

Dove potrebbe andare la nave del fisco ¹

di F. Ghiselli

Il dibattito che si è sviluppato nelle scorse settimane sul ruolo che potrebbe avere la politica fiscale per dare slancio all'economia e metterla in grado almeno di intraprendere una "camminata veloce" e le discussioni di questi giorni attorno alle idee di riduzione delle imposte, mi hanno indotto a scrivere queste note, in linea con gli obiettivi di questo blog. In particolare, sono stati quattro articoli pubblicati su Il Sole 24 Ore a indurmi a fare le seguenti riflessioni che mi piacerebbe condividere con i lettori che vorranno spendere qualche minuto del loro tempo a leggerle: G. Sabella, *Meno tasse sulle imprese per ridare fiato al Pil*, (12.3.2016), S. Padula, *La rotta tracciata per un fisco più equo*, M. Giannini, *Ma dove si vuole portare davvero la nave del fisco?* (13.3.2016), e D. Pesole, *Fisco più leggero, sentiero più stretto tra flessibilità e tagli di spesa* (17.3.2016) ². In particolare Giannini incominciava il suo pezzo richiamando una lettera del Cardinale Gianfranco Ravasi (pubblicata sullo stesso giornale il 24.2.2016), che conteneva un'immagine forte, quella ritraibile dalla citazione di Kierkegaard per cui "La nave è in mano al cuoco di bordo e ciò che trasmette il megafono del comandante non è più la rotta ma ciò che mangeremo domani".

In questa frase, lasciando stare il cuoco, due credo siano gli elementi fondamentali: la meta e la rotta da seguire per arrivarci. Obiettivo e percorso per raggiungerlo. Due facce della stessa medaglia. Il tutto collocato in un disegno complessivo, in un progetto che sia ben definito nella mente e che ci porti esattamente dove vogliamo andare. Per progettare tutto l'insieme e per realizzarlo concretamente servono, almeno, professionalità, fantasia, passione, rigore e valori ³.

Questo mio blog apre con una dichiarazione di principio che lo caratterizza, quella per cui si vorrebbe contribuire a sviluppare un dibattito che miri a definire un disegno complessivo di politica fiscale fondata sui principi e non, prioritariamente, sulle esigenze di cassa. Queste possono essere soddisfatte da interventi sulle aliquote, detrazioni, esenzioni, che appartengono alla fase esecutiva del progetto e non essere il fulcro attorno al quale ruota ogni tipo di intervento. Dovremmo superare l'attuale modus operandi che privilegia la cassa ai principi e che appartiene alla logica dell'emergenza e non a quella di una progettualità a medio lungo termine.

Ma per raggiungere l'obiettivo di portare questo Paese a un livello di crescita economica tale da permettergli di superare i disastri prodotti da anni di ininterrotta crisi economica – non solo una perdita di oltre il 20 per cento della capacità produttiva, un tasso di disoccupazione che è passato dal 6,1 per cento del 2007, all'11,3 per cento del 2015, con quella giovanile che ha superato il 40 per cento, dopo essere stata pari al 20,4 nel 2007, ma anche un incremento del numero di famiglie che si colloca sotto la soglia di povertà assoluta pari 1.470, il 5,7 per cento del totale (nel 2007 era il 3,7 per cento)⁴, una serie di drammi personali di cui le pagine dei giornali e dei media in genere hanno

¹ Il titolo volutamente riprende quello di un articolo pubblicato su Il Sole 24 Ore, di cui dirò in appresso, perché ne vorrebbe essere una logica prosecuzione.

² Quest'ultimo accompagnava un articolo di E. Patta, dal titolo *Renzi: giù le tasse anche in deficit*, che illustrava la strategia economica del Presidente Renzi, comunicata il giorno prima al Parlamento e l'attivismo in Europa per sostenere tale strategia.

³ Che sono quelli elencati nello scritto innanzi citato del Cardinale Ravasi che ci invita a declinare con "nuovi accenti, liberandoli da stereotipi vagamente moraleggianti": quali giustizia, libertà, dignità della persona, solidarietà, conoscenza, istruzione, responsabilità, i diritti individuali e sociali, il lavoro e la morale e, per chi crede in Dio, la fede autentica. Tutte parole che dovrebbero, secondo il Cardinale Ravasi, essere annodate da un denominatore comune rappresentato dal "fare insieme" (che è stato anche il titolo del convegno organizzato da Confindustria in Vaticano il 27 febbraio scorso).

⁴ La soglia di povertà assoluta rappresenta il valore monetario, a prezzi correnti, del paniere di beni e servizi considerati essenziali per ciascuna famiglia, definita in base all'età dei componenti, alla ripartizione geografica e alla

dato ampio risalto – e assumendo di restare nell'euro, non sembra più procrastinabile un **intervento deciso e straordinario realmente in grado di dare una scossa all'economia**.

Il problema è, semmai, con quali modalità realizzare l'intervento.

Secondo molti commentatori, uno dei punti chiave sui quali dovrebbe fondarsi la manovra complessiva dovrebbe essere una reale *spending review* secondo le linee già tracciate dai commissari Cottarelli e Perotti ⁵. Certo, se si considera che la spesa primaria dello Stato ammonta a circa 740 miliardi di euro al netto della quota interessi sul debito e che di questi, circa il 60 per cento (440 miliardi) è rappresentato dalla spesa previdenziale e sanitaria, residuerebbero circa 300 miliardi sui quali poter intervenire. In realtà, per dirla in termini molto semplici, ma affidandoci ai principi della scienza delle finanze, la spesa del settore pubblico - lo Stato e gli enti periferici - rappresenta una entrata per qualcun altro - in questo caso il settore privato - e, a sua volta, una fonte di spesa (e di risparmio) ⁶. Ridurre la spesa pubblica *tout court* significa, alla fine, ridurre il prodotto interno lordo (PIL) e peggiorare gli indici sui quali si regge la politica europea: il rapporto disavanzo pubblico/PIL e debito pubblico/PIL ⁷. La questione, allora, non sarebbe quella di ridurre la spesa pubblica ma di migliorarne l'efficienza tramite una riallocazione delle risorse tra le diverse voci di spesa. Ciò, sia al fine di proporsi come motore di sviluppo sia di migliorare i livelli di sicurezza sociale. Dovremmo assistere, quindi, a un intervento di *spending review* su quelle voci di spesa comprimibili caratterizzate da un livello di spreco e inefficienza significativi, a favore di quelle più in grado di promuovere lo sviluppo e il benessere dei cittadini.

E' opinione comune, ormai, che la crisi che ha colpito il nostro Paese sia **una crisi "da domanda di beni e servizi"** ⁸ e non da **"debito pubblico elevato"** ⁹. Per cui, nelle attuali condizioni a) di

tipologia del comune di residenza. Una famiglia è assolutamente povera se sostiene una spesa mensile per consumi pari o inferiore a tale valore monetario (dati ISTAT, serie storiche).

⁵ Il lavoro di C. Cottarelli è esplicitato nel suo libro *La lista della spesa*, Feltrinelli, 2015.

⁶ Molto frequentemente si sente parlare di spesa pubblica "improduttiva" che deve essere "tagliata". Secondo A. Bagnai, nel suo pregevole lavoro *Il tramonto dell'euro*, Imprimatur, 2015, "Qualche volta, a sentire certi commentatori, sembra di capire che lo Stato faccia dei gran falò di banconote in piazza. In effetti, la spesa pubblica si rivolge direttamente al settore privato. Le spese dello Stato diventano redditi del settore privato, e quindi spesa privata, che si rivolge ad altri beni privati, attivando un circuito di effetti indotti, quello che gli economisti chiamano "il moltiplicatore". Certo, si può sempre spendere meglio."

⁷ Secondo l'identità keynesiana, $Y = C + G + I + (X - M)$, dove Y è il PIL, C i consumi finali, G la spesa pubblica, I gli investimenti privati, X le esportazioni e M le importazioni, tenuto conto che la quota del prodotto destinata alla vendita ma non effettivamente venduta, si traduce in un aumento delle scorte che sono una componente degli investimenti. Dato che la spesa pubblica è una componente del PIL, che rappresenta il denominatore dei rapporti sopra menzionati, riducendosi il denominatore il risultato del rapporto - deficit e debito in percentuale - aumenta.

⁸ Crisi da domanda generata da una politica deflazionistica, una svalutazione interna competitiva intrapresa dal Governo Monti, che ha compresso i salari reali (in modi diversi, dal blocco dei salari stessi, all'incremento delle tasse, dalla riforma del mercato del lavoro), che si è tradotta in una crisi da offerta che ha prodotto, dapprima, una sovrapproduzione di beni e poi la chiusura di molte fabbriche con i relativi ricorsi alla cassa integrazione, alla mobilità, e ai successivi licenziamenti dei lavoratori. Come molto bene spiega A. Bagnai, nel suo libro *L'Italia può farcela*, Il Saggiatore, 2014, nel quale, tra le altre cose, riporta un passaggio di un'intervista dell'allora Presidente del Consiglio Monti alla CNN, che dichiarava "Abbiamo guadagnato competitività distruggendo domanda con le riforme strutturali". Sono stati riportati in pareggio i conti esteri rassicurando i creditori esteri, provocando un disastro sociale, distruggendo la produzione e aumentando il debito.

⁹ E' vero che il debito pubblico è elevato in rapporto al PIL (132,8% nel 2015, contro una media UE dell'89%, con una previsione al 132,4% nel 2016), ma è altrettanto vero, come sostiene l'economista Bagnai, che i Paesi che più duramente sono stati colpiti dalla crisi, quelli "più fragili, cioè, non erano quelli con maggior debito pubblico, ma con maggior debito estero (pubblico e soprattutto privato)" ossia con una posizione finanziaria netta - intesa come il saldo tra crediti e debiti dei residenti Stato, famiglie e imprese, verso i soggetti non residenti - negativa o pesantemente negativa, come la Grecia, il Portogallo, la Spagna, l'Irlanda e l'Italia. Per di più è di febbraio la notizia apparsa sulla stampa (Il Sole 24 Ore del 26.2.2016) che la fondazione tedesca SM (www.stiftung-mark-twirtschaft.com) ha prodotto un report sulla sostenibilità dei debiti pubblici dell'eurozona nel quale si afferma che non può assumere rilevanza il debito "esplicito", quello sul quale si basano tutte le statistiche nazionali e la stessa politica di bilancio UE, ma anche

permanenza, più o meno forzata, nell'euro e b) di impossibilità di contare su una crescita indotta dalle esportazioni (nessun Paese è disposto a, o è in grado di, fare da "locomotiva", tantomeno la Germania), e a meno di aspettare fiduciosi un miracolo divino cercando di "tirare avanti alla meno peggio", una manovra che si ponesse l'obiettivo di dare un deciso slancio alla crescita non potrebbe che passare attraverso uno stimolo alla domanda interna. **"Nessuno illuda gli italiani che una risposta ai nostri problemi possa venire dall'Europa.** Di fronte ai dati che sono sotto i nostri occhi, se non si vuole accettare come inevitabile una tempesta che distruggerà centinaia di migliaia di posti di lavoro per poi constatare che gli impegni assunti con l'Europa sul rientro dal deficit sono divenuti irrealizzabili e costringono a nuovi salassi, bisogna dare ora e subito una spinta forte alla ripresa della domanda. Le cifre da impiegare debbono essere sufficientemente significative da incidere sulle aspettative negative sul futuro che spingono le famiglie e le imprese (...) a risparmiare di più e quindi ad aggravare ulteriormente la caduta della domanda"¹⁰. Stimolo alla domanda, quindi, ma non solo, perché è noto che l'incremento del reddito produce un incremento più che proporzionale delle importazioni e l'ultima cosa che vogliamo è generare un deficit della bilancia commerciale e uno squilibrio della bilancia dei pagamenti¹¹. Dovremmo, quindi, pensare a un intervento di riequilibrio diverso da quello che, in assenza dell'euro, avremmo a disposizione, ossia il tasso di cambio¹². Solo che l'imperativo sarebbe fare presto perché al di là di rallegrarci delle variazioni trimestrali positive del PIL, non possiamo dimenticarci della raffigurazione del suo andamento dal 2005 al 2015, contenuta nel Bollettino Economico n. 1/2016, della Banca d'Italia (figura 5 di pagina 11): fatto 100 l'indice del PIL del 2005, l'Italia si è mantenuta costantemente sotto tale base dal quarto trimestre 2008, mentre la Francia e la Germania e lo stesso indice riferito a una media UE, continuano a posizionarsi costantemente al di sopra. Ma quello che appare più grave è che mentre fino alla prima metà del 2011, l'andamento tendenziale appare simile, a partire dalla

quello "implicito" derivante dalle obbligazioni future che i Governi dovranno onorare (in particolare, le pensioni future, i costi futuri della sanità e delle spese sociali). Dalle tabelle elaborate dalla fondazione (su dati 2014), emerge che il debito totale (esplicito e implicito) dell'Italia raggiunge il 57% del PIL, contro una media UE del 266%, attribuendo al nostro Paese la posizione di Paese più virtuoso di tutta l'eurozona. La Germania, per intenderci, raggiunge il 149%. A fronte di un debito "esplicito pari al 132% l'Italia avrebbe un debito "implicito" negativo (un risparmio) del 75%. In questo caso il nostro debito totale si assesterebbe, unico nella UE, al di sotto del limite del 60% imposto dal "fiscal compact" (parametro, oltretutto, definito da molti economisti tra cui lo stesso Prodi, e a ragione, come "idiota"). Appare opportuno osservare, però, che questa condizione più "reale" del debito, non dovrebbe esimerci dal perseguire una politica di riduzione, ma non per rientrare in un parametro privo di qualunque rigore scientifico, ma per ridurre il peso degli interessi passivi che sarebbero incontrollabili nel caso in cui dovessero aumentare in parallelo a una crescita economia generale o, soprattutto, per effetto di attacchi speculativi della finanza internazionale in una condizione ancora di stagnazione o di bassa crescita. In questo caso, davvero le strade da percorrere per far fronte a un aumento dei tassi d'interesse pretesi dal mercato sarebbero ristrette: o si comprimono ancora le altre spese, o si aumentano le entrate da imposte, o si aumenta il debito.

Da ultimo si veda l'articolo di M. Fortis, *Perché il debito italiano è sostenibile*, in *Il Sole 24 Ore* del 13.5.2016.

¹⁰ Così scriveva G. La Malfa, anticipando il disastro che sarebbe successo dopo, in un articolo dal titolo *La domanda va spinta con forza*, pubblicato su *Il Sole 24 Ore* del 17.4.2012.

¹¹ L'economista Bagnai ha illustrato in un intervento sul suo sito www.gufynomics.it come funziona l'elasticità delle importazioni al reddito in un confronto internazionale. Senza dilungarmi in ripetizioni che rischierebbero di essere parziali, Bagnai ha dimostrato che, per l'Italia, il rapporto tra la variazione percentuale del PIL tra il 2007 e il 2013 e quella delle importazioni nello stesso periodo è pari a 1,6: a fronte di una diminuzione del PIL dell'8,6% le importazioni sono diminuite del 13,7%. Conclude l'economista, che "se quando il reddito diminuisce, la diminuzione delle importazioni è più che proporzionale, quando il reddito aumenta l'aumento delle importazioni sarà più che proporzionale, salvo che non intervengano altri meccanismi di riequilibrio, come il tasso di cambio".

¹² La posizione di Bagnai è nota a chi ha letto i suoi libri, e può essere condivisibile oppure no, ma al momento, non posso credere che l'unica alternativa possibile di tipo espansivo siano gli 80 o i 500 euro che il Governo Renzi ha attribuito alle famiglie o pensa di attribuire ai giovani a supporto della cultura. Quindi se per varie ragioni non si esce dall'euro, anche se infiniti sono i fatti che testimoniano il fallimento dell'Europa come soggetto politico, istituzionale ed economico, una scossa egoistica all'economia la dovremmo trovare da soli con gli strumenti che abbiamo a disposizione.

seconda metà, l'Italia piomba in una spirale recessiva distruggendo PIL, cosa che non avviene in Franca o in Germania (l'andamento della curva decresce anche per la media UE, seppure in modo decisamente più lento, ma solo nei due anni 2011 e 2012).

Prima di introdurre le modalità di stimolo della domanda unitamente a questo possibile intervento di riequilibrio, vorrei soffermarmi sul **principio, sostenuto da molti commentatori, per cui per ridare fiato al PIL si dovrebbero ridurre le tasse sulle imprese**¹³. Principio che ha trovato sostanziale attuazione attraverso le seguenti misure principali introdotte dalla **legge di stabilità per il 2016**¹⁴:

- Riduzione dell'aliquota IRES dal 27,5% al 24% dal 2017 con un beneficio stimato di 3.970 milioni di euro¹⁵ (art. 1, comma 61);
- Il beneficio di dedurre un costo figurativo maggiorato del 40 % rispetto al costo effettivo dei beni materiali strumentali acquisiti dal 15 ottobre 2015 al 31 dicembre 2016, con un beneficio complessivo per il periodo 2015-2023 pari a 2.924 milioni di euro (art. 1, commi da 91 a 94);
- Un credito d'imposta per l'acquisto di beni strumentali nuovi destinati alle strutture ubicate in Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia e nelle zone assistite ubicate in Molise, Abruzzo e Sardegna, con un beneficio complessivo per il periodo 2016-2029 pari a 2.468 milioni di euro (art. 1, commi da 98 a 108);
- Deduzione dall'IRAP del 70% del costo del lavoro relativo ai lavoratori stagionali, e aumento delle deduzioni fisse dalla base imponibile (in funzione delle diverse soglie) con un beneficio (sottostimato) di 25 milioni di euro l'anno (art. 1, commi 73 e da 123 a 125).

A queste vanno aggiunte altre misure contenute nella **legge di stabilità per il 2015**:

- Il "patent box" relativo ai beni immateriali, quale software, marchi e *know how*, con un beneficio (stimato per difetto alla luce di una disciplina attuativa non ancora compiuta) pari a c.a. 150 milioni l'anno (art. 1, commi da 37 a 45);
- L'eliminazione del costo del lavoro a tempo indeterminato dalla base imponibile IRAP con un beneficio di 4.368 milioni di euro l'anno (art.1, commi da 20 a 25);
- Un credito d'imposta per l'attività di R&D con un beneficio complessivo per il periodo 2015 -2017 pari a 1.094 milioni di euro (art. 1, commi 35 e 36).

Da non sottovalutare, infine, i benefici previsti dalla **legge di stabilità per il 2014**, quali la deducibilità parziale dell'IMU dall'IRES, il bonus IRAP per i neoassunti, e l'incremento dei coefficienti ACE con un beneficio complessivo per il periodo 2015 -2017 pari a 1.500 milioni di euro^{16 17}.

¹³ Così titola un articolo di G. Sabella apparso su Il Sole 24 Ore del 12.3.2016.

¹⁴ L. 28 dicembre 2015, n. 208. Alle misure elencate si dovrebbe aggiungere anche l'esenzione ai fini IMU dei macchinari "imbullonati" ai fabbricati industriali, prevista dall'art. 1, commi da 21 a 24, per un beneficio di 530 milioni l'anno. In realtà più che una norma agevolativa ritengo che debba essere considerata un atto dovuto, un'espressione di logica tardivamente riconosciuta.

¹⁵ L'ipotesi iniziale prevedeva la riduzione dell'aliquota IRES al 24,5% dal 2016 e la successiva diminuzione dello 0,5% a decorrere dal 2017, subordinata al riconoscimento da parte della Commissione UE della flessibilità di bilancio legata all'emergenza immigrazione che, come noto, non è avvenuta.

¹⁶ Per la verità sono state introdotte (e poi prorogate dalla legge di stabilità per il 2016), altre disposizioni "agevolative", che prevedevano l'applicazione di una imposizione sostitutiva dell'IRES e IRAP (con aliquote diverse), come la rivalutazione dei beni d'impresa, il riallineamento dei valori civili e fiscali per i soggetti IAS *adopter*, e l'affrancamento dei maggiori valori impliciti nelle partecipazioni di controllo e relativi, sostanzialmente,

Come si può vedere, **non sono mancate le misure di sostegno alle imprese volte, da un lato, a ridurre i costi, in particolare quello del lavoro e quello costituito dalle imposte dell'esercizio** – che, al di là di qualsivoglia considerazione etico-morale sul dovere di solidarietà, di responsabilità sociale dell'impresa e, quindi di contribuzione secondo la propria capacità contributiva - costituiscono un costo per l'impresa, al pari di ogni altro costo iscritto in bilancio e, dall'altro, ad agevolare gli investimenti in R&D e in beni strumentali, fonte primaria per lo sviluppo dell'impresa. Non c'è alcun dubbio che tali interventi siano stati necessari e ancora lo siano ¹⁸. Basti pensare al fatto che la spesa per gli investimenti è calata per sette anni consecutivi dal 2008 al 2014, riducendosi di quasi un terzo, e nel 2015 viene stimata una crescita limitata dello 0,6% ¹⁹. Inoltre, va adeguatamente valutato che un altro fattore ha influenzato positivamente i conti delle imprese, e che sarà in grado di farlo anche in futuro: la caduta dei corsi del petrolio intervenuta dalla seconda metà del 2014, dovuta in larga parte agli andamenti dell'offerta. Questa situazione, non solo ha prodotto un effetto positivo sul Pil attraverso una redistribuzione del reddito dai paesi produttori (soprattutto OPEC) a quelli consumatori di petrolio con una più elevata propensione marginale alla spesa, ma ha generato guadagni di redditività per le imprese stesse a seguito dei minori costi dei fattori energetici ²⁰. Andamento che ha interessato anche larga parte delle materie prime e che sembra destinato a protrarsi anche in futuro.

Se conveniamo, come dovremmo, che **l'obiettivo dell'impresa non è quello di produrre una data quantità di beni al solo scopo di riempire il magazzino** o il piazzale antistante lo stabilimento, **ma di vendere i beni prodotti**, allora non possiamo che concludere che **per venderli occorre che ci sia una domanda** degli stessi beni. Quindi, **l'idea che per stimolare l'economia occorra intervenire ancora, con nuove misure, dal lato dell'offerta, ad esempio, con una ulteriore riduzione delle tasse appare piuttosto riduttiva** ²¹. Per questa ragione l'intervento legislativo volto a ridurre l'aliquota IRES dal 27,5 al 24% in presenza di risorse scarse e in assenza di misure volte a stimolare la domanda, suscita qualche perplessità ²².

all'avviamento, ai marchi e alle altre attività immateriali. Tutte iniziative che non hanno prodotto nessun effetto concreto né sulle imprese né sull'economia in generale, perché frutto di una riproposizione di vecchie iniziative del tutto fuori tempo rispetto alla situazione di allora e alle esigenze delle imprese.

¹⁷ Alle misure ricordate, andrebbero aggiunte quelle introdotte dal c.d. *job act* e dagli stessi provvedimenti innanzi citati o da altri collegati, come la decontribuzione triennale (fino ad un massimo di 8.065 euro) per le assunzioni a tempo indeterminato, che se hanno la finalità di ridurre il costo del lavoro per le imprese, si pongono l'obiettivo principale di incrementare o stabilizzare l'occupazione.

¹⁸ Nel momento in cui scrivo queste note, i tecnici del Governo stanno pensando di introdurre misure quali la detassazione degli utili reinvestiti in beni strumentali, agevolare la capitalizzazione delle imprese, soprattutto quelle di piccole e medie dimensioni, sia attraverso un rafforzamento dell'ACE, sia tramite la concessione di finanziamenti agevolati pari all'incremento degli apporti di capitale.

¹⁹ Secondo le stime del Centro Studi Confindustria contenute nel rapporto *Risalita in cerca di slancio. L'evasione blocca lo sviluppo*, Dicembre 2015, n. 25. Ma sostanzialmente simili sono le stime di Banca d'Italia (0,6%, nel Boll. Ec. citato) e di Confcommercio (0,8%, contenuto nel rapporto presentato al Forum di Cernobbio del marzo scorso).

²⁰ L'Italia ha risparmiato 21 miliardi di euro nel 2015 e si prevede ne risparmierà 24 miliardi nel 2016, sulla bolletta petrolifera.

²¹ Lo stimolo alla domanda interna è stato adottato anche dalla Germania che, infatti, ha registrato una crescita del Pil nel primo trimestre 2016 dello 0,7%, a fronte di un nostro più modesto 0,3% (secondo le stime Istat pubblicate venerdì 13 maggio), dopo un 2015 che è vero che è stato un anno di crescita, dopo 13 trimestri consecutivi di recessione, ma una crescita "in planata", dal momento che il Pil è cresciuto, nei quattro trimestri, dello 0,4, 0,3, 0,2 e 0,1% (0,2% dopo l'ultima rettifica). Lo stimolo della domanda apparirebbe viepiù necessario dopo il nuovo allarme deflazione lanciato dall'Istat nello stesso comunicato che ha registrato nel 2016, per il terzo mese consecutivo, un indice generale dei prezzi al consumo per le famiglie in area negativa e con una proiezione per l'intero 2016 anch'essa negativa pari a un -0,5%.

²² Oltretutto, appare indicativo, e oserei dire eccessivo oggi, che il modello Unico per le società di capitali contenga oltre quaranta pagine di istruzioni per la gestione e l'utilizzo di crediti d'imposta più svariati.

E le suscita anche alla luce del livello e della composizione del **total tax rate elaborato dal CSC di Confindustria** nel quale sono comprese, oltre alle imposte che gravano sull'impresa – IRES, IRAP, IMU, TASI e altre – anche la quota contributiva sul lavoro e l'accantonamento al TFR²³. Nel rapporto, il *tax rate* effettivo sul reddito (dato dall'IRES) risulta essere pari al 12,93%, al netto dell'effetto dei superammortamenti (stimato per uno 0,23%), e al lordo della riduzione di 3,5 punti dell'aliquota IRES dal 2017 (stimato pari all'1,66%). Se a questo aggiungiamo l'IRAP pari al 2,92%, già al netto della eliminazione del costo del lavoro dalla base imponibile (stimato pari al 3,39%), raggiungiamo un *tax rate* effettivo sul reddito pari al 15,85%.

Tralascio, in questa sede, ogni considerazione sull'IMU (che genera un *tax rate* dell'1,37%), non perché non ritenga l'argomento degno di considerazione ma, al contrario, perché mi riservo di intervenire successivamente sul non senso di una imposta patrimoniale – quale è di fatto l'IMU per tutti i soggetti passivi – applicata ai beni d'impresa. Così come in seguito vorrei ritornare sulla configurazione della tassazione locale e sulla valanga di adempimenti dichiarativi e comunicativi, spesso inutilmente frammentati, che generano un costo per l'impresa in termini di ore dedicate alla gestione “amministrativa” della fiscalità che potrebbero, viceversa, essere dedicate alla gestione “dinamica” della stessa, sia come elemento di supporto strategico allo sviluppo del business, sia in termini di *compliance*, come gestione del rischio fiscale altrettanto rilevante per una impresa (sia come rischio sanzionatorio strettamente tributario, sia come rischio penale, sia, infine, come rischio reputazionale).

Ebbene, proprio il *tax rate* effettivo sopra evidenziato, pari al 15,85% – espresso dal rapporto tra le imposte considerate e l'ammontare dei profitti commerciali - dovrebbe indurci a considerare più attentamente il significato e il peso reali dell'aliquota nominale dell'imposta sul reddito che, unita a quella dell'IRAP, si colloca al 31,4%, e che viene assunta sempre, seppur a torto, come riferimento nei confronti internazionali²⁴. Ma è noto che la struttura della nostra imposta sul reddito delle società, in quanto fondata sul principio di derivazione dal bilancio d'esercizio, è costruita su una serie numerosa di variazioni in aumento e in diminuzione che determinano un reddito imponibile che può discostarsi in misura anche molto significativa dall'utile di bilancio. Ecco perché quando si parla di imposizione sulle imprese non si può fare riferimento all'aliquota nominale ma più correttamente a quella effettiva espressa dal rapporto tra l'ammontare delle imposte e l'utile dell'esercizio²⁵. Peccato, però, che non sia questa l'aliquota che viene assunta in tutti i confronti internazionali che privilegiano le aliquote nominali. E allora, se questo rappresenta il *driver*, o uno

²³ Si veda il documento citato in nota 18.

²⁴ Secondo uno studio condotto dalla KPMG, su dati 2015, l'imposta sul reddito sarebbe in Francia pari al 33,3%, in Germania al 29,7%, in Grecia al 29%, in Spagna al 28%, in Gran Bretagna al 20% e in Irlanda al 12,5%. Tra l'altro, la Gran Bretagna avrebbe già previsto di ridurre l'aliquota della *corporate tax* al 17% nel 2020, per avvicinarsi all'Irlanda, sua diretta e ravvicinata concorrente. Lo studio, al quale si rimanda, si estende anche ad altri Paesi europei e ad altre economie avanzate che però, per vari e comprensibili motivi, non ritengo possano rappresentare un valido elemento di confronto.

²⁵ Naturalmente non voglio sottovalutare un altro dato emerso dallo studio della KPMG: il peso del gettito derivante dalle imposte sul reddito delle società (IRES e IRAP) rispetto al gettito tributario complessivo. Nel nostro Paese il rapporto è pari all'11,5%, rispetto al 9,1% della Gran Bretagna, del 9,4% della Francia, del 6,6% della Germania, ma anche rispetto al 10,8% dell'Irlanda, all'8,4% della Spagna e all'11,3% del Portogallo. In realtà, tale rapporto non mi sembra sufficiente, alla luce delle considerazioni che ho già svolto, per sostenere la tesi che vorrebbe una (prioritaria) riduzione del carico fiscale sulle imprese. Non solo dovrebbe aversi riguardo anche ai valori assoluti che esprimono quel rapporto, ma anche al valore assoluto della quota d'imposte evase (soprattutto IVA e IRPEF), nettamente superiore in Italia rispetto ai Paesi sopra citati, che farebbe aumentare il denominatore del rapporto – il gettito tributario complessivo – e ridurre il peso percentuale delle imposte sul reddito societario a valori in linea con quelli dei maggiori Paesi europei. Si consideri che, sempre in relazione al 2015, il gettito fiscale totale e quello delle imposte sul reddito delle società, espressi in miliardi di euro, ammontano, rispettivamente: per la Gran Bretagna 581 contro 53, per la Francia 617 contro 58, per la Germania 665 contro 44,3, per l'Irlanda 46 contro 5, per la Spagna 200 contro 16,8 e per il Portogallo 44 contro 5. Si consideri che il CSC di Confindustria ha stimato che il gettito evaso in Italia, al netto della quota riferibile ai contributi sociali, ammonterebbe a 87.790 miliardi di euro.

dei *driver*, delle scelte di localizzazione degli investimenti esteri nel nostro Paese, un'idea potrebbe essere quella di ridurre l'aliquota ordinaria anche al di sotto del 24% e intervenire sulla deducibilità degli elementi di reddito prevedendo variazioni in aumento dell'imponibile in modo tale da garantire un *tax rate* effettivo identico a quello attuale e una sostanziale invarianza di gettito.

La mancata riduzione dell'aliquota Ires libererebbe risorse da destinare alla manovra che esplicito sotto, per un ammontare pari a 3.970 milioni di euro nel solo 2017.

Su cosa puntare allora?

Se la domanda di beni d'investimento è stata (e sarà) stimolata dagli interventi adottati dal Governo sopra ricordati (e da altri che si prevede saranno adottati nei prossimi mesi), la domanda dei beni di consumo no. Se si eccettuano gli 80 euro attribuiti nel corso del 2015, non si sono viste e non si vedono misure specifiche d'impatto destinate a tale scopo. Infatti, l'indice dei consumi delle famiglie è risultato negativo dal 2011 al 2013 e positivo nel 2014 e nel 2015 ad un modesto tasso dello 0,4 e 0,5%²⁶. Né apparirebbe decisivo indurre un incremento dei consumi attraverso l'utilizzo del risparmio: non solo il tentativo di monetizzazione di una quota del TFR è fallito senza appello, ma la stessa quota del risparmio lordo sul reddito lordo delle famiglie (la propensione al risparmio) è scesa dal 13% del 2008 a meno del 9% nel 2015. **Come fare, quindi, per incrementare la domanda di beni prodotti dalle imprese?** In prima battuta la risposta appare facile, potremmo dire, senza nascondimenti, scontata e priva di novità: **una riduzione delle tasse sul lavoro**, così come chiede la Commissione UE, il FMI, l'OCSE e la BCE, anche se non è perché lo chiedono queste istituzioni che dovremmo farlo²⁷.

Come sostenuto da un eminente giurista²⁸, **“l'Irpef dovrebbe essere informata a una progressività più morbida** che, pur senza avere la perfezione teorica della curva degli anni settanta, abbia comunque l'effetto di premiare gli svantaggiati (...). Si tratta di evitare ulteriori riduzioni del reddito disponibile delle famiglie, in particolare, del reddito di quella *middle class* in cui si riconoscono i consumatori e dal cui rafforzamento dovrebbe anche dipendere, almeno parzialmente, una ripresa della crescita”²⁹.

²⁶ Fonte Centro Studi Confindustria, ISTAT e Bollettino Economico Banca d'Italia. Per l'intero 2015, il DEF (Documento di Economia e Finanza 2016) stima la crescita dei consumi allo 0,9% mentre i Centro Studi Confcommercio all'1,0%.

²⁷ Ma semplicemente perché, secondo i principi della scienza delle finanze, la distribuzione del reddito attuata tramite la riduzione delle imposte, crea un aumento della domanda di beni di consumo, così come, specularmente, il prelievo di un'imposta sui redditi si traduce in una contrazione della domanda complessiva. L'aumento della domanda è, peraltro, anche l'obiettivo dichiarato nel settembre 2015 dal ministro dell'Economia Padoan.

²⁸ F. Gallo, *Irpef, un'imposta per l'equità e la crescita*, in *Il Sole 24 Ore*, del 11.4.2016. Sicuramente l'attuale struttura delle aliquote Irpef per scaglioni di reddito prevista dall'art. 11, del D.P.R. 917/86, appare molto lontana da quella prevista dall'art. 11, del D.P.R. 597/73, veramente “morbida”, basti pensare che nel 1974 c'erano trentadue scaglioni di reddito con aliquote comprese tra il 10 e il 72 per cento. Posto che, alla fine, ciò che conta è l'aliquota media applicata sul reddito complessivo, quanto più gli scaglioni sono frazionati, tanto maggiore è la possibilità di prevedere aliquote marginali elevate. Con l'introduzione dell'euro, non sarebbe possibile, a mio giudizio, riproporre la stessa struttura delle aliquote e qualunque raffronto svolto sostituendo l'euro alle lire, senza nessun'altra contestualizzazione macroeconomica potrebbe generare giudizi parziali.

²⁹ Mi piace riproporre altri passaggi dell'intervento del Prof. Gallo, già Presidente della Corte Costituzionale, secondo il quale non si può dimenticare “che in questa fase storica sono le persone e le famiglie – il cui reddito principale o esclusivo deriva dal lavoro dipendente e dalle pensioni – i soggetti maggiormente presi, insieme alle piccole e medie imprese, nella morsa della crisi e del cosiddetto cuneo fiscale, dove la perdita di occupazione e l'impossibilità di trovarla si somma, in seno alla stessa famiglia, al peso dei tributi che detti soggetti non potrebbero evadere neanche se volessero. In questa situazione, il recupero della progressività dovrebbe avvenire ridisegnando le aliquote, gli scaglioni, le detrazioni, la quota esente e ogni *tax expenditure* in modo tale che, a regime, le classi meno abbienti, maggiormente colpite dall'attuale congiuntura, risultino ragionevolmente più avvantaggiate o meno svantaggiate rispetto a quelle più ricche”.

Per definire un primo intervento dovremmo partire da alcuni dati ³⁰: nella **fascia di reddito compresa tra i 15.000 e i 28.000** euro si collocano 13.913.743 contribuenti che dichiarano un reddito complessivo di 291,28 miliardi di euro, per l'89,6% derivante da redditi di lavoro dipendente e da pensione (e un reddito medio di 20.935 euro con una incidenza impositiva netta del 14,9%); nella **fascia di reddito compresa tra i 28.000 e i 55.000** euro si collocano 6.354.953 contribuenti che dichiarano un reddito complessivo di 228,01 miliardi, di cui l'84% rappresentato da reddito di lavoro dipendente e da pensione (e un reddito medio di 35.879 euro con una incidenza impositiva netta del 21,8%). Queste due fasce rappresentano quasi la metà dei contribuenti e coprono i due terzi dell'intera Irpef. **Sono queste le due fasce sulle quali dovrebbe concentrarsi, prioritariamente, una manovra espansiva della domanda.** Due le tipologie di intervento:

- **una rimodulazione degli scaglioni di reddito** per garantire un effetto più progressivo, con la creazione di cinque nuovi scaglioni: da 15.000 a 22.000 e da 22.000 a 28.000 (all'interno della prima fascia attuale), nonché da 28.000 a 38.000, da 38.000 a 49.000 e da 49.000 a 55.000 (all'interno della seconda fascia sopra citata);
- **una parziale riduzione delle aliquote** – troppo elevate, dal momento che superano il 40% (considerando le addizionali), già per i redditi superiori a 28.000 euro ³¹– **per tre scaglioni su cinque**: il 25% per lo scaglione da 15.000 a 22.000, mentre resterebbe al 27% per quello da 22.000 a 28.000; il 30% per lo scaglione tra 28.000 e 38.000, il 34% per lo scaglione tra 38.000 e 49.000, mentre rimarrebbe al 38% per l'ultimo compreso tra 49.000 e 55.000 ³².

Considerato che, come ho detto più volte, in questo momento mi interessa concentrarmi sui principi e non sui numeri, troverei ragionevole ed equo intervenire anche sull'ultimo scaglione di reddito, quello oltre 150.000 euro. Qui sembra essersi fermato il principio della progressività e del dovere solidaristico di contribuzione secondo capacità contributiva. Mi parrebbe lapalissiano che chi si colloca nella fascia 150.000 – 250.000 euro, ad esempio, non si trova nella medesima condizione sociale ed economica di chi dichiara importi superiori a 250.000 o, ancora, superiori a 500.000 euro per i quali le aliquote dovrebbero progressivamente aumentare, seppur non oltre il 50/55% per l'ultimo scaglione ³³. Non importa quanti contribuenti si collocerebbero nelle fasce più alte, **l'importante è che sia più estesa possibile la sensazione di equità, di equilibrio sociale e di proporzionalità, non come criterio matematico, ma come principio giuridico costituzionale** ³⁴. E poi, per quanto pochi possano essere i contribuenti collocabili negli scaglioni di reddito di cui sopra, l'intervento produrrebbe un incremento di gettito che potrebbe contribuire a coprire la perdita di gettito della manovra espansiva auspicata, o a sostituire incrementi delle accise sulla benzina che, laddove non si limitassero a coprire l'ovvia diminuzione del costo industriale (dovuta al crollo del

³⁰ Dati pubblicati da Il Sole 24 Ore del 13.4.2015, nell'ambito di un articolo di M. Finizio, *L'identikit di una tassa che vale 152 miliardi*.

³¹ Con un salto di aliquota esagerata, di ben 11 punti percentuali nel passaggio di scaglione attorno ai 28.000 euro.

³² La riduzione delle aliquote appare sensibile, a prima vista, ma avverrebbe solo su una parte dei due scaglioni attuali: due punti in meno sulla metà del primo, otto punti su un terzo del secondo e quattro punti su un altro terzo del secondo scaglione. Questo intervento dovrebbe coinvolgere anche le addizionali regionali e comunali le cui aliquote dovrebbero essere ridefinite sia nei livelli minimi e massimi, sia nella direzione di una progressività reale. Da un punto di vista generale, mi pare che l'intervento vada realmente verso una riduzione dell'imposta, mentre non si potrebbe dire lo stesso in relazione ad almeno una delle proposte di revisione dell'Irpef circolata a livello governativo che prevederebbe l'aliquota del 27,5% per i redditi fino a 15.000 euro (a parte una *no tax area* fino a 8.000), del 31,5% per quelli fino a 28.000 e quella del 42/43% per i redditi superiori.

³³ Naturalmente tale intervento strutturale dovrebbe assorbire il contributo di solidarietà del 3% applicato sui redditi superiori a 300.000 euro sulla quota eccedente tale soglia, peraltro sorprendentemente deducibile dal reddito complessivo Irpef, come riporta il Ministero dell'Economia, Dipartimento delle Finanze nella Nota esplicativa al rapporto sulle "Dichiarazioni dei redditi persone fisiche (Irpef) per l'anno d'imposta 2014", nota 8.

³⁴ Lo stesso rapporto citato nella nota precedente afferma che il numero dei contribuenti tenuti al pagamento del contributo di solidarietà con un reddito superiore a 300.000 euro, è risultato essere pari a 31.700.

prezzo della materia prima), nell'ambito dell'invarianza del prezzo al consumo, provocherebbero a) un aumento dei costi di produzione delle aziende industriali e commerciali che, a sua volta, potrebbe tradursi o in un aumento dei prezzi dei beni e dei servizi prodotti – piuttosto dubbio in un mercato simile - o in una contrazione dei margini, e b) in un incremento della spesa delle famiglie.

No a interventi “destrutturati”, isolati, che non supportano un disegno complessivo di politica fiscale, come l'abolizione del bollo auto del quale potrebbero beneficiare anche le auto di cilindrata maggiore (“di lusso”) – soprattutto se deve essere compensata con un aumento delle accise sulla benzina - o il bonus ai diciottenni per l'acculturamento (a parte che l'acquisizione della cultura è uno specifico dovere per i giovani che non deve essere oggetto di premi) dato a pioggia senza alcuna connessione con il reddito familiare.

Detto questo, **quale potrebbe essere un intervento di riequilibrio che**, in assenza della disponibilità di una manovra sui cambi, **possa contenere il naturale incremento della domanda di beni d'importazione - e, per questa via, il prevedibile squilibrio della bilancia commerciale e della bilancia dei pagamenti - conseguente alla maggiore disponibilità di reddito indotto dalla diminuzione delle tasse?**

L'aumento dell'aliquota Iva ordinaria dal 22 al 24%, lasciando inalterate le aliquote agevolate del 4 e del 10% sulla quasi totalità dei beni e dei servizi compresi nelle tabelle allegate al D.P.R. 633/72 ³⁵. Così facendo non si produrrebbe un inasprimento indifferenziato dell'imposizione e un effetto regressivo sui consumi come paventato in passato da Centromarca ³⁶. Inoltre, l'intervento di “svalutazione fiscale” non inciderebbe sulle esportazioni ma graverebbe sulle importazioni di beni e servizi ³⁷, considerando che il peso dei prodotti importati è maggiore

³⁵ Purtroppo la disciplina comunitaria in materia di Iva contenuta nella Direttiva 2010/88/UE, non consente più di (re)introdurre un'aliquota maggiorata per i beni “di lusso”, che avrebbe consentito una più elevata libertà di manovra da parte del Governo italiano. In tal senso si veda, R. Rizzardi, *Iva, impossibile una misura ad hoc per il lusso*, in *Il Sole 24 Ore* del 24.8.2011. Il quadro normativo comunitario, infatti, impone agli Stati aderenti di adottare un'aliquota ordinaria e due aliquote ridotte. Quello che si potrebbe fare, nell'occasione, è una parziale revisione dell'elenco dei beni e servizi soggetti alle aliquote agevolate, anche per tenere conto delle modifiche intervenute nei consumi delle famiglie e della tipologia di beni maggiormente importati.

³⁶ Si veda il *Position Paper dell'Industria di Marca in materia di aumento Iva*, dell'11.2.2013, che, invece, esprimeva preoccupazioni ampiamente giustificate e condivisibili in merito a un aumento generalizzato dell'Iva in un momento di forte contrazione della spesa per consumi delle famiglie.

³⁷ Intervento già sperimentato nel 2012 dalla Francia per sostenere la competitività del “*made in France*” e scoraggiare la delocalizzazione produttiva. Idea dovuta all'economista P. Aghion, consulente del presidente Hollande, che si rifà a uno studio di un'altra economista dell'Università di Harvard, l'indiana G. Gopinath che attualizzava le teorie di M. Keynes prima della sua Teoria Generale. Anche se va detto che l'economista indiana promuoveva l'idea di aumentare i dazi all'importazione e non propriamente l'Iva. Che l'intervento possa funzionare è attestato dallo stesso Fondo Monetario internazionale i cui economisti M. Keen e R. de Mooij oltre ad aver affermato che tale intervento avrebbe sicuramente potuto far riconquistare competitività ai prodotti *made in France*, avevano sollevato l'obiezione che, al contempo, avrebbe potuto danneggiare i partner dell'eurozona. Lo stesso fece l'economista L. Christensen, che accusò la Francia di adottare un'idea “dallo stile protezionista tipico degli anni '30”, che solo “gli stupidi” potevano sostenere. E allora ben vengano “gli stupidi” se questo può contribuire a ripescare dalle secche profonde un Paese che ha un bisogno disperato di crescere, e che non può contare altro che sulle proprie forze, poiché la “comunità” UE, fortemente squilibrata a favore degli interessi della Germania e attenta guardiana del rispetto dei (decimali) dei parametri di Maastricht, del tutto privi di qualunque fondamento scientifico, non è assolutamente in grado di adottare politiche comuni per eliminare gli squilibri tra i Paesi aderenti. Questo, a tacere del fatto che un comportamento protezionista è assunto dall'intera UE nei confronti della Cina (per fortuna), alla quale non è stato riconosciuto – per il momento dal solo Parlamento europeo, ma a stragrande maggioranza - lo status di economia di mercato e nei cui confronti sono mantenuti 52 dazi doganali su altrettanti prodotti cinesi importati (dai prezzi dopati) al fine di tutelare interi settori industriali e centinaia di migliaia di posti di lavoro. Forse questa può definirsi stupidità? E' chiaro che non penso di paragonare le due situazioni, nettamente diverse per importanza, ma un pensiero o un principio se è

nell'ambito dei beni colpiti dall'aliquota ordinaria ³⁸. In questo modo non dovrebbe essere coperta la disattivazione della clausola di salvaguardia relativa all'aumento dell'aliquota dal 22 al 24% nel 2017, con una disponibilità di 8.176 milioni di euro, che si riproporrebbero nel 2018 e nel 2019, e quella relativa all'aumento dal 24 al 25% nel 2018 per 4.088 milioni di euro (e con un identico ammontare per il 2019).

Quanto agli **effetti redistributivi determinati dagli aumenti dell'Iva**, sebbene di difficile stima, giova ricordare che mentre un aumento dell'aliquota ordinaria incide maggiormente sulle famiglie con redditi più elevati, un aumento delle aliquote ridotte incide significativamente sulle famiglie in condizioni economiche meno favorevoli ³⁹. Non aumentando queste ultime, la riduzione della tassazione diretta produrrebbe un aumento del reddito disponibile in capo a quelle famiglie in condizioni economiche meno favorevoli che hanno una propensione al consumo più elevata. In questo modo, potremmo attenderci un aumento significativo della domanda con effetti benefici sulla produzione che il Governo sta cercando in tutti i modi di stimolare ⁴⁰.

E' vero che, come sosteneva Centromarca, l'aumento della sola aliquota ordinaria potrebbe incidere negativamente, seppur in misura limitata (per le ragioni riportate in nota 36), sui c.d. **"incapienti"**, ossia su coloro che non pagando imposte non beneficerebbero della riduzione delle aliquote Irpef e della rimodulazione degli scaglioni di reddito. Ma per questi soggetti si potrebbe intervenire con un **"bonus" mirato** – sul tipo di quello già adottato dal Governo Renzi – finanziato tramite una revisione delle detrazioni d'imposta non particolarmente significative dal punto di vista sociale o non così rilevanti da trovare spazio nel nostro sistema tributario ⁴¹.

Un intervento che sposti la tassazione dalle imposte dirette a quelle indirette e, in particolare, all'Iva, apparirebbe opportuno anche alla luce del fatto che, sul totale delle entrate tributarie 2015 pari a 436.347 milioni di euro, le prime coprono il 55% per un totale di 239.727 milioni – di cui 176.175 milioni di Irpef, pari a oltre il 40% del totale – mentre l'Iva produce un gettito di 119.321

(ritenuto) stupido, lo è sempre, non solo a volte. In ogni caso non va dimenticato che in questi anni la Germania ha stimolato le esportazioni con una politica deflazionistica dei salari (e delle tutele dei lavoratori, seppur bilanciata da un aumento del welfare a carico della spesa statale), alla quale è stata costretta anche l'Italia, ma con effetti profondamente diversi. Posto che non è più possibile proseguire su questa strada, adottare una soluzione diversa mi parrebbe inevitabile.

³⁸ Secondo l'ISTAT, su dati riferiti al 2010, escludendo il settore energetico, i comparti nei quali le importazioni pesano di più in termini percentuali sono quelli dell'abbigliamento in genere (tessile, calzature, articoli da viaggio, pelletteria) per il 27,1%, quello dell'elettronica di consumo, elettrodomestici e altre apparecchiature per uso domestico per il 32,8%, quello dei mezzi di trasporto per il 33,1%, quello degli altri beni industriali e servizi per il 23,4%, mentre l'incidenza più bassa riguarda i beni soggetti alle aliquote agevolate del 4 e del 10%.

³⁹ L'indagine ISTAT sui consumi e sulla spesa delle famiglie italiane, dati 2011-2013, divide le famiglie in decili di spesa equivalente (definita tenendo conto della numerosità del nucleo familiare), e calcola quale sia l'aggravio subito da ciascun decile in seguito ad un aumento di aliquota (assumendo che le famiglie mantengano inalterato il paniere dei beni consumati dopo l'aumento dell'imposta rispetto a prima e che i prezzi al netto dell'imposta restino invariati). L'indagine mette in evidenza che l'aumento di un punto percentuale dell'aliquota ordinaria colpisce il 21% della spesa delle famiglie del primo decile, contro il 36% della spesa di quelle del decile più elevato. Un aumento analogo dell'aliquota Iva del 10% colpirebbe, invece, il 26% della spesa delle famiglie del primo decile contro il 21% della spesa di quelle del decile più elevato. Analoga situazione sarebbe determinata da un aumento dell'aliquota Iva del 4%: 17% contro il 7%.

⁴⁰ Naturalmente, non si esclude che una parte del maggior reddito disponibile vada ad incrementare i risparmi, innalzando quella propensione che la crisi prolungata ha ridotto notevolmente, come dicevo innanzi.

⁴¹ Penso, a mero titolo di esempio, alle spese veterinarie superiori a 250 euro (senza nulla togliere agli animali), alle spese funebri sostenute in dipendenza della morte di soggetti diversi da quelli previsti dall'art. 433 c.c., alle erogazioni liberali agli enti che svolgono attività nello spettacolo, alle società sportive dilettantistiche (1.500 euro contro i 4.000 per gli interessi passivi !!), ai partiti politici, al fondo di ammortamento dei titoli di stato, tutte disciplinate dall'art. 15, del D.P.R. 917/86.

milioni di euro, pari al 27,3%⁴², a differenza di quello che accade negli altri Paesi Ue, dove l'Iva copre oltre il 35% in Germania, il 51% in Francia, e il 27% nel Regno Unito⁴³.

Conclusioni

La fiscalità ha un ruolo strategico per la crescita di questo Paese e per la redistribuzione della ricchezza (e per la limitazione della povertà).

- 1. Dovrebbe essere annullata la prevista riduzione dell'aliquota Ires dal 27,5 al 24%.** In questo modo si libererebbero risorse già destinate dalla legge di stabilità 2016, per un ammontare pari a 3.970 milioni di euro nel solo 2017. Se proprio si vuole insistere con un intervento a favore delle imprese sarebbe meglio mettere mano a una riforma dell'Irap, secondo alcuni ipotesi che ho evidenziato in due miei precedenti scritti pubblicati su questo sito: *Irap, un'imposta davvero non capita; Legge di stabilità 2016: Irap, ipotesi di lavoro per una revisione*. In questo modo si inciderebbe davvero su una riduzione dei costi delle imprese che però, dovrebbe essere associata a un patto temporaneo con l'organizzazione di Confindustria, volto a ridurre, almeno parzialmente, i prezzi dei beni destinati all'esportazione al fine ultimo di compensare il prevedibile incremento della domanda di beni importati, con effetti negativi sulla bilancia commerciale e su quella dei pagamenti, indotta dalla maggiore disponibilità di reddito generata dalla diminuzione dell'Irpef, al netto dell'effetto deflattivo della domanda di beni esteri indotta dall'aumento dell'aliquota Iva ordinaria.
- 2. Si dovrebbe intervenire sulla rimodulazione degli scaglioni di reddito e delle relative aliquote Irpef** nella direzione sopra indicata. Tale manovra potrebbe essere finanziata, oltre che dalle risorse destinate alla diminuzione dell'Ires sopra quantificate, anche da quelle derivanti dalla mancata disattivazione della clausola di salvaguardia relativa all'aumento dell'aliquota dal 22 al 24% nel 2017, con una disponibilità di 8.176 milioni di euro (lo 0,7% del Pil rispetto allo 0,9% previsto per disinnescare l'insieme delle clausole di salvaguardia), che si riproporrebbero nel 2018 e nel 2019, e quella relativa all'aumento dal 24 al 25% nel 2018 per 4.088 milioni di euro (e con un identico ammontare per il 2019). L'aumento dell'aliquota Iva ordinaria dovrebbe rappresentare l'altro pilastro della manovra.
- 3. Inoltre, un peso significativo dovrebbe avere anche il recupero dell'evasione,** ma non in termini generali, sempre così difficile da realizzare, ma **in termini specifici:** penso, essenzialmente, all'evasione **Iva**, molto più semplice da contrastare, e stimata per il 2015 in quasi 39 miliardi di euro, il 2,4 % del PIL^{44 45}. Evasione che dovrebbe essere perseguita con maggiore vigore di quello dimostrato sino ad oggi, alla luce del fatto che l'Italia ha il maggiore *tax gape* Iva di tutti i Paesi dell'UE, dopo la Grecia, pari al 33,6% del gettito

⁴² Va ricordato che l'Ires produce un gettito di soli 33.574 milioni di euro pari all'8,15% del totale delle entrate, mentre l'Irap dei privati 19.714 milioni, pari al 4,51%. Dati Ministero dell'economia e delle finanze, *Appendici statistiche e guida al Bollettino 167*.

⁴³ Dati del MEF-Dipartimento delle Entrate, *Entrate tributarie internazionali 2015*.

⁴⁴ Si veda il pregevole rapporto realizzato dal Centro Studi Confindustria sull'evasione, citato in nota 18. Secondo il CSC (che si basa su dati dell'agenzia delle Entrate, dell'INPS e dell'ISTAT), l'evasione dell'IVA è di gran lunga più elevata di qualunque altra evasione: quella dell'IRPEF o dell'IRES, ad esempio, sono stimate, rispettivamente, in 23,4 e in 5,2 miliardi di euro, su un totale di 122,2 miliardi di euro di evasione pari al 7,5% del PIL. Tra l'altro, il D.Lgs. 160/2015 avrebbe introdotto un legame diretto tra i risultati della lotta all'evasione fiscale e contributiva (e al miglioramento della *tax compliance*) al Fondo per la riduzione della pressione fiscale.

⁴⁵ Giova ricordare che dal 2009 è operativa presso l'Agenzia delle Entrate una struttura di uffici locali antifrode, oggetto di una profonda riorganizzazione che li ha accentrati in una unica unità presso la Direzione Centrale Accertamento, con provvedimento del Direttore dell'A.E. n. 135772 del 23.10.2015. Ufficio sul quale si è concentrata l'attenzione della stessa Agenzia, come si legge nella Circ. n. 16/E del 28.4.2016, dal titolo *Anno 2016 – Prevenzione e contrasto all'evasione – Indirizzi operativi*.

teorico, contro il 16,5% della Spagna, l'11,4% della Germania, il 9,8% del Regno Unito e l'8,9% della Francia ⁴⁶. Senza contare che il recupero dell'evasione Iva trascinerebbe automaticamente il recupero di almeno una quota delle imposte sul reddito ⁴⁷.

Quanto agli **eventuali, ulteriori problemi di copertura** della manovra, due sono le considerazioni che potrebbero essere svolte:

1. Si ampliano i margini di manovra economica dopo che è stato anticipato l'orientamento favorevole della Commissione UE ad usare i margini di flessibilità richiesti dal Governo Renzi ⁴⁸. Tuttavia, non si potrebbe escludere la possibilità di **un ulteriore intervento in deficit**, reso possibile da un incremento del Pil oltre il livello stimato dovuto al maggiore impulso alla crescita indotto dalla manovra sulle aliquote Irpef. Intervento che avverrebbe nel rispetto di quei rapporti cui guarda la disciplina di bilancio europea (deficit/Pil e debito /Pil) proprio grazie al maggiore incremento del denominatore di quegli stessi rapporti (Pil) ⁴⁹.
2. Dovrebbe essere **sottoposta ad esame critico la necessità di individuare per ogni norma agevolativa volta ad incidere sullo sviluppo economico, la “copertura” finanziaria**, atteso che questo principio, applicato in modo indiscriminato ad ogni tipologia di agevolazione, solleva più di qualche dubbio. Occorrerebbe, infatti, distinguere tra interventi che mirano ad incrementare gli investimenti, es. in beni materiali e immateriali, da quelli che mirano a ridurre l'imposizione (come la riduzione delle aliquote IRES ma anche IRPEF). Questi ultimi generano sicuramente una riduzione del gettito tributario nel breve termine che richiede una copertura in termini di minori spese, di incremento della pressione fiscale o di ricorso al debito, dal momento che il recupero potrebbe avvenire solo nel medio-lungo periodo attraverso una maggiore *compliance* fiscale (ricordate la famosa frase pagare meno per pagare tutti?), e tramite l'imposizione sui consumi generata dalla maggiore disponibilità di reddito.

Ma quelli volti ad incrementare gli investimenti in beni o in ricerca non producono una riduzione di gettito atteso (in termini di imposte correlate), semplicemente perché in assenza dell'intervento gli investimenti non si farebbero e, quindi, nessun gettito atteso potrebbe essere stimato a bilancio. Ciò vale, naturalmente, quando si prevede di applicare l'agevolazione alle eccedenze di investimento rispetto alla media rilevata in un periodo di

⁴⁶ Dati del rapporto CSC di Confindustria già citato su dati 2013.

⁴⁷ Si può ben capire che solo raggiungendo il livello dei nostri cugini spagnoli recupereremmo 24 miliardi di euro per finanziare la manovra sulle aliquote Irpef. A questo proposito, si ricorda quanto riportato nel *DEF 2016 (Documento di Economia e Finanza)*, Cap. V, *Qualità delle finanze pubbliche*, pag. 115, ove si legge che l'applicazione dello *split payment* agli acquisti della P.A. e l'estensione del *reverse charge* ad alcune prestazioni di servizi, starebbero dimostrando effetti positivi in materia di contrasto all'evasione fiscale. Misure che andrebbero estese, con tutta l'attenzione possibile, allo scopo di evitare penalizzazioni per le imprese virtuose, facendo un'adeguata opera di “persuasione” nei confronti della recalcitrante Commissione europea, che pure ammonisce i Paesi UE per l'elevato *tax gape* e la perdita di gettito Iva che rappresenta una primaria fonte di finanziamento dell'Unione. In tal senso si veda il documento COM (2016) 148 *final* del 7 aprile 2016 (Piano d'azione sull'Iva).

⁴⁸ Si veda l'articolo di D. Colombo e M. Mobili, *Stabilità, impatto per 1,6 miliardi*, in *Il Sole 24 Ore* del 17.5.2016, nel quale viene spiegato che la Commissione avrebbe imposto di finanziare il disinnesco delle clausole di salvaguardia su Iva e accise, pari a oltre 15 miliardi di euro e allo 0,9% del Pil, solo per la metà dell'incremento del deficit, circa lo 0,4%, mentre il resto dovrebbe essere coperto con una manovra correttiva. Importi e percentuali che si ridurrebbero se fossero disinnescati solo gli aumenti delle aliquote Iva ridotte.

⁴⁹ Che poi sarebbe la soluzione più efficace per garantire uno stimolo alla domanda, secondo i principi cardine della scienza delle finanze. Come rilevato dagli analisti, “anche nell'ipotesi di far scivolare il deficit del 2017 ben oltre il livello attualmente programmato, saremmo comunque al di sotto del fatidico 3% in rapporto al Pil”, D. Pesole, *Fisco più leggero, sentiero stretto tra flessibilità e tagli di spesa*, in *Il Sole 24 Ore*, del 17.3.2016. Sulla sostenibilità del debito e sulla qualità dei parametri imposti dalla politica di bilancio UE, si veda anche M. Fortis, *op. loc. cit.*.

tempo t (come generalmente avviene), e che si deve presumere si realizzerà anche nel periodo $t1$ in presenza della medesima situazione economica generale. Ne consegue che un simile intervento, come sostenuto in un recente passato da una autorevole fonte ministeriale, non toglierà entrate fiscali concretamente stimabili ma, al contrario, ne aggiungerà di nuove, per cui prevederne la copertura sembrerebbe non propriamente logico⁵⁰. La conseguenza più immediata sarà un più ampio margine di manovra sui saldi di bilancio e un maggiore effetto espansivo sull'economia (non controbilanciato dalla copertura).

⁵⁰ Questo principio, che sostengo da lungo tempo, è stato riportato anche in un articolo di A. Bassi, pubblicato su *Milano Finanza* dell'8.9.2012, dal titolo "Passera presenta il conto", quale tesi espressa dal Dott. M. Caccia, alto dirigente del Ministero dello Sviluppo Economico e, al tempo, diretto collaboratore del Ministro Passera.