



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA
DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE E
AZIENDALI "MARCO FANNO"
CORSO DI LAUREA IN ECONOMIA INTERNAZIONALE
L-33 Classe delle lauree in SCIENZE ECONOMICHE

Tesi di laurea

TASSAZIONE DEI REDDITI O DEI CONSUMI

Relatore:
Prof. Geron Devis

Laureando:
Gallocchio Jacopo
Matricola:
1068180

Anno Accademico 2015-2016

Sommario

1. INTRODUZIONE	pag. 1
<i>1.1. Dai redditi ai consumi</i>	<i>pag. 2</i>
<i>1.2. La fase di transizione</i>	<i>pag. 3</i>
<i>1.3. L'evasione fiscale</i>	<i>pag. 4</i>
2. L'EFFETTO SUI COMPORAMENTI INDIVIDUALI	pag. 5
<i>2.1. Uno sguardo all'insieme</i>	<i>pag. 6</i>
<i>2.2. Focus sul consumatore</i>	<i>pag. 9</i>
<i>2.3. Il problema dell'equità</i>	<i>pag. 10</i>
<i>2.4. Durante la fase di transizione</i>	<i>pag. 11</i>
3. EFFETTI REDISTRIBUTIVI DELLA TASSAZIONE DEI REDDITI E DEI CONSUMI.....	pag. 13
<i>3.1. Imposte e progressività.....</i>	<i>pag. 14</i>
<i>3.2. Progressività ed effetto redistributivo.....</i>	<i>pag. 15</i>
<i>3.3. Imposte e redistribuzione.....</i>	<i>pag. 18</i>
4. IL FENOMENO DELL'EVASIONE FISCALE	pag. 21
<i>4.1. L'utilità di una riforma fiscale</i>	<i>pag. 23</i>
<i>4.2. Spostare il carico fiscale dal reddito ai consumi</i>	<i>pag. 25</i>
5. CONCLUSIONI.....	pag. 28
6. BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA.....	pag. 30

1. INTRODUZIONE

Le imposte sui consumi sono riconducibili alle imposte la cui base imponibile è rappresentata dal valore degli scambi di merci e delle prestazioni di servizi (ad esempio, nel contesto italiano, l'IVA ...), mentre le imposte sui redditi sono imposte la cui base imponibile è costituita da tutti i redditi di una persona fisica (ad esempio, in Italia, l'IRPEF).

La traslazione dell'imposta dal reddito al consumo ("*tax shift*") può essere motivata da diverse ragioni, tra cui:

- la riduzione del cuneo fiscale;
- l'aumento di competitività dei beni prodotti internamente rispetto alle importazioni;
- ragioni di equità in presenza di fenomeni di evasione fiscale.

Le argomentazioni a favore del *tax shift* sono tornate alla ribalta nel 2008, dopo la crisi economica mondiale, per la quale si provò a portare immediate correzioni attraverso un aumento delle imposte indirette, quali IVA (+2,5% nel biennio 2009-2011 nell'Ue) e le Accise (aumento fino a 1,5 punti percentuali sul PIL in alcuni paesi).

Ma perché questo dibattito è ancora attuale? Perché bisognerebbe preferire un aumento delle imposte sui consumi rispetto a quelle sui redditi?

Questi sono i quesiti che i professori Archi e D'Antoni¹ si pongono nell'articolo da cui trae le basi il mio elaborato.

¹ ARACHI G. E D'ANTONI M., *Tassare i redditi o i consumi?*, Consumatori, Diritti e Mercato, Focus 3/2012

1.1 DAI REDDITI AI CONSUMI

Nulla vieterebbe l'uso di una base imponibile rappresentata dai consumi/spese annuali per le imposte personali.

In seguito agli scritti di autori come Hobbes², Fischer³ e l'italiano Einaudi⁴, da tempo è riconosciuto l'equilibrio sostanziale tra reddito da lavoro e consumo nella vita di un individuo, e questa uguaglianza implica che consumatori ed imprese optino per le stesse scelte sia che l'imposta colpisca maggiormente i redditi oppure i consumi. Il punto centrale della teoria è che solo nella *fase di transizione* gli individui non rimangono indifferenti rispetto agli effetti della manovra fiscale.

Il passaggio dalle imposte sul reddito ad imposte sui consumi comporterebbe un cambio di base imponibile che esplicherebbe i suoi effetti solo durante la fase di transizione. Tuttavia, bisogna tenere conto di differenze sostanziali: la progressività delle imposte personali (IRPEF), i differenti costi amministrativi e di gestione delle imposte, oltre che i diversi livelli di evasione.

² “Quando le imposizioni sono sopra le cose che gli uomini consumano, ogni uomo paga ugualmente per quello che egli usa: né la collettività, è depauperata dallo spreco fastoso dei privati” - HOBBS T., *Leviatano*, Bompiani, 2004

³ I. Fisher sostiene la necessità di intendere il reddito come consumo, così da esentare il risparmio dalla doppia tassazione - FISHER I., *La natura del capitale e del reddito*, in *Biblioteca dell'Economista*, serie V, volume IV, capitolo XIV

⁴ Per Einaudi deve essere assoggettata a tassazione la quota di reddito destinata al consumo (e non al risparmio), la quale rappresenta per il contribuente il mezzo per soddisfare i propri bisogni attuali, in coerenza anche con l'idea per cui, se l'imposta rappresenta il prezzo fiscale dei servizi pubblici, i benefici delle spese pubbliche stesse tendono a commisurarsi ai consumi finali - EINAUDI L., *Lezioni di Politica Sociale*, Einaudi, Torino, 2004.

1.2 LA FASE DI TRANSIZIONE

L'equivalenza tra reddito e consumi rende indifferente agli occhi dell'individuo una tassazione sui consumi rispetto a quella sui redditi: invece che pagare l'imposta alla produzione del reddito, la si paga direttamente al consumo.

Come anticipato, gli effetti saranno visibili solo durante la transizione, sotto forma di un doppio prelievo che colpisce i redditi già tassati. Questo può avvenire in due modi:

- se la riforma è improvvisa, tutta la ricchezza accumulata pagherà un incremento dell'imposta quando diventerà consumo, con lo stesso effetto di una patrimoniale *una tantum*, ovvero quello di una tassa calcolata sul patrimonio dell'individuo, che ne raccoglie una determinata porzione, in base all'aliquota, senza alcuna periodicità;

- se la riforma viene anticipata, il consumatore cercherà di evitarla consumando immediatamente di più, con l'effetto di un aumento della tassazione dei redditi da capitale (proventi che derivano da rapporti aventi per oggetto l'impiego a qualsiasi titolo di denaro o altri beni). Se non lo facesse, infatti, il consumo posticipato a dopo la transizione risulterebbe più costoso.

Il *tax shift* potrebbe quindi avere un forte impatto generazionale, tra i giovani che non hanno accumulato ricchezza, quindi non toccati dalla riforma, e le generazioni mature che vedono un aumento della pressione fiscale.

Altri effetti potrebbero riguardare il commercio internazionale: aumentando l'imposta sui consumi, a favore di una diminuzione di quella sui redditi, si dovrebbe garantire una successiva riduzione del costo del lavoro, rendendo la produzione domestica più competitiva. Questa maggior competitività ("svalutazione fiscale") sarebbe però solo un effetto temporaneo, che svanirebbe con il rinnovo dei contratti e l'adeguamento dei salari.

Lo spostamento genererebbe inoltre una riduzione della progressività del sistema tributario, causando a ruota un deficit redistributivo, difficilmente colmabile dalle imposte indirette, in quanto regressive rispetto al reddito, quindi incapaci di raccogliere il gettito necessario, in modo da adempiere alla funzione equitativa dello Stato.

1.3 L'EVASIONE FISCALE

Un sistema in cui è previsto un maggior carico delle imposte indirette rispetto alle imposte dirette sarebbe preferibile a quello attuale, se si dimostrasse che queste abbiano costi amministrativi ed evasione fiscale inferiori rispetto alle imposte sui redditi.

Da un lato la gestione dell'IVA nel sistema italiano presenta numerose lacune di tipo amministrativo, aggravata anche da un VAT gap (differenza in percentuale fra IVA che dovrebbe essere raccolta e IVA effettivamente raccolta) del 22%, 10 punti superiore alla media europea che si attesta sul 12%, il che vuol dire che per ogni 100 unità di gettito che dovrebbero essere raccolte attraverso l'imposta sul valore aggiunto, se ne raccolgono solo 78.

Dall'altro lato si può pensare a come, aumentando l'IVA, si possa ridurre la distribuzione sul territorio dell'evasione, in quanto non risulta possibile pensare ad un individuo che riesca a consumare solo beni su cui è possibile evadere l'imposta. Quest'ultima ipotesi non risulta però corretta, come vedremo in seguito, per questo la necessità di ridurre l'evasione non può essere legata alla richiesta di una rimodulazione del mix d'imposte.

2. EFFETTO SUI COMPORAMENTI INDIVIDUALI

La linea d'intervento, che cavalca la traslazione dell'imposta dalle imposte dirette a quelle indirette, è stata caldeggiata negli ultimi anni sia dalla Commissione Europea sia dall'Ocse, nella speranza che questo possa spingere verso la crescita economica, aumentare la competitività e riportare l'occupazione a livelli ottimali. Sono due le argomentazioni che vengono generalmente avanzate a sostegno di tale misura nel nostro paese.

La prima riguarda il breve periodo: un aumento dell'IVA (che colpisce le importazioni ma non le esportazioni), compensato da una riduzione della pressione fiscale sul lavoro, aumenterebbe la convenienza relativa dei prodotti italiani, nella misura in cui gli sgravi sul lavoro si trasferissero sui costi delle imprese nazionali. Questo effetto prende il nome di *svalutazione fiscale*, che potrebbe quindi aiutare l'economia a uscire dall'attuale fase di recessione stimolando la domanda aggregata attraverso un miglioramento della bilancia commerciale. Seguendo gli stessi ragionamenti di tipo macroeconomico, analogamente alle svalutazioni valutarie del passato, i possibili benefici tenderebbero tuttavia a svanire nel medio-lungo periodo con l'aggiustamento dei salari nominali.

La seconda riguarda il medio-lungo periodo: le imposte sui redditi da lavoro e sui redditi di capitale possono produrre effetti negativi sulla crescita, scoraggiando l'occupazione e l'accumulazione del capitale (sia fisico che umano). Per il modo in cui queste imposte sono generalmente applicate, gli effetti negativi crescono con il crescere dell'integrazione economica e della conseguente mobilità internazionale dei lavoratori e dei capitali.

Gli aumenti di Accise, IVA, IMU e IRPEF non sono distribuiti in maniera uniforme, e incidono di più sulle famiglie nei primi decili di reddito. Ulteriori interventi devono perciò essere compensati con riduzioni delle imposte sui redditi più bassi, non solo per ragioni di equità, ma perché si corre il rischio di ostacolare la ripresa della domanda e della crescita.

Per studiare gli effetti che le imposte comportano sugli individui, si devono introdurre i concetti di contribuente di diritto e contribuente di fatto (rispettivamente coloro a cui la legge impone il pagamento del tributo e coloro che effettivamente sopportano tale onere), oltre che quelli di incidenza economica e legale (ovvero l'incidenza che grava rispettivamente sul contribuente di fatto e quello legale). Non sempre, infatti, l'onere rimane a carico di colui che il legislatore aveva identificato come soggetto passivo: il peso di un tributo può essere *traslato* da colui su cui è posto legalmente il tributo al contribuente di fatto.

Si può quindi fare riferimento a come un'imposta sul consumo, quale l'IVA, o l'imposizione di specifiche Accise a carico del produttore, possano di fatto essere sostenute in parte anche dal consumatore, trasladando in avanti l'onere mediante un aumento del prezzo del bene. Quantitativamente, questo effetto dipende dall'elasticità della domanda e dell'offerta: in particolare si può sostenere che la parte dell'imposta a carico dei consumatori sia tanto minore quanto è maggiore l'elasticità della domanda. È apprezzabile inoltre una perdita secca di surplus per l'intera collettività, identificata con l'*eccesso di pressione*. Introdurre un'imposta su un determinato bene, causa un effetto distorsivo, andando di fatto a modificare i comportamenti del consumatore: la ragione è da ricercare nella variazione dei prezzi relativi che l'imposta porta con sé, noto come effetto sostituzione.

Come l'introduzione di un'imposta causa distorsione nel mercato dei prodotti, anche l'imposta sul salario genera effetti distorsivi ed eccesso di pressione nel mercato del lavoro. Nello specifico si può registrare un aumento del costo del lavoro (crescita del salario lordo), nonché una diminuzione della quantità di lavoro e del salario al netto delle imposte per i lavoratori. Secondo i detrattori della classica imposta sul reddito, questa causerebbe anche altre distorsioni: è l'ipotesi della doppia tassazione del risparmio, in base alla quale un'imposta sul reddito teoricamente va a tassare il risparmio in un primo momento quando viene prodotto sotto forma di reddito entrato, e successivamente mediante le imposte sul reddito da capitale.

La scelta del mix di imposte, e la sua eventuale rimodulazione, comporta differenti distorsioni nei comportamenti del consumatore, da quelle sul consumo/risparmio a quelle del mercato lavorativo (domanda e offerta lavoro).

2.1 UNO SGUARDO ALL'INSIEME

Nelle statistiche sulla tassazione, il rapporto tra il gettito fiscale ed il PIL, indica la percentuale di Prodotto Interno Lordo che è raccolta dallo Stato con l'imposizione fiscale. Questo rapporto è anche chiamato impropriamente *pressione fiscale*.

In Italia, la pressione fiscale apparente è l'indicatore che misura il livello di tassazione media dello Stato, calcolato come rapporto tra il gettito fiscale totale e il prodotto interno lordo, che contabilizza non solo il lavoro sommerso, ma anche l'economia criminale. Agli inizi del Governo Berlusconi II (2001) la pressione fiscale ammontava al 41,3% del PIL, e secondo i dati forniti dall'ISTAT, si è assestata al 43,4% nel 2014, superiore alla media degli altri paesi

europei. Secondo i dati Istat⁵, il rapporto tra il gettito raccolto tramite imposte (dirette, indirette e in conto capitale) ed il PIL, sarebbe pari al 30%, mentre il restante ammontare della pressione fiscale risulta generato dai contributi versati.

Va ricordato come, ai fini del calcolo del PIL, venga computata anche la stima dell'economia sommersa italiana (che affronteremo meglio nel capitolo 4), generando di fatto un valore del prodotto nazionale più elevato su cui “spalmare” il gettito raccolto al fine di calcolare la pressione tributaria. Per questi motivi si afferma spesso che la percentuale *reale* delle imposte e contributi versati, sia sensibilmente più elevata rispetto a quella apparente, con il rischio di inversioni della relazione positiva tra il livello delle aliquote ed il gettito.

A titolo esplicativo si riporta in tabella 1 un quadro riassuntivo del rapporto tra gettito raccolto e PIL in percentuale.

⁵ Istat, Conti economici nazionali
http://noi-italia2015.istat.it/fileadmin/user_upload/allegati/S19I03G14sa_2014_01.xls.

Tabella 1: Totale gettito raccolto in percentuale rispetto al PIL⁶

Paese	1965	1975	1985	1995	2000	2007	2009	2011	2013	2014 previsione
Australia	20,6	25,4	27,8	28,2	30,4	29,7	25,8	26,3	27,5	n.d.
Austria	33,6	36,4	40,5	41,1	42,1	40,5	41,0	41,0	42,5	43,0
Belgio	30,6	38,8	43,5	42,6	43,6	42,6	42,1	43,0	44,7	44,7
Canada	25,3	31,5	31,9	34,9	34,9	32,3	31,4	30,2	30,5	30,8
Cile	..	..	..	18,4	18,8	22,8	17,2	21,2	20,0	19,8
Repubblica Ceca	..	..	..	34,9	32,5	34,3	32,4	33,4	34,3	33,5
Danimarca	29,1	37,0	43,9	46,5	46,9	46,4	45,2	45,4	47,6	50,9
Estonia	..	..	..	36,2	31,0	31,1	34,9	31,9	31,8	32,9
Finlandia	30,0	36,1	39,1	44,5	45,8	41,5	40,9	42,0	43,7	43,9
Francia	33,6	34,9	41,9	41,9	43,1	42,4	41,3	42,9	45,0	45,2
Germania	31,6	34,3	36,1	36,2	36,2	34,9	36,1	35,7	36,5	36,1
Grecia	17,1	18,6	24,5	27,7	33,2	31,2	30,8	33,5	34,4	35,9
Ungheria	..	..	..	41,0	38,7	39,6	39,0	36,5	38,4	38,5
Islanda	25,5	29,2	27,4	30,4	36,2	38,7	32,0	34,4	35,9	38,7
Irlanda	24,5	27,9	33,7	31,8	30,9	30,4	27,6	27,4	29,0	29,9
Israele	..	..	..	35,5	34,9	34,3	29,7	30,8	30,6	31,1
Italia	24,7	24,5	32,5	38,6	40,6	41,7	42,1	41,9	43,9	43,6
Giappone	17,8	20,4	26,7	26,4	26,6	28,5	27,0	28,6	30,3	n.d.
Corea	..	14,9	15,8	19,1	21,5	24,8	23,8	24,2	24,3	24,6
Lussemburgo	26,4	31,1	37,4	35,2	37,1	36,6	39,0	37,9	38,4	37,8
Messico	..	..	15,2	14,9	16,5	17,6	17,2	19,5	19,7	19,5
Olanda	30,9	38,2	39,8	38,9	36,8	36,1	35,4	35,9	36,7	n.d.
Nuova Zelanda	23,2	27,5	29,5	35,6	32,5	34,0	30,5	30,9	31,4	32,4
Norvegia	29,4	38,8	41,9	40,0	41,9	42,1	41,2	42,0	40,5	39,1
Polonia	..	..	..	37,7	33,1	34,8	31,5	32,0	31,9	n.d.
Portogallo	15,7	18,9	24,1	29,4	31,2	32,0	30,0	32,5	34,5	34,4
Slovacchia	..	..	..	39,6	33,6	29,2	28,9	28,7	30,4	31,0
Slovenia	..	..	..	38,4	36,6	37,1	36,2	36,5	36,8	36,6
Spagna	14,3	18,0	26,8	31,3	33,4	36,5	29,8	31,3	32,7	33,2
Svezia	31,4	38,9	44,8	45,6	49,0	45,0	44,1	42,5	42,8	42,7
Svizzera	16,6	22,5	23,9	25,5	27,6	26,1	27,1	27,0	26,9	26,6
Turchia	10,6	12,0	11,5	16,8	24,2	24,1	24,6	27,8	29,3	28,7
Regno Unito	29,3	34,2	35,1	31,9	34,7	34,1	32,3	33,6	32,9	32,6
Stati Uniti	23,5	24,6	24,6	26,4	28,2	26,7	23,0	23,6	25,4	26,0
<i>Media non ponderata</i>										
Totale OCSE	24,8	28,6	31,5	33,6	34,2	34,1	32,7	33,3	34,2	34,4

n.d. dati non disponibili

⁶ Table A. Total tax revenue as percentage of GDP - Revenue Statistics 2015 / Statistiques des recettes publiques 2015 - © OCDE 2015 - <http://www.oecd.org/fr/ctp/politiques-fiscales/revenue-statistics-ratio-change-latest-years.htm>

2.2 FOCUS SUL CONSUMATORE

Il cuneo fiscale italiano è fra i più alti del mondo: secondo il *Taxing wages 2016* OCSE, il peso del prelievo fiscale sul lavoro in Italia è addirittura salito negli ultimi anni. Nel 2015⁷, il dato si attesta al 49%, sopra la media OCSE del 35,9%, collocandosi al quinto posto nella speciale classifica europea a pari merito con l'Ungheria, dietro a Belgio, Austria e Germania. Non solo: le tasse sul lavoro hanno segnato un rialzo a +0,8% nel 2015, secondi solo al Portogallo, dove però il cuneo fiscale è più basso, al 42,1%. Il trend è in costante aumento dal 2000 (quando era al 47,1%), mentre nei paesi OCSE è diminuito.

Le tasse che paga il lavoratore⁸, al netto di quelle pagate dal datore di lavoro, posizionano l'Italia al settimo posto, con un'imposizione del 32,6% contro una media del 25,5%. Davanti a noi, Belgio, Germania, Danimarca, Austria, Ungheria e Slovenia. In pratica, lo stipendio netto di un lavoratore italiano è pari al 67,4% dell'imponibile.

Il costo del lavoro in Italia è così composto:

- imposte sul reddito 17,5%
- contributi a carico del dipendente 7,2%
- contributi a carico del datore di lavoro 24,3%.

A riguardo autorevoli esperti quali Hobbes e Mill, fino a Fisher ed Einaudi, ritengono che la tassazione del consumo incentivi il risparmio, oltre a generare una maggiore stabilità del reddito nazionale rispetto alla tassazione del reddito come entrata (tutti i redditi percepiti dal soggetto passivo, qualsiasi ne sia la fonte) e del reddito come prodotto (redditi percepiti come corrispettivo alla partecipazione all'attività produttiva, ovvero redditi da lavoro, redditi da capitale e redditi di impresa). Il consumo, infatti, varia in misura maggiore con il variare del reddito rispetto al risparmio, per cui l'imposta sul consumo può stabilizzare il reddito attraverso una più accentuata contrazione della domanda nei periodi di espansione, e viceversa nei periodi di depressione, oltre che risultare un'imposta neutrale, lasciando quindi invariato il risparmio manifestandosi solo sul reddito consumato.

La possibilità di un cambio di base imponibile per le imposte personali, passando dal reddito entrata al reddito consumo, porterebbe ad un aumento dell'equità orizzontale. Si richiama la tesi dello stesso Hobbes secondo cui, l'utilizzo di un imponibile come il reddito entrata, causa

⁷ Dati OCSE, *Cuneo Fiscale 2000-2015*
<https://data.oecd.org/tax/tax-wedge.htm>

⁸ Rielaborazione dati OCSE
<http://www.pmi.it/economia/lavoro/approfondimenti/118509/tasse-italia-top-malgrado-bonus.html>

una doppia tassazione del risparmio, con effetti negativi in termini di efficienza: risulta esserci quindi una distorsione per coloro che intendono consumare una maggiore quota del loro reddito in futuro. Con il cambio dell'imponibile, gli individui potrebbero manifestare le proprie preferenze intertemporali di spesa, grazie all'eliminazione della doppia tassazione del capitale risparmiato.

2.3 IL PROBLEMA DELL'EQUITÀ VERTICALE ED EFFETTI REDISTRIBUTIVI

I maggiori problemi che può generare un'imposta sul consumo sono di natura amministrativa e di natura perequativa.

Le difficoltà amministrative nascono dalla circostanza di determinare con precisione quali atti dei soggetti costituiscano spese in consumi. Tuttavia è difficile giungere ad una definizione del reddito speso senza imporre ai contribuenti di tener nota di tutte le spese di consumo effettuate in un dato periodo. A ciò si aggiungono altre questioni come quelle legate alla scelta della base imponibile (attualmente, per esempio, l'IVA è applicata mediante il metodo di tipo *consumo*, che garantisce immediata e integrale detraibilità pagata su beni acquistati) o ai problemi di coordinamento tra i paesi in caso di esportazioni.

I problemi di riduzione di equità ed uguaglianza nascono, invece, dalla considerazione che il tipo di imposta in esame favorisce le classi sociali con redditi più elevati. La *propensione al consumo*, infatti, diminuisce con il crescere del reddito, per cui le classi più abbienti sarebbero colpite in misura minore dall'imposta.

Arrivati a questo punto è facile intuire come, un sistema tributario basato su imposte sul consumo avrebbe sostanzialmente una forma regressiva rispetto al reddito, andando quindi a diminuire il potere redistributivo di cui è dotato il sistema di prelievo fiscale italiano, garantito in maggior parte dalla presenza di imposte personali e progressive, come appunto l'IRPEF e la sua struttura a scaglioni.

Si può analizzare il fenomeno con il supporto della teoria basilare della disciplina. Normalmente la questione dell'equità verticale è risolto attraverso la scelta della funzione che lega l'imposta (T) alla base imponibile (B):

$$T = f(B).$$

Parlando di progressività dell'imposta, ci riferiamo al modo in cui varia il gettito al variare della base imponibile, in particolare facciamo riferimento al caso in cui il gettito prodotto aumenta in maniera più che proporzionale rispetto al reddito (o qualsiasi altra base imponibile). Due fondamentali parametri sono l'aliquota media (\bar{t}) e l'aliquota marginale (t'), rappresentate rispettivamente come:

$$\bar{t} = T/B ; t' = dT/dB$$

Fatta questa breve premessa, possiamo enunciare che un'imposta è progressiva se l'aliquota marginale è maggiore rispetto all'aliquota media.

Come già detto, l'imposta sul reddito è da giudicare progressiva, in quanto la sua struttura a scaglioni fa sì che l'aliquota media cresca all'aumentare del reddito.

Discorso diverso per quanto riguarda le imposte sul consumo. Per semplificare consideriamo l'IVA, un'imposta che risulta costante al 22% (fatta eccezione per prodotti esenti IVA e prodotti a cui è bloccata al 10% o al 4% applicate a servizi turistici e generi alimentari di prima necessità). La struttura proporzionale dell'IVA però, è riferita al rapporto che questa ha con la sua base imponibile, ovvero il consumo. Abbiamo visto come la propensione al consumo tenda a diminuire all'aumentare del reddito, e questo fa sì che la porzione di reddito speso dal consumatore per il consumo aumenti, ma in maniera meno che proporzionale rispetto al reddito.

Da qui la conclusione è semplice: l'imposta sui consumi non è progressiva rispetto al reddito, e questo non le consente di avere effetti direttamente redistributivi.

2.4 DURANTE LA FASE DI TRANSIZIONE

Hobbes, nella sua celebre opera *Il Leviatano* (1651), è probabilmente il primo ad esporsi sulla questione che stiamo cercando di sviluppare. Secondo lui, infatti, era preferibile usare come base imponibile il consumo invece che il reddito entrata, così da colpire con l'imposta solo quella parte di ricchezza che usciva come spesa, esentando il risparmio dalla doppia tassazione che sarebbe accorsa usando come base imponibile il reddito.

È stata già ribadita più volte l'esistenza di un'uguaglianza tra il reddito da lavoro, comprese le donazioni e le eredità ricevute, e il suo consumo di un'intera vita: i comportamenti di individui che vivono in paesi in cui il sistema fiscale pesa più sulle imposte dirette o indirette saranno quindi i medesimi. Gli effetti di una riforma fiscale influenzerebbero gli individui solo durante la fase di *transizione* da un sistema all'altro.

Con l'aumento della competitività dei beni nazionali, l'effetto che si andrebbe ad ottenere sul mercato internazionale, sarebbe solo temporaneo, svanendo così nel tempo. I consumatori, tuttavia, non rimarrebbero indifferenti, e sarebbero portati ad agire di conseguenza alla riforma finanziaria.

Possiamo pensare a come un aumento dell'IVA, o di una qualsiasi imposta gravante sui beni di consumo, porterebbe ad un incremento del costo dei prodotti, inducendo una conseguente contrazione dei consumi da parte delle famiglie. Le stime fornite da ANSA (dati Codacons⁹) relative all'ultimo aumento dell'IVA nel 2013, hanno infatti evidenziato da un lato un calo dei consumi delle famiglie fino al 3%, stimabile a più di 200 euro, dall'altro un contemporaneo aumento del costo di produzione che ha messo a rischio oltre 10 mila posti di lavoro, con un forte impatto per i nuclei familiari appartenenti al quintile più basso.

La transizione prevede però un meccanismo più complesso: alleggerire il prelievo sui redditi ed aumentarlo sulla spesa per consumi. Tale transizione può avvenire con due diverse modalità. In un primo caso, lo spostamento completo ed improvviso del carico fiscale non avrebbe effetto su coloro che ancora non dispongono di reddito, mentre porterebbe i lavoratori a subire una doppia tassazione: la prima alla produzione del reddito, e la seconda quando questo si trasformerà in consumo, andando ad ottenere così un aumento del gettito raccolto.

Nel secondo caso, invece, la manovra potrebbe essere predetta dalle istituzioni, lasciando al consumatore una certa libertà nell'affrontarla: egli sarebbe quindi libero di consumare immediatamente una maggior quantità di beni, senza aspettare che il loro prezzo aumenti a causa della nuova aliquota prevista. Così facendo, con l'aumentare del consumo, non si farebbe altro che alimentare la base imponibile dell'IVA, garantendo di fatto un maggior gettito nel periodo che precede la manovra finanziaria, trasformandosi così in una tassa sul risparmio. Gli individui, infatti, se non agissero in questo modo, continuerebbero a risparmiare capitale, ovvero a non destinarlo alla spesa di consumo. Una volta entrata in atto la riforma, tutti i beni saranno acquistabili ad un prezzo più elevato a causa della maggiore aliquota: il risparmio dell'individuo viene quindi tassato al momento del consumo che ha posticipato nel tempo.

⁹ http://www.ansa.it/web/notizie/rubriche/economia/2013/09/28/Iva-Famiglie-stremate-evitare-aumento-_9374704.html

3. EFFETTI REDISTRIBUTIVI DELLA TASSAZIONE DEI REDDITI E DEI CONSUMI

Lo Stato riesce ad intervenire nell'economia, così da svolgere la sua funzione redistributiva, mediante l'uso di due potenti mezzi:

- *spesa pubblica*, in particolare la spesa di welfare, quindi principalmente la spesa per protezione sociale;

- *sistema fiscale*, il cui principale scopo è il finanziamento della spesa pubblica, ma che di per sé svolge una funzione redistributiva, in particolare tramite la progressività delle imposte sul reddito.

Di per sé la funzione redistributiva dovrebbe permettere di raggiungere una maggior equità, o meglio, ridurre la disuguaglianza presente tra gli individui. Come appena illustrato, lo Stato tenta di ridurre la disuguaglianza per mezzo della spesa pubblica, in particolare mediante la spesa sanitaria, previdenziale e assistenziale (finanziate tramite fiscalità generale, contributi e tasse). Di seguito, nella Tabella 2, vengono riportati i dati forniti dall'Istat, riferiti alla spesa che ogni anno viene affrontata per perseguire anche il fine dell'equità, ovvero quella per la protezione sociale.

Tabella 2: Conti della Protezione sociale (dati in milioni di euro)¹⁰

		Anno	2000	2005	2010	2015
Settore di intervento	Tipo dato					
sanità	prestazioni		64651	91436	106361	105137
previdenza	prestazioni		200463	244828	301642	322751
	di cui pensioni e rendite		164505	202169	239981	260647
assistenza	prestazioni		18895	26961	35497	46573
protezione sociale	prestazioni		284009	363225	443500	474461
	di cui prestazioni sociali in denaro		213865	264112	325975	359251
	di cui prestazioni sociali in natura		70144	99113	117525	115210

¹⁰ Prestazioni di protezione sociale per settore di intervento e settore istituzionale, Aprile 2016
<http://dati.istat.it/>

Una volta affrontata questa breve presentazione sulla composizione della spesa pubblica per protezione sociale, ci si può concentrare sull'argomento affrontato fino ad ora, ovvero la contrapposizione tra le imposte sul reddito e le imposte sui consumi. In particolare, si porrà l'attenzione ad un'analisi degli effetti redistributivi che queste comportano.

3.1 IMPOSTE E PROGRESSIVITÀ

Come ricorda la stessa Costituzione¹¹, il sistema tributario italiano è nel suo complesso progressivo. Tale progressività è consentita dalla presenza in particolare di un'imposta: quella personale sul reddito.

L'IRPEF è l'imposta personale sul reddito delle persone fisiche in Italia, dotata di una forma progressiva grazie alla sua struttura a scaglioni, che prevede quindi un'aliquota crescente all'aumentare del reddito, oltre alla presenza di particolari deduzioni e detrazioni, che concorrono alla sua progressività. Per semplificazione deduttiva si riportano di seguito, nella tabella 3, la struttura della ben nota imposta sul reddito.

Tabella 3: dettaglio delle aliquote Irpef e gli scaglioni per il 2016¹²

Reddito Imponibile	Aliquota	Imposta dovuta sui redditi intermedi compresi negli scaglioni
fino a 15.000 euro	23%	23% del reddito
da 15.001 fino a 28.000 euro	27%	3.450,00 + 27% sulla parte oltre I 15.000,00 euro
da 28.001 fino a 55.000 euro	38%	6.960,00 + 38% sulla parte oltre I 28.000,00 euro
da 55.001 fino a 75.000 euro	41%	17.220,00 + 41% sulla parte oltre I 55.000,00 euro
oltre 75.000 euro	43%	25,420,00 + 43 % sulla parte oltre I 75.000,00 euro

L'imposta sui consumi, quale per esempio l'IVA, risulta essere un'imposta di tipo proporzionale: il gettito cresce quindi in modo proporzionale alla base imponibile, ovvero il consumo del contribuente. Ad ogni modo, come abbiamo già visto, questa imposta risulta essere regressiva rispetto al reddito dell'individuo, a causa della propensione marginale al consumo decrescente. Il consumatore è sì portato a consumare di più all'aumentare del reddito, ma questa crescita del consumo risulta meno che proporzionale rispetto all'incremento del reddito stesso. Nonostante quindi vi siano più tipologie di imposta, non tutte possono essere considerate

¹¹ Art 53: " Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività. ", La Costituzione, Parte I - Diritti e doveri dei cittadini, Titolo IV - Rapporti politici

¹² Dati riferiti alla Legge di Stabilità 2016

http://quifinanza.it/tasse/irpef-ecco-aliquote-scaglioni-per-2016/3668/?refresh_ce

progressive, mentre questa caratteristica risulta molto forte nell'IRPEF, che permette allo Stato italiano di conferire progressività al suo sistema tributario¹³.

Come già sappiamo da precisazioni pregresse, un'imposta può essere disegnata in modo tale da renderla progressiva, per esempio prevedendo deduzioni (porzioni di base imponibile lorda sottratti per ottenere la base imponibile netta), oppure detrazioni (abbattimenti del debito d'imposta lordo per ottenere il debito di imposta netto) ed infine la classica struttura a scaglioni (più livelli di aliquote). La progressività è inoltre facilmente rilevabile, basandosi sui principi di aliquota media e aliquota marginale.

3.2 PROGRESSIVITÀ ED EFFETTO REDISTRIBUTIVO

L'effetto redistributivo, quello che noi ricollegiamo agli aggiustamenti dello stato per intervenire sui problemi inerenti all'equità, è legato alla progressività. Generalmente tutte le imposte sono definite come prelievi, né connessi a specifiche prestazioni, né indirizzati al finanziamento di specifici programmi, e cosa più importante, seguono il *principio della capacità contributiva*. Quest'ultimo concetto è quanto mai importante. infatti, si rifà direttamente al Principio del Sacrificio di John Stuart Mill¹⁴, basato sui criteri di equità verticale ed orizzontale. Le imposte di carattere progressivo permettono di andare a prelevare una quota più alta da coloro che dispongono di maggiori risorse, garantendo quindi un abbassamento più elevato del loro reddito post-imposta rispetto ai contribuenti più poveri, e permettono altresì di raggiungere parzialmente lo scopo redistributivo.

La funzione di questi tributi non si esaurisce con la raccolta fiscale, ma continua con i progetti di spesa finanziati con il gettito. Con l'erogazione di questi servizi, lo stato mira a ridurre ulteriormente la diseguaglianza, permettendo di portare a termine in modo completo il proprio obiettivo redistributivo.

Fino ad ora, si è approfondito in modo generale la funzione redistributiva svolta dalle imposte. Per poter quantificare gli effetti redistributivi di un'imposta progressiva, si deve introdurre il concetto di *grado di progressività*, andando ad individuare quindi quanto la sua

¹³ "Grazie al suo carattere progressive, a tale tributo è affidato principalmente il compito di realizzare la progressività [...] per il sistema tributario nel suo complesso" BOSI P., GUERRA M. C.(a cura di), *Corso di Scienza delle finanze*, Il Mulino, Bologna, 2015

¹⁴ "Come un governo non dovrebbe fare alcuna distinzione di soggetti o categorie nella forza delle sue pretese su di loro, qualunque sacrificio che richiede dovrebbe essere sostenuto il più possibile con la stessa pressione da tutti [...] La parità di tassazione, quindi, come una massima della politica, significa parità di sacrificio." JOHN STUART MILL, 1848, *Essays on Some Unsettled Questions of Political Economy*

struttura sia effettivamente progressiva. Questo dato può essere ricavato con diverse misurazioni, divise in locali (in riferimento ad un determinato valore di base imponibile) o globali (in relazione all'intera distribuzione dei redditi, parlando dell'IRPEF), e proprio su quest'ultima si svilupperà l'argomentazione.

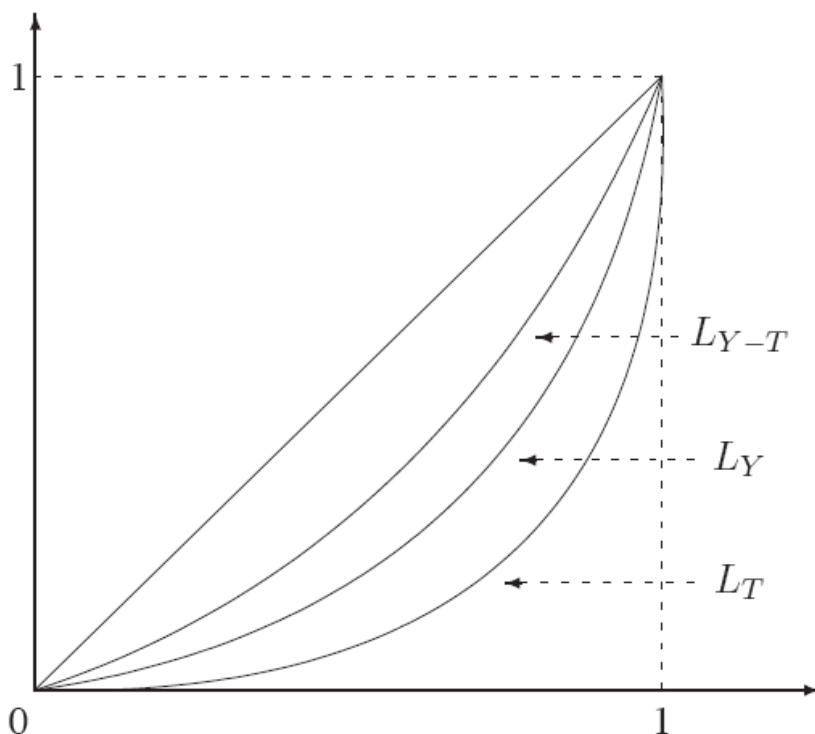
La più intuitiva e semplice misura globale del grado di progressività deriva dal *coefficiente di Gini*¹⁵, strumento utilizzato come misura della disuguaglianza nella distribuzione. È un numero compreso tra 0 ed 1. I valori bassi del coefficiente indicano una distribuzione abbastanza omogenea, il valore 0 corrisponde alla pura equidistribuzione, ad esempio la situazione in cui tutti percepiscono esattamente lo stesso reddito; i valori alti del coefficiente indicano una distribuzione più diseguale, con il valore 1 che corrisponde alla massima concentrazione, ovvero la situazione dove una persona percepisce tutto il reddito del paese mentre tutti gli altri hanno un reddito nullo.

Possiamo ora aiutarci con l'introduzione della curva di Lorenz, che ci permette di rappresentare graficamente la disuguaglianza della distribuzione del reddito, su cui tra l'altro si basa l'indice di Gini stesso. Lo strumento grafico riporta sull'asse delle ascisse la percentuale di popolazione, e sull'asse delle ordinate è invece rappresentata la percentuale del reddito. Partendo dall'origine, la retta che divide a metà il piano cartesiano rappresenta il caso di perfetta distribuzione del reddito, quindi il caso in cui l'indice di Gini è uguale a zero. Più la curva si abbassa verso l'asse delle ascisse, più la distribuzione diventa diseguale, e ci si avvicina al caso in cui l'indice di Gini corrisponde a uno.

Come si fa ad avere un prelievo progressivo? Consideriamo un determinato reddito imponibile Y, il gettito raccolto T e un reddito al netto della tassazione pari a Y-T. Prendiamo ora in esame il grafico (figura A), dove L rappresenta la curva di Lorenz di ciascuna dato. L'imposta risulta progressiva se il reddito netto è associato ad una distribuzione più equa possibile, quindi se la sua curva L risulta la più vicina possibile alla retta che divide il piano in due.

¹⁵ Gini C., *Variabilità e mutabilità*, 1912

Figura A: Dominanza della curva di Lorenz in presenza di un'imposte progressive¹⁶



Possiamo ora calcolare non solo il grado di progressività mediante l'*indice di Kakwani* (Π^K), ma possiamo anche ricavare l'effetto redistributivo usando l'*indice di Reynolds-Smolensky* (Π^{RS}):

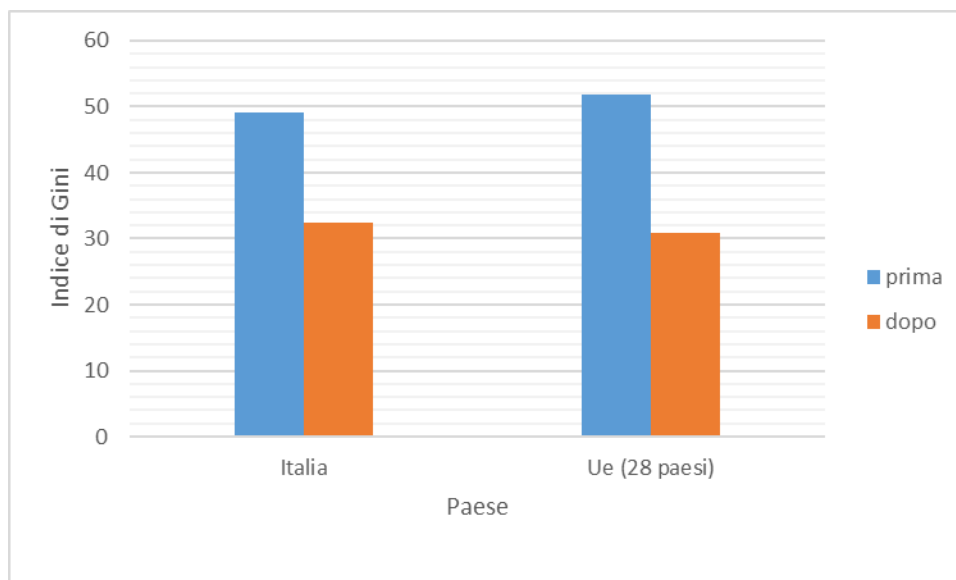
$$\pi^K = G_T - G_Y \qquad \pi^{RS} = G_Y - G_{Y-T}$$

La redistribuzione è quindi tanto maggiore quanto più elevata è la progressività dell'imposta.

Attraverso l'uso dell'indice di Gini, è possibile apprezzare l'effetto redistributivo svolto dal prelievo del sistema tributario e la spesa pubblica, osservabile alla tabella B, in termini di riduzione della disuguaglianza.

¹⁶ LONGOBARDI E., *Economia Tributaria*, Seconda edizione, McGraw-Hill, Milano, 2009

Figura B: indice di Gini prima e dopo la redistribuzione di reddito¹⁷



3.3 IMPOSTE E REDISTRIBUZIONE

Si può affermare che, all'interno del sistema fiscale italiano, le imposte indirette (che colpiscono la capacità contributiva in un secondo momento) e le imposte dirette (che colpiscono immediatamente la capacità contributiva), svolgano due differenti compiti: mentre le prime hanno un ruolo meramente strumentale nella raccolta del gettito, alle seconde è affidato anche un compito di redistribuzione:

L'effetto che osserviamo è quindi dovuto alla presenza delle aliquote progressive, nel sistema italiano facciamo riferimento all'IRPEF: la possibile transizione di una maggior imposizione sui consumi, probabilmente, non permetterebbe di ottenere i medesimi risultati. I motivi sono essenzialmente due:

- l'imposta sui consumi non è progressiva, e per questo non si addice alla funzione redistributiva. Risulta inoltre difficile pensare di rendere progressiva l'imposta mediante l'uso di aliquote maggiori sui beni di lusso (possibilità eliminata dalle normative);

- l'uso di un'imposta come l'IVA per fini redistributivi è molto limitato dalle normative comunitarie, in quanto le aliquote del 4% e del 10% (definite rispettivamente aliquota super ridotta e ridotta) sono destinate a pochi tipi di beni e servizi, senza possibilità di ampliarne l'utilizzo.

¹⁷ Grafico elaborato attraverso dati Eurostat, 2014

http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di12b&lang=en

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&pcode=tessi190&language=en>

La capacità dell'IRPEF di svolgere la funzione redistributiva si basa ovviamente sulla sua forma progressiva, garantita dalla sua struttura a scaglioni, come già presentato in precedenza, ma anche dalla presenza di deduzioni e detrazioni che giocano un ruolo fondamentale nel raggiungimento di una maggior equità.

La base imponibile su cui è posta l'IRPEF è riconducibile a tutti i redditi del soggetto passivo: essa coincide allora alla definizione di reddito entrata (tutti i redditi percepiti dal soggetto passivo, qualsiasi ne sia la fonte), pur senza discostarsi del tutto dal reddito prodotto (i redditi percepiti come corrispettivo alla partecipazione all'attività produttiva). Il tema centrale del dibattito potrebbe aprirsi sulla possibilità di usare come base imponibile delle imposte personali non il reddito, ma la spesa o il consumo (reddito spesa o reddito consumo). Per i suoi sostenitori, il reddito consumo rappresenta la spesa effettiva, e per questo è considerato più appropriato come misura della capacità contributiva di un individuo, rispetto al reddito entrata, considerato come il consumo potenziale. Quest'ultimo non garantirebbe, sotto il principio dell'equità orizzontale, un identico trattamento ad individui che hanno pari consumi, in quanto andrebbe a discriminare coloro che preferiscono consumare in futuro.

Considerando invece la coerenza con i criteri di equità verticale, la scelta del reddito consumo come base imponibile dell'imposta, può risultare progressiva mediante l'uso di detrazioni o di aliquote maggiori per i beni di lusso, o comunque non di primaria necessità. L'impatto redistributivo risulterà però indebolito, rispetto alla tassazione del reddito entrata, a causa della presenza di una propensione al consumo decrescente.

In riferimento a questo, si può far riferimento ai dati visti in precedenza nella figura B (pag.18), che mostra come il reddito risulti meno concentrato grazie alla tassazione effettuata e all'effetto redistributivo che questa comporta. Utile potrebbe essere anche la tabella 4, che mediante l'uso dei *decili*, mostra a confronto le distribuzioni percentuali del reddito prima e dopo la tassazione IRPEF.

Tabella 4: Distribuzione percentuale del reddito complessivo e del reddito al netto dell'IRPEF¹⁸

Decili	Reddito Complessivo	Reddito al netto dell'IRPEF	Variazione
1	1,1	1,3	0,2
2	3,7	4,4	0,8
3	5,1	6,0	0,8
4	6,5	7,2	0,7
5	7,8	8,4	0,6
6	9,3	9,8	0,5
7	10,9	11,2	0,4
8	12,9	12,9	0,1
9	15,9	15,3	-0,6
10	26,9	23,4	-3,5

Le famiglie del decile più basso detengono l'1,1% dell'imponibile totale, mentre quelle del decile più alto dispongono del 29,9% dell'ammontare complessivo. Considerando il reddito post-imposta, si nota che il reddito primo decile aumenta un poco all'1,3% (+0,2%, l'aumento più significativo si registra nel secondo e terzo decile con un +0,8%), mentre nel decile dei redditi più alti si riduce al 23,4% (-3,5%).

La funzione dell'imposta personale sul reddito svolge dunque un'azione redistributiva di ampie dimensioni, difficilmente raggiungibile attraverso altri istituti fiscali. Il trade-off tra equità (tassazione del reddito consumo come portatrice di una minor discriminazione a livello orizzontale) ed obiettivi della tassazione va quindi valutato con molta attenzione, alla luce delle proposte che vedono un superamento, o comunque che propongono un depotenziamento di tale imposta¹⁹.

¹⁸ tabella 4.5. Distribuzione percentuale del reddito complessivo e del reddito al netto dell'IRPEF, capitolo 4 - BOSI P., GUERRA M. C. (a cura di), *Corso di Scienza delle finanze*, Il Mulino, Bologna, 2015

¹⁹ BOSI P., GUERRA M. C. (a cura di), capitolo 4, *Corso di Scienza delle finanze*, Il Mulino, Bologna, 2015

4. IL FENOMENO DELL'EVASIONE FISCALE

L'argomento dell'evasione fiscale è sempre all'ordine del giorno, specialmente in Italia. Con questo termine si vuole indicare tutti quei metodi illegittimi volti ad eliminare o contrastare il prelievo fiscale da parte dello Stato nei confronti dei contribuenti. La somministrazione di beni e servizi senza emissione di fattura, false dichiarazioni dei redditi, mancati versamenti di imposta e lavoro in nero, sono solo alcuni dei più noti comportamenti che permettono di evadere l'imposta dovuta.

Non esistono dati certi, ma le stime relative al fenomeno sono tutt'altro che incoraggianti:

- secondo il Rapporto sull'evasione fiscale 2014 pubblicato dal Ministero dell'Economia e basato su dati Istat, l'entità del *sommerso* nazionale nel 2008, cioè l'insieme di tutte quelle attività economiche che concorrono alla creazione del PIL, ma non regolarmente tassate, oscillava tra i 255 e i 275 miliardi di euro, cifre che in percentuali rappresentano il 16,3% e il 17,5% del PIL;

- secondo Banca d'Italia²⁰, basandosi su dati Istat, nel quadriennio 2005-2008 il totale dell'attività economica "non osservata" in Italia corrisponde ad un valore pari al 27,4% del PIL nazionale. In particolare, l'incidenza media dell'economia sommersa ammonterebbe al 16,5%, mentre il restante 10,9% rappresenterebbe il "peso" di quella illegale;

- in base ai nuovi standard Sec2010, l'Istat calcola che il valore aggiunto generato dall'economia sommersa nel 2013 vale circa 190 miliardi di euro, pari all'11,9% del PIL. Nel complesso, l'economia non osservata (sommersa e derivante da attività illegali) ammonta, nel 2013, a 206 miliardi di euro, pari al 12,9% del PIL;

- i dati della Corte dei Conti (periodo di riferimento 2010-2013) parlano più nel dettaglio di 34-38 euro di pagamenti occultati ogni 100 euro fatturati o dichiarati;

- gli ultimi dati pubblicati appartengono al Centro Studi Confindustria che stima un'evasione fiscale e contributiva di 122.2 miliardi di euro nel 2015, pari al 7,5% del PIL. Lo stesso CSC afferma che al fisco vengono sottratti quasi 40 miliardi di IVA, 23,4 di IRPEF, 5,2 di IRES, 3,0 di IRAP, 16,3 di altre imposte indirette, cui si aggiungono 34,4 di contributi previdenziali.

²⁰ ARDIZZI ET ALII., (2012), *Measuring the underground economy with the currency demand approach: a reinterpretation of the methodology with an application to Italy* - Documento di Economia e Finanza, 2014

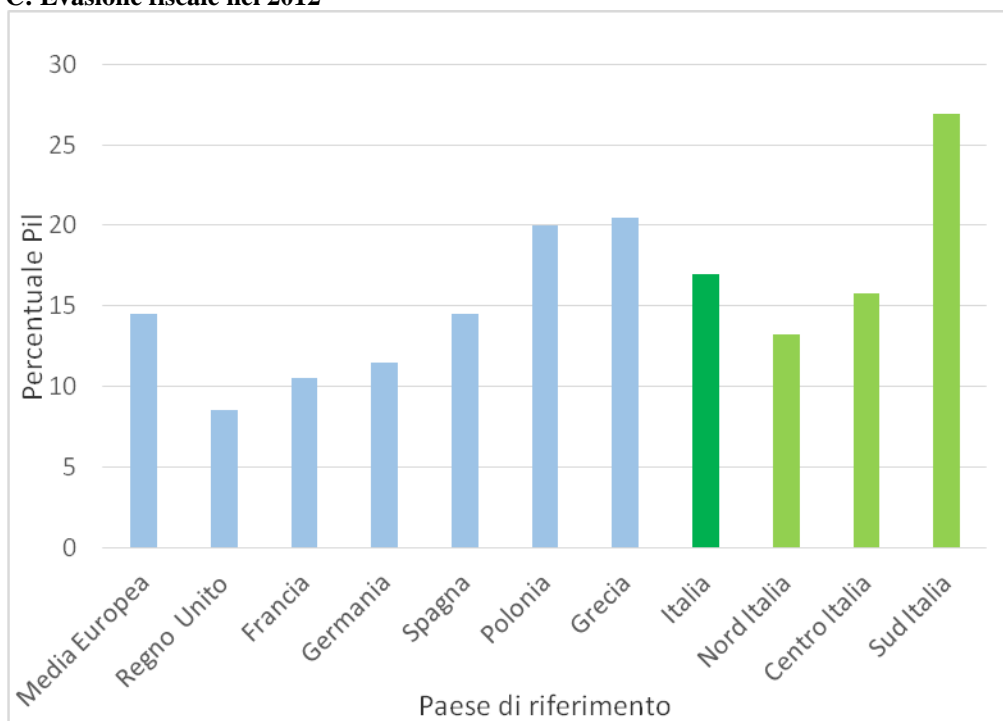
Oggi, secondo Eurispes, la cifra dell'evasione sarebbe salita di ulteriori 90 miliardi rispetto al dato Istat del 2013, su un PIL che invece è sceso a 1.500 miliardi (rispetto ai 1.600 dello stesso anno) e dunque saremmo saliti al 18%.

La tabella e il grafico seguenti consentono un rapido ed intuitivo sguardo d'insieme.

Tabella 5: Evasione fiscale nel 2012²¹

PAESE	PERCENTUALE GDP
Media Europea	14,5
Regno Unito	8,5
Francia	10,5
Germania	11,5
Spagna	14,5
Polonia	20
Grecia	20,5
Italia	17
Nord Italia	13,2
Centro Italia	15,8
Sud Italia	26,9

Figura C: Evasione fiscale nel 2012



²¹ <http://www.rischiocalcolato.it/2014/12/evasione-fiscale-stima-del-livello-di-ogni-regione-italiana-e-degli-stati-europei.html>

4.1 L'UTILITÀ DI UNA RIFORMA FISCALE

Uno degli argomenti solitamente proposti a sostegno dell'ipotesi di spostare il carico fiscale dai redditi al consumo è quello secondo cui, usando imposte indirette, si riuscirebbe a diminuire il fenomeno di evasione fiscale, o almeno a ridurne la densità ed ottenere una maggiore equità. Coloro che evadono le tasse sul reddito, sono comunque costretti ad acquistare beni, sui quali gravano IVA e Accise varie.

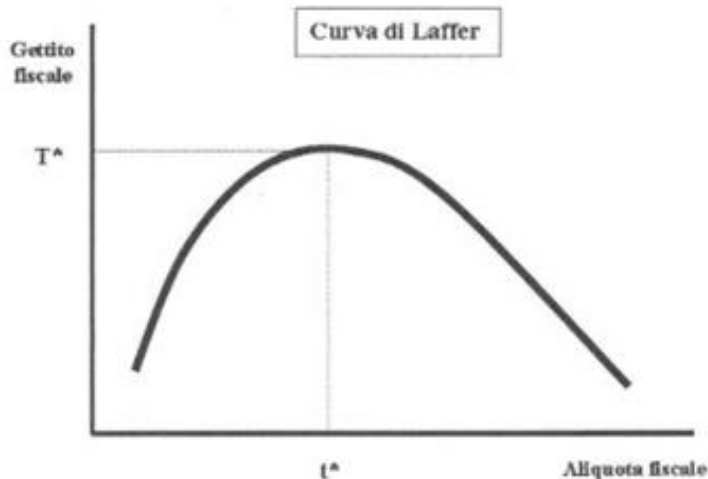
Tra le recenti proposte di riforma fiscale, che vede il contributo non solo del centrodestra, già a partire dal 1994 con Silvio Berlusconi, e oggi caldeggiata vivamente da Matteo Salvini, ma anche dall'attuale Presidente del Consiglio Matteo Renzi, vi è quella di introdurre una *Flat Tax*²² progressiva mediante detrazioni.

La Flat Tax è stata ideata nel lontano 1956, dall'economista americano Milton Friedman, che proponeva un'imposta "piatta", ovvero un'imposta caratterizzata da un'aliquota unica che andava a colpire i redditi familiari e di impresa, a scapito del classico modello progressivo con aliquote crescenti. Per evitare la disparità che questo tipo di imposta comportava, la progressività era garantita dalla presenza di detrazioni o di una no tax Area per i redditi più bassi.

L'attuale proposta nasce dalla considerazione del contesto fiscale italiano, caratterizzato da un'elevata pressione fiscale e da un sistema molto complesso, che porta a favorire evasione ed elusione fiscale, incentivando alla delocalizzazione dei percettori di alti redditi. Inoltre, a fronte di un livello di tassazione particolarmente elevato, ulteriori aumenti dell'imposizione potrebbero comportare una diminuzione del gettito raccolto, andando in tal caso a confermare quanto teorizzato dalla cosiddetta Curva di Laffer (Figura D).

²² Il programma economico del partito leghista spinge proprio su questo punto, prevedendo un abbassamento dell'aliquota IRPEF al 20% o addirittura al 15% (costanti, con detrazioni rispettivamente di 5000 o 3000 euro per membro del nucleo familiare).

Figura D: curva di Laffer²³



L'idea di fondo della proposta innovativa per il sistema italiano, il cui scopo principale è quello di agevolare i redditi più bassi, è favorire una maggior semplicità nella gestione del tributo, eliminando tutte le complicazioni fiscali, rendendo più semplice ed immediato il pagamento delle tasse, e di conseguenza i controlli su essi.

Tra gli effetti attesi dai sostenitori dell'introduzione della Flat Tax, figura il possibile aumento del gettito raccolto. Secondo le stime, un passaggio dal sistema attuale ad uno come quello proposto, dovrebbe portare ad una diminuzione del gettito, invece l'esperienza empirica fino ad ora vissuta è largamente positiva²⁴. L'effetto che si ricerca sarebbe infatti quello di generare un aumento della *fedeltà fiscale*, portando alla crescita del gettito. La ratio economica risulta ora semplice ed intuitiva, basandosi sull'abbassamento dell'aliquota per incentivare una contribuzione collettiva, compresi gli evasori. Così facendo, la conseguente e attesa riduzione del

²³ <http://www.ticinolive.ch/files/2014/04/Laffer.jpg>

²⁴ “[...] nell'anno successivo all'introduzione dell'aliquota unica (il 2002), il gettito fiscale proveniente dall'imposta sul reddito personale segnò un +46% rispetto all'anno precedente. Non solo, anche il prodotto interno lordo russo aumentò con una media annua del 6,2% nel periodo 2001-2008. [...]ci sembrano interessanti altre esperienze di Paesi dell'Unione Europea, ed in particolare dell'Est Europa. In tal campo, una delle più significative riguarda l'Ungheria, Paese che nel 2011 ha sostituito il precedente sistema tributario progressivo a due aliquote (17% e 32%) introducendo una flat tax con aliquota al 16%. [...]Un'altra esperienza europea «di successo» è stata quella rumena, in quanto a seguito dell'introduzione della flat tax nel 2005 [...]nel 2005 le entrate tributarie relative alle imposte indirette erano pari al 12,9% del PIL, mentre dal 2006 in poi scendono sostanziosamente, fino ad arrivare all'11% del PIL nel 2009 [...]” - dott.ssa Alessia Sbroiavacca: «Flat tax» tra esperienze poco indicative e «utile provocazione», Dialoghi Tributarî 1/2015
http://www.ipsoa.it/~media/Quotidiano/2015/10/24/Flattaxtraesperienzepocoindicativeutileprovocazione/Dialoghi_1_2015%20pdf.pdf

fenomeno di evasione fiscale garantirebbe non solo un aumento della base imponibile, e quindi un maggior gettito, ma anche tasse più basse per tutti gli attuali contribuenti. Il meccanismo, se dovesse avere le conseguenze sopra indicate, garantirebbe un maggior potere d'acquisto e di spesa, che potrebbe essere cavalcato come effetto leva per dar luogo a crescita economica, come illustrato dagli studi keynesiani²⁵.

4.2 SPOSTARE IL CARICO FISCALE DAL REDDITO AI CONSUMI

Come già sottolineato, il passaggio ad un sistema di prelievo basato su imposte indirette, come quelle sui consumi, potrebbe trovare un argomento a sostegno se ne fosse provata la maggior semplicità di amministrazione rispetto al prelievo di tipo diretto. Si potrebbe inoltre generare una “illusione fiscale”, rendendo meno pesante il prelievo, in quanto incluso nel prezzo dei beni consumati.

Una riforma di questo genere sarebbe utile anche per combattere il fenomeno di sottrazione degli individui al pagamento delle imposte?

Abbiamo visto come, una riforma di questo tipo, genererebbe in conclusione un semplice cambio di base imponibile, passando appunto dal reddito entrata alla spesa per consumi, e porterebbe ad effetti apprezzabili soltanto nella così detta fase di transizione. L'ipotesi secondo cui si determinerebbe una diminuzione nella concentrazione della distribuzione dell'evasione fiscale non trova però fondamenta solide.

Per comprendere meglio, possiamo rifarci alla spiegazione di Arachi e D'Antoni.²⁶ Proviamo a considerare un'economia semplificata, in cui si producono due beni, A e B, mediante

²⁵ Riferimento soprattutto al *Moltiplicatore keynesiano*, che può essere definito come il principio che indica la capacità di un investimento in un'impresa, o in un settore economico, di generare “a catena” nuovi investimenti in imprese o settori collegati. BLANCHARD O., AMIGHINI A., GIAVAZZI F., *Macroeconomia, Una prospettiva europea*, nuova edizione

²⁶ “[...] si consideri un'economia molto semplificata composta di due settori, in cui si producono due beni utilizzando esclusivamente il fattore lavoro. In uno di questi settori si evadono sia l'imposta sul reddito sia l'Iva, nell'altro si pagano entrambe le imposte. Nel settore tassato, il “cuneo fiscale” esistente tra remunerazione del lavoro e prezzo per il consumatore è dato dalla somma delle due imposte. Nel settore evasore remunerazione del lavoro e prezzo per il consumatore si equivalgono. Ipotizziamo ora un aumento dell'Iva gravante sul bene prodotto nel primo settore compensata da una riduzione dell'imposta sul reddito, in modo da garantire la parità del gettito. Questo intervento determinerà un aumento del prezzo del bene tassato e un corrispondente aumento del reddito nel settore tassato. Siccome il bene tassato viene acquistato anche da chi lavora nel settore evasore (evadendo l'imposta sul reddito), l'effetto prodotto sembra essere quello di scaricare anche sugli evasori parte del finanziamento della riduzione di imposta sul reddito dei non evasori. Tuttavia, la rimodulazione delle imposte avrà prodotto un aumento del prezzo del bene tassato e, quindi, un eccesso di domanda del bene evasore, che determinerà un aumento del prezzo di tale bene e quindi della remunerazione del lavoro che opera in tale settore. Quale sarà il risultato finale? È facile rendersi conto che il settore evasore continua a non pagare alcuna imposta, mentre l'intero gettito viene

l'uso del solo fattore lavoro. Chiameremo “settore evasore” quello che produce il bene A, in quanto non versa né l'imposta sul reddito né l'IVA dovuta, mentre chiameremo “settore onesto” il produttore del bene B, che invece versa correttamente quanto dovuto. Un aumento dell'IVA gravante su quest'ultimo (compensata da una riduzione dell'imposta sul reddito) determinerà un aumento del prezzo del bene B, al quale seguiranno però meccanismi di mercato, portando ad eccesso di domanda del bene A, e quindi un aumento del reddito nel settore evasore. È quindi facile rendersi conto che un settore continua a non pagare alcuna imposta, mentre il peso dell'intero gettito viene sostenuto dalle imposte gravanti sul settore onesto.

Un ultimo dato, semplice e diretto, è quello fornito dal VAT gap, che rappresenta semplicemente la differenza tra l'ammontare totale di IVA che dovrebbe essere pagata e quella che effettivamente viene versata dai contribuenti. Secondo i calcoli di Eurostat e le elaborazioni dell'Agenzia delle Entrate²⁷, la differenza che in linea teorica dovrebbe incassare lo stato italiano sulla base delle regole esistenti è stata nel 2013 di 47,5 miliardi (sempre compresa tra i 35 e i 45 milioni di euro nel periodo 2001-2011), ovvero il valore assoluto più alto dell'intero vecchio continente. A titolo indicativo, quanto non pagato sarebbe stato idealmente sufficiente ad abolire le imposte sull'abitazione principale e finanziare le grandi manovre del 2016, come ad esempio la riduzione della pressione fiscale alle imprese e ai dipendenti, oppure la realizzazione di grandi opere pubbliche.

La riduzione dell'evasione fiscale va quindi esclusa dalle motivazioni che muoverebbero verso lo spostamento del carico fiscale sui consumi invece che sul lavoro: andrebbe piuttosto affrontata con un mix di manovre, volte a rendere il sistema tributario più semplice e a garantire maggior facilità nel rintracciare coloro che adottano comportamenti disonesti, oltre che un sostanziale miglioramento dell'efficienza delle amministrazioni e della spesa pubblica.

garantito dalle imposte gravanti sul settore tassato. Le quantità di beni consumati e di fattori utilizzati in equilibrio prima della rimodulazione continuano pertanto a garantire l'equilibrio anche a seguito dell'intervento fiscale, visto che il cuneo fiscale nei due mercati è rimasto invariato. In effetti, la rimodulazione delle imposte altro non è che una modifica delle modalità con cui l'imposta viene applicata. Usando la terminologia della scienza delle finanze, l'incidenza dell'imposta è indipendente dal soggetto (sul lato domanda o sul lato offerta) che viene in prima battuta colpito dall'imposta. Ancora: il rapporto tra i prezzi al consumo dei due beni resta invariato, così come resta invariato il rapporto tra i salari netti ottenuti nei due settori; cambiano invece il salario lordo e il prezzo Iva esclusa nel settore tassato, ma questa modifica è senza effetti reali” - ARACHI G., D'ANTONI M., Tassare i redditi o i consumi?, Consumatori, Diritti e Mercato, Focus 3/2012, pagina 18

²⁷ *Rapporto sulla realizzazione delle strategie di contrasto all'evasione fiscale, sui risultati conseguiti nel 2013 e nell'anno in corso, nonché su quelli attesi, con riferimento sia al recupero di gettito derivante da accertamento all'evasione che a quello attribuibile alla maggiore propensione all'adempimento da parte dei contribuenti, (art. 6 del Decreto Legge 24 aprile 2014 n. 66)*

http://www.mef.gov.it/documenti-allegati/2014/Rapporto_art6_dl66_13_luglio.pdf

Proprio su quest'ultimo punto si propone una ulteriore considerazione. Attraverso la spesa pubblica lo stato svolge gran parte della sua azione redistributiva, ad esempio fornendo all'intera collettività servizi finanziati con il prelievo fiscale. Il problema sorge quando la spesa comporta perdite di efficienza, dovute ad esempio al perseguimento di obiettivi di consenso elettorale di breve termine. La spesa pubblica potrebbe essere ridisegnata in modo tale da risparmiare risorse che potrebbero essere meglio allocate e consentire una riduzione permanente della pressione fiscale.

5. CONCLUSIONI

I nuovi controlli del Fisco, secondo i dati dell’Agenzia delle Entrate, hanno consentito di riportare nelle casse dello Stato rispettivamente 12,5 e 13,1 miliardi di euro nel 2012 e 2013²⁸. Dal confronto con i dati del 2006 (4,4 miliardi recuperati) si evince un recupero fiscale di oltre il 200%, confermando il successo delle strategie di contrasto basate su specifiche analisi di rischio.

Nonostante questo, il problema dell’evasione fiscale era e rimane un problema per il nostro paese, in quanto il totale ammontare del sommerso in Italia supera abbondantemente i 100 miliardi di euro. La soluzione, probabilmente, non è da ricercare nella riduzione delle tasse sul lavoro sostituendole con maggiori tassazioni sui consumi.

Il dibattito tassazione dei consumi contro tassazione del reddito è un tema che continua ad essere attuale, richiamato soprattutto dai sostenitori della *Consumption Tax*, che non esitano a tessere le lodi di questa tipo di tassazione, come incentivo al risparmio e alla riduzione della distorsione sulle scelte temporali di consumo. Di contro, si nota come il gettito raccolto da tassazione di tipo indiretto è decisamente più basso rispetto all’imposta sul reddito, e quindi esige una aliquota più alta. Inoltre permane il già citato problema della regressività dell’imposta sui consumi, che penalizza i più poveri, avvantaggiando i soggetti più abbienti, per i quali la quota capitale risulta essere decisamente più alta.

La proposta di una flat tax riesce ad ottenere molti consensi per lo sforzo intellettuale che vi sta alla base, ma non risulta così facile perseguire gli obiettivi nella loro totalità. D’altra parte, non si presentano particolari problemi nella definizione di una aliquota più bassa, quanto invece si incontrano difficoltà nel provvedere al raggiungimento di una base imponibile abbastanza grande.

La riformulazione del mix di imposte dovrebbe essere perseguita al fine di consentire una riduzione complessiva della pressione fiscale, al fine di incentivare tutti i cittadini a pagare quanto dovuto, garantendo un maggior gettito al fronte di una tassazione più bassa²⁹. Una riduzione del cuneo fiscale permetterebbe inoltre un aumento dei consumi, spingendo verso una maggiore crescita economica. Il tutto dovrebbe essere sostenuto anche da uno sforzo dello Stato e dell’amministrazione, attraverso una migliore e più efficiente spesa pubblica.

²⁸ Rapporto Art. 6 del decreto legge 24 aprile 2014 n. 66
http://www.mef.gov.it/documenti-allegati/2014/Rapporto_art6_dl66_13_luglio.pdf

²⁹ La massima del cittadino comune è: " *In più contribuenti si pagano le tasse, meno tasse ci saranno da pagare per ciascuno*"

BIBLIOGRAFIA

ARACHI G., D'ANTONI M., *E' possibile far pagare di più gli evasori spostando l'imposta dai redditi ai consumi?* Short note n.2, 2010

ARACHI G. e D'ANTONI M., *Tassare i redditi o i consumi?*, Consumatori, Diritti e Mercato, Focus 3/2012

ARDIZZI ET ALII., (2012), *'Measuring the underground economy with the currency demand approach: a reinterpretation of the methodology with an application to Italy'*- Documento di Economia e Finanza, 2014

BLANCHARD O., AMIGHINI A., GIAVAZZI F., *Macroeconomia. Una prospettiva europea*, nuova edizione

BOSI P., GUERRA M. C.(a cura di), *Corso di Scienza delle finanze*, Il Mulino, Bologna, 2015

EINAUDI L., *Lezioni di Politica Sociale*, Einaudi, Torino, 2004

FISHER I., *La natura del capitale e del reddito*, in *Biblioteca dell'Economista*, serie V, volume IV, capitolo XIV

HOBBS T., *Leviatano*, Bompiani, 2004

LONGOBARDI E., *Economia Tributaria*, Seconda edizione, McGraw-Hill, Milano, 2009

LA COSTITUZIONE, Parte I - Diritti e doveri dei cittadini, Titolo IV - Rapporti politici – Art. 53: *“Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività.”*

SITOGRAFIA

<http://www.lavoce.info/archives/27577/prove-di-riforma-fiscale/>

<http://finanzanostop.finanza.com/2012/03/30/crisi-italia-meno-risparmi-meno-potere-d-acquisto-meno-consumi-ma-piu-tasse-per-tutti/>

https://it.wikipedia.org/wiki/Rapporto_tra_il_gettito_fiscale_ed_il_PIL

<http://www.istat.it/it/conti-nazionali>

<http://dati.istat.it/>

<http://www.pmi.it/economia/lavoro/approfondimenti/118509/tasse-italia-top-malgrado-bonus.html>

<http://www.simone.it/newdiz/newdiz.php?action=view&dizionario=6&id=1540>

https://it.wikipedia.org/wiki/Evasione_fiscale

<http://www.treccani.it/enciclopedia/evasione-fiscale/>

<http://it.ibtimes.com/evasione-fiscale-italia-e-ue-percentuali-dati-e-numeri-da-incubo-1435808>

<http://www.leganord.org/flat-tax-documento>

<https://www.forexinfo.it/Flat-tax-al-20-la-riforma-fiscale>

<http://www.pmi.it/impresa/contabilita-e-fisco/articolo/69553/aumenta-liva-effetti-su-prezzi-consumi-e-contabilita.html>

<http://www.ilfattoquotidiano.it/2016/01/05/evasione-fiscale-no-alle-soluzioni-semplificistiche/2351059/>

http://www.agenziahttp://www.estconsulting.cz/liva-limposta-piu-evasa-tutta-europa/iaentrate.gov.it/wps/file/Nsilib/Nsi/Agenzia/Agenzia+comunica/Comunicati+Stampa/Tutti+i+comunicati+del+2016/CS+Marzo+2016/Cs+01032016+risultati+2015+e+strategie+2016/033_Com.+st.+Presentazione+risultati+01.03.16.pdf

http://www.repubblica.it/economia/2015/09/04/news/iva_in_italia_mancano_incassi_per_47_5_miliardi-122204068/?refresh_ce

<http://www.oecd.org/fr/ctp/politiques-fiscales/revenue-statistics-ratio-change-latest-years.htm>

http://www.ansa.it/web/notizie/rubriche/economia/2013/10/01/Shopping-piu-amaro-via-rincaro-Iva_9387230.html

<http://www.panorama.it/economia/tasse/flat-tax-ecco-come-funziona-la-tassazione-che-ora-piace-anche-a-renzi/#gallery-0=slide-6>

http://www.ipsoa.it/~media/Quotidiano/2015/10/24/Flattaxtraesperienzepocoindicativeutileprovocazione/Dialoghi_1_2015%20pdf.pdf

http://www.mef.gov.it/documenti-allegati/2014/Rapporto_art6_dl66_13_luglio.pdf

https://it.wikipedia.org/wiki/Coefficiente_di_Gini

https://it.wikipedia.org/wiki/Indice_di_concentrazione#Curva_di_Lorenz

http://www.econpubblica.unibocconi.it/files/short_note_2_2010.pdf

http://quifinanza.it/tasse/irpef-ecco-aliquote-scaglioni-per-2016/3668/?refresh_ce

<http://www.ticinolive.ch/files/2014/04/Laffer.jpg>

<http://www.rischiocalcolato.it/2014/12/evasione-fiscale-stima-del-livello-di-ogni-regione-italiana-e-degli-stati-europei.html>

http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di12b&lang=en

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&pcode=tessi190&language=en>

http://www.ipsoa.it/~media/Quotidiano/2015/10/24/Flattaxtraesperienzepocoindicativeutileprovocazione/Dialoghi_1_2015%20pdf.pdf

<https://data.oecd.org/tax/tax-wedge.htm>

http://www.ansa.it/web/notizie/rubriche/economia/2013/09/28/Iva-Famiglie-stremate-evitare-aumento-_9374704.html

Ultimo accesso 02/07/2016