

L'impatto dell'inflazione su spese ed entrate pubbliche nel 2022

di Giampaolo Galli, Luca Favero, e Salvatore Liaci
22 aprile 2022

Secondo il Documento di Economia e Finanza approvato dal Consiglio dei Ministri il 6 aprile scorso, l'indebitamento netto della PA migliora dal 7,2 per cento del Pil nel 2021 al 5,1 per cento nel 2022. Ciò è dovuto principalmente al venir meno dei sussidi che si erano resi necessari per sostenere imprese e famiglie durante la pandemia e alle maggiori entrate dovute ai contributi a fondo perduto erogati dall'Unione Europea per la realizzazione del PNRR. In parte il miglioramento è dovuto al fatto che l'inflazione erode il valore reale di alcune voci di spesa che sono fisse in termini nominali o sono indicizzate con ritardo. La maggior parte delle entrate invece (IVA e contributi sociali) tengono il passo con l'inflazione.

* * *

Come incide l'inflazione sul bilancio pubblico e sulle principali poste di spese ed entrate che lo compongono?

Per rispondere a questa domanda, si è presa in considerazione la previsione di inflazione del Documento di Economia e Finanza (Def): 5,8 per cento per i prezzi al consumo. Con questo dato, si sono deflazionate le poste del quadro tendenziale presentato dal Governo.

Si è preso in considerazione il quadro tendenziale perché questa è la previsione a legislazione invariata; il Governo ha però espresso l'intenzione di intervenire, tramite un nuovo decreto nel mese di aprile, con misure espansive che aumentano di 10,5 miliardi (0,5 per cento del Pil) l'indebitamento netto nel quadro programmatico (portandolo al 5,6 per cento del Pil). Di queste risorse, 4,5 miliardi saranno destinati a ripristinare fondi che erano stati ridotti per finanziare il decreto "Energia" di marzo 2022 (ad esempio, 1 miliardo per la missione "competitività e sviluppo delle imprese"). Le restanti risorse (6

miliardi) saranno invece destinate a nuove misure principalmente per limitare gli effetti sull'economia dei rincari energetici e delle materie prime.¹ Di conseguenza, nel quadro programmatico, rispetto al tendenziale, aumenteranno alcune voci di spesa corrente (o diminuiranno alcune voci di entrata, nel caso il Governo dovesse ad esempio procedere con nuovi tagli di IVA o accise).

Nella tavola 1 le voci del bilancio del 2022 vengono presentate sia a prezzi correnti (come nel Def) sia a prezzi costanti (al 2021). Queste ultime sono ottenute dividendo le voci a prezzi correnti del 2022 per 1,058. L'ultima colonna a destra riporta le variazioni percentuali delle voci a prezzi costanti.

Confrontando il totale spese con il totale entrate, risulta evidente che l'inflazione tende a generare un miglioramento del bilancio pubblico. Ciò è dovuto al fatto che molte spese sono fisse in termini nominali o, come nel caso delle pensioni, sono indicizzate ai prezzi, ma con notevoli ritardi. Invece la parte prevalente delle entrate (IVA e contributi sociali) tiene il passo con l'inflazione. Inoltre, le entrate sono gonfiate dai contributi a fondo perduto del PNRR e che, nel bilancio, compaiono alle voci "entrate in conto capitale non tributarie" e "altre entrate correnti".

A sintesi di queste dinamiche, le spese diminuiscono del 3,3 per cento in termini reali, mentre le entrate aumentano leggermente (+0,7 per cento). In qualche misura, l'inflazione agisce come un taglio lineare di quasi tutte le voci di spesa. Nel quadro programmatico, tuttavia, la riduzione in termini reali delle spese (o l'aumento delle entrate) sarà parzialmente attenuata dall'intervento di 10,5 miliardi appena discusso. Ad esempio, se questi fondi saranno destinati interamente a voci di spesa pubblica, questa diminuirebbe del 2,3 per cento in termini reali, anziché del 3,3 per cento.

¹ Nel dettaglio: (i) interventi per contenere i prezzi dei carburanti e il costo dell'energia; (ii) l'aumento delle risorse necessarie a coprire l'incremento dei prezzi delle opere pubbliche; (iii) misure per sostenere la liquidità delle imprese (tramite l'incremento dei fondi per le garanzie sui prestiti); (iv) misure per assistere i profughi ucraini e per alleviare l'impatto economico del conflitto in Ucraina sulle imprese; (v) misure per continuare a sostenere la risposta del sistema sanitario alla pandemia e i settori maggiormente colpiti dall'emergenza pandemica.

Tav.1: Bilancio della PA a prezzi correnti e costanti
(valori in miliardi di euro)

| | 2021 | 2022 | | Variazione ai prezzi costanti al 2021 |
|--|-----------------|-----------------|-------------------------|---------------------------------------|
| | Prezzi correnti | Prezzi correnti | Prezzi costanti al 2021 | |
| SPESE | | | | |
| Redditi da lavoro dipendente | 176,3 | 188,8 | 178,5 | 1,2% |
| Consumi intermedi | 157,5 | 162,8 | 153,9 | -2,3% |
| Prestazioni sociali in denaro | 399,2 | 401,6 | 379,6 | -4,9% |
| <i>Di cui: pensioni</i> | 287,0 | 296,5 | 280,3 | -2,4% |
| <i>Di cui: altre prestazioni sociali</i> | 112,2 | 105,1 | 99,3 | -11,4% |
| Altre spese correnti | 83,3 | 93,5 | 88,4 | 6,2% |
| Totale s. correnti netto interessi | 816,3 | 846,8 | 800,3 | -2,0% |
| Interessi passivi | 62,9 | 65,9 | 62,3 | -0,9% |
| Totale spese correnti | 879,1 | 912,7 | 862,6 | -1,9% |
| <i>Di cui: spesa sanitaria</i> | 127,8 | 131,7 | 124,5 | -2,6% |
| Investimenti fissi lordi | 50,7 | 58,0 | 54,8 | 8,1% |
| Contributi agli investimenti | 20,8 | 24,1 | 22,8 | 9,3% |
| Altre spese in conto capitale | 35,3 | 14,1 | 13,3 | -62,3% |
| Totale spese in conto capitale | 106,8 | 96,1 | 90,9 | -14,9% |
| Totale Spese | 986,0 | 1.008,8 | 953,5 | -3,3% |
| ENTRATE | | | | |
| Tributarie | 527,1 | 548,6 | 518,5 | -1,6% |
| <i>Di cui: imposte dirette</i> | 267,1 | 270,4 | 255,6 | -4,3% |
| <i>Di cui: imposte indirette</i> | 258,3 | 272,6 | 257,7 | -0,2% |
| <i>Di cui: imposte in conto capitale</i> | 1,6 | 5,6 | 5,3 | 228,6% |
| Contributi sociali | 245,0 | 263,2 | 248,8 | 1,5% |
| <i>Di cui: contributi sociali effettivi</i> | 240,5 | 258,4 | 244,3 | 1,6% |
| <i>Di cui: contributi sociali figurativi</i> | 4,5 | 4,8 | 4,5 | -0,2% |
| Altre entrate correnti | 79,9 | 88,4 | 83,6 | 4,6% |
| Totale entrate correnti | 852,0 | 900,2 | 850,9 | -0,1% |
| Entrate in c/capitale non tributarie | 5,6 | 13,4 | 12,7 | 125,4% |
| Totale entrate | 857,6 | 913,6 | 863,6 | 0,7% |
| p.m. Indebitamento netto/Pil | 7,2% | 5,1% | | |

Fonte dati: Elaborazioni OCPI su dati MEF.

Di seguito si commentano le voci più rilevanti del bilancio riportato nella Tavola 1.

Le spese

Redditi da lavoro dipendente. Crescono in misura maggiore del tasso d'inflazione (7,1 contro 5,8 per cento): pertanto, il loro valore in termini reali aumenta (dell'1,2 per cento). Le retribuzioni dei dipendenti pubblici aumentano principalmente per il rinnovo contrattuale relativo al triennio 2019-21 – in vigore solo dal 2022 – che prevede un aumento delle retribuzioni di circa il 4,3 per cento.² All'aumento delle retribuzioni contribuiscono anche altri fattori: (i) l'incremento dell'indennità di dirigenti del settore sanitario e l'introduzione di un'indennità per gli infermieri; (ii) le risorse stanziare dalla Legge di Bilancio 2022 per la definizione di nuovi ordinamenti professionali; (iii) gli effetti delle precedenti Leggi di Bilancio che dal 2018 hanno previsto graduali assunzioni in deroga rispetto a quelle ordinarie, e il finanziamento di un fondo destinato a coprire gli oneri per l'anticipazione contrattuale relativa al triennio 2022-2024.

Consumi intermedi. Si tratta dei “beni consumati quali input nel processo di produzione dei consumi finali della Pubblica Amministrazione”. Questi riguardano il settore sanitario per il 35 per cento (ad esempio l'acquisto di prodotti farmaceutici), la protezione dell'ambiente per il 13 per cento e l'istruzione per l'8 per cento. I consumi intermedi aumentano a un tasso minore rispetto all'inflazione. Quindi, il loro valore reale viene eroso del 2,3 per cento.³

La **spesa sanitaria** comprende non solo i consumi intermedi (che pesano circa un terzo), ma anche altre voci, come le retribuzioni dei dipendenti e le prestazioni sociali in natura. I consumi intermedi aumentano dell'1,8 per cento: tra questi, la componente dei prodotti farmaceutici aumenta del 6,9 per cento, ma le altre voci decrescono, in particolare per la minore incidenza delle spese legate al Covid. Le retribuzioni dei dipendenti aumentano più del tasso di inflazione (9,9 contro 5,8 per cento). In sostanza, la spesa sanitaria diminuisce in termini reali (-2,6 per cento) principalmente a causa del venir meno delle spese straordinarie legate al Covid e in parte per l'erosione dovuta all'inflazione.

Prestazioni sociali in denaro. Questa voce diminuisce in termini reali di quasi il 5 per cento. Il calo è dovuto a due diversi fattori:

- la spesa pensionistica diminuisce del 2,4 per cento perché le pensioni sono indicizzate al tasso di inflazione (c.d. perequazione) con un ritardo

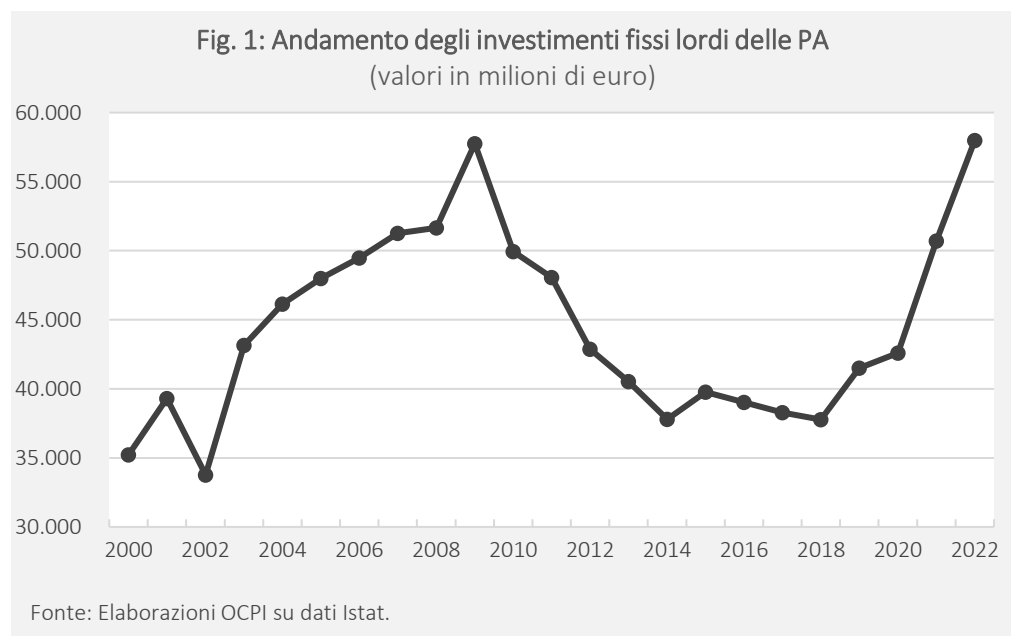
² Ne avevamo parlato qui: <https://osservatoriocpi.unicatt.it/ocpi-pubblicazioni-le-retribuzioni-pubbliche-alla-luce-del-nuovo-contratto-collettivo>.

³ La composizione dei consumi intermedi si riferisce a quella riportata per il 2015 al link: https://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2017/03/Focus-n_3.pdf pag. 2-3.

di un anno. Nel 2022, l'indicizzazione viene quindi effettuata con il tasso di inflazione del 2021 (1,7 per cento), nettamente inferiore rispetto a quello previsto per il 2022 (5,8 per cento).⁴

- le altre prestazioni sociali in denaro si riducono in misura molto più consistente (-11,4 per cento) perché diminuiscono a prezzi correnti (- 6,3 per cento). Questo calo può essere attribuito all'attenuazione dei "sostegni" legati alla crisi pandemica e al fatto che le normali prestazioni (come assegno unico e universale, reddito di cittadinanza, l'integrazione salariale, NASpl, congedo di paternità) non sono indicizzati all'inflazione. Inoltre, si prevede che i sussidi di disoccupazione diminuiscano dall'1,1 per cento del Pil nel 2021 (19,5 miliardi) allo 0,9 per cento nel 2022 (16,9 miliardi).

Investimenti fissi lordi. La previsione di spesa per investimenti fissi delle pubbliche amministrazioni è in forte aumento nel 2022 (+7,3 miliardi rispetto al 2021, pari al 14,4 per cento), principalmente grazie al PNRR. Nel 2022, si supererà il picco di 57,8 miliardi registrato nel 2009 (Fig.1). Dato che il tasso di crescita è ben superiore rispetto all'inflazione prevista, gli investimenti fissi lordi crescono anche in termini reali (dell'8,1 per cento, o 4,1 miliardi a prezzi costanti al 2021).



⁴ Il tasso di inflazione utilizzato per l'indicizzazione è dell'1,7 poiché è stato determinato sulla base di una stima effettuata a novembre 2021. Il tasso di inflazione effettivamente realizzato nell'anno 2021 è stato pari a 1,9 per cento. Pertanto, è previsto un conguaglio per i pensionati di 0,2 per cento che verrà erogato solo nel 2023. La perequazione è del 100 per cento dell'inflazione per le pensioni sino a 4 volte il trattamento minimo (che è di 523,83 euro), del 90 per cento tra 4 e 5 volte il trattamento minimo, e del 70 per cento oltre 5 volte: <https://www.inps.it/news/la-perequazione-delle-pensioni-e-gli-aumenti-per-il-2022>.

Le entrate

Dal lato delle entrate pubbliche, si rileva un andamento molto diverso tra **imposte indirette** (principalmente l'IVA) e **imposte dirette** (es. principalmente l'IRPEF e l'IRES). Infatti, si prevede che le imposte indirette crescano a un tasso simile a quello d'inflazione (5,5 e 5,8 per cento rispettivamente): di conseguenza, l'erosione in termini reali è sostanzialmente nulla. Questo è dovuto al fatto che la base imponibile IVA, ossia il valore dei consumi finali dei privati, aumenta con il livello dei prezzi. Diversamente, le imposte dirette aumentano solo dell'1,2 per cento, e di conseguenza sono erose in termini reali (per il 4,3 per cento). Ciò avviene perché il grosso del prelievo fiscale del 2022 avviene sui redditi maturati nel 2021 (cosiddetto "Effetto Tanzi").

Si osserva infine che le "Altre entrate correnti" e le "Entrate in conto capitale non tributarie" aumentano significativamente (rispettivamente di 8,5 e 7,8 miliardi) soprattutto per effetto dell'incremento dei contributi a fondo perduto erogati dall'Unione Europea per il finanziamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Infatti, tali contributi rientrano nelle previsioni di entrata per 1,8 miliardi nel 2021 (0,1 per cento del Pil) e 13,2 miliardi nel 2022 (0,7 per cento del Pil).