

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II

Dipartimento di Scienze politiche

Lezioni di Scienza delle finanze

LE ENTRATE PUBBLICHE

Salvatore Villani

Università Federico II di Napoli
Dipartimento di Scienze politiche

LE ENTRATE PUBBLICHE

IL VINCOLO DI BILANCIO DEL SETTORE PUBBLICO

$$F_t = G_t - E_t + iB = \Delta M + \Delta B$$

F_t = fabbisogno pubblico complessivo o deficit pubblico all'anno t

G = totale delle uscite pubbliche (spesa pubblica)

E = totale delle entrate pubbliche

$G - E$ = (dis)avanzo primario

iB = spesa per interessi

ΔM = finanziamento del deficit tramite variazione della quantità di moneta

ΔB = finanziamento del deficit tramite emissione di titoli di stato

LE ENTRATE PUBBLICHE

IL VINCOLO DI BILANCIO DEL SETTORE PUBBLICO

$$E = T + NT + \Delta B + \Delta A + F$$

T = entrate tributarie

NT = entrate non tributarie

ΔB = indebitamento

ΔA = variazione del patrimonio del settore pubblico

F = aiuto estero

ESERCIZIO 2017 - RIPARTIZIONE DELLE ENTRATE DELLO STATO PER TITOLI E CATEGORIE

(art. 25, co. 1, della Legge 31 dicembre 2009 n. 196 - Legge di contabilità e finanza pubblica)

TITOLO		CATEGORIA	
I -	ENTRATE TRIBUTARIE	I -	IMPOSTE SUL PATRIMONIO E SUL REDDITO
		II -	TASSE ED IMPOSTE SUGLI AFFARI
		III -	IMPOSTE SULLA PRODUZIONE, SUI CONSUMI E DOGANE
		IV -	MONOPOLI
		V -	LOTTO, LOTTERIE ED ALTRE ATTIVITA' DI GIUOCO
II -	ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE	VI -	PROVENTI SPECIALI
		VII -	PROVENTI DI SERVIZI PUBBLICI MINORI
		VIII -	PROVENTI DEI BENI DELLO STATO
		IX -	PRODOTTI NETTI DI AZIENDE AUTONOME ED UTILI DI GESTIONI
		X -	INTERESSI SU ANTICIPAZIONI E CREDITI VARI DEL TESORO
		XI -	RICUPERI, RIMBORSI E CONTRIBUTI
		XII -	PARTITE CHE SI COMPENSANO NELLA SPESA
III -	ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI	XIII -	VENDITA DI BENI ED AFFRANCAZIONE DI CANONI
		XIV -	AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI
		XV -	RIMBORSO DI ANTICIPAZIONI E DI CREDITI VARI DEL TESORO
IV -	ACCENSIONE DI PRESTITI	XX -	ACCENSIONE DI PRESTITI

LE ENTRATE PUBBLICHE

CLASSIFICAZIONE OCSE-FMI

- **ENTRATE TRIBUTARIE**
Pagamenti obbligatori ai quali non corrisponde la fornitura di alcun servizio specifico
- **ENTRATE NON TRIBUTARIE O TARIFFARIE**
Pagamenti non obbligatori chiaramente collegati alla fornitura di uno specifico servizio

LE ENTRATE PUBBLICHE

I beni e servizi **destinati alla vendita** sono finanziati da:

- prezzi privati
- prezzi quasi privati (prezzi sociali)
- prezzi pubblici (stabilito con criteri diversi da quelli privatistici)
- prezzi politici (fissato ad un livello inferiore al costo di produzione del servizio offerto; la differenza tra il prezzo politico e il costo viene coperta dalle imposte)

I beni e servizi **non destinati alla vendita** sono finanziati da:

- imposte → prelievi coattivi di denaro senza vincoli di destinazione (principio della capacità contributiva)
- tasse → lo Stato può produrre servizi in cui coesistono componenti private e pubbliche e attribuire il costo della parte privata a chi fa domanda attiva di un certo servizio (principio del beneficio).
- contributi sociali → prelievi commisurati al reddito da lavoro finalizzati al finanziamento delle prestazioni sociali

LE ENTRATE PUBBLICHE

Entrate della Pubblica Amministrazione	Entrate Fiscali	Entrate Tributarie	Imposte
			Tasse
			Contributi speciali
			Monopoli fiscali
	Contributi sociali		
Entrate non fiscali: – proventi della vendita di beni e servizi – ricavato dell'alienazione di cespiti patrimoniali			

LE ENTRATE TRIBUTARIE

Il **SISTEMA TRIBUTARIO** è costituito da un insieme di prelievi di varia natura economica:

- **IMPOSTE**
- **TASSE**
- **CONTRIBUTI SPECIALI**
- **RENDITE DEI MONOPOLI FISCALI**

LE IMPOSTE

L'**IMPOSTA** è un **prelievo coattivo** a cui un contribuente viene assoggettato **indipendentemente dalla sua qualità di fruitore dei servizi offerti dall'operatore pubblico**. Pertanto,

- da un lato, una volta verificatosi l'atto o il fatto da cui deriva il sorgere dell'**obbligazione tributaria**, il soggetto passivo **non può sottrarsi al pagamento dell'imposta** se non violando la legge,
- dall'altro, l'ammontare dell'imposta non dipende, normalmente, dalla quantità di servizi pubblici consumata dal contribuente o dal beneficio che egli ne ritrae, ma è funzione di altri **parametri** (quali il reddito conseguito dal contribuente, il prezzo o la quantità venduta di un bene, il valore di un bene patrimoniale posseduto o scambiato, ecc.).

LE TASSE

La definizione data dai giuristi

La **TASSA** è un pagamento corrisposto in relazione alla **domanda di un servizio pubblico** – costituendone **condizione per la fornitura o per l'utilizzo** – a **parziale copertura del costo** di tale servizio. La tassa è quindi il prezzo del servizio, ma un **prezzo politico**, in quanto inferiore al costo e quindi al prezzo che si avrebbe sul mercato (ad esempio: le tasse scolastiche ed universitarie degli istituti di istruzione pubblici; le tariffe di alcuni servizi pubblici, come i trasporti urbani). Data la sua insufficienza a coprire il costo di produzione del servizio, **necessario complemento della tassa è l'imposta**, il cui gettito deve andare a coprire la restante parte del costo. La tassa quindi è **un pagamento volontario**, ma **richiede la coazione** per garantire la copertura dell'intero costo del servizio.

LE TASSE

La definizione di V. Tangorra

La **TASSA** è un pagamento effettuato in cambio di una prestazione o di un'attività dell'Ente pubblico, la cui domanda non è di per sé utile, ma è necessaria in quanto collegata alla **rimozione di un divieto**. Il soggetto che fruisce della prestazione o dell'attività dell'Ente pubblico è costretto a richiederle, in quanto costituiscono parte di una procedura attraverso la quale un divieto dello stesso Ente viene superato.

TASSONOMIA DELLE TASSE

- tasse pagate con riferimento a servizi direttamente utili per l'utente e da lui effettivamente richiesti (tasse scolastiche e universitarie, tasse giudiziarie, diritti sulle pubbliche affissioni)
- tasse riferite all'acquisizione di documenti che l'utente richiede (tassa di patente, tassa sul passaporto, tassa di porto d'armi)
- tasse riferite all'esercizio di attività (tasse di licenza)
- tasse concernenti l'*occupazione* di risorse pubbliche (COSAP, imposta sulla pubblicità)
- tasse riferite a funzioni pubbliche svolte dall'Ente (tasse comunali, tasse di registro, tasse collegate agli adempimenti societari)

CONTRIBUTI SPECIALI

Il **CONTRIBUTO SPECIALE** è un **pagamento coattivo**, diretto a coprire parzialmente il costo della fornitura di beni o servizi pubblici (ad esempio opere di urbanizzazione), che sono tenuti a corrispondere coloro che di fatto **si avvantaggiano di quei beni o servizi** (i proprietari delle abitazioni dell'area urbanizzata), **anche se non li hanno domandati**. Essendo anch'esso un **prezzo politico**, richiede comunque l'applicazione di imposte per la copertura della restante parte del costo dei beni o servizi forniti.

CONTRIBUTI SPECIALI

- PAGAMENTI OBBLIGATORI (e cioè dovuti indipendentemente da una domanda dell'interessato) ai quali corrisponde un BENEFICIO, di cui il contribuente fruisce in maniera specifica e diretta.
- L'OBBLIGATORIETÀ DELLA FRUIZIONE può dipendere dal carattere di BENE PUBBLICO del beneficio prodotto, oppure da ragioni riferite a BISOGNI DI MERITO (MERIT GOODS) o ad ESTERNALITÀ

CONTRIBUTI SPECIALI

IL CASO CLASSICO

I prelevamenti coattivi cui vengono assoggettati coloro che si avvantaggiano in modo specifico di un'opera o di un servizio di pubblica utilità

Esempi:

- CONTRIBUTI DI MIGLIORIA (soppressi)
- CONTRIBUTO INTEGRATIVO DI UTENZA STRADALE (soppresso)
- IMPOSTA DI VALORIZZAZIONE (sperimentata con successo in Colombia)

CONTRIBUTI SOCIALI

I **CONTRIBUTI SOCIALI**, in quanto corrisposti agli enti di previdenza da datori di lavoro e lavoratori, hanno un'origine di **corrispettivo per specifiche prestazioni** (assicurative e previdenziali), ma, pur non essendo formalmente delle imposte, ne condividono, ormai, le fondamentali caratteristiche (**obbligatorietà del pagamento ed entità della prestazione non strettamente dipendente dall'ammontare del prelievo**).

MONOPOLI FISCALI

Il **MONOPOLIO FISCALE** è un istituto giuridico mediante il quale lo Stato limita l'attività privata e riserva a se stesso la produzione e/o la vendita di determinati beni o servizi.

Attualmente sono in vigore i seguenti monopoli:

- tabacchi;
- gioco del lotto e lotterie nazionali;
- estrazione del sale;
- giochi di abilità e concorsi pronostici.

ENTRATE TARIFFARIE

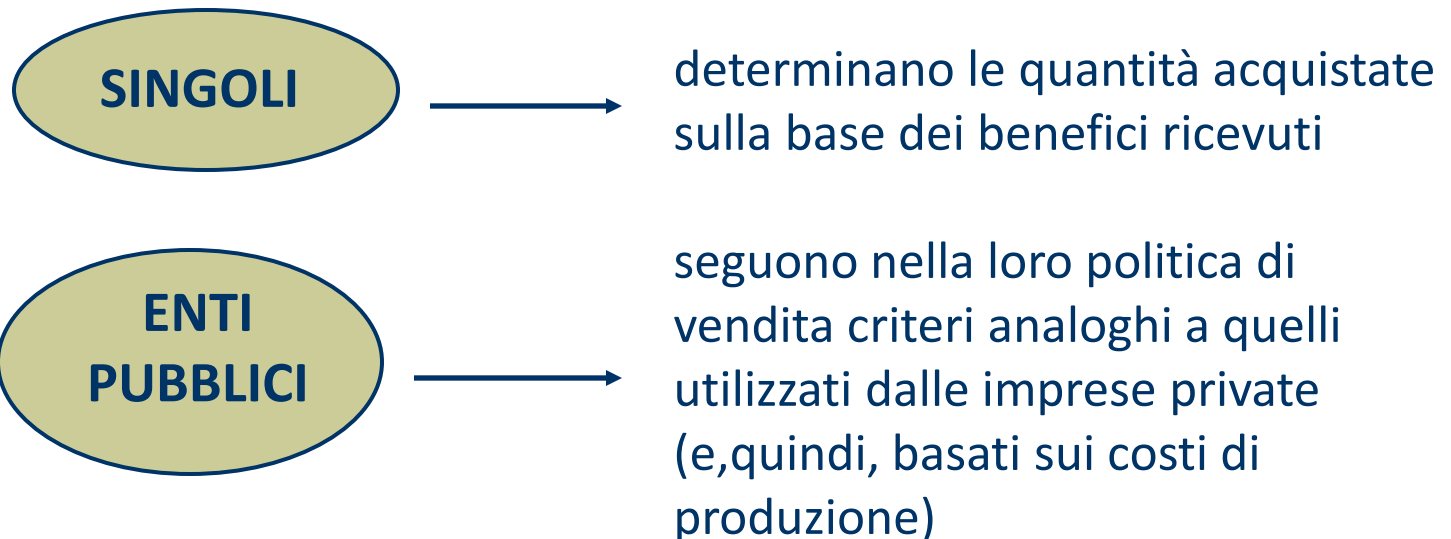
PREZZI PUBBLICI E ENTRATE DA CONTROPRESTAZIONE

- *PREZZI QUASI PRIVATI*
- *PREZZI PUBBLICI*
- *TASSE*
- *CONTRIBUTI OBBLIGATORI*
- *IMPOSTE IMPRONTATE AL
CRITERIO DEL BENEFICIO*
- *IMPOSTE DI SCOPO*

PREZZI PUBBLICI

PREZZI QUASI PRIVATI

Pagamenti di natura volontaria a fronte di acquisti di beni e servizi forniti dal settore pubblico (es.: tariffa sui consumi idrici, tariffe postali, *tickets*)



PREZZI PUBBLICI

PREZZI PUBBLICI

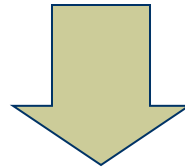
Pagamenti di natura volontaria a fronte di acquisti di beni e servizi forniti dal settore pubblico. Nella loro determinazione, gli enti pubblici tengono conto delle economie (o diseconomie) esterne

Possono avere un contenuto di:

- **SUSSIDIO**
(es.: tariffe per il trasporto urbano)
- **IMPOSTA**
(es.: imposte pigouviane)

TARIFFE

Un istituto affine per sua natura ai **PREZZI**



Un **"NON TRIBUTO"**

TEORIA DEVITIANA DELLE TARIFFE

Tendenza a sostituire meccanismi di finanziamento basati sul PREZZO (TARIFFA) con uno strumento più efficiente e/o più equo, come l'IMPOSTA ("LA TARIFFA È LA CULLA DELL'IMPOSTA")

TARIFFE

TEORIA DEVITIANA DELLE TARIFFE



TARSU/TIA

Capovolgimento inappropriato del percorso devitiano

Ragioni:

- 1) Il costo della fruizione marginale è basso, sicché il vantaggio ottenuto dal razionamento è trascurabile;
- 2) La “domanda” di smaltimento è rigida e ciò non dà luogo ad un effetto “virtuoso” di razionamento significativo;
- 3) La quantità dei rifiuti prodotti dalle famiglie non sono significativamente diverse; i ricchi non producono più rifiuti dei poveri; effetti distributivi non favorevoli.

IMPOSTE IMPRONTATE AL CRITERIO DEL BENEFICIO

Pagamenti obbligatori posti a carico dei beneficiari di un servizio

BASE IMPONIBILE: il consumo del servizio o qualche attività ad esso collegata

ESEMPIO CLASSICO: l'imposta sulla benzina (prelievo ripartito fra i consumatori di strade)

IMPOSTE DI SCOPO

Imposte il cui gettito è destinato al finanziamento di una determinata spesa

TIPOLOGIA

- **IMPOSTE DI SCOPO DEBOLI.**
La spesa per la funzione non è assolutamente condizionata dal gettito dell'imposta
- **IMPOSTE DI SCOPO FORTI.**
La spesa è totalmente determinata dal gettito dell'imposta e si crea addirittura un ente separato per la funzione in questione

ENTRATE DEGLI ENTI PUBBLICI

Due *figure “polari”*:

l'IMPOSTA e il PURO PREZZO

Un insieme continuo di *figure intermedie*, ordinate
con riferimento al *grado di coazione*:

**CANONI, CONTRIBUTI, PREZZI
PUBBLICI, TARIFFE e TASSE**

CLASSIFICAZIONE DELLE ENTRATE PUBBLICHE

NATURA CONVENZIONALE DELLE NOZIONI E DELLE CLASSIFICAZIONI PROPOSTE IN AMBITO TRIBUTARIO

Ogni classificazione assume un significato univoco solo in riferimento allo specifico problema che si intende affrontare.

Sotto il profilo giuridico le entrate si differenziano in:

- Entrate di diritto privato: sono tutte quelle regolate da norme privatistiche. Per il loro conseguimento lo Stato agisce come un soggetto privato.
- Entrate di diritto pubblico: sono quelle regolate da norme pubblicistiche; lo Stato le preleva esercitando la sua potestà d'imperio.

CLASSIFICAZIONE DELLE ENTRATE PUBBLICHE

Sotto il profilo temporale le entrate si distinguono in:

- Ordinarie: sono quelle che dipendono da cause permanenti che si rinnovano regolarmente per ogni esercizio finanziario.
- Straordinarie: sono quelle che ricorrono saltuariamente in relazione a nuove ed impreviste esigenze di spesa.

CLASSIFICAZIONE DELLE ENTRATE PUBBLICHE

Secondo la loro natura le entrate si differenziano in:

- Entrate tributarie: se costituite da tributi.
- Entrate extra tributarie: se riguardano proventi dei beni dello Stato e utili di gestione delle imprese pubbliche.
- Entrate derivanti dall'alienazione o dall'ammortamento di beni patrimoniali o da rimborso di crediti: se costituite da proventi relativi alla vendita di beni immobili o alla riscossione dei crediti.

CLASSIFICAZIONE DELLE ENTRATE PUBBLICHE

Sotto il profilo economico le entrate si distinguono in:

- Originarie: sono quelle scaturenti dalla gestione di beni pubblici patrimoniali o dall'attività che lo Stato e gli Enti pubblici svolgono in campo economico.
- Derivate: sono quelle che consistono nei prelievi coattivi di risorse dalle economie private (c.d. entrate tributarie).

CLASSIFICAZIONE DELLE ENTRATE PUBBLICHE

Le **entrate originarie** a loro volta possono essere distinte in:

- Prezzo privato (prezzo di mercato): si forma sul mercato quando l'Ente pubblico, operando in condizioni di parità con le altre imprese, vende beni e servizi prodotti in condizioni di concorrenza. In questo caso il prezzo copre il costo di produzione ed assicura in profitto.
- Prezzo quasi privato (prezzo sociale): è quello che l'Ente trae dalla vendita sul mercato dei propri beni, non solo in vista del conseguimento di un reddito monetario, ma anche per il soddisfacimento di una finalità pubblica o sociale.
- Prezzo pubblico: si riscontra in caso di servizi pubblici gestiti dall'Ente in condizioni di monopolio e in relazione ai quali l'Ente stesso impone tariffe differenziate a seconda della natura del consumatore, ma sempre in modo tale che il ricavo complessivo copra il costo del mercato.
- Prezzo politico: si ha quando il corrispettivo richiesto è inferiore al costo di produzione del bene o del servizio.

CLASSIFICAZIONE DELLE ENTRATE PUBBLICHE

Le **entrate derivate**, invece, possono essere distinte in:

- Imposte.
- Tasse.
- Contributi.
- Monopoli fiscali.

CLASSIFICAZIONE DELLE IMPOSTE

- **Imposte dirette**

Sono imposte dirette i tributi che colpiscono **una manifestazione immediata di capacità contributiva** rappresentata dalla percezione di un reddito o dal possesso di un patrimonio. Le imposte dirette presentano il vantaggio di permettere **una più equa ripartizione del carico tributario**, poiché con esse è possibile applicare la **progressività dell'imposta**. D'altra parte, però, le imposte dirette presuppongono che lo Stato sia in grado di **determinare con precisione la base imponibile**. Poiché questo non sempre è possibile, nei moderni sistemi tributari si ricorre sempre più alle imposte indirette.

- **Imposte indirette**

Colpiscono **manifestazioni mediate di capacità contributiva**, rilevata, ad esempio, al momento del consumo o dello scambio di un bene o del trasferimento di un'attività patrimoniale.

LE ENTRATE PUBBLICHE

Entrate delle Amministrazioni pubbliche (1) (in percentuale del PIL)

VOCI	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Imposte dirette	13,3	13,3	13,2	14,3	15,0	15,2	14,6	14,6	14,3	15,1
Imposte indirette	13,9	14,0	14,1	14,8	14,6	13,7	13,6	14,0	14,1	14,9
Imposte in c/capitale	1,3	0,6	0,1	0,0	0,0	0,0	0,8	0,2	0,4	0,1
Pressione tributaria	28,6	27,8	27,5	29,1	29,6	28,9	29,0	28,8	28,8	30,2
Contributi sociali	12,5	12,6	12,6	12,6	13,1	13,7	14,0	13,8	13,7	13,8
Pressione fiscale	41,0	40,4	40,1	41,7	42,7	42,6	43,0	42,6	42,6	44,0
Altre entrate correnti	3,4	3,6	3,5	3,6	3,5	3,6	3,8	3,8	3,8	3,8
Altre entrate in c/capitale	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3
Totale entrate	44,7	44,3	43,9	45,5	46,5	46,5	47,0	46,6	46,6	48,1

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

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

CLASSIFICAZIONE DELLE IMPOSTE

- **Imposte reali o oggettive**

Non si prestano a tenere conto correttamente della situazione personale del percettore del reddito, e la loro struttura – per evitare iniquità – è, di norma, proporzionale; d'altro canto, per questi stessi motivi, la loro gestione amministrativa è di gran lunga meno complessa rispetto a quella di un'imposta personale.

- Imposte personali o soggettive**

Prendono in esame la situazione personale del percettore del reddito, nonché la sua effettiva capacità contributiva. Nella determinazione del carico fiscale individuale tengono conto di elementi personali che possono integrare la base imponibile come indicatore di capacità contributiva.

CLASSIFICAZIONE DELLE IMPOSTE

- **Imposte in somma fissa** sono predeterminate nell'ammontare e non sono modificate in base alla ricchezza, alla produzione o al prezzo;
- **Imposte variabili** mutano secondo la base imponibile. Le imposte variabili vengono solitamente distinte in proporzionali, progressive e regressive a seconda che colpiscano l'imponibile con aliquota media costante, crescente o decrescente.

CLASSIFICAZIONE DELLE IMPOSTE

- **Imposte erariali/regionali**

Imposte dovute allo Stato o alle Regioni. Ci sono alcune imposte regionali (tributi “propri” in senso lato) che vengono classificate come imposte dello Stato, anche se vengono gestite in maniera autonoma dalle Regioni ed il gettito dell'imposta è dovuto alle Regioni. Questo perché è un'imposta disciplinata e istituita con legge dello Stato. La Corte Costituzionale prevede che ogni qualvolta un'imposta regionale è istituita con legge dello Stato è considerata imposta erariale e le regioni non possono modificare la legge dello Stato con le loro leggi.

- **Imposte locali**

Imposte dei Comuni e delle Province.

CLASSIFICAZIONE DELLE TASSE

- **Tasse amministrative**

Sono dovute per ottenere autorizzazioni, certificazioni o l'emanazione di atti; si è soliti classificarle in: *tasse sugli affari civili* (tasse per certificazioni); *tasse relative alla vita intellettuale* (scolastiche, d'ingresso ai musei); *tasse per la vita economica*.

Tali distinzioni non hanno grande utilità pratica anche perché in esse sono comprese tasse con una configurazione estremamente varia, alle quali è spesso applicata la disciplina delle imposte.

- **Tasse industriali**

Sono dovute allo Stato come corrispettivo per l'esercizio di attività d'impresa che esso svolge in alcuni campi, con carattere di monopolio, per ragioni di interesse sociale.

- **Tasse giudiziarie**

Sono i tributi dovuti dai privati sia per i giudizi civili, sia per i provvedimenti di volontaria giurisdizione, sia infine per l'attività d'ufficio svolta dall'Autorità Giudiziaria nell'esercizio della giurisdizione penale per la repressione dei reati.