

## La manovra per il 2022: un'analisi dei testi definitivi

Il Focus esamina sinteticamente le versioni finali della legge di bilancio per il 2022 (L. 234/2020) approvata dal Parlamento il 30 dicembre del 2021 e del DL 146/2021, convertito con modifiche dalla L. 215 del 17 dicembre del 2021 (cosiddetto decreto fiscale) e riguardante misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili<sup>1</sup>.

### 1. Gli effetti finanziari

**L'orientamento espansivo della manovra comporta un peggioramento del disavanzo delle Amministrazione pubbliche (PA) rispetto al tendenziale pari a 1,2 punti percentuali di PIL nel 2022 (23,2 miliardi), a 1,5 nel 2023 (29,6 miliardi) e a 1,2 nel 2024 (25,6 miliardi)** (tabb. 1 e 2). Sono stati quindi sostanzialmente confermati gli effetti sui saldi rispetto alla versione iniziale presentata in Parlamento, in quanto il minore impatto

finanziario netto conseguente alle modifiche parlamentari è stato di lieve entità, inferiore ai 100 milioni annui nel 2022 e nel 2024, e di circa 0,3 miliardi nel 2023 (tab. 2).

Il DL 146/2021, in particolare, incide marginalmente sugli effetti netti della manovra, limitandosi a migliorare di 0,3 miliardi l'impatto sul deficit nel 2021 e di qualche decina di milioni nel triennio successivo.

**L'impatto della manovra è il risultato sia di una riduzione delle entrate sia di un aumento delle spese.** Le entrate nette si riducono di 15,2 miliardi nel 2022, 12,5 nel 2023 e 15,4 nel 2024, mentre le uscite nette aumentano di 8 miliardi nel 2022, 17,1 nel 2023 e 10,1 nel 2024. Più in particolare, l'impatto delle uscite nette di parte corrente è di 3,4 miliardi nel 2022, 8,4 nel 2023 e 6,6 nel 2024 mentre quello delle uscite nette in conto capitale è di 4,6 miliardi nel 2022, 8,7 nel 2023 e 3,6 nel 2024 (fig. 1, pannello superiore).

<sup>1</sup> La versione iniziale della manovra è stata analizzata dall'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) nell'audizione del 23 novembre 2021: si veda "Audizione del Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio nell'ambito delle audizioni preliminari all'esame del disegno di legge di bilancio per il 2022".

Un'ulteriore analisi dei conti pubblici del quadriennio 2021-24 e della manovra per il 2022, con maggiori approfondimenti su alcune delle sue principali misure, è contenuta nel "Rapporto sulla politica di bilancio 2022", pubblicato dall'UPB a dicembre 2021.

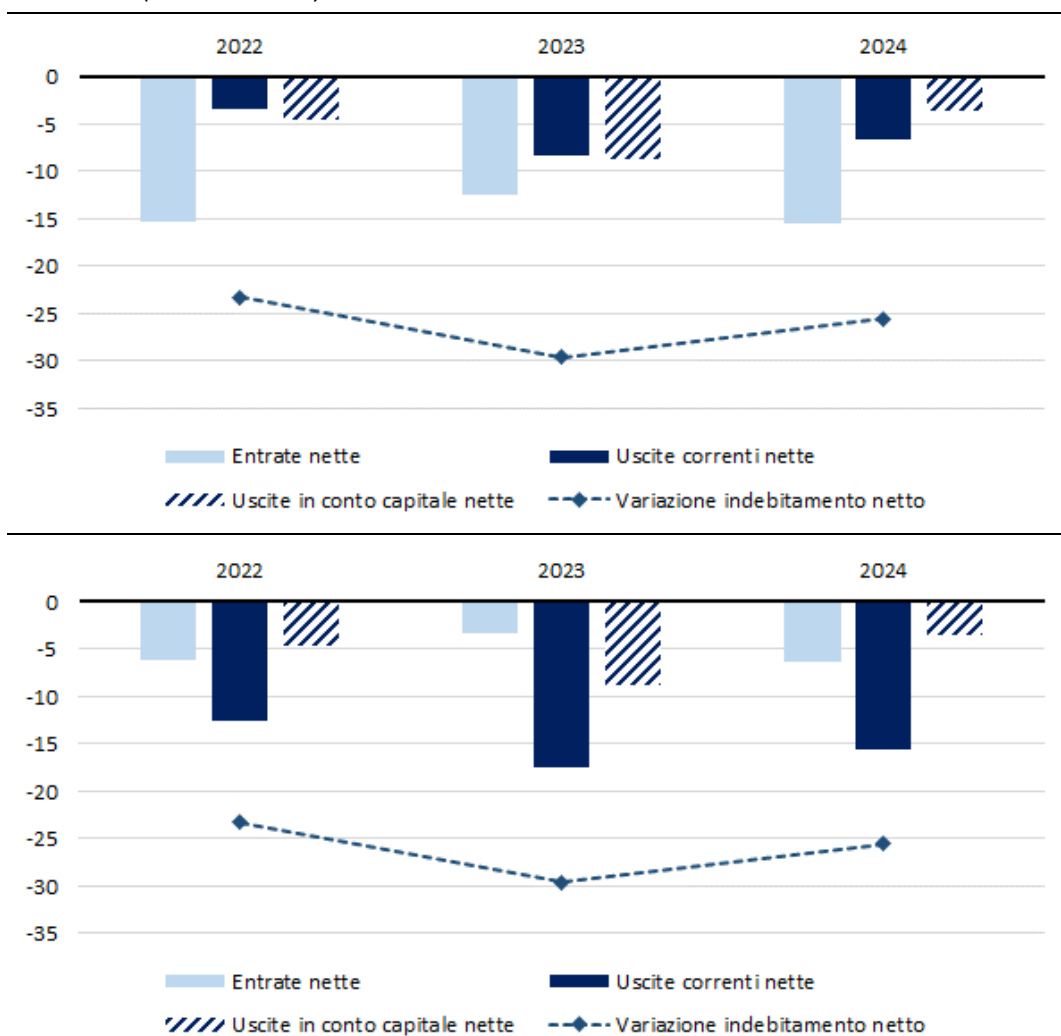
**Tab. 1** – Effetti del DL 146/2021 convertito e della legge di bilancio per il 2022 sul conto economico delle Amministrazioni pubbliche (1)  
(importi netti in milioni di euro; incrementi (-) e riduzioni (+) del disavanzo)

	2021	2022	2023	2024
<b>SEZIONE I legge di bilancio e DL 146/2021 convertito</b>				
<b>Disposizioni in materia di entrata</b>	<b>-300,3</b>	<b>-4.318,3</b>	<b>-6.615,8</b>	<b>-6.524,6</b>
Modifiche al sistema di tassazione delle persone fisiche		-16.585,3	-17.574,6	-17.295,0
Abolizione aggi di riscossione		-482,0	-534,5	-654,8
Differimento <i>plastic tax</i> e <i>sugar tax</i>		-650,4	126,5	-61,5
Deduzione maggiore valore attività immateriali in 50 anni		4.264,2	2.594,2	2.379,8
Cancellazione del trattamento integrativo dei redditi di lavoro dipendente e assimilati ( <i>bonus</i> fiscale)		9.096,4	9.096,4	9.096,4
<b>Crescita e investimenti</b>		<b>-3.532,6</b>	<b>-2.364,6</b>	<b>-5.842,7</b>
Fondo di garanzia PMI		-3.000,0		
Agevolazioni fiscali per riqualificazione del patrimonio edilizio e miglioramento efficienza energetica ( <i>Superbonus</i> e altri)		39,3	-908,1	-3.881,5
Contributi “Nuova Sabatini” e incentivi a imprese investimenti in beni strumentali, ricerca e sviluppo e innovazione		-240,0	-876,8	-1.864,2
<b>Lavoro, famiglia e politiche sociali</b>	<b>-352,4</b>	<b>-5.308,1</b>	<b>-4.145,9</b>	<b>-1.921,3</b>
Fondo reddito di cittadinanza	-200,0	-1.155,3	-1.154,9	-1.154,4
Pensionamento anticipato - Quota 102		-175,7	-679,3	-542,8
Esoneri e sgravi contributivi	369,6	-1.485,4	-184,0	23,1
Risorse a sostegno delle persone disabili o non autosufficienti		-256,0	-406,0	-406,0
Estensione straordinaria dei vari strumenti di integrazione del reddito (CIG, Fondi di solidarietà)	-181,7	-582,3	-190,7	
Estensione “Opzione donna”		-111,2	-317,3	-480,1
Proroga APE sociale		-144,1	-278,8	-251,2
Fondo sociale per l’occupazione e la formazione	61,3	-225,0	-210,0	-210,0
Fondo per l’uscita anticipata dei lavoratori delle imprese in crisi		-150,0	-200,0	-200,0
Agevolazioni per i giovani (fino a 36 anni) che acquistano la prima casa o stipulano contratti di locazione		-391,9	-70,0	-40,0
<b>Riordino ammortizzatori sociali</b>		<b>-1.471,6</b>	<b>-1.790,3</b>	<b>-1.396,5</b>
Riforma degli ammortizzatori sociali		-2.821,0	-1.616,3	-1.327,5
Fondo per il finanziamento di interventi di riforma in materia di		1.497,8		
<b>Sanità</b>		<b>-1.683,5</b>	<b>-3.306,3</b>	<b>-4.354,6</b>
Incremento finanziamento Servizio sanitario nazionale		-1.356,9	-2.817,2	-3.740,3
Aumento contratti di formazione specialistica dei medici		-174,6	-287,1	-312,3
Fondo farmaci innovativi		-100,0	-200,0	-300,0
<b>Scuola, Università e ricerca</b>		<b>-558,3</b>	<b>-684,7</b>	<b>-836,5</b>
<b>Cultura, turismo, informazione e innovazione</b>		<b>-828,0</b>	<b>-866,6</b>	<b>-513,8</b>
<b>Partecipazione dell’Italia all’Unione europea e a organismi internazionali</b>		<b>-282,5</b>	<b>-281,5</b>	<b>-339,5</b>
<b>Infrastrutture e mobilità sostenibili, transizione ecologica, energia e sisma</b>		<b>-5.666,8</b>	<b>-2.208,9</b>	<b>-2.392,3</b>
Misure per il contenimento dei prezzi nel settore elettrico e del gas		-3.800,4		
Contratto di programma RFI		-450,0	-800,0	-805,0
Risorse e agevolazioni destinate alle zone colpite da sisma e/o altri eventi		-246,3	-199,1	-300,8
Fondi per le celebrazioni e il coordinamento operativo del Giubileo 2025		-149,0	-249,0	-301,5
<b>Misure in materia di politiche agricole</b>		<b>-222,3</b>	<b>-218,1</b>	<b>-211,8</b>
<b>Regioni ed Enti locali</b>		<b>-1.847,2</b>	<b>-1.877,1</b>	<b>-1.834,2</b>
Spazi di spesa per Regioni a statuto speciale		-772,2	-772,2	-772,2
Contributo ai Comuni capoluogo di Città metropolitana con disavanzo pro capite superiore a 700 euro		-150,0	-290,0	-290,0
<b>Pubblica Amministrazione e lavoro pubblico</b>		<b>-488,5</b>	<b>-625,5</b>	<b>-552,6</b>
<b>Fondi</b>		<b>-208,4</b>	<b>-292,6</b>	<b>-416,5</b>
<b>Disposizioni finanziarie e finali</b>	<b>950,8</b>	<b>1.554,2</b>	<b>87,8</b>	<b>97,4</b>
Incremento contributi in conto impianti a favore di FdS	-1.500,0			
Contributo statale per ulteriori spese sanitarie emergenza COVID indicate da	-600,0			
Sospensione <i>cashback</i>	380,0	1.502,3		
Misure di sostegno e incentivi alla patrimonializzazione delle PMI (credito d’imposta)	1.910,0			
<b>Altre disposizioni minori inserite in sede di conversione</b>		<b>-611,1</b>	<b>-302,4</b>	<b>-147,0</b>
<b>TOTALE SEZIONE I legge di bilancio e DL 146/2021 convertito</b>	<b>298,2</b>	<b>-25.473,0</b>	<b>-25.492,4</b>	<b>-27.186,4</b>
<b>SEZIONE II legge di bilancio</b>				
<b>Rifinanziamenti, riprogrammazioni e definanziamenti</b>		<b>2.249,9</b>	<b>-4.092,1</b>	<b>1.622,6</b>
<b>TOTALE MANOVRA DI BILANCIO: VARIAZIONE INDEBITAMENTO NETTO</b>	<b>298,2</b>	<b>-23.223,1</b>	<b>-29.584,5</b>	<b>-25.563,8</b>
<i>In percentuale del PIL</i>	<i>0,02</i>	<i>-1,2</i>	<i>-1,5</i>	<i>-1,2</i>
<b>ENTRATE NETTE</b>	<b>264</b>	<b>-15.245</b>	<b>-12.451</b>	<b>-15.423</b>
<b>USCITE NETTE</b>	<b>-34</b>	<b>7.978</b>	<b>17.134</b>	<b>10.141</b>
<i>Correnti</i>	<i>466</i>	<i>3.397</i>	<i>8.405</i>	<i>6.574</i>
<i>In conto capitale</i>	<i>-500</i>	<i>4.581</i>	<i>8.729</i>	<i>3.567</i>

Fonte: elaborazioni su dati dei prospetti riepilogativi degli effetti finanziari allegati alla legge di bilancio per il 2022 e al DL 146/2021 (convertito dalla L. 215/2021).

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all’arrotondamento delle cifre decimali.

**Fig. 1** – Effetti finanziari netti della manovra (1)  
(miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni su dati dei prospetti riepilogativi degli effetti finanziari allegati alla legge di bilancio per il 2022 e al DL 146/2021 (convertito dalla L. 215/2021).

(1) Nel pannello superiore gli effetti finanziari sono esposti tenendo conto dell'“assorbimento” del cosiddetto *bonus* cuneo fiscale (100 euro) all'interno della revisione del prelievo Irpef (ovvero del passaggio dalla spesa corrente alle entrate tributarie degli oneri associati al *bonus*, evidenziato dal prospetto riepilogativo degli effetti finanziari della legge di bilancio per il 2022). Nel pannello inferiore l'impatto su entrate e uscite nette viene depurato da tali effetti contabili.

**L'impatto sulle entrate e sulle spese del conto economico della PA risente sensibilmente della riclassificazione, tra le minori entrate, degli oneri associati al cosiddetto *bonus* cuneo fiscale, registrati tra le uscite prima degli interventi di revisione della struttura dell'Irpef contenuti in manovra.** Prescindendo da tale nuova contabilizzazione, il peso relativo di entrate e uscite nette risulterebbe diverso: l'impatto

espansivo sarebbe infatti determinato principalmente da un aumento delle spese correnti piuttosto che da una riduzione delle entrate (fig. 1, pannello inferiore).

**Dal lato delle spese, l'impatto maggiore si osserva nel secondo anno e deriva principalmente dagli interventi della Sezione II della legge di bilancio sia per rifinanziamenti che per riprogrammazioni di**

spese in conto capitale (tabb. 1 e 2). In particolare, le riprogrammazioni sono caratterizzate da un rilevante anticipo al 2023 di spese che erano previste per il 2024.

**Guardando alle componenti della manovra per area tematica, nel 2022 circa il 70 per cento dell’impatto espansivo appare concentrato in quattro ambiti.**

Dalla figura 2<sup>2</sup> – che illustra la quota percentuale dell’impatto espansivo netto della manovra relativo a ciascuna area tematica, sia con riferimento al solo 2022 che al valore cumulato per l’intero triennio 2022-24 – il più rilevante risulta essere, per quanto riguarda il primo anno di programmazione, quello delle “Infrastrutture e mobilità sostenibili, transizione ecologica, energia e sisma”, che include anche le misure destinate al contenimento dei prezzi dell’energia, al momento limitate al 2022 (fig. 2, pannello superiore). Ciò spiega la riduzione della rilevanza relativa di tale aggregato sull’intero orizzonte della manovra (fig.2, pannello inferiore). Analogamente, le misure riguardanti “Lavoro, famiglia e politiche sociali” includono un esonero contributivo a beneficio dei lavoratori dipendenti con effetti solo sul primo anno (fig. 2, pannello superiore). Gli altri due ambiti che beneficiano di una quota superiore al 10 per cento dell’impatto espansivo della manovra nel 2022 sono le disposizioni in materia di entrata e il settore “Crescita e investimenti”.

**Guardando all’intero triennio 2022-24, l’ambito che beneficia della quota**

**maggiore dell’impatto espansivo è quello relativo alle disposizioni in materia di entrata** (più di un quinto, fig.2, pannello inferiore), seguito dal settore “Crescita e investimenti”. In generale, l’incidenza dei vari settori di intervento nel corso degli anni di programmazione si modifica, in ragione dell’evoluzione del peso delle principali misure (tab. 1).

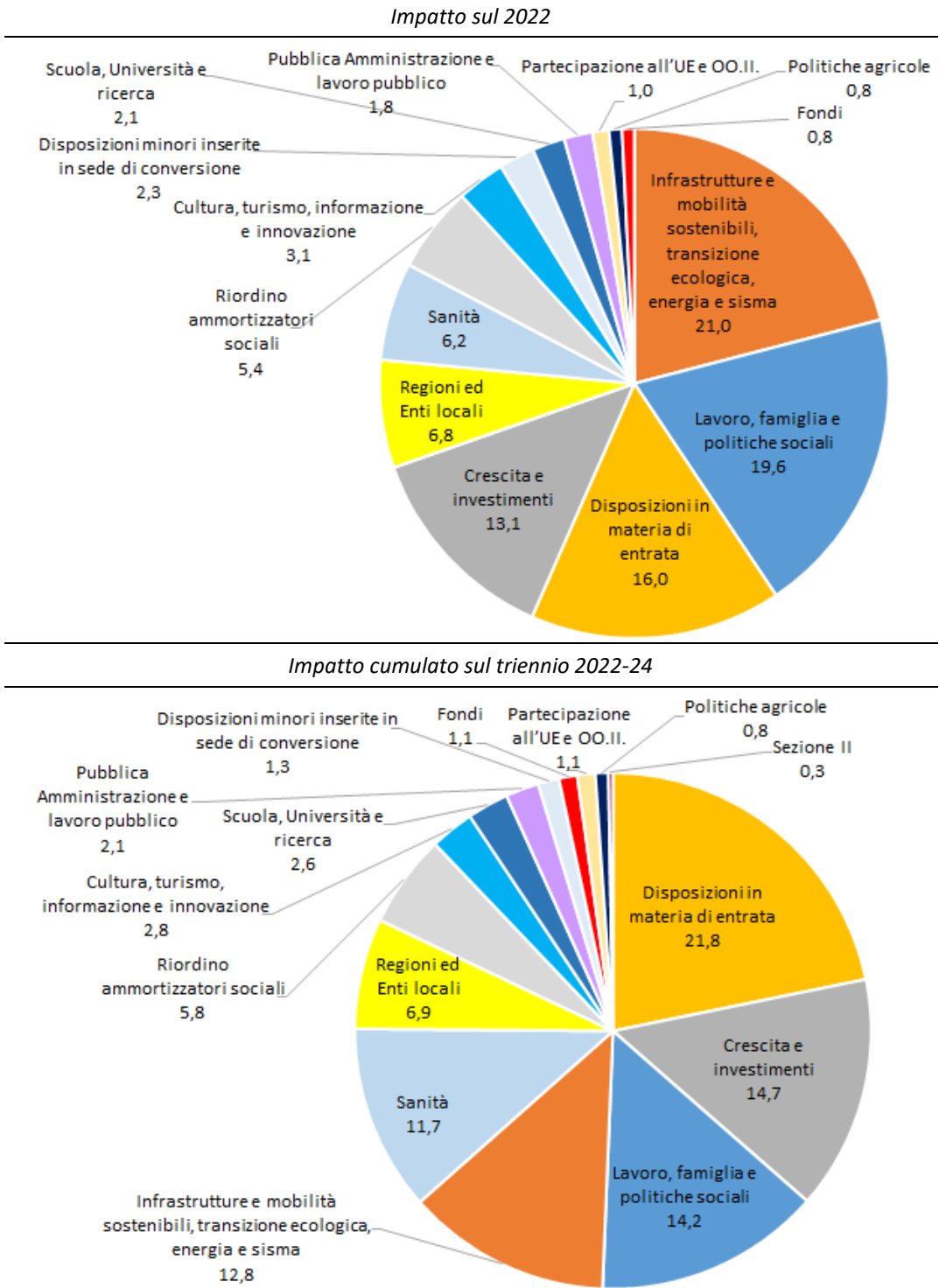
**2. I principali cambiamenti apportati durante l’iter parlamentare**

**Dopo il passaggio in Parlamento, l’impostazione della manovra di bilancio è rimasta sostanzialmente invariata, pur essendo stati introdotti numerosi nuovi interventi, per lo più di scarsa rilevanza finanziaria.** Rispetto ai testi iniziali, l’impatto delle modifiche ha comportato marginali miglioramenti del saldo, come conseguenza di analoghe riduzioni delle entrate nette e delle uscite nette (tab. 2). In larga misura, tali effetti di aumento contestuale sono di natura contabile in quanto derivati dall’utilizzo delle risorse destinate al cosiddetto *bonus* cuneo fiscale (il trattamento integrativo di 100 euro mensili per i redditi da lavoro dipendente e assimilati inferiori a una certa soglia, di cui all’art. 1 del DL 3 del 2020) per finanziare parte degli oneri associati alla revisione del prelievo Irpef. Ciò ha comportato la modifica della contabilizzazione nel conto della PA (redatto secondo le regole del Sistema europeo dei conti) da maggiore spesa per prestazioni sociali a minore

<sup>2</sup> In figura 2 i raggruppamenti compaiono – in ordine decrescente – sulla base della rispettiva incidenza percentuale sul totale della manovra

netta. Nella tabella 1 e nell’appendice, invece, l’ordine espositivo ricalca sostanzialmente l’articolazione della legge di bilancio per il 2022.

**Fig. 2** – Composizione della manovra – Anno 2022 e valori cumulati sul triennio 2022-24 (1)  
(composizione percentuale)



Fonte: elaborazioni su dati dei prospetti riepilogativi degli effetti finanziari allegati alla legge di bilancio per il 2022 e al DL 146/2021 (convertito dalla L. 215/2021).

(1) Il grafico espone la composizione della manovra utilizzando, in linea generale, i titoli tematici del DDL di bilancio per il 2022 (tab. 1), escludendo gli aggregati con impatto netto restrittivo. Pertanto, il pannello superiore non tiene conto delle misure riconducibili al Titolo “Disposizioni finanziarie e finali” e alla Sezione II, mentre il pannello inferiore esclude solo le misure riconducibili al Titolo “Disposizioni finanziarie e finali”.

**Tab. 2** – Effetti della legge di bilancio 2022 e del DL 146/2021 convertito: modifiche apportate nel corso dell'iter parlamentare (1)  
(milioni di euro)

	Testi iniziali				LB 2022 e L. 215/2021 (di conversione del DL 146/2021)				Differenze			
	(a)				(b)				(c = b - a)			
	2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024
Entrate nette	215	-2.969	-2.780	-5.108	264	-15.245	-12.451	-15.423	50	-12.276	-9.671	-10.316
Uscite nette	-23	20.289	27.131	20.543	-34	7.978	17.134	10.141	-11	-12.311	-9.997	-10.402
Indebitamento netto <sup>(2)</sup>	238	-23.258	-29.911	-25.651	298	-23.223	-29.584	-25.564	60	35	326	87
In % del PIL	0,0	-1,2	-1,5	-1,3	0,0	-1,2	-1,5	-1,2	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte: elaborazioni su dati dei prospetti finanziari riferiti alla legge di bilancio per il 2022 e al DL 146/2021 convertito.

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. – (2) Un segno positivo (negativo) implica un miglioramento (peggiore) del saldo.

entrata per imposte dirette (per importi pari a 9,1 miliardi annui).

**Più nello specifico, le modifiche apportate durante l'iter parlamentare possono essere ricondotte sostanzialmente a tre tipologie**, che sono riscontrabili sia nell'articolato (Sezione I) che nella Sezione II della legge di bilancio. La prima consiste in nuove disposizioni con impatto finanziario consistente accompagnate da specifiche modalità di copertura; nella seconda può essere ricompresa una serie di modifiche di norme già esistenti; infine vi è una pluralità di nuovi interventi di piccola entità coperti attingendo a fondi esistenti. Di seguito una sintesi dei principali provvedimenti riconducibili a ciascuna tipologia:

*i) Nuove disposizioni con impatto finanziario consistente, accompagnate da specifiche modalità di copertura.* Sono state anzitutto individuate, nell'ambito dell'articolato della legge, le modalità di utilizzo del Fondo per la riduzione della pressione fiscale, che nel disegno di legge

di bilancio era stato solo genericamente destinato alla riduzione dell'Irpef e dell'IRAP. Come ricordato in precedenza, è stata infatti ridisegnata la struttura del prelievo dell'Irpef, attraverso modifiche di aliquote, scaglioni, detrazioni e del *bonus cuneo fiscale*<sup>3</sup>. È stata inoltre prevista l'esclusione dall'applicazione dell'IRAP per le persone fisiche esercenti attività commerciali ed esercenti arti e professioni.

**In via eccezionale, per il 2022 è stato disposto il riconoscimento di un esonero sulla quota dei contributi previdenziali per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti a carico del lavoratore** per i rapporti di lavoro dipendente, con esclusione dei rapporti di lavoro domestico. Tale intervento è stato reso possibile dal fatto che il rifinanziamento del fondo per l'acquisto di vaccini anti SARS-CoV-2 e di farmaci per la cura del COVID-19, previsto inizialmente dal disegno di legge di bilancio per l'anno 2022, è stato anticipato al 2021 tramite il DL 209/2021 (con le relative coperture derivate principalmente da risparmi relativi alle varie misure

<sup>3</sup> Per un'analisi, si veda Ufficio parlamentare di bilancio (2021), *Flash* n. 5, "La revisione dell'Irpef nella manovra di bilancio", 20 dicembre.

emergenziali a sostegno di imprese e lavoratori).

**Sono state anche introdotte misure per il contenimento dell'aumento dei prezzi nel settore del gas naturale**, tramite una diminuzione dell'aliquota IVA applicabile alle somministrazioni di gas metano per usi civili e industriali e una riduzione – per il I trimestre del 2022 – degli oneri generali di sistema del gas. Sempre per il periodo gennaio-marzo del 2022 sono inoltre state disposte agevolazioni – per particolari categorie di clienti svantaggiati – relative alle tariffe elettriche (*bonus* sociale elettrico) e compensazioni per la fornitura di gas naturale (*bonus* sociale gas).

**Relativamente agli Enti territoriali, è stato previsto un contributo statale per le città metropolitane** con disavanzo *pro capite* superiore a 700 euro (risultante dai rendiconti del 2020), subordinato al concorso dell'ente a un ripiano del disavanzo pari ad almeno un quarto del contributo stesso.

*ii) Modifiche normative a misure già esistenti.* Numerosi sono stati i **cambiamenti di dettaglio apportati alla disciplina delle agevolazioni fiscali in materia edilizia**. Fra questi, è stata prorogata al 31 dicembre 2022 l'agevolazione del *Superbonus* per le persone fisiche senza limite di reddito ISEE, a condizione che almeno il 30 per cento dei lavori complessivi sia stato effettuato entro il 30 giugno 2022. Inoltre, è stato inserito nella legge di bilancio quanto previsto dal DL 157/2021, tra cui l'estensione dell'obbligo del visto di conformità e dell'asseverazione della congruità dei

prezzi nei casi di cessione del credito o sconto in fattura relativi alle detrazioni fiscali per lavori edilizi diversi da quelli che danno diritto al cosiddetto *Superbonus*. Per il solo 2022, è stato aumentato l'importo massimo delle spese sostenute per l'acquisto di mobili e grandi elettrodomestici finalizzati all'arredo di immobili oggetto di ristrutturazione, detraibili al 50 per cento.

**Altri cambiamenti hanno riguardato l'incremento di risorse a favore del pubblico impiego**, come per esempio la proroga degli incarichi temporanei del personale scolastico (ATA) con contratto a tempo determinato e le iniziative volte a valorizzare la professionalità dei docenti delle istituzioni scolastiche statali.

*iii) Interventi di piccola entità coperti attingendo a fondi esistenti.* Rientrano in questo gruppo **molte misure (circa 200), di importo tra i 1.000 euro e i 30 milioni circa** (a eccezione dell'estensione fino al 31 marzo 2022 dell'esonero dal pagamento della tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche, il cui impatto è stimato in circa 80 milioni). Nella maggior parte dei casi si tratta di interventi di natura localistica e microsettoriale (che, ai sensi della legge di contabilità e finanza pubblica<sup>4</sup>, non dovrebbero rientrare nel contenuto proprio della legge di bilancio), la cui copertura è effettuata essenzialmente tramite le risorse del Fondo per le esigenze indifferibili (il cui stanziamento si è ridotto – dopo il passaggio parlamentare – da 1,6 miliardi per il triennio 2022-24 a circa 0,3 miliardi) e dei Fondi per il finanziamento di provvedimenti legislativi da approvare, sia di parte corrente che di conto capitale

<sup>4</sup> Legge 196/2009, art. 21, comma 1-quinquies.

(ridottisi – sempre per il triennio 2022-24 – rispettivamente da 0,8 miliardi a 40 milioni e da 0,4 a 0,2 miliardi).

**Nell’ambito della Sezione II della legge di bilancio, sono stati introdotti cambiamenti sia ai rifinanziamenti che ai definanziamenti rispetto al disegno di legge di bilancio** mentre non vi sono state modifiche alle riprogrammazioni. Più in dettaglio, con riferimento ai rifinanziamenti, sono stati incrementati sia il Fondo per gli interventi strutturali di politica economica (FISPE) sia i trasferimenti alle Ferrovie dello Stato.

All’interno dei definanziamenti, per il 2022 sono state apportate riduzioni al Fondo sviluppo e coesione (relative a periodi di programmazione precedenti a quello 2021-27) e a quello relativo all’attualizzazione dei contributi pluriennali; con effetti anche sugli anni successivi, sono stati ridimensionati i finanziamenti delle Ferrovie dello Stato (specie nel 2022), nonché utilizzati i Fondi destinati alle deleghe relative all’assegno universale (specie nel biennio 2023-24) e alla riforma fiscale.

Le variazioni che interessano la Sezione II durante l’iter parlamentare non sono di facile ricostruzione, come più volte rilevato dall’UPB. Non è infatti disponibile documentazione adeguata riguardo al dettaglio delle modifiche introdotte da tale Sezione della manovra annuale di finanza pubblica. In particolare, sarebbe importante la pubblicazione di quantificazioni puntuali da collocare all’interno del prospetto riepilogativo degli effetti finanziari della legge, tramite

un’esposizione analoga a quella relativa alla Sezione I.

Infatti, il suddetto prospetto attualmente mostra l’impatto dalla manovra di Sezione II (su saldo netto da finanziare, fabbisogno e indebitamento netto) solo a livello aggregato (totale dei rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni di autorizzazioni di spesa già in vigore, distinguendo solo gli effetti complessivi sulla spesa corrente, in conto capitale e sulle entrate), senza fornire un dettaglio degli interventi in questione. Inoltre, la relazione tecnica che ha accompagnato le modifiche inserite durante l’iter parlamentare non contiene una versione aggiornata della tavola presente nel DDL di bilancio che, almeno in termini di saldo netto da finanziare, fornisce un dettaglio delle misure di Sezione II. Ciò rende difficile comprendere le modifiche apportate alla manovra di Sezione II dopo la presentazione del DDL di bilancio, nonostante si tratti, in alcuni casi, di interventi di una certa rilevanza, dal punto di vista quantitativo.

Per cercare di ovviare a tale mancanza di informazioni, nel presente Focus (e, in particolare, nella tabella 3) viene indicato l’impatto (in termini di indebitamento netto) di alcune importanti misure contenute nella Sezione II della legge di bilancio. Tali quantificazioni sono state desunte, in parte, dalla relazione tecnica alla Sezione II del DDL di bilancio (per le misure per cui la Nota di variazioni al bilancio dello Stato non abbia evidenziato modifiche) e, in parte, dalla Nota di variazioni (ove si tratti di misure introdotte o modificate nel passaggio parlamentare). Informazioni aggiuntive rispetto a quelle contenute in relazione tecnica – in particolare circa gli effetti sull’indebitamento netto di interventi riguardanti la spesa in conto capitale – sono state ricavate dalla Nota tecnico-illustrativa al DDL di bilancio, pubblicata alcune settimane dopo la presentazione del DDL di bilancio stesso<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Per ulteriori dettagli si veda la nota 3 della tabella 3.



### 3. La rappresentazione risorse e impieghi della manovra

**Rispetto agli andamenti tendenziali, la manovra di bilancio prevede misure espansive pari al 2,7 per cento del PIL nel 2022, che si riducono a 2,5 nel 2023 e a 2,4 nel 2024 (tab. 3, “Impieghi”). Le risorse di copertura sono pari all’1,4 per cento del PIL nel 2022, all’1 nel 2023 e all’1,1 nel 2024 (tab. 3, “Risorse”)<sup>6</sup>.**

In particolare, per il 2022, le misure espansive ammontano a 50,5 miliardi, a fronte dei quali sono attese risorse di copertura per 27,2 miliardi, con il conseguente incremento del deficit di 23,2 miliardi. Tra gli impieghi (24,2 miliardi di maggiori spese e 26,3 di minori entrate), l’intervento più consistente (pari al 32,6 per cento del totale degli impieghi) è quello relativo alle modifiche del sistema di tassazione Irpef. Sono inoltre disposti provvedimenti di riduzione delle entrate finalizzati a contenere l’aumento dei prezzi nel settore elettrico e del gas. Gli altri principali utilizzi di risorse riguardano soprattutto la spesa di natura corrente (nel complesso 15,8 miliardi, il 31,4 per cento degli impieghi) e, in particolare, il settore sanitario, il riordino degli ammortizzatori sociali, le misure per la famiglia e le politiche sociali (tra cui quelle sul rifinanziamento del reddito di cittadinanza e quelle pensionistiche) e le disposizioni per gli Enti decentrati. Tra gli interventi sulle spese in conto capitale (nell’insieme

circa 8,4 miliardi, il 16,6 per cento degli impieghi), gran parte sono destinati al sostegno delle imprese, attraverso il rifinanziamento delle garanzie per le PMI e della cosiddetta “Nuova Sabatini”, al finanziamento del contratto di programma di Rete ferroviaria italiana (RFI) e alle infrastrutture degli Enti territoriali. A tali impieghi si aggiunge lo stanziamento per il Fondo sviluppo e coesione, contenuto nella Sezione II della legge di bilancio.

**Dal lato del reperimento delle risorse (coperture finanziarie) per il 2022, le maggiori entrate ammontano a 11 miliardi e le minori spese a 16,2.** Gran parte delle maggiori entrate (il 38,8 per cento) deriva dalle modifiche alla disciplina della rivalutazione dei beni materiali delle imprese; altre risorse sono ascrivibili all’estensione della contribuzione relativa alle integrazioni salariali straordinarie per categorie attualmente escluse, così come maggiori entrate provengono dagli oneri riflessi associati all’incremento di spese di personale della PA. Come già accennato, il contenimento delle spese deriva principalmente, nell’ambito di quelle correnti, dall’effetto contabile della diversa classificazione degli oneri connessi al *bonus* cuneo fiscale, che passano dal versante delle spese a quello delle entrate nell’ambito della revisione della struttura delle aliquote e delle detrazioni dell’Irpef.

<sup>6</sup> Si noti che nella tabella 3 i valori degli impieghi e delle risorse di copertura non tengono conto – nel rappresentare gli effetti finanziari della manovra di bilancio – di alcuni elementi contenuti nel DL 146/2021 che hanno un impatto netto nullo in ciascun esercizio del triennio di riferimento. Si tratta dei 6 miliardi annui di spesa corrente che il DL citato ha finalizzato all’istituzione dell’assegno unico e per i quali si provvede – nell’ambito dello stesso decreto

– mediante riduzione di pari importo delle spese correnti relative al Fondo per la delega della riforma fiscale istituito con l’art. 1, c. 2, della legge di bilancio per il 2021, L. 178/2020. Qualora si includessero anche tali importi nella tabella 3, sia gli impieghi (a causa delle maggiori spese correnti) che le risorse (a causa delle minori spese correnti) sarebbero più elevati di 6 miliardi in ognuno degli anni 2022-24.

**Tab. 3** – Effetti del DL 146/2021 convertito e della legge di bilancio per il 2022 sul conto economico delle Amministrazioni pubbliche (1) (2)  
(importi lordi in milioni di euro)

	2021	2022	2023	2024
<b>IMPIEGHI</b>	<b>5.086</b>	<b>50.469</b>	<b>49.704</b>	<b>48.614</b>
<i>In percentuale del PIL</i>	<i>0,3</i>	<i>2,7</i>	<i>2,5</i>	<i>2,4</i>
<b>Maggiori spese</b>	<b>4.926</b>	<b>24.183</b>	<b>28.495</b>	<b>25.185</b>
<b>Maggiori spese correnti</b>	<b>2.779</b>	<b>15.830</b>	<b>18.901</b>	<b>18.227</b>
<i>Sezione I</i>	<i>2.779</i>	<i>14.790</i>	<i>16.633</i>	<i>16.979</i>
Incremento finanziamento Servizio sanitario nazionale		2.000	3.232	4.218
Riforma degli ammortizzatori sociali		3.396	3.012	2.568
Fondo reddito di cittadinanza (include DL 146/2021 convertito)	200	1.155	1.155	1.154
Spazi di spesa per Regioni a statuto speciale		958	958	958
Fondo per il finanziamento ordinario dell'università (FFO)		252	515	765
Estensione straordinaria dei vari strumenti di integrazione del reddito (CIG, Fondi di solidarietà) (include DL 146/2021 convertito)	611	614	246	50
Pensionamento anticipato - Quota 102		191	687	535
Fondo per il miglioramento dell'offerta formativa		362	362	362
Integrazione risorse per nuovi ordinamenti professionali nella PA		360	360	360
Risorse a sostegno delle persone disabili o non autosufficienti		265	400	400
Estensione "Opzione donna"		111	317	500
Contributo ai comuni capoluogo di città metropolitana con disavanzo <i>pro capite</i> superiore a 700 euro (include DL 146/2021 convertito)	150	150	290	290
Aumento contratti di formazione specialistica dei medici		194	319	347
Incremento risorse trattamento accessorio per il personale della PA		271	271	271
Congedi parentali e indennità di malattia (DL 146/2021 convertito)	696			
Carta elettronica diciottenni		230	230	230
Proroga APE sociale		144	279	251
Fondo sociale per l'occupazione e la formazione		225	210	210
Contributo statale per ulteriori spese sanitarie emergenza COVID indicate dalle Regioni (DL 146/2021 convertito)	600			
Fondo farmaci innovativi		100	200	300
Fondo per l'uscita anticipata dei lavoratori delle imprese in crisi		150	200	200
Finanziamento dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo		99	199	249
Fondo per le assunzioni a tempo indeterminato nella PA		100	200	225
Rinegoziazione piani di ammortamento anticipazioni di liquidità a Regioni ed Enti		86	208	178
Incremento indennità di funzione dei sindaci		100	150	220
Modifiche al sistema di tassazione delle persone fisiche		156	156	156
Fondo promozione integrata e altre misure per l'internazionalizzazione delle imprese		150	150	151
Fondo per il risanamento finanziario dei Comuni con deficit strutturale imputabile a caratteristiche socio-economiche		300	150	
Fondo per il finanziamento di provvedimenti legislativi da approvare		154	131	152
Fondo per l'emergenza epidemiologica da COVID-19 presso il Ministero dell'Istruzione		400		
Messa a regime ed estensione a 10 giorni del congedo per il padre lavoratore		114	117	119
Fondo per lo sviluppo delle montagne Italiane (contestuale soppressione Fondo nazionale per la montagna e Fondo per i Comuni montani)		110	110	110
Fondo ordinario per gli Enti e le Istituzioni di ricerca (FOE) e altri fondi per la ricerca		103	113	113
Contributo per il finanziamento e lo sviluppo delle funzioni fondamentali delle Province e delle Città metropolitane		80	100	130
Fondo unico nazionale per il turismo		100	120	60
Fondo esigenze indifferibili		12	105	149
Rimborso ai Fondi paritetici interprofessionali che finanziano formazione di lavoratori beneficiari di interazioni salariali		120	120	
Fondo di solidarietà comunale		50	75	110
Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo (DL 146/2021 convertito)		212		
Altre misure (include DL 146/2021 convertito)	523	1.215	1.186	887
<i>Sezione II <sup>(3)</sup></i>		<i>1.040</i>	<i>2.268</i>	<i>1.249</i>
Missioni internazionali di pace			1.200	300
Sentenze di condanna rese dalla Corte di giustizia della UE		261	311	250
Incremento Fondo nazionale per il Trasporto pubblico locale		100	200	300
Fondo interventi strutturali di politica economica (FISPE)		63	135	150
Altre misure		616	422	249

**Tab. 3** – (segue) Effetti del DL 146/2021 convertito e della legge di bilancio per il 2022 sul conto economico delle Amministrazioni pubbliche (1) (2) (importi lordi in milioni di euro)

	2021	2022	2023	2024
<b>IMPIEGHI (segue)</b>				
<b>Maggiori spese in conto capitale</b>	<b>2.147</b>	<b>8.353</b>	<b>9.595</b>	<b>6.958</b>
<i>Sezione I</i>	2.147	6.582	4.791	5.163
Fondo di garanzia PMI e ISMEA (agevolazioni finanziarie e garanzie settore agricolo)		3.060		
Crediti d'imposta per investimenti in beni strumentali, ricerca e sviluppo, innovazione e transizione ecologica e digitale			637	1.744
Contratto programma RFI		450	800	805
Incremento contributi in conto impianti a favore di FdS (DL 146/2021 convertito)	1.500			
Credito di imposta in caso di operazioni di aggregazione aziendale (DTA)		231	694	
Fondo ordinario per gli Enti e le Istituzioni di ricerca (FOE) e altri fondi per la ricerca		92	275	349
Risorse e agevolazioni destinate alle zone colpite da sisma e/o altri eventi naturali (proroga stato di emergenza, strutture commissariali e altro)		169	201	301
Fondi per le celebrazioni e il coordinamento operativo del Giubileo 2025		138	238	290
Potenziamento dei contributi agli investimenti delle PMI "Nuova Sabatini"		240	240	120
Fondo sostegno per la transizione industriale		150	150	150
Finanziamento infrastrutture stradali sostenibili delle Regioni, Province e Città metropolitane		80	120	200
Incremento cofinanziamento statale per assicurazioni agevolate in agricoltura			178	178
Accelerazione programmi di ammodernamento e rinnovamento difesa nazionale (DL 146/2021 convertito)	340			
Incremento Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo		110	110	110
Contributi ai Comuni per manutenzione straordinaria di strade comunali e arredo		110	100	90
Contributi a favore degli Enti locali per la progettazione definitiva ed esecutiva		150	150	
Fondo nazionale per la rigenerazione urbana dei Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti		200	80	20
Agevolazioni per i giovani (fino a 36 anni) che acquistano la prima casa o stipulano contratti di locazione		242		
Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria		90	140	
Altre misure (include DL 146/2021 convertito)	307	1.070	679	806
<i>Sezione II</i> <sup>(3)</sup>		1.772	4.804	1.795
Fondo sviluppo e coesione (FSC) - Programmazione 2021-27		750	900	900
Riduzione e riprogrammazione stanziamenti RFI e FdS			2.400	
Investimenti comparto Difesa e Sicurezza		101	768	227
Fondo IPCEI (progetti di comune interesse europeo - sviluppo tecnologico)		150	150	100
Incremento dotazione contratti di sviluppo		35	70	105
Sostegno pubblico alle procedure di liquidazione coatta amministrativa di banche di ridotte dimensioni		200		
Altre misure		536	516	464
<b>Minori entrate</b>	<b>160</b>	<b>26.286</b>	<b>21.209</b>	<b>23.428</b>
<i>Sezione I</i>	160	25.786	21.209	23.428
Modifiche al sistema di tassazione delle persone fisiche		16.429	17.475	17.181
Misure per il contenimento dei prezzi nel settore elettrico e del gas		3.800		
Crediti di imposta 110% su interventi di riqualificazione energetica, di ristrutturazione antisismica, ecc.		24	551	2.738
Detrazioni fiscali per la riqualificazione del patrimonio edilizio e il miglioramento dell'efficienza energetica		111	1.269	1.775
Esoneri e sgravi contributivi		2.200	276	88
Abolizione aggi di riscossione		482	535	655
Riforma degli ammortizzatori sociali		1.216	121	104
Differimento <i>plastic tax</i> e <i>sugar tax</i>		650	121	
Agevolazioni per i giovani (fino a 36 anni) che acquistano la prima casa o stipulano contratti di locazione		150	70	40
Proroga al 2022 detassazione redditi del settore agricolo			238	
Altre misure (include DL 146/2021 convertito)	160	556	257	225
<b>Effetti fiscali</b>		<b>167</b>	<b>297</b>	<b>623</b>
Riforma degli ammortizzatori sociali		39	286	456
Altre misure (include DL 146/2021 convertito)		128	11	167
<b>Oneri riflessi</b>		<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>Sezione II</i>		500	0	0
Fondo per la restituzione dell'imposta sostitutiva per rivalutazione marchi		500		

**Tab. 3 – (segue) Effetti del DL 146/2021 convertito e della legge di bilancio per il 2022 sul conto economico delle Amministrazioni pubbliche (1) (2)**  
(importi lordi in milioni di euro)

	2021	2022	2023	2024
<b>RISORSE</b>	<b>5.384</b>	<b>27.246</b>	<b>20.120</b>	<b>23.050</b>
<i>In percentuale del PIL</i>	0,3	1,4	1,0	1,1
<b>Minori spese</b>	<b>4.960</b>	<b>16.205</b>	<b>11.361</b>	<b>15.045</b>
<b>Minori spese correnti</b>	<b>2.313</b>	<b>12.433</b>	<b>10.496</b>	<b>11.653</b>
<i>Sezione I</i>	2.313	12.414	9.479	11.287
Cancellazione del trattamento integrativo dei redditi di lavoro dipendente e assimilati ( <i>bonus</i> fiscale)		9.096	9.096	9.096
Sospensione <i>Cashback</i> (include DL 146/2021 convertito)	380	1.502		
Soppressione Fondo per la revisione del sistema pensionistico		9	1	1.820
Fondo per il finanziamento di interventi di riforma in materia di ammortizzatori sociali		1.498		
Riduzione fondi e altre coperture (include DL 146/2021 convertito)	669	39	36	36
Spazi di spesa per Regioni a statuto speciale		186	186	186
Estensione straordinaria dei vari strumenti di integrazione del reddito (CIG, Fondi di solidarietà) (DL 146/2021 convertito)	429			
Congedi parentali e indennità di malattia (DL 146/2021 convertito)	342			
Altre misure (include DL 146/2021 convertito)	493	83	159	149
<i>Sezione II</i>		19	1.017	366
Fondo assegno universale e servizi alla famiglia		17	1.003	337
Altre misure		2	14	29
<b>Minori spese in conto capitale</b>	<b>2.647</b>	<b>3.772</b>	<b>866</b>	<b>3.392</b>
<i>Sezione I</i>	2.647	230	204	192
Misure di sostegno e incentivi alla patrimonializzazione delle PMI (credito d'imposta) (DL 146/2021 convertito)	1.910			
Riduzione fondi e altre coperture (DL 146/2021 convertito)	550	2		
Soppressione Agenzia nazionale ricerca		184	184	184
Fondo per le emergenze nazionali (Protezione civile) (include DL 146/2021 convertito)	187	5		
Altre misure (include DL 146/2021 convertito)		40	20	8
<i>Sezione II</i> <sup>(3)</sup>		3.542	662	3.200
Riduzione e riprogrammazione stanziamenti RFI e FdS		1.740	600	2.600
Investimenti comparto Difesa e Sicurezza		340		600
Fondo sviluppo e coesione (FSC) - Programmazioni precedenti		800		
Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente (solo cassa)		400		
Altre misure		262	62	0
<b>Maggiori entrate</b>	<b>424</b>	<b>11.041</b>	<b>8.758</b>	<b>8.005</b>
<i>Sezione I</i>	424	9.041	7.458	6.905
Deduzione maggiore valore attività immateriali in 50 anni		4.264	2.594	2.380
Riforma degli ammortizzatori sociali		1.830	1.803	1.800
Esoneri e sgravi contributivi (DL 146/2021 convertito)	370	185		
Credito di imposta in caso di operazioni di aggregazione aziendale (DTA)		94	286	72
Proroghe, sospensioni e rimodulazioni di adempimenti fiscali, contributivi e connessori e delle relative sanzioni (DL 146/2021 convertito)	50	160		
Altre misure (include DL 146/2021 convertito)		77	148	222
<b>Effetti fiscali</b>		<b>818</b>	<b>1.197</b>	<b>781</b>
Detrazioni fiscali per la riqualificazione del patrimonio edilizio e il miglioramento dell'efficienza energetica		164	806	396
Esoneri e sgravi contributivi (include DL 146/2021 convertito)		628	30	33
Crediti di imposta 110% su interventi di riqualificazione energetica, di ristrutturazione antisismica, ecc.		10	106	332
Differimento <i>plastic tax</i> e <i>sugar tax</i>			247	
Altre misure		16	8	20
<b>Oneri riflessi (include DL 146/2021 convertito)</b>	<b>5</b>	<b>1.612</b>	<b>1.430</b>	<b>1.650</b>
<i>Sezione II</i>		2.000	1.300	1.100
Fondo delega riforma fiscale		2.000	1.000	1.000
<b>Oneri riflessi</b>		<b>300</b>	<b>300</b>	<b>100</b>
<b>ENTRATE NETTE</b>	<b>264</b>	<b>-15.245</b>	<b>-12.451</b>	<b>-15.423</b>
<b>USCITE NETTE</b>	<b>-34</b>	<b>7.978</b>	<b>17.134</b>	<b>10.141</b>
<i>Correnti</i>	466	3.397	8.405	6.574
<i>In conto capitale</i>	-500	4.581	8.729	3.567
<b>INDEBITAMENTO NETTO</b>	<b>298</b>	<b>-23.223</b>	<b>-29.584</b>	<b>-25.564</b>
<i>In percentuale del PIL</i>	0,02	-1,2	-1,5	-1,2

Fonte: elaborazioni su dati dei prospetti riepilogativi degli effetti finanziari allegati alla legge di bilancio per il 2022 e al DL 146/2021 (convertito dalla L. 215/2021).

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. – (2) Le varie poste del triennio 2022-24 sono al netto dei 6 miliardi annui di spesa corrente che con il DL 146/2021 sono stati finalizzati all'istituzione dell'assegno unico e per i quali si provvede mediante riduzione di pari importo delle spese correnti relative al Fondo per la delega della riforma fiscale istituito con l'art. 1, c. 2, della legge di bilancio per il 2021 (L. 178/2020). L'ulteriore utilizzo di tale Fondo previsto in Sezione II (a copertura degli impieghi in materia previsti dalla manovra) viene invece esposto nelle tabelle, in assenza di misure esattamente compensative. – (3) La documentazione trasmessa al Parlamento riporta - nella relazione tecnica alla Sezione II del DDL di bilancio - il dettaglio degli effetti delle singole misure di Sezione II esclusivamente in termini di saldo netto da finanziare. Inoltre, essa non include un'esposizione puntuale delle modifiche apportate alla Sezione II in fase di conversione, che sono state desunte - ove possibile - dalla Nota di variazioni al bilancio dello Stato. Per le voci di spesa corrente, gli effetti in termini di indebitamento netto esposti in tabella sono uguali a quelli indicati nel DDL di bilancio o nella Nota di variazioni. Per quanto riguarda la spesa in conto capitale, gli effetti sono stimati dall'UPB escludendo le misure ritenute prive di impatto su tale saldo (partite finanziarie), utilizzando le informazioni contenute nella Nota tecnico-illustrativa al DDL di bilancio relative agli impatti di specifiche misure in termini di indebitamento netto e applicando alle misure rimanenti un coefficiente di realizzazione coerente con i totali degli aggregati di Sezione II esposti dal prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato alla legge di bilancio per il 2022.

Risorse di copertura dal lato delle spese derivano dal venir meno del programma *Cashback* e dalla soppressione del fondo per la riforma degli ammortizzatori sociali previsto dal DL 73/2021. A esse si aggiungono i defianziamenti della spesa in conto capitale operati nella Sezione II della legge di bilancio, relativi in particolare a riduzioni di stanziamenti a favore delle Ferrovie dello Stato e per programmi del Ministero della Difesa.

**Per il biennio 2023-24, si osservano impieghi solo leggermente inferiori a quelli del 2022 (49,7 miliardi nel 2023 e 48,6 nel 2024) a fronte di minori risorse (20,1 miliardi nel 2023 e 23,1 nel 2024), con un conseguente maggiore impatto complessivo sul deficit (pari a 29,6 miliardi nel 2023 e a 25,6 nel 2024).** Sul fronte degli impieghi, i minori importi derivano dal venir meno di alcuni interventi come quelli relativi al rifinanziamento del Fondo per le garanzie delle PMI e alla tutela del

sostegno al reddito dei lavoratori nel processo di uscita dalla fase emergenziale epidemiologica, oltre a quelli (già citati) volti al contenimento dei prezzi energetici. Per quanto riguarda il versante delle risorse di copertura, si combinano una riduzione delle maggiori entrate (dovuta essenzialmente ai minori effetti delle modifiche alla disciplina della rivalutazione dei beni materiali delle imprese) e una forte diminuzione dei risparmi di spesa nel 2023, a fronte di un nuovo aumento nel 2024. In particolare in quest'ultimo anno i maggiori risparmi sono dovuti – per la spesa corrente – alla soppressione del Fondo per la revisione del sistema pensionistico e – per quella in conto capitale – alle riprogrammazioni disposte nella Sezione II della legge, che anticipano la spesa all'anno precedente per Rete ferroviaria italiana e programmi del Ministero della Difesa.

## Appendice

### Alcuni elementi di dettaglio della manovra di bilancio definitiva<sup>7</sup>

Gli interventi netti finanziariamente più consistenti della manovra di bilancio definitiva riguardano le **disposizioni in materia di entrata (17,5 miliardi nel triennio)**, tra cui in primo luogo quelle relative alle modifiche al sistema di tassazione delle persone fisiche e all'IRAP. In particolare, per l'**Irpef** gli interventi sono volti a diminuire il cuneo fiscale sul lavoro e le aliquote marginali effettive attraverso la riduzione delle aliquote legali e una revisione più organica delle detrazioni per redditi da lavoro dipendente e del trattamento integrativo (che costituisce parte integrante del cosiddetto "bonus 100 euro"). Quanto all'**IRAP**, è prevista l'esclusione per le persone fisiche esercenti attività commerciali, arti e professioni. Viene inoltre differita al 2023 l'introduzione delle cosiddette *sugar tax* e *plastic tax*. Sono previste disposizioni in materia di *governance* e remunerazione del servizio nazionale della riscossione, con eliminazione dell'aggio di riscossione. Sono anche apportate modifiche alla disciplina sulla rivalutazione dei beni e del riallineamento dei valori fiscali delle imprese, prevista dal DL 104/2020, con un miglioramento del disavanzo di 9,2 miliardi nel triennio 2022-24.

In relazione alla **crescita e agli investimenti (11,7 miliardi nel triennio)**, vi sono misure per lo sviluppo e il sostegno delle imprese, tra cui quelle mirate a favorirne la liquidità e l'accesso al credito attraverso il Fondo di garanzia per le PMI. Inoltre, è prevista la proroga – per differenti annualità e con aliquote in riduzione – delle diverse detrazioni per riqualificazioni immobiliari, sono disposti prolungamenti di vari crediti di imposta a sostegno delle imprese (per incentivare le aggregazioni aziendali, gli investimenti in beni strumentali digitali, in ricerca e sviluppo, transizione ecologica e innovazione tecnologica) e viene rifinanziata la cosiddetta "Nuova Sabatini" (agevolazioni per l'acquisto di beni strumentali).

Tra gli interventi indirizzati a **lavoro, famiglia e politiche sociali (11,4 miliardi nel triennio)**, è previsto un riordino della disciplina del Reddito di cittadinanza, con il rifinanziamento dello strumento e un contestuale cambiamento del suo funzionamento e di quello dei centri per l'impiego. Altre misure riguardano il sistema pensionistico, con – in primo luogo – la revisione del trattamento del pensionamento anticipato per il 2022, prevedendo come requisiti i 64 anni di età anagrafica e i 38 anni di anzianità contributiva. Contestualmente, è soppresso il fondo per la revisione del sistema pensionistico. Sono prorogate per un anno sia la cosiddetta "Opzione donna" che la cosiddetta "APE sociale", con l'estensione delle categorie interessate (da 15 a 23) e la riduzione dell'anzianità contributiva richiesta per l'accesso all'istituto per alcune tipologie lavorative. Come anticipato, si dispone, per il 2022, il riconoscimento di un esonero sulla quota dei contributi previdenziali per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti a carico del lavoratore, limitatamente ai rapporti di lavoro dipendente (con esclusione dei rapporti di lavoro

---

<sup>7</sup> Per considerazioni più ampie sulle principali misure della manovra, si veda Ufficio parlamentare di bilancio (2021), "[Rapporto](#) sulla politica di bilancio 2022", cap. 3, dicembre.

domestico). Oltre a misure rivolte ad accompagnare l'uscita dalla fase emergenziale epidemiologica, sono previsti infine interventi per garantire i livelli essenziali delle prestazioni in tema di asili nido e per le persone non autosufficienti e per quelle con disabilità.

Misure ulteriori riguardano il **riordino degli ammortizzatori sociali (4,7 miliardi nel triennio)**, con norme relative all'estensione della CIG alle imprese con meno di 5 dipendenti e della CIGS per quelle con più di 15 dipendenti non aderenti a Fondi di solidarietà bilaterali, a prescindere dal settore. Viene prorogato sino al 2023 il contratto di espansione, che prevede l'uscita anticipata dei dipendenti con età più vicina a quella pensionabile a condizioni più favorevoli, a fronte di assunzioni agevolate di giovani. Per quanto riguarda gli ammortizzatori in caso di disoccupazione involontaria, viene ampliata la platea di accesso alla NASPI ai lavoratori discontinui e spostato in avanti il *decalage* della fruizione, con modifiche anche alla DIS-COLL.

Con riferimento al settore della **sanità (9,3 miliardi nel triennio)**, viene incrementato il **Fondo sanitario nazionale per 2 miliardi nel 2022, 3,2 nel 2023 e 4,2 nel 2024** (nella tabella 1, gli importi sono indicati al netto degli oneri riflessi della spesa per il personale). Sono inoltre previsti aumenti per contratti di formazione specialistica dei medici e il rifinanziamento del Fondo farmaci innovativi.

Varie disposizioni, con minor impatto finanziario, riguardano diversi ambiti, quali: **scuola** (professionalità dei docenti), **università e ricerca** (assunzione di personale docente e tecnico amministrativo) **(in complesso 2,1 miliardi nel triennio)**; **cultura** (e, in particolare, cinema e spettacolo, fondazioni lirico-sinfoniche ed editoria, oltre alla definizione a regime della carta per i diciottenni), **turismo, informazione e innovazione (in complesso 2,2 miliardi nel triennio)**; **la partecipazione dell'Italia all'Unione europea e a Organismi internazionali (0,9 miliardi nel triennio)** volte a rafforzare l'azione dell'Italia nell'ambito della cooperazione internazionale per lo sviluppo; le **politiche agricole (0,7 miliardi nel triennio)**, per cui viene incrementato il cofinanziamento statale per assicurazioni agevolate in agricoltura.

Le misure in materia di **infrastrutture e mobilità sostenibili, transizione ecologica, energia e sisma** sono numerose e di rilievo **(10,3 miliardi nel triennio)**. Gli interventi riguardano anzitutto il finanziamento del contratto di programma di RFI. Vi sono poi le norme volte al contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas (tramite la riduzione delle aliquote relative agli oneri generali di sistema, una diminuzione dell'aliquota IVA applicabile alle somministrazioni di gas metano per usi civili e industriali e una riduzione – per il I trimestre del 2022 – degli oneri generali del gas). In aggiunta, sempre per il periodo gennaio-marzo del 2022, sono state disposte agevolazioni – per particolari categorie di clienti – relative alle tariffe elettriche (*bonus* sociale elettrico) e compensazioni per la fornitura di gas naturale (*bonus* sociale gas). In questo stesso gruppo rientrano i finanziamenti destinati alle infrastrutture stradali di Regioni, Province,

Città metropolitane e Comuni, al Giubileo del 2025, alla ricostruzione connessa ai sismi del centro Italia e alla prevenzione del rischio sismico e di altri eventi naturali.

Tra gli interventi che riguardano **Regioni, Enti locali e coesione territoriale (5,6 miliardi nel triennio)** va ricordata la rideterminazione dei contributi alla finanza pubblica delle Regioni a statuto speciale e la rinegoziazione dei piani di ammortamento delle anticipazioni di liquidità a Regioni ed Enti locali (finalizzate al pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili), con risparmi in conto interessi che implicano una maggiore capacità di spesa per le Amministrazioni beneficiarie. Gli Enti locali ricevono risorse per la rigenerazione urbana e per le funzioni fondamentali di Province e Città metropolitane, oltre che per l'incremento delle indennità dei sindaci e degli amministratori locali. La legge introduce anche un contributo statale per le Città metropolitane con disavanzo *pro capite* superiore a 700 euro.

Numerose misure sono relative a **pubblica Amministrazione e lavoro pubblico (1,7 miliardi nel triennio)**. Le principali risorse a disposizione riguardano: i trattamenti accessori del personale e gli ordinamenti professionali per il personale non dirigente delle Amministrazioni pubbliche, stabiliti per la tornata contrattuale 2019-2021; le assunzioni a tempo indeterminato delle Amministrazioni dello Stato, degli Enti pubblici non economici e delle Agenzie nonché la formazione digitale, ecologica e amministrativa dei dipendenti pubblici.

Per ciò che riguarda i **fondi (0,9 miliardi nel triennio)**, il passaggio parlamentare ha rideterminato l'entità degli importi dei Fondi speciali – sia di parte corrente che in conto capitale – per il finanziamento dei provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati nel triennio 2022-24 (risultando pari a oltre 600 milioni); per lo stesso periodo risulta inoltre incrementato di 267 milioni il Fondo per le esigenze indifferibili.

Chiudono la Sezione I le **disposizioni finanziarie finali e altre disposizioni minori inserite in sede di conversione della legge di bilancio**. Le disposizioni finanziarie finali nel complesso migliorano il disavanzo (1,7 miliardi nel triennio), e nel loro ambito, all'interno della legge di bilancio, è prevista la conclusione al 31 dicembre del 2021 del programma di attribuzione di rimborsi in denaro per acquisti effettuati mediante l'utilizzo di strumenti di pagamento elettronici (cosiddetto *Cashback*), con un risparmio di 1,5 miliardi nel 2022. Per il 2021, si ricordano le misure (espansive) del DL 146/2021 relative all'incremento dei contributi in conto impianti a favore delle Ferrovie dello Stato, all'erogazione di contributi statali per ulteriori spese sanitarie collegate all'emergenza COVID indicate dalle Regioni e all'accelerazione dei programmi di ammodernamento e rinnovamento della Difesa nazionale. Sempre per il 2021, completano il quadro le norme di copertura del DL 146/2021, che prevedono la riduzione di fondi destinati a finanziare incentivi a sostegno delle PMI, la sospensione del cosiddetto *Cashback*, l'acquisizione definitiva all'erario (senza quindi riassegnazione a programmi di spesa) delle entrate derivanti dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato e l'utilizzo



dei fondi speciali per la reiscrizione dei residui passivi perenti delle spese di parte corrente e in conto capitale.

Le altre disposizioni minori inserite in sede di conversione della legge di bilancio (con effetti finanziari che nell'insieme ammontano a 1,1 miliardi nel triennio, ma che individualmente sono di dimensione contenuta), come già ricordato, sono state finanziate essenzialmente tramite riduzione degli stanziamenti inizialmente previsti per i Fondi speciali e il Fondo per le esigenze indifferibili.

**Infine, le misure contenute nella Sezione II della legge di bilancio migliorano il deficit nel 2022 e nel 2024, rispettivamente di 2,2 e 1,6 miliardi, ma lo peggiorano nel 2023 di 4,1 miliardi.** Il miglioramento del 2022 dipende sostanzialmente da definanziamenti delle Ferrovie dello Stato, del Fondo sviluppo e coesione (programmazioni precedenti a quella 2021-27), degli investimenti del Ministero della Difesa e dall'utilizzo del Fondo per la delega fiscale. Sul 2023, invece, impattano in particolare il rifinanziamento del Fondo sviluppo e coesione (programmazione 2021-27), delle le missioni di pace e, soprattutto, la riprogrammazione degli stanziamenti a favore di RFI, anticipati dal 2024 al 2023.