	87.587	92.995	88.285	87.687	9,6	1,0	6,2	-5,1	-0,7	3,8	3,8	3,9	3,6	3,5
Contributi agli investimenti	37.839	30.347	26.469	24.584	21.521	23,1	-19,8	-12,8	-7,1	-12,5	1,7	1,3	1,1	1,0	0,9
Altre spese in c/capitale	9.354	7.284	5.025	5.138	5.364	17,2	-22,1	-31,0	2,2	4,4	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2
Totale spese in conto capitale	133.909	125.218	124.489	118.007	114.572	13,6	-6,5	-0,6	-5,2	-2,9	5,9	5,4	5,2	4,9	4,6
Totale spese primarie	1.068.163	1.089.720	1.108.554	1.117.209	1.133.806	4,3	2,0	1,7	0,8	1,5	47,3	47,1	46,7	45,9	45,4
Totale spese finali	1.155.309	1.184.654	1.208.718	1.223.851	1.245.385	4,1	2,5	2,0	1,3	1,8	51,2	51,2	50,9	50,3	49,9
ENTRATE															
Tributarie	666.637	678.711	700.169	712.402	734.160	1,8	1,8	3,2	1,7	3,1	29,5	29,3	29,5	29,3	29,4
Imposte dirette	346.040	350.096	360.106	369.688	383.141	0,7	1,2	2,9	2,7	3,6	15,3	15,1	15,2	15,2	15,3
Imposte indirette	317.491	326.618	338.072	341.018	349.616	2,5	2,9	3,5	0,9	2,5	14,1	14,1	14,2	14,0	14,0
Imposte c/capitale	3.106	1.997	1.991	1.696	1.403	71,5	-35,7	-0,3	-14,8	-17,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Contributi sociali	305.876	314.543	323.748	333.435	342.730	10,0	2,8	2,9	3,0	2,8	13,5	13,6	13,6	13,7	13,7
Contributi sociali effettivi	301.423	309.975	319.093	328.713	337.923	10,1	2,8	2,9	3,0	2,8	13,3	13,4	13,4	13,5	13,5
Contributi sociali figurativi	4.453	4.568	4.655	4.722	4.807	3,6	2,6	1,9	1,4	1,8	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altre entrate correnti	100.754	108.209	107.593	107.912	109.216	4,0	7,4	-0,6	0,3	1,2	4,5	4,7	4,5	4,4	4,4
Totale entrate correnti	1.070.161	1.099.466	1.129.519	1.152.053	1.184.703	4,1	2,7	2,7	2,0	2,8	47,4	47,5	47,6	47,4	47,4
Entrate in conto capitale non tributarie	12.661	15.157	11.556	8.320	7.356	110,2	19,7	-23,8	-28,0	-11,6	0,6	0,7	0,5	0,3	0,3
Totale entrate finali	1.085.928	1.116.620	1.143.066	1.162.069	1.193.462	4,8	2,8	2,4	1,7	2,7	48,1	48,3	48,2	47,8	47,8
Pressione fiscale (in % del Pil)	43,1	42,9	43,2	43,0	43,1										
Saldo primario	17.765	26.900	34.512	44.860	59.656						0,8	1,2	1,5	1,8	2,4
Saldo di parte corrente	48.761	40.030	45.290	46.209	53.890						2,2	1,7	1,9	1,9	2,2
Indebitamento netto	-69.381	-68.034	-65.652	-61.782	-51.923						-3,1	-2,9	-2,8	-2,5	-2,1
Pil nominale	2.258.049	2.313.094	2.372.795	2.432.727	2.497.313	2,5	2,4	2,6	2,5	2,7	100	100	100	100	100

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati DFP 2026

IL QUADRO TENDENZIALE DI FINANZA PUBBLICA.
CONFRONTO TRA PREVISIONI DFP 2026 E NOTA TECNICO-ILLUSTRATIVA ALLA LEGGE DI BILANCIO 2026

SPESE	Confronto tra tendenziali del DFP 26 NTI 2026-2028 (in milioni)				Confronto tra tendenziali DFP 26 NTI 2026-2029 (differenze in % Pil)			
	2025	2026	2027	2028	2025	2026	2027	2028
Redditi da lavoro dipendente	1.679	2.022	2.487	2.188	0,1	0,1	0,1	0,1
Consumi intermedi	1.126	220	-323	790	0,1	0,0	0,0	0,1
Prestazioni sociali in denaro	-1.442	-2.085	1.746	2.946	-0,0	-0,0	0,2	0,2
<i>Pensioni</i>	-995	-1.886	1.126	1.930	-0,0	-0,0	0,1	0,2
<i>Altre prestazioni sociali</i>	-447	-199	620	1.016	-0,0	0,0	0,0	0,1
Altre spese correnti	-456	1.874	3.252	53	-0,0	0,1	0,2	0,0
Totale spese correnti netto interessi	907	2.031	7.162	5.977	0,1	0,3	0,5	0,5
Interessi passivi	-1.138	3.187	1.555	1.793	-0,0	0,2	0,1	0,1
Totale spese correnti	-231	5.218	8.717	7.770	0,0	0,4	0,5	0,6
<i>di cui Spesa sanitaria</i>					6,3	6,4	6,4	6,4
Investimenti fissi lordi	3.452	2.814	804	-517	0,2	0,1	0,0	0,0
Contributi agli investimenti	6.134	1.674	3.375	3.394	0,3	0,1	0,1	0,1
Altre spese in c/capitale	1.990	-2.070	-1.139	-1.518	0,1	-0,1	-0,0	-0,1
Totale spese in conto capitale	11.576	2.418	3.040	1.359	0,5	0,1	0,1	0,1
Totale spese primarie	12.483	4.449	10.202	7.336	0,6	0,4	0,6	0,6
Totale spese finali	11.345	7.636	11.757	9.129	0,6	0,6	0,7	0,7
ENTRATE								
Tributarie	4.572	668	3.984	2.387	0,2	0,2	0,3	0,3
Imposte dirette	3.825	-949	1.203	3.131	0,2	0,0	0,1	0,2
Imposte indirette	-896	1.087	2.263	-954	-0,0	0,1	0,2	0,0
Imposte in c/capitale	1.643	530	518	210	0,1	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	1.265	-466	-337	762	0,1	0,0	0,0	0,1
Contributi sociali effettivi	1.387	-390	-264	856	0,1	0,0	0,0	0,1
Contributi sociali figurativi	-122	-76	-73	-94	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0
Altre entrate correnti	140	2.019	4.154	2.529	0,0	0,1	0,2	0,1
Totale entrate correnti	4.334	1.691	7.283	5.468	0,2	0,3	0,5	0,5
Entrate in conto capitale non tributarie	4.770	1.295	360	-1.145	0,2	0,1	0,0	-0,0
Totale finali entrate	10.747	3.516	8.161	4.533	0,5	0,4	0,5	0,5
Pressione fiscale (% del Pil)	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo primario	-1.736	-933	-2.041	-2.803	-0,1	-0,0	-0,1	-0,1
Saldo di parte corrente	4.565	-3.527	-1.434	-2.302	0,2	-0,1	-0,1	-0,1
Indebitamento netto	-598	-4.120	-3.596	-4.596	-0,0	-0,2	-0,2	-0,2
Pil nominale	-2.601	-10.045	-9.304	-14.658	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati DFP 2026 e NTI alla legge di bilancio 2026-2028

SALDI STRUTTURALI 2025-2028

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

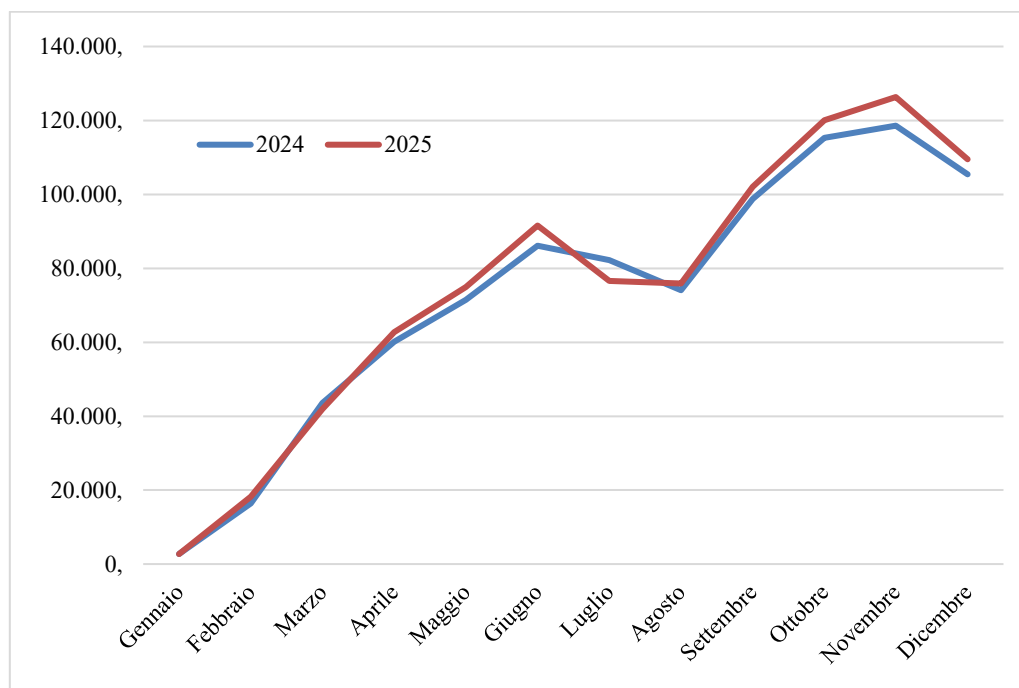
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF (DFP 2026 – DpFP 2025) e dati Com UE (Autumn Forecast 2025).

IL DEBITO PUBBLICO

GRAFICO 4

FABBISOGNO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE 2024-25: DATI CUMULATI

(milioni)



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

TAVOLA 5

LA VARIAZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL E LE SUE DETERMINANTI: 2023-2025
DFP 2026 vs DFP 10/25 (MLD DI EURO E PUNTI DI PIL)

	DPFP (a)			DFP 2026 (b)			Differenze (b-a)		
	2023	2024	2025	2023	2024	2025	2023	2024	2025
Debito	2869,9	2966,9	3077,9	2870,0	2967,0	3095,9	0,1	0,1	18,0
<i>PM: elementi di variazione</i>									
- Indebitamento netto	153,3	73,9	68,8	152,9	73,8	69,4	-0,4	-0,2	0,6
- Aggiustamento stock-flussi *	-47,6	23,0	42,2	-47,4	23,2	59,5	0,2	0,2	17,3
Pil nominale	2142,6	2199,6	2260,6	2142,7	2202,0	2258,0	0,1	2,4	-2,6
Debito/Pil (%)	133,9	134,9	136,2	133,9	134,7	137,1	0,0	-0,1	0,9
- variazione	-4,4	0,9	1,3	-3,7	0,8	2,4	0,7	-0,1	1,1
<i>Contributi alla variazione (punti di Pil)</i>									
Costo medio del debito	3,6	3,9	3,9	3,6	3,9	3,9	0,0	0,0	0,0
Crescita Pil reale	-1,3	-0,9	-0,7	-1,2	-1,0	-0,7	0,1	-0,1	0,0
Inflazione (defl. Pil) **	-8,0	-2,6	-3	-8,2	-2,6	-2,6	-0,2	0,0	0,4
Saldo primario	3,5	-0,5	-0,9	3,5	-0,5	-0,8	0,0	0,0	0,1
Aggiustamento stock-flussi (*)	-2,2	-2,2	1,9	-2,2	-2,2	2,6	0,0	0,0	0,7

* 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

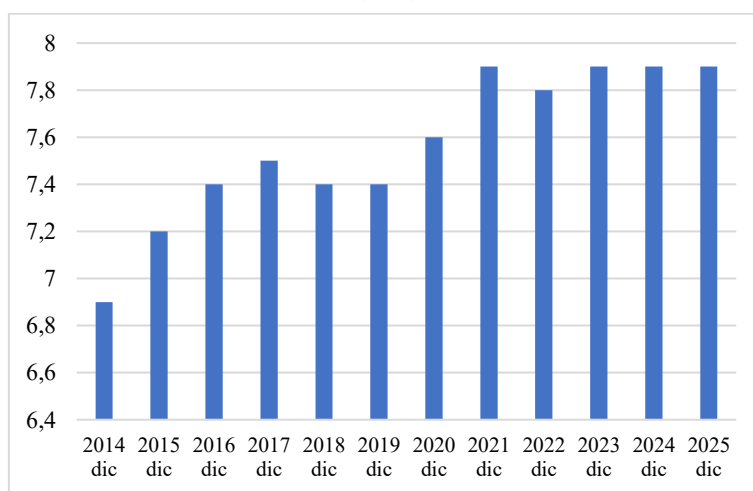
ITALIA: COMPOSIZIONE DEL DEBITO PUBBLICO PER STRUMENTO FINANZIARIO
E SETTORE DETENTORE (2020-25; MLN DI EURO)

<i>PER STRUMENTO</i>	2020	2021	2022	2023	2024	2025
TOTALE	2.578.177	2.686.743	2.764.481	2.869.976	2.967.004	3.095.888
MONETA E DEPOSITI	228.929	224.144	217.922	199.140	178.266	170.660
TITOLI A BREVE TERMINE	125.240	113.386	110.491	119.751	129.828	130.157
TITOLI A LUNGO TERMINE	2024558	2120721	2.169.731	2.258.347	2.357.100	2.475.650
PRESTITI E ALTRO	199451	228492	266.337	292.738	301.810	319.420
COMPOSIZIONE %						
TOTALE	100	100	100	100	100	100
MONETA E DEPOSITI	8,9	8,3	7,9	6,9	6,0	5,5
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	79,4	80,0
PRESTITI E ALTRO	7,7	8,5	9,6	10,2	10,2	10,3
<i>PER SETTORI DETENTORI</i>	2020	2021	2022	2023	2024	2025
TOTALE	2.578.177	2.686.743	2.764.481	2.869.976	2.967.004	3.095.888
BANCA D'ITALIA	556.180	676.721	721.050	695.548	642.130	574.073
ALTRE IFM RESIDENTI	649.284	654.278	666.302	618.223	596.640	618.066
ALTRE IF RESIDENTI	373.693	365.575	382.922	395.186	394.655	392.715
ALTRI RESIDENTI	233.808	213.110	262.832	379.636	417.565	447.805
TOTALE RESIDENTI	1.812.965	1.909.684	2.033.107	2.088.593	2.050.990	2.032.660
NON RESIDENTI	765.212	777.058	731.374	781.383	916.014	1.063.228
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	18,5
ALTRE IFM RESIDENTI	25,2	24,4	24,1	21,5	20,1	20,0
ALTRE IF RESIDENTI	14,5	13,6	13,9	13,8	13,3	12,7
ALTRI RESIDENTI	9,1	7,9	9,5	13,2	14,1	14,5
TOTALE RESIDENTI	70,3	71,1	73,5	72,8	69,1	65,7
NON RESIDENTI	29,7	28,9	26,5	27,2	30,9	34,3

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

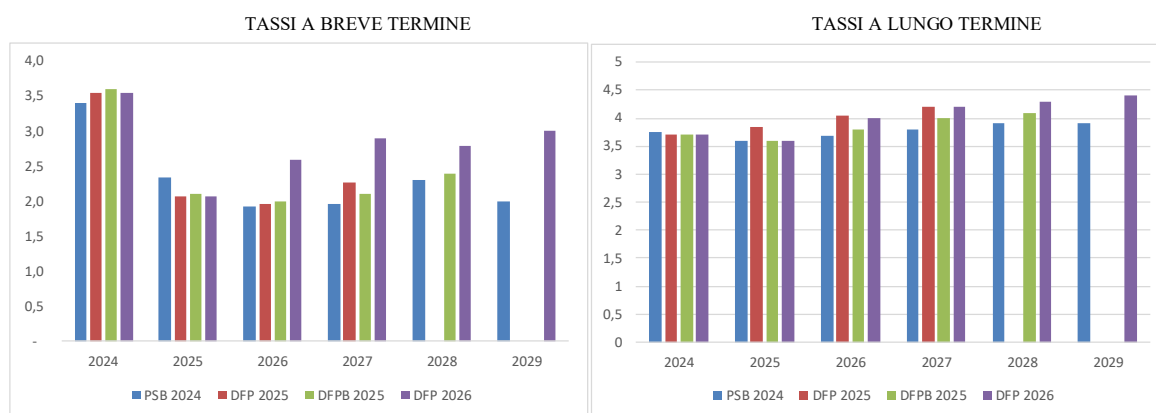
GRAFICO 5

VITA MEDIA RESIDUA DEL DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE
(ANNI)



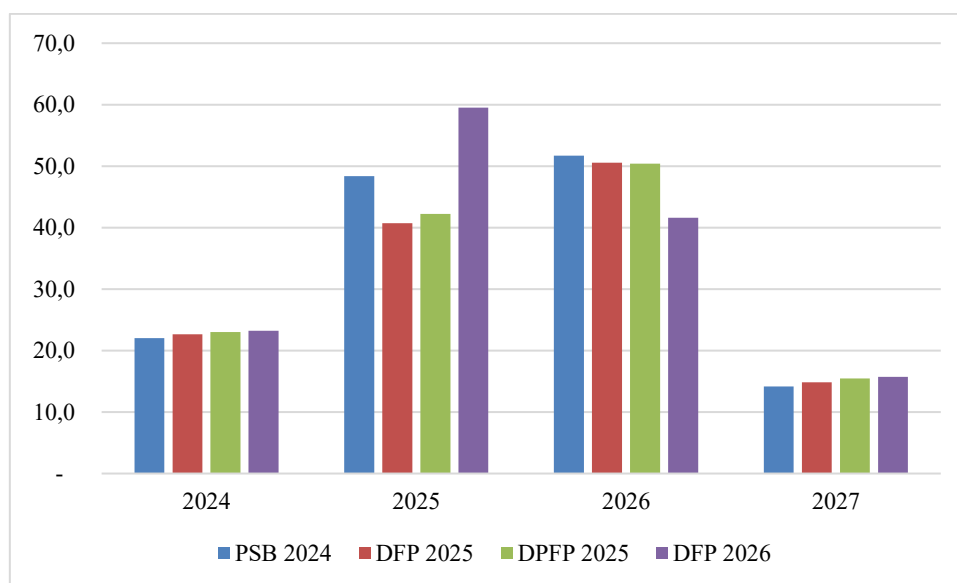
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Banca d'Italia

TASSI DI INTERESSE A BREVE E LUNGO TERMINE NEGLI ULTIMI DOCUMENTI UFFICIALI:
DAL PSB 2024 AL DFP 2026 (VALORI %)



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

AGGIUSTAMENTO STOCK-FLUSSI NEL PERIODO 2024-27:
L'IMPATTO SULLO STOCK DEL DEBITO PUBBLICO (DAL PSB AL DFP 2026-MLD DI EURO)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF

VARIAZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL E CONTRIBUTI DELLE SUE DETERMINANTI NEL TRIENNIO 2025-27:
CONFRONTO TRA STIME UFFICIALI DAL PSB AL DFP 2025

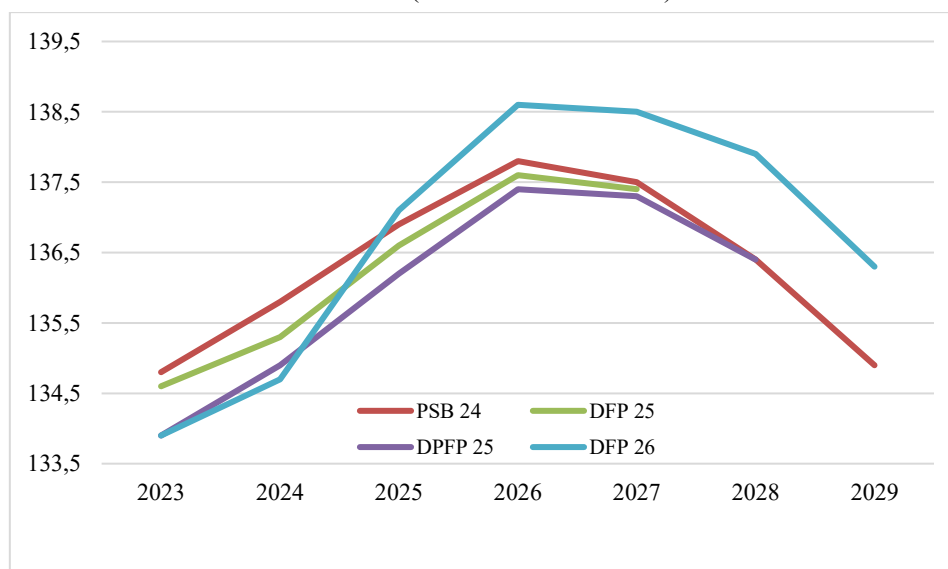
(PUNTI % DI PIL)

	2025-27	2025-27	2025-27	2025-27
	<i>PSB (ott. 2024)</i>	<i>DFP (apr. 2025)</i>	<i>DPFP (ott. 2025)</i>	<i>DFP (apr. 2026)</i>
Variatione totale	1,7	2,0	2,4	3,8
<i>Contributi:</i>				
Snowball effect	-0,1	0,8	1,2	2,1
- Costo medio del debito	11,9	12,1	11,9	12,2
- Crescita Pil reale	-4,1	-2,9	-2,7	-2,3
- Inflazione	-7,9	-8,4	-8,0	-7,8
Saldo primario	-3,2	-3,4	-3,5	-3,5
Stock-flow adjustment	4,9	4,6	4,7	5,1
Per memoria				
<i>Debito/Pil (livello 2024)</i>	<i>135,8</i>	<i>135,3</i>	<i>134,9</i>	<i>134,7</i>

LEGENDA: PSB= PIANO STRUTTURALE DI BILANCIO DI MEDIO TERMINE; DFP 2025= DOCUMENTO DI FINANZA PUBBLICA APRILE 2025; PSB= DOCUMENTO PROGRAMMATICO DI FINANZA PUBBLICA OTTOBRE 2025; DFP 2026= DOCUMENTO DI FINANZA PUBBLICA APRILE 2026

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PSB

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



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

LE PRESTAZIONI SOCIALI

TAVOLA 8

L'ANDAMENTO DELLA SPESA PER LE PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO:
CONFRONTO TRA DFP 2026, NTI LB 2026 E SPFP 2025 (MILIONI DI EURO)

	DFP 2026					NTI LB 2026				DPFP 2025			
	2025	2026	2027	2028	2029	2025	2026	2027	2028	2025	2026	2027	2028
Totale prestazioni sociali in denaro	459.198	471.790	487.390	499.470	510.990	460.640	473.690	485.956	497.035	460.640	471.680	482.470	494.640
<i>Variazione assoluta</i>	<i>13.562</i>	<i>12.592</i>	<i>15.600</i>	<i>12.080</i>	<i>11.520</i>	<i>14.901</i>	<i>13.050</i>	<i>12.266</i>	<i>11.079</i>	<i>14.901</i>	<i>11.040</i>	<i>10.790</i>	<i>12.170</i>
<i>(tasso di variazione in %)</i>	<i>3,0</i>	<i>2,7</i>	<i>3,3</i>	<i>2,5</i>	<i>2,3</i>	<i>3,3</i>	<i>2,8</i>	<i>2,6</i>	<i>2,3</i>	<i>3,3</i>	<i>2,4</i>	<i>2,3</i>	<i>2,5</i>
<i>(in % di PIL)</i>	<i>20,3</i>	<i>20,4</i>	<i>20,5</i>	<i>20,5</i>	<i>20,5</i>	<i>20,4</i>	<i>20,4</i>	<i>20,4</i>	<i>20,3</i>	<i>20,4</i>	<i>20,3</i>	<i>20,3</i>	<i>20,2</i>
Pensioni	342.915	352.440	365.910	377.080	386.940	343.910	354.333	364.787	375.137	343.910	354.140	363.500	374.470
<i>Variazione assoluta</i>	<i>5.924</i>	<i>9.525</i>	<i>13.470</i>	<i>11.170</i>	<i>9.860</i>	<i>6.904</i>	<i>10.423</i>	<i>10.454</i>	<i>10.350</i>	<i>6.904</i>	<i>10.230</i>	<i>9.360</i>	<i>10.970</i>
<i>(tasso di variazione in %)</i>	<i>1,8</i>	<i>2,8</i>	<i>3,8</i>	<i>3,1</i>	<i>2,6</i>	<i>2,0</i>	<i>3,0</i>	<i>3,0</i>	<i>2,8</i>	<i>2,0</i>	<i>3,0</i>	<i>2,6</i>	<i>3,0</i>
<i>(in % di PIL)</i>	<i>15,2</i>	<i>15,2</i>	<i>15,4</i>	<i>15,5</i>	<i>15,5</i>	<i>15,2</i>	<i>15,3</i>	<i>15,3</i>	<i>15,3</i>	<i>15,2</i>	<i>15,2</i>	<i>15,3</i>	<i>15,3</i>
Altre prestazioni sociali in denaro	116.283	119.350	121.480	122.390	124.050	116.730	119.357	121.169	121.898	116.730	117.540	118.970	120.170
<i>Variazione assoluta</i>	<i>7.638</i>	<i>3.067</i>	<i>2.130</i>	<i>910</i>	<i>1.660</i>	<i>7.997</i>	<i>2.627</i>	<i>1.812</i>	<i>729</i>	<i>7.997</i>	<i>810</i>	<i>1.430</i>	<i>1.200</i>
<i>(tasso di variazione in %)</i>	<i>7,0</i>	<i>2,6</i>	<i>1,8</i>	<i>0,7</i>	<i>1,4</i>	<i>7,4</i>	<i>2,3</i>	<i>1,5</i>	<i>0,6</i>	<i>7,4</i>	<i>0,7</i>	<i>1,2</i>	<i>1,0</i>
<i>(in % di PIL)</i>	<i>5,1</i>	<i>5,2</i>	<i>5,1</i>	<i>5,0</i>	<i>5,0</i>	<i>5,2</i>	<i>5,1</i>	<i>5,1</i>	<i>5,0</i>	<i>5,2</i>	<i>5,1</i>	<i>5,0</i>	<i>4,9</i>
PIL	2.258.049	2.313.094	2.372.795	2.432.727	2.497.313	2.260.650	2.323.139	2.382.099	2.447.385	2.260.650	2.322.536	2.381.336	2.443.821
<i>(tasso di variazione in %)</i>	<i>2,5</i>	<i>2,4</i>	<i>2,6</i>	<i>2,5</i>	<i>2,7</i>	<i>2,8</i>	<i>2,8</i>	<i>2,8</i>	<i>2,7</i>	<i>2,8</i>	<i>2,7</i>	<i>2,5</i>	<i>2,6</i>

Fonte: DFP 2026, NTI LB 2026, DPFP 2025, ISTAT

LA SPESA SANITARIA

TAVOLA 9

LA SPESA SANITARIA NEI DOCUMENTI PROGRAMMATICI

(in milioni e in percentuale)

	2024	2025	2026	2027	2028	2029
DFP 2026	138.061	141.539	148.522	151.222	155.059	159.443
variazione su anno prec	0,5	2,5	4,9	1,8	2,5	2,8
in % Pil	6,3	6,3	6,4	6,4	6,4	6,4
in % spesa corrente primaria	15,65	15,64	15,77	15,77	15,61	15,9
DFFP 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				
Nadef 2022	128.708	129.428				
variazione su anno prec	-2,29	0,56				
in % Pil	6,2	6,02				
in % spesa corrente primaria	14,48	14,37				

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF, ISTAT, Corte dei conti

IL FINANZIAMENTO SANITARIO

(in milioni e in percentuale)

Anni	Finanziamento sanitario corrente	Incrementi annui	Finanziamento in % del Pil	Spesa sanitaria in CE	Spesa in % del Pil
2019	114.474	0,9%	6,4%	114.936	6,4%
2020	120.557	5,3%	7,2%	122.469	7,3%
2021	122.061	1,2%	6,6%	128.393	7,0%
2022	125.980	3,2%	6,3%	131.260	6,6%
2023	128.874	2,3%	6,0%	131.854	6,2%
2024	134.017	4,0%	6,1%	138.061	6,3%
2025	136.540	1,9%	6,0%	141.539	6,3%
2026	142.889	4,6%	6,2%	148.522	6,4%
2027	143.892	0,7%	6,0%	151.222	6,4%
2028	144.764	0,6%	5,9%	155.059	6,4%
2029	145.826	0,7%	5,8%	159.443	6,4%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MEF e Ministero della salute

LA SPESA FARMACEUTICA

(in milioni e in percentuale)

REGIONE	CONVENZIONATA			ACQUISTI DIRETTI		
	2024	2025	VAR 24/25	2024	2025	VAR 24/25
PIEMONTE	546	559	2,5	1.135	1.092	-3,8
VALLE D'AOSTA	15	15	3,0	28	29	1,9
LOMBARDIA	1.581	1.680	6,3	2.149	2.265	5,4
LIGURIA	208	209	0,2	433	444	2,6
P.A. BOLZANO	50	50	2,6	129	130	1,0
P.A. TRENTO	68	70	1,6	118	117	-0,6
VENETO	568	581	2,3	1.164	1.223	5,1
FRIULI V.G.	160	163	2,5	355	347	-2,3
EMILIA-ROMAGNA	526	527	0,3	1.272	1.317	3,6
TOSCANA	454	458	0,8	990	1.026	3,6
UMBRIA	115	116	0,7	238	247	4,0
MARCHE	218	224	2,8	420	441	5,0
LAZIO	830	838	1,0	1.501	1.543	2,8
ABRUZZO	199	204	2,5	365	365	0,0
MOLISE	46	47	3,0	81	79	-2,4
CAMPANIA	859	870	1,3	1.667	1.688	1,3
PUGLIA	602	616	2,4	1.050	1.081	2,9
BASILICATA	86	90	4,3	144	150	4,8
CALABRIA	298	306	2,6	507	507	0,1
SICILIA	678	691	2,1	1.153	1.209	4,8
SARDEGNA	246	250	1,5	483	528	9,4
ITALIA	8.353	8.568	2,6	15.306	15.828	3,4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati AIFA annualizzati per il 2025

STRUTTURE EX D.M. 77/22: PROGRAMMATE, ATTIVE E SERVIZI RESI -2025
(in numero e in percentuale)

CASE DELLA COMUNITÀ

		numero					percentuale			
		Nord	Centro	Sud	Totale		Nord	Centro	Sud	Totale
Case della comunità (CdC) programmate	A	684	372	659	1.715					
Strutture assimilabili alle CdC con almeno un servizio attivo	B	454	226	101	781	B/A	66,4%	60,8%	15,3%	45,5%
CdC con tutti i servizi obbligatori attivi (eccetto presenza medica e infermieristica)	C	156	53	10	219	C/B	34,4%	23,5%	9,9%	28,0%
CdC con tutti i servizi obbligatori attivi (inclusa presenza medica e infermieristica)	D	50	11	5	66	D/B	11,0%	4,9%	5,0%	8,5%
N. studi di MMG all'interno della CdC	E	1.061	490	53	1.604					
Sede fisica di AFT	F	60	55	23	138	F/B	13,2%	24,3%	22,8%	17,7%
Sede AFT esterna coordinata dalla CdC	G	161	62	36	259	G/B	35,5%	27,4%	35,6%	33,2%
Sede fisica di UCCP	H	3	25	4	32	H/B	0,7%	11,1%	4,0%	4,1%

CENTRALI OPERATIVE TERRITORIALI - NUMERO DI STRUTTURE PREVISTE E ATTIVE PER SERVIZI RESI

		numero					percentuale			
		Nord	Centro	Sud	Totale		Nord	Centro	Sud	Totale
Centrali operative previste	I	306	124	227	657					
Centrali operative territoriali pienamente funzionanti e certificate	L	285	124	216	625	L/I	93,1%	100,0%	95,2%	95,1%

OSPEDALI DI COMUNITA - NUMERO DI STRUTTURE PREVISTE E ATTIVE PER SERVIZI RESI

		numero					percentuale			
		Nord	Centro	Sud	Totale		Nord	Centro	Sud	Totale
Ospedali di comunità (OdC) previsti	M	257	116	221	594					
OdC dichiarati attivi	N	112	28	23	163	N/M	43,6%	24,1%	10,4%	27,4%
Rispetto dei requisiti minimi di personale	O	27	28	64	119					
Presenza medica almeno 4,5 ore al giorno 6gg/7	P	32	32	69	133					
Presenza di ambienti protetti (posti letto dedicati)	Q	15	11	35	61					
Presenza di spazi per attività di riabilitazione motoria	R	37	30	82	149					
N. posti letto attivi		830	497	1.594	2.921					
Var. posti letto attivi		150	57	-2	205					
Var. 1°-2° semestre 2025 (N.)		7	2	1	10					

CURE PALLIATIVE DOMICILIARI (UCP) - NUMERO DI PUNTI DI EROGAZIONE E LIVELLO DI COPERTURA

		numero					percentuale			
		Nord	Centro	Sud	Totale		Nord	Centro	Sud	Totale
Copertura servizio UCP domiciliari							93,0%	93,0%	63,0%	82,0%
Punti di erogazione Cure Palliative Domiciliari - totale		338	959	276	1.573					
Punti di erogazione Cure Palliative Domiciliari pubbliche		158	185	123	466					
Punti di erogazione Cure Palliative Domiciliari privati accreditati		114	773	147	1.034					

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati AGENAS di monitoraggio secondo semestre 2025

LA SPESA PER REDDITI DA LAVORO

TAVOLA 13

CONTO DELLE PA A LEGISLAZIONE VIGENTE

(in milioni)

	2025	2026	2027	2028
DFP 2026	203.842	209.042	211.528	214.830
NTI 2026	202.163	206.142	207.909	211.412
<i>Differenza in valore assoluto tra DFP/NTI</i>	<i>1.679</i>	<i>2.900</i>	<i>3.619</i>	<i>3.418</i>

Fonte: DFP 2026-NTI 2026

GLI INVESTIMENTI PUBBLICI

TAVOLA 14

LA SPESA PER IFL DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI: 2019-2025 (DATI ANNUALI)

<i>(in milioni)</i>							
Comparto	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Regioni	1.678	1.740	1.895	2.075	2.468	2.572	3.437
<i>di cui R.S.O.</i>	867	939	958	1.062	1.202	1.168	1.755
<i>di cui R.S.S.</i>	811	801	937	1.013	1.266	1.404	1.682
CM e Province	1.095	1.301	1.462	1.522	2.129	3.030	2.977
Comuni	9.594	9.823	11.188	11.642	15.762	19.124	21.889
Enti Sanitari Locali	1.571	1.875	2.215	2.028	2.532	3.311	4.230
Altro AALL	715	666	795	797	1.064	1.379	1.678
Università	728	768	976	1.014	1.298	1.632	1.998
Totale AALL	15.381	16.173	18.531	19.078	25.253	31.048	36.209
<i>di cui Amministrazioni territoriali</i>	<i>12.367</i>	<i>12.864</i>	<i>14.545</i>	<i>15.239</i>	<i>20.359</i>	<i>24.726</i>	<i>28.303</i>
<i>variazione percentuale annua</i>							
Comparto	20/19	21/20	22/21	23/22	24/23	25/24	25/19
Regioni	3,7	8,9	9,5	18,9	4,2	34	105
<i>di cui R.S.O.</i>	8,3	2,0	10,9	13,2	-2,8	50,3	102
<i>di cui R.S.S.</i>	-1,2	17,0	8,1	25,0	10,9	19,8	107
CM e Province	18,8	12,4	4,1	39,9	42	-2	172
Comuni	2,4	13,9	4,1	35,4	21	14	128
Enti Sanitari Locali	19,4	18,1	-8,4	24,9	31	28	169
Altro AALL	-6,9	19,4	0,3	33,5	30	22	135
Università	5,5	27,1	3,9	28,0	26	22	174
Totale AALL	5,1	14,6	3,0	32,4	22,9	16,6	135,4
<i>di cui Amministrazioni territoriali</i>	<i>4,0</i>	<i>13,1</i>	<i>4,8</i>	<i>33,6</i>	<i>33,6</i>	<i>14,5</i>	<i>128,9</i>
<i>incidenza percentuale annua</i>							
Comparto	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Regioni	10,9	10,8	10,2	10,9	9,8	8,3	9,5
<i>di cui R.S.O.</i>	5,6	5,8	5,2	5,6	4,8	3,8	4,8
<i>di cui R.S.S.</i>	5,3	5,0	5,1	5,3	5,0	4,5	4,6
CM e Province	7,1	8,0	7,9	8,0	8,4	9,8	8,2
Comuni	62,4	60,7	60,4	61,0	62,4	61,6	60,5
Enti Sanitari Locali	10,2	11,6	12,0	10,6	10,0	10,7	11,7
Altro AALL	4,6	4,1	4,3	4,2	4,2	4,4	4,6
Università	4,7	4,7	5,3	5,3	5,1	5,3	5,5
Totale AALL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>di cui Amministrazioni territoriali</i>	<i>80,4</i>	<i>79,5</i>	<i>78,5</i>	<i>80</i>	<i>80,6</i>	<i>79,6</i>	<i>78,2</i>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

LA SPESA PER IFL DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI: 2025-2026 (I TRIMESTRE)

<i>(in milion)</i>		
Comparto	2025	2026
Regioni	570	661
<i>di cui R.S.O.</i>	284	310
<i>di cui R.S.S.</i>	286	351
CM e Province	566	607
Comuni	4.264	4.769
Enti Sanitari Locali	1.019	1.236
Altro AALL	324	333
Università	407	418
Totale AALL	7.150	8.024
<i>di cui Amministrazioni territoriali</i>	<i>5.400</i>	<i>6.037</i>
<i>variazione percentuale annua</i>		
Comparto	26/25	
Regioni	16,0	
<i>di cui R.S.O.</i>	9,2	
<i>di cui R.S.S.</i>	22,7	
CM e Province	7,2	
Comuni	11,8	
Enti Sanitari Locali	21,3	
Altro AALL	2,8	
Università	2,7	
Totale AALL	12,2	
<i>di cui Amministrazioni territoriali</i>	<i>11,8</i>	
<i>incidenza percentuale annua</i>		
Comparto	2025	2026
Regioni	8,0	8,2
<i>di cui R.S.O.</i>	4,0	3,9
<i>di cui R.S.S.</i>	4,0	4,4
CM e Province	7,9	7,6
Comuni	59,6	59,4
Enti Sanitari Locali	14,3	15,4
Altro AALL	4,5	4,2
Università	5,7	5,2
Totale AALL	100,0	100,0
<i>di cui Amministrazioni territoriali</i>	<i>75,5</i>	<i>75,2</i>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE

L'occasione delle notifiche dei dati sull'indebitamento e sul debito dei paesi europei consente di sviluppare alcuni confronti sugli andamenti di finanza pubblica tra stati membri; a tal fine, a scopo comparativo possono prendersi in considerazione i risultati finanziari dei principali 3 paesi dell'UE (Germania, Francia e Spagna), quali *benchmark* per l'Italia (cfr. Tavola R1.1) utili a far emergere eventuali tratti comuni di fondo o andamenti differenziati.

Il triennio 2023-2025 segna per Spagna e Francia, come per l'Italia, una fase di consolidamento fiscale. Il deficit pubblico in rapporto al Pil si è ridotto di 0,3 punti percentuali su base triennale in Francia (dal 5,4 del 2023 al 5,1 del 2025), di 0,9 punti in Spagna (dal 3,3 per cento del 2023 al 2,4 per cento del 2025); in questo contesto l'Italia ha visto una contrazione triennale più intensa dell'indebitamento, di 4 punti di Pil (dal 7,1 al 3,1 per cento del Pil). Se si guarda, tuttavia, al solo dato del 2025, la contrazione del deficit italiano è più ridotta di quella degli altri due paesi: 0,3 punti rispetto agli 0,7 della Francia e agli 0,8 della Spagna. La Germania ha invece mantenuto nel triennio un profilo sostanzialmente stabile, chiudendo il 2025 con l'indebitamento al 2,7 per cento del Pil; rispetto alla soglia europea, i dati triennali della Germania sono sempre rimasti al di sotto del parametro del 3 per cento, mentre quelli della Spagna hanno raggiunto tale traguardo in esito al consolidamento del 2025. Restano invece al di sopra della soglia l'Italia e, in misura più netta, la Francia.

A tali risultati concorre una crescita generalizzata, nei 4 Paesi, dell'incidenza delle entrate rispetto al Pil. Restano, pur in un trend comune, le differenze di fondo tra Stati: Germania e Italia presentano un livello simile di entrate sul Pil (nel 2025 intorno al 48 per cento), mentre la Francia si colloca circa quattro punti percentuali al di sopra (52,1 per cento del Pil nel 2025) e la Spagna molto al di sotto (42,9 per cento del Pil). Per l'Italia ciò riflette il peso maggiore, rispetto agli altri 3 paesi, delle imposte dirette (15,3 per cento, rispetto ad un dato intorno al 13 per cento) e di quelle indirette, per le quali il valore italiano (14,1 per cento) è inferiore solamente a quello francese (15,7 per cento). Più contenuto il livello di incidenza delle entrate contributive sul Pil italiano (13,5 per cento, in linea con il dato spagnolo del 13,3 per cento) rispetto ai valori registrati in Francia (16,7 per cento) e soprattutto in Germania (18,4 per cento).

Guardando alla spesa, l'analisi comparata mette in evidenza alcuni elementi di differenziazione, sia in riferimento ai trend sia in riferimento alla composizione. In primo luogo, come per le entrate, si rilevano livelli relativi di spesa rispetto al Pil più elevati per la Francia (57,2 per cento nel 2025) e più bassi per la Spagna (45,3 per cento nel 2025). Germania e Italia si collocano in una posizione intermedia con valori che sono andati tra loro convergendo nel corso del triennio: la differenza di incidenza di 5,5 punti del dato italiano nel 2023 (53,6 per cento contro il 48,1 per cento della Germania) si è ridotta a 0,7 punti nel 2025 (51,2 per cento a fronte del 50,5 per cento della Germania). Nel solo ultimo anno la crescita dell'incidenza della spesa italiana (0,8 punti) è stata inferiore solo alla Germania (+1,1 punti).

Rivolgendo l'attenzione ad alcune delle principali componenti della spesa, il quadro italiano si caratterizza per il minore peso dei redditi da lavoro dipendente: l'aggregato è infatti stabile al 9 per cento, in linea con il dato tedesco dell'8,6 per cento, ma ad un livello inferiore a quello francese (12,4 per cento) e spagnolo (10,8 per cento). D'altro canto, sulla spesa italiana incidono in misura nettamente superiore altri importanti aggregati: le prestazioni sociali (20,3 per cento del Pil, circa un punto in più della Germania e oltre 3 punti in più di Francia e Spagna), gli interessi passivi (3,9 per cento, +2,8 punti sulla Germania, +1,7 punti sulla Francia e +1,5 punti sulla Spagna), nonché, in senso positivo, gli investimenti pubblici. A tale ultimo riguardo, in un quadro generale di crescita dell'aggregato, il dato italiano ha raggiunto, al termine del 2025, il valore del 3,8 per cento del Pil; un dato inferiore a quello francese (4,4 per cento), ma al di sopra di quello tedesco (3,3 per cento) e di quello spagnolo (2,9 per cento).

Le dinamiche di finanza pubblica sopra sinteticamente rappresentate si riflettono poi, parzialmente, sui dati del debito pubblico. Francia, Italia e Germania presentano un profilo debitorio crescente, mentre la Spagna si colloca in una traiettoria inversa. La Francia mostra un'espansione del debito pubblico di 6,1 punti di Pil tra il 2023 e il 2025, di cui 3 punti solo nel 2025. In Italia la crescita del rapporto è stata di 3,2 punti triennali, di cui 2,4 nell'ultimo anno, mentre in Germania si è assistito

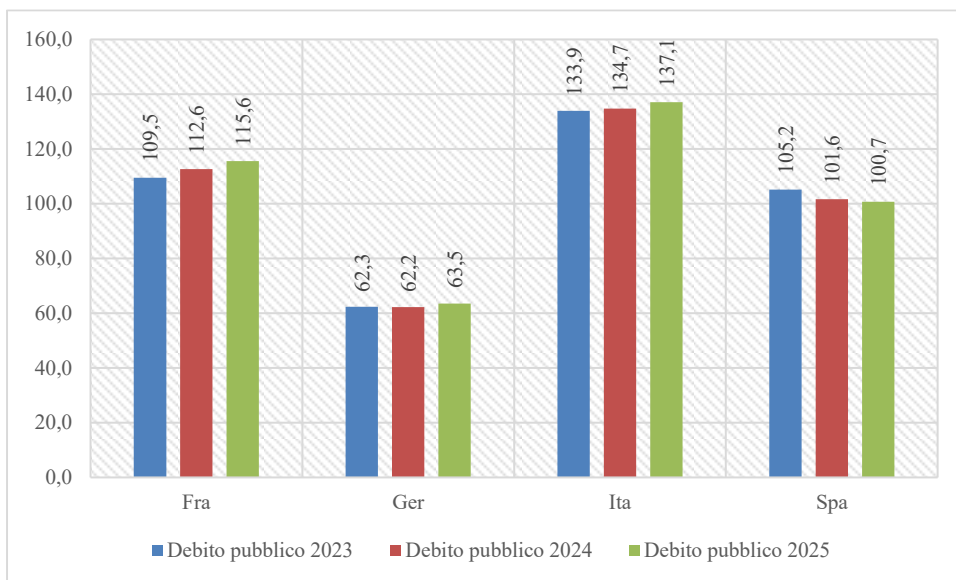
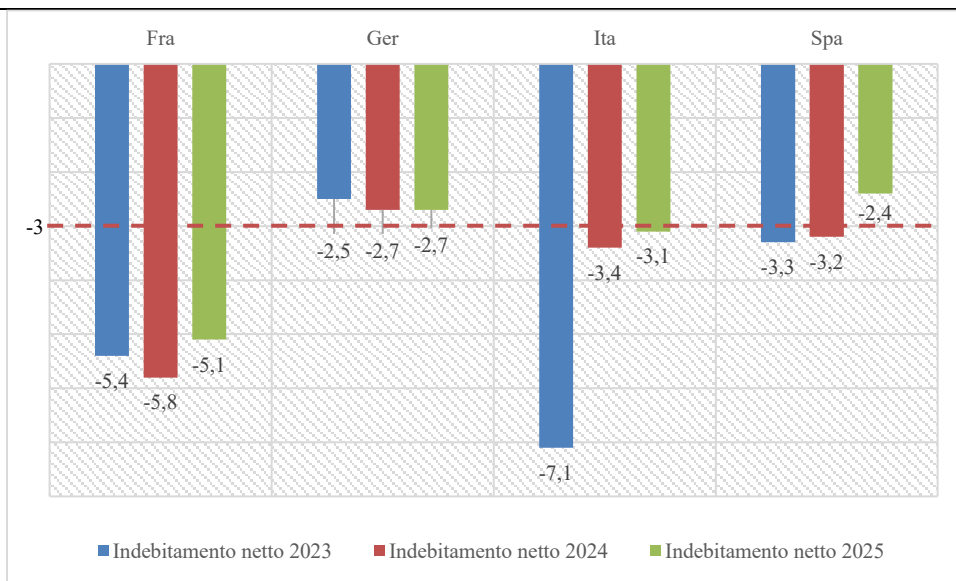
all'accumulo di maggiori passività per 1,2 punti di Pil. Il percorso spagnolo, invece, senza una contrazione dell'aggregato di 4,5 punti su base triennale e, di cui 0,9 punti nell'ultimo anno.

TAVOLA R1.1

CONFRONTI TRA DATI DI FINANZA PUBBLICA (FRANCIA, GERMANIA, ITALIA E SPAGNA)

Voce economica	Anno	% del Pil				Var. inc. su Pil tra anni			
		Fra	Ger	Ita	Spa	Fra	Ger	Ita	Spa
Entrate finali (di cui)	2023	51,4	45,7	46,5	42,1	-2,3	-1,0	-0,3	0,4
	2024	51,2	46,8	47,0	42,3	-0,2	1,1	0,5	0,2
	2025	52,1	47,9	48,1	42,9	0,9	1,1	1,1	0,6
<i>Imposte dirette</i>	2023	12,6	12,6	15,0	12,2	-0,9	-0,7	0,5	0,2
	2024	12,5	12,8	15,6	12,5	-0,1	0,2	0,6	0,3
	2025	13,0	12,8	15,3	13,1	0,5	0,0	-0,3	0,6
<i>Imposte indirette</i>	2023	15,8	10,2	13,6	11,1	-0,9	-0,7	-0,4	-0,6
	2024	15,5	10,3	14,1	11,1	-0,3	0,1	0,5	0,0
	2025	15,7	10,3	14,1	11,3	0,2	0,0	0,0	0,2
<i>Entrate contributive</i>	2023	16,3	16,8	12,5	13,2	-0,4	0,1	-0,5	0,1
	2024	16,5	17,5	12,6	13,2	0,2	0,7	0,1	0,0
	2025	16,7	18,4	13,5	13,3	0,2	0,9	0,9	0,1
Spese finali (di cui)	2023	56,8	48,1	53,6	45,4	-1,6	-0,5	-1,3	-0,9
	2024	57,0	49,4	50,4	45,5	0,2	1,3	-3,2	0,1
	2025	57,2	50,5	51,2	45,3	0,2	1,1	0,8	-0,2
<i>Redditi di lavoro</i>	2023	12,2	8,1	8,8	10,9	-0,3	0,0	-0,4	-0,3
	2024	12,4	8,3	9,0	10,8	0,2	0,2	0,2	-0,1
	2025	12,4	8,6	9,0	10,8	0,0	0,3	0,0	0,0
<i>Consumi intermedi</i>	2023	5,6	6,3	5,6	5,7	0,1	-0,1	-0,4	0,0
	2024	5,5	6,5	5,8	5,6	-0,1	0,2	0,2	-0,1
	2025	5,4	6,5	5,9	5,7	-0,1	0,0	0,1	0,1
<i>prestazioni sociali</i>	2023	18,7	15,7	19,8	16,8	-0,5	0,2	-0,6	0,2
	2024	19,2	16,4	20,2	16,9	0,5	0,7	0,4	0,1
	2025	19,4	16,8	20,3	17,0	0,2	0,4	0,1	0,1
<i>Interessi passivi</i>	2023	1,9	0,9	3,6	2,4	0,0	0,2	-0,5	0,1
	2024	2,0	1,1	3,9	2,4	0,1	0,2	0,3	0,0
	2025	2,2	1,1	3,9	2,4	0,2	0,0	0,0	0,0
<i>Investimenti</i>	2023	4,2	2,9	3,2	3,0	0,0	0,0	0,6	0,3
	2024	4,3	3,1	3,6	2,7	0,1	0,2	0,4	-0,3
	2025	4,4	3,3	3,8	2,9	0,1	0,2	0,2	0,2
Indebitamento netto	2023	-5,4	-2,5	-7,1	-3,3	-0,7	-0,6	1,0	1,3
	2024	-5,8	-2,7	-3,4	-3,2	-0,4	-0,2	3,7	0,1
	2025	-5,1	-2,7	-3,1	-2,4	0,7	0,0	0,3	0,8
Debito pubblico	2023	109,5	62,3	133,9	105,2	-1,9	-2,1	-4,5	-4,1
	2024	112,6	62,2	134,7	101,6	3,1	-0,1	0,8	-3,6
	2025	115,6	63,5	137,1	100,7	3,0	1,3	2,4	-0,9

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Eurostat



RIQUADRO 2: RISORSE PER I RINNOVI CONTRATTUALI NELLA LEGGE DI BILANCIO 2025

La legge di bilancio 2025 ha previsto un ritocco sulle risorse precedentemente stanziare 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 resta 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 stata 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 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 è risultata 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. La stessa legge di bilancio 2025 ha, poi, previsto la possibilità, come nel triennio precedente, di incrementare le risorse per i trattamenti accessori dei dipendenti pubblici, ivi compresi i dirigenti, rispetto a quelle destinate alla medesima finalità nel 2024, oltre il limite di cui all'art. 23, comma 2 del d.lgs. n. 75/2017. Per tale spesa vengono stanziati, per le amministrazioni statali, 112,1 milioni di euro a decorrere dal 2025 (corrispondenti ad una percentuale dello 0,22 per cento del monte salari 2021) a seguito a quanto definito dall'art. 3 del d.l. n. 80/2021. Vengono, inoltre, 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.