

## Analisi retrospettiva dell'accuratezza delle previsioni di finanza pubblica nei documenti programmatici: anni 2015-2022

### 1. Introduzione e quadro istituzionale

Previsioni macroeconomiche prudenti e stime realistiche di finanza pubblica costituiscono prerequisiti essenziali per una credibile programmazione di bilancio a breve e a medio termine e per l'attuazione di politiche fiscali sostenibili. Indicazioni sul processo di formazione delle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica ufficiali e, in particolare, sulla necessità di maggiore trasparenza sul loro realismo sono contenute nel quadro di riforma della *governance* economica della UE (cosiddetti "*Six-Pack*" e "*Two-Pack*") per rispondere alle crisi economiche e finanziarie del 2008 e del 2011.

In particolare, la Direttiva del Consiglio della UE (2011/85/UE) relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri, facente parte del "*Six-Pack*"<sup>1</sup>, al paragrafo 6 dell'articolo 4 stabilisce che "le previsioni

macroeconomiche e di bilancio per la programmazione di bilancio sono soggette a una valutazione periodica, imparziale e completa basata su criteri obiettivi, compresa la valutazione *ex post*. I risultati di tale valutazione sono pubblicati e di essi si terrà opportunamente conto per le future previsioni macroeconomiche e di bilancio. Qualora la valutazione rilevi un errore significativo che si ripercuote sulle previsioni macroeconomiche su un periodo di almeno quattro anni consecutivi, lo Stato membro interessato intraprende le azioni necessarie e le rende pubbliche".

I "considerando" 8, 9 e 15 della Direttiva riportano ulteriori osservazioni su questo aspetto delle procedure di bilancio. In particolare, il considerando 8 recita: "previsioni macroeconomiche e di bilancio distorte e irrealistiche possono ostacolare considerevolmente l'efficacia della programmazione di bilancio e di

<sup>1</sup> In Italia, la Direttiva è stata recepita attraverso il decreto legislativo 54/2014.

conseguenza mettere a repentaglio l'impegno in materia di disciplina di bilancio, mentre la trasparenza e la discussione delle metodologie previsionali possono aumentare notevolmente la qualità delle previsioni macroeconomiche e di bilancio utilizzate per la programmazione di bilancio". Nel considerando 9, inoltre, si argomenta che: "un elemento cruciale per garantire l'uso di previsioni realistiche per la conduzione delle politiche di bilancio è la trasparenza, che dovrebbe comportare la disponibilità pubblica non soltanto delle previsioni macroeconomiche e di bilancio ufficiali preparate per la pianificazione di bilancio, ma anche delle metodologie, delle ipotesi e dei parametri pertinenti sui quali tali previsioni si basano". Infine, il considerando 15 riporta: "la qualità delle previsioni macroeconomiche e di bilancio ufficiali viene sostanzialmente rafforzata se esse sono soggette a una valutazione periodica, imparziale e completa basata su criteri obiettivi. Una valutazione completa comprende l'esame delle ipotesi economiche, il raffronto con le previsioni preparate da altre istituzioni e la valutazione dell'attendibilità delle previsioni passate".

Sempre nell'ambito della *governance* europea, il Regolamento della UE 473/2013 (facente parte del "Two-Pack") ha successivamente specificato che i quadri di bilancio devono essere basati su previsioni macroeconomiche prodotte o validate (*endorsed*) da un organismo indipendente.

Il modo in cui queste disposizioni vengono attuate nei singoli Stati membri dipende in larga misura dai quadri istituzionali nazionali

che determinano i compiti dei ministeri delle finanze e delle istituzioni fiscali indipendenti. Per quanto riguarda l'Italia, si ricorda che l'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) è stato costituito nell'aprile 2014 secondo quanto previsto dalla legge rinforzata sul principio dell'equilibrio di bilancio delle pubbliche amministrazioni (L. 1/2012, art. 5, lettera f) e in attuazione della *governance* economica europea. L'UPB è regolato dalla legge 243/2012<sup>2</sup>, in cui si specifica tra l'altro che l'Ufficio, anche attraverso l'elaborazione di proprie stime, effettua analisi, verifiche e valutazioni in merito alle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica.

Il legislatore italiano ha deciso che l'esecutivo continui a mantenere il compito di formulare le previsioni macroeconomiche; per rispettare la normativa della UE è quindi previsto che l'UPB conduca una procedura di validazione delle previsioni macroeconomiche governative predisposte nei documenti di programmazione. La procedura di validazione è regolata da un Protocollo di intesa tra il Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF) e l'UPB. Nel Protocollo l'UPB si impegna, con cadenza periodica, a rendere pubbliche le valutazioni *ex post* delle previsioni macroeconomiche e di bilancio del Governo contenute nei documenti programmatici. Con riferimento alle previsioni di finanza pubblica, il MEF si è impegnato per il futuro a inviare in tempo utile gli elementi informativi necessari per l'adempimento di questo compito<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Agli articoli 16-19.

<sup>3</sup> Si veda Protocollo d'intesa MEF-UPB del settembre 2014 modificato nel maggio 2022.

Per quanto riguarda la valutazione *ex post* delle previsioni, si noti che il MEF, oltre a fornire in occasione della presentazione del Documento di economia e finanza (DEF) – in allegato alla Sezione II – una Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali sia macroeconomiche che di finanza pubblica, effettua un confronto tra i risultati di consuntivo dell'Istat e le proprie stime relative sia al quadro macroeconomico contenute nei documenti programmatici sia al conto delle Amministrazioni pubbliche (PA) riportate nella Nota tecnico-illustrativa allegata alla legge di bilancio (NTI) pubblicata qualche mese prima<sup>4</sup>.

L'UPB ha già effettuato valutazioni retrospettive pluriennali delle previsioni macroeconomiche del Governo<sup>5</sup>. Per quanto riguarda la finanza pubblica, nelle Audizioni sul DEF e nei Rapporti sulla programmazione di bilancio pubblicati in primavera e, da ultimo, nel Rapporto sulla politica di bilancio presentato lo scorso giugno, ha riportato indicazioni e valutazioni sulle differenze tra i consuntivi di finanza pubblica e le stime ufficiali della NTI.

Questo Focus presenta valutazioni retrospettive pluriennali relative alle previsioni di finanza pubblica predisposte dal MEF per il periodo 2015-2022, secondo quanto disposto dalla Direttiva della UE e dal Protocollo MEF-UPB precedentemente citati.

Nel paragrafo che segue sono fornite informazioni sui dati e sulle fonti utilizzati ai fini della valutazione delle previsioni ufficiali di finanza pubblica. Il paragrafo 3 presenta una sintetica descrizione del contesto degli andamenti dei conti pubblici nel periodo di riferimento, mettendo in evidenza le due distinte fasi che lo hanno caratterizzato: il quinquennio 2015-19, in cui il disavanzo è stato inferiore al 3 per cento del PIL e in riduzione, cui è seguito il triennio 2020-22 caratterizzato da deficit elevati legati alle crisi pandemica ed energetica. Il paragrafo 4 descrive gli indicatori statistici utilizzati per la valutazione pluriennale *ex post* delle previsioni, basati sull'errore di previsione – dato dalla differenza tra stime e risultati di consuntivo. Gli indicatori scelti permettono di valutare sia la presenza di distorsione nelle previsioni (ossia la tendenza a commettere errori in prevalenza dello stesso segno) sia la loro accuratezza (che dipende dalla dimensione degli errori a prescindere dal segno). Nel paragrafo 5 viene illustrata la valutazione *ex post* delle previsioni di finanza pubblica, anche confrontando gli indicatori di distorsione e accuratezza relativi alle previsioni del MEF con quelli corrispondenti della Commissione europea; quest'ultima, infatti, elabora stime ravvicinate a quelle ufficiali degli Stati membri e quindi sfrutta, sostanzialmente, il medesimo quadro informativo. Nel paragrafo 6 si forniscono indicazioni di carattere generale – anno per anno – sugli scostamenti in valore assoluto tra stime e risultati con riferimento ai principali aggregati del conto della PA. Il

---

<sup>4</sup> Sempre nella Sezione II del DEF viene effettuato un confronto tra i risultati relativi al conto consolidato del Settore pubblico e le previsioni di cassa della NTI.

<sup>5</sup> Si vedano il [Focus tematico n. 1 del 20 gennaio 2022](#), il [Rapporto sulla programmazione di bilancio di maggio 2022](#) (Riquadro 1.1) e il [Rapporto sulla politica di bilancio di giugno 2023](#) (paragrafo 1.4).

paragrafo 7 contiene alcune brevi considerazioni conclusive. Segue, infine, un'appendice in cui sono riportati le previsioni di finanza pubblica del MEF e della Commissione europea e i risultati pubblicati dall'Istat in occasione della prima Notifica di aprile di ogni anno nonché i consuntivi dell'ultimo rilascio disponibile.

## 2. I dati utilizzati per la valutazione *ex post* delle previsioni ufficiali

Per effettuare la valutazione *ex post* dei quadri di finanza pubblica elaborati dal MEF sono state considerate le previsioni sottostanti i documenti di bilancio a partire dal 2015 e fino al 2022, suddividendo l'arco temporale in due periodi: il primo considera il quinquennio 2015-19 mentre il successivo si riferisce al triennio 2020-22, i cui andamenti sono stati influenzati in maniera determinante dalla crisi pandemica e da quella energetica, con modifiche rilevanti e frequenti delle stime e degli obiettivi.

L'analisi inizia dall'anno 2015 per due motivazioni. In primo luogo, l'entrata in vigore nel 2014 del SEC2010, che ha sostituito il precedente sistema dei conti europeo SEC95, ha avuto come

conseguenza molte revisioni in varie poste del conto della PA. In secondo luogo, il 2015 è di fatto il primo anno di completa applicazione del *framework* di bilancio introdotto con la legge di contabilità del 2009 e con la legge 243/2012. In particolare, la NTI è pubblicata dal MEF a partire dal 2014 e ciò permette di iniziare l'analisi complessiva del conto della PA solo dal 2015<sup>6</sup>.

Per ciascun anno *t* compreso nell'intervallo 2015-2022 sono stati considerati quattro momenti di stima in corrispondenza, rispettivamente: dei quadri programmatici del DEF e della NTI dell'anno precedente (che denotiamo con DEF *t*-1 e NTI *t*-1)<sup>7</sup> e del quadro tendenziale del DEF e programmatico della NTI relativi allo stesso anno<sup>8</sup> (che denotiamo con DEF *t* e NTI *t*). Ad esempio, per il primo anno di analisi, il 2015, sono state considerate le previsioni per tale anno del DEF 2014, della NTI 2014, del DEF 2015 e della NTI 2015. È stata considerata la NTI invece della Nota di aggiornamento del DEF (NADEF) perché la prima riporta anche il dettaglio delle voci del conto economico della PA, recependo la manovra dettagliata disposta con l'approvazione della legge di bilancio per l'anno *t*.

<sup>6</sup> In futuri lavori sarà valutata la possibilità di estendere l'analisi anche a periodi precedenti al 2015, almeno a livello dei saldi del conto della PA, anche al fine di valutare se, a seguito dell'introduzione del menzionato *framework* di bilancio, si possa osservare un miglioramento nell'accuratezza delle previsioni ufficiali di finanza pubblica.

<sup>7</sup> La versione definitiva della NTI relativa all'anno *t* viene pubblicata agli inizi dell'anno *t*+1.

<sup>8</sup> Si precisa che per il DEF *t* è stato scelto il quadro tendenziale, basandosi sui seguenti elementi: 1) nel periodo 2015-19, i cambiamenti tra tendenziale e programmatico si registrano solo in due anni (2015 e 2017) e sono di scarsa entità (0,1 e 0,2 punti

percentuali del PIL rispettivamente); 2) l'assenza del quadro programmatico nel 2018; 3) l'uguaglianza tra il quadro tendenziale e quello programmatico per il 2016 e il 2019; 4) la coerenza all'interno di questo Focus tra i saldi e le singole voci del conto della PA, per le quali il dettaglio nel DEF è pubblicato solo per il quadro tendenziale. Inoltre, si evidenzia che è stato scelto il quadro previsivo della NTI invece di quello riportato nella NADEF in quanto basato sulle stesse previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica ma contenente anche gli eventuali effetti dei decreti legge di fine anno che accompagnano la manovra per l'anno successivo sulle singole poste del conto della PA, poste peraltro non presenti nel quadro programmatico della NADEF.

Si evidenzia che la differenza fra DEF t-1 e NTI t-1 è in larga parte dovuta a un errore di programmazione, come descritto in seguito, riflettendo un'impostazione della manovra annunciata nel DEF che non trova attuazione nella legge di bilancio. La differenza fra DEF t e NTI t è invece in parte dovuta ai provvedimenti attuati nel corso dell'anno che possono nascere dall'esigenza di correggere l'errore di previsione nel tendenziale o di contrastare effetti di eventi o crisi non prevedibili *ex ante*.

Per ogni quadro previsivo di finanza pubblica di ciascun documento programmatico ufficiale sono stati considerati l'indebitamento netto della PA e la sua suddivisione nelle due componenti principali, ovvero il saldo primario e la spesa per interessi. Inoltre, l'analisi è stata estesa anche alle varie voci di spesa e di entrata del conto economico delle PA: tra le prime sono stati considerati i redditi da lavoro, i consumi intermedi, le prestazioni sociali, gli investimenti e le altre spese correnti e in conto capitale; tra le seconde sono state esaminate le imposte dirette, le imposte indirette, i contributi sociali, le altre entrate correnti e le altre entrate in conto capitale.

Per quanto riguarda i risultati realizzati a consuntivo, per ciascun anno sono stati considerati i dati Istat per l'anno t

pubblicati ad aprile t+1<sup>9</sup>. I dati di consuntivo dell'ultimo aggiornamento disponibile (aprile 2023) sono stati, invece, utilizzati nell'analisi degli andamenti di finanza pubblica per l'intero periodo 2015-2022 illustrati nel paragrafo 3<sup>10</sup>. Ad esempio, per l'anno 2015, sono stati considerati il rilascio Istat dell'aprile 2016 e il risultato di tale anno nelle ultime informazioni disponibili, ovvero quelle di aprile 2023.

Inoltre, al fine di avere a disposizione un riferimento per la valutazione degli errori di previsione del MEF, in questa analisi essi vengono confrontati con quelli della Commissione europea. Per il confronto con le previsioni del DEF sono state considerate le *Spring forecast* (SF), mentre per quello con la NTI sono state utilizzate le *Autumn forecast* (AF)<sup>11</sup>.

### 3. Gli andamenti di finanza pubblica nel periodo 2015-2022

Nel periodo analizzato gli andamenti di finanza pubblica hanno mostrato due fasi chiaramente distinte. Al quinquennio 2015-19, in cui il disavanzo è stato inferiore al 3 per cento del PIL e in riduzione, ha fatto seguito il triennio 2020-22 caratterizzato da deficit elevati connessi alle crisi pandemica ed energetica. Nella prima fase, l'evoluzione dei conti pubblici ha mostrato

<sup>9</sup> Il rilascio considerato nell'analisi non è quello di marzo t+1 ma quello di aprile t+1, in quanto è quello che viene inviato a Eurostat, dopo le sue valutazioni. Il dato inviato a Eurostat è quindi appena successivo – e può essere leggermente diverso – dal primo rilascio dell'Istat di inizio marzo. Le stime del MEF e i risultati di consuntivo dell'Istat considerati in questa analisi sono riportati in appendice.

<sup>10</sup> In appendice, per memoria, sono riportati i dati di consuntivo in percentuale del PIL dei vari anni, rilasciati da Istat ad aprile 2023.

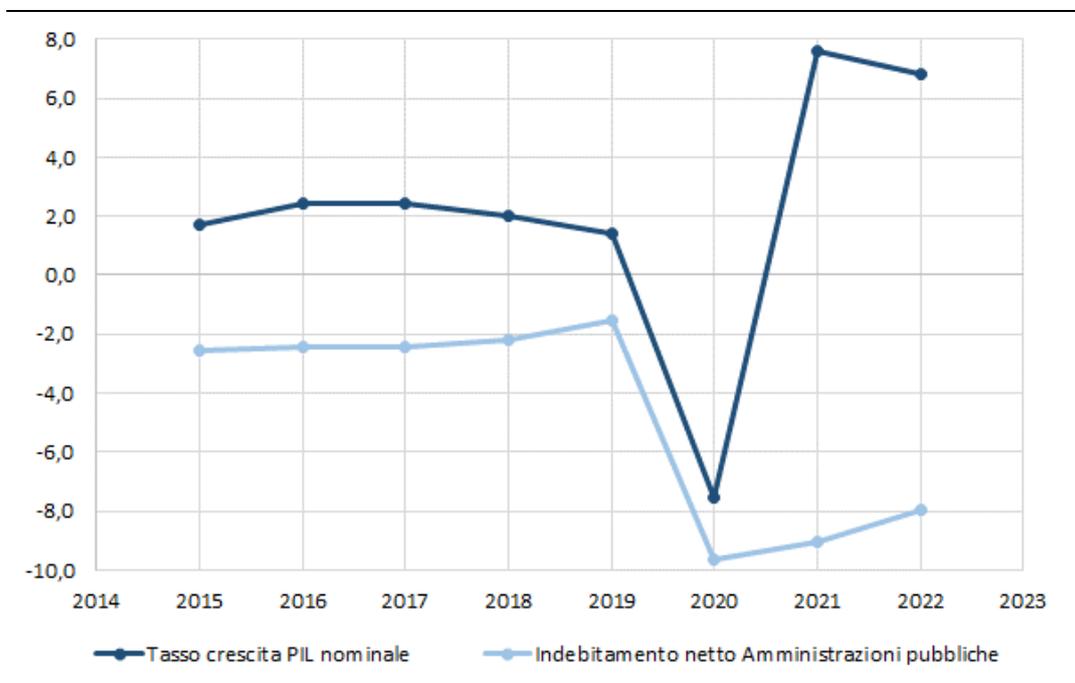
<sup>11</sup> Anche le stime della Commissione europea sono riportate in appendice. Si noti che la data di pubblicazione delle previsioni della Commissione europea è successiva a quella del DEF per quanto riguarda le *Spring Forecast* mentre precede quella della NTI definitiva nel caso delle *Autumn Forecast*. Tuttavia, i saldi del conto della PA della NTI generalmente sono identici a quelli stabiliti nella NADEF la cui data di pubblicazione di norma precede quella delle *Autumn forecast*.

un miglioramento, beneficiando anche del ritorno alla crescita del prodotto dopo gli anni sfavorevoli delle crisi economica e dei debiti sovrani. Nella seconda fase, i saldi di finanza pubblica hanno subito un significativo peggioramento nel 2020, in corrispondenza della eccezionale contrazione del prodotto, e mostrato un miglioramento nel biennio 2021-22 con la ripresa che ha riportato il PIL, sia reale che nominale, al di sopra dei livelli pre-pandemici. In tali contesti macroeconomici, il deficit si è ridotto dal 2,6 per cento del PIL del 2015 all'1,5 per cento nel 2019, grazie in larga misura alla flessione della spesa per interessi, per poi aumentare al 9,7 per cento nel 2020 e rimanere elevato in seguito, al 9 per cento nel 2021 e ancora all'8 per cento nel 2022

(fig. 1). Negli ultimi due anni effetti rilevanti sono dovuti anche ai bonus edilizi, specificatamente il Superbonus e il Bonus facciate<sup>12</sup>.

Nei primi cinque anni in esame si sono registrati avanzi primari – intorno all'1,4-1,6 per cento del PIL nel quadriennio 2015-18 e all'1,9 per cento nel 2019 – cui si è associata una riduzione sia in percentuale del PIL sia in valore assoluto della spesa per interessi, scesa dal 4,1 al 3,4 per cento del prodotto (fig. 2). Quest'ultima ha risentito dell'andamento favorevole dei tassi di interesse connesso con la politica accomodante della Banca centrale europea. Nel triennio successivo sono stati invece registrati disavanzi primari, sebbene

**Fig. 1** – Tasso di crescita del PIL nominale e indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche  
(variazioni percentuali e percentuali del PIL)

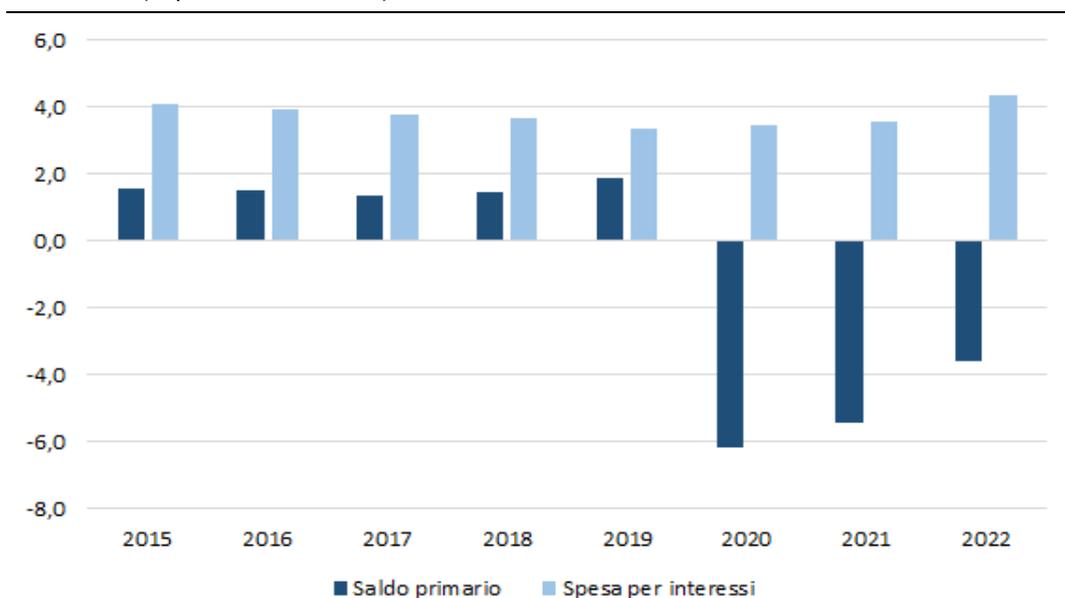


Fonte: elaborazioni su dati Istat.

<sup>12</sup> Questi bonus hanno pesato sui contributi agli investimenti per oltre 36 miliardi nel 2021 e per oltre 50 miliardi nel 2022, secondo la contabilizzazione

effettuata dall'Istat in occasione del rilascio del consuntivo del 2022.

**Fig. 2** – Saldo primario e spesa per interessi delle Amministrazioni pubbliche  
(in percentuale del PIL)



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

in diminuzione dal 6,2 al 3,6 per cento del PIL, e un aumento degli oneri per il servizio del debito dal 3,5 al 4,4 per cento del prodotto. Nel 2021, la spesa per interessi è tornata a crescere anche in valore assoluto, di oltre l'11 per cento, cui ha fatto seguito nel 2022 un altro rilevante incremento, di oltre il 30 per cento.

In percentuale del PIL, nel quinquennio 2015-19 le entrate sono state in media d'anno superiori alle uscite primarie (46,8 per cento contro 45,2). Nel triennio 2020-22 la situazione si è invertita (48,1 per cento contro 53,2; fig. 3).

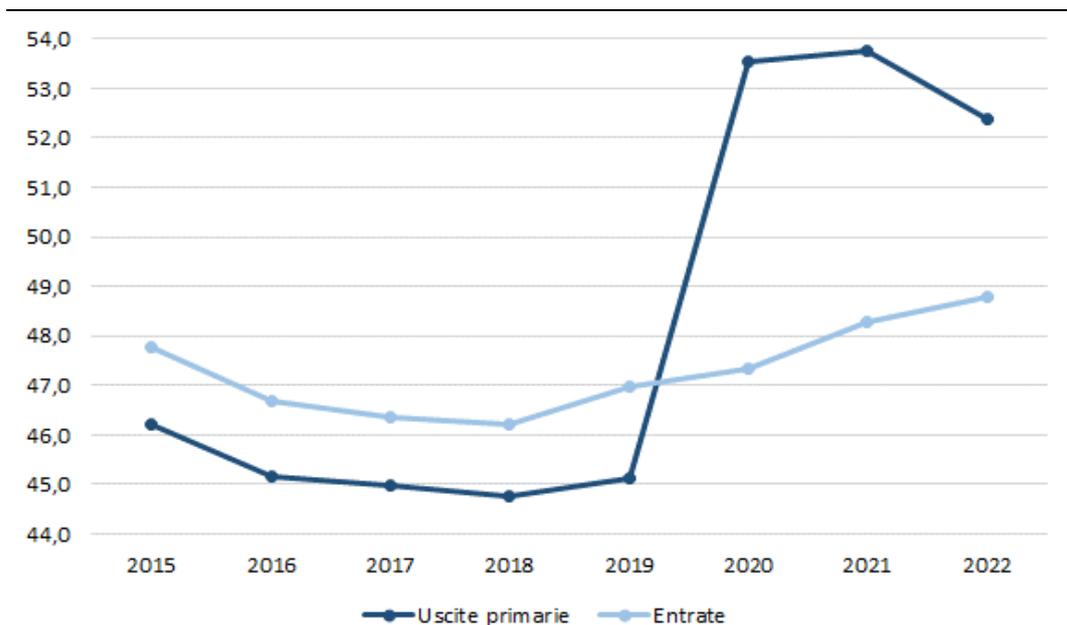
Nella prima fase, le principali voci di spesa sono state sostanzialmente stabili in percentuale del PIL, con l'eccezione della spesa per redditi da lavoro (che è tendenzialmente diminuita nonostante il

rinnovo contrattuale del 2018, dopo anni di interruzioni della contrattazione salariale relativa al pubblico impiego) e quella in conto capitale (fig. 4). Quest'ultima ha mostrato andamenti alterni – dovuti a elementi di natura straordinaria<sup>13</sup> contestuali a una riduzione sino al 2018 degli investimenti pubblici anche in valore assoluto – risultando in complesso nel 2019 di sette decimi di punto percentuale di PIL inferiore all'incidenza 2015. Rispetto alla prima fase, nella seconda tutte le poste di uscita sono aumentate in rapporto al prodotto. Oltre alla generale rigidità della spesa a fronte di *shock* inattesi del prodotto, la dinamica crescente del rapporto è stata determinata dagli interventi volti a contrastare la crisi pandemica attraverso le prestazioni sociali

<sup>13</sup> Si evidenzia che nella componente relativa alle "altre uscite in conto capitale" sono classificate spese essenzialmente di natura straordinaria, come quelle – descritte più dettagliatamente nel paragrafo

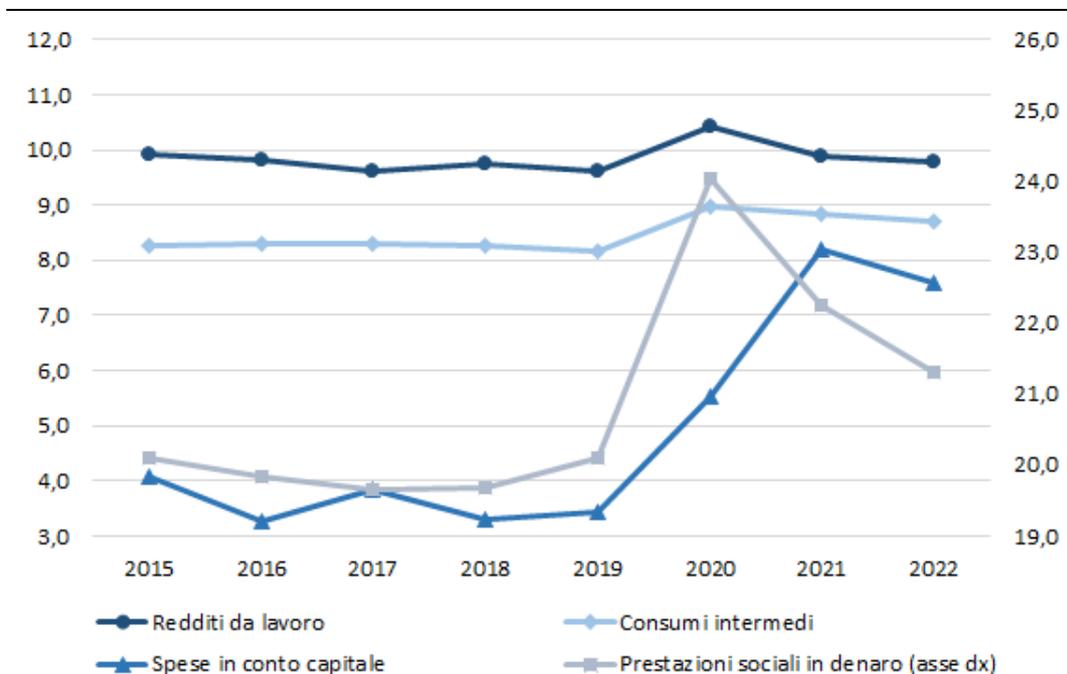
6 – dovute ai pagamenti per arretrati pensionistici connessi a una sentenza della Corte costituzionale nel 2015 o agli interventi a sostegno del settore bancario negli anni 2015 e 2017.

**Fig. 3** – Uscite primarie e entrate delle Amministrazioni pubbliche  
(in percentuale del PIL)



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

**Fig. 4** – Principali voci di spesa delle Amministrazioni pubbliche  
(in percentuale del PIL)



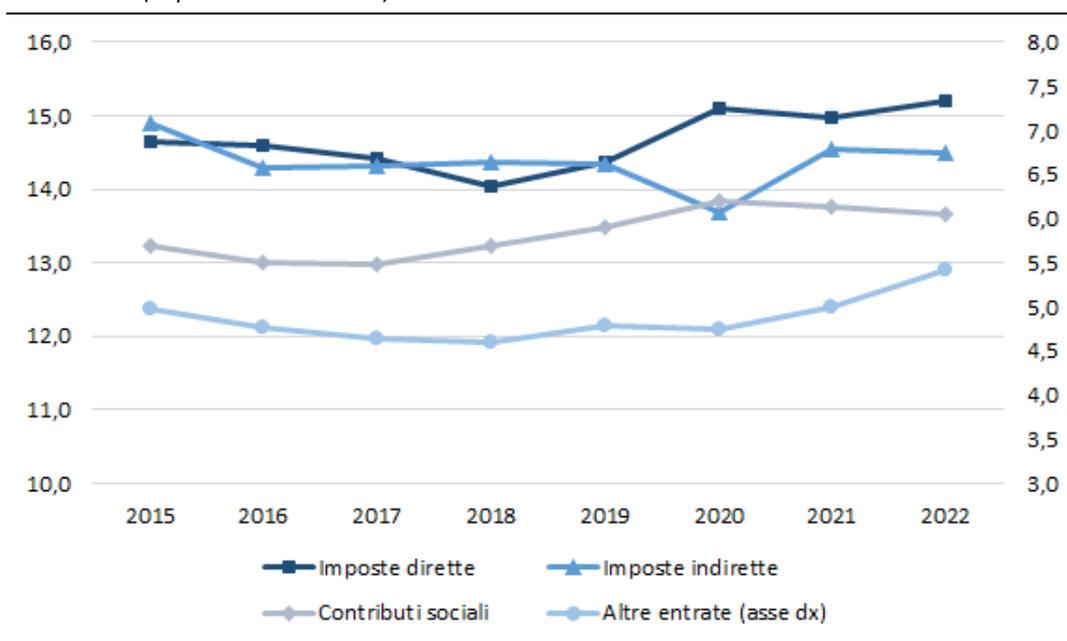
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

non pensionistiche (in particolare gli ammortizzatori sociali) e le altre spese in conto capitale, in cui sono stati registrati i contributi a fondo perduto a sostegno delle imprese. Nei due anni successivi, le spese in conto capitale sono state alimentate inoltre dai consistenti contributi agli investimenti a favore delle famiglie dovuti ai bonus edilizi (in particolare Superbonus e Bonus facciate).

Nel periodo 2015-19, tutte le entrate hanno mostrato una tendenza alla riduzione in percentuale del PIL, con l'eccezione dei contributi sociali, che hanno riflesso nel biennio 2018-19 andamenti favorevoli dell'occupazione e dei redditi da lavoro in media maggiori di quello del PIL (fig. 5). In particolare, si sono ridotte, anche in valore assoluto, le imposte indirette del 2016 per poi rimanere stabili, a causa essenzialmente di contrazioni dell'IRAP e dell'imposizione immobiliare. Sulla prima ha influito l'esclusione del costo del lavoro

dalla base imponibile e sulla seconda la sostanziale abolizione della Tasi sull'abitazione di residenza. Nel periodo successivo, tutte le poste di entrata – con l'eccezione delle imposte indirette nel 2020 – sono sostanzialmente cresciute in rapporto al prodotto, specialmente le imposte dirette e il complesso delle altre entrate. In queste ultime, sono stati contabilizzati i trasferimenti dalla UE per le sovvenzioni del programma *Next generation EU*. Per quanto riguarda le imposte dirette, hanno influito la dinamica relativamente favorevole delle ritenute Irpef sui redditi da lavoro dipendente, la forte crescita dell'Ires nel 2022 legata alla ripresa economica successiva alla pandemia e il buon andamento delle varie imposte sostitutive, tra cui quella sulla rivalutazione dei beni aziendali, interessata da nuove norme. L'imposizione sostitutiva sui redditi delle attività finanziarie ha scontato la presenza di volumi in aumento

**Fig. 5** – Principali voci di entrata delle Amministrazioni pubbliche (in percentuale del PIL)



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

di risparmio a causa della riduzione della propensione al consumo durante la crisi pandemica. Quanto alla tassazione sulle imprese, oltre al contributo a titolo di prelievo straordinario a carico dei soggetti che esercitano l'attività di produzione energetica, il prelievo è stato alimentato anche dall'andamento dell'Ires che ha beneficiato della presenza di liquidità, immessa nel sistema economico dai rilevanti interventi diretti del Governo e sorretta da garanzie dello Stato. Ciò ha consentito alle imprese di utilizzare il metodo storico (anziché quello previsivo) per il pagamento delle imposte che, dato il meccanismo saldo-acconto dei versamenti, ha permesso di mantenere stabile il gettito del 2020. Quest'ultimo si è ridotto nel 2021 a riflesso dei risultati dell'anno precedente ed è infine aumentato fortemente nel 2022 grazie alla ripresa post-pandemica.

#### 4. Indicatori statistici per la valutazione *ex post* delle previsioni

Per la valutazione *ex post* delle previsioni di finanza pubblica sono stati utilizzati alcuni indicatori statistici basati sull'errore di previsione<sup>14</sup> calcolato come:

$$e_{t,t-1} = \hat{y}_{t,t-1} - y_t$$

$$e_{t,t} = \hat{y}_{t,t} - y_t$$

dove  $\hat{y}_{t,t-1}$  rappresenta la stima della variabile considerata per l'anno t elaborata nel DEF e nella NTI dell'anno t-1 e  $\hat{y}_{t,t}$  la previsione della stessa variabile per l'anno t stimata nel DEF e nella NTI dell'anno t;

<sup>14</sup> La legislazione italiana e quella europea non prescrivono la tipologia degli indicatori da utilizzare in questo tipo di analisi; la valutazione include quindi indicatori statistici applicati in analisi simili elaborate

$y_t$  rappresenta il dato di consuntivo rilasciato dall'Istat ad aprile dell'anno t+1.

Gli indicatori statistici sintetici sugli errori adottati nell'analisi sono: l'errore medio (ME), l'errore medio assoluto (MAE) e la radice dell'errore quadratico medio (RMSE). In particolare, ME rappresenta la media aritmetica degli errori di previsione e quindi misura la tendenza a commettere errori in prevalenza dello stesso segno. Tale indicatore è informativo sull'eventuale presenza di errori sistematici di sovrastima o sottostima nell'arco temporale considerato:

$$ME_{t,t-1} = \frac{1}{T} \sum_{t=1}^T e_{t,t-1}$$

$$ME_{t,t} = \frac{1}{T} \sum_{t=1}^T e_{t,t}$$

dove T rappresenta il numero di anni considerati.

L'errore medio assoluto (MAE) è la media aritmetica del valore assoluto degli errori di previsione in un dato periodo T. Esso fornisce un'indicazione specifica di quanto mediamente sia elevato l'errore in termini complessivi:

$$MAE_{t,t-1} = \frac{1}{T} \sum_{t=1}^T |e_{t,t-1}|$$

$$MAE_{t,t} = \frac{1}{T} \sum_{t=1}^T |e_{t,t}|$$

da altre istituzioni, oltre che dall'UPB nel Focus tematico n. 1/20 gennaio 2022 "Una valutazione storica delle previsioni macroeconomiche del MEF e dell'UPB".

Nel MAE tutti gli errori hanno lo stesso peso, indipendentemente dalla loro dimensione. Per fornire una valutazione che tenga conto dell'ampiezza relativa degli errori, è stata utilizzata la radice dell'errore quadratico medio di previsione (RMSE), ovvero la deviazione standard degli errori di previsione. In questo indicatore, gli errori più grandi hanno un impatto relativamente più elevato:

$$RMSE_{t,t-1} = \sqrt{\frac{1}{T} \sum_{t=1}^T e_{t,t-1}^2}$$

$$RMSE_{t,t} = \sqrt{\frac{1}{T} \sum_{t=1}^T e_{t,t}^2}$$

## 5. Valutazione pluriennale *ex post* delle previsioni ufficiali

In questo paragrafo sono presentati i risultati degli indicatori statistici descritti nel paragrafo precedente.

L'errore di previsione può concettualmente essere causato da diversi fattori tra cui: una errata programmazione (in particolare nel passaggio da DEF t-1 a NTI t-1); errate previsioni macroeconomiche, con riflessi soprattutto sul versante delle entrate; incertezza sull'applicazione delle regole di contabilità nazionale previste dal SEC2010 (i cui aspetti specifici sono spesso decisi dalle autorità statistiche dopo che le previsioni di finanza pubblica sono state già formulate o addirittura dopo che l'anno di riferimento si è già concluso); errate quantificazioni di alcune poste che emergono a consuntivo in seguito a

cambiamenti del perimetro della PA decisi dall'Istat e al di fuori del controllo del Governo; infine, come "residuo", errori tecnici presumibilmente connessi con la difficoltà di definizione di ipotesi di comportamento degli agenti economici, nonché errori di stima nei modelli utilizzati per quantificare gli effetti finanziari delle misure della legge di bilancio o dei provvedimenti approvati in corso d'anno.

Nello spirito della Direttiva della UE, l'obiettivo principale di questo Focus è quello di fornire una prima evidenza se nel periodo considerato vi sia stato o meno un *bias* ottimistico nelle stime di finanza pubblica da parte del Governo. Inoltre, indicazioni generali circa la relativa rilevanza delle diverse componenti di errore emergono dal confronto fra errori contenuti nel DEF t-1 e nella NTI t-1, dalla correlazione fra errori di finanza pubblica ed errori sulla previsione del quadro macroeconomico e dall'analisi degli errori nei singoli anni. Ulteriori indicazioni su tali aspetti richiederanno in lavori futuri una scomposizione sistematica delle diverse componenti di errore.

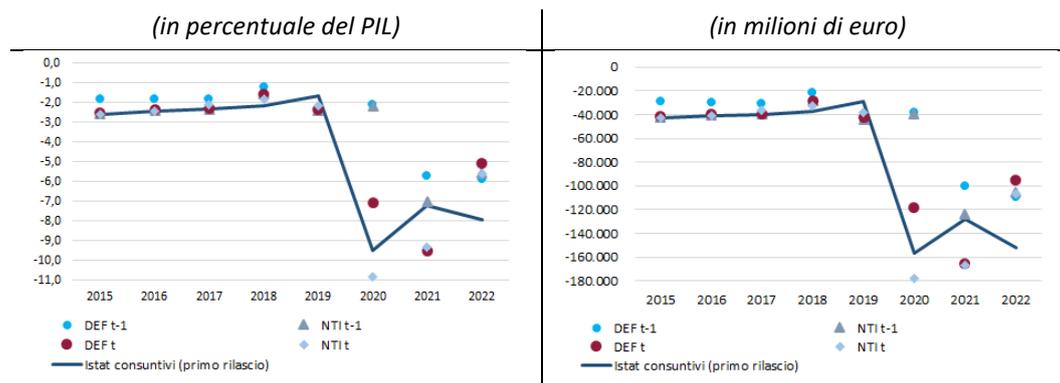
Considerando il quinquennio 2015-19, i risultati relativi all'indebitamento netto (rilascio dell'Istat di aprile t+1) sono in generale in linea con gli obiettivi fissati in occasione dei documenti programmatici disposti a ridosso o dopo la presentazione delle leggi di bilancio, mentre si rileva uno scostamento relativamente elevato con riferimento a quelli indicati nel DEF t-1 (figg. 6-8). Infatti, considerando NTI t-1, DEF t e NTI t, dal 2015 al 2019 le previsioni sui saldi non mostrano un errore sistematico significativo, indicando quindi l'assenza di un *bias* ottimistico o pessimistico (tab. 1, col. ME). Al contrario,

il DEF t-1 mostra errori sistematici di sottostima del disavanzo probabilmente legati a difficoltà di programmazione piuttosto che a errori di previsione. Infatti, nel periodo in esame sono stati fissati nei DEF t-1 obiettivi di saldi che il Governo ha poi modificato in corso anno. Nel periodo di analisi considerato l'errore calcolato per il DEF t-1 è dovuto in larga misura alla presenza – in sede di programmazione – delle clausole di salvaguardia sulle imposte indirette (di aumento dell'IVA e delle accise sugli olii minerali) sterilizzate in larga parte in deficit nelle previsioni per lo stesso anno nei documenti di programmazione successivi, anche grazie alla flessibilità richiesta e accordata in sede europea.

Queste considerazioni sono sostanzialmente identiche in termini qualitativi se si considerano gli importi in valore assoluto invece che in percentuale del PIL.

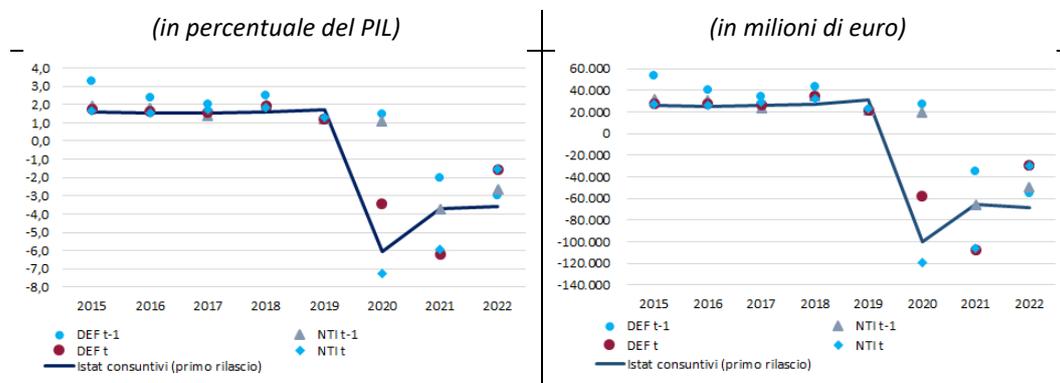
Nel dettaglio, l'errore medio sull'indebitamento netto (fig. 9 e tab. 1) relativo al DEF t-1 segnala una sottostima di tale saldo per circa 0,7 punti percentuali (derivante da una sovrastima del saldo primario per 1 punto percentuale di PIL e della spesa per interessi per circa 0,3); nei documenti successivi (NTI t-1, DEF t e NTI t) tale indicatore sostanzialmente nullo.

**Fig. 6** – Indebitamento netto: previsioni e risultati



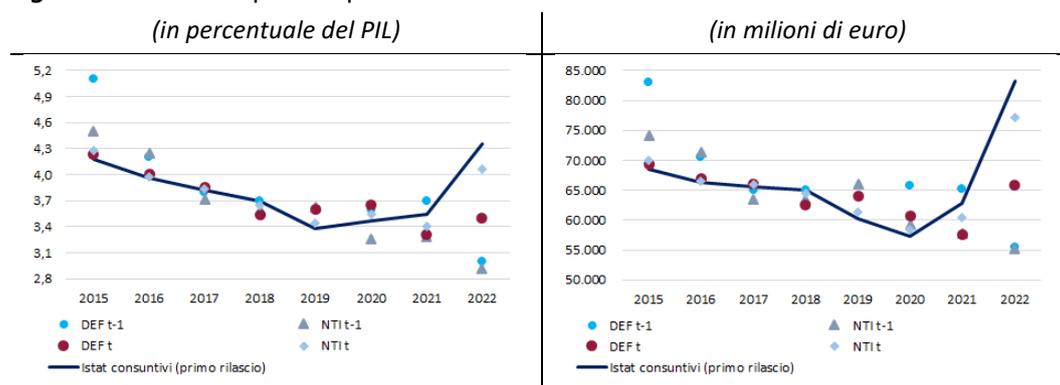
Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Fig. 7** – Saldo primario: previsioni e risultati



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Fig. 8** – Interessi passivi: previsioni e risultati



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

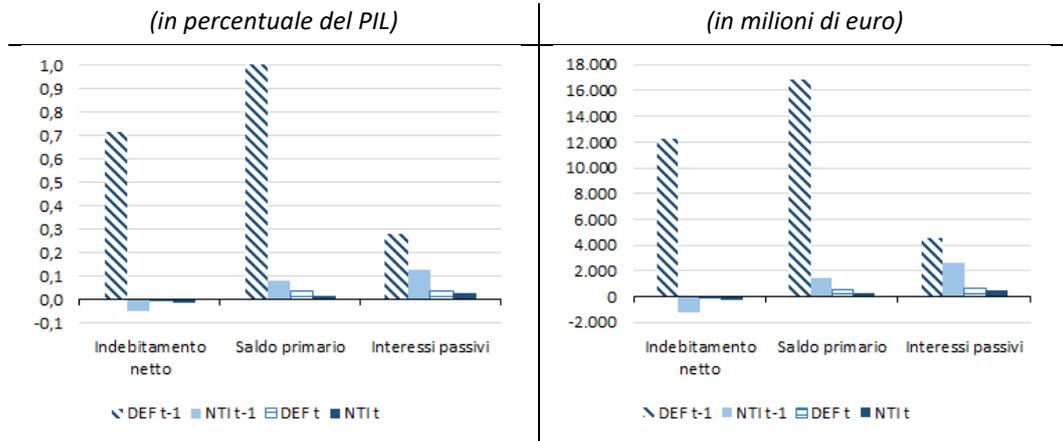
**Tab. 1** – Indicatori statistici per il periodo 2015-19: confronto tra MEF e Commissione europea (1)

	ME	MAE	RMSE	ME	MAE	RMSE	ME	MAE	RMSE	ME	MAE	RMSE
<i>(in percentuale di PIL)</i>												
<b>Indebitamento netto</b>												
MEF		DEF t-1		NTI t-1			DEF t			NTI t		
	0,72	0,72	0,74	-0,05	0,27	0,43	0,00	0,29	0,41	-0,01	0,21	0,28
Commissione europea		SF t-1		AF t-1			SF t			AF t		
	0,20	0,29	0,33	-0,20	0,39	0,59	-0,06	0,29	0,43	-0,02	0,21	0,29
<b>Saldo primario</b>												
MEF	1,00	1,00	1,10	0,08	0,35	0,37	0,03	0,24	0,30	0,01	0,20	0,25
Commissione europea	0,48	0,51	0,70	-0,02	0,31	0,38	0,04	0,25	0,30	0,02	0,19	0,23
<b>Spesa per interessi</b>												
MEF	0,28	0,29	0,47	0,13	0,22	0,23	0,04	0,10	0,13	0,03	0,05	0,06
Commissione europea	0,29	0,30	0,47	0,15	0,20	0,25	0,07	0,11	0,13	0,05	0,06	0,08
<i>(in milioni)</i>												
<b>Indebitamento netto</b>												
MEF		DEF t-1		NTI t-1			DEF t			NTI t		
	12.232	12.232	12.560	-1.185	4.952	7.886	-121	5.007	7.150	-287	3.611	4.949
Commissione europea		SF t-1		AF t-1			SF t			AF t		
	3.099	4.936	5.408	-3.661	6.507	10.569	-841	4.838	7.260	-301	3.498	4.778
<b>Saldo primario</b>												
MEF	16.821	16.821	18.201	1.391	6.035	6.484	510	4.168	5.307	219	3.539	4.530
Commissione europea	7.831	8.381	11.502	-469	5.633	6.992	11	4.133	5.408	251	3.493	4.248
<b>Spesa per interessi</b>												
MEF	4.590	4.865	7.587	2.576	4.055	4.449	632	1.609	2.046	506	707	883
Commissione europea	4.733	5.029	7.442	3.173	4.021	5.075	873	1.744	2.143	553	721	986

Fonte: elaborazioni su dati MEF, Commissione europea e Istat.

(1) Per quanto riguarda l'errore medio (ME), un segno positivo indica una sottostima del disavanzo e una sovrastima del saldo primario e della spesa per interessi.

**Fig. 9** – Errore medio (ME) sulle previsioni di indebitamento netto, saldo primario e interessi passivi – Anni 2015-19



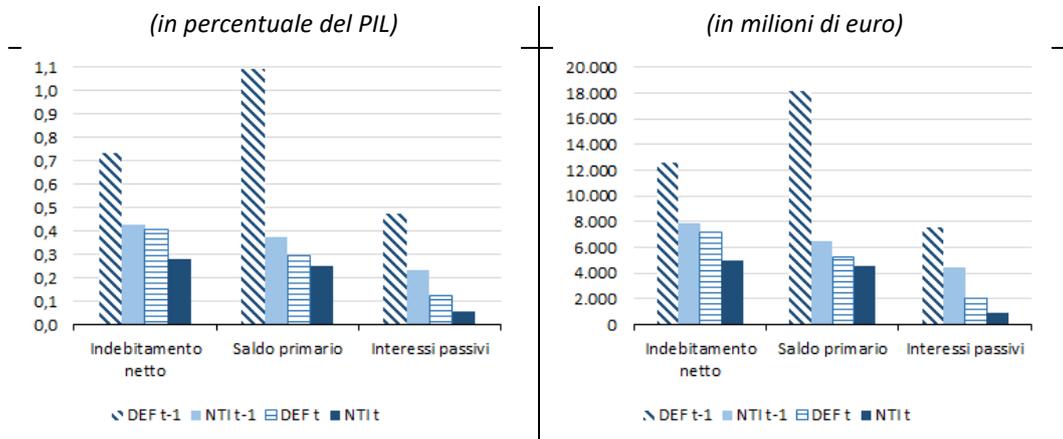
Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

Se si considera l'ampiezza dell'errore, grazie anche all'acquisizione di maggiore informazione in corso d'anno, in media si riscontrano stime sempre più accurate dei principali saldi di finanza pubblica con il passare del tempo rispetto all'anno di riferimento (fig. 10 e tab. 1, col. RMSE). Per quanto riguarda l'indebitamento netto, la radice dell'errore quadratico medio si riduce da 0,7 punti percentuali per il DEF t-1 a circa 0,3 punti per la NTI t; se si guarda alle due principali componenti, il saldo primario mostra in media una radice dell'errore quadratico medio più elevata

(da 1,1 punti percentuali di PIL per il DEF t-1 a circa 0,3 punti per la NTI t) rispetto alla spesa per interessi (da circa 0,5 punti per il DEF t-1 a circa 0,1 punti per la NTI t) (fig. 10 e tab. 1).

È interessante confrontare gli errori delle previsioni di finanza pubblica del MEF, relative all'indebitamento netto, al saldo primario e alla spesa per interessi, con quelli della Commissione europea (tab. 1). L'errore medio delle previsioni del MEF appare molto simile a quello della

**Fig. 10** – Radice dell'errore quadratico medio (RMSE) sulle previsioni di indebitamento netto, saldo primario e interessi passivi – Anni 2015-19



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

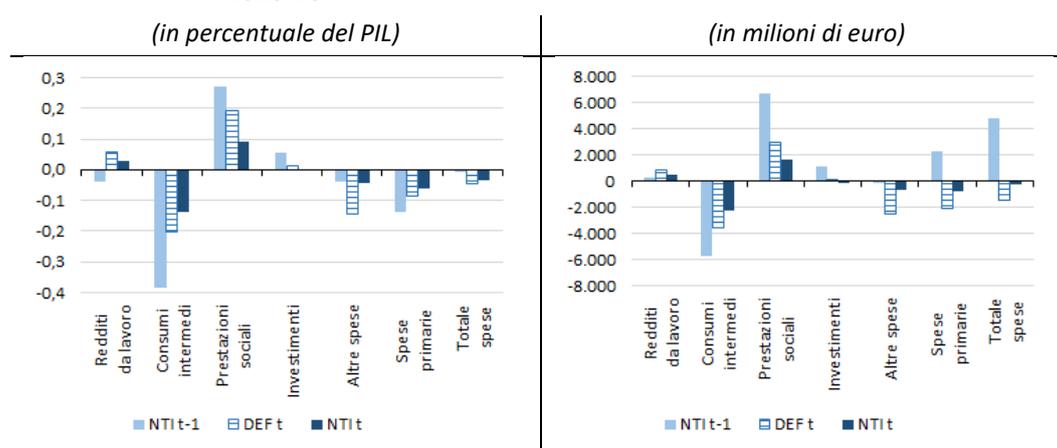
Commissione europea, con l'eccezione del DEF t-1, in quanto la previsione SF t-1 della Commissione europea (a partire dal 2015) non includeva le clausole di salvaguardia per l'anno successivo, la cui applicazione era ritenuta irrealistica. Negli altri documenti di previsione della Commissione europea, l'indebitamento netto presenta una marginale sovrastima nelle AF t-1 pari a 0,2 punti percentuali di PIL che si riduce a circa 0,1 nelle SF t e successivamente sostanzialmente a zero nella AF t; tale risultato è attribuibile a una spesa per interessi inferiore alle attese e a una previsione del saldo primario sostanzialmente allineata ai risultati. Anche per le previsioni della Commissione europea l'accuratezza tendenzialmente migliora con il passare del tempo e la disponibilità di maggiori informazioni.

Tornando alle previsioni del MEF e passando all'analisi relativa alle componenti del conto della PA, sempre per il periodo 2015-19, sia le spese primarie che le entrate complessive in rapporto al

PIL sono risultate solo leggermente superiori alle attese (figg. 11 e 13). Gli errori medi sono stati rispettivamente pari a circa -0,1 e -0,05 punti percentuali di PIL segnalando una leggera sottostima<sup>15</sup>.

Guardando ai valori assoluti, il segno dell'errore medio cambia per le spese primarie e per le spese complessive nella NTI t-1. Infatti, si nota una sovrastima invece della sottostima rilevata per le variabili in rapporto al PIL. Ciò è principalmente associato al fatto che in valore assoluto la sottostima dei consumi intermedi appare relativamente meno elevata, con un minor impatto sull'errore relativo alle spese primarie su cui pesa maggiormente la sovrastima di altre componenti. Inoltre, anche l'errore medio delle entrate complessive cambia di segno nella NTI t-1. In valore assoluto, le entrate totali appaiono sovrastimate; ciò è associato principalmente al fatto che i contributi sociali appaiono relativamente

**Fig. 11** – Errore medio (ME) sulle previsioni delle spese delle Amministrazioni pubbliche – Anni 2015-19

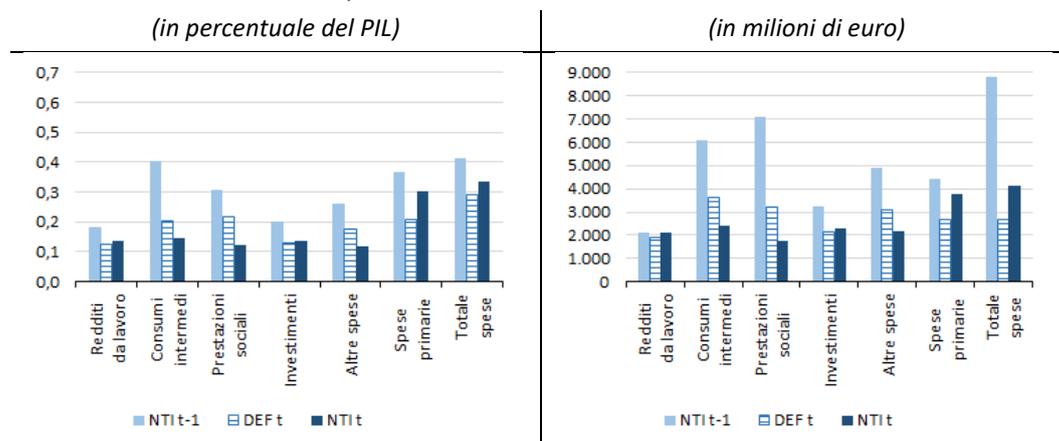


Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

<sup>15</sup> Per le singole poste della PA non viene considerato il DEF t-1 poiché tale documento non

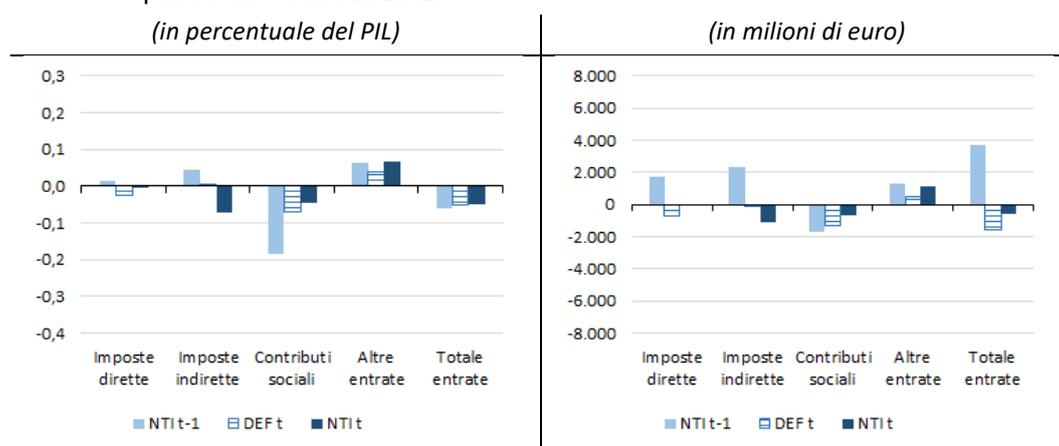
contiene il dettaglio delle previsioni programmatiche del conto della PA.

**Fig. 12** – Radice dell’errore quadratico medio (RMSE) sulle previsioni delle spese delle Amministrazioni pubbliche – Anni 2015-19



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Fig. 13** – Errore medio (ME) sulle previsioni delle entrate delle Amministrazioni pubbliche – Anni 2015-19



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

meno sottostimati e le imposte dirette e quelle indirette più sovrastimate.

Entrando nel dettaglio delle principali poste di spesa, si evince che gli errori ripetuti di sottostima di alcune voci vengono in larga parte compensati da errori di segno opposto in altre poste. In particolare, si osservano sottostime dei consumi intermedi e sovrastime per le prestazioni sociali, mentre i redditi da lavoro dipendente presentano errori non sistematici. Con riferimento ai consumi intermedi, come illustrato nel paragrafo successivo, gli errori sono

riconducibili, in parte, all’acquisizione di informazioni sui bilanci degli Enti locali che sono in genere disponibili in modo completo solo negli anni successivi e, in parte, ad altre voci difficilmente prevedibili come, ad esempio, nel caso dell’assistenza ai migranti o di particolari spese sanitarie. Relativamente alle prestazioni sociali, la sovrastima è in alcuni casi ascrivibile al rinvio all’anno successivo delle erogazioni a causa di ritardi nelle procedure accertative e attuative degli istituti di nuova introduzione.

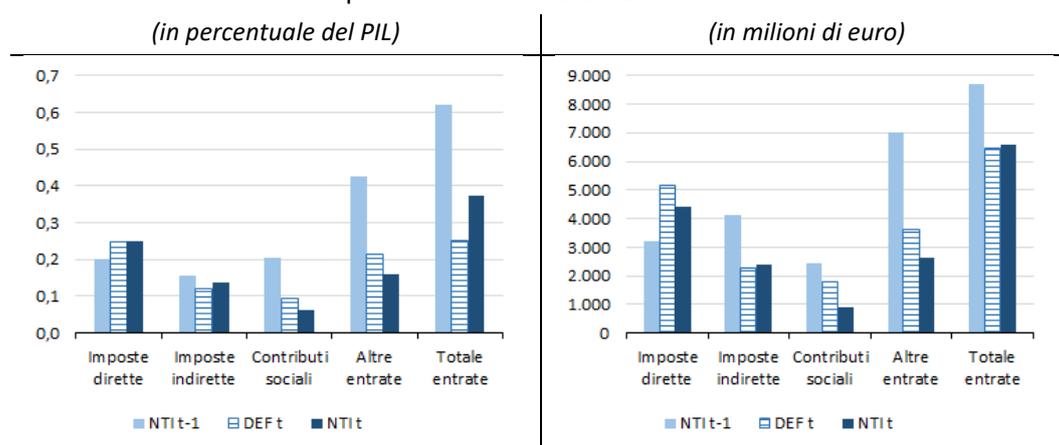
Per quanto riguarda la spesa in conto capitale, gli investimenti mostrano una marginale sovrastima nei primi anni cui si contrappone una sottostima per il biennio 2018-19, in parte per la difficoltà di stimare coefficienti di realizzazione della spesa relativa a stanziamenti di bilancio che si sono stratificati negli anni; le altre spese in conto capitale sono generalmente sottostimate, comprendendo uscite di natura straordinaria difficilmente prevedibili e che spesso sono recepite in termini di contabilità nazionale solo a consuntivo. Quanto all'accuratezza della previsione sul lato delle spese, la radice dell'errore quadratico medio risulta decrescente tra la NTI t-1 e il DEF t mentre risulta stabile o marginalmente più alta nel passaggio da DEF t a NTI t per alcune poste; i consumi intermedi e le prestazioni sociali sono le voci che presentano la dimensione dell'errore più elevata in ciascun documento (fig. 12).

Sul versante delle entrate (fig. 13) non si rilevano errori sistematici per le imposte

dirette e quelle indirette. Si osserva, invece, in media, una sottostima dei contributi sociali. Infine, per le altre entrate – poste di minore rilevanza – si rileva in media una sovrastima nel periodo considerato. Per quanto riguarda la dimensione complessiva dell'errore, le altre entrate e le imposte dirette sono le poste che in media mostrano la radice dell'errore quadratico medio più alta nel periodo considerato (fig. 14). Per quanto riguarda le altre entrate, gli errori sono in larga misura riconducibili a fattori particolari, quali il passaggio del sistema contabile da SEC95 a SEC2010 e cambiamenti nel perimetro della PA. I fattori rilevanti in ogni anno, anche per le imposte dirette, sono illustrati nel paragrafo successivo.

Passando al triennio 2020-22, si evidenzia che gli andamenti sono stati significativamente influenzati dalle crisi pandemica ed energetica, con revisioni rilevanti e frequenti delle stime e degli obiettivi (figg. 6-8).

**Fig. 14** – Radice dell'errore quadratico medio (RMSE) sulle previsioni delle entrate delle Amministrazioni pubbliche – Anni 2015-19



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

Se nell'analisi degli indicatori statistici si aggiunge anche il triennio 2020-22 (tab. 2), sia per le previsioni del MEF che per quelle della Commissione europea tutte le diagnostiche mostrano un peggioramento che è da ricondurre all'eccezionalità degli eventi straordinari e imprevedibili accaduti in quegli anni.

Un'ulteriore analisi riguarda la correlazione tra l'errore di previsione del livello nominale del PIL nei vari documenti programmatici e quelli del valore nominale del saldo primario, delle entrate e delle spese primarie per il periodo 2015-19 (figg.

15-17). Se si esclude il dato relativo al 2019 nella NTI 2018 che si presenta come un *outlier*, si rileva una chiara correlazione positiva tra gli errori di previsione sul saldo primario e quelli sul livello del PIL nominale (fig. 15) che sembra dovuta, come nelle attese, alla correlazione positiva fra errori di stima su entrate e su PIL nominale (fig. 16)<sup>16</sup>. Non sembra emergere invece un chiaro legame fra gli errori di stima delle spese primarie e del PIL nominale (fig. 17). Le stime per il 2019 nella NTI 2018 sono caratterizzate da una rilevante sovrastima

**Tab. 2** – Indicatori statistici per il periodo 2015-2022: confronto tra MEF e Commissione europea (1)

	ME	MAE	RMSE	ME	MAE	RMSE	ME	MAE	RMSE	ME	MAE	RMSE
<i>(in percentuale di PIL)</i>												
<b>Indebitamento netto</b>												
MEF	DEF t-1			NTI t-1			DEF t			NTI t		
	1,98	1,98	3,01	1,21	1,41	2,75	0,38	1,13	1,59	-0,14	0,85	1,23
Commissione europea	SF t-1			AF t-1			SF t			AF t		
	1,35	1,41	2,34	0,97	1,48	2,70	-0,49	1,25	1,92	-0,09	0,92	1,37
<b>Saldo primario</b>												
MEF	1,97	1,97	3,04	1,05	1,23	2,56	0,29	1,04	1,48	-0,17	0,82	1,18
Commissione europea	1,37	1,40	2,36	0,85	1,24	2,49	-0,54	1,12	1,84	-0,10	0,85	1,26
<b>Spesa per interessi</b>												
MEF	0,01	0,40	0,63	-0,16	0,37	0,55	-0,09	0,22	0,34	-0,03	0,10	0,13
Commissione europea	0,04	0,41	0,64	-0,13	0,35	0,56	-0,06	0,24	0,34	-0,01	0,12	0,16
<i>(in milioni)</i>												
<b>Indebitamento netto</b>												
MEF	DEF t-1			NTI t-1			DEF t			NTI t		
	33.979	33.979	49.652	20.391	24.226	45.175	7.275	19.684	28.156	-1.924	15.326	22.565
Commissione europea	SF t-1			AF t-1			SF t			AF t		
	23.185	24.334	38.817	16.898	24.446	44.240	-6.865	21.488	33.099	-502	16.176	24.786
<b>Saldo primario</b>												
MEF	33.943	33.943	51.454	18.101	21.120	43.031	5.263	18.075	25.620	-2.515	14.695	21.477
Commissione europea	23.571	23.914	39.617	14.758	21.081	42.015	-8.779	19.118	31.482	-1.167	15.331	23.045
<b>Spesa per interessi</b>												
MEF	229	8.288	12.383	-2.289	6.909	10.663	-2.012	4.242	6.696	-590	1.624	2.410
Commissione europea	386	8.088	12.440	-2.152	7.070	11.346	-1.902	4.335	6.776	-664	1.833	2.886

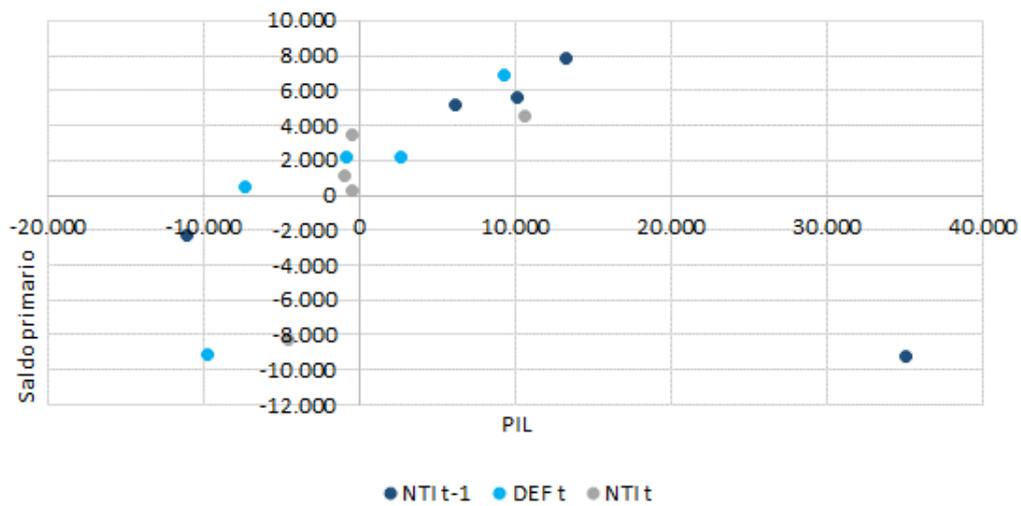
Fonte: elaborazioni su dati MEF, Commissione europea e Istat.

(1) Per quanto riguarda l'errore medio (ME), un segno positivo indica una sottostima del disavanzo e una sovrastima del saldo primario e della spesa per interessi.

<sup>16</sup> La correlazione tra gli errori di previsione del PIL nominale e quelli del saldo primario è maggiore della correlazione tra gli errori di previsione del PIL nominale e quelli delle entrate totali. Tuttavia, il

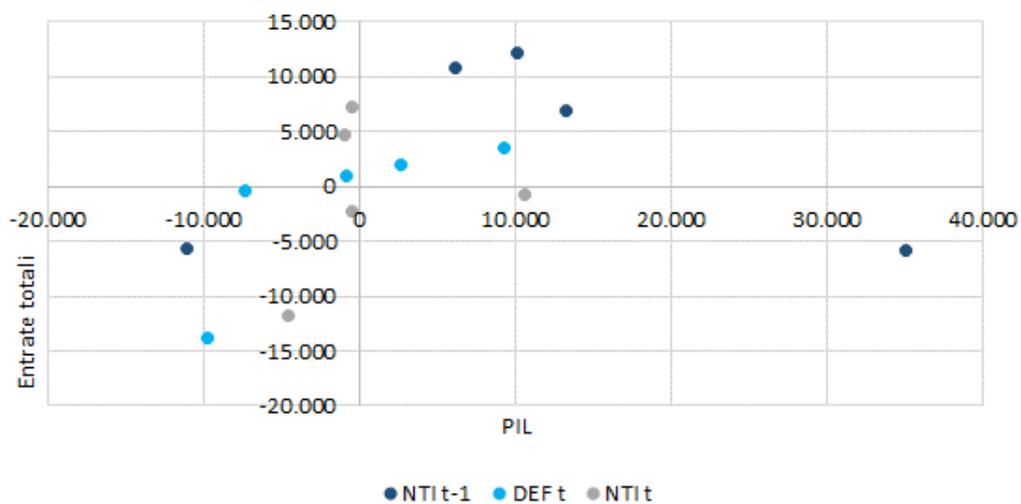
coefficiente angolare della linea di tendenza tra la seconda coppia di errori di previsione è più elevato (0,68 escludendo l'*outlier*) di quello tra la prima coppia di errori (0,54 sempre escludendo l'*outlier*).

**Fig. 15** – Correlazione tra l'errore di previsione del livello nominale del PIL e l'errore di previsione del saldo primario  
(in milioni di euro)



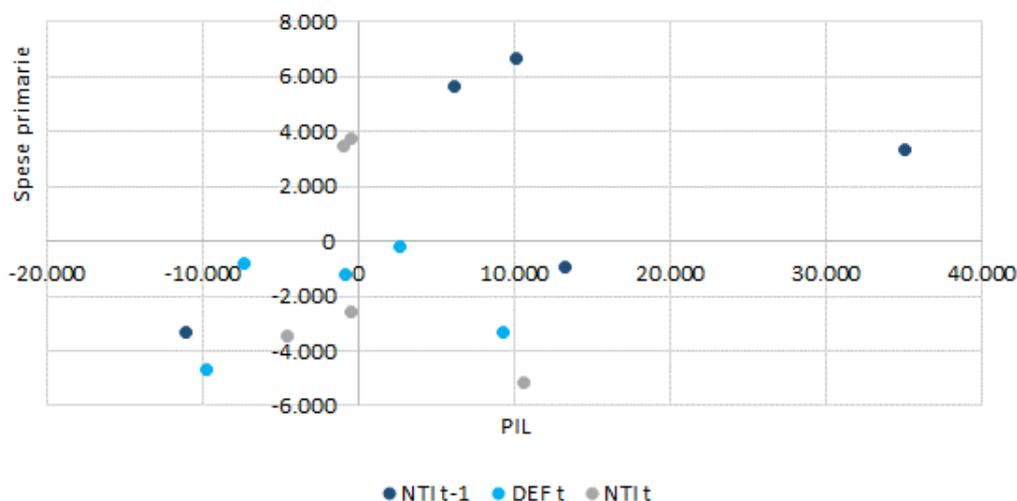
Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Fig. 16** – Correlazione tra l'errore di previsione del livello nominale del PIL e l'errore di previsione delle entrate totali  
(in milioni di euro)



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Fig. 17** – Correlazione tra l’errore di previsione del livello nominale del PIL e l’errore di previsione delle spese primarie  
(in milioni di euro)



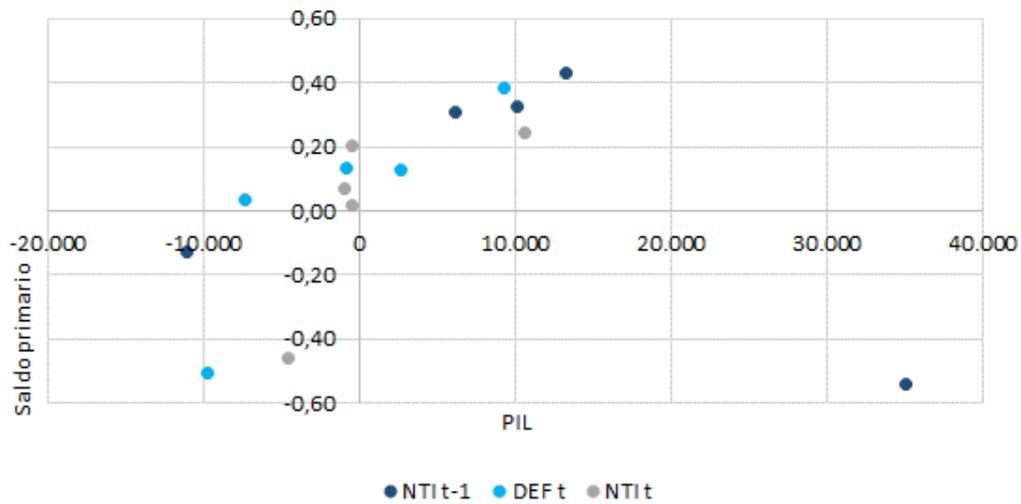
Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

del PIL nominale e da una significativa sottostima delle entrate. Quest’ultima è dovuta a cause molteplici, inclusi fattori al di fuori del controllo del Governo, quali un allargamento del perimetro della PA deciso dall’Istat. Vi sono stati, in particolare, andamenti più favorevoli del previsto per alcune componenti di entrata (come si dettaglia nel paragrafo 6) specialmente con riferimento all’autotassazione, per la quale le difficoltà di previsione erano sostanzialmente ascrivibili allo slittamento in avanti degli obblighi di versamento da parte di un numero elevato di contribuenti (soggetti ISA e forfettari).

Se si utilizzano le variabili di finanza pubblica in rapporto al PIL, si conferma la correlazione positiva dell’errore di previsione del saldo primario e delle entrate totali con l’errore di previsione sul

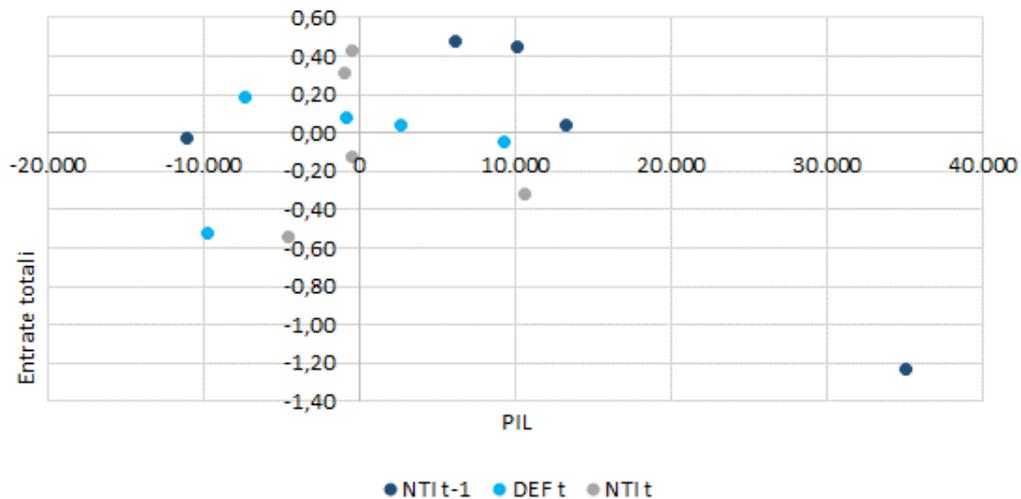
livello del PIL nominale (figg. 18-19) mentre la correlazione risulta negativa quando si considerano le spese primarie in rapporto al PIL (fig. 20). Quest’ultimo risultato è dovuto alla correlazione relativamente bassa tra i valori assoluti del PIL nominale e quelli delle spese primarie come illustrato in figura 17. Ciò deriva, verosimilmente, dalla rigidità di una elevata quota delle spese primarie anche a fronte di *shock* inattesi del PIL nominale ovvero dalla relativa rigidità del numeratore rispetto al denominatore delle spese primarie in percentuale del PIL. Infatti, molte voci di spesa – anche quelle legate all’andamento dei prezzi – non possono essere modificate in mancanza di meccanismi automatici di adeguamento al ciclo economico o per la presenza di ritardi nell’operare dei meccanismi legati all’adeguamento all’inflazione.

**Fig. 18** – Correlazione tra l'errore di previsione del livello nominale del PIL e l'errore di previsione del saldo primario  
(in percentuale del PIL)



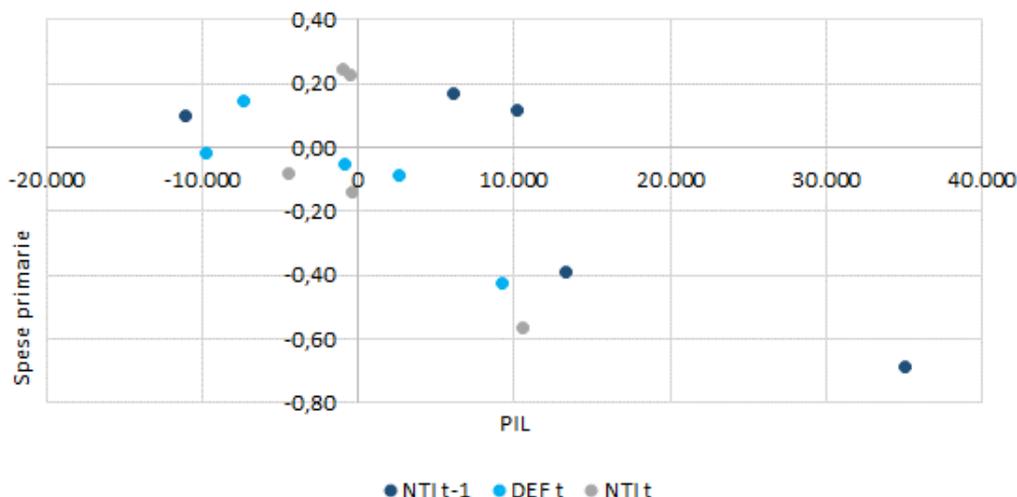
Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Fig. 19** – Correlazione tra l'errore di previsione del livello nominale del PIL e l'errore di previsione delle entrate totali  
(in percentuale del PIL)



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Fig. 20** – Correlazione tra l’errore di previsione del livello nominale del PIL e l’errore di previsione delle spese primarie  
(in percentuale del PIL)



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

## 6. Gli scostamenti tra previsioni ufficiali e risultati nei singoli anni

In questo paragrafo si forniscono indicazioni di carattere generale – anno per anno – sugli scostamenti in valore assoluto tra stime e risultati del periodo 2015-2022, con riferimento ai principali aggregati del conto della PA. Nell’analisi non viene considerato il DEF t-1 perché, come già sottolineato in precedenti paragrafi, gli errori di previsione sono fortemente legati – per gran parte del periodo – alla presenza delle clausole di salvaguardia sulle imposte indirette e consistono quindi maggiormente in errori di programmazione piuttosto che di stima.

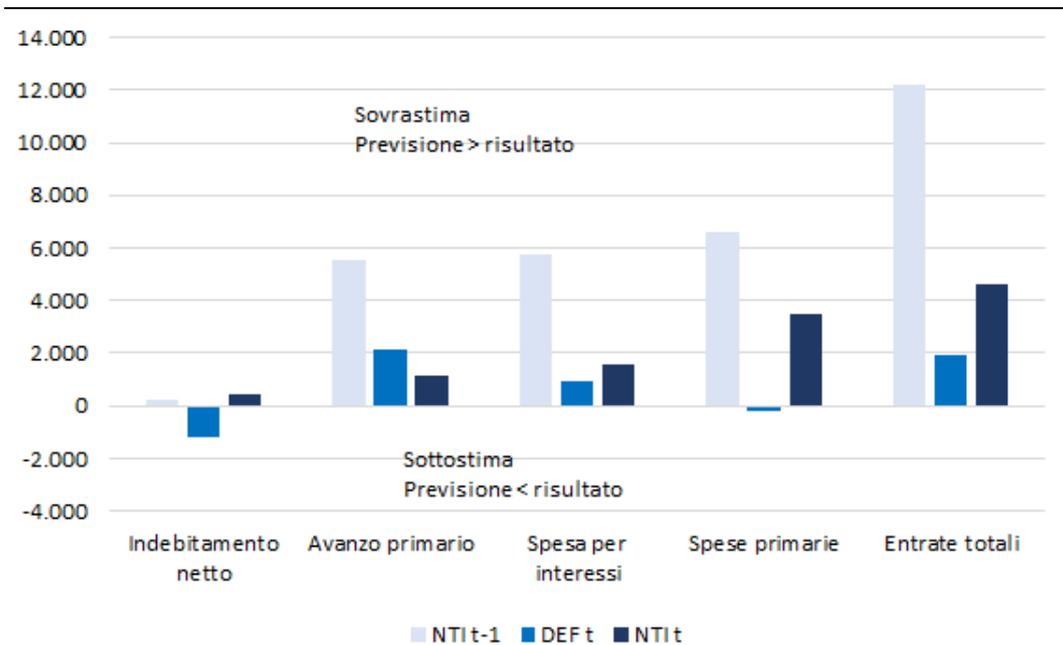
### 2015

In questo anno è stata confermata a consuntivo la stima di indebitamento netto della PA in percentuale del PIL, pari al 2,6 per cento, indicata nella NTI 2014. Pur in

presenza di una crescita del PIL leggermente superiore alle attese, l’avanzo primario è risultato inferiore all’obiettivo della NTI di 0,3 punti percentuali di PIL ma è stato compensato da una flessione – rispetto alle previsioni – di pari ammontare della spesa per interessi. Anche in valore assoluto le previsioni sul deficit sono risultate molto prossime al risultato (42,6 miliardi a fronte dei 42,4 di consuntivo).

Le differenze tra risultati e previsioni per il saldo primario e la spesa per interessi si sono attenuate nei documenti programmatici successivi (fig. 21). Tuttavia, la sovrastima dell’avanzo primario, seppure via via più contenuta, è rimasta sempre presente ed è derivata da una sovrastima delle entrate maggiore di quella delle uscite primarie, eccetto per il DEF 2015 in cui le spese al netto degli interessi erano state appena sottostimate.

**Fig. 21** – Scostamento tra previsioni e risultati – Anno 2015  
(in milioni di euro)



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

La sovrastima delle entrate, oltre che a più favorevoli attese sulle imposte dirette e sulle imposte in conto capitale, era sostanzialmente dovuta – inizialmente – alla posta relativa alle altre entrate correnti. Quest’ultima veniva corretta nelle previsioni successive mentre permaneva la sovrastima delle dirette e delle imposte in conto capitale. Per le prime la sovrastima era ascrivibile essenzialmente alle variazioni inferiori alle attese delle retribuzioni dei lavoratori dipendenti pubblici (in particolare delle Amministrazioni locali) e privati, con effetti sull’Irpef, nonché dei tassi di interesse, con effetti sull’imposta sostitutiva sugli interessi e sugli altri redditi da capitale. Per le seconde non è stato confermato l’impatto finanziario stimato degli interventi della manovra relativi alla maggiore cooperazione tra l’Amministrazione finanziaria e i contribuenti. L’errore iniziale di

previsione relativo alle altre entrate correnti – successivamente corretto – era connesso verosimilmente con il passaggio del sistema contabile da SEC95 a SEC2010.

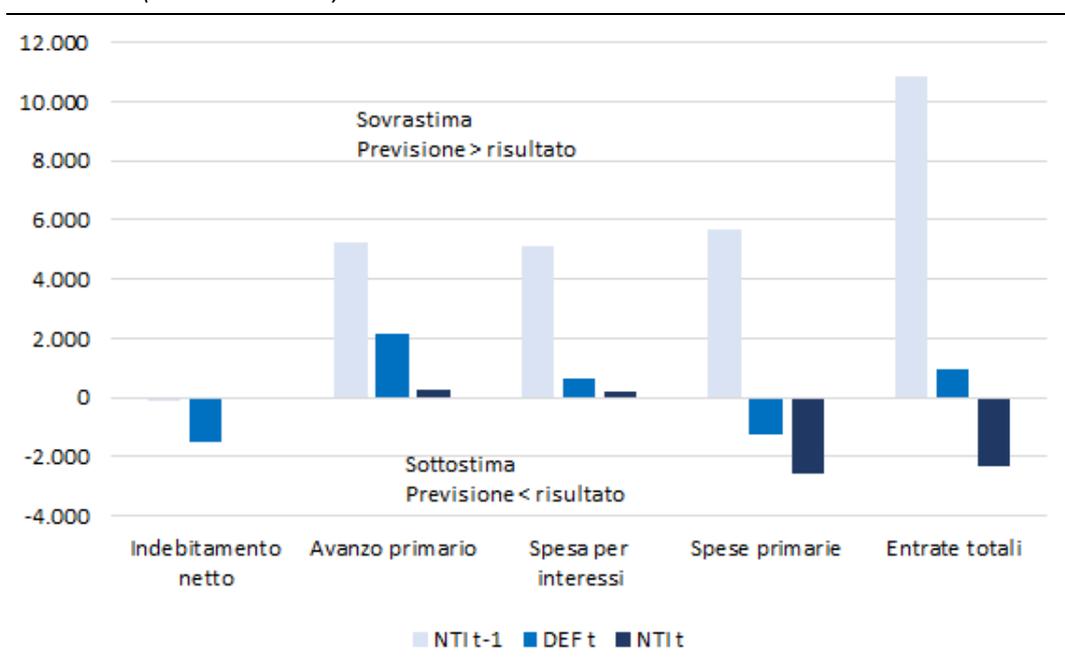
La sovrastima delle uscite primarie ha riguardato varie poste di natura corrente e, in particolare, le prestazioni sociali (sia le pensioni sia – in buona parte – le altre prestazioni, a causa di minori erogazioni a consuntivo riguardanti interventi per i quali non è stata tempestivamente adeguata la normativa secondaria) e la voce relativa alle altre uscite correnti (per una minore contribuzione al bilancio comunitario). La componente riguardante le altre spese in conto capitale, viceversa, è stata sempre sottostimata a causa, da un lato, degli esborsi straordinari per il pagamento degli arretrati pensionistici (in applicazione della sentenza n. 70/2015 della Corte Costituzionale in tema di

rivalutazione delle pensioni<sup>17</sup> e, in particolare, del DL 65/2015 che ha definito criteri e modalità di attuazione) e, dall'altro, della contabilizzazione in tale voce di spesa di alcune operazioni straordinarie (per contributi destinati al salvataggio degli istituti di credito in difficoltà finanziaria, con copertura delle perdite pregresse delle quattro banche sottoposte a risoluzione) relative al Fondo Nazionale di Risoluzione, istituito al fine di fronteggiare le crisi bancarie e previsto dalla Direttiva UE/2014/59 sul risanamento e la risoluzione delle banche e rientrante nel perimetro delle Amministrazioni pubbliche secondo le regole SEC.

2016

Per tale anno è stata confermata la stima di indebitamento netto della PA in percentuale del PIL, pari al 2,4 per cento, indicata nella NTI 2015. Tuttavia, sia in quest'ultima che nel DEF 2016 si denotano sovrastime dell'avanzo primario compensate da sovrastime della spesa per interessi (fig. 22). Nella NTI 2015 quella dell'avanzo primario è derivata da una sovrastima delle uscite primarie inferiore a quella delle entrate. Quest'ultima ha riguardato principalmente l'imposizione diretta e indiretta, a causa essenzialmente di previsioni ottimistiche della crescita del PIL, oltre alle entrate in conto capitale non tributarie. Queste ultime hanno continuato a essere sovrastimate nei documenti

**Fig. 22** – Scostamento tra previsioni e risultati – Anno 2016  
(in milioni di euro)



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

<sup>17</sup> Sentenza che ha dichiarato l'illegittimità della prima parte dell'articolo 24, comma 25, del decreto legge n. 201/2011 che sospendeva per il solo biennio

2012-13 la rivalutazione delle pensioni per i titolari di trattamenti superiori a tre volte il minimo.

successivi, mentre la stima sulle imposte è stata adeguata alle revisioni al ribasso della crescita del prodotto operate nel corso del 2016.

La sovrastima delle uscite primarie ha riguardato in larga misura la spesa in conto capitale e, in particolare, quella per investimenti e per gli altri trasferimenti (verosimilmente con riferimento al trattamento dei crediti per imposte anticipate, le cosiddette *Deferred Tax Asset*, DTA), e le prestazioni sociali non pensionistiche. Per quanto riguarda gli investimenti, sono stati probabilmente sovrastimati gli effetti dei cofinanziamenti nazionali dei progetti di investimento a fronte dei quali il Governo aveva ottenuto margini di flessibilità addizionali nel contesto delle regole sul Patto di stabilità e crescita. Quanto alle prestazioni diverse da quelle pensionistiche, i risultati inferiori alle attese sono in buona parte derivati da componenti di spesa stanziata e destinata per via legislativa, nella parte finale dell'anno, ad altre finalità, la cui operatività è slittata all'anno successivo, ovvero da interventi con attuazione posticipata nel corso del 2016 per effetto di ritardi nell'operatività di taluni istituti.

Sui risultati complessivi del 2016 ha influito l'inclusione della Radiotelevisione italiana (RAI) all'interno del perimetro della PA, con effetti sia dal lato delle entrate, soprattutto sulle imposte dirette e sulle altre entrate correnti per gli introiti del canone e per la pubblicità, sia dal lato delle uscite, in particolare sui redditi da lavoro e i consumi intermedi, a causa dei costi registrati nel conto economico dell'azienda. Questo fattore, peraltro, ha influito sulla sottostima sia delle entrate che delle uscite primarie della NTI 2016.

In generale una sottostima delle entrate, rilevata in tutti i documenti programmatici, ha riguardato i contributi sociali e le imposte in conto capitale, queste ultime per stime inferiori alle attese degli introiti della procedura di collaborazione volontaria (*voluntary disclosure*).

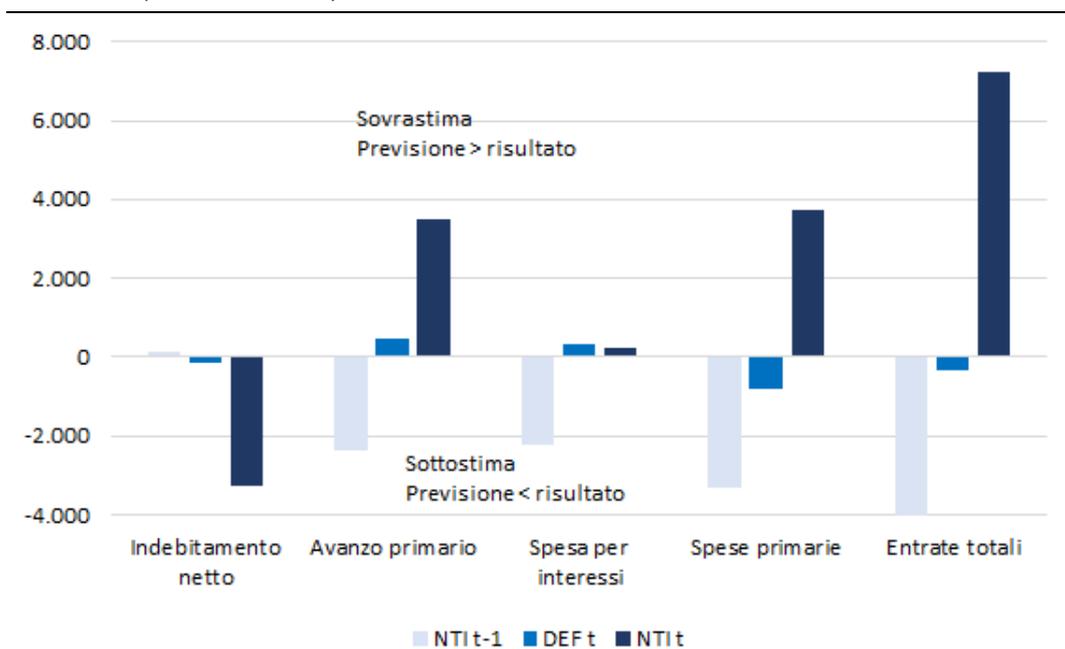
## 2017

Il consuntivo ha confermato la stima di indebitamento netto della PA in percentuale del PIL, pari al 2,3 per cento, indicata nella NTI 2016.

Tuttavia, si deve sottolineare che le stime del disavanzo del 2017 sono cambiate significativamente nei documenti ufficiali in analisi, anche per effetto di una manovra correttiva disposta nel corso dell'anno, in concomitanza con la presentazione del DEF 2017, sulla base di precedenti indicazioni di rischio di scostamenti significativi dalla regola sul saldo strutturale del Patto di Stabilità e crescita da parte della Commissione europea. L'indebitamento netto della PA, che nel primo rilascio dell'Istat a marzo del 2018 era risultato inferiore alle stime ufficiali, nella revisione effettuata nell'aprile successivo – in occasione della Notifica trasmessa alla Commissione secondo la normativa della UE – è stato rivisto al rialzo risultando invece superiore alle stime della NADEF 2017 e della NTI 2017.

Nelle stime della NTI 2016 e dello scenario tendenziale del DEF 2017 il deficit era atteso in linea con quello registrato a consuntivo ad aprile 2018, sebbene nel primo documento fossero sottostimati sia l'avanzo primario che la spesa per interessi (fig. 23). La sottostima

**Fig. 23** – Scostamento tra previsioni e risultati – Anno 2017  
(in milioni di euro)



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

dell'avanzo primario è la conseguenza della sottostima delle imposte e dei contributi sociali (dovuta a una stima della crescita del PIL inferiore alla realizzazione) maggiore di quella dei consumi intermedi (corretti a seguito di nuove informazioni provenienti dagli Enti locali e per le spese statali anche riferite all'assistenza dei migranti) e delle altre spese in conto capitale.

A consuntivo il disavanzo è stato maggiore rispetto a quanto stimato nella NTI 2017, che indicava un deficit al 2,1 per cento del PIL, a causa di maggiori interventi riguardanti il settore bancario. Al netto di questi ultimi, il deficit era leggermente

inferiore a quello della NTI principalmente a causa del mancato rinnovo dei contratti del pubblico impiego, inizialmente previsto per il 2017.

Infatti, gli aggregati del conto della PA hanno incorporato le revisioni operate dall'Istat per tener conto – oltre che di ulteriori dati ed elementi valutativi – degli effetti contabili (in aumento delle “altre uscite in conto capitale”) di operazioni relative al sistema bancario, che hanno comportato, nel complesso, un deficit più elevato di quattro decimi di punto percentuale di PIL rispetto alla stima precedentemente pubblicata dall'Istat<sup>18</sup>, che indicava un rapporto tra

<sup>18</sup> Nello specifico sulla contabilizzazione dell'impatto degli interventi per il settore bancario, da un lato, sono state recepite le valutazioni di Eurostat – differenti da quelle governative – relativamente alla liquidazione della Banca Popolare di Vicenza e di Veneto Banca, che hanno comportato un aumento delle uscite in conto capitale di circa 4,8 miliardi; dall'altro, è stata rivista al rialzo da circa 1,1 a circa

1,6 miliardi la quantificazione dell'impatto sul disavanzo pubblico delle operazioni relative al Monte dei Paschi di Siena (ricapitalizzazione e ristoro dei “junior bondholders”) avvenute rispettivamente nel luglio e nel novembre 2017. L'Istat ha inoltre effettuato ulteriori revisioni al rialzo del deficit per circa 1,2 miliardi rispetto alla prima stima,

indebitamento netto e PIL pari all'1,9 per cento.

Le stime ufficiali del complesso delle spese correnti sono state costantemente al di sopra dei risultati, riflettendo un livello superiore alle attese soprattutto delle prestazioni sociali e della posta relativa alle "altre uscite correnti". Con riferimento a quest'ultima, ciò è derivato dall'andamento dei contributi alla produzione (per minori contributi ai produttori di energie rinnovabili) e delle risorse proprie della UE (ridotte a causa della minore contribuzione al bilancio europeo conseguente al basso livello di esecuzione della spesa da parte della UE, ben al di sotto dei massimali previsti per il 2017 dal Quadro finanziario pluriennale 2014-2020). Le prestazioni sociali diverse dalle pensioni sono state stimate costantemente a un livello superiore a quello realizzatosi, in buona parte a causa sia dell'effetto trascinamento del 2016 sia dello slittamento all'anno successivo – parziale o totale – della spesa afferente a istituti di nuova introduzione, anche per i ritardi che hanno contrassegnato le necessarie procedure attuative e accertative. Anche i redditi da lavoro hanno fatto registrare un livello inferiore alle stime, essenzialmente – come già ricordato – per il mancato avvio dei rinnovi contrattuali del personale di tutto il pubblico impiego per il triennio 2016-18, rinnovi incorporati nelle stime della NTI.

2018

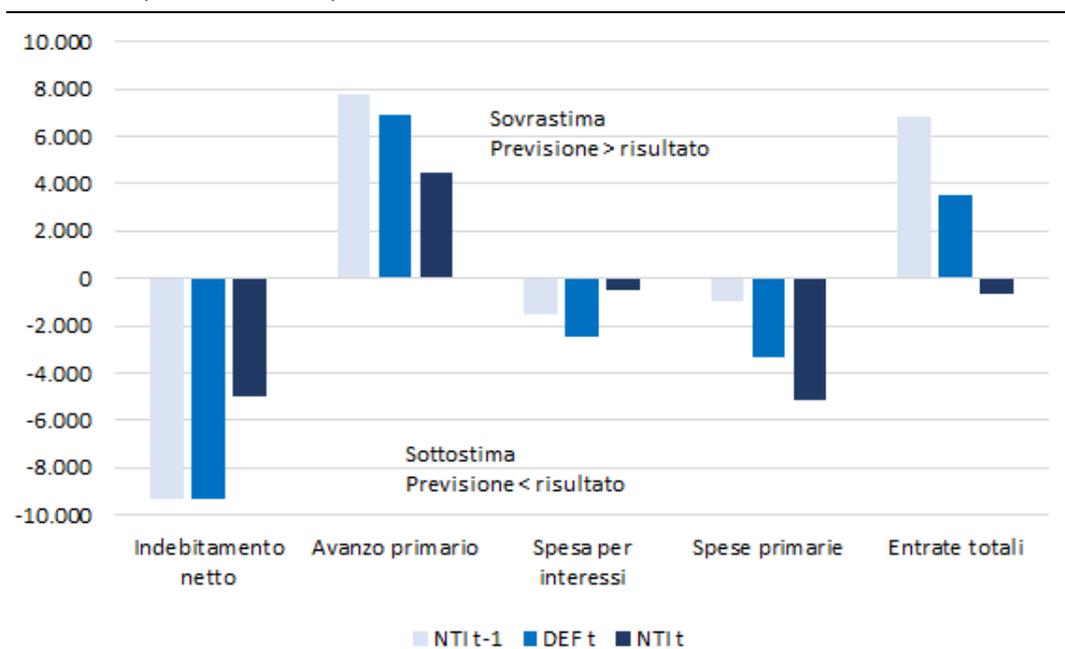
Nel 2018 la stima di indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche in percentuale del PIL indicata nella NTI 2017, dell'1,6 per cento, è stata inferiore al consuntivo risultato pari al 2,1 per cento. Si è registrato un deficit maggiore rispetto al livello previsto nei documenti programmatici principalmente a causa del peggioramento congiunturale dell'economia, via via parzialmente incorporato nelle stime.

In ogni documento ufficiale analizzato si è indicata una sottostima dell'indebitamento netto, a sintesi sia di una sovrastima dell'avanzo primario sia di una sottostima della spesa per interessi (fig. 24). Le uscite primarie sono state caratterizzate da una sottostima nella NTI 2017 e nel DEF 2018 e le entrate da una sovrastima (decescente) connessa all'errore di stima sulla crescita reale del PIL, scesa dall'1,5 per cento della NTI 2017, all'1,2 nel DEF 2018 e poi all'1 per cento nella NTI 2018 a fronte di una realizzazione pari allo 0,9 per cento. Sullo scostamento negativo delle imposte indirette rispetto alle previsioni ha inciso la flessione di alcune delle principali voci di imposta (oli minerali ed energia elettrica) e una sostanziale stabilità di altre; l'andamento delle imposte dirette inferiore alle attese ha riguardato in particolare alcune imposte sostitutive tra cui quella su ritenute, interessi e altri redditi di capitale.

---

correggendo sia le entrate (ridotte per circa 0,3 miliardi) che le uscite (aumentate di circa 0,9 miliardi).

**Fig. 24** – Scostamento tra previsioni e risultati – Anno 2018  
(in milioni di euro)



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

Il deficit per il 2018 è risultato superiore anche a quello stimato nella NTI 2018 – pari all’1,9 per cento del PIL – principalmente a causa delle spese in conto capitale più elevate del previsto, in larga misura derivanti dai maggiori contributi agli investimenti e, in particolare, di quelli legati a crediti di imposta per attività di ricerca e sviluppo di importo elevato, previsti da norme degli anni precedenti e concentratisi nel 2018.

Si è inoltre verificata la consueta sovrastima delle prestazioni sociali, sia pensionistiche che non pensionistiche, in buona parte da ascrivere a componenti di spesa afferenti a istituti di recente introduzione la cui erogazione, rispetto a quanto previsto, è in parte slittata all’anno

successivo anche per i tempi conseguenti alle necessarie procedure attuative e accertative.

Inoltre, ad aprile del 2019 l’Istat ha pubblicato una nuova versione dei conti della PA in cui, per i soli anni 2017-18 (la revisione estesa al periodo precedente ha avuto luogo in occasione della Notifica di ottobre 2019), veniva incorporato un cambiamento del perimetro della PA concordato con Eurostat<sup>19</sup>. Tale cambiamento ha avuto come conseguenza un miglioramento marginale del deficit – rimasto comunque allo stesso livello in percentuale del PIL – in conseguenza di effetti simili di aumento delle entrate e delle spese. Con riferimento a queste ultime, cresciute di 2,6 miliardi nel 2017 e

<sup>19</sup> Sono state incluse nel perimetro: Rete ferroviaria italiana (RFI) S.p.A., FerrovieNord S.p.A., Agenzia nazionale per l’attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa (Invitalia), Cassa del Trentino S.p.A., Finanziaria per lo sviluppo della Lombardia

S.p.A., Finanziaria regionale abruzzese S.p.A., Finpiemonte S.p.A., Finanziaria regionale Valle d’Aosta S.p.A., Acquirente Unico S.p.A., Ricerca sul sistema energetico S.p.A..

di 3,2 nel 2018, risultano, da un lato, incrementi in relazione ai costi registrati nei conti economici delle unità incluse nel perimetro per redditi da lavoro<sup>20</sup>, consumi intermedi, interessi e investimenti e, dall'altro, riduzioni per i contributi alla produzione e agli investimenti. Sul versante delle entrate, cresciute di 2,9 miliardi nel 2017 e di 3,2 nel 2018, sono aumentate quelle relative alle altre entrate correnti e, in particolare, alla produzione vendibile.

### 2019

Nel 2019 la stima di indebitamento netto della PA in percentuale del PIL indicata nella NTI 2018, 2,4 per cento, è stata superiore al consuntivo risultato pari all'1,6 per cento.

Nei documenti ufficiali la stima del deficit del 2019 è stata sempre consistentemente superiore – anche se in misura via via decrescente – ai risultati di consuntivo (fig. 25). Ciò è dipeso da una sovrastima della

spesa per interessi e soprattutto da una sottostima dell'avanzo primario. Quest'ultima è derivata da una rilevante sottostima delle entrate e da una iniziale sovrastima delle uscite primarie (successivamente divenuta una sottostima).

Tutte le componenti delle entrate sono risultate superiori alle attese e, in particolare, le imposte dirette, anche a causa di un cambiamento del perimetro della PA, nel cui ambito sono state riclassificate alcune unità istituzionali con effetti a partire dal 2016. L'allargamento del perimetro – alla Sogin (Società gestione impianti nucleari)<sup>21</sup> e ad alcune Concessionarie autostradali<sup>22</sup> – ha comportato sia maggiori imposte indirette sia maggiori entrate correnti.

In generale, l'andamento più favorevole delle entrate rispetto alle previsioni ufficiali è emerso in vari stadi in corso d'anno, a partire dalla seconda metà del 2019.

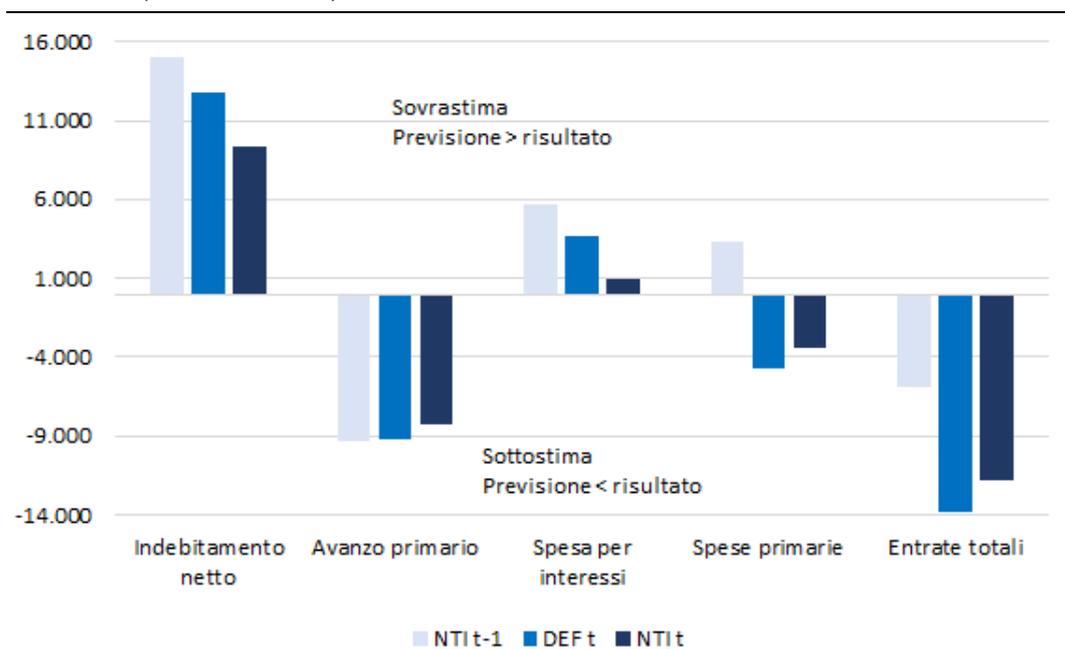
<sup>20</sup> I redditi da lavoro dipendente, al netto delle riclassificazioni contabili, sono risultati superiori rispetto a quanto preventivato per effetto del trascinarsi della revisione della base del 2017. Si ricorda, peraltro, che su tale voce ha influito la sottoscrizione dei rinnovi contrattuali relativi al triennio 2016-18, siglati nel corso dell'anno, che hanno interessato diversi settori del pubblico impiego (personale dei comparti: Istruzione e ricerca, Funzioni centrali, Funzioni locali, Sanità, Carriera prefettizia, Carriera diplomatica, Corpo nazionale dei vigili del fuoco; personale non dirigente appartenente alle Forze armate e alle Forze di polizia a ordinamento civile e militare).

<sup>21</sup> Per quanto riguarda la Sogin, opera un meccanismo simile a quello relativo al Gestore dei servizi energetici (GSE) con riferimento alla

produzione di energie rinnovabili. In particolare, in entrata – tra le imposte indirette – viene contabilizzata la componente tariffaria (A2) della bolletta elettrica – peraltro parzialmente compensata in uscita da pagamenti correnti per contributi alla produzione indirizzati alle imprese del settore registrati tra le altre spese correnti – destinata alla copertura dei costi per lo smantellamento delle centrali nucleari dismesse.

<sup>22</sup> Le entrate delle Concessionarie autostradali derivanti dai pedaggi sono contabilizzate tra le altre entrate correnti e, in particolare, nella voce relativa alla produzione vendibile. Queste entrate sono superiori alle uscite sostenute da tali Concessionarie, il che implica un miglioramento del deficit della PA una volta che esse sono incluse nel relativo perimetro.

**Fig. 25** – Scostamento tra previsioni e risultati – Anno 2019  
(in milioni di euro)



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

Ha contribuito a questa emersione distribuita nel tempo lo slittamento dei versamenti in autotassazione di un numero elevato di contribuenti (soggetti ISA e forfettari) che ha reso particolarmente complessa la stima sottostante la NADEF 2019. Inizialmente, a luglio, in occasione del provvedimento di assestamento del bilancio dello Stato, sono state riviste al rialzo soprattutto le altre entrate correnti connesse agli utili della Banca d'Italia e ai dividendi della Cassa depositi e prestiti. Questi miglioramenti di entrata sono stati recepiti nel passaggio dalle stime del DEF 2019 a quelle della NADEF 2019. Successivamente, a ottobre, nel Documento programmatico di bilancio 2020, veniva indicato uno scostamento positivo di natura permanente e strutturale delle entrate rispetto alle previsioni della NADEF 2019 di circa 1,5 miliardi. Tale scostamento è risultato dal monitoraggio dei versamenti in autotassazione del 30 settembre (prorogati dal 30 giugno dal DL 34/2019, il cosiddetto "Decreto crescita") dei contribuenti

ai quali si applicano gli ISA e degli altri soggetti che si avvalgono del regime forfettario.

Inoltre, a febbraio 2020, le indicazioni circa i versamenti del saldo relativo all'imposta sostitutiva sul risparmio gestito hanno evidenziato un versamento inatteso, molto superiore a quello corrispondente dell'anno precedente. Tale versamento, come di consueto, è stato riportato all'anno precedente – per competenza economica – confluendo nei dati relativi al consuntivo 2019 del conto della PA rilasciati dall'Istat<sup>23</sup>.

Per quanto riguarda le uscite primarie, come di consueto si è verificata una rilevante sovrastima iniziale, poi in larga parte rientrata, della spesa per prestazioni sociali. Al contrario, le spese relative ai redditi da lavoro dipendente e quelle per consumi intermedi sono sempre state sottostimate nei vari documenti ufficiali.

<sup>23</sup> Si ricorda che, in base alle norme della contabilità nazionale, l'Istat opera degli aggiustamenti (al fine di approssimare la competenza economica delle operazioni) solo per i dati raccolti entro i primi due

mesi dell'anno successivo a quello di riferimento, in quanto possono essere utilmente considerati nell'ambito dei tempi di pubblicazione del primo rilascio dei dati di consuntivo.

2020

Dal 2020 gli errori di previsione sono stati rilevanti a causa degli effetti delle crisi pandemica ed energetica e della conseguente ampia incertezza circa gli andamenti macroeconomici.

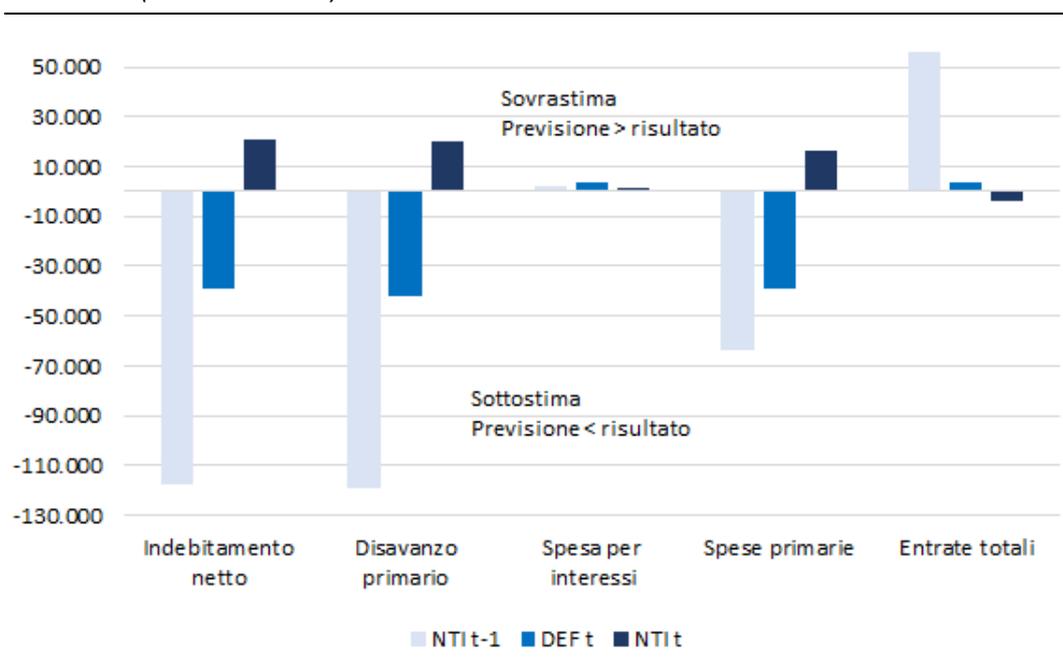
Nel 2020 la stima di indebitamento netto della PA pari al 2,2 per cento del PIL indicata nella NTI 2019, che non teneva ancora conto dagli effetti della pandemia, è stata notevolmente inferiore al 9,5 per cento risultato a consuntivo. A causa della crisi, numerosi provvedimenti legislativi di sostegno straordinario si sono resi necessari, implicando varie revisioni nelle stime e negli obiettivi dei conti pubblici.

La sottostima iniziale si è ridotta nel DEF 2020 ed è mutata in sovrastima in occasione della pubblicazione della NTI 2020 (fig. 26). A fronte di una spesa per interessi leggermente sovrastimata in

valore assoluto, le previsioni riguardanti il saldo primario sono state nel corso del tempo sostanzialmente differenti rispetto ai risultati.

Le stime riguardanti le spese primarie sono state lontane dai risultati in tutti e tre i documenti ufficiali. Nella NTI 2019 e nel DEF 2020 tali spese sono state notevolmente sottostimate mentre nella NTI 2020 è stata effettuata una stima superiore ai risultati di consuntivo – in particolare per le spese primarie di natura corrente – per un minor utilizzo delle risorse messe a disposizione dai provvedimenti anticrisi, anche in relazione a ipotesi *ex ante* prudenziali sul loro impatto finanziario. L'incremento delle uscite in conto capitale è stato superiore alle attese, in particolare quello riferito agli altri trasferimenti, in ragione di accantonamenti per garanzie standardizzate più elevati delle attese ma

**Fig. 26** – Scostamento tra previsioni e risultati – Anno 2020  
(in milioni di euro)



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

anche in relazione alla classificazione in tale voce da parte dell'Istat dei trasferimenti a fondo perduto alle imprese previsti dai provvedimenti emergenziali che erano stati provvisoriamente imputati in voci di natura corrente nei documenti ufficiali.

Le entrate sono risultate sovrastimate in modo rilevante solo inizialmente, nella NTI 2019; nei documenti successivi infatti è stata prevista in modo relativamente accurato la caduta degli introiti, con sottostima di quelli tributari (anche per la già citata riclassificazione operata dall'Istat, in base al criterio della competenza, di slittamenti di versamenti per cassa soprattutto al 2021) e sovrastime invece delle altre entrate sia di natura corrente che in conto capitale (soprattutto per minori flussi UE in entrata rispetto alle attese).

## 2021

Nel 2021 la stima di indebitamento netto della PA in percentuale del PIL indicata nella NTI 2020, pari al 7,0 per cento, è stata appena inferiore al 7,2 per cento risultato a consuntivo<sup>24</sup>. Come avvenuto nell'anno precedente, a causa del perdurare della crisi, numerosi provvedimenti legislativi straordinari di sostegno dell'economia e di rafforzamento del sistema sanitario sono stati ancora necessari, comportando varie

modifiche nelle stime e negli obiettivi dei conti pubblici.

Nei due documenti successivi, il DEF 2021 e la NTI 2021, emergono tuttavia sovrastime del deficit che, in presenza di sottostime della spesa per interessi (tale spesa è stata per la prima volta in aumento – dopo otto anni di costante diminuzione – per effetto della componente interessi legata all'inflazione), sono derivate unicamente da sovrastime del disavanzo primario (fig. 27). A queste ultime hanno contribuito sottostime delle entrate in ognuno dei tre documenti, cui si sono associate sovrastime delle uscite primarie nel DEF 2021 e nella NTI successiva.

Risultati superiori alle attese si sono verificati per le entrate tributarie e i contributi sociali. In particolare, hanno avuto evoluzioni migliori del previsto le ritenute da lavoro Irpef e le imposte sostitutive, soprattutto quella sulla rivalutazione dei beni aziendali, le cui nuove regole sono state particolarmente vantaggiose per il contribuente; l'IVA è cresciuta più delle attese, specialmente quella relativa agli scambi interni, probabilmente favorita dalla diminuzione della quota di spesa per servizi – indotta dalla pandemia e caratterizzata da aliquote più basse e da maggiore evasione – e dalla riduzione della preferenza per il contante<sup>25</sup>. I contributi sociali sono stati superiori alle attese anche a causa della

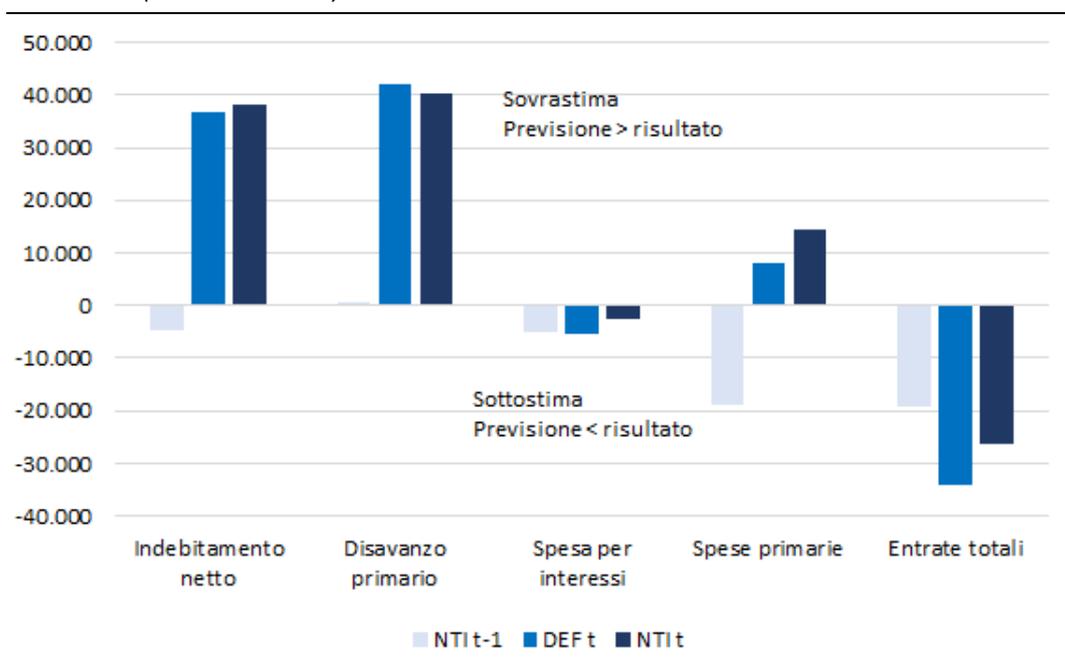
---

<sup>24</sup> Si ricorda che in occasione del rilascio da parte dell'Istat del consuntivo del 2022 la riclassificazione degli effetti dei bonus edilizi nei vari anni ha implicato – congiuntamente alle altre consuete revisioni annuali di minore entità – un forte

peggioramento anche del deficit del 2021, che è risultato pari al 9 per cento del PIL già citato in precedenza.

<sup>25</sup> Come evidenziato nella Relazione annuale della Banca d'Italia sul 2021.

**Fig. 27** – Scostamento tra previsioni e risultati – Anno 2021  
(in milioni di euro)



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

riclassificazione – effettuata dall’Istat in base alle regole di contabilità nazionale – degli sgravi contributivi selettivi (assunzioni di giovani, di donne e al Sud) nell’ambito dei contributi alla produzione.

Dal lato delle spese, il risultato ha risentito (come del resto già accaduto nel 2020) di effetti inferiori alle attese derivanti dalle disposizioni a sostegno dell’economia introdotte a causa della pandemia. I redditi da lavoro dipendente hanno mostrato uno scostamento negativo rispetto alle previsioni per il rallentamento delle procedure di reclutamento del personale e per il maggior numero di pensionamenti per effetto della cosiddetta “Quota 100”. Inoltre, ha influito una realizzazione degli interventi del PNRR inferiore a quanto ipotizzato.

2022

Nel 2022 le stime del deficit sono state tutte inferiori al risultato registrato dall’Istat, pari all’8 per cento del PIL. La causa è l’iniziale contabilizzazione per cassa di taluni bonus edilizi (cosiddetti Superbonus e Bonus facciate). Nel 2023 le autorità statistiche – sulla base di quanto contenuto nel Manuale sul deficit e sul debito 2022 di Eurostat del 1° febbraio del 2023 – hanno ritenuto che tali bonus siano crediti pagabili e che quindi debbano essere registrati secondo un criterio di competenza. Al netto della revisione di contabilizzazione il deficit sarebbe stato appena superiore all’obiettivo del 5,6 per cento fissato nella NADEF del settembre del 2021 e mantenuto sino al DPB del novembre del 2022 e, quindi, alla NTI del 2022, pur in presenza di differenti stime tendenziali.

La questione della registrazione contabile era stata sollevata dall'UPB nell'Audizione sulla conversione in legge del DL 34/2020<sup>26</sup> che ha confermato la possibilità di trasformare i bonus edilizi in crediti d'imposta e ampliato le possibilità di fruirne (con sconto in fattura e cessione a terzi). Allora si sollevavano dubbi sulla classificazione dei crediti di imposta associati al Superbonus e agli altri bonus edilizi in base al criterio di cassa e non di competenza configurandosi di fatto come crediti esigibili. La pubblicazione del Manuale ha fornito peraltro risposta a un'interlocuzione che l'Istat ha avuto con Eurostat in merito a questi crediti di imposta sin dal 2020 determinandone la riclassificazione in occasione del rilascio il 1° marzo scorso del Conto economico delle Amministrazioni pubbliche del 2022.

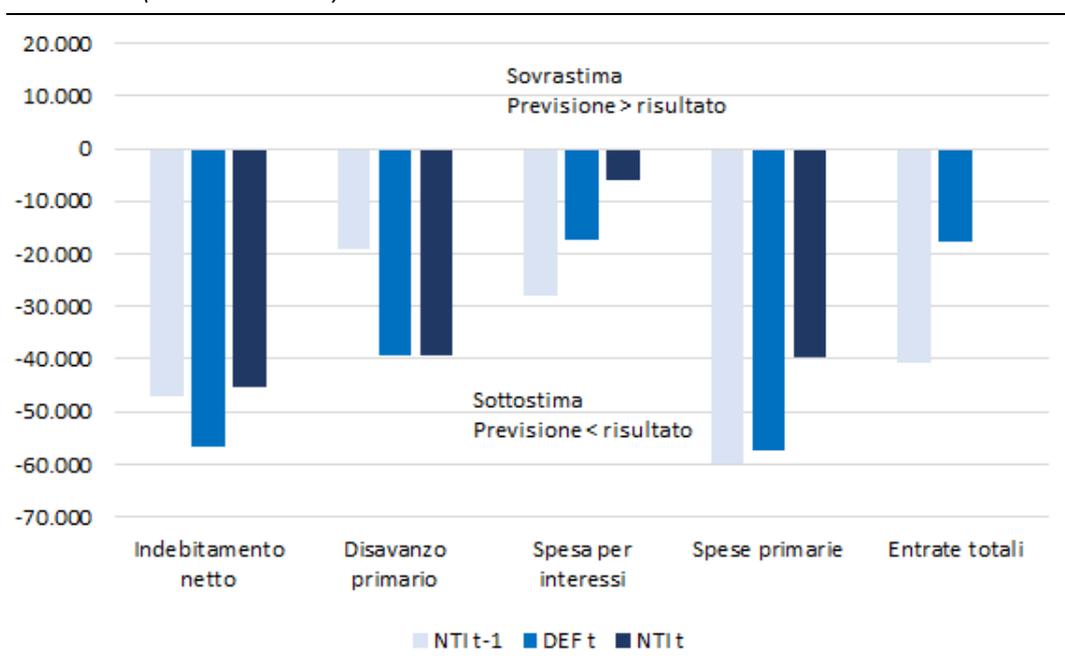
Anche nel 2022 sono stati disposti numerosi interventi in corso d'anno, volti a contrastare il caro energia, finanziati utilizzando le entrate maggiori delle attese

conseguenti al favorevole andamento dell'Ires e agli effetti dell'aumento del prezzo del petrolio e del gas sull'IVA.

Sempre inferiore ai risultati è stata la stima della spesa per interessi, essenzialmente in relazione a una sottostima degli effetti della maggiore inflazione sui titoli indicizzati ai prezzi al consumo (fig. 28).

A causa di iniziali contenute stime degli effetti dei bonus edilizi e della già ricordata loro revisione di contabilizzazione, sono stati sottostimati in tutti i documenti programmatici sia il disavanzo primario che le uscite primarie. Queste ultime, tuttavia, al netto dei nuovi effetti dei bonus sono

**Fig. 28** – Scostamento tra previsioni e risultati – Anno 2022  
(in milioni di euro)



Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

<sup>26</sup> Audizione informale del Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio sul DDL di conversione del DL 19 maggio 2020, n. 34 recante misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia,

nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 presso la Commissione V della Camera dei deputati, 27 maggio 2020 (pagg. 51 e 52).

risultate inferiori alle attese riportate nella NTI 2022 e, in particolare, quelle correnti primarie: in maniera limitata (dell'ordine di 1,2-1,6 miliardi per componente) i redditi da lavoro (soprattutto per il rallentamento nelle procedure di assunzione), i consumi intermedi (per maggiori entrate da *pay-back* che hanno ridotto la spesa sanitaria) e le prestazioni sociali (sostanzialmente per spese minori del previsto relative a misure di contrasto dell'emergenza energetica); in misura più consistente si sono ridotte rispetto al previsto le altre uscite correnti (-14 miliardi) per effetto soprattutto dell'utilizzo inferiore alle attese dei crediti di imposta in favore delle imprese previsti dai vari decreti disposti in corso d'anno contro il caro energia nonché per i minori oneri registrati a consuntivo per gli esoneri contributivi di natura selettiva.

Sempre nella NTI 2022 – dopo le sottostime dei due precedenti documenti dovute alle imposte –, sul versante delle entrate vi è stata una ricomposizione rispetto alle attese, con minori introiti per imposte e contributi (legate anche alle minori componenti di uscita che costituiscono parte delle basi imponibili) e per le altre entrate correnti e, al contrario, maggiori altre entrate in conto capitale per le più elevate sovvenzioni dalla UE connesse al Superbonus edilizio.

## **7. Considerazioni conclusive**

In questo Focus è stata riportata un'analisi retrospettiva pluriennale delle previsioni di finanza pubblica predisposte dal Governo per il periodo 2015-2022. A questa prima valutazione ne faranno seguito altre periodiche, secondo quanto disposto dalla

Direttiva 85 del 2011 del Consiglio della UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri e recentemente recepito nell'aggiornamento del Protocollo di intesa tra il MEF e l'UPB. La valutazione delle previsioni diventerà infatti un esercizio ricorrente che l'UPB ritiene di pubblicare annualmente, con approfondimenti ulteriori rispetto a quanto esposto nelle audizioni sul DEF, nei Rapporti sulla programmazione di bilancio pubblicati in primavera e, da ultimo, nel Rapporto sulla politica di bilancio presentato lo scorso giugno, in cui sono state fornite indicazioni circa le differenze tra i consuntivi di finanza pubblica e le stime ufficiali della NTI.

Per loro stessa natura le previsioni sono soggette a margini di incertezza che, a seconda delle circostanze, possono assumere dimensioni più o meno rilevanti, come hanno dimostrato i recenti avvenimenti legati alle crisi pandemica ed energetica. Scostamenti tra stime e risultati sono dunque aspetti inevitabili di qualunque processo previsivo. È importante valutare *ex post* le previsioni del Governo mettendole anche a confronto con le previsioni di altre istituzioni pubblicate in una data relativamente vicina a quelle ufficiali.

Nel periodo 2015-19 i risultati relativi all'indebitamento netto sono generalmente in linea con gli obiettivi fissati in occasione dei documenti programmatici disposti a ridosso della presentazione delle leggi di bilancio (NTI t-1) mentre si rileva uno scostamento maggiore rispetto a quelli indicati nel DEF t-1. Quest'ultimo mostra negli anni errori sistematici di sottostima del disavanzo legati a criticità della programmazione di

bilancio piuttosto che a errori di previsione. Infatti, nel periodo considerato sono stati fissati nei DEF t-1 obiettivi di deficit che sono stati successivamente modificati in corso anno. L'errore calcolato per il DEF t-1 è derivato in larga misura dalla presenza – in sede di programmazione – delle clausole di salvaguardia sulle imposte indirette (di aumento dell'IVA e delle accise sugli olii minerali) sterilizzate per la maggiore parte in deficit nelle previsioni per lo stesso anno nei documenti di programmazione successivi, anche grazie alla flessibilità richiesta e accordata in sede europea.

Escludendo il DEF t-1, l'errore medio delle previsioni del MEF sui principali saldi di finanza pubblica appare molto simile a quello riscontrabile nelle previsioni della Commissione europea. Non si rileva un errore sistematico significativo delle previsioni, indicando quindi l'assenza di un *bias* ottimistico o pessimistico.

Nell'analisi relativa alle diverse componenti del conto della PA, sia le spese primarie che le entrate complessive in rapporto al PIL sono state leggermente superiori alle attese.

Considerando il dettaglio delle singole voci si osservano sottostime dei consumi intermedi e sovrastime per le prestazioni sociali. Con riferimento ai primi, gli errori sono riconducibili in larga misura all'acquisizione di informazioni sui bilanci degli Enti locali che sono disponibili in modo completo solo negli anni successivi e, in parte, a voci difficilmente prevedibili come ad esempio nel caso dell'assistenza ai migranti o di particolari spese sanitarie. Relativamente alle prestazioni sociali, la sovrastima è ascrivibile al sistematico rinvio all'anno successivo di erogazioni per

ritardi nelle procedure accertative e attuative di istituti di nuova introduzione.

Sul versante delle entrate non si rilevano errori sistematici per le imposte dirette e quelle indirette. Per quanto riguarda i contributi sociali si osserva in media una sottostima, mentre per le altre entrate – poste di minore rilevanza – si riscontra una sovrastima nel periodo considerato e gli errori sono in parte riconducibili a fattori contingenti, quali il passaggio del sistema contabile da SEC95 a SEC2010 e a cambiamenti nel perimetro della PA.

Estendendo l'analisi al triennio 2020-22 gli indicatori statistici utilizzati per valutare l'affidabilità delle previsioni mostrano un peggioramento sia per le previsioni del MEF che per quelle della Commissione; ciò è da attribuire all'eccezionalità degli eventi registrati in quegli anni, con la profonda crisi economica nell'anno della pandemia e la crisi energetica connessa alla guerra in Ucraina.

Analizzando gli scostamenti in valore assoluto anno per anno, con riferimento ai tre documenti ufficiali presi in considerazione, nel quinquennio 2015-19 è stato possibile distinguere tra i primi tre anni e i secondi due. Nei primi anni, le stime sul deficit sono state generalmente pressoché allineate ai risultati, anche se con compensazioni tra le due componenti del saldo complessivo (con avanzi primari e spesa per interessi entrambi sovrastimati). Nel biennio 2018-19, invece, si sono verificati disallineamenti con – rispettivamente – sottostima e sovrastima del disavanzo rispetto ai consuntivi, dovuti, nel primo caso, a una sovrastima dell'avanzo primario accompagnata da una

sottostima della spesa per interessi e, nel secondo caso, a una situazione inversa.

Nel 2018 il peggioramento congiunturale non è stato pienamente colto con conseguente sovrastima delle entrate; vi è stata inoltre una sottostima delle uscite, specie in conto capitale a causa del concentrarsi in tale anno di alcune spese previste da norme di anni precedenti. Nel 2019, invece, si è verificata una rilevante sottostima delle entrate dovuta a molteplici cause, tra cui fattori al di fuori del controllo delle istituzioni che predispongono le previsioni. In primo luogo è stato deciso dall'Istat un allargamento del perimetro della PA; inoltre, vi sono stati andamenti di alcune componenti di entrata più favorevoli del previsto che si sono a più riprese mostrati in corso d'anno, in particolare con riferimento all'autotassazione, per la quale le difficoltà di previsione erano sostanzialmente ascrivibili allo slittamento in avanti degli obblighi di versamento da parte di un numero elevato di contribuenti (soggetti ISA e forfettari).

Nel triennio 2020-22, caratterizzato dalle crisi pandemica ed energetica, dopo le iniziali sottostime del deficit del 2020, peraltro corrette in corso d'anno, si sono verificate sovrastime nel 2021 e una sottostima particolarmente significativa nel 2022 a causa di iniziali contenute valutazioni degli effetti dei bonus edilizi e della già ricordata loro revisione di contabilizzazione, avvenuta ad anno concluso. Nel 2021, in particolare, non sono stati pienamente colti gli andamenti favorevoli delle entrate, specie dell'imposta sostitutiva sulla rivalutazione dei beni aziendali e dell'IVA. Quest'ultima è cresciuta più delle attese probabilmente favorita dalla diminuzione della quota di spesa per servizi – indotta dalla pandemia e caratterizzata da aliquote più basse e da maggiore evasione – e dalla crescita nell'utilizzo di mezzi elettronici di pagamento.

## Appendice

### Previsioni di finanza pubblica del MEF e risultati pubblicati dall'Istat

**Tab. A1** – Indebitamento netto  
(in percentuale del PIL)

	DEF 2014	NTI 2014	DEF 2015	NTI 2015	DEF 2016	NTI 2016	DEF 2017	NTI 2017	DEF 2018	NTI 2018	DEF 2019	NTI 2019	DEF 2020	NTI 2020	DEF 2021	NTI 2021	DEF 2022	NTI 2022	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)
2015	-1,8	-2,6	-2,5	-2,6															-2,6	-2,6
2016			-1,8	-2,4	-2,3	-2,4													-2,4	-2,4
2017					-1,8	-2,3	-2,3	-2,1											-2,3	-2,4
2018							-1,2	-1,6	-1,6	-1,8									-2,1	-2,2
2019									n.d.	-2,4	-2,2								-1,6	-1,5
2020											-2,1	-2,2	-7,1	-10,8					-9,5	-9,7
2021													-5,7	-7,0	-9,5	-9,4			-7,2	-9,0
2022															-5,9	-5,5	-5,1	-5,6	-8,0	-8,0

Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Tab. A2** – Saldo primario  
(in percentuale del PIL)

	DEF 2014	NTI 2014	DEF 2015	NTI 2015	DEF 2016	NTI 2016	DEF 2017	NTI 2017	DEF 2018	NTI 2018	DEF 2019	NTI 2019	DEF 2020	NTI 2020	DEF 2021	NTI 2021	DEF 2022	NTI 2022	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)
2015	3,3	1,9	1,7	1,7															1,6	1,6
2016			2,4	1,8	1,7	1,5													1,5	1,5
2017					2	1,4	1,5	1,7											1,5	1,4
2018							2,5	2,0	1,9	1,8									1,6	1,5
2019									n.d.	1,2	1,2	1,3							1,7	1,9
2020											1,5	1,1	-3,5	-7,3					-6,0	-6,2
2021													-2	-3,7	-6,2	-6,0			-3,7	-5,5
2022															-3,0	-2,6	-1,6	-1,5	-3,6	-3,6

Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Tab. A3** – Interessi passivi  
(in percentuale del PIL)

	DEF 2014	NTI 2014	DEF 2015	NTI 2015	DEF 2016	NTI 2016	DEF 2017	NTI 2017	DEF 2018	NTI 2018	DEF 2019	NTI 2019	DEF 2020	NTI 2020	DEF 2021	NTI 2021	DEF 2022	NTI 2022	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)
2015	5,1	4,5	4,2	4,3															4,2	4,1
2016			4,2	4,3	4,0	4,0													4,0	3,9
2017					3,8	3,7	3,9	3,8											3,8	3,8
2018							3,7	3,6	3,5	3,6									3,7	3,6
2019									n.d.	3,6	3,6	3,4							3,4	3,4
2020											3,6	3,3	3,6	3,5					3,5	3,5
2021													3,7	3,3	3,3	3,4			3,5	3,6
2022															3,0	2,9	3,5	4,1	4,4	4,4

Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Tab. A4** – Redditi da lavoro  
(in percentuale del PIL)

	DEF 2014	NTI 2014	DEF 2015	NTI 2015	DEF 2016	NTI 2016	DEF 2017	NTI 2017	DEF 2018	NTI 2018	DEF 2019	NTI 2019	DEF 2020	NTI 2020	DEF 2021	NTI 2021	DEF 2022	NTI 2022	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)
2015	n.d.	10,0	10,1	10,1															9,9	9,9
2016			n.d.	9,9	9,8	9,7													9,8	9,8
2017					n.d.	9,7	9,8	9,7											9,6	9,6
2018							n.d.	9,6	9,7	9,6									9,8	9,7
2019									n.d.	9,4	9,7	9,7							9,7	9,6
2020											n.d.	9,6	10,6	10,8					10,5	10,4
2021													n.d.	10,5	10,2	10,1			9,9	9,9
2022															n.d.	10,1	10,0	9,9	9,8	9,8

Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Tab. A5** – Consumi intermedi  
(in percentuale del PIL)

	DEF 2014	NTI 2014	DEF 2015	NTI 2015	DEF 2016	NTI 2016	DEF 2017	NTI 2017	DEF 2018	NTI 2018	DEF 2019	NTI 2019	DEF 2020	NTI 2020	DEF 2021	NTI 2021	DEF 2022	NTI 2022	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)
2015	n.d.	7,5	7,9	7,9															8,1	8,3
2016			n.d.	7,8	7,9	8,0													8,1	8,3
2017					n.d.	7,9	8,0	8,0											8,2	8,3
2018							n.d.	7,8	8,0	8,1									8,2	8,3
2019									n.d.	8,0	8,1	8,2							8,3	8,2
2020											n.d.	8,3	9,3	9,6					9,1	9,0
2021													n.d.	9,0	9,1	9,1			8,9	8,8
2022															n.d.	8,4	8,6	8,8	8,7	8,7

Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Tab. A6** – Prestazioni sociali  
(in percentuale del PIL)

	DEF 2014	NTI 2014	DEF 2015	NTI 2015	DEF 2016	NTI 2016	DEF 2017	NTI 2017	DEF 2018	NTI 2018	DEF 2019	NTI 2019	DEF 2020	NTI 2020	DEF 2021	NTI 2021	DEF 2022	NTI 2022	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)
2015	n.d.	20,8	20,6	20,5															20,3	20,1
2016			n.d.	20,4	20,3	20,3													20,2	19,8
2017					n.d.	20,3	20,2	20,0											19,9	19,7
2018							n.d.	20,0	19,9	19,8									19,9	19,7
2019									n.d.	20,3	20,5	20,3							20,2	20,1
2020											n.d.	20,6	23,2	24,9					24,2	24,0
2021													n.d.	22,5	23,2	22,7			22,5	22,3
2022															n.d.	21,6	21,3	21,4	21,3	21,3

Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Tab. A7** – Investimenti  
(in percentuale del PIL)

	DEF 2014	NTI 2014	DEF 2015	NTI 2015	DEF 2016	NTI 2016	DEF 2017	NTI 2017	DEF 2018	NTI 2018	DEF 2019	NTI 2019	DEF 2020	NTI 2020	DEF 2021	NTI 2021	DEF 2022	NTI 2022	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)
2015	n.d.	2,2	2,2	2,3															2,3	2,4
2016			n.d.	2,3	2,3	2,2													2,1	2,3
2017					n.d.	2,3	2,1	2,1											2,0	2,2
2018							n.d.	2,1	2,0	1,8									2,1	2,1
2019									n.d.	2,1	2,2	2,3							2,3	2,3
2020											n.d.	2,2	2,5	2,7					2,7	2,6
2021													n.d.	3,0	3,2	2,9			2,9	2,9
2022															n.d.	3,1	3,1	2,6	2,7	2,7

Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Tab. A8** – Altre spese correnti e in conto capitale  
(in percentuale del PIL)

	DEF 2014	NTI 2014	DEF 2015	NTI 2015	DEF 2016	NTI 2016	DEF 2017	NTI 2017	DEF 2018	NTI 2018	DEF 2019	NTI 2019	DEF 2020	NTI 2020	DEF 2021	NTI 2021	DEF 2022	NTI 2022	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)
2015	n.d.	5,9	5,4	5,7															5,7	5,5
2016			n.d.	5,4	5,3	5,2													5,4	4,9
2017					n.d.	5,0	5,2	5,5											5,5	5,2
2018							n.d.	5,1	4,9	5,0									5,0	4,9
2019									n.d.	4,9	4,8	4,7							4,9	4,9
2020											n.d.	4,6	5,6	6,9					7,3	7,5
2021													n.d.	6,4	7,9	7,9			7,9	9,9
2022															n.d.	6,5	7,0	7,7	9,9	9,9

Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Tab. A9** – Spese primarie  
(in percentuale del PIL)

	DEF 2014	NTI 2014	DEF 2015	NTI 2015	DEF 2016	NTI 2016	DEF 2017	NTI 2017	DEF 2018	NTI 2018	DEF 2019	NTI 2019	DEF 2020	NTI 2020	DEF 2021	NTI 2021	DEF 2022	NTI 2022	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)
2015	n.d.	46,4	46,2	46,6															46,3	46,2
2016			n.d.	45,8	45,6	45,5													45,6	45,2
2017					n.d.	45,2	45,2	45,3											45,1	45,0
2018							n.d.	44,5	44,5	44,3									44,9	44,7
2019									n.d.	44,6	45,3	45,3							45,3	45,1
2020											n.d.	45,4	51,2	55,0					53,8	53,5
2021													n.d.	51,4	53,6	52,7			52,0	53,8
2022															n.d.	49,7	50,1	50,5	52,4	52,4

Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Tab. A10** – Totale spese  
(in percentuale del PIL)

	DEF 2014	NTI 2014	DEF 2015	NTI 2015	DEF 2016	NTI 2016	DEF 2017	NTI 2017	DEF 2018	NTI 2018	DEF 2019	NTI 2019	DEF 2020	NTI 2020	DEF 2021	NTI 2021	DEF 2022	NTI 2022	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)		
2015	n.d.	50,9	50,5	50,8															50,5	50,3		
2016			n.d.	50,0	49,6	49,5													49,6	49,1		
2017					n.d.	48,9	49,1	49,1											48,9	48,8		
2018							n.d.	48,1	48,0	48,0									48,6	48,4		
2019									n.d.	48,3	48,9	48,7							48,7	48,5		
2020											n.d.	48,7	54,8	58,5					57,3	57,0		
2021													n.d.	54,7	56,9	56,1			55,5	57,3		
2022																	n.d.	52,6	53,6	54,5	56,7	56,7

Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Tab. A 11** – Imposte dirette  
(in percentuale del PIL)

	DEF 2014	NTI 2014	DEF 2015	NTI 2015	DEF 2016	NTI 2016	DEF 2017	NTI 2017	DEF 2018	NTI 2018	DEF 2019	NTI 2019	DEF 2020	NTI 2020	DEF 2021	NTI 2021	DEF 2022	NTI 2022	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)		
2015	n.d.	14,9	15,1	15,2															14,8	14,7		
2016			n.d.	15,1	14,7	14,8													14,9	14,6		
2017					n.d.	14,6	14,6	14,6											14,6	14,4		
2018							n.d.	14,2	14,4	14,1									14,2	14,0		
2019									n.d.	14,1	14,0	14,0							14,4	14,4		
2020											n.d.	14,1	14,4	14,9					15,3	15,1		
2021													n.d.	14,6	14,6	14,7			15,0	15,0		
2022																	n.d.	13,9	14,4	14,9	15,2	15,2

Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Tab. A12** – Imposte indirette  
(in percentuale del PIL)

	DEF 2014	NTI 2014	DEF 2015	NTI 2015	DEF 2016	NTI 2016	DEF 2017	NTI 2017	DEF 2018	NTI 2018	DEF 2019	NTI 2019	DEF 2020	NTI 2020	DEF 2021	NTI 2021	DEF 2022	NTI 2022	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)		
2015	n.d.	15,2	15,1	15,0															15,2	14,9		
2016			n.d.	14,7	14,7	14,4													14,5	14,3		
2017					n.d.	14,4	14,5	14,7											14,6	14,3		
2018							n.d.	14,7	14,5	14,4									14,4	14,4		
2019									n.d.	14,4	14,5	14,3							14,4	14,3		
2020											n.d.	14,3	14,2	13,9					13,9	13,7		
2021													n.d.	14,4	14,3	13,9			14,5	14,6		
2022																	n.d.	14,2	14,5	14,6	14,5	14,5

Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Tab. A13 – Contributi sociali**  
(in percentuale del PIL)

	DEF	NTI	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)																
	2014	2014	2015	2015	2016	2016	2017	2017	2018	2018	2019	2019	2020	2020	2021	2021	2022	2022		
2015	n.d.	13,0	13,2	13,3															13,4	13,2
2016			n.d.	13,1	13,1	13,1													13,2	13,0
2017					n.d.	13,1	13,1	13,2											13,2	13,0
2018							n.d.	13,2	13,4	13,3									13,4	13,2
2019									n.d.	13,3	13,5	13,5							13,5	13,5
2020											n.d.	13,5	13,8	13,7					13,8	13,8
2021													n.d.	13,1	13,1	13,1			13,8	13,8
2022															n.d.	13,4	14,0	13,9	13,7	13,7

Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Tab. A14 – Altre entrate correnti e in conto capitale**  
(in percentuale del PIL)

	DEF	NTI	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)																
	2014	2014	2015	2015	2016	2016	2017	2017	2018	2018	2019	2019	2020	2020	2021	2021	2022	2022		
2015	n.d.	5,2	4,6	4,7															4,5	5,0
2016			n.d.	4,6	4,7	4,6													4,6	4,8
2017					n.d.	4,5	4,6	4,6											4,3	4,6
2018							n.d.	4,4	4,2	4,4									4,5	4,6
2019									n.d.	4,1	4,6	4,7							4,7	4,8
2020											n.d.	4,6	5,3	5,3					4,8	4,7
2021													n.d.	5,6	5,4	4,9			4,9	5,0
2022															n.d.	5,4	5,7	5,5	5,4	5,4

Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

**Tab. A15 – Totale entrate**  
(in percentuale del PIL)

	DEF	NTI	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)																
	2014	2014	2015	2015	2016	2016	2017	2017	2018	2018	2019	2019	2020	2020	2021	2021	2022	2022		
2015	n.d.	48,4	48,0	48,2															47,9	47,8
2016			n.d.	47,6	47,2	47,0													47,1	46,7
2017					n.d.	46,6	46,8	47,0											46,6	46,3
2018							n.d.	46,5	46,4	46,1									46,4	46,2
2019									n.d.	45,8	46,5	46,5							47,1	47,0
2020											n.d.	46,5	47,7	47,7					47,8	47,3
2021													n.d.	47,7	47,4	46,7			48,3	48,3
2022															n.d.	47,1	48,5	48,9	48,8	48,8

Fonte: elaborazioni su dati MEF e Istat.

## Previsioni di finanza pubblica della Commissione europea e risultati pubblicati dall'Istat

**Tab. A16** – Indebitamento netto  
(in percentuale del PIL)

	SF 2014	AF 2014	SF 2015	AF 2015	SF 2016	AF 2016	SF 2017	AF 2017	SF 2018	AF 2018	SF 2019	AF 2019	SF 2020	AF 2020	SF 2021	AF 2021	SF 2022	AF 2022	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)
2015	-2,2	-2,7	-2,6	-2,6															-2,6	-2,6
2016			-2,0	-2,3	-2,4	-2,4													-2,4	-2,4
2017					-1,9	-2,4	-2,2	-2,1											-2,3	-2,4
2018							-2,3	-1,8	-1,7	-1,9									-2,1	-2,2
2019									-1,7	-2,9	-2,5	-2,2							-1,6	-1,5
2020											-3,5	-2,3	-11,1	-10,8					-9,5	-9,7
2021													-5,6	-7,8	-11,7	-9,4			-7,2	-9,0
2022															-5,8	-5,8	-5,5	-5,1	-8,0	-8,0

Fonte: elaborazioni su dati Commissione europea e Istat.

**Tab. A17** – Saldo primario  
(in percentuale del PIL)

	SF 2014	AF 2014	SF 2015	AF 2015	SF 2016	AF 2016	SF 2017	AF 2017	SF 2018	AF 2018	SF 2019	AF 2019	SF 2020	AF 2020	SF 2021	AF 2021	SF 2022	AF 2022	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)
2015	2,9	1,8	1,7	1,7															1,6	1,6
2016			2,3	1,8	1,6	1,6													1,5	1,5
2017					1,9	1,4	1,7	1,7											1,5	1,4
2018							1,5	1,8	1,9	1,7									1,6	1,5
2019									1,7	1,0	1,2	1,3							1,7	1,9
2020											0,2	0,9	-7,4	-7,2					-6,0	-6,2
2021													-2,1	-4,4	-8,4	-5,9			-3,7	-5,5
2022															-2,8	-2,9	-2,0	-1,1	-3,6	-3,6

Fonte: elaborazioni su dati Commissione europea e Istat.

**Tab. A18** – Interessi passivi  
(in percentuale del PIL)

	SF 2014	AF 2014	SF 2015	AF 2015	SF 2016	AF 2016	SF 2017	AF 2017	SF 2018	AF 2018	SF 2019	AF 2019	SF 2020	AF 2020	SF 2021	AF 2021	SF 2022	AF 2022	Istat 1° rilascio Notifica	Istat ultimo rilascio (aprile 2023)
2015	5,2	4,5	4,3	4,3															4,2	4,1
2016			4,2	4,1	4,0	4,0													4,0	3,9
2017					3,8	3,8	3,9	3,8											3,8	3,8
2018							3,8	3,6	3,6	3,7									3,7	3,6
2019									3,5	3,8	3,6	3,5							3,4	3,4
2020											3,7	3,3	3,7	3,6					3,5	3,5
2021													3,6	3,4	3,3	3,4			3,5	3,6
2022															2,9	2,9	3,5	4,0	4,4	4,4

Fonte: elaborazioni su dati Commissione europea e Istat.