

Commissioni riunite
V della Camera dei Deputati (Bilancio, Tesoro e programmazione)
e 5^a del Senato della Repubblica (Programmazione economica e bilancio)

**Audizione preliminare all'esame
della manovra economica
per il triennio 2019-2021**

Testimonianza del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia
Luigi Federico Signorini

Camera dei Deputati
Roma, 9 novembre 2018

Signor Presidente, Onorevoli Deputati, Onorevoli Senatori,

ringrazio per l'occasione offerta alla Banca d'Italia di fornire le proprie considerazioni tecniche nell'ambito delle consultazioni per la manovra di bilancio.

Non tornerò se non molto brevemente sulla situazione congiunturale, sulla quale mi sono soffermato un mese fa in questa stessa sede.

Le informazioni rese disponibili nelle ultime settimane hanno confermato i segnali di indebolimento dell'economia. Secondo la stima preliminare dell'Istat il prodotto interno lordo ha ristagnato nel terzo trimestre. Nelle nostre valutazioni più recenti la produzione industriale sarebbe rimasta sostanzialmente invariata in settembre e potrebbe essere nuovamente diminuita in ottobre. In quest'ultimo mese l'indice dei responsabili degli acquisti si è portato su un livello inferiore alla soglia compatibile con un'espansione dell'attività sia nel settore manifatturiero sia nel settore dei servizi. Segnali più favorevoli provengono dal lato della domanda: la fiducia delle famiglie è migliorata a ottobre, riportandosi sui livelli della fine dello scorso anno; secondo i dati mensili di commercio estero nei mesi estivi sono cresciute le esportazioni di beni verso i paesi dell'Unione europea. La volatilità sui mercati finanziari è aumentata e i premi per il rischio rimangono elevati.

Nel complesso questi andamenti rendono ambizioso il conseguimento degli obiettivi di crescita prefigurati dal Governo per il prossimo anno.

Le valutazioni da noi fornite un mese fa circa gli effetti macroeconomici della manovra rimangono complessivamente confermate alla luce delle misure in discussione¹. L'impatto espansivo prefigurato dal Governo appare elevato². Come ho già osservato, le stime degli impatti macroeconomici sono soggette ad ampi margini di incertezza, che dipendono anche da tempi e dettagli, non ancora noti, di alcuni interventi.

¹ In questa audizione la manovra di bilancio viene definita come il complesso delle norme incluse nel cosiddetto decreto fiscale (decreto legge n. 119 del 2018) e nel disegno di legge di bilancio per il 2019.

² Con riferimento ai moltiplicatori del modello econometrico della Banca d'Italia, si veda ad esempio il lavoro di Bulligan G., Busetti F., Caivano M., Cova P., Fantino D., Locarno A. e L. Rodano, "Il modello econometrico della Banca d'Italia: un aggiornamento delle principali equazioni ed elasticità", Banca d'Italia, *Temì di discussione*, n. 1130, luglio 2017.

1. La manovra di bilancio: un quadro d'insieme

Con la manovra di bilancio il Governo accresce l'indebitamento netto, rispetto ai suoi valori tendenziali, in media di 1,3 punti percentuali del PIL all'anno nel triennio 2019-2021, disattivando le clausole di salvaguardia per il prossimo anno e riducendone, seppure di poco, l'importo per il biennio successivo.

Il 2019. – Il prossimo anno il Governo programma di attuare interventi espansivi valutabili in 34 miliardi, coperti da aumenti delle entrate e riduzioni della spesa per poco più di un terzo. Il disavanzo aumenterebbe di quasi 22 miliardi (cfr. tavola allegata).

La cancellazione dell'aumento delle aliquote dell'IVA e delle accise previsto dalle clausole di salvaguardia determina un minore gettito di 12,5 miliardi.

Nel 2019 sono previste l'introduzione del reddito e della pensione di cittadinanza e una modifica del sistema pensionistico, misure delle quali tuttavia vanno ancora definite caratteristiche e modalità di attuazione; la manovra si limita a istituire due fondi (dell'ordine di 7 miliardi ciascuno), tra loro comunicanti, che stabiliscono il costo netto massimo degli interventi da realizzare. Essa stanziava inoltre risorse aggiuntive per gli investimenti pubblici (3,5 miliardi).

Altri interventi espansivi comprendono aumenti di spesa per 3,4 miliardi e riduzioni di entrate per circa un miliardo.

La copertura parziale degli interventi deriverebbe per oltre due terzi da un aumento delle entrate. Vi contribuirebbero principalmente l'inasprimento della tassazione del settore finanziario e l'abolizione del regime impositivo opzionale previsto per alcuni tipi di impresa (imposta sul reddito di impresa o "IRI").

Il disavanzo del 2019 si collocherebbe al 2,4 per cento del PIL, valore superiore di 1,2 punti percentuali rispetto al quadro tendenziale e di oltre mezzo punto percentuale rispetto al valore stimato dal Governo per il 2018. Nelle valutazioni del Governo l'indebitamento netto strutturale aumenterebbe di 0,8 punti, portandosi all'1,7 per cento. Su questo obiettivo di bilancio è in corso, come è noto, un confronto con le autorità europee.

La scorsa primavera la Commissione europea considerava rispettata da parte dell'Italia la regola del debito, anche se la riduzione del rapporto tra debito e PIL non era in linea con il relativo parametro numerico,

perché teneva conto dei cosiddetti fattori rilevanti, tra i quali in particolare il rispetto della parte preventiva del Patto di stabilità e crescita.

Gli obiettivi di bilancio contenuti nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018 dello scorso mese di settembre si discostano dalle regole della parte preventiva del Patto; in particolare il disavanzo strutturale, ossia al netto del ciclo economico e di altri fattori temporanei, anziché convergere verso l'obiettivo del pareggio, aumenta di 0,8 punti percentuali del prodotto nel 2019 e si stabilizza nel biennio successivo.

In una lettera dello scorso 5 ottobre, la Commissione europea ha chiesto di rivedere gli obiettivi di bilancio. Il Governo ha confermato i programmi per il prossimo triennio con la pubblicazione del Documento programmatico di bilancio 2019. Il 18 ottobre la Commissione ha rilevato una "evidente e significativa deviazione dalle raccomandazioni adottate dal Consiglio nell'ambito del Patto di stabilità e crescita" e ha chiesto al Governo di fornire motivazioni in merito. Alla luce di tale deviazione e tenuto conto che – come in passato – l'evoluzione del rapporto tra il debito e il prodotto non è in linea con il benchmark numerico, la regola del debito non sarebbe rispettata. Il 22 ottobre il Governo ha confermato i propri programmi, motivandoli con la necessità di sostenere l'economia, e si è impegnato ad adottare tutte le misure necessarie per non eccedere il livello di indebitamento netto previsto.

Il 23 ottobre la Commissione ha reso nota la propria opinione negativa sul Documento programmatico di bilancio. Oltre a rilevare un'inosservanza delle regole del Patto per il 2019, la Commissione ha espresso l'avviso che alcune delle misure previste (in particolare quelle relative al condono fiscale e alla modifica dei requisiti di accesso al pensionamento) possano costituire un passo indietro rispetto a riforme adottate in passato e che, se si dovessero concretizzare i rischi al ribasso sull'andamento dell'economia prefigurati dall'Ufficio parlamentare di bilancio, il deterioramento dei conti nel 2019 sarebbe maggiore di quanto previsto dal Governo. La Commissione ha chiesto all'Italia di presentare un nuovo Documento programmatico di bilancio entro il 13 novembre. Lo scorso 29 ottobre la Commissione ha inoltre comunicato che intende valutare nuovamente la posizione dell'Italia rispetto alla regola del debito e ha richiesto al nostro paese di presentare tutti i fattori che ritiene significativi per valutare complessivamente l'osservanza delle regole di bilancio europee. Il 5 novembre l'Eurogruppo ha concordato con le valutazioni della Commissione europea e ha auspicato che – nell'ambito di un dialogo aperto e costruttivo – l'Italia cooperi con la Commissione nella preparazione di un nuovo Documento programmatico di bilancio coerente con le regole del Patto di stabilità e crescita.

Nel caso in cui la Commissione ribadisse un giudizio negativo sui programmi dell'Italia, essa potrebbe raccomandare al Consiglio l'apertura di una procedura di infrazione per violazione della regola sul debito.

Il biennio 2020-21. – Nel biennio 2020-21 le misure espansive sarebbero più ampie (quasi 37 miliardi l'anno in media) per effetto dell'estensione del cosiddetto "regime forfettario" e dell'introduzione della tassazione sostitutiva per gli imprenditori individuali e per i lavoratori autonomi, per l'agevolazione prevista a fronte di utili reinvestiti, nonché per l'aumento delle risorse destinate agli investimenti pubblici e al pubblico impiego.

Per quanto riguarda le coperture, il venire meno del gettito temporaneo delle misure relative al settore finanziario del 2019 verrebbe compensato dall'abolizione dell'aiuto alla crescita economica (ACE) e da misure di contrasto dell'evasione.

Nel quadro programmatico del Governo il disavanzo, pur rimanendo significativamente più elevato rispetto al quadro tendenziale, tornerebbe a diminuire nel biennio 2020-21. Vi contribuirebbe l'aumento dell'IVA e delle accise derivante dall'attivazione di quanto rimane delle clausole di salvaguardia: queste ultime determinerebbero un gettito di 0,7 punti percentuali del PIL nel 2020 e di 0,8 nel 2021. Il Governo ha peraltro già annunciato che non intende dare effettiva attuazione a questo aumento e che lo sostituirà con altri interventi di riduzione della spesa e di potenziamento dell'attività di riscossione delle imposte, al momento non precisati.

Nel biennio 2020-21 l'indebitamento netto strutturale rimarrebbe stabile al livello stimato per il prossimo anno. Il Governo intende riprendere il percorso di consolidamento nel 2022, primo anno successivo all'orizzonte di programmazione; il percorso sarebbe anticipato solo nel caso in cui, entro il 2021, il prodotto e l'occupazione tornassero ai livelli precedenti la crisi.

2. Le principali misure espansive

Oltre tre quarti delle maggiori spese previste dalla manovra (24,2 miliardi in media all'anno) sono dedicati alla creazione o all'ampliamento di fondi destinati a finanziare l'introduzione del reddito e della pensione di cittadinanza, all'allentamento dei requisiti minimi per l'accesso al pensionamento e al rilancio degli investimenti pubblici³.

Nei primi due casi si tratta di un accantonamento di risorse a fronte di riforme non ancora definite. È previsto inoltre che, se la spesa a carico di uno dei fondi risulterà minore del previsto, le risorse residue potranno essere trasferite all'altro.

Sono inoltre previsti regimi agevolativi per i lavoratori autonomi e le imprese individuali nonché incentivi per le imprese; i costi di queste misure interessano sostanzialmente il biennio 2020-21. Infine vengono stanziare risorse per il pubblico impiego.

Il fondo per il reddito e la pensione di cittadinanza. – Il Fondo per l'introduzione del reddito e della pensione di cittadinanza avrà una dotazione complessiva di 9 miliardi annui (circa 7 miliardi al netto delle risorse provenienti dal Fondo per la lotta alla

³ Per questi ultimi sono incluse anche risorse destinate alle Amministrazioni locali.

povertà, attualmente destinate al finanziamento del reddito di inclusione). Il disegno di legge di bilancio si limita a indicare le finalità degli interventi: lotta alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale; garanzia del diritto al lavoro.

A seguito della crisi economica, l'incidenza della povertà assoluta è aumentata considerevolmente tra le famiglie, dal 3,5 per cento del 2007 al 6,9 nel 2017. L'aumento è stato particolarmente intenso (dall'1,9 al 9,6 per cento) per i nuclei con "persona di riferimento" giovane, cioè di età inferiore a 35 anni, tra i quali è più elevata la presenza di cittadini stranieri (nel 2016 nel 60 per cento delle famiglie povere "giovani" la persona di riferimento era straniera); l'incidenza della povertà è invece rimasta stabile – e inferiore alla media – per le famiglie con a capo una persona con più di 65 anni (4,8 nel 2007, 4,6 nel 2017).

Data l'entità delle risorse stanziare, il reddito di cittadinanza dovrebbe essere notevolmente più generoso del reddito di inclusione attualmente in vigore, sia per entità del trattamento sia per numero dei beneficiari: sarà quindi particolarmente importante disegnarlo in modo tale da non scoraggiare l'offerta di lavoro regolare, prevedendo incentivi efficaci e adeguati controlli per evitare abusi⁴.

La manovra destina parte degli stanziamenti del fondo (un miliardo nel 2019 e nel 2020) al potenziamento dei Centri per l'impiego, che attualmente svolgono un ruolo marginale nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Perché il potenziamento abbia presto effetto saranno verosimilmente necessari anche interventi di natura organizzativa e regolamentare. I Centri sono oggetto di competenze condivise tra più livelli di governo e le loro modalità di cooperazione con gli intermediari privati sono oggi poco chiaramente definite nonostante la creazione, nel 2015, dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro. Secondo nostre elaborazioni su dati dell'Istat, nel 2017 poco più del 25 per cento delle persone in cerca di lavoro ha avuto contatti con un Centro per l'impiego; la quota dei disoccupati che hanno trovato un lavoro alle dipendenze nel settore privato grazie ai Centri per l'impiego è stata pari al 2 per cento. Tra le persone che, per caratteristiche individuali e familiari, sono maggiormente esposte al rischio di povertà, il ricorso ai Centri per l'impiego è ancora meno frequente, e inferiore la probabilità di trovare un impiego grazie alla loro intermediazione. Anche in paesi con una maggiore tradizione nel campo delle politiche attive la probabilità che un disoccupato trovi un lavoro attraverso un Centro per l'impiego non è alta: nel 2016 in Francia e Germania essa era pari al 7 per cento.

Sarà infine importante, soprattutto nelle aree in cui la domanda di lavoro è bassa, che i Centri per l'impiego possano trasmettere proposte di lavoro provenienti anche da altre regioni.

⁴ Si veda *Audizione preliminare all'esame della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018*, testimonianza del Vice Direttore generale della Banca d'Italia L.F. Signorini, Camera dei deputati, Roma 9 ottobre 2018.

Il fondo per la revisione del sistema pensionistico. – La manovra istituisce un “Fondo per la revisione del sistema pensionistico attraverso l’introduzione di ulteriori forme di pensionamento anticipato e di misure per incentivare l’assunzione dei lavoratori giovani”. Il Fondo è dotato di risorse per 6,7 miliardi nel 2019 e per 7 miliardi a partire dal 2020.

Data la mancanza di informazioni complete sugli interventi previsti, non è possibile a questo stadio formulare considerazioni sui relativi effetti.

Come abbiamo più volte detto in passato, è certamente possibile introdurre altri elementi di flessibilità rispetto alle regole vigenti, per esempio per quanto riguarda i requisiti minimi di pensionamento; è tuttavia a nostro avviso necessario che interventi di questo tipo tengano conto del fatto che la sostenibilità finanziaria e l’equità intergenerazionale del nostro sistema si fondano sul nesso tra contributi versati e prestazioni erogate. In altre parole, l’importo di una pensione eventualmente anticipata dovrebbe essere aggiustato per tener conto del minore montante acquisito e del più lungo periodo atteso di erogazione della pensione. Non rispettando questo criterio, si rischierebbe di compromettere l’equilibrio di lungo periodo del sistema, aggravando l’onere a carico delle generazioni future.

Gli investimenti pubblici. – Agli investimenti pubblici viene destinata una quota rilevante di risorse: complessivamente 16 miliardi circa nel triennio (3,5 nel 2019, 5,6 nel 2020 e 6,5 nel 2021), di cui quasi 9 riguardano le Amministrazioni centrali e la parte rimanente quelle locali.

La spesa per investimenti fissi lordi delle Amministrazioni pubbliche si è ridotta in modo assai pronunciato negli ultimi anni, più che nel resto dell’area dell’euro. In termini nominali essa è diminuita quasi del 4 per cento all’anno in media rispetto al 2008; in percentuale del PIL, è calata dal 3 per cento nel 2008 al 2 per cento. La riduzione si è concentrata nelle Amministrazioni locali.

Le analisi disponibili suggeriscono che vi sia nel nostro paese un significativo divario da colmare⁵. Il ritardo italiano non è dovuto solo alla scarsità di risorse finanziarie: rispetto ad altri paesi sono maggiori i costi e i tempi medi di realizzazione, anche tenendo conto delle diverse caratteristiche dei territori.

⁵ Su questi temi, si veda *Investimenti pubblici per lo sviluppo dell’economia*, intervento del Governatore della Banca d’Italia Ignazio Visco al 64° Convegno di Studi Amministrativi, Varenna, 22 settembre 2018.

Fra il 2008 e il 2017 gli investimenti fissi delle Amministrazioni locali (escludendo l'effetto delle dismissioni immobiliari) sono diminuiti di quasi il 40 per cento (a 18,3 miliardi), toccando – in rapporto al prodotto – il minimo degli ultimi 40 anni. Il calo ha interessato tutte le aree del paese, in particolare le regioni meridionali e insulari.

La mancata ripresa degli investimenti locali negli anni più recenti può essere stata influenzata dalle frizioni connesse con il sovrapporsi delle fasi attuative di diverse riforme, in particolare dal disallineamento fra le regole della nuova contabilità armonizzata (entrata in vigore nel 2015) e quelle relative al pareggio di bilancio (applicate dal 2016, in sostituzione del Patto di stabilità interno).

Il disegno di legge di bilancio semplifica il quadro delle regole cui sono soggetti gli enti territoriali, avvicinando le modalità di computo del saldo rilevante per la contabilità armonizzata a quelle del saldo utile al rispetto del pareggio di bilancio e liberando in tal modo spazi finanziari da destinare alla spesa per investimenti. Nell'immediato il passaggio al nuovo assetto riguarda tutti gli enti territoriali, con l'eccezione delle Regioni a statuto ordinario, per le quali decorrerà dal 2021.

In varie occasioni abbiamo sostenuto che una ricomposizione della spesa pubblica dalla spesa corrente a quella per investimenti è desiderabile. La spesa per investimenti, oltre a sospendere la domanda (è infatti normalmente caratterizzata da moltiplicatori più elevati di quelli relativi alla spesa corrente), contribuisce – se i progetti sono selezionati con cura e realizzati in modo efficace – a innalzare il potenziale produttivo dell'economia. Può essere d'aiuto l'adozione di trasparenti analisi costi-benefici per la selezione dei progetti e di procedure che garantiscano l'esecuzione efficiente e in tempi relativamente rapidi dei lavori.

È importante sottolineare che il pieno dispiegarsi degli effetti macroeconomici attesi nel 2019 dipende dalla realizzazione degli interventi fin dai primi mesi dell'anno.

La manovra prevede anche l'istituzione di due nuove unità organizzative: la Centrale per la progettazione delle opere pubbliche e InvestItalia. La Centrale avrà il compito di aiutare le amministrazioni, anche locali, nella fase di valutazione economica e finanziaria degli interventi, nella fase di progettazione, nella direzione dei lavori. I compiti assegnati a InvestItalia includono l'analisi e la valutazione dei programmi di investimento materiali e immateriali, la valutazione delle esigenze di riammodernamento delle infrastrutture, la verifica degli stati di avanzamento dei progetti, l'elaborazione di studi di fattibilità economico-giuridica. Andrebbero meglio chiarite le possibili sovrapposizioni di competenze tra i due nuovi organismi e con quelli già esistenti.

Regimi agevolativi per gli imprenditori individuali e i lavoratori autonomi. – La manovra prevede una riduzione del carico fiscale per gli imprenditori individuali e i lavoratori autonomi. Dal 2019 viene infatti esteso l'ambito di applicazione del regime forfettario, tra l'altro con l'innalzamento della soglia di fatturato a 65.000 euro; dal 2020 si introduce un nuovo regime sostitutivo per i contribuenti con fatturato

compreso tra 65.000 e 100.000 euro. Tali interventi determinano minori introiti per 0,3 miliardi nel 2019, 1,9 nel 2020 e 2,5 a regime.

Attualmente il regime forfettario riguarda i contribuenti che rispettano alcuni requisiti dimensionali relativi ai ricavi annui (che devono essere inferiori a una soglia variabile tra 25.000 e 50.000 euro a seconda del settore di attività), alla spesa per lavoro accessorio, lavoro dipendente e collaborazioni, nonché al costo dei beni strumentali. Dal 2019 la soglia relativa ai ricavi annui verrebbe innalzata per tutti i settori di attività a 65.000 euro; cadrebbero gli altri requisiti. Il regime prevede un'imposta con aliquota pari al 15 per cento, calcolata su una base imponibile determinata forfettariamente, applicando al fatturato un coefficiente di redditività differenziato per settore. L'imposta è sostitutiva dell'Irpef e dell'IRAP e l'adesione al regime comporta la non applicazione dell'IVA. È inoltre prevista la riduzione del 35 per cento dei contributi previdenziali per gli imprenditori individuali.

Il regime sostitutivo che entrerebbe in vigore dal 2020 prevede un'imposta con aliquota del 20 per cento calcolata, in questo caso, sul reddito determinato in maniera analitica. Non sono previsti sgravi contributivi.

Si può stimare⁶ che il numero dei contribuenti sottoposti al regime forfettario aumenterebbe di circa il 60 per cento. Circa la metà dell'incremento sarebbe dovuto all'innalzamento della soglia di fatturato. Nelle nostre stime, per i nuovi beneficiari l'incidenza dell'imposta sul reddito complessivo si ridurrebbe in media di circa 4 punti percentuali, all'11 per cento. Per coloro che usufruiranno del regime sostitutivo previsto dal 2020, si può valutare che la tassazione agevolata al 20 per cento comporterebbe una riduzione dell'aliquota media di circa 7 punti.

Benché l'obiettivo di semplificazione sia apprezzabile, occorrerà valutare con attenzione nei dettagli alcuni profili di efficienza ed equità di questi interventi. Gli effetti "scalino" che si determineranno in corrispondenza delle soglie di 65.000 e 100.000 euro potrebbero comportare un disincentivo alla crescita dimensionale delle imprese e un incentivo a comportamenti elusivi o evasivi finalizzati a mantenere il reddito entro la soglia. Si può inoltre verificare il caso di carichi fiscali molto diversi per persone con redditi simili.

Gli incentivi in favore delle imprese. – Il Governo conferma parzialmente alcuni incentivi alle imprese per gli investimenti ad alto contenuto tecnologico e introduce – sotto alcune condizioni – una tassazione agevolata a fronte di utili reinvestiti. Gli

⁶ Nostre elaborazioni basate sul modello di microsimulazione BIMic. Per una descrizione del modello, si veda N. Curci, M. Savegnago e M. Cioffi (2017), *BIMic: the Bank of Italy microsimulation model for the Italian tax and benefit system*, Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers) 394, Banca d'Italia.

effetti sui conti pubblici saranno modesti nel primo anno di applicazione; diventeranno rilevanti nel biennio successivo (quasi 2,5 miliardi l'anno).

Per gli investimenti ad alto contenuto tecnologico la manovra prevede la proroga dell'iper-ammortamento, rimodulato in funzione della dimensione dell'investimento agevolato (oltre certe soglie di investimento, l'agevolazione verrebbe meno). L'incentivo ha finora sostenuto l'adozione di tecnologie avanzate, i cui rendimenti possono essere tanto elevati quanto incerti.

A fronte dell'abolizione dell'ACE, volto a favorire la patrimonializzazione delle imprese, il Governo prefigura l'introduzione di una tassazione agevolata nel caso di utili reinvestiti per aumentare l'occupazione e realizzare investimenti in beni strumentali materiali. La misura ha carattere permanente. Essa beneficerebbe le imprese nel momento in cui realizzano utili, risultando dunque più efficace nelle fasi favorevoli del ciclo economico.

Le finalità degli interventi – sostenere gli investimenti e l'occupazione – sono certamente apprezzabili, ma nell'introdurre cambiamenti dei regimi agevolativi conviene avere anche presente che la stabilità e la semplicità del quadro normativo sono tra le “condizioni di contorno” più importanti per l'attività delle imprese.

Il pubblico impiego. – La manovra stanZIA 2,9 miliardi da destinare, nel corso del triennio, al rinnovo contrattuale del personale dell'amministrazione statale. Queste risorse si aggiungono agli importi già oggi previsti (circa 1,5 miliardi). Secondo le stime ufficiali, i fondi complessivamente a disposizione comporterebbero un aumento delle retribuzioni medie crescente nell'arco dei tre anni e di poco inferiore al 2 per cento a regime.

L'incidenza dei redditi da lavoro dipendente del settore pubblico sul prodotto è diminuita di oltre un punto percentuale fra il 2011 e il 2017, collocandosi alla fine dello scorso anno al 9,5 per cento del PIL; nello stesso periodo, nell'area dell'euro la riduzione è stata più contenuta (0,8 punti percentuali), raggiungendo il 9,8 per cento. In termini reali, tra il 2011 e il 2017 i redditi da lavoro dipendente del pubblico impiego in Italia sono diminuiti di oltre il 10 per cento, a fronte di una sostanziale stabilità nella media dei paesi dell'area dell'euro.

Il disegno di legge di bilancio autorizza inoltre l'assunzione, in aggiunta a quanto possibile sulla base delle norme vigenti, di oltre 15.000 dipendenti pubblici, stanziando a questo fine oltre 1,5 miliardi nel triennio.

Dal 2012 è in vigore una forte limitazione del turnover delle Amministrazioni pubbliche. Ne è conseguita una contrazione di circa 135.000 unità lavorative annue tra il 2011 e il 2017. Per il triennio 2016-18, la spesa per assunzioni è stata contenuta entro il 25 per cento di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. Per il prossimo anno, le previsioni a legislazione vigente contenute nel Documento di economia e finanza dello scorso aprile ipotizzavano la stabilizzazione dell'occupazione nel settore pubblico.

Negli anni passati la limitazione del *turnover* e il blocco della contrattazione collettiva hanno contribuito significativamente al contenimento della spesa corrente: tra il 2010 e il 2017 la spesa primaria corrente è aumentata in media di circa l'uno per cento all'anno; quella per redditi da lavoro è diminuita in media dello 0,7 cento.

Dopo vari anni di restrizioni, un prudente allentamento può essere giustificato. Sarà però importante utilizzare l'occasione dei rinnovi contrattuali per introdurre o rafforzare meccanismi incentivanti, e indirizzare l'assunzione di nuovi dipendenti pubblici verso le competenze, anche innovative, più utili per migliorare l'efficienza delle pubbliche amministrazioni.

3. Le coperture

Nella media del prossimo triennio la manovra reperisce risorse per circa 11 miliardi all'anno, sufficienti a coprire un po' meno di un terzo delle misure espansive; la parte restante accresce il disavanzo nella misura che ho già ricordato.

Le maggiori entrate ammontano a quasi 9 miliardi in ciascun anno del prossimo triennio. Per il 2019 oltre la metà deriva da un aumento temporaneo del prelievo sul settore finanziario; nel biennio seguente la perdita del gettito di tale prelievo viene compensata dalla cancellazione dell'ACE e dalle misure di contrasto all'evasione fiscale e di recupero di gettito.

Tra gli altri provvedimenti in materia di entrate si segnala l'abrogazione del regime opzionale per la tassazione dei redditi di impresa (IRI), che sarebbe dovuto entrare in vigore il 1° gennaio 2019.

L'IRI avrebbe determinato una riduzione del prelievo di quasi 2 miliardi il primo anno e di circa 1,3 a partire dal 2020. Il regime opzionale, che riduceva il prelievo sulle imprese individuali e sulle società di persone in contabilità ordinaria per accrescere la neutralità dell'imposizione rispetto alla forma organizzativa dell'impresa, era stato introdotto con la legge di bilancio per il 2017 e si sarebbe dovuto

applicare a partire dal 2018. Lo scorso anno la sua entrata in vigore era stata posticipata al 2019; con il disegno di legge in esame esso viene abolito.

Le riduzioni di spesa sono pari a 3,7 miliardi l'anno prossimo e a 1,5 e 2,2 miliardi, rispettivamente, nel 2020 e nel 2021. Nella media del prossimo triennio esse rappresentano oltre un quinto delle coperture previste dalla manovra. Vi rientra, per il 2019, il rinvio al biennio seguente di trasferimenti in conto capitale a Ferrovie dello Stato.

Come l'anno scorso, parte dei risparmi di spesa deriva dalla revisione delle erogazioni dei ministeri (1,6 miliardi in media all'anno nel triennio).

Su di essa incide, per circa un terzo, la razionalizzazione della spesa per la gestione dei centri per l'immigrazione; vi è incluso anche un calo delle spese militari (0,5 miliardi cumulativamente nell'arco del triennio).

Tra gli altri interventi di riduzione della spesa si segnalano nuovi, più bassi limiti per il credito d'imposta a fronte di attività di ricerca e sviluppo (la quota detraibile si riduce dal 50 al 25 per cento e il tetto massimo da 20 a 10 milioni); i risparmi attesi ammontano a circa 0,3 miliardi in ciascun anno del biennio 2020-21.

Il prelievo sul settore finanziario. – La manovra prevede un aumento del prelievo gravante sul settore bancario e assicurativo nel prossimo triennio: 4,3 miliardi nel 2019, 0,5 nel 2020 e 0,8 nel 2021. Si tratta di interventi che posticipano la deducibilità di alcuni elementi di costo o incrementano l'ammontare di acconti di imposta; hanno pertanto un effetto di spostamento temporale.

L'abolizione dell'ACE, prima richiamata, renderà in prospettiva le operazioni di ricapitalizzazione più onerose anche per gli intermediari finanziari.

Per quanto riguarda le banche, la manovra prevede la rimodulazione della deducibilità, da un lato, delle rettifiche su crediti derivanti dalla prima applicazione dell'IFRS 9 e, dall'altro, di elementi di costo che hanno dato luogo all'iscrizione di attività per imposte anticipate convertibili in crediti di imposta (si tratta delle svalutazioni su crediti effettuate fino al 2015 nonché delle quote di ammortamento dell'avviamento e di altri beni immateriali iscritti in bilancio fino al 2014). Nel complesso questi interventi determinerebbero un maggiore gettito nel prossimo triennio di 4,8 miliardi, compensato da minori introiti per un importo equivalente negli anni successivi.

Per il settore assicurativo il disegno di legge prefigura l'aumento dell'acconto dell'imposta sui premi assicurativi. Attualmente, dopo gli incrementi disposti dalla legge di bilancio per il 2018, l'acconto è pari al 59 per cento per il 2019 e al 74 per cento per gli anni successivi; il disegno di legge ne prevede l'aumento all'85 per cento nel 2019, al 90 per cento nel 2020 e al 100 per cento dal 2021. Nelle valutazioni ufficiali il gettito atteso nel prossimo triennio è di circa 0,8 miliardi. Anche in questo caso si tratta di un anticipo di entrate.

Il contrasto all'evasione fiscale e le misure di recupero di gettito. – Le entrate derivanti dal contrasto all'evasione e dal recupero di gettito, di entità modesta nel 2019 (0,6 miliardi), rappresentano oltre un quarto del totale delle coperture nel 2020 e quasi un terzo nel 2021 (rispettivamente, 2,7 e 3,6 miliardi).

Oltre la metà delle risorse (0,3 miliardi nel 2019, 1,4 nel 2020 e 1,9 nel 2021) deriverebbe dall'introduzione a partire del 1° gennaio del 2020 (dal 1° luglio del 2019 per i soggetti con un volume d'affari superiore a 400.000 euro) dell'obbligo di trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate dei dati relativi ai corrispettivi giornalieri derivanti dalla cessione di beni e servizi. Questo provvedimento dovrà favorire l'emersione di base imponibile nelle transazioni con il consumatore finale, grazie alla maggiore tempestività delle informazioni a disposizione dell'Agenzia.

Per l'acquisto o l'adattamento degli strumenti mediante i quali effettuare la memorizzazione e la trasmissione dei dati prevista dalla norma, è prevista per il biennio 2019-2020 la concessione di un contributo pari al 50 per cento della spesa sostenuta, per un massimo di 250 euro in caso di acquisto e di 50 in caso di adattamento.

La restante parte delle risorse ha prevalentemente natura temporanea: essa deriva principalmente da una rimodulazione e da un ampliamento della procedura di definizione agevolata ("rottamazione delle cartelle"), inizialmente introdotta con la manovra per il 2017. Nel complesso le misure determinerebbero maggiori entrate per circa 1,5 miliardi l'anno, in media, nel biennio 2020-21.

È previsto anche l'annullamento automatico dei debiti di importo residuo fino a mille euro risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio del 2000 al 31 dicembre del 2010 e un nuovo condono, al quale prudenzialmente non viene ricondotto alcun aumento di gettito.

La sanatoria prevede che i contribuenti possano utilizzare l'istituto della dichiarazione integrativa speciale (DIS) per dichiarare imponibili sottratti a tassazione sino al 31 ottobre 2017. L'integrazione, da effettuare entro il 31 maggio 2019, è ammessa nel limite di 100.000 euro di imponibile annuo e comunque non oltre il 30 per cento di quanto già dichiarato. Il maggiore imponibile oggetto di emersione è tassato senza l'applicazione di sanzioni, interessi e altri oneri accessori utilizzando aliquote agevolate rispetto a quelle ordinarie (con l'eccezione dell'IVA). Il versamento delle somme dovute può essere corrisposto in dieci rate semestrali.

L'introduzione dell'obbligo di trasmissione telematica dei corrispettivi, che si affianca ad altri strumenti di contrasto all'evasione introdotti negli ultimi anni (quali il cosiddetto *split payment*, le nuove modalità di utilizzo delle compensazioni e la

fatturazione elettronica anche fra privati), è volta a sfruttare una maggiore disponibilità di dati per realizzare controlli più mirati e allo stesso tempo stimolare un aumento dell'adempimento spontaneo e una maggiore collaborazione fra contribuenti e fisco. Se ben attuata, essa può contribuire a un miglioramento strutturale dell'efficienza, correttezza e trasparenza dell'attività di riscossione.

Altre misure, in particolare quelle di condono fiscale, potrebbero determinare disincentivi all'adempimento regolare degli obblighi tributari; andrebbero quindi considerate con molta attenzione.

Il divario di crescita tra l'Italia e il resto dell'area dell'euro è un problema strutturale. I suoi tratti più importanti sono stati ricordati pochi giorni fa dal Governatore della Banca d'Italia⁷: bassa produttività delle imprese; una popolazione mediamente più anziana di quella degli altri paesi; un tasso di partecipazione al lavoro più basso; conoscenze e competenze di giovani e adulti inferiori a quelle degli altri cittadini europei; una pubblica amministrazione troppo poco efficiente; condizioni per fare impresa meno favorevoli che altrove; pochi investimenti, pubblici e privati. L'elenco del resto è noto, ampiamente discusso e, credo, in larga misura condiviso. Come il Governatore ha affermato, “percorrere la strada delle riforme strutturali è impegnativo; i risultati maturano lentamente. Ma è indispensabile”.

Le riforme attuate negli anni, o meglio nei decenni, passati hanno cominciato a dare frutti. La ripresa ha generato più lavoro di quanto ci si sarebbe potuti aspettare: anche se il PIL rimane inferiore di circa il 4 per cento rispetto al 2007, il numero degli occupati ha raggiunto un massimo storico. Il tasso di partecipazione al mercato del lavoro delle donne e delle classi di età più elevate si è innalzato. Il sistema pensionistico, grazie a un ventennio di riforme che hanno risposto alla sfida dell'invecchiamento della popolazione, è stato messo su un sentiero sostenibile. Miglioramenti sono stati conseguiti più di recente nel funzionamento della giustizia e su altri fronti. C'è però ancora molto da fare per sciogliere i nodi che restano, e questa è la via maestra per aumentare in prospettiva il potenziale di crescita dell'economia, e così anche creare risorse per combattere la povertà e alleviare il disagio di chi resta indietro.

⁷ Si veda l'intervento del Governatore della Banca d'Italia Ignazio Visco alla *Giornata Mondiale del Risparmio del 2018*, organizzata dalla Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa, Roma, 31 ottobre 2018.

Una politica di bilancio espansiva, pur utile in fasi cicliche particolarmente avverse, non garantisce la crescita nel medio termine e può metterla in pericolo a lungo andare. Tra il 2000 e il 2006, prima della crisi finanziaria globale, l'Italia ha effettuato un'espansione di bilancio di quasi cinque punti percentuali del prodotto, contro un punto nel resto dell'area. Nello stesso periodo il tasso di crescita medio della nostra economia è stato dell'1,5 per cento, contro il 2,3 per cento del resto dell'area. In quegli anni, al peggioramento dell'avanzo primario, sceso da quasi il quattro a meno dell'uno per cento, ha fatto riscontro l'interruzione del percorso di riduzione del rapporto tra debito e prodotto che, dopo essere diminuito di 12 punti percentuali nei sei anni precedenti, è rimasto sostanzialmente stabile, poco al di sopra del 100 per cento.

Quando è arrivata la crisi finanziaria, disavanzo e debito già elevati hanno ridotto i margini di manovra del bilancio pubblico, impedendone il pieno utilizzo in funzione anticiclica. Senza un debito così alto l'Italia non avrebbe poi subito con altrettanta violenza le conseguenze della crisi dei debiti sovrani; non sarebbe stata costretta ad adottare tra il 2011 e il 2012 politiche di bilancio fortemente procicliche per mantenere la fiducia degli investitori e scongiurare il rischio di non poter rifinanziare i titoli pubblici in scadenza.

Dal 2014 al 2017, con lo stabilizzarsi delle condizioni finanziarie, la politica di bilancio ha avuto un'intonazione espansiva (per poco più di mezzo punto all'anno in media). L'avanzo primario è rimasto intorno all'1,5 per cento del PIL e il rapporto tra il debito e il prodotto si è stabilizzato poco sopra il 130 per cento. Dicemmo l'anno scorso, nel corso dell'audizione sulla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza di allora, che prefigurare un graduale, ma certo, percorso di rientro a partire da tali condizioni era "il minimo indispensabile", e che la credibilità dell'impegno ad assicurare finanze pubbliche in ordine era condizione necessaria per evitare un aumento del differenziale tra costo del debito e crescita dell'economia, quindi un peggioramento della dinamica del debito.

L'obiettivo di ridurre l'incidenza del debito pubblico sul PIL è condiviso dal Governo. La manovra tuttavia persegue tale riduzione puntando non sull'equilibrio dei conti, bensì sullo stimolo indotto dall'espansione di bilancio. Prefigura una significativa riduzione dell'avanzo primario nel 2019; non contempla un riequilibrio negli anni successivi.

L'econometria non è una scienza esatta, a dispetto dell'alto livello di formalizzazione statistica e matematica dei suoi strumenti; la valutazione dell'impatto sul ciclo economico delle misure espansive previste può ben variare a seconda delle ipotesi

adottate e dei modelli adoperati. I moltiplicatori impliciti nella manovra sono da considerare relativamente alti, anche se l'incertezza sulla stima di essi è ampia. Molto dipenderà dai tempi e dalle modalità di attuazione delle misure previste. Saranno importanti tra l'altro la selezione degli investimenti e il loro avvio tempestivo.

Gli effetti della politica di bilancio però non possono essere valutati come se essa fosse isolata; risentono delle condizioni finanziarie di contorno, particolarmente importanti quando il debito è ingente e queste, a loro volta, sono influenzate dagli annunci e dalle politiche. La protratta incertezza degli investitori sugli orientamenti relativi all'equilibrio di bilancio e sulla credibilità dell'impegno del Paese a riprendere con decisione la strada della diminuzione del debito, e da ultimo, ma certo non ultimo per importanza, il conflitto con gli organi dell'Unione europea sul rispetto delle regole comuni, hanno considerevolmente innalzato i tassi di interesse che la Repubblica paga sul proprio debito. Questo aumento è già costato al contribuente quasi 1,5 miliardi di interessi in più negli ultimi sei mesi, rispetto a quanto si sarebbe maturato con i tassi che i mercati si aspettavano ad aprile; costerebbe oltre 5 miliardi nel 2019 e circa 9 nel 2020, se i tassi dovessero restare coerenti con le attuali aspettative dei mercati.

L'aumento dello spread sovrano si ripercuote sull'intera economia (famiglie, imprese, istituzioni finanziarie), come il Governatore ha spiegato nell'intervento che ho citato. La crescita dei tassi di interesse sul debito pubblico ha un effetto in qualche modo comparabile a una stretta monetaria; una stretta però assai più marcata e rapida di qualsiasi ipotizzabile (futuro, graduale) processo di normalizzazione della politica dell'Eurosistema. Essa rischia di vanificare tutto l'impulso espansivo atteso dalla politica di bilancio.

Davanti a un'eventuale nuova recessione l'Italia si troverebbe con un disavanzo relativamente elevato, come prima della crisi, e un'incidenza del debito sul prodotto perfino superiore. I margini di manovra sarebbero, di nuovo, ristretti.

A me non tocca formulare indicazioni o previsioni esatte, che del resto sono impossibili, ma mettere in luce i rischi. Credo che vi sia consenso sull'idea che il rischio dell'avvio di un circolo vizioso tra disavanzo, tassi, fiducia e crescita deve essere evitato. Tenuto anche conto delle attuali condizioni finanziarie internazionali, episodi di improvvisa volatilità, per improbabili che possano apparire al momento, non possono essere esclusi. Invece, un controllo credibile della dinamica del disavanzo e del debito trova alimento in se stesso, ampliando in ultima analisi le risorse a disposizione della collettività.

Occorre abbattere lo spread. I segnali che gli investitori percepiscono sono importanti.

Auspico dunque che, nell'ambito dell'interlocuzione in corso con la Commissione e con il Consiglio europeo, si trovi una soluzione che concili il rispetto sostanziale delle regole cui l'Italia è tenuta come membro dell'unione monetaria, e che assicurano un credibile percorso di rientro nel medio termine, con accorte misure di sostegno all'economia e con il perseguimento degli obiettivi politici del Governo e del Parlamento.

TAVOLE E FIGURE

**Effetti sul conto economico delle Amministrazioni pubbliche delle misure incluse
nella manovra di bilancio per il 2019 (1)**
(milioni di euro)

| VOCI | 2019 | 2020 | 2021 |
|--|----------------|----------------|----------------|
| REPERIMENTO RISORSE | 12.129 | 10.165 | 11.174 |
| Maggiori entrate (A) | 8.439 | 8.701 | 8.929 |
| Misure relative al settore finanziario (effetto netto) | 4.260 | 476 | 848 |
| Abrogazione dell'aiuto alla crescita economica (ACE) | 228 | 2.373 | 1.453 |
| Abrogazione dell'imposta sul reddito di impresa (IRI) | 1.986 | 1.236 | 1.260 |
| Contrasto dell'evasione fiscale | 337 | 1.356 | 1.912 |
| Definizioni agevolate dei carichi fiscali (effetto netto) | 243 | 1.337 | 1.641 |
| Misure relative ai giochi e ai tabacchi | 372 | 370 | 370 |
| Effetti riflessi misure sul pubblico impiego | 428 | 764 | 1.024 |
| Altro | 586 | 789 | 420 |
| Minori spese (B) | -3.690 | -1.464 | -2.245 |
| Spese in conto corrente | -1.049 | -1.414 | -2.335 |
| <i>Misure di contenimento della spesa dei Ministeri</i> | <i>-1.045</i> | <i>-1.230</i> | <i>-1.327</i> |
| <i>di cui: razionalizzazione della spesa per la gestione dei centri per l'immigrazione</i> | <i>-400</i> | <i>-550</i> | <i>-650</i> |
| Altro | -5 | -184 | -1.009 |
| Spese in conto capitale | -2.641 | -50 | 91 |
| <i>Riprogrammazioni di spesa</i> | <i>-1.640</i> | <i>650</i> | <i>740</i> |
| <i>Misure di contenimento della spesa dei Ministeri</i> | <i>-401</i> | <i>-398</i> | <i>-345</i> |
| Altro | -600 | -302 | -304 |
| USO DELLE RISORSE | 33.976 | 36.959 | 36.443 |
| Minori entrate (C) | -13.533 | -10.724 | -10.546 |
| Rimodulazione clausole di salvaguardia IVA e accise | -12.472 | -5.500 | -4.001 |
| Estensione regime forfettario (effetto netto) | -331 | -1.816 | -1.370 |
| Imposta sostitutiva per imprenditori individuali e lavoratori autonomi (effetto netto) | 0 | -109 | -1.129 |
| Stralcio debiti fino a 1000 euro affidati agli agenti della riscossione | -99 | -99 | -99 |
| Tassazione agevolata a fronte di utili reinvestiti | 0 | -1.948 | -1.808 |
| Proroga e rimodulazione iperammortamento | 0 | -368 | -728 |
| Proroga detrazioni per interventi sugli immobili (effetto netto) | 35 | -595 | -887 |
| Altro | -666 | -290 | -524 |
| Maggiori spese (D) | 20.444 | 26.235 | 25.897 |
| Spese in conto corrente | 16.024 | 19.218 | 18.172 |
| <i>Fondo per il reddito e le pensioni di cittadinanza (2)</i> | <i>6.802</i> | <i>6.842</i> | <i>6.870</i> |
| <i>Fondo per la revisione del sistema pensionistico</i> | <i>6.700</i> | <i>7000</i> | <i>7000</i> |
| <i>Pubblico impiego</i> | <i>883</i> | <i>1.568</i> | <i>2.105</i> |
| <i>di cui: rinnovi contrattuali</i> | <i>650</i> | <i>925</i> | <i>1.275</i> |
| <i>Fondo per l'attuazione del programma di Governo</i> | <i>185</i> | <i>430</i> | <i>430</i> |
| Altro | 1.455 | 3.378 | 1.767 |
| Spese in conto capitale | 4.419 | 7.017 | 7.726 |
| <i>Fondo investimenti delle Amministrazioni centrali</i> | <i>2.200</i> | <i>3.000</i> | <i>3.500</i> |
| <i>Investimenti degli Enti territoriali</i> | <i>1.300</i> | <i>2.562</i> | <i>2.994</i> |
| <i>Misure di sostegno per le imprese</i> | <i>211</i> | <i>247</i> | <i>221</i> |
| <i>Fondo ristoro risparmiatori (3)</i> | <i>46</i> | <i>296</i> | <i>396</i> |
| Altro | 663 | 912 | 615 |
| Variazione netta entrate (E=A+C) | -5.094 | -2.023 | -1.617 |
| Variazione netta spese (F=B+D) | 16.753 | 24.771 | 23.652 |
| <i>correnti</i> | <i>14.975</i> | <i>17.805</i> | <i>15.836</i> |
| <i>in conto capitale</i> | <i>1.778</i> | <i>6.967</i> | <i>7.816</i> |
| Variazione dell'indebitamento netto (G=F-E) | 21.847 | 26.794 | 25.269 |
| <i>in percentuale del PIL (4)</i> | <i>1,2</i> | <i>1,4</i> | <i>1,3</i> |

(1) Elaborazioni su valutazioni ufficiali contenute negli atti parlamentari del disegno di legge di bilancio 2019 e del decreto legge n. 119 del 2018. – (2) Al netto della riduzione del Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale (2,2 miliardi in media all'anno). – (3) Al netto della riduzione del Fondo di ristoro finanziario istituito con la legge di bilancio 2018 (25 milioni all'anno). – (4) Viene considerato il PIL nominale programmatico riportato nella *Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018*.

Quadro di finanza pubblica (1)
(in percentuale del PIL)

| VOCI | Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2018 | | | | | | | | | |
|--|---|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | Tendenziale | | | | | Programmatico (2) | | | | |
| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
| Indebitamento netto | 2,4 | 1,8 | 1,2 | 0,7 | 0,5 | 2,4 | 1,8 | 2,4 | 2,1 | 1,8 |
| Avanzo primario | 1,4 | 1,8 | 2,4 | 3,0 | 3,3 | 1,4 | 1,8 | 1,3 | 1,7 | 2,1 |
| Entrate totali | 46,4 | 46,2 | 46,3 | 46,3 | 46,0 | 46,4 | 46,1 | 45,8 | 45,7 | 45,2 |
| di cui: <i>pressione fiscale</i> | 42,2 | 41,9 | 42,2 | 42,3 | 42,1 | 42,2 | 41,8 | 41,8 | 41,7 | 41,3 |
| Spese primarie | 44,9 | 44,3 | 43,9 | 43,3 | 42,7 | 44,9 | 44,3 | 44,6 | 44,1 | 43,2 |
| di cui: <i>correnti</i> | 41,1 | 41,2 | 40,7 | 40,2 | 39,7 | 41,1 | 41,1 | 41,4 | 40,7 | 39,9 |
| <i>in c/capitale</i> | 3,9 | 3,2 | 3,2 | 3,1 | 2,9 | 3,9 | 3,2 | 3,3 | 3,4 | 3,3 |
| Spesa per interessi | 3,8 | 3,6 | 3,6 | 3,7 | 3,8 | 3,8 | 3,6 | 3,7 | 3,8 | 3,9 |
| Crescita del PIL (variazioni percentuali) | 1,6 | 1,2 | 0,9 | 1,1 | 1,1 | 1,6 | 1,2 | 1,5 | 1,6 | 1,4 |
| Debito (3) | 131,2 | 130,9 | 129,2 | 126,7 | 124,6 | 131,2 | 130,9 | 130,0 | 128,1 | 126,7 |

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. – (2) Per le entrate e le spese primarie, elaborazioni effettuate sui dati della *Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018*, del disegno di legge di bilancio 2019 e del decreto legge n. 119 del 2018. – (3) Al lordo del sostegno finanziario ai paesi della UEM.

Principali indicatori di bilancio delle Amministrazioni pubbliche (1)
(in percentuale del PIL)

| VOCI | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Entrate | 45,2 | 45,9 | 45,7 | 45,7 | 47,9 | 48,1 | 47,9 | 47,7 | 46,5 | 46,4 |
| Spese (2) | 47,8 | 51,2 | 49,9 | 49,4 | 50,8 | 51,1 | 50,9 | 50,3 | 49,1 | 48,7 |
| di cui: <i>interessi</i> | 4,9 | 4,4 | 4,3 | 4,7 | 5,2 | 4,8 | 4,6 | 4,1 | 3,9 | 3,8 |
| Avanzo primario (3) | 2,3 | -0,8 | 0,1 | 1,0 | 2,3 | 1,9 | 1,5 | 1,5 | 1,4 | 1,4 |
| Indebitamento netto | 2,6 | 5,2 | 4,2 | 3,7 | 2,9 | 2,9 | 3,0 | 2,6 | 2,5 | 2,4 |
| Fabbisogno complessivo | 3,1 | 5,5 | 4,3 | 3,9 | 4,1 | 4,8 | 4,1 | 3,0 | 2,6 | 3,4 |
| Fabbisogno al netto di dismissioni mobiliari | 3,1 | 5,6 | 4,3 | 4,0 | 4,6 | 4,9 | 4,3 | 3,4 | 2,6 | 3,4 |
| Debito | 102,4 | 112,5 | 115,4 | 116,5 | 123,4 | 129,0 | 131,8 | 131,6 | 131,4 | 131,2 |

Fonte: per le voci del conto economico delle Amministrazioni pubbliche, elaborazioni su dati Istat.

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. – (2) In questa voce sono registrati, con il segno negativo, i proventi della cessione di beni del patrimonio pubblico. – (3) Un segno negativo indica un disavanzo.

Figura 1

Profilo programmato per le aliquote dell'IVA (valori percentuali)

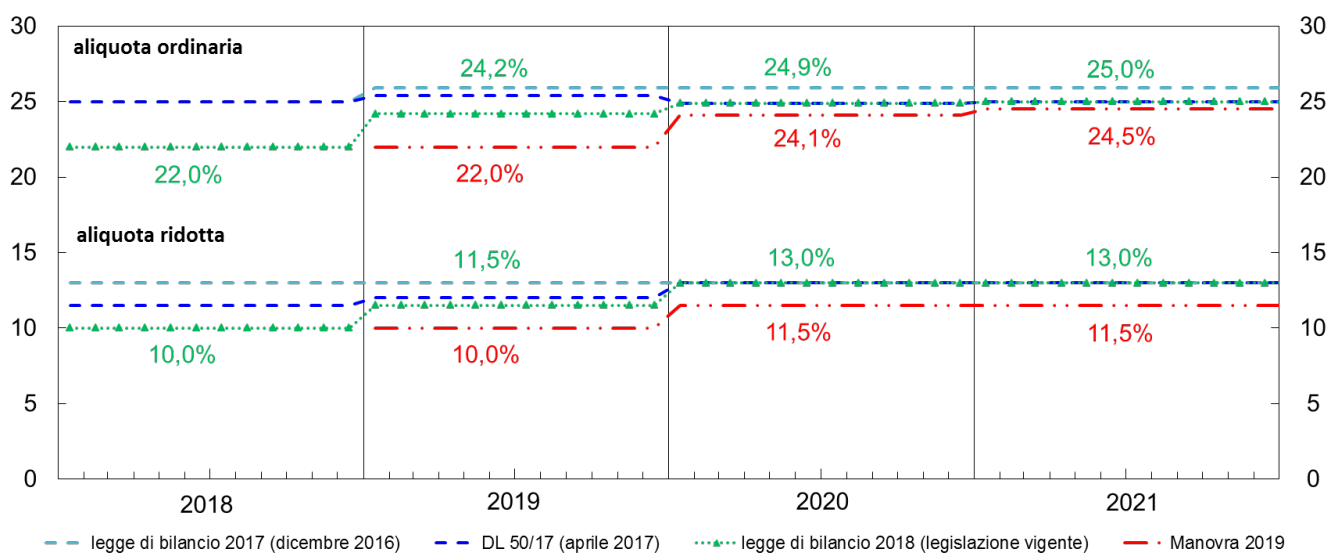
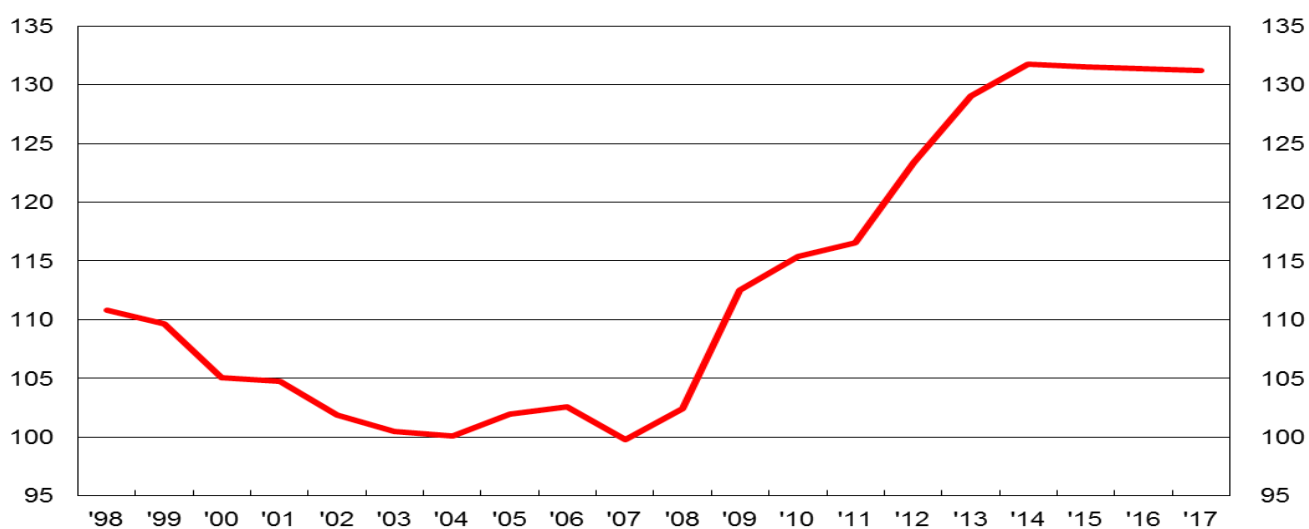


Figura 2

Debito delle Amministrazioni pubbliche (in percentuale del PIL)



Fonte: per il PIL, Istat.

Grafica e stampa a cura
della Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia