



Dossier 1

Le dinamiche del Conto trimestrale delle Amministrazioni pubbliche nel 2009 e alcune evidenze per il I trimestre 2010

Roma, 10 giugno 2010

**V Commissione permanente "Programmazione economica, bilancio"
Senato della Repubblica**

Le dinamiche del Conto trimestrale delle Amministrazioni pubbliche nel 2009 e alcune evidenze per il I trimestre 2010

Nell'anno 2009 l'indebitamento netto delle AP in rapporto al Pil è stato pari al 5,2 per cento (5,3 per cento secondo la versione EDP che considera l'effetto delle operazioni swaps). Questo risultato, pur raddoppiato rispetto al 2,7 per cento del 2008, risulta contenuto rispetto agli altri paesi europei (l'11,5 per cento nel Regno Unito, l'11,2 in Spagna, il 7,5 per cento in Francia) ad eccezione della Germania (3,3 per cento), tanto più tenendo conto della caduta d'attività più pronunciata in Italia. Il saldo è la risultante della combinazione di dinamiche differenziate tra gli aggregati che compongono il Conto nel corso del 2009. L'indebitamento netto, come negli anni precedenti, ha risentito dei provvedimenti di politica economica e delle manovre di bilancio che generalmente trovano attuazione nella seconda parte dell'anno, specialmente nel quarto trimestre. Il 2009 è stato però influenzato in modo particolare dai provvedimenti limitativi di spesa e dalle misure di entrate *una tantum*¹ decisi con il decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 e con il decreto² di luglio n.78 del 2009.

Osservando la serie storica trimestrale dell'indebitamento netto in rapporto al Pil (Figura 1, Tavola 1) si nota che il primo trimestre registra tipicamente un peggioramento, che nel 2009 ha raggiunto il 9,2 per cento, il dato peggiore dal 1999, nonostante la diminuzione della spesa per interessi passivi. Tale risultato è dovuto ad un aumento della spesa per personale, consumi intermedi e investimenti fissi lordi, al quale non è corrisposta una crescita delle entrate totali delle AP che, anzi, hanno iniziato a risentire della contrazione del prelievo fiscale. Nel secondo trimestre dell'anno, l'indebitamento netto in rapporto al Pil è stato del 3,4 per cento, contro i saldi positivi degli anni precedenti. Sul versante della spesa, la riduzione di alcuni aggregati, quali i redditi da lavoro dipendente e gli interessi passivi, non ha compensato pienamente l'aumento dei consumi intermedi, delle prestazioni sociali in denaro e degli investimenti fissi lordi, determinando una crescita delle uscite totali pari al 2,4 per cento rispetto allo stesso periodo del 2008. Dal lato delle entrate si è invece registrata una flessione del 1,6 per cento, frenata dall'imposta

¹ Le *una tantum* decise con i vari provvedimenti legislativi, hanno premesso, negli anni scorsi di registrare in alcuni trimestri l'accREDITAMENTO. Nel quarto trimestre del 2000 l'accREDITAMENTO è stato dovuto alla vendita delle licenze UMTS. Nel quarto trimestre 2002, l'accREDITAMENTO è stato principalmente determinato dalle operazioni di cartolarizzazione degli immobili degli enti di previdenza SCIP2. Nel secondo trimestre del 2003 l'accREDITAMENTO è stato conseguito con gli introiti della "sanatoria fiscale relativa all'anno 2003". Nel secondo trimestre del 2007 si è avuto un accREDITAMENTO dovuto principalmente dalla voce "contributi sociali" in cui è compresa la stima effettuata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze dei flussi, maturati a partire dal 1 gennaio 2007, del trattamento di fine rapporto relativo ai dipendenti privati di aziende con più di 50 addetti che hanno scelto esplicitamente di mantenere in azienda il proprio TFR. Infatti per la legge finanziaria 2007, che anticipa la riforma della previdenza complementare (d. lgs. 252/05), la quota TFR rimasta in azienda, per le imprese con più di 50 addetti, viene destinata interamente al Fondo per l'erogazione ai lavoratori dipendenti del settore privato dei trattamenti di fine rapporto, gestito per conto dello Stato dall'INPS.

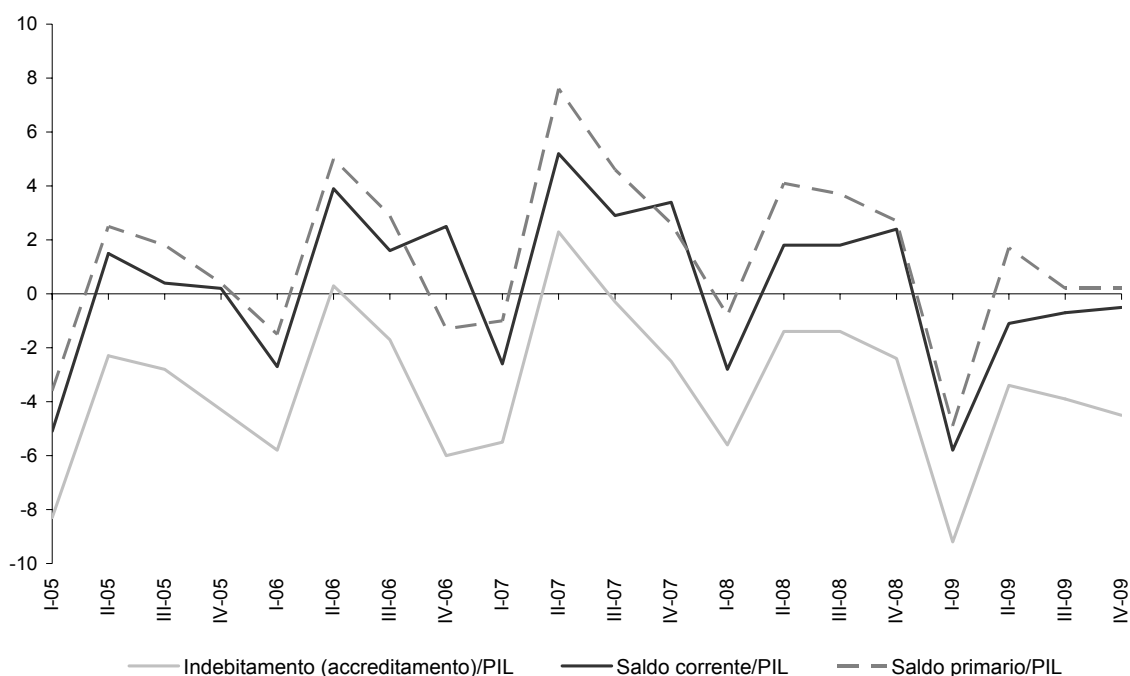
² Legge 3 agosto 2009, n. 102.

(una tantum) per il “Riallineamento e rivalutazione volontaria di valori contabili”, in conto capitale.

Nel terzo trimestre, l’indebitamento netto in rapporto al Pil è stato pari al 3,9 per cento. Rispetto allo stesso trimestre del 2008, si è avuta una crescita delle uscite totali del 3 per cento (in questo trimestre i soli interessi passivi hanno registrato una diminuzione, mentre tutti gli altri aggregati di spesa sono cresciuti) e una diminuzione del 2,4 per cento delle entrate totali.

Nell’ultimo trimestre dell’anno, l’indebitamento netto in rapporto al Pil è stato pari al 4,5 per cento. Il risultato, anche se negativo, è stato attenuato dall’effetto delle *una tantum* (tra cui lo scudo fiscale), che hanno inciso sulle entrate totali e compensato in parte le minori entrate delle imposte dirette.

Figura 1 - Saldi di finanza pubblica (valori percentuali sul Pil)



Il **saldo primario** (indebitamento al netto degli interessi passivi) nel primo trimestre del 2009 è risultato negativo per 17.893 milioni di euro, con una incidenza sul Pil del -4,9 per cento. Nei successivi tre trimestri, l’incidenza del saldo primario sul Pil ha assunto valori positivi, compresi tra l’1,7 per cento e lo 0,2 per cento, che non hanno però permesso di recuperare il risultato del primo trimestre: in media d’anno, il rapporto tra saldo primario e Pil ha registrato un segno negativo (0,6 per cento) per la prima volta dal 1991.

Il **saldo corrente** (risparmio) è risultato negativo in tutti e quattro i trimestri del 2009 (per la prima volta dal 1999), con un’incidenza sul Pil compresa tra il -5,8 per cento nel primo e il -0,5 per cento nell’ultimo trimestre.

Tavola 1 – Indicatori trimestrali di finanza pubblica (valori percentuali)

ANNO TRIMESTRE	Entrate totali/PIL	Uscite totali/PIL	Uscite totali al netto interessi/PIL	Indebitamento (accreditamento)/ PIL	Saldo corrente/PIL	Saldo primario/PIL
Dati trimestrali						
I-05	38,4	46,8	42,1	-8,3	-5,1	-3,6
II-05	42,8	45,2	40,3	-2,3	1,5	2,5
III-05	42,3	45,0	40,5	-2,8	0,4	1,8
IV-05	50,8	55,1	50,4	-4,3	0,2	0,4
I-06	39,6	45,4	41,0	-5,8	-2,7	-1,5
II-06	45,8	45,5	40,7	0,3	3,9	5,0
III-06	43,4	45,1	40,5	-1,7	1,6	2,9
IV-06	52,0	58,1	53,3	-6,0	2,5	-1,3
I-07	39,1	44,6	40,1	-5,5	-2,6	-1,0
II-07	46,5	44,1	38,9	2,3	5,2	7,6
III-07	44,1	44,4	39,5	-0,3	2,9	4,6
IV-07	55,0	57,5	52,4	-2,5	3,4	2,6
I-08	39,8	45,4	40,6	-5,6	-2,8	-0,8
II-08	45,2	46,6	41,1	-1,4	1,8	4,1
III-08	44,6	46,0	40,8	-1,4	1,8	3,7
IV-08	54,6	57,0	51,9	-2,4	2,4	2,7
I-09	39,9	49,1	44,7	-9,2	-5,8	-4,9
II-09	46,6	50,0	44,8	-3,4	-1,1	1,7
III-09	44,7	48,6	44,4	-3,9	-0,7	0,2
IV-09	54,8	59,3	54,5	-4,5	-0,5	0,2
Dati cumulati						
I-05	38,4	46,8	42,1	-8,3	-5,1	-3,6
II-05	40,7	45,9	41,1	-5,2	-1,7	-0,4
III-05	41,2	45,6	40,9	-4,4	-1,0	0,3
IV-05	43,8	48,2	43,5	-4,4	-0,7	0,3
I-06	39,6	45,4	41,0	-5,8	-2,7	-1,5
II-06	42,8	45,5	40,9	-2,7	0,7	1,9
III-06	43,0	45,3	40,8	-2,4	1,0	2,2
IV-06	45,4	48,7	44,1	-3,3	1,4	1,3
I-07	39,1	44,6	40,1	-5,5	-2,6	-1,0
II-07	42,9	44,4	39,5	-1,5	1,4	3,4
III-07	43,3	44,4	39,5	-1,1	1,9	3,8
IV-07	46,4	47,8	42,9	-1,5	2,3	3,5
I-08	39,8	45,4	40,6	-5,6	-2,8	-0,8
II-08	42,6	46,0	40,9	-3,5	-0,5	1,7
III-08	43,2	46,0	40,9	-2,8	0,3	2,4
IV-08	46,2	48,8	43,7	-2,7	0,8	2,5
I-09	39,9	49,1	44,7	-9,2	-5,8	-4,9
II-09	43,3	49,5	44,8	-6,3	-3,4	-1,5
III-09	43,7	49,2	44,7	-5,5	-2,5	-0,9
IV-09	46,6	51,9	47,3	-5,2	-2,0	-0,6

Analisi delle dinamiche dei singoli aggregati che compongono il Conto trimestrale delle AP (Tavola 2)

Dal lato delle uscite:

- I **redditi da lavoro dipendente**, nel primo trimestre del 2009, hanno registrato gli aumenti (e i relativi arretrati) per il rinnovo dei contratti dei Ministeri, della Scuola, delle Agenzie Fiscali e dell'Università, registrando una ulteriore crescita nel terzo trimestre, in cui sono stati contabilizzati i costi dovuti al rinnovo dei contratti del comparto della sanità e degli enti locali.
- I **consumi intermedi** hanno presentato nei primi tre trimestri dell'anno una forte accelerazione (in media +9,2 per cento per trimestre) risentendo di un forte aumento dei servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati. Solo nell'ultimo trimestre dell'anno si è cominciato a registrare un rallentamento della crescita (più 3,3 per cento rispetto allo stesso trimestre del 2008), che sembra proseguire anche nel primo trimestre del 2010.
- Le **prestazioni sociali in natura** hanno registrato una forte crescita in particolare nel terzo trimestre, per effetto del rinnovo della convenzione con i medici di base (siglata il 29 luglio 2009).
- La crescita delle **prestazioni sociali in denaro** si è attestata in media intorno al 5 per cento per trimestre. La spesa include il "bonus straordinario alle famiglie" (art. 1, D.L. 29 novembre 2008, n. 185) e gli esborsi per la Cassa integrazione guadagni e per gli assegni di disoccupazione, il cui peso sul totale della spesa per prestazioni sociali in denaro nel 2009 è stato di circa il 3,3 per cento, contro il 2,2 nel 2008.
- Gli **interessi passivi** hanno registrato una forte diminuzione nei quattro trimestri dell'anno in questione, per effetto della discesa dei tassi di interesse sui titoli di Stato, che ha impattato in modo più consistente nel primo e terzo trimestre.
- Gli **investimenti fissi lordi** nella prima metà del 2009 hanno registrato una crescita accentuata. In particolare nel primo trimestre, si è avuto un aumento di questa voce di spesa del 17,6 per cento, influenzato dal ritrasferimento agli enti di previdenza degli immobili non ancora venduti nell'ambito delle operazioni di cartolarizzazione SCIP,³ classificati come investimenti. Nella seconda parte dell'anno la crescita ha subito una brusca frenata, fino al +0,3 per cento nel quarto trimestre.
- Le **altre uscite in conto capitale** sono cresciute nel quarto trimestre del 2009 del 24 per cento, in particolare per effetto del rimborso straordinario riconosciuto alle imprese a fronte dei maggiori versamenti di IRPEF e IRES da esse effettuati, a causa della mancata deduzione del 10 per cento dell'IRAP, nei periodi di imposta precedenti a quelli in corso al 31 dicembre 2008 (art. 6, D.L. 29 novembre 2008, n. 185).

Dal lato delle entrate:

- Le **imposte indirette** hanno registrato un decremento consistente nei primi tre trimestri dell'anno 2009 per effetto della forte diminuzione dell'IVA (-11,3 per cento nel primo trimestre, -9,7 per cento nel secondo, -6,9 nel terzo). Nel quarto trimestre, si è avuto un rallentamento della contrazione (-0,3 per cento rispetto al quarto trimestre 2008) dovuto a timidi segnali di ripresa dell'IVA (+0,8 per cento).

³ Interventi nelle operazioni di cartolarizzazioni di immobili pubblici, art. 43 bis del D.L. 30.12.2008, n.207, convertito con modificazioni, dalla legge 27.2.2009, n.14.

- Le **imposte dirette** sono diminuite in tutti i trimestri e maggiormente nel quarto.
- I **contributi sociali** hanno presentato nel corso del 2009 la dinamica peggiore dal 1999, registrando a fine anno una diminuzione complessiva dello 0,4 per cento.
- Tra le **imposte in conto capitale**, nel secondo trimestre 2009 sono stati registrati circa 5403 milioni di euro introitati con l'applicazione dell'art.15/185 del 2008 "*Riallineamento e rivalutazione volontaria di valori contabili*". Tale norma prevedeva la possibilità da parte delle imprese di riallineare le divergenze tra valori contabili e fiscali che derivano dall'adozione dei principi contabili internazionali (Regolamento (CE) n.1606/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 luglio 2002), che non si sarebbero manifestate se le nuove regole di determinazione del reddito dei soggetti las avessero trovato applicazione sin dal primo esercizio di adozione degli stessi principi. Ciascun saldo oggetto di riallineamento è assoggettato ad imposta sostitutiva dell'IRES, dell'IRAP e di eventuali addizionali con aliquota del 16 per cento del relativo importo. Anche nel terzo e quarto trimestre 2009 sono state registrate entrate connesse all' applicazione della succitata norma ma per importi inferiori. Nel quarto trimestre del 2009, infine, le imposte in conto capitale hanno registrato una forte crescita con la contabilizzazione, per un importo di circa 5 miliardi di euro, dei versamenti a tantum relativi ai prelievi operati in base al c.d. scudo fiscale (Legge 3 agosto 2009, n. 102) per la regolarizzazione o rimpatrio di attività finanziarie e patrimoniali detenute all'estero da soggetti residenti.

Prime evidenze per il 2010

Al momento è in corso di elaborazione la stima del Conto trimestrale delle Amministrazioni Pubbliche relativo al primo trimestre 2010. Le informazioni disponibili attraverso gli indicatori di base pervenuti finora riguardano:

- I **redditi da lavoro dipendente**, che risultano in diminuzione. Questa dinamica risente dell'aumento verificatosi nel primo trimestre 2009, quando si sono registrati gli aumenti e gli arretrati pagati per i rinnovi dei contratti, e di una contrazione dell'occupazione nel pubblico impiego (in particolare in Scuola e Ministeri).
- I **consumi intermedi**, la cui crescita continua a rallentare.
- Le **prestazioni sociali in natura** (in cui è inclusa la spesa farmaceutica e per medicina di base), che presentano una crescita intorno all'1 per cento, così come accaduto nel secondo e quarto trimestre del 2009.
- Le **imposte indirette**, che continuano a mostrare segnali di recupero (più 0,9 per cento rispetto al primo trimestre 2009), soprattutto per la componente IVA.
- La riapertura dei termini per lo scudo fiscale, con entrate nei primi mesi del 2010 per 632 milioni di euro (classificato nelle **imposte in conto capitale**).
- Gli **interessi passivi** relativi ai titoli di Stato, che non mostrano significative variazioni rispetto al primo trimestre del 2009, per effetto della relativa stabilità dei tassi medi.

Tavola 2 - Conto trimestrale delle Amministrazioni pubbliche (valori tendenziali percentuali)

USCITE											
ANNO TRIMESTRE	Redditi da lavoro dipendente	Consumi intermedi	Prestazioni sociali in denaro	Altre uscite correnti	Uscite correnti al netto interessi	Interessi passivi	Totale uscite correnti	Investimenti fissi lordi	Altre uscite in c/capitale	Totale uscite in c/capitale	Totale uscite
Dati trimestrali											
I-08	2,8	2,8	4,6	8,1	4,4	9,1	4,9	-6,7	2,2	-3,5	4,3
II-08	11,6	9,7	5,4	9,6	8,3	6,2	8,0	-2,7	35,5	9,7	8,1
III-08	3,6	7,9	7,0	0,6	5,2	6,6	5,4	-4,3	3,4	-1,5	4,9
IV-08	-1,5	5,5	3,1	-4,5	0,9	-1,0	0,7	-0,9	-33,4	-18,5	-1,4
I-09	6,5	7,9	5,6	1,6	5,5	-13,5	3,4	17,6	21,6	19,1	4,4
II-09	-4,0	10,4	4,8	4,0	3,1	-9,6	1,5	12,6	18,3	14,9	2,4
III-09	4,8	9,2	4,6	8,3	5,8	-21,1	2,6	2,4	17,3	8,0	3,0
IV-09	-1,6	3,3	5,2	2,6	2,7	-7,9	1,6	0,3	24,0	10,8	2,5
Dati cumulati											
I-08	2,8	2,8	4,6	8,1	4,4	9,1	4,9	-6,7	2,2	-3,5	4,3
II-08	7,2	6,3	5,0	8,8	6,3	7,5	6,5	-4,6	18,4	3,3	6,2
III-08	6,0	6,8	5,7	6,0	6,0	7,2	6,1	-4,5	12,8	1,5	5,8
IV-08	3,6	6,4	4,9	2,6	4,4	4,9	4,4	-3,3	-11,1	-6,6	3,5
I-09	6,5	7,9	5,6	1,6	5,5	-13,5	3,4	17,6	21,6	19,1	4,4
II-09	1,0	9,2	5,2	2,8	4,3	-11,4	2,4	14,9	19,8	16,8	3,4
III-09	2,2	9,2	5,0	4,6	4,8	-14,6	2,5	10,4	18,9	13,7	3,3
IV-09	1,0	7,5	5,1	4,0	4,2	-12,9	2,2	7,0	20,9	12,7	3,0
ENTRATE											
ANNO TRIMESTRE	Imposte dirette	Imposte indirette	Contributi sociali	Altre entrate correnti	Totale entrate correnti	Imposte in c/capitale	Altre entrate in c/capitale	Totale entrate in c/capitale	Totale entrate		
Dati trimestrali											
I-08	10,1	-3,7	7,5	12,8	4,3	155,6	-25,0	-11,1	4,3		
II-08	-0,8	-4,1	3,2	8,6	-0,2	53,7	-37,4	-30,4	-0,3		
III-08	7,1	-5,1	7,6	-2,1	2,6	53,4	-39,5	-34,8	2,3		
IV-08	-0,4	-6,6	3,4	-5,0	-1,2	33,7	2,2	4,4	-1,2		
I-09	-4,9	-5,6	0,4	-3,7	-3,4	13,9	71,0	58,4	-3,2		
II-09	-6,7	-7,8	-1,8	4,7	-4,8	4304,8	39,7	763,0	-1,6		
III-09	-6,4	-3,2	0,0	0,0	-3,0	944,6	1,1	113,6	-2,4		
IV-09	-9,0	-0,3	-0,3	-1,2	-3,7	3897,8	6,7	355,7	-1,2		
Dati cumulati											
I-08	10,1	-3,7	7,5	12,8	4,3	155,6	-25,0	-11,1	4,3		
II-08	3,4	-3,9	5,2	10,6	1,8	89,8	-33,0	-23,6	1,7		
III-08	4,6	-4,3	6,0	6,3	2,1	76,5	-36,1	-28,8	1,9		
IV-08	2,8	-4,9	5,2	3,1	1,1	62,1	-24,0	-18,3	0,9		
I-09	-4,9	-5,6	0,4	-3,7	-3,4	13,9	71,0	58,4	-3,2		
II-09	-6,0	-6,7	-0,7	0,6	-4,2	2257,3	52,1	473,2	-2,4		
III-09	-6,1	-5,5	-0,5	0,4	-3,8	1840,8	29,3	319,8	-2,4		
IV-09	-7,1	-4,2	-0,4	0,0	-3,8	2409,8	19,7	334,4	-2,0		