

# La mistica dei residui fiscali Non esistono ma purtroppo ci sono

Nota di Rutilio Namatiano

*Il mondo corre veloce, ma in quel "Penny Black" che è l'Italia - mutuando l'espressione con cui Michele Emiliano ne sottolinea le piccole dimensioni e l'altissimo pregio come premessa al dibattito federalista - continua a tenere banco la secolare contesa sui residui fiscali. Rispetto agli albori dei lavori di Pantaleoni e Nitti, da quantitativa la contesa si è andata facendo sempre più ontologica. Esistono o non esistono? Un conto è la legittimità giuridica e formale dei residui fiscali, che nessuno mette in discussione: essi derivano da un quadro codificato di leggi e norme nazionali votato dal Parlamento. Altra cosa è chiedersi quali conseguenze possano scaturire da residui fiscali elevati e persistenti tra Regioni e macro-Regioni. Spesso ci si ferma alla prima valutazione - la legittimità - e, appurata questa, non si vede più necessità di passare alla seconda. Oppure si mettono sullo stesso piano residui tra Regioni e macro-Regioni - grandi porzioni del Paese - e ipotetici residui tra Città e Comuni limitrofi o tra Città e campagna, per dimostrare l'illogicità ab-origine di qualunque ragionamento che parta dal concetto di residuo per poi degenerare in contraddizioni a catena sino a livello del quartiere o dell'isolato. Negare alla radice la rilevanza dei residui attizza la ricerca di soluzioni estreme, come livelli esagerati di autonomia regionale - la proposta "Calderoli" - o riduzioni drastiche della progressività dell'imposizione sui redditi per limitare il gettito estratto dalle Regioni più ricche. Il feticcio irrisolto del residuo non fa bene neppure alla lotta al sommerso e all'evasione, cui presta implicitamente giustificazioni nelle Regioni più ricche. Riconoscere la criticità dei residui è invece un passo necessario per poter aprire un serio confronto su tre punti di policy: ragionevoli ma veri correttivi in senso federalista del sistema fiscale senza mettere in discussione il quadro Paese unitario; interventi per la riduzione dei divari territoriali di cui osservare i risultati anche in termini di riassorbimento dei residui; livelli essenziali delle prestazioni - i Lep - realisticamente erogabili in tutto il Paese di pari passo con le risorse disponibili. Per portare un esempio: dopo il PNRR, ci si può realisticamente attendere si avvii un processo di riduzione dei residui, come quello osservato negli anni '50 e '60 grazie al Piano "Marshall"?, oppure si resterà indifferenti a qualunque valore essi assumeranno, perché tanto sono solo grandezze senza alcun senso, ci sono ma non esistono?*

**P**referiremmo anche noi che non esistesse. Preferiremmo anche noi che, pur calcolabile, fosse così facile privare il suo calcolo di ogni significato. È davvero possibile bollare il residuo fiscale come un nonsenso economico-finanziario? Ci si riferisce al caso delle Regioni italiane che adesso è ritornato al centro del dibattito assieme alla proposta "Calderoli" di autonomia regionale differenziata.

*Il paragone con le pensioni* -- Sul concetto di residuo fiscale sta accadendo qualcosa di molto simile alla piega che spesso prende il dibattito sulla spesa pensionistica. Siamo una società vecchia, in un Paese tra i più longevi al mondo, ed è ovvio che la spesa pensionistica debba assorbire quote elevate del PIL. Se sono in tanti, e saranno sempre di più, con una età superiore ai 65 anni, non bisognerebbe stupirsi che i loro redditi corrispondano a una fetta significativa del valore aggiunto. Ma questa è chiaramente solo una parte dell'analisi, l'altra riguardando le misure utili a rendere sostenibile quella fetta di valore aggiunto.

Una logica non dissimile si riconosce nella posizione che nega ogni fondamento al residuo fiscale perché esso sarebbe il risultato ovvio dell'applicazione della medesima normativa fiscale nazionale e del riconoscimento delle medesime prestazioni civili e sociali nazionali a parti del Paese contraddistinte da livelli di reddito e ricchezza molto diversi. I ricchi e benestanti sono relativamente più presenti al Nord che nel Mezzogiorno e, pertanto, è del tutto conseguenziale osservare che al Nord sia positivo il saldo tra gettito lì maturato e prestazioni pubbliche civili e sociali lì ricevute, viceversa per il Mezzogiorno. Punto. Inutile parlarne perché, vista così, è una grandezza

scontata in un Paese unitario. Ma se ci si ferma qui, si omette anche in questo caso l'altra parte dell'analisi: non hanno alcun rilievo l'entità del residuo, la persistenza delle posizioni virtualmente in "dare" e in "ricevere" e, soprattutto, la loro dinamica nel tempo? Per un significativo filone di pensiero parrebbe proprio di no, e la spiegazione di fondo di questa posizione è che dalla legalità del residuo<sup>1</sup> discenderebbe *tout court* anche la sua sostenibilità economica. La legittimità giuridica del residuo renderebbe inutile ogni valutazione sui suoi effetti economici.

*Il paragone con il Target-2* -- Un'altra grandezza sulla cui concreta rilevanza finanziaria si sono sollevati e permangono dubbi è il saldo di *Target-2*<sup>2</sup>. Ci sono anche in questo caso elementi di similitudine con il dibattito sul residuo fiscale, anche più contestualizzabili.

Con la moneta unica, all'*import* di un Paese AE da un altro Paese AE non corrisponde un effettivo trasferimento di liquidità dalla Banca centrale del Paese dell'importatore alla Banca centrale del Paese dell'esportatore, perché entrambe le Banche fanno parte dell'Eurosistema e il loro bilancio viene consolidato nel bilancio dell'Eurosistema che fa capo alla BCE. Questo ovviamente non impedisce che l'importatore paghi e dal suo conto corrente presso la sua banca commerciale il controvalore dell'*import* venga trasferito alla Banca centrale del suo Paese; così come non impedisce che la Banca centrale del

Paese dell'esportatore accrediti sul conto corrente della banca commerciale di quest'ultimo quanto gli spetta per il bene o il servizio esportato. Nei conti dell'Eurosistema l'operazione va a fare parte del saldo di *Target-2*, con segno negativo per il Paese importatore e segno positivo per il Paese esportatore<sup>3</sup>, ma non si crea alcuna partita creditoria/debitoria di un Paese verso l'altro o di una Banca centrale verso l'altra. Ci sono un "dare" e un "avere" misurabili e di cui si può portare conto nel tempo, che rispecchiano le regole di funzionamento dell'Eurozona ma che, fintantoché esisterà l'Eurozona, hanno un valore puramente nozionale o statistico e non costituiscono vere poste debitorie e creditorie<sup>4</sup>.

Nondimeno, saldi ampi e soprattutto divergenti di *Target-2*, troppo positivi per alcuni e troppo negativi per altri Paesi, sono un campanello di allarme di squilibri economici interni alla Area Euro, potenzialmente dannosi per tutti i Membri e per la stessa sopravvivenza dell'Area Euro. Se non esistesse la moneta unica, gli squilibri *import/export* sarebbero compensati e riassorbiti grazie variazioni del tasso di cambio; mancando lo snodo dei tassi di cambio e senza altre misure in grado di favorire il riequilibrio<sup>5</sup>, saldi elevati e crescenti di *Target-2* indicano processi di divaricazione che, se sottovalutati, possono allontanare i Paesi industrialmente e commercialmente sempre più forti dai Paesi in costante difficoltà<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Nessuno mette in dubbio sul piano giuridico che il residuo origini da regole fiscali e di spesa pubblica codificate e legiferate.

<sup>2</sup> I lettori ricorderanno il dibattito sui saldi di *Target-2* negli anni 2016-2017 quando, di fronte a ipotesi estreme di rottura dell'Area Euro, si pose il problema se a quei saldi dovessero corrispondere pagamenti tra Paesi (tra Banche centrali dei Paesi).

<sup>3</sup> Si sta semplificando al massimo il funzionamento di *Target-2*, quanto basta per il punto che interessa mettere in evidenza.

<sup>4</sup> Questo è vero fintantoché esisteranno l'Eurozona e la moneta unica, come ebbe a sottolineare nel 2017

l'allora Presidente della BCE Mario Draghi. Se sventuratamente si rompesse l'Area Euro e smettesse di esistere il bilancio consolidato dell'Eurosistema, i saldi di *Target-2* dovrebbero essere realmente regolati tra Paesi. Fu questa la posizione assunta allora dal Presidente della BCE.

<sup>5</sup> Per esempio, efficaci politiche per la coesione e lo sviluppo dei Paesi periferici (per il rilancio dell'innovazione, dell'occupazione e della produttività), o politiche espansive nei Paesi *core* (aumenti retributivi o maggiore spesa pubblica).

<sup>6</sup> In presenza di divari (come quello tra periferia e *core* in AE), *Target-2* permette ai Paesi economicamente più

Che cosa c'è in comune con il dibattito sui residui? I saldi di *Target-2* sono leciti, nel senso che sono la diretta conseguenza delle regole codificate di funzionamento dell'Eurozona. In condizioni fisiologiche essi sono una pura partita di contabilità interna (un conto d'ordine), o un dato con valenza solo statistica che può sintetizzare l'interscambio tra Paesi AE in un dato intervallo di tempo. In condizioni fisiologiche i saldi di *Target-2*, osservati nel tempo, tenderebbero a compensarsi in capo a uno stesso Paese, arrivando in media ad annullarsi o a rimanere all'interno di una circoscritta banda di variazione con un "tetto" e un "pavimento". Quando così non è, quando i saldi di *Target-2* restano ampi e assumono connotati strutturali, è indicazione di uno squilibrio che, per varie ragioni, non è affrontato né con meccanismi automatici né con interventi di *policy* coordinati su scala europea.

Qualche anno fa, nel pieno della crisi in cui si muoveva l'Area Euro prima che arrivasse COVID-19, il richiamo dell'allora Presidente della BCE Mario Draghi riguardò proprio l'ampiezza, la persistenza nel tempo e la concentrazione in capo a pochi Paesi dei saldi di *Target-2*, rimarcando che, nel caso di malaugurata rottura della moneta unica, quei saldi sarebbero stati da pagare dai Paesi con valori negativi a favore di Paesi con valori positivi. Tutto d'un colpo, da meri valori

---

forti di continuare a maturare avanzi di bilancia dei pagamenti senza doversi preoccupare di apprezzamenti del tasso di cambio, e nel contempo permette ai Paesi più deboli di continuare ad importare a credito senza doversi preoccupare di deprezzamenti del tasso di cambio e delle conseguenti pressioni sui prezzi all'import. Saldi di *Target-2* ampi non possono evidentemente continuare a lungo nel tempo, perché implicherebbero che nell'interazione economica *one-to-one* alcuni Paesi svolgano la funzione di produzione e offerta e altri quella di domanda. Prima o poi a questi ultimi vengono a mancare le risorse per acquistare, mentre i primi perdono i mercati di sbocco per il loro *export*. Qui si fa riferimento a rapporti commerciali, di scambio di beni e servizi, ma l'esempio potrebbe essere esteso anche ai movimenti di capitale (quando un Paese diviene costantemente attrattore di risparmi - perché

statistici, senza peso contrattuale, a poste debitorie per alcuni e creditorie per altri. Quanto possono cambiare le prospettive tra periodi floridi e periodi di crisi, o tra periodi di concordia costruttiva e periodi di divisione<sup>7</sup>!

*Il termometro dei residui* -- I residui fiscali delle Regioni italiane assomigliano molto ai saldi di *Target-2*, anche se non hanno nulla a che fare con l'Euro, con le Banche centrali e con il sistema di pagamento internazionale. Finché il Paese è in buona salute, in crescita e in convergenza nelle sue varie parti, nessuno si occupa di loro (gli anni '60, per fare un esempio). Quando queste condizioni si rompono, i residui cominciano ad attirare attenzione, e non perché qualcuno diventi improvvisamente moroso e qualcun altro si accorga di avere crediti non reclamati, ma perché si complicano le compatibilità economiche. È la fase storica che stiamo vivendo. Il tema, come si diceva, non sono la legalità o il rispetto dei contratti, ma le condizioni economiche di fatto.

L'obiettivo di garantire prestazioni civili e sociali da Paese avanzato, il più possibile uniformi tra territori, ha bisogno che alla generazione delle necessarie risorse concorra tutto il Paese. Quando lo sforzo di finanziamento rimane per troppo tempo troppo sbilanciato su una sola parte del Paese, è come se a questa si chiedesse di abituarsi ad

ritenuto più sicuro, più produttivo, con migliori occasioni di investimento, etc. - e un altro costantemente in esodo di capitali.

<sup>7</sup> Finché le cose vanno bene e c'è futuro per l'Area Euro (cosa che ci auguriamo per tutti i tempi futuri), i saldi di *Target-2* possono essere visti sempre come temporanei, aspetti di congiuntura destinati poi a evolversi e a bilanciarsi. Quando, invece, si percepiscono tensioni irreversibili e si comincia a ragionare di ipotesi malaugurate di rottura dell'AE (come qualche anno fa), allora, nella prospettiva di dover dividere il bilancio dell'Eurosistema nei vari bilanci delle Banche centrali nazionali, i saldi cambiano natura e diventano partite debitorie per alcuni e creditorie per altri. È questo che puntualizzava Draghi, ma ovviamente come sprono a rimanere uniti e non arrivare a litigare.

avere un bilancio capace non solo di coprire le prestazioni destinate ai propri cittadini residenti, ma anche di generare avanzi primari straordinari per coprire una quota considerevole delle prestazioni rivolte al resto del Paese. Se errori ed egoismi della *governance* europea hanno insegnato quali siano controeffetti e rischi di perseguire in maniera meccanica e miope l'austerità di bilancio, il Nord del Paese convive da tempo con questi controeffetti e rischi. Non c'è un vero e proprio bilancio in cui andare a leggere la linea dell'avanzo a fine anno, ma la sostanza dei fatti è questa. Se si nega alla radice l'esistenza dei residui fiscali, questa criticità strutturale non si è in grado di percepirla.

Non si nega che le fortune del Nord siano state costruite anche grazie all'assetto unitario del Paese, anche grazie a infrastrutture che connettono l'intero territorio, anche grazie all'apporto di capitale umano in trasferimento dal Mezzogiorno, anche grazie alla domanda delle famiglie del Mezzogiorno di beni e servizi prodotti da imprese del Nord. E la lista di convenienze potrebbe forse continuare

Il punto è che, esattamente come per i saldi di *Target-2* in AE, residui fiscali alti e persistenti testimoniano uno squilibrio interno che, se non affrontato, nuoce sia al Nord, che vede frustrate le possibilità di slancio, sia al Mezzogiorno, che si accontenta di avere accesso alle risorse disponibili - sinché ci sono - senza diventare protagonista di un nuovo futuro in cui ne riesce a generare di più a beneficio di tutti.

Negare alla radice la rilevanza dei residui attizza la ricerca di soluzioni estreme, come i

livelli esagerati e disfunzionali di autonomia regionale della proposta "Calderoli", o le riduzioni drastiche della progressività dell'imposizione sui redditi per ridurre il gettito estratto dalle Regioni più ricche. Il feticcio irrisolto del residuo non fa bene neppure alla lotta al sommerso e all'evasione, cui presta implicitamente giustificazioni nelle Regioni più ricche.

Riconoscere la criticità dei residui è invece un passo necessario per poter aprire un serio confronto su tre punti di *policy*: ragionevoli ma veri correttivi in senso federalista del sistema fiscale senza mettere in discussione il quadro Paese unitario<sup>8</sup>; interventi per la riduzione dei divari territoriali di cui osservare i risultati anche in termini di riassorbimento dei residui sennò c'è qualcosa che non sta andando per il verso giusto; livelli essenziali delle prestazioni - i Lep - realisticamente erogabili in tutto il Paese di pari passo con le risorse disponibili.

Per portare un esempio più che mai attuale: dopo il PNRR, ci si può realisticamente attendere si avvii un processo di riduzione dei residui, come quello osservato negli anni '50 e '60 grazie al Piano "Marshall"? oppure si resterà indifferenti a qualunque valore essi assumeranno, perché tanto sono solo grandezze senza alcun senso, ci sono ma tanto non esistono?

Fare pace con la realtà è il primo passo per diventare migliori, per le persone come per i Paesi.

[www.reforming.it](http://www.reforming.it)  
[e-mail: info@reforming.it](mailto:info@reforming.it)  
[twitter: reformingit](https://twitter.com/reformingit)

Reforming.it

RN 26 febbraio 2023

---

<sup>8</sup> Lungo la linea tracciata ormai oltre dieci anni fa dalla Legge 42-2009, rimasta ampiamente incompiuta.