

Associazione Difendiamo il Futuro
Scuola di formazione Polis Policy
XI edizione – Seconda sessione
Sistema fiscale per la crescita o per pagare i debiti?

Un quadro generale sulla finanza pubblica in Italia

Simone Pellegrino
Università di Torino

Biella, 26 gennaio 2019



Il Conto Economico (CE) consolidato della PA

- Il CE consolidato della PA evidenzia tre saldi principali, calcolati sulle operazioni di competenza:
 - il saldo delle operazioni complessive;
 - il saldo delle operazioni complessive al netto della spesa per interessi;
 - il saldo di parte corrente.

- ❑ Il CE consolidato della PA evidenzia un primo saldo, calcolato sulle operazioni di competenza.
 - Il saldo delle operazioni complessive, ovvero la differenza tra le uscite totali e le entrate totali:
 - indebitamento netto o disavanzo se le uscite totali sono maggiori delle entrate totali;
 - accreditamento netto se le uscite totali sono minori delle entrate totali.

- ❑ Il saldo complessivo non deve essere confuso con il fabbisogno complessivo: il primo è misurato in termini di competenza, il secondo in termini di cassa.

- ❑ Il saldo complessivo è quello rilevante per i parametri del Trattato di Maastricht e del Patto di Stabilità e Crescita (limite del 3% rispetto al prodotto interno lordo).

Il saldo complessivo al netto degli interessi

- Il CE consolidato della PA evidenzia un secondo saldo, calcolato sulle operazioni di competenza.
 - Il saldo delle operazioni complessive al netto della spesa per interessi:
 - avanzo primario se la spesa totale al netto della spesa per interessi (la spesa primaria) è minore delle entrate totali;
 - disavanzo primario se la spesa totale al netto della spesa per interessi (la spesa primaria) è maggiore delle entrate totali.

- Il CE consolidato della PA evidenzia un terzo saldo, calcolato sulle operazioni di competenza.
 - Il saldo di parte corrente, ovvero la differenza tra entrate e uscite correnti:
 - risparmio creato della PA se le entrate correnti sono maggiori delle uscite correnti;
 - risparmio assorbito della PA se le entrate correnti sono minori delle uscite correnti.

□ Il totale delle entrate T comprende:

➤ le entrate correnti EC

➤ le entrate in conto capitale ECC

$$T = EC + ECC$$

□ Le entrate correnti EC comprendono:

- le imposte dirette I_{DIR}
 - sul reddito
 - sul patrimonio

- le imposte indirette I_{IND}
 - sugli affari
 - sulla produzione
 - i monopoli
 - il lotto

- i contributi sociali CS

- le altre entrate correnti AEC
 - dividendi, canoni di locazione, multe, ...

$$EC = I_{DIR} + I_{IND} + CS + AEC$$

- Le entrate in conto capitale ECC comprendono:
 - le imposte in conto capitale I_{CCAP}
 - le imposte dirette sul reddito e sul patrimonio percepite in modo saltuario e ad intervalli irregolari (i condoni)
 - le imposte sulle successioni e donazioni
 - altre entrate in conto capitale $AECC$

$$ECC = I_{CCAP} + AECC$$

- La pressione fiscale PF indica l'ammontare di risorse che la PA preleva ogni anno sotto forma di imposte e contributi.

$$PF = \frac{I_{DIR} + I_{IND} + I_{CCAP} + CS}{PIL}$$

Il peso della PA dal lato delle uscite

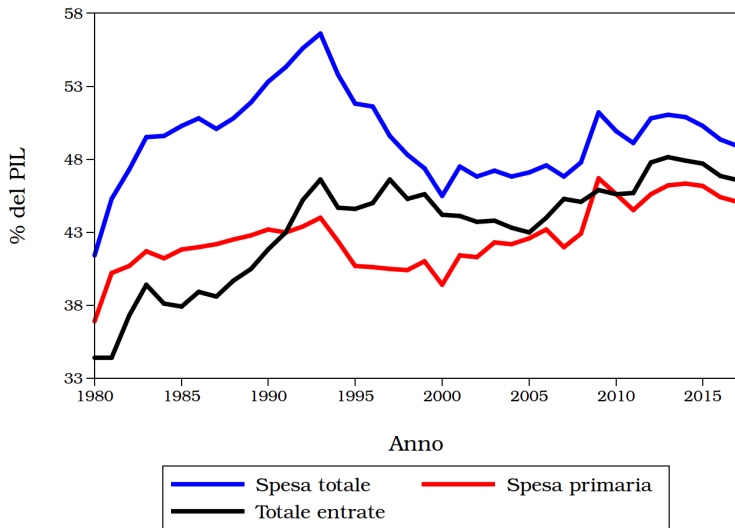
- ❑ Spesa pubblica totale $S = G + I = C + CC$
- ❑ Spesa pubblica primaria $G = S - I = C - I + CC$
- ❑ Spesa pubblica per interessi I
- ❑ Spesa pubblica corrente primaria $C - I$
 - È destinata al funzionamento delle strutture pubbliche, alla produzione di beni e servizi pubblici e alla redistribuzione del reddito.
 - Fa capo prevalentemente alle Amministrazioni Centrali.
- ❑ Spesa pubblica in conto capitale CC
 - È rivolta all'attività di investimento.
 - Fa capo prevalentemente alle Amministrazioni Locali.

Il Conto Economico consolidato della PA (2017)

Voci	Valori (ml €)	Comp. %	% del PIL
USCITE CORRENTI AL NETTO INTERESSI	708.285	84,4	41,1
Interessi passivi	65.641	7,8	3,8
TOTALE USCITE CORRENTI	773.926	92,2	44,9
TOTALE USCITE IN CONTO CAPITALE	65.673	7,8	3,8
TOTALE USCITE AL NETTO INTERESSI	773.958	92,2	44,9
TOTALE USCITE	839.599	100,0	48,7
Imposte dirette	250.477	31,3	14,5
Imposte indirette	249.922	31,2	14,5
Contributi sociali	226.244	28,3	13,1
Altre entrate correnti	68.460	8,6	4,0
TOTALE ENTRATE CORRENTI	795.103	99,4	46,1
Imposte in conto capitale	2.222	0,3	0,1
Altre entrate in conto capitale	2.583	0,3	0,1
TOTALE ENTRATE IN CONTO CAPITALE	4.805	0,6	0,3
TOTALE ENTRATE	799.908	100,0	46,4
Pressione fiscale	728.865	91,1	42,3
Indebitamento netto	39.691	-	2,3
Avanzo primario	25.950	-	1,5
Risparmio pubblico	21.177	-	1,2
Prodotto interno lordo a valori di mercato	1.724.955	-	100,0

Fonte: Elaborazioni su dati Banca d'Italia, Relazione annuale sul 2017 (2018) e ISTAT, Conti nazionali (2018).

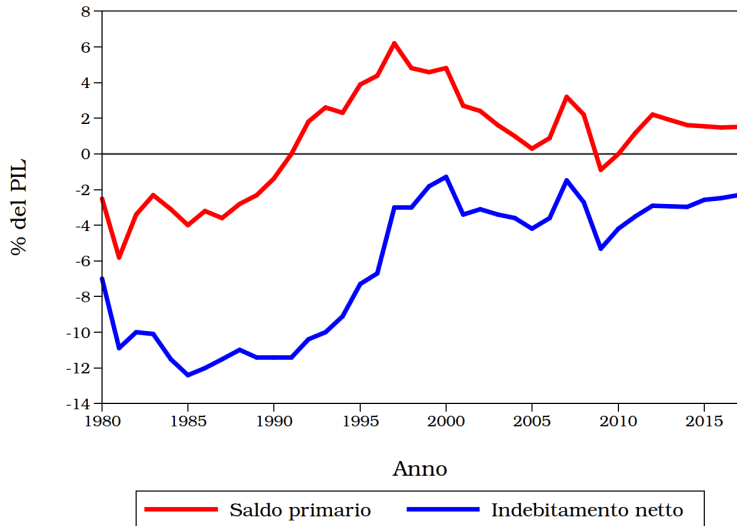
Spesa totale ed entrate totali (1980-2017)



La spesa per interessi (1980-2017)



Saldo primario ed indebitamento netto (1980-2017)



Classificazione funzionale della spesa pubblica

- 1 Servizi generali
- 2 Difesa
- 3 Ordine pubblico e sicurezza
- 4 Affari economici
- 5 Protezione dell'ambiente
- 6 Abitazioni e assetto territoriale
- 7 Sanità
- 8 Attività ricreative, culturali e di culto
- 9 Istruzione
- 10 Protezione sociale

Classificazione funzionale della spesa pubblica

- 1 Servizi generali
 - 2 Difesa
 - 3 Ordine pubblico e sicurezza
 - 4 Affari economici
-
- Identificano le funzioni tradizionali della PA.
 - In queste categorie vi sono voci di spesa prevalentemente legate alla fornitura dei cosiddetti beni pubblici puri.

- 5 Protezione dell'ambiente
- 6 Abitazioni e assetto territoriale
- 7 Sanità
- 8 Attività ricreative, culturali e di culto
- 9 Istruzione
- 10 Protezione sociale

➤ Identificano le funzioni della PA connesse con il Welfare State.

La spesa per funzioni in Italia (2007-2015)

Spesa per funzione	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Servizi generali	8,6	8,9	8,6	8,3	8,6	9,4	9,1	8,9	8,4
Difesa	1,2	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2
Ordine pubblico e sicurezza	1,9	1,8	2,0	2,0	2,0	2,0	1,9	1,9	1,9
Affari economici	4,2	4,0	4,7	4,2	4,2	4,1	3,9	4,1	4,1
Protezione dell'ambiente	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0	0,9	1,0
Abitazioni e territorio	0,7	0,7	0,8	0,8	0,7	0,8	0,7	0,6	0,6
Sanità	6,7	7,0	7,5	7,4	7,1	7,2	7,2	7,2	7,1
Cultura	0,8	0,8	0,9	0,8	0,7	0,7	0,8	0,7	0,7
Istruzione	4,5	4,4	4,6	4,4	4,1	4,1	4,1	4,0	4,0
Protezione sociale	17,5	18,1	19,8	19,9	19,8	20,5	21,0	21,3	21,5
Totale	46,8	47,8	51,2	49,9	49,4	50,8	50,8	50,9	50,4

Note: Valori espressi in % del PIL.

Fonte: Eurostat, 2017.

La spesa per funzioni in Italia e in Europa (2015)

Spesa per funzione	Italia	EU-28
Servizi generali	8,4	6,2
Difesa	1,2	1,4
Ordine pubblico e sicurezza	1,9	1,8
Affari economici	4,1	4,3
Protezione dell'ambiente	1,0	0,8
Abitazioni e assetto del territorio	0,6	0,6
Sanità	7,1	7,2
Cultura	0,7	1,0
Istruzione	4,0	4,9
Protezione sociale	21,5	19,2
Totale	50,4	47,2

Note: Valori espressi in % del PIL.

Fonte: Eurostat, 2017.

Imposte dirette correnti sul reddito (2017)

Imposta	Valore (mld €)	Comp. %	% del PIL
Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF)	169.9	33.8	9.8
Addizionale regionale all'IRPEF	11.8	2.3	0.7
Addizionale comunale all'IRPEF	4.5	0.9	0.3
Ritenute sugli interessi e sui redditi da capitale - famiglie	8.5	1.7	0.5
Ritenute sugli utili distribuiti dalle società - famiglie	1.1	0.2	0.1
Imposte su assicurazione vita e previdenza complementare	1.8	0.4	0.1
Cedolare secca sui canoni di locazione	2.6	0.5	0.2
Imposta plusvalenze cessioni azioni (capital gain) - famiglie	0.7	0.1	0.0
Imposta sostitutiva sul risparmio gestito - famiglie	1.6	0.3	0.1
Imposte sui redditi delle imprese (IRES)	34.2	6.8	2.0
Imposta sostitutiva rivalutazione beni aziendali	1.1	0.2	0.1
Imposte giochi abilità e concorsi pronostici	0.6	0.1	0.0
Altro	1.6	0.3	0.1
Totale imposte dirette correnti sul reddito	239.9	47.7	13.9

Note: Composizione percentuale rispetto alle imposte dirette ed indirette totali.

Fonte: ISTAT (2018).

Imposte dirette correnti sul patrimonio (2017)

Imposta	Valore (mld €)	Comp. %	% del PIL
Imposta municipale unica (aree fabbricabili) – IMU	0.9	0.2	0.1
Imposta imbarcazioni e aeromobili	0.0	0.0	0.0
Canone RAI delle famiglie	1.9	0.4	0.1
Altro	0.0	0.0	0.0
Totale imposte dirette correnti sul patrimonio	2.9	0.6	0.2

Note: Composizione percentuale rispetto alle imposte dirette ed indirette totali.

Fonte: ISTAT (2018).

Altre imposte dirette correnti (2017)

Imposta	Valore (mld €)	Comp. %	% del PIL
Imposta sulle patenti	0.1	0.0	0.0
Tasse auto pagate dalle famiglie	5.3	1.0	0.3
Altro	2.4	0.5	0.1
Totale altre imposte dirette correnti	7.7	1.5	0.4

Note: Composizione percentuale rispetto alle imposte dirette ed indirette totali.

Fonte: ISTAT (2018).

Imposte dirette in conto capitale (2017)

Imposta	Valore (mld €)	Comp. %	% del PIL
Imposte sulle successioni e donazioni	0.8	0.2	0.0
Imposta sull'adeguamento ai principi contabili (IAS)	0.3	0.0	0.0
Regolarizzazione omessi o ritardati versamenti imposte	0.0	0.0	0.0
Condoni imposte dirette e accertamento con adesione	0.1	0.0	0.0
Emersione attività detenute all'estero	1.0	0.2	0.1
Altro	0.0	0.0	0.0
Totale imposte dirette in conto capitale	2.2	0.4	0.1

Note: Composizione percentuale rispetto alle imposte dirette ed indirette totali.

Fonte: ISTAT (2018).

Imposte indirette correnti sui prodotti (2017)

Imposta	Valore (mld €)	Comp. %	% del PIL
Imposta sul valore aggiunto (IVA)	108.8	21.6	6.3
Imposta sugli oli minerali e derivati	26.1	5.2	1.5
Imposta sul gas metano	3.9	0.8	0.2
Imposta sulla birra	0.7	0.1	0.0
Imposta sull'energia elettrica	14.4	2.9	0.8
Imposta sui tabacchi	10.5	2.1	0.6
Imposta sugli spiriti	0.6	0.1	0.0
Imposta di bollo	6.3	1.3	0.4
Imposta di registro e sostitutiva	5.5	1.1	0.3
Imposta ipotecaria	1.7	0.3	0.1
Diritti catastali	0.7	0.1	0.0
Imposta sulle transazioni finanziarie	0.4	0.1	0.0
Pubblico registro automobilistico (PRA)	1.8	0.4	0.1
Imposta sul lotto e le lotterie	8.9	1.8	0.5
Imposta provinciale sulle assicurazioni RC auto	2.5	0.5	0.1
Imposta sulle assicurazioni	3.2	0.6	0.2
Imposte comunali sulla pubblicità e sulle affissioni	0.5	0.1	0.0
Contributi concessioni edilizie	1.7	0.3	0.1
Imposta di soggiorno	0.3	0.1	0.0
Altro	1.3	0.3	0.1
Totale imposte indirette correnti sui prodotti	199.7	39.7	11.6

Note: Composizione percentuale rispetto alle imposte dirette ed indirette totali.

Fonte: ISTAT (2018).

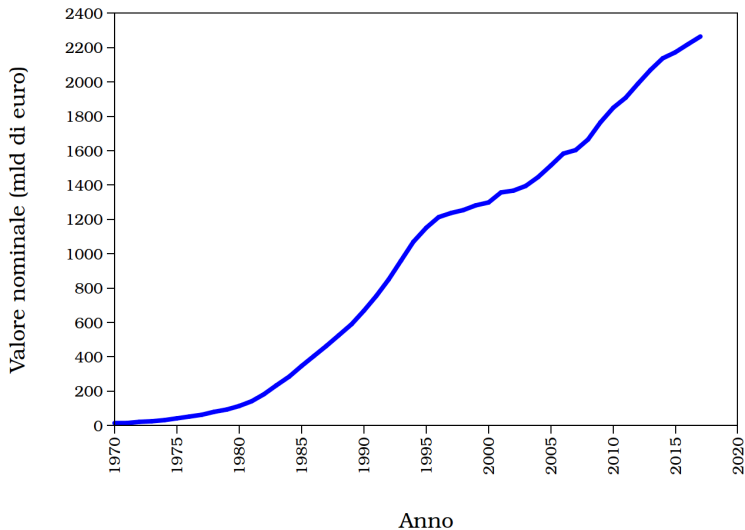
Imp. indir. corr. sul patrimonio e sulla produzione (2017)

Imposta	Valore (mld €)	Comp. %	% del PIL
Imposta municipale unica (IMU)	19.5	3.9	1.1
Tassa sui servizi indivisibili (TASI)	1.1	0.2	0.1
Tasse auto pagate dalle imprese	1.5	0.3	0.1
Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP)	22.4	4.5	1.3
Altro	5.7	1.1	0.3
Totale imp. indir. corr. sul patrimonio e sulla produzione	50.2	10.0	2.9

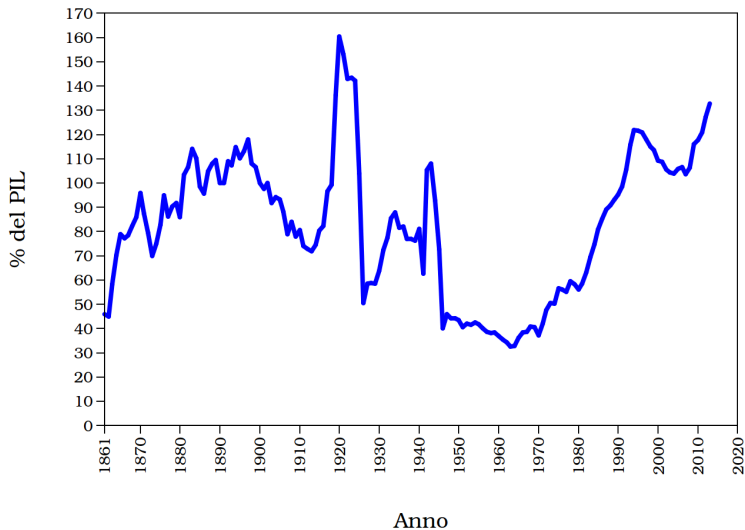
Note: Composizione percentuale rispetto alle imposte dirette ed indirette totali.

Fonte: ISTAT (2018).

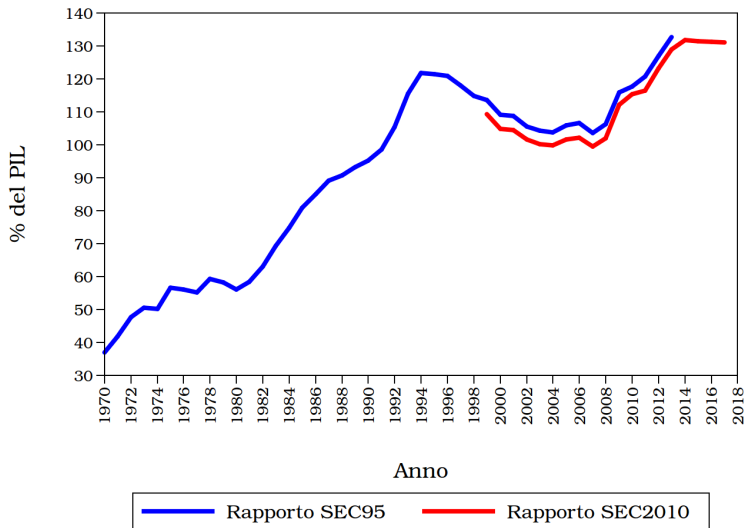
Debito pubblico in valore nominale (1970-2017)



Il rapporto debito pubblico / PIL (1861-2013)



Il rapporto debito pubblico / PIL (1970-2017)



Il debito della PA e vita residua in Italia (2017)

Debito pubblico e vita residua	mld €	Comp. %
Fino ad un anno	485,8	21,5
Da 1 a 5 anni	733,1	32,4
Maggiore di 5 anni	1.044,1	46,1
Totale	2.263,1	100,0
Detenuto da non residenti	730,5	32,28
Vita media residua in anni	7,4	-

Fonte: Banca d'Italia, 2018.

□ Indichiamo con:

- T_t le entrate totali al tempo t ;
- G_t la spesa pubblica primaria al tempo t ;
- r il tasso di interesse;
- B_t lo stock di debito pubblico nominale alla fine dell'anno t ;
- D_t l'indebitamento netto (il disavanzo) dell'anno t ;
- Y_t il prodotto interno lordo dell'anno t .

L'evoluzione del debito

- Il rapporto $\frac{B_t}{Y_t}$ in Italia oggi è pari al 130% del PIL.
- Come è possibile?
- Si immagini un paese che dichiara la propria indipendenza il 1 gennaio dell'anno 0; ipotizziamo un debito iniziale nullo.
- Si immagini che nel corso dell'anno 0 l'attività di governo determini un bilancio in disavanzo (primario e complessivo), ovvero:

$$D_0 = G_0 - T_0.$$

- Per coprire le esigenze di finanziamento il governo emette titoli del debito pubblico per un ammontare pari al disavanzo D_0 :

$$\Delta B_0 = D_0 = G_0 - T_0 = B_0.$$

- Poiché il debito iniziale è nullo, segue che il debito alla fine dell'anno 0 è pari esattamente a $B_0 - 0 = B_0$.

- Si ipotizzi che nell'anno 1 l'attività di governo comporti ancora un bilancio in disavanzo primario: $G_1 > T_1$.
- In aggiunta al disavanzo primario generato nel corso dell'anno 1, il governo deve anche “servire” il debito, ovvero deve corrispondere gli interessi per i titoli emessi nel corso dell'anno 0, che erano stati necessari per coprire il disavanzo generato nel corso di quell'anno.
- Nel corso dell'anno 1, il governo emette altri titoli del debito pubblico per coprire le esigenze di finanziamento dell'anno 1:

$$\Delta B_1 = D_1 = rB_0 + (G_1 - T_1).$$

- Si noti che D_1 , ovvero il disavanzo complessivo dell'anno 1, è scomponibile in due parti:
 - rB_0 , la spesa per interessi dell'anno 1;
 - $G_1 - T_1$, il disavanzo primario dell'anno 1.

- Consideriamo come dati:

- il tasso di crescita economica $g = \frac{Y_t - Y_{t-1}}{Y_{t-1}}$;
- il livello dei tassi di interesse r ;
- il livello dei prezzi (assenza di inflazione).

- Consideriamo inizialmente l'equazione

$$D_t = B_t - B_{t-1} = rB_{t-1} + (G_t - T_t).$$

- Se l'obiettivo è lasciare immutato il valore assoluto del debito pubblico ($B_t - B_{t-1} = 0$), ogni anno $T_t - G_t$, ovvero l'avanzo primario, deve essere sufficientemente elevato da coprire la spesa per interessi:

$$T_t - G_t = rB_{t-1} \quad \rightarrow \quad B_t - B_{t-1} = 0$$

- Si consideri il caso in cui il disavanzo primario sia nullo

$$G_t - T_t = 0.$$

- Ricordando la relazione

$$B_t - B_{t-1} = rB_{t-1} + (G_t - T_t)$$

- si ottiene

$$B_t = (1 + r)B_{t-1}.$$

- Questa equazione dice che il valore nominale del debito pubblico cresce ogni anno ad un tasso pari al tasso di interesse r .
- Risulta pertanto evidente che se Y_t non cresce almeno altrettanto velocemente, il rapporto $\frac{B_t}{Y_t}$ aumenta.
- A maggior ragione, se $G_t > T_t$, si deve verificare $g > r$ per mantenere il rapporto $\frac{B_t}{Y_t}$ costante.

$$\frac{B_t}{Y_t} = \frac{1+r}{1+g} \frac{B_{t-1}}{Y_{t-1}} + \frac{G_t - T_t}{Y_t}$$

□ Vi sono quattro possibili casi.

➤ Caso 1: $\frac{G_t - T_t}{Y_t} > 0$ e $g > r$

➤ Caso 2: $\frac{G_t - T_t}{Y_t} > 0$ e $g < r$

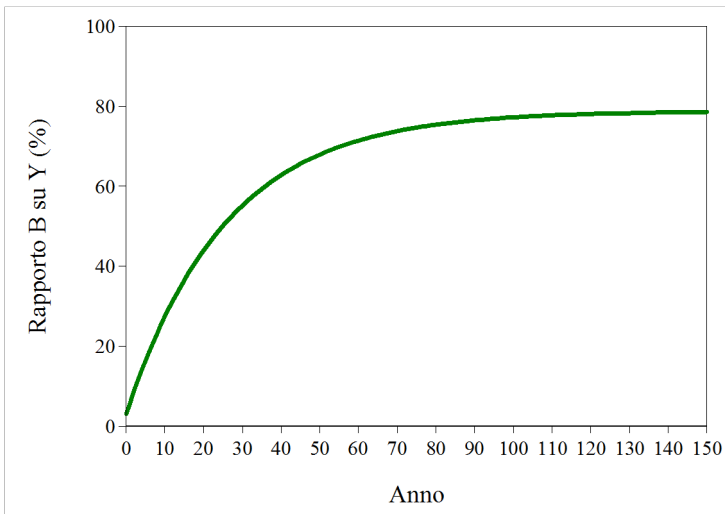
➤ Caso 3: $\frac{G_t - T_t}{Y_t} < 0$ e $g < r$

➤ Caso 4: $\frac{G_t - T_t}{Y_t} < 0$ e $g > r$

Caso 1a – Debito iniziale basso

$$\frac{G_t - T_t}{Y_t} > 0$$

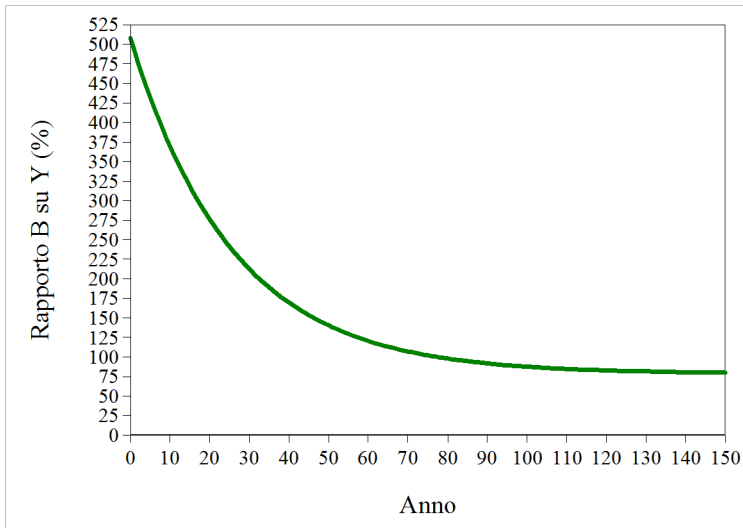
$$g > r$$



Caso 1b – Debito iniziale alto

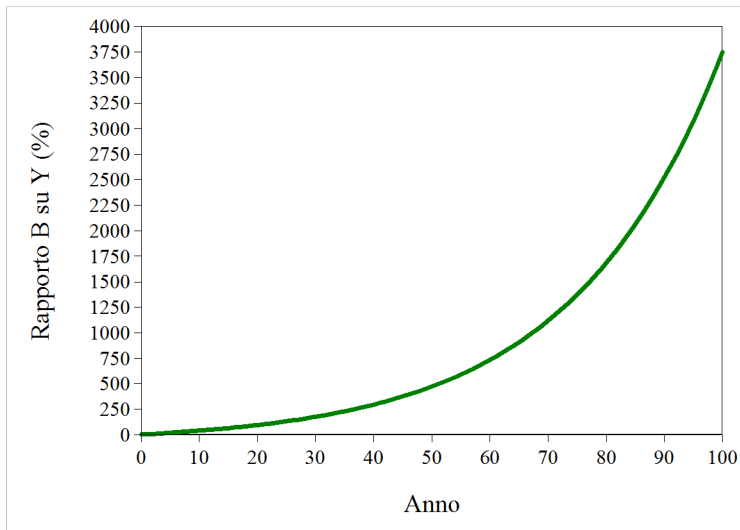
$$\frac{G_t - T_t}{Y_t} > 0$$

$$g > r$$



$$\frac{G_t - T_t}{Y_t} > 0$$

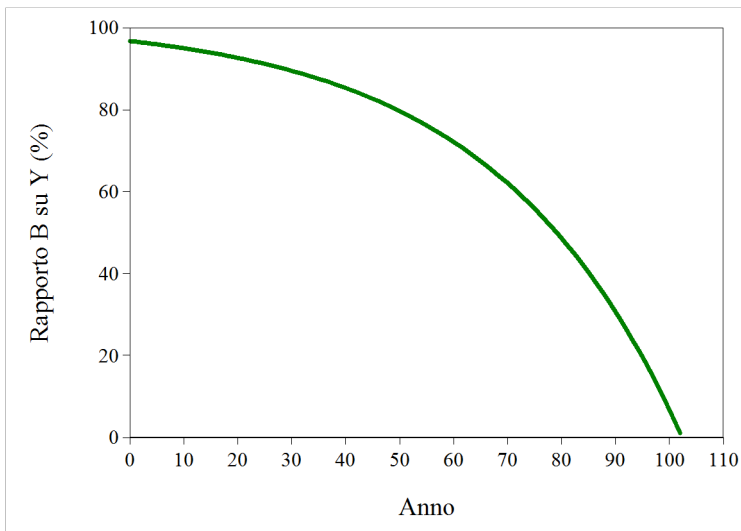
$$g < r$$



Caso 3 – Debito iniziale non eccessivamente elevato

$$\frac{G_t - T_t}{Y_t} < 0$$

$$g < r$$



$$\frac{G_t - T_t}{Y_t} < 0$$

$$g > r$$

