

La Finanza Pubblica nei Quinquenni di Centro-sinistra e di Centro-destra

Un Confronto tra gli anni: 1996-2001, 2001-2006 e 2006-2011

di Renato Brunetta

Introduzione

1. Nelle moderne economie industrializzate e di mercato i governi non sono né onnipotenti né totalmente impotenti: conta, più dei governi, il mercato, le buone regole. Contano, più dei governi, la regolazione di lungo periodo, la continuità, la coerenza, il rispetto delle regole e dei corretti principi di finanza pubblica. Contano, più dei governi, gli agenti economici: famiglie, imprese, investitori. Contano, più dei governi, le istituzioni che governano l'economia, la loro autonomia, la loro stabilità.
2. Nessun governo in un economia di mercato industrializzata può, né nel breve né nel medio periodo, modificare i trend in atto. Può, invece, fare confusione, aumentando i costi delle transazioni, aumentando l'incertezza. Di converso, prerogative dei governi, di tutti i governi nelle economie di mercato industrializzate, sono quelle di:
 - cambiare le regole e vederne gli effetti nel medio e lungo periodo;
 - accompagnare con misure di politica economica di breve, medio e lungo termine gli andamenti tendenziali;
 - controllare nel breve, medio e lungo termine gli andamenti della spesa pubblica;
 - individuare e determinare nel breve, medio e lungo periodo gli andamenti degli investimenti;
 - fare riforme.
3. Ne deriva che gli andamenti congiunturali delle principali macro variabili economiche di un sistema sono figlie di variabili strutturali e regolative, in gran parte esogene agli ambiti di controllo dei singoli governi nazionali e, quindi, in gran parte esulano dalle loro possibilità di modifica.
4. Ne deriva, anche, che gli andamenti di finanza pubblica, occupazione, inflazione, consumi, investimenti sono tutti determinati dai comportamenti di politica economica degli anni precedenti, dagli andamenti congiunturali interni ed internazionali degli anni precedenti, dalle aspettative che si sono sedimentate nel tempo, dagli operatori economici: famiglie, imprese, investitori, ecc.
5. Sono tutti valori determinati nel medio-lungo periodo, per cui è assolutamente folle, per qualsiasi governo, attribuirsi i meriti di un andamento congiunturale positivo a pochi mesi dal suo insediamento.
6. Fuor di generalità, ci sono alcuni punti su cui occorre fare un po' di chiarezza. L'obiettivo è quello di fare un confronto analitico sui principali indicatori di

Finanza pubblica nell'ultimo decennio. A questo scopo prendiamo i due quinquenni di governo 1996-2001 (seconda metà 96, prima metà 2001) e 2001-2006 (seconda metà 2001, prima metà 2006), ossia i due periodi caratterizzati in Italia rispettivamente dai governi di centro-sinistra e dai governi di centro-destra.

7. Entrambi sono periodi quinquennali che hanno al loro interno una prima parte dell'anno non afferente alla legislatura del governo di cui si valuta il risultato economico. Questi anni di "frontiera", tuttavia, risultano determinanti per comprendere le dinamiche di finanza pubblica che hanno caratterizzato i periodi successivi.
8. Con gli stessi criteri e dati di finanza pubblica l'analisi ci porta alla valutazione dei primi risultati (ancorché non tutti consolidati nel momento in cui scriviamo) e alle prime proiezioni relative al quinquennio della legislatura in corso (2006-2011).
9. Per completezza di informazione viene, inoltre, riportato un confronto sui differenziali di crescita dell'Italia rispetto ai principali partner europei, nonché con le medie europee (Europa a 27 e Area Euro), dell'intero periodo preso in considerazione.
10. In appendice, infine, abbiamo allegato un semplice glossario, per una migliore e corretta comprensione del testo.

La situazione di Finanza Pubblica negli anni 1996-2001 (Governi di centro-sinistra: Prodi I, D'Alema I e II e Amato)

11. Nel giugno 2001, quando la coalizione di centro-destra assunse il governo del Paese trovò la seguente situazione di Indebitamento Netto delle Amministrazioni Pubbliche e di Debito Pubblico rispetto al PIL per gli anni 1996-2001 contrassegnati dai Governi di centro-sinistra Prodi, D'Alema I e II, e Amato:

Tabella 1: Indebitamento netto (anni 1996-2001)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Indebitamento Netto (Miliardi di euro)	- 69,8	- 28,1	- 30,5	- 19,5	- 9,9	- 38,5
Indebitamento Netto in rapporto % al PIL	- 7,0	- 2,7	- 2,8	- 1,7	- 0,8 ¹	- 3,1

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

Tabella 2: Debito pubblico (anni 1996-2001)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Debito Pubblico (Miliardi di euro)	1.210,7	1.238,1	1.254,2	1.281,9	1.300,0	1.357,3
Debito Pubblico in rapporto % al PIL	120,6	118,1	114,9	113,7	109,1	108,7

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

Tabella 3: Avanzo Primario (anni 1996-2001)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Avanzo Primario (Miliardi di euro)	45,8	69,4	55,8	54,8	65,6	40,3
Avanzo Primario in rapporto % al PIL	4,6	6,6	5,1	4,9	5,5	3,2

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

12. La situazione esposta, pur denotando un andamento decrescente dell'Indebitamento Netto, sia in termini assoluti che relativi, evidenzia un trend decrescente del Debito Pubblico in termini relativi al PIL, ma sostenuto e crescente nei termini assoluti, nonostante le politiche fiscali intraprese ed i percorsi di dismissioni patrimoniali avviati oltre agli introiti straordinari realizzati nel 2000 a seguito della vendita delle licenze UMTS per un valore di (13,8 miliardi di euro).

¹ Il dato risente fortemente dell'incasso straordinario delle vendite delle licenze UMTS per 13,8 miliardi di euro.

13. In effetti, molti sono stati i provvedimenti di "finanza creativa" nella legislatura che va dal 1996 al 2001. La legge sulle "cartolarizzazioni", che è il simbolo di questo tipo di finanza, è infatti del 1998, ma anche l'oro dell'Ufficio Cambi, le rivalutazioni a sconto sugli ammortamenti, l'anticipo della tassazione di borsa sul "maturo", oltre alla già ricordata vendita delle licenze UMTS, solo per ricordarne alcuni. Il tutto per un totale di oltre 5 punti di Pil pari ad oltre 120.000 miliardi di lire (circa 60 miliardi di euro).
14. Se, invece, per giudicare le performance di finanza pubblica, prendiamo in esame il saldo primario (avanzo, nel caso in cui il saldo è positivo), che esclude la spesa per interessi (che come si vede dalle tabelle 3 e 7 è molto diminuita, grazie alla diminuzione dei tassi internazionali e all'euro) ed è la variabile cruciale, insieme con il tasso di interesse e il tasso di crescita del PIL, per determinare la dinamica del rapporto tra stock del debito e PIL, notiamo l'inizio del progressivo deterioramento. L'avanzo primario, nella seconda metà degli anni '90, si è, infatti, dimezzato. Basta prendere in considerazione il 1997 (l'anno dell'eurotassa) quando l'avanzo ha toccato un massimo al 6,6% e confrontarlo con il 2001 quando si è attestato al 3,2%. Insomma, il deterioramento dell'avanzo primario è iniziato nel quinquennio 1996-2001 ed è continuato negli anni successivi.
15. Balza subito agli occhi, poi, la forte impennata che ha subito il rapporto Indebitamento Netto su PIL. Bisogna, infatti, ricordare che la legge Finanziaria per il 2001² (varata nel 2000), a differenza di quanto prevedeva il governo di allora (governo Amato) che stimava un rapporto deficit/PIL per gli anni 2000, 2001, 2002 e 2003, all'1,5%, 1,0%, 0,6% e 0,1%³, ha fatto salire l'indebitamento Netto in rapporto al Pil al 3,1% (il famoso buco di bilancio da 37.000 miliardi di Lire, circa 20 miliardi di euro, denunciato dal ministro Tremonti e poi certificato dall'Eurostat) facendo, a posteriori, dell'Italia il primo Paese europeo a sparametrare i conti pubblici rispetto agli obiettivi e a una delle regole che governano la politica economica del sistema dell'Area Euro e, cioè, il limite del 3% del rapporto deficit/PIL dei parametri di Maastricht.
16. Questo non è sicuramente avvenuto per il cattivo andamento dell'economia, piuttosto per una scelta discrezionale di politica economico-elettorale. Il cattivo uso delle risorse derivanti da un ciclo economico in fase espansiva, fu un errore, un'occasione sprecata.
17. Di fatto, riconoscere come "elettorale" la Finanziaria per il 2001 è riconoscere una lapalissiana verità. E' elettorale in senso oggettivo, non fosse altro perché è l'ultima manovra di quella legislatura. Principalmente, è elettorale perché la riduzione delle imposte per 22.000 miliardi di Lire (oltre 11 miliardi di euro) per il 2001 e per 35.000 (oltre 18 miliardi di euro) a regime nel 2004, si è dimostrata

² legge n. 388 del 23.12.2000

³ vedi DPEF per gli anni 2000-2003

essere priva di coperture (le minori entrate non sono state correttamente bilanciate da misure di correzione della spesa pubblica).

18. In più questa lacuna ne porta con sé un'altra. I tagli fiscali non sono inseriti in un programma pluriennale di riduzione fiscale (in quegli anni i governi usano la leva fiscale per entrare nell'euro) che di contro avrebbe dato una chiara prospettiva (e aspettative) di strutturale e graduale alleggerimento delle imposte. In questo modo, la manovra apparve come un *una tantum*, per giunta non credibile. Tutto questo con il risultato di indurre cittadini, famiglie e imprese a non modificare in modo sostanziale le loro abitudini di spesa, proprio perchè temevano che le imposte, prima o poi, sarebbero nuovamente aumentate.
19. Nel periodo in considerazione la situazione economica nazionale vedeva una lieve crescita del PIL, in termini reali, grazie ad una leggera ripresa in corso come si vede dal seguente andamento:

Tabella 4: PIL - Prodotto Interno Lordo (anni 1996-2001)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PIL (Miliardi di euro)	1.003,8	1.048,8	1.091,4	1.127,1	1.191,1	1.248,6
PIL % (tasso di crescita)	0,7	1,9	1,4	1,9	3,6	1,8

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

in presenza, però, di una crescita delle Entrate Correnti e della Pressione Fiscale:

Tabella 5: Entrate correnti e Pressione fiscale (anni 1996-2001)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Entrate correnti (Miliardi di euro)	454,1	489,8	496,8	517,3	535,4	558,9
Entrate correnti in rapporto % al PIL⁴	45,2	46,7	45,5	45,9	44,9	44,8
Pressione fiscale in rapporto % al PIL⁵	41,6	43,7 ⁶	42,3	42,4	41,6	41,3

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

e di un andamento crescente delle Spese Complessive ed, in particolare, di quelle Correnti:

⁴ il rapporto **entrate correnti su Pil** è formato al numeratore dalle entrate tributarie ed extratributarie: tra queste entrate sono comprese non solo quelle da imposizione fiscale (diretta e indiretta) ma anche quelle sulla produzione, consumi e dogane, nonché da monopoli e da giochi.

⁵ per il calcolo della **pressione fiscale in rapporto al Pil** viene, invece, utilizzato al numeratore il valore assoluto delle sole entrate tributarie. Si noti che la differenza tra il rapporto **entrate correnti su Pil** e **pressione fiscale su Pil** è grossomodo costante attorno al 3%.

⁶ va segnalato il contributo straordinario per l'ingresso in Europa che concorse a elevare la pressione fiscale nel 1997.

Tabella 6: Uscite correnti e Totale uscite (anni 1996-2001)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Uscite correnti (Miliardi di euro)	491,1	492,4	493,7	498,2	519,6	548,8
Uscite correnti in rapporto % al PIL	48,9	47,0	45,2	44,2	43,6	43,9
Totale uscite (Miliardi di euro)	528,2	528,0	534,8	542,5	550,4	600,8

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

nonché di una rapida flessione degli interessi sul debito.

Tabella 7: Interessi passivi sul debito pubblico (anni 1996-2001)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Interessi Passivi (Miliardi di euro)	115,6	97,4	86,3	74,4	75,6	78,8
Interessi Passivi in rapporto % al PIL	11,5	9,2	7,9	6,6	6,3	6,3

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

20. Nel periodo considerato vale altresì ricordare la minor incidenza sulla spesa corrente degli Oneri per il Servizio del Debito, intesi sia come Interessi Passivi (che si evidenziano nella tabella 7), sia come costi per la produzione e la distribuzione degli stessi Titoli del Debito Pubblico che dal 1° gennaio 1999 vengono dematerializzati e commercializzati in aste telematiche.

21. Infine, per quanto riguarda le uscite in c/capitale registriamo, nel quinquennio in esame, un andamento crescente, ancorché in presenza di un brusco rallentamento nel 2000, da 37,1 miliardi di euro del 1996 a 30,8 miliardi di euro, per risalire poi a 52,1 miliardi di euro nel 2001. Questo andamento, se rapportato al PIL, si presenta, viceversa, pressoché stazionario passando dal 3,7% del 1996, al 4,2% del 2001.

Tabella 8: Uscite in c/Capitale (anni 1996-2001)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Uscite in c/Capitale (Miliardi di euro)	37,1	35,6	41,1	44,3	30,8	52,1
Uscite in c/Capitale in rapporto % al PIL	3,7	3,4	3,8	3,9	2,6	4,2

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

22. Ne deriva, a mente fredda, e senza ombra di partigianeria, che la Finanziaria del governo Amato non ottemperava ad alcun principio di sana e corretta Finanza pubblica. Tagliare le tasse per quasi due punti di PIL, senza alcuna riduzione compensativa nella spesa e, in più, senza aver fatto alcuna vera riforma nei mercati del lavoro o del welfare, si è rivelato un danno per i conti pubblici del nostro Stato. La colpa ha, altresì, l'aggravante di aver perso l'occasione di portare verso l'azzeramento il deficit pubblico, proprio in una fase di ciclo economico espansivo.
23. Per l'effetto di questa volutamente erronea scelta di politica economica, il successivo governo è stato costretto a governare partendo, nella seconda metà del 2001, con un gravoso handicap, in anni di stagnazione economica internazionale: il buco di bilancio, che ha condizionato e reso ancor più difficile governare le variabili macroeconomiche e i saldi di finanza pubblica.
24. In ogni caso, nel 2000 e nella prima parte del 2001, il governo e la maggioranza avevano un disegno politico ben chiaro, sebbene perverso: la legislatura era al termine e la legge Finanziaria serviva proprio per far campagna elettorale, e poi per avvelenare i pozzi dato che la sinistra era certa di perdere (basti pensare all'abolizione del ticket sui farmaci prevista nel 2000 con legge finanziaria per il 2001, che determinò un'impennata della spesa farmaceutica e obbligò lo stesso governo di centro-sinistra a fare marcia indietro reintroducendo lo stesso ticket nel corso della prima parte del 2001).

La situazione di Finanza Pubblica negli anni 2001-2006 (Governi di centro-destra: Berlusconi II e III)

25. L'avvento del governo di centro-destra coincide, sostanzialmente, con un'inversione del ciclo economico internazionale. Un rallentamento dell'economia mondiale e nazionale dovuto anche a perturbazioni straordinarie dei rapporti politici mondiali e caratterizzato dalla crescita dei prezzi internazionali delle materie prime, soprattutto del petrolio (a fine 2001 il prezzo del petrolio per barile oscillava attorno ai 20-25 dollari; da gennaio 2002 le quotazioni del greggio cominciano a crescere in modo progressivo e costante fino a raggiungere il valore dei 100 dollari al barile dei giorni nostri).
26. Queste mutate prospettive di sviluppo e in particolare l'attesa per una inversione del ciclo economico, imprevedute durante la fase di campagna elettorale, di fatto, ribaltano i programmi elettorali con i quali le due coalizioni si sono presentate agli elettori. Programmi elettorali che, invece, erano tutti basati su di una prospettiva positiva di sviluppo economico. Tuttavia, ben poco dopo l'insediamento del governo Berlusconi si manifestano i primi segnali di inversione del ciclo economico internazionale che, ben presto, vengono confermati dai più autorevoli istituti di analisi economica nazionali ed internazionali.
27. Nonostante le avverse condizioni dell'economia mondiale, con una crescita stagnante, il governo di questo quinquennio diminuisce la pressione fiscale, e l'ISTAT certifica la seguente situazione di Finanza Pubblica.

Tabella 9: Indebitamento Netto (anni 2001-2006)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Indebitamento Netto (Miliardi di euro)	- 38,5	- 37,1	- 46,6	- 48,1	- 59,5	- 35,8 (- 65,5) ⁷
Indebitamento Netto in rapporto % al PIL	- 3,1	- 2,9	- 3,5	- 3,5	- 4,2	- 2,4 (- 4,4) ⁸

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

⁷ per il 2006, nella Tavola 18 ISTAT "Conto Economico delle Amministrazioni Pubbliche", vengono inserite (in coerenza con le regole EUROSTAT), dopo le Spese in c/Capitale, le voci di spesa relative ad oneri straordinari pari a 29.666 milioni di euro, costituiti da:

- **i rimborsi di IVA sulle auto aziendali**, per un ammontare, al netto del recupero delle imposte dirette sugli stessi, di **15.982 milioni di euro**, dovuti dallo Stato in base alla Sentenza della Corte di giustizia europea del 14 settembre 2006;
- **la cancellazione dei crediti dello Stato nei confronti della società TAV**, per il finanziamento dell'Alta Velocità, in conseguenza dell'accollo diretto del debito di Infrastrutture SpA (ISPA) disposto dalla Legge Finanziaria del 2007 e pari a **12.950 milioni di euro**. La cancellazione dei crediti in contabilità nazionale dà luogo ad un trasferimento in conto capitale.
- la retrocessione alla società di cartolarizzazione dei crediti di contributi sociali dovuti dai lavoratori agricoli, la cui riscossione era stata temporaneamente sospesa per legge, pari ad un ammontare di 734 milioni di euro.

Al netto di questi oneri straordinari l'indebitamento netto in rapporto al Pil sarebbe risultato pari al 2,4 %.

⁸ Vedi nota 7

Tabella 10: Debito Pubblico (anni 2001-2006)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Debito Pubblico (Miliardi di euro)	1.357,3	1.367,2	1.392,4	1.443,4	1.511,2	1.575,4
Debito Pubblico in rapporto % al PIL	108,7	105,6	104,3	103,8	106,2	106,8

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

Tabella 11: Avanzo Primario (anni 2001-2006)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Avanzo Primario (Miliardi di euro)	40,3	34,4	21,7	17,6	4,7	2,1
Avanzo Primario in rapporto % al PIL	3,2	2,7	1,6	1,3	0,3	0,1

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

28. La situazione dei fondamentali macroeconomici e delle principali variabili di riferimento di finanza pubblica denotano una netta inversione di tendenza rispetto al periodo dei governi di centro-sinistra (1996-2001). Una situazione caratterizzata dalla stagnazione del ciclo economico, con il conseguente andamento crescente dell'Indebitamento Netto in termini assoluti. In termini relativi, invece, si registra solo a fine 2006 un rapporto deficit/PIL al 2,4% (4,4%⁹) addirittura ben più basso del 3,8% che era il valore concordato con la Commissione europea e con il consiglio Ecofin per il piano di rientro dal deficit varato proprio dal governo Berlusconi.
29. Viene, altresì, confermato un trend decrescente del Debito Pubblico in termini relativi al PIL, ma sostenuto e crescente in termini assoluti, nonostante le politiche fiscali, anche straordinarie, intraprese e la conferma dei percorsi di dismissioni patrimoniali avviati e di nuove cartolarizzazione dei crediti. L'avanzo primario viene sempre più assottigliato fino all'azzeramento per non incrementare la pressione fiscale.
30. In realtà, successivamente all'insediamento del nuovo governo di centro-sinistra, a condizionare pesantemente i conti pubblici del 2006 è stata la scelta, del presidente del consiglio Romano Prodi e del suo ministro dell'economia Tommaso Padoa-Schioppa. Il nuovo governo ha, infatti, optato per scaricare interamente su un unico

⁹ vedi nota 7 a pagina n.° 9

esercizio (il 2006) due punti di PIL di maggiori spese (quasi 30 miliardi di euro), che si sarebbero potute diluire su più anni. E si tratta di quasi 16 miliardi di euro di onere della sentenza Ue sull'Iva delle automobili; dell'accollo diretto del debito di Infrastrutture SpA (ISPA) disposto dalla Legge Finanziaria del 2007 per quasi 13 miliardi di euro; e di 734 milioni di euro di cartolarizzazione dei crediti Inps in agricoltura. Senza queste spese *una tantum*, volute per ragioni politiche e non tecniche dal governo, il deficit 2006 si attesta al 2,4%, dal 4,1% del 2005. Vale a dire, ampiamente entro il tetto del 3% dei parametri europei del patto di stabilità.

31. A riprova di ciò, basti pensare che la correzione in corso d'anno operata dal governo Prodi, con decreto del luglio 2006, è stata minima: solo 0,1% del Pil (circa 1,5-2 miliardi di euro). Ne deriva che il risultato positivo del miglioramento dei saldi di bilancio viene dalla applicazione e dall'attuazione della legge Finanziaria per il 2006¹⁰ (fortemente sostenuta anche dalla Commissione europea), in vigore dal 1° gennaio 2006, firmata dal presidente del consiglio Silvio Berlusconi e dal suo ministro dell'economia Giulio Tremonti. Oltre che dalla crescita economica positiva del 2006 (1,9%) che ha favorito il crearsi di extragettoni fiscali.
32. I dati sulla situazione economica nazionale fanno registrare una lievissima crescita del PIL in termini assoluti, come si vede nella tabella che segue. Solo all'inizio del 2006 si avvertono i segnali di un'inversione di tendenza del ciclo economico internazionale (la variazione del PIL sul trimestre precedente è dello 0,8%), anno che si è chiuso con un tasso di crescita al 1,9%.

Tabella 12: PIL - Prodotto Interno Lordo (anni 2001-2006)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PIL (Miliardi di euro)	1.248,6	1.295,2	1.335,4	1.390,5	1.423,0	1.475,4
PIL % (tasso di crescita)	1,8	0,3	0,0	1,2	0,1	1,9

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

33. Per quanto riguarda, poi, le Entrate Correnti, si registra una crescita dovuta anche ai condoni ed alla loro proiezione ultrannuale (rateizzazioni), e una riduzione della Pressione Fiscale.

¹⁰ Legge 23.12.2005, n° 266

Tabella 13: Entrate correnti e Pressione fiscale (anni 2001-2006)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Entrate correnti (Miliardi di euro)	558,9	571,2	579,6	606,9	625,7	675,6
Entrate correnti in rapporto % al PIL	44,8	44,1	43,4	43,6	44,0	45,8
Pressione fiscale in rapporto % al PIL	41,3	40,8	41,4	40,6	40,6	42,3

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

Contestualmente ad un andamento crescente delle Spese Complessive, particolarmente riferibile a quelle Correnti.

Tabella 14: Uscite correnti e Totale uscite (anni 2001-2006)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Uscite correnti (Miliardi di euro)	548,8	567,1	590,7	612,7	633,0	656,6
Uscite correnti in rapporto % al PIL	43,9	43,8	44,2	44,1	44,5	44,5
Totale uscite (Miliardi di euro)	600,8	614,0	648,5	667,2	691,1	745,6 ¹¹

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

Nonché di una rapida flessione degli interessi sul debito.

Tabella 15: Interessi Passivi (anni 2001-2006)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Interessi Passivi (Miliardi di euro)	78,8	71,5	68,4	65,7	64,2	67,6
Interessi Passivi in rapporto % al PIL	6,3	5,5	5,2	4,7	4,5	4,5

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

Infine, le uscite in c/capitale aumentano, se pur lievemente, in termini assoluti, mentre rimangono sostanzialmente invariate in rapporto al Pil. Nel 2006 abbiamo, però, un balzo in termini assoluti (da 58 miliardi di euro a 89 miliardi di euro) che si riflette anche rapportando il dato al Pil (dal 4,1% al 6%).

¹¹ vedi nota 7 a pagina n.° 9

Tabella 16: Uscite in c/Capitale (anni 2001-2006)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Uscite in c/Capitale (M.di di €)	52,1	46,9	57,8	54,4	58,0	89,0
Uscite in c/Capitale in % PIL	4,2	3,6	4,3	3,9	4,1	6

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Contabilità nazionale - Conti economici nazionali anni 1970-2005

34. A differenza di quella per il 2001 varata del centro-sinistra, la Finanziaria per il 2006 (l'ultima dei governi di centro-destra nel quinquennio 2001-2006) oltre ad aver consegnato un rapporto deficit/PIL al 2,4%, ben al di sotto del limite europeo del 3%, ha il merito anche di non aver assunto quel carattere elettoralistico che, invece, ha caratterizzato la Finanziaria per il 2001 varata dal governo Amato. Dunque, nella Finanziaria per il 2006 il governo Berlusconi ha resistito alla tentazione di fare una Finanziaria elettorale e, soprattutto, si è riusciti a mantenere un sostanziale equilibrio di bilancio senza aumentare le tasse.
35. Paragonare le Finanziarie dei due quinquenni 1996-2001 e 2001-2006 è, inoltre, improprio soprattutto per le diverse condizioni del ciclo economico che hanno contraddistinto i due periodi. In particolare, nel 2001, le previsioni di tutti gli analisti economici, nazionali e internazionali, lasciavano ben sperare per il futuro e con esse le aspettative di tutti gli operatori economici. Tuttavia, ciò non si è verificato; anzi, l'economia italiana, e con essa quella europea, hanno pagato tre anni di recessione che hanno colpito la maggior parte dei Paesi europei, tanto che dieci di essi non hanno potuto rispettare il limite del 3% di rapporto deficit/PIL (e tra questi Germania e Francia).
36. In linea più generale, e non tanto per giustificare l'operato dei governi nel quinquennio 2001-2006 va detto che il peggioramento dei conti è poco significativo, se si mette in conto la crisi economica generalizzata, che ha rallentato la crescita del PIL (e, conseguentemente, la crescita delle entrate fiscali), e l'impennata dei prezzi del petrolio.
37. Infine, va detto che, se nel quinquennio 1996-2001 non è stato fatto nulla per arginare la spesa pubblica corrente, nel quinquennio 2001-2006 è stato fatto troppo poco. Da un lato sono ripartiti gli investimenti infrastrutturali (il piano delle grandi opere) dall'altro, però, la volontà di arginare la crescita della spesa pubblica proponendo, secondo il modello inglese, il tetto del 2% sugli incrementi di spesa rispetto all'anno precedente (il cosiddetto metodo Gordon Brown, allora ministro dell'economia inglese) non è bastato, come del resto non è bastato il timido approccio per riformare la pubblica amministrazione.

Box: La situazione di finanza pubblica in Europa, la strategia comune e il Patto di Stabilità

A partire dal 2001 si manifesta in Europa la coincidenza tra due fatti essenziali:

- *l'introduzione dell'euro;*
- *il contemporaneo ingresso in recessione dell'Europa continentale.*

E' in questo contesto che i governi dei grandi paesi europei definiscono una linea comune di politica economica. In definitiva vengono applicate per la prima volta, in concreto, le regole del "Patto di stabilità e crescita". Doppia è la scelta politica:

- *lasciare correre, entro certi limiti, i deficit annuali;*
- *ma simmetricamente e quasi per compensazione dare avvio ad un intenso ciclo di riforme strutturali.*

Alla base di queste scelte c'è una convinzione di base tra i ministri economici europei e, cioè, che non sono i bilanci pubblici a fare l'economia, ma è l'economia a fare i bilanci pubblici. La situazione economica non poteva permettere, infatti, di avere bilanci pubblici in ordine.

Non solo. In recessione, le correzioni non sono tanto impossibili, quanto negative, perché le restrizioni di bilancio creano a loro volta recessione. Oltre a peggiorare il clima sociale interno, il cui equilibrio è, invece, necessario proprio per fare le riforme strutturali.

Naturalmente, non si tratta di fare politiche attive di "deficit spending", ma nemmeno di cercare correzioni di bilancio da fare a prescindere dal (anzi contro il) ciclo economico negativo, solo per rispettare il 3%.

Alla fine, anche se con qualche incomprensione nel dialogo con la Commissione europea e con la BCE, si è formato un orientamento politico comune sul vigilare, ma senza restrizioni "matematiche" sulle dinamiche dei deficit di bilancio, compensato e bilanciato con riforme strutturali.

E' stato, dunque, così che, a partire dal 2002, non per effetto di politiche attive di maggiore spesa pubblica, ma essenzialmente per effetto del ciclo economico negativo, che un certo numero di Paesi, rappresentanti l'80% del Pil europeo, hanno sforato progressivamente il parametro di Maastricht del 3% e gli avanzi primari si sono deteriorati, fino ad andare sotto zero (come in Germania). Nell'analizzare questi numeri non va, comunque, mai dimenticato che il "deficit/Pil" è un rapporto.

Un rapporto che è difficile rendere e/o conservare virtuoso, se si riduce fino ad azzerarsi la velocità di crescita del denominatore (il Pil).

Per compensazione, in tutti i Paesi è partito un vasto ciclo di riforme strutturali, estese dal lavoro al welfare. Ovviamente, ciascun governo ha sviluppato al suo interno le sue politiche particolari, ma dentro questo schema generale.

Nella fattispecie sono state Germania e Francia che hanno superato per prime il 3%. Ed è così che si è aperta la questione delle "sanzioni" europee ipotizzate e chieste per Germania e Francia. Vale a dire: nella lettera e nello spirito del Patto, le "sanzioni" si applicano agli Stati che fanno scelte politiche di bilancio che sono intenzionalmente "devianti". Non a quelli che vanno sopra il 3%, ma solo perché subiscono il ciclo economico avverso. In questi casi basta e avanza la procedura di early warning, se accettata responsabilmente dagli Stati come reale impegno a correggere appena possibile i propri bilanci.

L'euro non è crollato; lo spirito comunitario si è rafforzato; con il ciclo economico positivo i bilanci pubblici sono tornati in ordine; il Patto è stato riscritto con intelligenza.

Tornato il ciclo economico positivo (a partire dal quarto trimestre del 2005), i conti pubblici dei grandi paesi europei sono fisiologicamente tornati in linea con il 3%. Soprattutto per effetto di maggiori entrate fiscali portate proprio dal ciclo economico positivo. Con in più la stabilizzazione di lungo periodo portata dalle riforme strutturali. Se uno guarda alle politiche fatte dai grandi paesi europei in quel quinquennio (2001-2006), trova in specie l'evidenza empirica di quanto sopra.

La situazione di Finanza Pubblica negli anni 2006-2011 (proiezioni) **(Governo di centro-sinistra: Prodi II)**

38. Ovviamente le situazioni economiche descritte, che riscontrano la presenza di eventi straordinari proprio nell'anno di cambio della guida di governo risentono, altresì, delle politiche a proiezione ultrannuale disposte dal governo uscente e di quelle tempestivamente attivate dal governo subentrante.
39. Ne è un'esemplificazione proprio il 2006, anno in cui si cumulano gli effetti di eventi straordinari esogeni (vedi nota 7 a pagina n.°9), che pesano 2 punti di PIL; e quelli fiscali dei governi Berlusconi e Prodi, registrando un maggior gettito tributario di circa 37,7 miliardi di euro costituenti il cosiddetto "tesoretto" poi utilizzato, nel 2007, dal governo in carica per interventi diversi a partire da quello destinato agli *incapienti*, e solo in parte per il rientro del debito.
40. Ma qual è la situazione oggi? La stima dell'Indebitamento Netto rispetto al PIL nei primi 9 mesi del 2007 annunciata l'8 gennaio 2008 come grande successo di risanamento – 1,3% sarebbe il valore più basso dal 1999 ad oggi – sconta un processo di stima e si attesta temporalmente al settembre 2007: saranno i valori finali della Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese unitamente alla trimestrale di cassa – entrambe del prossimo marzo - a poter confermare realmente questo andamento che, comunque, ci si augura positivo purché non collassi fiscalmente i cittadini e l'economia italiana.
41. Le proiezioni per il periodo 2007-11 di seguito esposte sono rappresentate nella Relazione Previsionale e Programmatica di settembre 2007¹² (trattasi di proiezioni formulate in base alla legislazione vigente):

¹² I dati sono desunti dalla Relazione Previsionale e Programmatica per il 2008, e specificamente dalle Tavole I. 1, III. 5 e III. 7

Tabella 17: Indebitamento Netto (anni 2006-2011, i dati per gli anni 2007-2011 sono proiezioni)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Indebitamento Netto in rapporto % al PIL post manovra 2008 (09/2007)	- 2,4 (4,4) ¹³	- 2,4	- 2,2	- 1,9	- 1,5	- 1,2
Indebitamento Netto in rapporto % al PIL Programmatico (aggiornamento DPEF 09/2007)	- 2,4 (4,4) ¹⁴	- 2,4	- 2,2	- 1,5	- 0,7	0,0
Indebitamento Netto in rapporto % al PIL Programmatico (aggiornamento 01/2008) ¹⁵	- 2,4 (4,4) ¹⁶	- 2,4	- 2,2	- 0,4	- 0,4	- 0,4
Manovre da realizzare dal 2009				- 0,4	- 0,4	- 0,4

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Relazione Previsionale e Programmatica per il 2008

Tabella 18: Debito Pubblico (anni 2006-2011, i dati per gli anni 2007-2011 sono proiezioni)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Debito pubblico in rapporto % al PIL	106,8	105,0	103,5	101,5	98,5	95,1

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Relazione Previsionale e Programmatica per il 2008

42. La situazione denota una tendenziale riduzione dell'Indebitamento Netto ed evidenzia la necessità di manovre aggiuntive dal 2009 in poi per raggiungere, entro il 2011, il pareggio di bilancio convenuto in sede europea (in effetti il ministro Padoa-Schioppa ha rinegoziato l'accordo di Berlino che prevedeva il pareggio di bilancio nel 2010 chiedendo di spostare la data del pareggio nel 2011).

43. Nelle proiezioni formulate si conferma un trend decrescente del Debito Pubblico in termini relativi al PIL.

44. La situazione economica nazionale ipotizza, inoltre, una costante crescita del PIL (circa 50 Miliardi di euro l'anno), come si vede dal seguente andamento:

¹³ vedi nota 7 a pagina n.° 9

¹⁴ vedi nota 7 a pagina n.° 9

¹⁵ La voce descritta è logicamente desumibile dai valori indicati nella RPP 2008 dopo la manovra.

¹⁶ vedi nota 7 a pagina n.° 9

Tabella 19: PIL - Prodotto Interno Lordo (anni 2006-2011, i dati per gli anni 2007-2011 sono proiezioni)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PIL (Miliardi di euro)	1.475,4	1.543,8	1.605,0	1.659,6	1.717,4	1.776,3

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Relazione Previsionale e Programmatica per il 2008

in presenza di una crescita delle Entrate Correnti anche in rapporto al PIL (di circa 2 punti rispetto al periodo Berlusconi), e della lievissima riduzione della Pressione Fiscale (0,5 punti percentuali in cinque anni):

Tabella 20: Entrate correnti e Pressione fiscale (anni 2006-2011, i dati per gli anni 2007-2011 sono proiezioni)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Entrate correnti (Miliardi di euro)	675,6	716,6	745,9	767,2	790,8	814,6
Entrate correnti in rapporto % al PIL	45,8	46,4	46,5	46,2	46,0	45,9
Pressione fiscale in rapporto % al PIL	42,3	43,0	43,0	42,8	42,6	42,5

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Relazione Previsionale e Programmatica per il 2008

e di un andamento lievemente crescente delle Spese Correnti, in termini assoluti, ma decrescente in termini relativi al PIL di quasi un punto in cinque anni (quasi l'opposto rispetto al periodo Berlusconi):

Box: Gli extragettiti fiscali nel 2006 e l'effetto tax compliance

Come ci dice la più autorevole e recente letteratura economica, la definizione di tax compliance dà prova dell'esistenza di una correlazione tra gli impegni dei governi, che intensificano i poteri di controllo sulla riscossione dei tributi (generalmente accoppiati ad incrementi anche delle sanzioni), con la propensione del cittadino-contribuente a versare correttamente, oltre che spontaneamente, gli importi dovuti (la tax compliance). Tuttavia, individuare i fattori economici, ma anche sociali, che scatenano questo effetto non è semplice perchè richiede analisi complesse.

Certamente, però, non è corretto semplificare con l'equivalenza: maggiori controlli fiscali uguale aumenti di gettito da tax compliance. Questo nesso di causa/effetto appare troppo banale, ma secondo il vice-ministro Visco sarebbe sufficiente per attribuire 12 su 37,7 miliardi di euro di extragettito (il 33%) esclusivamente all'effetto di tax compliance, dovuto ad un solo provvedimento di inasprimento fiscale - il decreto 233 Bersani-Visco del luglio 2006 (per altro di portata limitata 0,1-0,2% di Pil) - e ad annunci di interventi contro i fenomeni dell'evasione e dell'elusione fiscale.

In realtà ci sono molte altre variabili che influenzano la propensione all'onestà del contribuente, tant'è che la ricerca scientifica ancora si interroga con risultati contraddittori. Ciò perchè, negli ultimi 20-30 anni di studi, sono state osservate differenze, non solo relative ai distinti effetti dei diversi strumenti di stimolo alla tax compliance, ma anche e, soprattutto, relativamente alle differenze culturali e di "educazione fiscale" dei contribuenti.

Poi, per capire queste differenze nei comportamenti tra le diverse culture è, a sua volta, necessario comprendere i meccanismi che scattano tra i diversi sistemi fiscali e l'attitudine dei cittadini verso i governi e le politiche fiscali che questi propongono. Così, i complessi comportamenti dei contribuenti, e quindi la loro propensione al corretto ed onesto versamento delle tasse dovute, possono essere spiegati in ragione delle percezioni che questi hanno rispetto all'obiettività e all'imparzialità del fisco, al tasso di soddisfazione per i servizi pubblici resi (a fronte di un livello più o meno alto di imposizione fiscale) o, ancora, rispetto alla più generale considerazione politica che i contribuenti hanno di un governo in un determinato contesto storico.

Ad esempio è ampiamente dimostrato nella letteratura scientifica, che un sistema fiscale semplificato conduce ad una maggiore e spontanea attitudine del contribuente a pagare il dovuto. Mentre studiando la relazione tra tax compliance e numero di punti di riscossione e controllo fiscale i ricercatori hanno identificato esempi di correlazione negativa. A fronte di maggiori controlli e invasività del fisco i contribuenti, di fatto, scappano.

Ma da cosa dipende, dunque, la tax compliance? In primis, come dicevamo, da anni di educazione fiscale del contribuente. Partendo dal presupposto che il cittadino è avverso al pagamento delle tasse (soprattutto, quando queste sono eccessivamente alte), anche di fronte ad una politica fiscale "amica", di semplificazione e abbassamento della pressione fiscale, il contribuente rimane inizialmente dubbioso.

Questo atteggiamento si trasforma, però, in volontaria propensione a pagare ciò che gli spetta, se col passare degli anni, vede da parte del governo la continuità di politiche fiscali tendenti ad alleggerire il peso delle tasse. In sostanza non basta una Finanziaria che abbassa le tasse per far esplicitare l'effetto di tax compliance, serve una strategia di più lungo periodo per influenzare l'avversità del cittadino verso il fisco.

Di contro, un incremento brusco delle tasse accompagnato da accresciuti strumenti di controllo e verifica, tipici di un fisco invasivo, potrebbero far aumentare il tasso di avversità del contribuente che reagirebbe con disaffezione (evasione, erosione, elusione).

Questa lunga, ma necessaria premessa, ci serve per fare un po' di chiarezza e per smentire le continue falsità che Prodi e Visco raccontano agli italiani sulla situazione delle nostre finanze pubbliche. Sta di fatto che, per intestarsi i buoni, quanto inaspettati (da loro), risultati di crescita delle entrate tributarie, ricordiamolo ancora, ben 37,7 miliardi di euro in più rispetto al 2005 (due punti e mezzo di Pil), Visco non ha esitato a snocciolare dati opportunamente scomposti, per dire che il grosso dell'aumentato gettito, cioè 12 miliardi di euro, pari al 33% del totale delle maggiori entrate 2006, è spiegato dalla cosiddetta tax compliance.

In altre parole, Visco sostiene che grazie alla sua "faccia feroce", alle sue misure contro l'evasione fiscale, contenute nel decreto 233 del luglio 2006, approvato successivamente nel mese di settembre e che ha cominciato a dare i suoi effetti solo a partire dal mese di ottobre, i contribuenti abbiano deciso volontariamente di "mettersi in regola con il fisco".

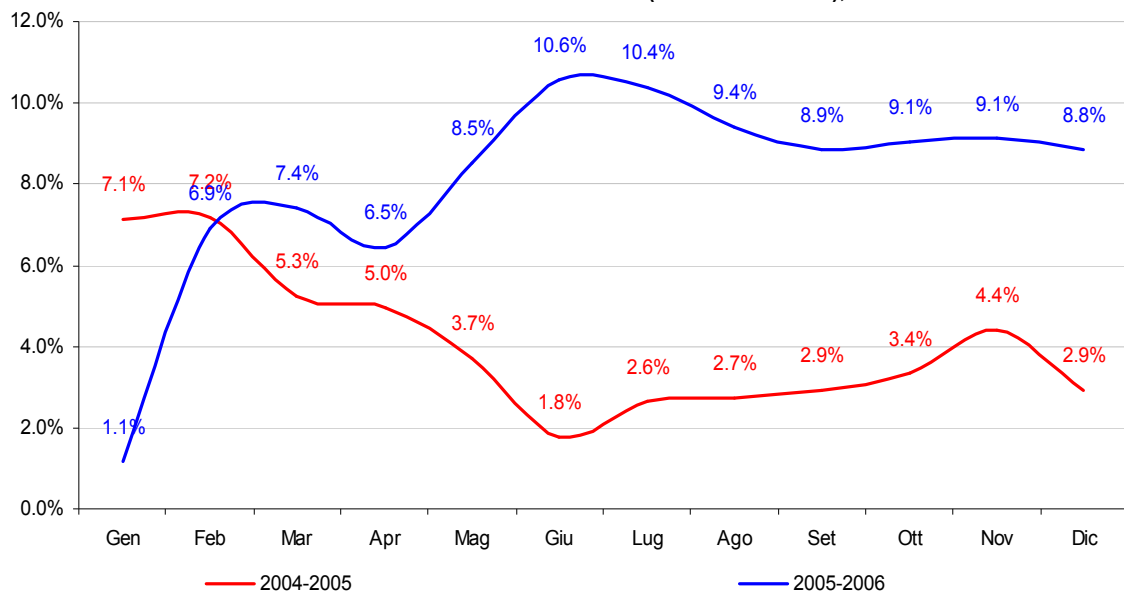
Peccato, però, che Visco e Prodi siano stati smentiti, ancor prima di uscire allo scoperto, dai tecnici della Banca d'Italia che quella dell'effetto tax compliance non l'hanno bevuta proprio per niente. I tecnici di Bankitalia non solo ritengono che le cause sottostanti l'incremento delle entrate non sono state del tutto chiarite. Ma sono propensi a credere che "la componente dell'adesione spontanea sia stata sovrastimata". Avete letto bene, sovrastimata. E che, quindi, le cause principali del boom fiscale siano altre, alcune strutturali e alcune più contingenti: la dinamica delle basi imponibili, cioè soprattutto l'incremento del numero degli occupati, la crescita dei consumi, l'aumento del prezzo dei prodotti energetici, il buon andamento della borsa e, infine, ma non da ultimo, l'andamento della crescita del Pil.

Su una cosa, tuttavia, concordiamo con Visco: tutte le principali e più importanti voci in entrata nel 2006 sono cresciute rispetto al 2005. L'Ire del 6,4%, le ritenute da lavoro privato dell'8,8% (anche per effetto di una emersione da lavoro nero), l'Ires è aumentata del 16,3%, l'Iva dell'8,8%. Insomma, un di più che è arrivato nelle casse dello Stato per misure che lo stesso Visco attribuisce, ma solo in parte, alle politiche inserite nella Finanziaria per il 2006, vale a dire l'ultima approvata dal governo Berlusconi.

Politiche che a consuntivo, invece, hanno prodotto espliciti risultati, fatti risaltare dal rafforzamento della crescita economica italiana (1,9%). Risultati di 5 anni di politica economica e fiscale tendente ad abbassare, e non ad aumentare, le tasse o i controlli fiscali ossessivi sui contribuenti che, come spiegavamo sopra, alla fine si sono fidati del governo Berlusconi, perchè convinti dalla strategia basata sul minor peso dello Stato e del fisco nella vita dei cittadini.

Effetti che si sono resi evidenti già a partire dai mesi di gennaio e febbraio del 2006, con un primo picco verticale nella crescita delle entrate, e con un secondo balzo in alto registrato nei mesi di aprile e giugno.

Grafico 1. Crescita entrate erariali cumulate (al netto One-Off), 2005-2006



Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, " Analisi dell'andamento delle entrate tributarie della pubblica amministrazione 2006", (7 Marzo 2007)

Dunque, prima del decreto 233 Bersani-Visco. Entrate che, poi, nei secondi sei mesi (luglio-dicembre), si sono stabilizzate strutturalmente attorno al 9%, lasciando intendere che l'effetto tax compliance, semmai, era già in corso, ma per ragioni diverse da quelle indicate da Visco. Grazie anche ai condoni si è, infatti, allargata la base imponibile che in corrispondenza della maggiore crescita economica (fattore in parte esogeno), e del sostegno dei consumi interni, ha dato incrementi consistenti di gettito.

A questo si è aggiunta, in maniera determinante, la percezione positivamente correlata dei cittadini verso la politica fiscale. Se avessimo, invece, ma così non è, visto un rimbalzo verso l'alto della curva delle entrate erariali negli ultimi tre mesi (ottobre, novembre e dicembre) questo si poteva essere attribuibile alle misure del decreto 233. Ma questo effetto non emerge.

Tabella 21: Uscite correnti e Totale uscite (anni 2006-2011, i dati per gli anni 2007-2011 sono proiezioni)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Uscite correnti (Miliardi di euro)	656,6	689,1	715,0	730,9	748,2	769,1
Uscite correnti in rapporto % al PIL	44,5	44,6	44,5	44,0	43,6	43,3
Totale uscite (Miliardi di euro)¹⁷	745,6	756,7	779,7	799,0	816,0	837,3

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Relazione Previsionale e Programmatica per il 2008

nonché di una crescita degli interessi sul debito in termini assoluti, e del raggiungimento di una stabilizzazione in rapporto al PIL dal 2008:

Tabella 22: Interessi Passivi (anni 2006-2011, i dati per gli anni 2007-2011 sono proiezioni)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Interessi Passivi (Miliardi di euro)	67,6	74,5	78,2	81,1	84,0	86,6
Interessi Passivi in rapporto % al PIL	4,6	4,8	4,9	4,9	4,9	4,9

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Relazione Previsionale e Programmatica per il 2008

45. A tale riguardo sembra alquanto opinabile il valore in presenza di un rapporto al PIL superiore a quello di crescita del PIL medesimo e soprattutto dell'andamento al rialzo dei tassi di interessi.

46. L'avanzo primario viene sempre più accresciuto prevedendolo al 3,9% del PIL nel 2011 anno di azzeramento dell'Indebitamento Netto:

¹⁷ vedi nota a piè di pagina n°5

Tabella 23: Avanzo Primario (anni 2006-2011, i dati per gli anni 2007-2011 sono proiezioni)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Avanzo Primario (Miliardi di euro)	2,1	38,2	48,8	54,2	63,7	68,8
Avanzo Primario in rapporto % al PIL	0,1	2,5	3,0	3,3	3,7	3,9

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Relazione Previsionale e Programmatica per il 2008

47. Per certi versi può sembrare più un esercizio contabile ben prospettato e con qualche difficoltà di risoluzione, che, peraltro, non tiene conto dello status della politica italiana e dell'economia nazionale e mondiale che interagisce.
48. Ad esempio, ipotizzare come è stato fatto (a settembre 2007) il prezzo del petrolio a 72 \$ al barile, quando dopo qualche settimana è arrivato a toccare i 100 \$, fa pensare che – nonostante il miglior rapporto di cambio €/ \$ per le importazioni di greggio – possa esservi una sottostima delle gettito del accise (e quindi una maggiore pressione fiscale) con un'amplificazione dell'effetto IVA su quelle accise e sui costi di produzione, a partire da quello del trasporto che in Italia per l'80-85% è su gomma.
49. La situazione, pertanto, richiede la massima attenzione e una trasparente esposizione dei dati e dei modi di calcolo per garantire la serietà e l'oculatezza delle grandi scelte che la politica dovrà comunque fare.

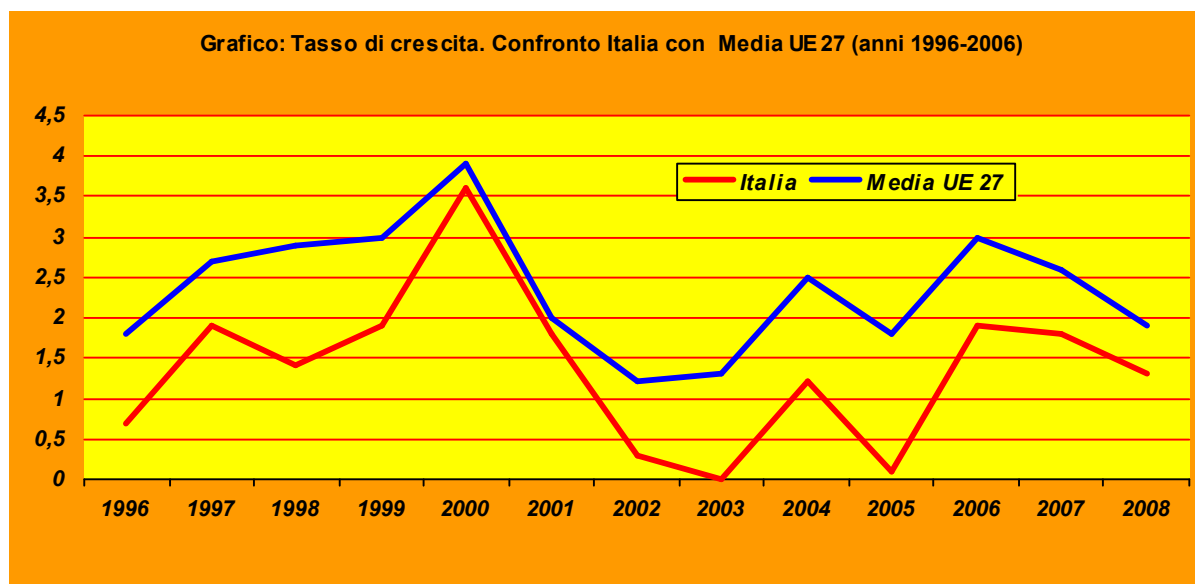
Tassi e differenziali di crescita dell'Italia rispetto ai principali partner europei (anni 1996-2008).

Tabella 24: Tassi di crescita del Pil in Europa (anni 1996-2008)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
EU 27	1,8	2,7	2,9	3,0	3,9	2,0	1,2	1,3	2,5	1,8	3,0	2,6	1,9
Area Euro	1,5	2,5	2,8	3,0	3,8	1,9	0,9	0,8	2,0	1,5	2,8	2,6	1,9
Francia	1,1	2,2	3,5	3,3	3,9	1,9	1,0	1,1	2,5	1,7	2,0	1,9	1,8
Germania	1,0	1,8	2,0	2,0	3,2	1,2	0,0	-0,2	1,1	0,8	2,9	2,6	1,8
Spagna	2,4	3,9	4,5	4,7	5,0	3,6	2,7	3,1	3,3	3,6	3,9	3,8	2,5
Regno Unito	2,8	3,1	3,4	3,0	3,8	2,4	2,1	2,8	3,3	1,8	2,9	3,1	2,0
Italia	0,7	1,9	1,4	1,9	3,6	1,8	0,3	0,0	1,2	0,1	1,9	1,8	1,3

Fonte: nostra elaborazione su dati OECD, Economic Outlook 82

50. L'Italia appare quasi sistematicamente in posizione di netto ritardo nell'Unione europea con un tasso di crescita inferiore di circa la metà della media Ue.



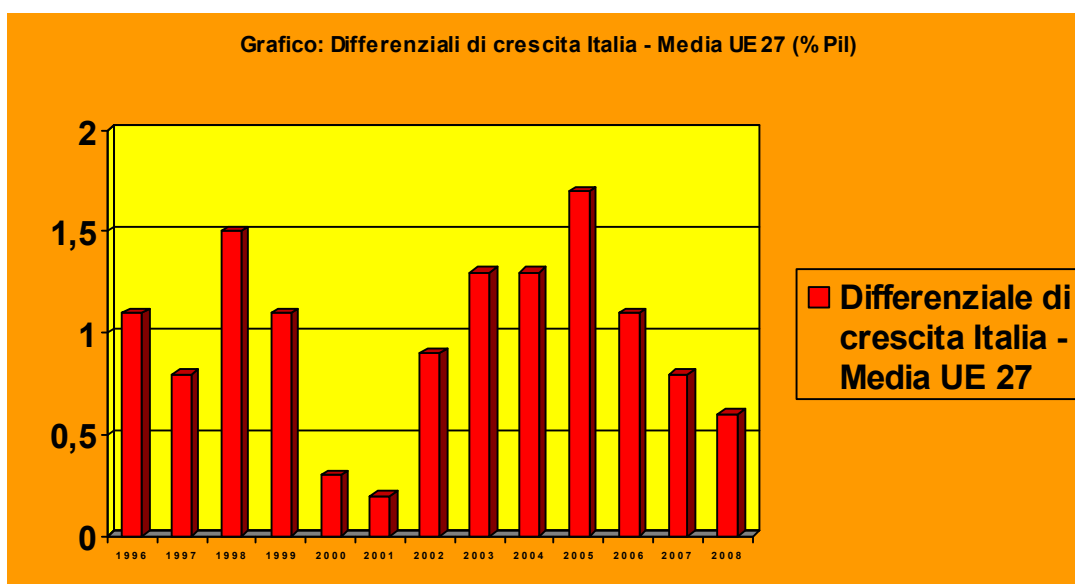
51. In termini di confronto va registrato il fatto che l'andamento del Pil, sia durante il periodo 1996-2001, in presenza dei governi di centro-sinistra, che durante il quinquennio 2001-2006, guidato dai governi di centro-destra, è stabilmente e significativamente inferiore alla media dell'area dell'euro, anche se con qualche eccezione.

Tabella 25: Differenziali di crescita Italia - Media UE 27 (anni 1996-2008)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Differenziale di crescita Italia - Media UE 27	1,1	0,8	1,5	1,1	0,3	0,2	0,9	1,3	1,3	1,7	1,1	0,8	0,6

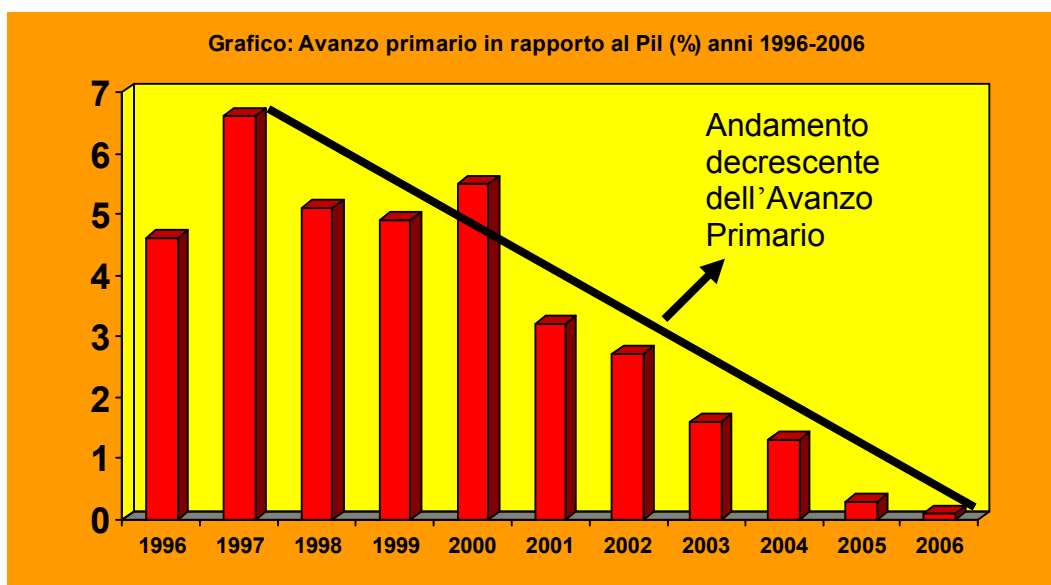
Fonte: nostra elaborazione su dati OECD, Economic Outlook 82

52. Ma come si spiega questo fenomeno? L'arrivo delle parità fisse e dell'euro hanno portato alla luce le carenze strutturali dell'economia italiana. Se nel secondo dopoguerra la nostra crescita è stata prevalentemente inflazionistica, da metà degli anni '90 la parità monetaria con le altre economie europee prima, e l'avvento dell'euro, poi, non consentono più di compensare le inefficienze strutturali del sistema Italia con le svalutazioni competitive. Così si spiega il differenziale di crescita con il resto d'Europa, quel 1% circa in meno rispetto all'area euro.



Conclusioni

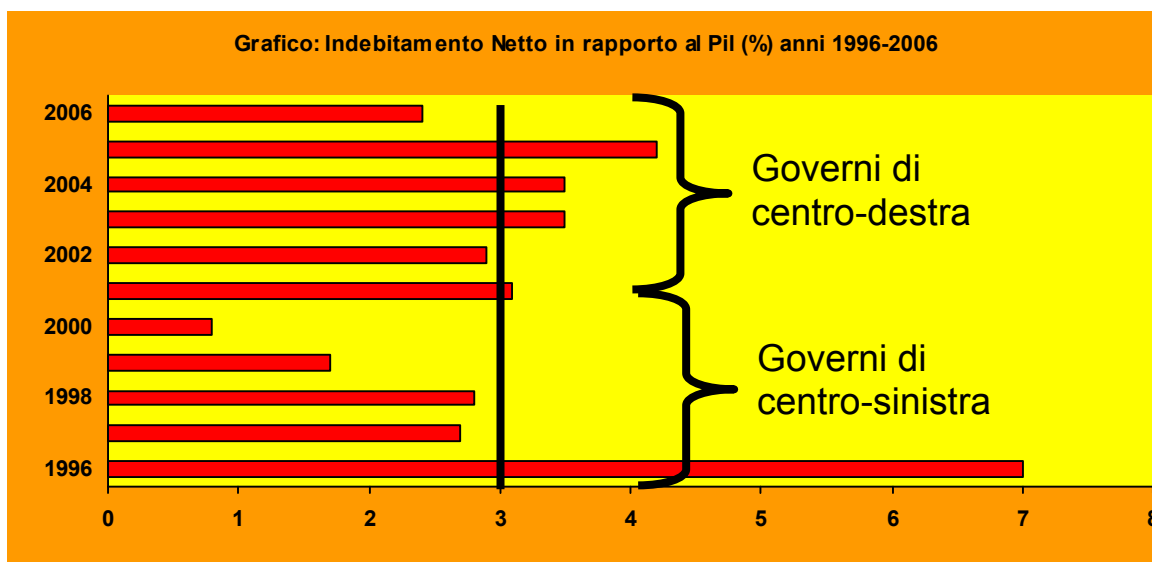
53. Sulla base di quanto siamo andati dicendo, tanto nell'introduzione, quanto nella parte analitica, rispetto alle principali variabili di economia reale e di finanza pubblica, possiamo trarre alcune lezioni da questo confronto. La prima è che non ci sono né angeli, né demoni. Non ci sono né maghi, né distruttori del sistema.
54. Dall'analisi comparata dei due sottoperiodi (1996-2001 e 2001-2006) emerge, invece, una grande continuità con alcune significative diversità. Innanzitutto, la crescita media degli anni del centro-sinistra è stata doppia della crescita media degli anni del centro-destra, ivi compresi, naturalmente, gli anni iniziali dell'uno e dell'altro sottoperiodo. Questo differenziale medio di crescita del Pil, evidentemente, cambia il giudizio relativo che si deve dare sulle *performance* in termini di variabili di finanza pubblica dei due governi.
55. Altra valutazione, che abbiamo già avuto modo di rilevare e di sottolineare nell'analisi specifica, è che, se è vero che nei cinque anni del centro-destra l'avanzo primario si è pressoché azzerato dal livello in cui era stato ereditato e cioè al 3,2%, è altrettanto vero che nei precedenti cinque anni di centro-sinistra c'è stato un simile dimezzamento, passando dal 6,6% al 3,2%. Quindi, la cicala del centro-destra ha avuto comportamenti omologhi alla cicala del centro-sinistra con una sola differenza, che gli anni del centro-destra erano anni difficili dal punto di vista della crescita, mentre gli anni del centro-sinistra non lo erano.



56. Altra differenza rilevante è ascrivibile ai due anni finali dei due quinquenni. L'anno finale del centro-sinistra (2001) è stato un anno di incremento della spesa corrente e, quindi, di incremento del deficit. Si può, pertanto, senza essere tacciati di ideologismo, affermare che l'ultima Finanziaria del governo di centro-sinistra, varata nel 2000 per il 2001, è stata una Finanziaria di tipo elettorale, in quanto

ha aumentato in maniera consistente, dallo 0,8% del 2000 al 3,1% del 2001, il deficit, con eredità negative negli anni seguenti.

57. Cosa diversa, invece, per l'ultima Finanziaria del centro-destra, in cui il deficit non solo non viene aumentato, ma viene drasticamente diminuito dal 4,2% del 2005 al 2,4% del 2006 (solo con un artificio contabile del governo Prodi, riguardo la sentenza UE sull'Iva automobili, tale valore viene portato al 4,4%).

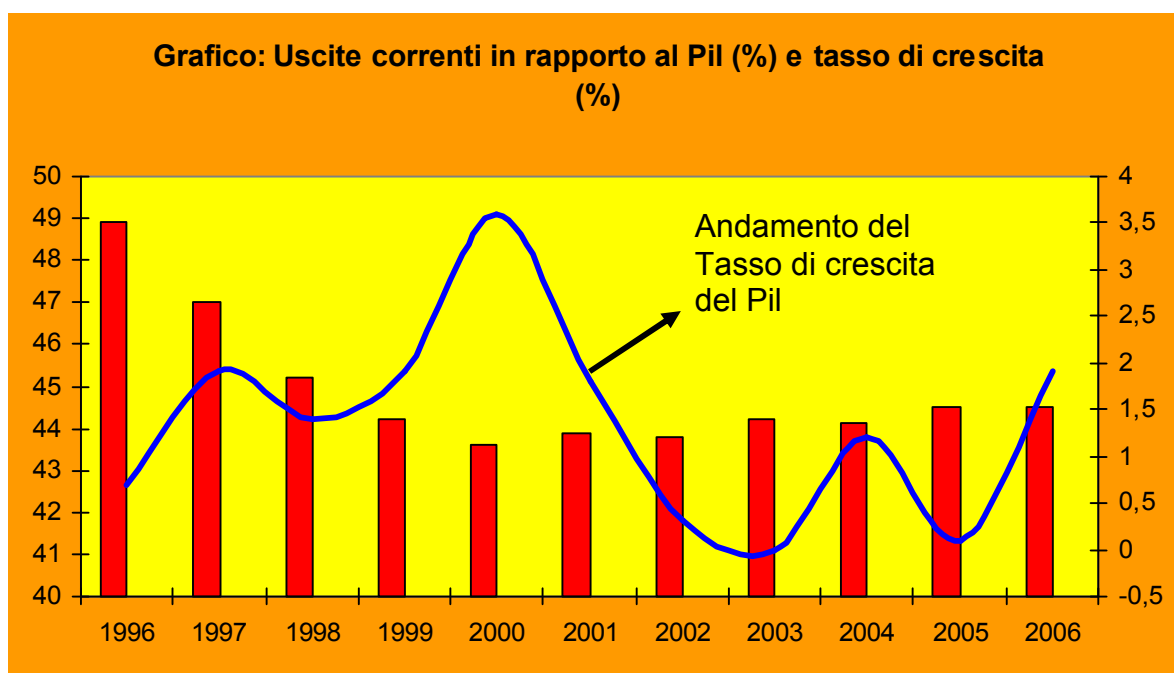


58. L'occupazione aumenta tanto negli anni del centro-sinistra, quanto negli anni del centro-destra, in ragione ovviamente delle due grandi riforme, legge Treu e legge Biagi. La pressione fiscale ha andamenti altalenanti, nel senso che aumenta di molto nel quinquennio del centro-sinistra (l'impennata nel 1997 è dovuta alla tassa per l'Europa e, cioè, lo sforzo fatto per entrare a far parte fin dalla prima fase nella moneta unica) per poi ridursi nella parte finale; mentre la pressione fiscale negli anni di centro-destra si riduce fino al 2005, per poi aumentare sensibilmente, come abbiamo visto, tra il 2005-2006 con l'ultima Finanziaria del governo Berlusconi, migliorando consistentemente il risultato di fine legislatura in termini di deficit, pur in presenza di quattro anni di congiuntura stagnante.

59. Dunque, mentre la crescita in tutti gli anni del centro-sinistra è tonica e sostenuta, la stessa è, invece, piatta e stagnante negli anni del centro-destra (tranne gli anni iniziali e finali dei due sottoperiodi). Quindi, il centro-destra riceve una spinta nel 2001 che, però, è una spinta a decrescere, perchè conseguente alla crisi internazionale (e soprattutto europea) accentuata dall'attacco terroristico alle Twin Towers. Di fatto, nei primi anni del nuovo millennio siamo in presenza di un elettroencefalogramma piatto dei tassi di crescita del PIL. Solo nel 2006 c'è una ripresa, che come tutti sanno era iniziata solo alla fine del 2005.

60. E' comune in tutto il periodo analizzato la costanza dell'andamento delle spese correnti sul PIL. La spesa corrente aumenta rispetto al PIL negli anni del centro-

destra in quanto il PIL è cresciuto, come abbiamo visto, della metà, in media, rispetto al quinquennio del centro-sinistra.



61. Un altro luogo comune da sfatare è l'andamento in termini assoluti delle entrate correnti. Queste, nel decennio analizzato, sono sempre state costantemente in aumento se considerate in termini assoluti, ma con andamenti, invece, più altalenanti se rapportate al PIL. Dell'avanzo primario abbiamo detto che è stabilmente e strutturalmente in discesa nei due periodi considerati; così, sostanzialmente stabile è anche l'indebitamento netto rispetto al PIL che appare, tranne le eccezioni che abbiamo visto (si riduce e di molto grazie alle *una tantum* della vendita delle licenze UMTS nel 2000).
62. Lo stesso dicasi per quanto riguarda gli interessi passivi. Si può vedere, infatti, una tendenza, almeno fino al 2006, in costante riduzione, il che ci porta a dire che sia il governo di centro-sinistra che il governo di centro-destra hanno fruito di questo vantaggio in termini di servizio del debito.
63. Quello che più importa definire, però, è quanto sta avvenendo tra il 2006 e il 2007. Proseguendo l'aumento del gettito, in ragione dell'aumentato tasso di crescita, vediamo in questo periodo la sottostima sistematica dello stesso da parte del governo, sottostima finalizzata a far emergere i cosiddetti "tesoretti", che hanno consentito al secondo governo Prodi di tenere larghi i cordoni della spesa corrente. Quindi, le anomalie del governo di centro-sinistra non sono quelle legate al periodo 1996-2001, rispetto ai cinque anni di governo del centro-destra 2001-2006, quanto quelle nel periodo 2006-2007 e seguenti, date le proiezioni.

64. Ne deriva che, in questo periodo di crescita sostenuta (2006-2007), dopo un quinquennio di crescita stagnante, il secondo governo Prodi, invece che utilizzare questa congiuntura favorevole per azzerare definitivamente e strutturalmente il deficit e per diminuire di conseguenza il debito, di fatto, mantiene stazionarie le macrovariabili di finanza pubblica, cioè: il deficit sempre attorno al fatidico 2-2,5%, usando il vantaggio in termini fiscali prodotto dalla migliorata congiuntura, e il sostanziale blocco degli investimenti infrastrutturali, unicamente per tenere ai massimi storici la spesa corrente.
65. Nello stesso periodo, la pressione fiscale aumenta senza ragione, quando poteva essere mantenuta ai livelli del 2006 che erano già elevati, in ragione dell'ultima Finanziaria del governo Berlusconi. Il centro-sinistra, al contrario, sbagliando completamente diagnosi sull'economia italiana, aumenta la pressione fiscale di un ulteriore punto e mezzo contribuendo a frenare il tasso di crescita e, quindi, a ridimensionare il ciclo economico favorevole in atto.
66. Dunque, il centro-sinistra degli 2006-2007 spreca una grande occasione. In questo suo primo biennio di governo avrebbe potuto azzerare, come ha fatto, ad esempio, il governo di Grosse Koalition guidato da Angela Merkel in Germania, il deficit di bilancio, e ridurre drasticamente il debito, cosa non fatta. I cosiddetti successi straordinari della finanza pubblica del secondo governo Prodi, se letti alla luce dell'andamento degli ultimi 10 anni, non sono altro che il più grande spreco di finanza pubblica mai realizzato, proprio perché c'era l'occasione dell'azzeramento del deficit, c'era l'occasione di andare sotto il 100% del rapporto debito su PIL, c'era l'occasione di riprendere la riduzione della pressione fiscale in presenza di una crescita tonica, con l'occupazione in aumento e in presenza di un incremento significativo del gettito fiscale (elasticità del gettito rispetto al PIL superiore a 1).
67. Prodi e Padoa-Schioppa hanno preferito, invece, mantenere le criticità del bilancio pur di aumentare la spesa corrente, pur di accontentare in termini di *deficit spending* la loro coalizione. Quindi, i risultati di cui Prodi e Padoa-Schioppa si vantano, in realtà, sono un'occasione mancata. Se il 2007 chiuderà con un deficit del 2-2,2% non sarà altro che lo stesso deficit lasciato dal governo Berlusconi, dopo un quinquennio di stagnazione, laddove invece se fosse stato utilizzato virtuosamente tutto il surplus di gettito fiscale, che la congiuntura dell'ultimo biennio ha prodotto, il deficit poteva essere tranquillamente azzerato o quasi, dando un segnale fortissimo ai mercati, alle aspettative degli operatori economici e alla crescita economica. E' stato fatto il contrario.
68. In conclusione, la lettura che si deve dare dei due quinquenni è, grossomodo, la seguente. I due quinquenni, pur caratterizzati da congiunture totalmente differenti, hanno andamenti sostanzialmente simili in termini di finanza pubblica, pur con le differenze che abbiamo evidenziato. La vera rottura avviene, piuttosto, con il secondo governo Prodi che, con l'aumento forsennato e inutile della pressione fiscale e con il mantenimento a livelli record della spesa corrente, utilizzando i

famigerati tesoretti, anziché risanare deficit e debito ha mantenuto queste variabili su valori costanti rispetto al difficile quinquennio 2001-2006. Con l'aggravante di aver realizzato solo "controriforme", in tema di mercato del lavoro e welfare.

GLOSSARIO

Amministrazioni pubbliche

Comprende tutte le unità istituzionali che a titolo di funzione principale producono servizi non destinabili alla vendita per la collettività, ovvero operano una redistribuzione del reddito e della ricchezza del Paese, e le cui risorse principali sono costituite da versamenti obbligatori effettuati direttamente o indirettamente da unità appartenenti ad altri settori.

E' questo il settore di contabilità nazionale preso a riferimento in ambito europeo per la definizione dei parametri di finanza pubblica (vedi Procedura di controllo dei disavanzi eccessivi). Si suddivide in tre principali sottosectori:

- Amministrazione centrale;
- Amministrazioni locali;
- Enti di previdenza.

Nell'accezione legislativa di cui al Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (art. 1, comma 2) per Amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende, e gli enti del servizio sanitario nazionale.

Anno Finanziario

Coincide con l'anno solare e rappresenta il periodo di tempo in cui si svolge la gestione finanziaria dello Stato (articolo 1 della legge n. 468 del 1978).

Assestamento di bilancio

Disegno di legge da presentare al Parlamento entro il 30 giugno da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze, al fine di adeguare gli stanziamenti del bilancio in relazione:

- alla consistenza dei residui attivi e passivi accertati in sede di rendiconto dell'esercizio precedente;

- alle eventuali nuove o diverse esigenze emerse nel corso della gestione svolta, ivi comprese quelle connesse con mutamenti del quadro congiunturale e/o degli orientamenti della politica economica governativa.

Avanzo primario

Risultato differenziale calcolato con riferimento ai conti pubblici o ai conti nazionali, depurato degli interessi passivi. Se positivo dà luogo all'avanzo primario, se negativo al disavanzo primario.

Base Imponibile

Valore sul quale si applica l'aliquota per determinare l'imposta dovuta. In materia di imposte dirette (Ire, Irpeg), la base imponibile è l'importo che risulta dopo avere applicato al reddito lordo tutte le deduzioni e riduzioni previste. Nel campo delle imposte indirette varia da tributo a tributo: ad esempio nell'Iva è costituita normalmente dal corrispettivo delle cessioni e delle prestazioni di servizi; nell'imposta di registro dal valore del bene o del diritto. Valore sul quale viene calcolata l'imposta. Nel calcolo dello stipendio mensile la base imponibile è data dalla somma di tutti gli assegni lordi al netto dei contributi previdenziali ed assistenziali.

Bilancio

Nel campo finanziario pubblico, con tale termine si intende il "Bilancio annuale di previsione"; esso è un bilancio finanziario, che registra in termini previsionali le operazioni di entrata e di uscita monetarie nelle quali si estrinseca l'attività gestionale del soggetto pubblico (Stato ed altri Enti pubblici). In Italia i bilanci di tutti gli Enti pubblici sono stati uniformati con la legge n. 468 del 1978 (articoli 1 e 25) con riferimento sia alla struttura, sia al sistema di registrazione delle operazioni. In relazione a quest'ultimo aspetto, le operazioni di acquisizione delle entrate e di esecuzione delle spese vengono previste nel bilancio:

- sia nella fase di diritto, vale a dire dell'accertamento e dell'impegno ("Bilancio di competenza");
- sia nella fase di fatto, vale a dire dell'incasso e del pagamento ("Bilancio di cassa").

Bilancio Pluriennale

E' un bilancio previsionale nel quale si evidenzia, solo in termini di competenza, la spesa, in coerenza con le regole e gli obiettivi indicati nel Documento di programmazione economico-finanziaria, e si riferisce a periodi non inferiori a 3 anni. Per il primo anno le previsioni coincidono con quelle del bilancio annuale di previsione, il che comporta il suo aggiornamento annuale e la sua adozione con la stessa legge di approvazione del bilancio annuale. Tale bilancio, per ciascuno degli anni considerati, indica il limite massimo dell'eventuale saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato e non comporta autorizzazione a riscuotere entrate e ad eseguire spese.

Clima di Fiducia

Clima di fiducia dei consumatori

Secondo la definizione dell'ISAE è l'indicatore del clima di fiducia valuta l'ottimismo/pessimismo del consumatore sulla base della media di nove indicatori semplici ottenuti come saldi ponderati delle risposte inerenti "le situazioni economiche generale e personale (passate e future), la tendenza della disoccupazione, la possibilità e convenienza del risparmio, la valutazione del mercato dei beni durevoli, il bilancio finanziario della famiglia".

Clima di fiducia delle imprese manifatturiere

Secondo la definizione dell'ISAE è l'indicatore del clima di fiducia valuta l'ottimismo/pessimismo degli imprenditori sulla base della media di tre indicatori semplici ottenuti come saldi ponderati delle risposte inerenti "giudizi sul livello degli ordini totali, aspettative a breve termine della produzione e livello delle scorte".

Condono Fiscale

Provvedimento legislativo con cui vengono accordate particolari agevolazioni in favore di quanti vogliono definire il proprio rapporto

tributario con l'ufficio impositore ovvero porre termine ad una vertenza di carattere fiscale.

Contribuente

Soggetto nei cui confronti si verifica il presupposto d'imposta e che, quindi, è tenuto al pagamento della stessa (Contribuente "di diritto").

Si definisce invece Contribuente "di fatto" colui che, sebbene sopporti l'onere tributario, non è obbligato direttamente a sostenerlo (è il caso del consumatore finale per l'Iva).

Possono essere contribuenti le persone fisiche, le persone giuridiche e, in generale, tutte le organizzazioni di beni e di persone anche prive di personalità giuridica nei cui confronti si sia verificato il presupposto d'imposta.

Contributi Sociali

I versamenti a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori all'assicurazione generale e sostitutiva del regime Invalidità, vecchiaia e superstiti (Ivs) e agli enti dell'assicurazione per infortuni sul lavoro.

Conti della finanza pubblica

In tale dizione si comprendono (articoli da 25 a 30 della legge n. 468 del 1978):

- i bilanci degli enti che costituiscono il settore pubblico (vedi "Settore pubblico");
- i conti di cassa che i predetti enti sono tenuti ad elaborare, con cadenza trimestrale e sulla base di appositi prospetti, ai fini della formulazione ed eventuale revisione della stima annua del fabbisogno del settore pubblico e dell'evidenziazione dei relativi risultati trimestrali;
- i conti consolidati di cassa degli stessi enti e quelli consolidati relativi al settore statale ed al settore pubblico

Conti consolidati dei settori "statale" e "pubblico"

Sono conti che, con riferimento alla gestione di cassa, consolidano le operazioni di bilancio degli enti che costituiscono i settori cui sono intestati (vedi "Settore statale" e "Settore pubblico allargato").

Essi vengono redatti dal Tesoro (articolo 30 della legge n. 468 del 1978) per essere inseriti nella Relazione trimestrale di cassa (vedi

“Relazione di cassa”), nei documenti previsionali (ad esempio, Documento di programmazione economico-finanziaria) e di consuntivo (ad esempio, Relazione generale sulla situazione economica del Paese).

Essi danno una visione unitaria degli effetti dell'azione pubblica - program-mata o eseguita - sull'evoluzione delle componenti sia reali che finanziarie del sistema economico, con riferimento anche alla necessità di controllo della liquidità.

Conti Economici Nazionali

I quadri sintetici delle relazioni economiche che si hanno tra le differenti unità economiche di una data comunità in un determinato periodo. Essi riportano, in un certo ordine, le cifre relative alla situazione economica del paese, sulle risorse disponibili e sul loro uso, sul reddito che si è formato e sulle sue componenti, sul processo di accumulazione e sul suo finanziamento, sulle relazioni con il resto del mondo e su altri fenomeni. (*Sistema europeo dei conti, Sec95*)

Contabilità Nazionale

L'insieme di tutti i conti economici che descrivono l'attività economica di un paese o di una circoscrizione territoriale. Essa ha per oggetto l'osservazione quantitativa e lo studio statistico del sistema economico o dei sottosistemi che lo compongono a diversi livelli territoriali.

Contabilità pubblica

È il complesso delle norme che disciplinano l'attività di gestione degli Enti pubblici, comprendente - fra l'altro - la loro organizzazione finanziario-contabile e la gestione del loro bilancio.

Conti pubblici consolidati

Essi possono essere di competenza e di cassa a seconda che riguardino il consolidamento delle operazioni gestionali, rispettivamente di competenza e di cassa, di due o più enti ed organismi pubblici che possono essere legati da reciproci rapporti debitori e/o creditori che, per effetto del consolidamento, vengono in tali conti eliminati.

Conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche

E' redatto annualmente a consuntivo dall'ISTAT ed in sede previsionale dall'ISAE, al fine di conoscere l'impatto delle operazioni dell'operatore pubblico sulla evoluzione del prodotto interno lordo e di talune sue componenti. Ha come area di riferimento gli enti che producono servizi non destinati alla vendita. Esso riflette le operazioni gestionali di tali enti - con esclusione di quelle finanziarie - sulla scorta del criterio della competenza economica ed in termini di contabilità nazionale.

Conto consolidato del settore pubblico

E' un conto consuntivo di cassa annuale elaborato dalla Banca d'Italia e pubblicato dalla stessa in vari documenti ufficiali (ad esempio, nella Relazione Annuale).

Criteri di convergenza (indicatori dei)

Sono i parametri che misurano il rispetto dei criteri di convergenza stabiliti dal protocollo allegato al Trattato di Maastricht. Essi sono i seguenti:

- il 3% per il rapporto fra il disavanzo pubblico, previsto o effettivo, e il prodotto interno lordo ai prezzi di mercato;
- il 60% per il rapporto fra il debito pubblico e il prodotto interno lordo ai prezzi di mercato. Può non essere soddisfatto a condizione che detto rapporto si riduca in misura sufficiente e non avvicini al suddetto valore con ritmo adeguato;
- il tasso medio d'inflazione (non può superare di oltre 1,5 punti percentuali quello dei tre Stati membri che, nell'anno anteriore a quello in esame, hanno conseguito i migliori risultati in termini di stabilità dei prezzi);
- la stabilità del tasso di cambio, nell'ambito dei normali margini di fluttuazione stabiliti dallo SME;
- il tasso d'interesse nominale a lungo termine (non deve eccedere di oltre 2 punti percentuali quello dei tre Stati membri che hanno conseguito i migliori risultati in termini di stabilità dei prezzi).

Debito pubblico

Con tale termine si intende la consistenza del debito del settore pubblico, incluso il debito fluttuante (e gli altri debiti a breve) e l'indebitamento verso la Banca d'Italia e l'Ufficio italiano cambi. Secondo il Trattato di Maastricht per Debito pubblico si intende il debito lordo consolidato della P.A. (Lordo significa al lordo delle attività del settore. Consolidato significa che sono state annullate le poste di debito e credito reciproche tra gli enti all'interno della P.A.).

Cuneo Fiscale

Il **cuneo fiscale** o cuneo contributivo è la differenza tra il costo del lavoro sostenuto dall'impresa e la retribuzione netta che resta a disposizione del lavoratore. È costituito dalle imposte e dai contributi commisurati alla retribuzione, che sono pagati dal datore di lavoro e dal lavoratore. È quindi formato da un insieme eterogeneo di componenti che gravano su soggetti diversi.

D.P.E.F.

Documento di Programmazione Economica e Finanziaria.

Disavanzo

Termine con il quale si designa un saldo negativo dei conti di finanza pubblica. Se riferito a conti finanziari coincide con il fabbisogno (vedi voce), se riferito a conti economici corrisponde all'indebitamento netto (vedi voce). Per quanto riguarda il parametro previsto dal Trattato di Maastricht, per disavanzo pubblico si intende l'indebitamento netto della Pubblica Amministrazione (vedi Amministrazione Pubblica).

Disavanzo primario

Risultato differenziale calcolato con riferimento ai conti pubblici o ai conti nazionali, depurato degli interessi passivi. Se negativo dà luogo al disavanzo primario, se positivo all'avanzo primario.

Documento di Programmazione Economico Finanziaria

È il documento che definisce la manovra di finanza pubblica per il periodo compreso nel

bilancio pluriennale. Il suo scopo è di consentire al Parlamento di conoscere con congruo anticipo, le linee di politica economica e finanziaria del Governo. Quest'ultimo, a sua volta, è politicamente impegnato a redigere il successivo bilancio annuale di previsione secondo i criteri ed i parametri scaturiti dal dibattito parlamentare.

Entrate complessive

Sono le entrate finali maggiorate delle risorse reperite tramite accensioni di prestiti a medio e lungo termine.

Entrate in Conto Capitale

Le entrate che incidono direttamente o indirettamente sulla formazione del capitale.

Entrate correnti

Sostanzialmente coincidono con quelle iscritte ai primi due titoli dello stato di previsione dell'Entrata (titolo I: "Entrate tributarie", titolo II: "Entrate extratributarie") (vedi "risparmio pubblico"). Tra queste entrate sono comprese non solo quelle da imposizione fiscale (diretta e indiretta) ma anche quelle sulla produzione, consumi e dogane, nonché da monopoli e da giochi.

Entrate Finali

Rappresentano la sommatoria dei primi tre titoli delle entrate di bilancio (entrate tributarie, extratributarie e per alienazione di beni patrimoniali, ammortamenti e riscossione di crediti). Esse rappresentano le risorse definitivamente acquisite (o da acquisire) al bilancio per il raggiungimento dei fini istituzionali. Si definiscono, per contro, "strumentali" o di finanziamento le operazioni di accensione di prestiti (titolo IV).

Entrate Finali Nette

Sono le entrate finali depurate di quelle per la riscossione di crediti (vale a dire dell'ammontare della categoria XV, che individua le risorse provenienti allo Stato dalla sua attività di intermediazione finanziaria).

Esercizio Provvisorio

Periodo massimo di quattro mesi, autorizzato per legge, nel corso del quale ha luogo la gestione del bilancio non ancora approvato dal Parlamento. La legge autorizzativa del regime provvisorio stabilisce che la gestione si svolga per dodicesimi delle somme stanziare nel progetto di bilancio presentato al Parlamento (articolo 16 legge n. 468 del 1978).

Fabbisogno

E' uno dei risultati differenziali espressi dai conti consolidati di cassa dei settori statale e pubblico allargato e misura l'eccedenza delle erogazioni sugli incassi con riferimento al complesso delle operazioni correnti, in conto capitale e finanziarie. (Quando gli incassi superano le erogazioni si ha la cosiddetta "disponibilità"). Corrisponde anche alla differenza tra le accensioni e i rimborsi di prestiti e, di norma, coincide con il limite delle emissioni nette riportato nel bilancio di previsione. Esso esprime l'ammontare per il quale il settore intestatario del conto si propone (previsioni) o ha dovuto ricorrere (risultati) al credito nazionale (a breve e medio-lungo termine) ed estero.

Fabbisogno Complessivo

E' il fabbisogno aumentato delle regolazioni debitorie pregresse effettuate (o da effettuare) in contanti nei confronti di soggetti esterni al settore intestatario del conto e diminuito dei crediti maturati a fine periodo da parte dei fornitori. Corrisponde, per le operazioni di cassa del bilancio (che non tengono conto del credito dei fornitori), al "saldo netto da finanziare".

Fabbisogno del Settore Statale (O Del Tesoro)

Risulta dal consolidamento delle operazioni gestionali di cassa del bilancio con le operazioni di Tesoreria.

Fabbisogno Tendenziale

E' il fabbisogno riferito ai conti consolidati di cassa dei settori statale e pubblico allargato, allorché questi conti sono costruiti - anziché su operazioni previsionali di bilancio

- sulla scorta di ipotesi di evoluzione tendenziale delle macrovariabili rilevanti.

Fiscal Drag

(**Drenaggio fiscale**). Fenomeno conseguente alla progressività delle imposte sui redditi in un contesto inflazionistico. Quando i redditi monetari aumentano a causa dell'inflazione, sono colpiti da aliquota fiscale più elevata. Ciò comporta un aumento reale del prelievo nella misura in cui l'imposta cresce in modo più che proporzionale rispetto all'adeguamento nominale dei redditi all'inflazione.

Gettito tributario

Complesso delle entrate tributarie accertate e/o incassate in un determinato periodo di tempo (in genere l'anno finanziario).

Imposta

Parte di ricchezza privata che lo Stato, le regioni e gli enti locali prelevano coattivamente per far fronte alle spese necessarie al loro mantenimento e per soddisfare i bisogni pubblici. I prelievi obbligatori unilaterali operati dalle amministrazioni pubbliche. Sono di due specie:

- le imposte dirette, che sono prelevate periodicamente sul reddito e sul patrimonio;
- le imposte indirette, che operano sulla produzione e sulle importazioni di beni e servizi, sull'utilizzazione del lavoro, sulla proprietà e sull'utilizzo di terreni, fabbricati o altri beni impiegati nell'attività di produzione. (*Sistema europeo dei conti, Sec95*)

Dal punto di vista giuridico, l'I. è un'obbligazione che nasce dalla legge e che ha come caratteri essenziali la coattività e la mancanza di una controprestazione diretta dello Stato.

Imposte Dirette

Tributi che colpiscono la capacità contributiva del soggetto e quindi il suo reddito e il suo patrimonio. Esempi: Irpef, Irpeg, Irap. *Contrapposte a imposte indirette.*

Imposte Indirette

Tributi che non sono commisurati al reddito del contribuente ma colpiscono una

manifestazione indiretta della capacità contributiva, come ad esempio l'acquisto o il trasferimento di un bene.

Sono esempi di Imposte Indirette: Iva, Imposta di registro, Imposte ipotecaria e catastale, Imposta di bollo, Accise.

Indebitamento o accredito netto

E' il risultato differenziale tra le entrate e le spese finali decurtate delle operazioni finanziarie (per le entrate: riscossione di crediti; per le spese: partecipazioni e conferimenti, nonché anticipazioni produttive e non). Esso, introdotto per il bilancio statale dalla legge n. 468 del 1978 (articolo 6), pone in evidenza il saldo positivo (accredito) o negativo (indebitamento) con cui concludono le operazioni di bilancio di natura economica. Tale saldo, infatti, è quello conclusivo del conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche (vedi tale voce).

Incentivo Fiscale

Agevolazione consistente nell'esenzione dal pagamento di determinati tributi o nella riduzione del loro ammontare. L'Incentivo viene concesso, normalmente, alle imprese che effettuano investimenti di particolare rilevanza economico-sociale.

Inflazione

Termine con il quale si indica la variazione del livello dei prezzi. Di norma nei documenti di finanza pubblica ci si riferisce alla variazione dell'indice dei prezzi al consumo delle famiglie di operai e impiegati. In qualche caso, invece, si fa riferimento al deflatore del P.I.L. (vedi voce).

Interessi passivi

Sono gli oneri del debito pubblico, cioè il prezzo pagato per il denaro preso a prestito.

Investimenti

Spese di intervento sull'economia rappresentate in bilancio dalle seguenti categorie di spese in conto capitale: beni ed opere immobiliari, beni mobili e macchine, trasferimenti, partecipazioni e conferimenti, anticipazioni produttive. In particolare: le prime due categorie concretano gli

"investimenti diretti"; le altre tre quelli "indiretti"; nell'ambito di questi ultimi possono enuclearsi gli investimenti finanziari costituiti dalle partecipazioni e conferimenti e dalle anticipazioni produttive.

Investimenti fissi lordi

Secondo la definizione dell'ISTAT sono costituiti dalle acquisizioni (al netto delle cessioni) di capitale fisso effettuate dai produttori residenti a cui si aggiungono gli incrementi di valore dei beni materiali non prodotti. Il capitale fisso consiste di beni materiali e immateriali prodotti destinati ad essere utilizzati nei processi produttivi per un periodo superiore ad un anno. (Sistema europeo dei conti, SEC 95).

Investimenti Lordi (Formazione Lorda Di Capitale)

Secondo la definizione dell'ISTAT comprendono:

- gli investimenti fissi lordi;
- la variazione delle scorte;
- le acquisizioni meno le cessioni di oggetti di valore.

Gli investimenti lordi includono gli ammortamenti, mentre gli investimenti netti li escludono. (Sistema europeo dei conti, SEC 95).

Legge di Bilancio

E'la legge con la quale viene adottato il Bilancio di previsione dello Stato: essa fissa i limiti ed i contenuti della gestione finanziaria dello Stato e ne autorizza l'esecuzione.

Legge Finanziaria

E' lo strumento con cui operare modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative aventi riflessi sul bilancio dello Stato, su quelli delle Aziende autonome e su quelli degli Enti che si ricollegano alla finanza statale. Essa ha un contenuto ridimensionato al suo assetto "necessario" rappresentato dalla determinazione del ricorso al mercato e dei fondi speciali, nonché dalla rimodulazione delle spese pluriennali e dal rifinanziamento di leggi di spesa scadute. Unitamente alle statuizioni dei provvedimenti collegati (vedi voce), le sue determinazioni vengono recepite nel progetto di bilancio redatto a legislazione

vigente attraverso apposita "nota di variazioni" allo stesso presentata dal Governo. (articolo 11, legge n. 468 del 1978).

Mezzi di copertura del fabbisogno

Il fabbisogno da coprire o finanziare è quello "complessivo". I mezzi di copertura possono essere reperiti, attraverso varie forme di indebitamento sul mercato interno o sul mercato internazionale (debiti esteri). Il ricorso al mercato interno si realizza attraverso:

- l'indebitamento a medio-lungo termine o "patrimoniale";
 - l'indebitamento a breve concretantesi in "debito fluttuante";
 - la circolazione di monete e biglietti di Stato.
- La copertura "monetaria" del fabbisogno è misurata dalla dimensione delle due ultime voci, dai titoli a medio-lungo termine sottoscritti dalla Banca d'Italia e dai rapporti monetari con la Banca medesima

Oneri del debito pubblico

E' l'aggregato che somma gli oneri dell'indebitamento, specificamente quelli riferibili alla accensione e alla gestione dei prestiti.

Note di Variazioni

Costituiscono lo strumento con il quale si fanno recepire al progetto di bilancio - nelle more dell'esame parlamentare - le variazioni che il Governo intende apportare ad esso per tenere conto di nuovi o migliori elementi previsionali acquisiti oppure di provvedimenti legislativi intervenuti (articolo 137 del Regolamento di contabilità).

Posizione Netta

Per ciascun Paese membro dell'Unione europea, è data dalla differenza tra le risorse ricevute in accredito ed i versamenti effettuati al bilancio comunitario ad una certa data; se la differenza è positiva il Paese si definisce beneficiario netto; in caso contrario, si tratterà di un contribuente netto.

Pressione fiscale

E' il rapporto percentuale fra il complesso delle entrate tributarie e contributive delle amministrazioni pubbliche e il Pil.

Comprende le imposte in conto capitale (tributi prelevati dalle amministrazioni pubbliche a cadenza non periodica sul reddito o sul patrimonio) e i contributi sociali figurativi.

Previsioni assestate

Sono le previsioni risultanti dal provvedimento legislativo di assestamento del bilancio (articolo 17, legge n. 468 del 1978).

Previsioni definitive

Previsioni stabilite dalla legge di bilancio modificate dalle variazioni, legislative e/o amministrative, intervenute nel corso dell'anno finanziario. Esse risultano dal Rendiconto generale dello Stato (Parte I) - Conto del bilancio), che le illustra con riferimento alle previsioni della legge di bilancio.

Previsioni iniziali

Previsioni risultanti dalla legge di bilancio.

Procedura di Controllo dei Disavanzi Eccessivi

Procedura attraverso la quale la Commissione Europea verifica il rispetto dei parametri di convergenza stabiliti nel Trattato di Maastricht, con particolare riguardo ai risultati di finanza pubblica. Si concretizza nella trasmissione semestrale di una serie di dati di finanza pubblica e di economia reale, sia di consuntivo che programmatici, che deve avvenire entro il 1° marzo e il 1° settembre di ogni anno secondo precise modalità indicate nel Regolamento comunitario n. 3605/93.

Prodotto interno lordo (P.I.L.)

Corrisponde alla produzione totale di beni e servizi dell'economia, diminuita dei consumi intermedi e aumentata delle imposte indirette sulle importazioni. Sotto altro profilo, il P.I.L. è pari alla somma dei valori aggiunti dei settori pubblico e privato, diminuita dei servizi imputati del credito e aumentata delle imposte indirette sulle importazioni. Si parla di P.I.L. ai prezzi di mercato quando gli importi sono espressi in termini di valori correnti, mentre ci si riferisce al P.I.L. a prezzi costanti quando si vuole enucleare la crescita reale, al fine di disporre di un

indicatore dell'andamento della economia depurato dall'inflazione (vedi voce).

Produttività

Secondo la definizione dell'ISTAT è il rapporto fra la produzione ed il complesso dei fattori che sono stati impiegati per tale produzione. Essa si presenta dunque, sotto forma di una frazione il cui numeratore esprime la quantità materiale della produzione esaminata e il cui denominatore rappresenta, invece, l'insieme dei fattori che sono stati necessari per ottenere tale produzione. Non è facile misurare la produttività di un complesso così ampio di fattori (produttività globale), per cui ci si limita all'esame della produttività parziale, espressa sulla base del rapporto tra una misura della produzione ed una misura di uno o più fattori della produzione.

Produttività Del Lavoro

Secondo la definizione dell'ISTAT è il rapporto tra l'intero valore della produzione realizzata e il volume o la quantità del lavoro (numero degli occupati e/o ore lavorate) impiegato nella produzione.

Quadro macroeconomico

Insieme di ipotesi coerenti sulla evoluzione dei principali aggregati di contabilità nazionale in relazione alle quali sono anche formulate le previsioni di bilancio.

Relazione di cassa

E' presentata dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica al Parlamento entro febbraio, maggio, agosto e novembre di ogni anno. Essa concerne la stima del fabbisogno annuo del settore statale e del settore pubblico allargato, cui si perviene attraverso appositi conti consolidati, nonché i risultati delle gestioni di cassa, per il periodo di riferimento, sia dei singoli enti costituenti i settori sia delle operazioni consolidate dei settori stessi (articolo 30, legge n. 468 del 1978). (Vedi "Conti della finanza pubblica").

Relazione generale sulla situazione economica del Paese

E' presentata al Parlamento dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica entro il mese di marzo dell'anno successivo a quello cui essa si riferisce. Da conto, per il periodo di riferimento, dei risultati conseguiti dal sistema economico nelle sue principali componenti, di quelli della Finanza pubblica (in larga misura coincidente con la Relazione di cassa di febbraio) e, infine, di quelli del settore del lavoro.

Relazione previsionale e programmatica

E' presentata dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica al Parlamento entro il mese di settembre di ogni anno unitamente al disegno di legge di bilancio, annuale e pluriennale, e a quello di legge finanziaria.

Essa si articola in due sezioni:

- nella prima vengono esposti il quadro economico generale e gli indirizzi della politica economica nazionale, nonché esplicitate le coerenze e compatibilità di obiettivi, risorse, ed impegni finanziari previsti nel bilancio pluriennale dello Stato e dell'intero settore pubblico allargato;
- nella seconda si illustra il quadro generale riassuntivo del bilancio dello Stato e le variazioni delle nuove previsioni rispetto a quelle assestate dell'anno precedente (articolo 15, legge n. 468 del 1978).

Rendite Finanziarie

Sono redditi di capitale oppure redditi diversi di natura finanziaria. Sono redditi di capitale gli interessi, gli utili e i proventi derivati dall'impiego di un capitale (tra cui, ad esempio, gli interessi bancari e i dividendi azionari). Sono redditi diversi di natura finanziaria le plusvalenze derivanti da atti di negoziazione (i cosiddetti capital gain), da rimborso di titoli e i proventi aleatori.

Saldo Netto da Finanziare o da Impiegare

E' il risultato differenziale delle operazioni finali, rappresentate da tutte le entrate e le spese, escluse le operazioni di accensione e rimborso di prestiti. Con riferimento al bilancio pluriennale costituisce, nel corso della gestione, il parametro per il riscontro di

copertura delle nuove o maggiori spese di conto capitale.

Saldo Primario

Risultato differenziale calcolato con riferimento ai conti pubblici o ai conti nazionali, depurato degli interessi passivi. Se positivo dà luogo all'avanzo primario, se negativo al disavanzo primario.

Settore pubblico

Aggregato costituito dal settore statale, dalle Regioni, Comuni, Province e relative aziende di servizi, dagli enti pubblici non economici, dalle Aziende sanitarie locali e Aziende ospedaliere e dagli enti portuali (articoli 25 e 30 della legge n. 468 del 1978) (vedi "Settore statale").

Settore statale

Aggregato costituito dal bilancio dello Stato e dalla gestione di Tesoreria, quest'ultima ricomprendente le operazioni dei bilanci delle Aziende autonome, della Cassa Depositi e Prestiti nonché altre operazioni di Tesoreria.

Sgravi Fiscali

Esoneri o agevolazioni di cui possono usufruire determinate categorie di contribuenti.

Costituiscono una forma indiretta di intervento pubblico a sostegno dell'economia, in quanto consentono di favorire nuovi investimenti e incentivare l'occupazione e il consumo di determinati beni.

Spese complessive

Rappresentano la sommatoria delle spese finali e di quelle per il rimborso di prestiti

Spese (o Uscite) correnti

Sono le spese destinate alla produzione ed al funzionamento dei vari servizi statali, nonché alla redistribuzione dei redditi per fini non direttamente produttivi.

Spese di Funzionamento

Tale aggregato, oggetto di approvazione parlamentare, ricomprende gli oneri necessari al mantenimento della struttura del centro di responsabilità amministrativa. Le componenti delle spese di funzionamento sono espese, di

norma, ai soli fini conoscitivi - come le spese di personale e quelle per acquisto di beni e servizi - salvi i casi in cui le speciali caratteristiche della spesa ne rendano necessaria l'articolazione in ulteriori unità previsionali di base.

Spese (o Uscite) in conto capitale

Individuano tutte le spese che incidono direttamente o indirettamente sulla formazione del capitale nazionale. Sono espese in bilancio in unità previsionali di base che comprendono partite attinenti gli investimenti diretti e indiretti, le partecipazioni azionarie, i conferimenti nonché le operazioni per concessione di crediti.

Tassa

È il corrispettivo che un privato deve ad un ente pubblico per la fornitura di un bene o di un servizio (ad esempio le Tasse scolastiche). Generalmente si distinguono tre categorie: Tasse amministrative, che sono dovute per ottenere autorizzazioni, certificazioni o l'emanazione di atti; Tasse industriali, che sono dovute come corrispettivo per l'esercizio di attività di impresa per ragioni di interesse sociale; Tasse giudiziarie, che sono i tributi dovuti dai privati sia per i giudizi civili, sia per i provvedimenti di volontaria giurisdizione.

La tassa si distingue dall'imposta, che rappresenta un prelievo privo di corrispettivo, rivolto a finanziare esigenze pubbliche di carattere generale.

Tax Compliance

Livello di adesione spontanea del contribuente agli obblighi fiscali.

Trattato di Maastricht

Trattato sull'Unione Europea firmato a Maastricht il 7.2.1992, contenente disposizioni che modificano il Trattato di Roma istitutivo della C.E.E. ed i Trattati istitutivi della C.E.C.A. e dell'Euratom, nonché disposizioni relative alla politica estera e di sicurezza comune e alla cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni. La parte III del Trattato sulla U.E. riguarda l'Unione Economica e

Monetaria (U.E.M.). Il Trattato individua i principali obiettivi economici e monetari da perseguire per la progressiva realizzazione dell'Unione Europea. Alcuni di questi riguardano la situazione della finanza pubblica. Vi sono considerati negativamente tutti quei comportamenti che, favorendo agevolazioni al settore pubblico e ponendosi al di fuori di una corretta logica di mercato, possono indurre i governi a trascurare i principi di una corretta gestione finanziaria e mettere a rischio, attraverso disavanzi pubblici eccessivi, il controllo dell'inflazione ed il contenimento del debito pubblico.

Tributo

Indica genericamente un qualunque prelievo riscosso in forma coattiva (tasse, imposte, canone Rai, ecc.).