



Dipartimento di: Impresa & Management

Cattedra: Scienza delle finanze

L'IRAP. Distorsioni e alternative.

RELATORE

Prof. Marco Spallone

CANDIDATO

Marco Pellarin

Matr. 181561

ANNO ACCADEMICO 2015 / 2016

INDICE

INTRODUZIONE.....	2
CAPITOLO PRIMO – Le entrate fiscali e l’IRAP.....	3
1.1 Le entrate fiscali.....	3
1.2 Elementi costitutivi tributo.....	5
1.3 Storia dell’IRAP.....	8
1.4 Elementi costitutivi e classificazione dell’IRAP.....	9
CAPITOLO SECONDO – Equità ed efficienza. Applicazione all’IRAP.....	12
2.1 Equità ed efficienza. Le distorsioni.....	12
2.2 L’IRAP è un’imposta equa ed efficiente?.....	15
2.3 Gli effetti distorsivi dell’IRAP e chi li subisce.....	23
CAPITOLO TERZO – Le alternative all’IRAP.....	29
3.1 Una prima alternativa all’IRAP.....	29
3.2 Le altre alternative all’IRAP.....	38
3.3 Le distorsioni delle alternative.....	41
CONCLUSIONE.....	43
BIBLIOGRAFIA.....	45

INTRODUZIONE

L'Imposta Regionale sulle Attività Produttive – IRAP – è molto dibattuta.

È contestata dagli imprenditori, dalle grandi associazioni di industriali ed anche da economisti ed opinionisti. La stampa economica, da parte sua, può sempre dedicare spazio a questo argomento senza rischiare di risultare fuori luogo o non attuale.

Dai primi anni duemila sono stati inventati i modi più disparati e trovate le scuse più assurde per chiederne l'abolizione. Alcuni l'hanno accusata di incostituzionalità, altri si sono lamentati del fatto che non fosse né un'imposta diretta né un'imposta indiretta e che andasse a colpire un reddito intermedio, il quale non era mai stato utilizzato prima come rappresentante della capacità contributiva di un soggetto passivo.

Ancora oggi, infatti, si discute del suo presumibile impatto negativo sulle imprese e del fatto che questa ne affossi la competitività.

Ma l'IRAP non piace e basta o è davvero “sbagliata”? Obiettivo della tesi sarà quello di verificare se questa imposta generi distorsioni o meno e se vi siano dei validi sostituti.

Inizieremo introducendo il lettore alla conoscenza delle entrate fiscali nel sistema italiano. Spiegheremo quali sono e come funzionano i tributi ed i contributi sociali. Scenderemo abbastanza nello specifico così da poter comprendere e classificare l'imposta in discussione.

Poi, andando avanti, vedremo che l'IRAP è distorsiva ed iniqua ma genera un gettito tale da renderne difficile ogni tipo di sostituzione con tributi esistenti o di nuovo concepimento. Analizzeremo nello specifico:

- Abolizione dell'IRAP ed istituzione di un nuovo tributo (IRG);
- Abolizione dell'IRAP e sostituzione della stessa con innalzamento del livello di tassazione vigente;
- Riduzione dell'IRAP e compensazione con:
 - o Nuovo tributo (IRG);
 - o Vecchi tributi;
- Nuovo inquadramento dell'imposta. Trasformazione in contributo fiscale.

Nel corso del terzo capitolo, dove verranno trattati questi ultimi quattro aspetti pratici, andrà fatta particolare attenzione al nuovo inquadramento dell'imposta.

Si proporrà infatti di abbinare l'onere contributivo dei soggetti che mettono in atto un'attività produttiva ad una controprestazione dello Stato. In questo modo favoriremo l'accettazione dell'imposizione da parte degli individui cercando di variarne le funzioni di utilità per spingere l'equilibrio sociale verso punti più vicini all'ottimo paretiano, cambiando solo l'approccio alla contribuzione.

La tesi è stata strutturata con una metodologia prettamente scolastica. Il testo si svilupperà seguendo le linee della teoria della Scienza delle finanze ed avvicinandosi alla realtà economica con l'utilizzo e l'elaborazione di dati ed interpretando articoli di giornali economici. Infine, tutte le ipotesi avanzate nel terzo capitolo saranno sviluppate con un metodo di intuizione → prova.

CAPITOLO PRIMO – Le entrate fiscali e l'IRAP

1.1 Le entrate fiscali

Nel bilancio dello Stato e nella scienza delle finanze, con i termini *entrate fiscali* o *gettito fiscale* si indicano le entrate complessive derivanti da uno o più tributi statali o locali utilizzati per finanziare la spesa pubblica. Le entrate fiscali, che compongono in maniera preponderante le entrate statali, si vengono a formare attraverso la riscossione di contributi sociali e di tributi.

I *contributi* sociali sono destinati al finanziamento di servizi sociali divisibili, forniti dagli enti previdenziali nazionali quali INPS e INAIL. Il regolare versamento dei contributi sociali permette di recepire, ad esempio, pensioni di vecchiaia e assegni per infortunio sul lavoro.

I *tributi*, invece, sono destinati al finanziamento di servizi e prestazioni indivisibili e si distinguono in *erariali*, quando vengono versati allo Stato, e *locali*, quando vengono versati ad enti territoriali. Per comprendere meglio la natura dei tributi è necessario effettuare delle distinzioni. I tributi possono essere:

- *Imposte*: attraverso l'utilizzo delle imposte lo Stato impone ai *taxpayer* di contribuire al finanziamento della spesa pubblica, in particolar modo ai servizi indivisibili.

L'imposizione è basata sul principio del sacrificio, principio secondo il quale ogni individuo rinuncia ad una parte della propria ricchezza per contribuire alla creazione dei servizi, ha una funzione redistributiva del reddito in quanto vengono versate tante più imposte quanto maggiore è il reddito dell'individuo.

L'imposizione deve essere *equa*: l'ammontare dell'imposta va commisurato alla capacità contributiva dei soggetti (*ability to pay*) ed *efficiente*: l'imposizione non deve essere distorsiva, non deve cioè causare variazioni nelle scelte dei consumatori ed i prezzi relativi dei beni devono restare inalterati. Nel prossimo capitolo analizzeremo il significato di efficienza in maniera più approfondita. Ora è importante effettuare un'ulteriore distinzione. L'imposizione può anche essere distinta in:

- o *Diretta*: quando colpisce manifestazioni immediate di capacità economica, quali il reddito ed il patrimonio;
 - o *Indiretta*: quando colpisce una manifestazione mediata di capacità economica come il valore dei trasferimenti.
- *Tasse*: finanziano l'erogazione di servizi esplicitamente richiesti dal cittadino e si basano sul principio della controprestazione (rapporto di scambio). La tassa corrisposta dal cittadino non è un *prezzo privato*, come quello che potrebbe essere dovuto ad un qualsiasi erogatore di servizi, bensì un corrispettivo monetario inferiore, detto *prezzo pubblico*, in quanto il servizio in discussione può essere fornito esclusivamente dallo Stato o dall'ente che opera per suo conto. Un valido esempio di tassa è il prezzo corrisposto per l'emissione del passaporto.
 - *Contributi fiscali*: come le tasse, si basano sul principio della controprestazione e finanziano servizi di cui il cittadino ha beneficiato. I servizi per cui si deve corrispondere un contributo fiscale sono caratterizzati da due peculiarità, che lo distinguono dalle tasse:

- Il servizio non è stato richiesto;
- Il beneficio non è individuale ma collettivo e riverbera a livello sociale.

Un'opera di bonifica ne è un esempio calzante. Supponete di vivere in una casa di proprietà, vicino ad un'area che è appena stata bonificata. I due vantaggi di cui potrete subito godere sono: un ambiente più salubre ed un aumento della vostra ricchezza dovuto all'aumento di valore della vostra abitazione. Questi due vantaggi rappresentano il riverbero sociale del servizio non richiesto di cui avete comunque ricevuto i benefici.

In poche righe, abbiamo dato diverse definizioni, concatenate tra di loro. Si prenda visione dei seguenti diagrammi ad albero per comprendere in maniera più chiara quali sono le relazioni che intercorrono tra le fattispecie sopraccitate.

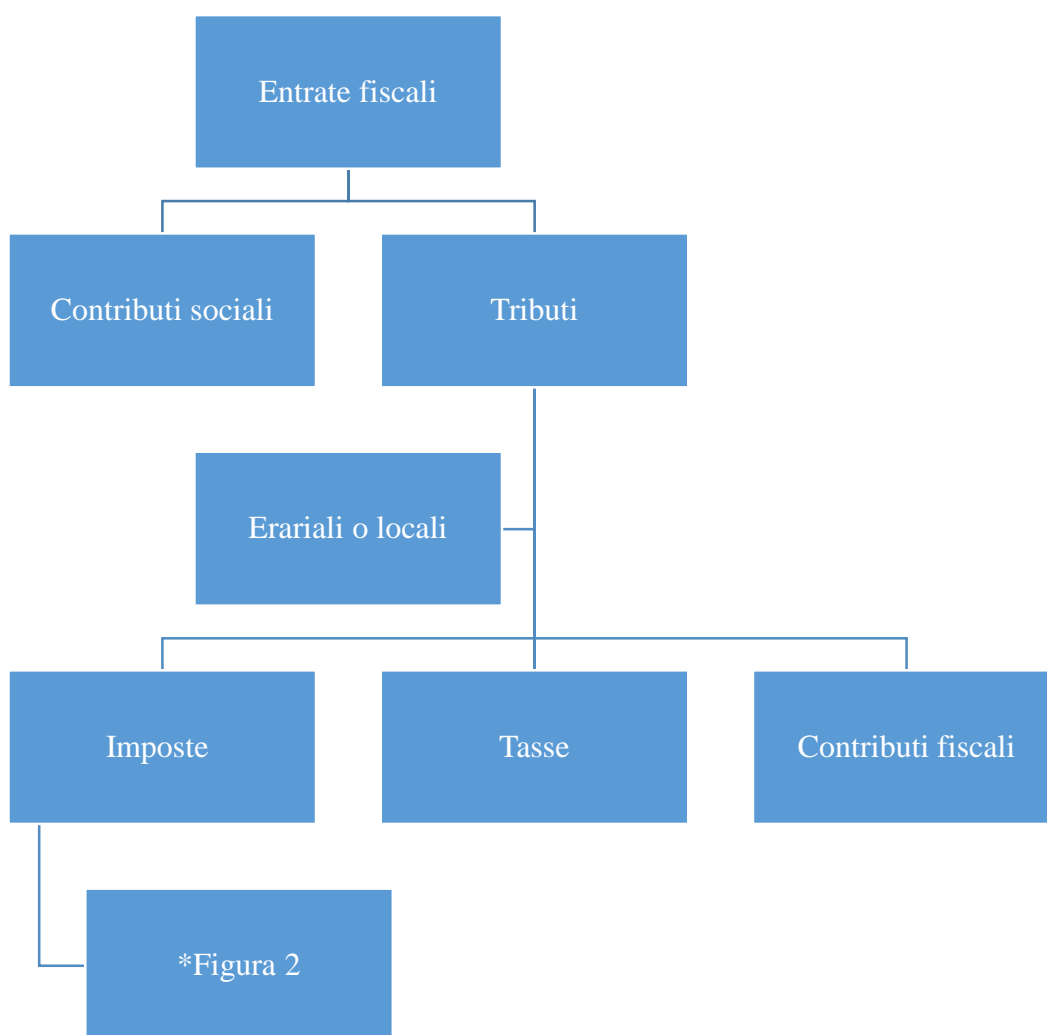


Figura 1 - Le entrate fiscali

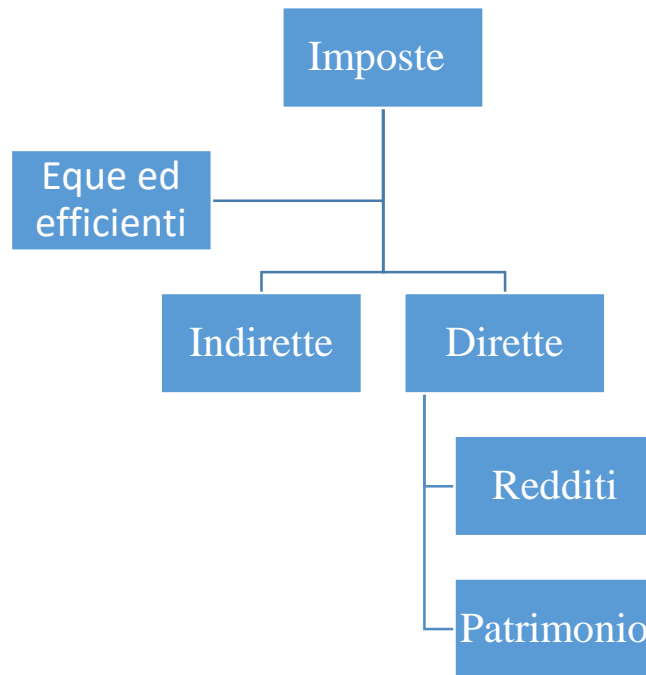


Figura 2 - Le imposte

1.2 Elementi costitutivi tributo

Le leggi e i decreti che regolano i singoli tributi ne stabiliscono anche gli *elementi costitutivi*. Questi elementi, che caratterizzano ogni tributo, sono: il presupposto economico, il soggetto passivo, la base imponibile, l'aliquota e il soggetto attivo. Analizziamoli.

Presupposto economico. È il fatto economicamente valutabile a fronte del quale sorge l'obbligo tributario formale e sostanziale. Quindi il presupposto economico è il fatto che rivela la capacità, nonché l'obbligo del *taxpayer*, di versare il tributo.

Soggetto passivo. La persona fisica o giuridica sulla quale incombe l'obbligo tributario.

Ogni soggetto passivo, contribuente, ha delle caratteristiche personali. Si pensi, per le persone fisiche, alla possibilità che questa sia coniugata oppure single, che abbia figli a carico o meno, che sia un giovane trentenne o un anziano oltre i sessantacinque. Questo tipo di caratteristiche del contribuente ci permettono di riconoscere due tipologie differenti di imposizione, che sono quella reale e quella personale.

Le *imposte reali* tengono conto esclusivamente del presupposto economico rilevando le caratteristiche reddituali del *taxpayer*, viceversa, le *imposte personali* associano alle caratteristiche reddituali quelle personali. Questo secondo caso dà luogo ai fenomeni di personalizzazione dell'imposta:

- *Deduzione*: la possibilità di ridurre l'ammontare della base imponibile sulla quale viene calcolato il tributo;
- *Detrazione*: la possibilità di ridurre il debito d'imposta.

La personalizzazione dell'imposta avviene su richiesta ed azione del contribuente, questo per evitare un carico informativo eccessivo in capo all'erario che, altrimenti, dovrebbe conoscere e gestire tutte le caratteristiche dei contribuenti e personalizzarne le relative aliquote. Vediamo, qui di seguito, come funzionano i meccanismi di deduzione e detrazione.

$$\begin{aligned}
 & \text{BASE IMPONIBILE LORDA} - \\
 & \quad \text{DEDUZIONI} = \\
 & \quad \text{BASE IMPONIBILE NETTA} \\
 & \quad \quad * \\
 & \quad \quad \text{ALiquOTA} = \\
 & \text{DEBITO d'IMPOSTA LORDO} - \\
 & \quad \text{DETRAZIONI} = \\
 & \quad \text{DEBITO d'IMPOSTA NETTO}
 \end{aligned}$$

Quanto appena detto a riguardo della personalità delle imposte, arricchisce le distinzioni fatte al primo paragrafo. Una visione più completa sarà data dall'immagine che segue.

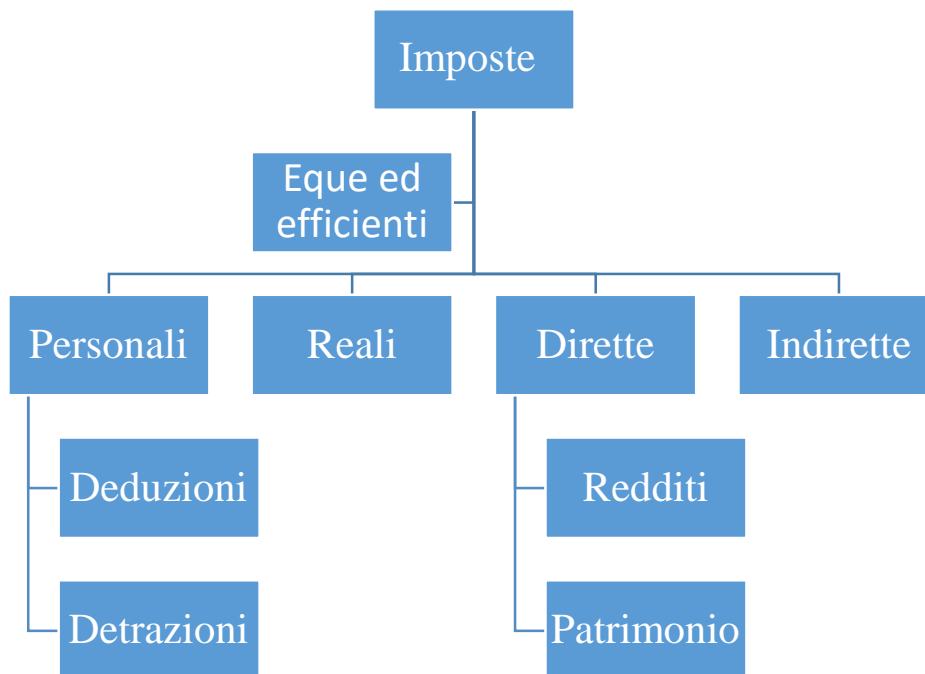


Figura 3 - Le imposte (2)

Le azioni di personalizzazione dell'imposta danno luogo a quella che si chiama erosione fiscale. L'*erosione fiscale* si definisce come la riduzione del gettito causata dalle agevolazioni concesse ai contribuenti i quali, appunto, riducendo il debito d'imposta "erodono" le entrate fiscali. Le agevolazioni concesse ai contribuenti vengono rivisitate con cadenza quinquennale e sono confermate nel solo caso in cui vengano ritenute ancora "attuali", cioè solo nel caso in cui il loro fine sia ancora necessario ed il loro risultato auspicabile. Questa revisione periodica ha la funzione di ridurre le distorsioni generate da tali meccanismi, che attraverso la loro applicazione diminuiscono il grado di equità dei sistemi tributari.

Come già detto: l'equità di un'imposta risiede nel fatto che ogni *taxpayer* debba partecipare in proporzione alla sua capacità contributiva, quindi se viene concessa la possibilità di modificare in riduzione l'importo dovuto all'erario, sulla base di criteri non puramente economici, si genererà uno stato meno equo.

Queste agevolazioni fanno parte delle *tax expenditures*, sono cioè dei trasferimenti di risorse pubbliche attraverso la riduzione degli obblighi fiscali in capo ai contribuenti.

Il sistema delle *tax expenditures* permette di far confluire una serie di finanziamenti verso attività che altrimenti avrebbero difficoltà a reperire le risorse necessarie. Questi sgravi sono definibili come finanziamenti in quanto si configurano come una maggiore capacità economica in capo al soggetto passivo che ne beneficia. Quello che tutti conosciamo come *sussidio*, non è altro che un trasferimento di risorse direttamente collegato all'acquisto di un bene.

Base imponibile. È la ricchezza a cui si applica l'aliquota per determinare il tributo. La base imponibile viene determinata seguendo le indicazioni stabilite dalle norme fiscali che regolano i singoli tributi. Può essere espressa in termini monetari (es. reddito, patrimonio, consumo) oppure fisici (es. quantità).

Aliquota. La quota parte della base imponibile da corrispondere all'erario. Si distinguono le aliquote *ad valorem*, percentuali applicate ad una base imponibile espressa in termini monetari, dalle aliquote *specifiche*, un ammontare monetario (es. €1) applicato ad una base imponibile espressa in termini fisici. Le aliquote si distinguono anche in:

- *Proporzionali:* il debito d'imposta aumenta proporzionalmente all'aumentare della base imponibile;
- *Progressive:* il debito d'imposta aumenta più che proporzionalmente rispetto la base imponibile, in questo modo si può garantire la redistribuzione del reddito.

La progressività può essere di tipo:

- o Continuo, quando l'aliquota aumenta ad ogni incremento unitario della base imponibile;
- o A scaglioni, quando l'aliquota aumenta al passaggio ad una fascia (o scaglione) superiore di base imponibile;
- *Regressive:* il debito d'imposta diminuisce più che proporzionalmente all'aumentare della base imponibile. Come per il precedente caso, l'aliquota regressiva può essere di tipo continuo o a scaglioni.

Conoscendo la base imponibile e l'aliquota è possibile determinare il debito d'imposta attraverso una semplice operazione:

$$DEBITO\ d'IMPOSTA = BASE\ IMPONIBILE * ALIQUOTA$$

Esempi:

$$€10.000\ (\text{valore monetario}) * 0,30\ (\text{aliquota \%}) = €3000\ (\text{debito d'imposta})$$

$$10.000\ (\text{valore fisico - quantità}) * €0,30\ (\text{aliquota specifica}) = €3.000\ (\text{debito d'imposta})$$

Come intuibile, la somma di tutti i debiti d'imposta, in capo ai contribuenti, costituisce il gettito fiscale.

Soggetto attivo. L'ultimo dei cinque elementi costitutivi tributo si identifica nello Stato o altro Ente a cui è conferito il potere di istituire e riscuotere il tributo.

1.3 Storia dell'IRAP

L'Imposta Regionale sulle Attività Produttive, detta IRAP, nasce come pilastro della riforma finanziaria il 15 Dicembre 1997. A darle vita è il governo Prodi attraverso il D.Lgs. 446/97.

L'IRAP, attualmente in vigore, sostituì sei tributi semplificando quello che era un prelievo molto frammentato e confuso. Le imposte, tasse e contributi fiscali che furono sostituiti a partire dal 1 Gennaio 1998, con l'entrata in vigore dell'IRAP, sono:

- Imposta LOcale sui Redditi (ILOR);
- Imposta Comunale per l'esercizio di Imprese e di Arti e Professioni (ICIAP);
- Imposta sul patrimonio netto delle imprese;
- Tassa di concessione governativa per l'attribuzione del numero della partita IVA;
- Contributo per il servizio sanitario nazionale;
- Contributo per l'assicurazione obbligatoria contro la tubercolosi.

Ma senza trattenerci nella descrizione di questi tributi e andando oltre, proviamo a capire qual è lo scopo dell'IRAP. Cerchiamo di capire perché nasce, in che contesto si è formata e soprattutto come vengono impiegate le entrate fiscali generate periodicamente. Leggiamo qualche riga estratta da un articolo del quotidiano l'Unità di qualche anno fa:

“L'Irap nasce in un momento in cui il dibattito politico aveva fatto emergere la necessità che gli enti decentrati, e le regioni in particolare, fossero dotati di una imposta di loro esclusiva competenza e fossero in condizioni, entro certi limiti, di modificarne le aliquote: in questo consiste il tanto auspicato federalismo fiscale. Siccome la principale spesa regionale è la sanità, l'Irap fu destinata al finanziamento di questo importante capitolo di spesa pubblica per welfare.”¹

Il gettito dell'IRAP è, quindi, utilizzato per finanziare il welfare. Il fatto che questa imposta finanzia il Sistema Sanitario Nazionale (SSN), assieme all'addizionale regionale sull'IRPEF e alla compartecipazione all'IVA e all'accisa sulle benzine, la rende un tributo con un ruolo fondamentale nel sostegno della spesa pubblica. Oltretutto, ciò che ci aiuta a comprendere la rilevanza di questa imposta è anche l'ingenza delle entrate fiscali che ha portato nelle casse delle Regioni. Vedi Figura 4².

Nel periodo Gennaio – Novembre 2015 il gettito IRAP si è attestato a 27.922 milioni di euro³ in crescita del 36,4% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Dal 2009 ad oggi, l'ammontare di entrate fiscali generate dall'IRAP è oscillato tra i 34.767, massimo che è stato toccato nel 2013, ed i 30.468 milioni di euro, minimo che è stato toccato nel 2014⁴.

¹ Ferdinando Targetti, Otto risposte sull'Irap, 19 Maggio 2005, p.26 de l'Unità

² www.finanze.it

³ MEF, Rapporto sulle entrate - Novembre 2015, <http://www.finanze.it/opencms/it/>

⁴ MEF, Rapporto sulle entrate dell'anno di riferimento, <http://www.finanze.it/opencms/it/>

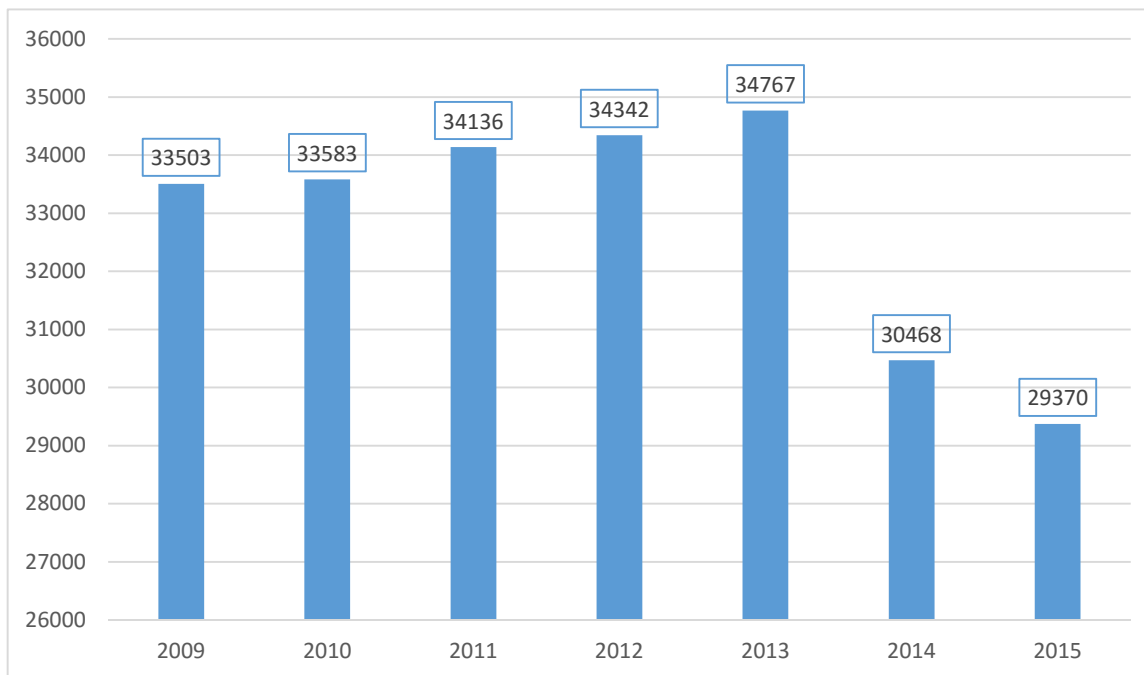


Figura 4 - Gettito IRAP in milioni di euro

1.4 Elementi costitutivi e classificazione dell'IRAP

Nei paragrafi precedenti abbiamo analizzato quali sono gli elementi costitutivi tributo e più in generale come si strutturano le entrate fiscali e che conformazione possono assumere. Ora analizzeremo dettagliatamente l'IRAP e proveremo a classificarla cogliendo tutti i dettagli che la caratterizzano. Dalla lettura del D.Lgs. 446/97 non è molto complicato individuare gli elementi che costituiscono l'IRAP, procediamo un passo alla volta.

Presupposto economico. “Presupposto dell'imposta è l'esercizio abituale di una attività diretta alla produzione o allo scambio di beni ovvero alla prestazione di servizi. L'attività esercitata dalle società e dagli enti, compresi gli organi e le amministrazioni dello Stato, costituisce in ogni caso presupposto di imposta.”⁵

Soggetti passivi. I soggetti passivi ed i soggetti non passivi vengono individuati specificamente all'interno dell'art.3 del sopraccitato decreto. Ad ogni modo, in via più generale è possibile definire come soggetti passivi coloro che esercitano in via abituale un'attività autonomamente organizzata diretta alla produzione o allo scambio di beni ovvero alla prestazione di servizi.

Base imponibile. “L'imposta si applica sul valore della produzione netta derivante dall'attività esercitata nel territorio della regione. Se l'attività è esercitata nel territorio di più regioni si considera prodotto nel territorio di ciascuna regione il valore della produzione netta proporzionalmente corrispondente all'ammontare delle retribuzioni corrisposte al personale a qualunque titolo utilizzato, [...] ovvero per le banche, gli altri enti e società finanziarie, ad eccezione della Banca d'Italia e dell'Ufficio italiano cambi, le imprese di assicurazione e le imprese agricole proporzionalmente corrispondente, rispettivamente, ai depositi in denaro e in titoli, agli impieghi, ai premi raccolti presso gli uffici e all'estensione dei terreni, ubicati nel territorio di ciascuna regione. [...]”⁶. Il calcolo della base imponibile, quindi il valore numerico assoluto dal quale poi si deriva il

⁵ Art.2, Presupposto dell'imposta, D.Lgs. 446/97

⁶ Art.4, comma 1 e 2, Base imponibile, D.Lgs 446/97

valore del debito d'imposta del soggetto passivo e sulla base del quale si effettuano tutte le deduzioni del caso, avviene in maniera differente a seconda che il soggetto passivo sia un ente commerciale o un ente pubblico, un'impresa commerciale o un produttore agricolo, una banca oppure un'assicurazione.

Va fatta notare una peculiarità: nel caso in cui un soggetto eserciti attività di diverso tipo, si applicherà l'aliquota alla somma di tutte le basi imponibili positive.

Per essere più chiari: se, ad esempio, vengono esercitate tre differenti attività con base imponibile €20.000, €30.000 e -€60.000 il totale della base imponibile sarà €50.000, la somma del primo e del secondo ammontare, in quanto entrambe positive. Non -€10.000, la somma di tutte e tre le basi imponibili.

Aliquota. Citando un articolo del decreto legislativo che ha istituito l'IRAP: "L'imposta è determinata applicando al valore della produzione netta l'aliquota del 4,25 per cento [...]"⁷. Attualmente, con le modifiche apportate dalla Legge di Stabilità 2015, D.Lgs. n. 190/14, l'aliquota ordinaria si attesta al 3,90 per cento ed ha valori differenti nei seguenti casi⁸:

- Le imprese concessionarie diverse da quelle di costruzione e gestione di autostrade e trafori: 4,20 per cento;
- Banche e società finanziarie: 4,65 per cento;
- Imprese di assicurazione: 5,90 per cento;
- Esercenti attività agricola e cooperative della piccola pesca: 1,90 per cento;
- Amministrazioni ed enti pubblici: 8,5 per cento.

Ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. n. 68/11, le Regioni hanno facoltà di ridurre le predette misure base fino all'azzeramento, nonché incrementare le stesse fino ad un massimo di 0,92 punti percentuali, per effetto dell'art. 16, comma 3, del D.Lgs. n. 446/97. La variazione può essere differenziata per settori di attività e per categorie di soggetti passivi.

Soggetto attivo. Come soggetti attivi individuiamo lo Stato, il quale ha istituito questo tributo, e le Regioni che, grazie all'art.15 del D.Lgs. n. 446/97, si vedono riconosciuta la spettanza dell'imposta.

Procedendo in questa analisi dettagliata, concludiamo il capitolo classificando questo tributo. Come ci suggerisce il nome stesso, l'Imposta sui Redditi da Attività Produttive va inserita nella famiglia dei tributi e nello specifico in quella delle imposte (nel caso in cui la comprensione non sia immediata si ritorni alle figure 1,2 e 3).

Poi, come sappiamo, le imposte si caratterizzano in dirette o indirette ma anche in personali o reali. Per trovarle una classificazione come diretta o indiretta è necessario studiarne il presupposto economico il quale però è talmente peculiare che ad oggi gli studiosi sono incerti e divisi da opinioni differenti su quella che dovrebbe essere la sua natura. Questo accade in quanto "[...] andando a colpire un indice di capacità contributiva apparentemente "inusuale" e difficile da ricondurre ad uno dei tradizionali indici di capacità contributiva da sempre utilizzati nell'ordinamento (reddito, consumo e patrimonio) [...]"⁹ entrambe le

⁷ Art.16, comma 1, Determinazione dell'imposta, D.Lgs 446/97

⁸ <http://www.finanze.gov.it/opencms/it/>

⁹ Carolina Lombardozi, Presupposto e *ratio* dell'imposta regionale sulle attività produttive, a.a. 2011 – 2012

soluzioni potrebbero essere corrette. Invece, per quanto riguarda la personalità e la realtà, il legislatore ha introdotto questo tributo, nel sistema normativo italiano, come imposta reale sul valore aggiunto. Realtà che è decretata dal secondo comma dell'art. 1 dell'ormai qui nominatissimo D.Lgs. 446/97. Col passare del tempo, nonostante le innumerevoli contestazioni che hanno colpito l'IRAP su tutti i fronti, non si è arrivati ad una maggiore personalizzazione dell'imposta. Ad oggi sono concesse deduzioni forfettarie in ragione dell'ammontare della base imponibile, deduzioni per il costo del lavoro¹⁰ e sgravi di altro genere ma il debito IRAP non è in alcun modo deducibile o detraibile ai fini del calcolo di altre imposte. Le deduzioni per il costo del lavoro sono state modificate in maniera rilevante dalla legge 23 Dicembre 2014, n.190.

¹⁰ Le deduzioni per il costo del lavoro sono state modificate in maniera rilevante dalla legge 23 Dicembre 2014, n.190.

CAPITOLO SECONDO – Equità ed efficienza. Applicazione all'IRAP.

2.1 Equità ed efficienza. Le distorsioni.

Nel capitolo precedente abbiamo introdotto i concetti di equità ed efficienza, quali caratteristiche fondamentali di un'imposta, caratterizzanti l'essenza della stessa. Un'imposta, abbiamo detto, deve essere equa ed efficiente, rimandando a questo capitolo per una trattazione più approfondita.

Per trattare il più utilmente possibile i concetti di equità ed efficienza, in prospettiva degli sviluppi di questo elaborato, è necessario inquadrare l'argomento partendo da una visione di mercato.

Al mercato partecipano individui, che possiamo distinguere in produttori e consumatori, che prendono libere decisioni di acquistare o non acquistare i beni offerti basandosi sul confronto tra i prezzi dell'offerta, i propri bisogni ed i mezzi a loro disposizione.

Nel mercato però, oltre agli individui produttori e quelli consumatori, è presente anche lo Stato il quale svolge funzioni¹¹ di tipo:

- *Allocativo*, influenzando l'efficienza economica. Esso crea effetti allocativi svolgendo l'attività di regolamentazione delle attività private o di produzione di beni e servizi che il mercato non ha interesse di produrre o comunque non produce nella quantità adeguata;
- *Redistributivo*, introducendo correttivi per migliorare le funzioni allocative svolte dal mercato. Questi correttivi sono generalmente: trasferimenti monetari o variazioni dei prezzi a favore di particolari gruppi di individui, riflettendo: è difficile immaginare un intervento pubblico che non abbia effetti redistributivi e che non modifichi quindi il benessere degli individui.

Le redistribuzioni non sono esclusivamente intenzionali bensì vengono generate anche in conseguenza di azioni intraprese con altre finalità, allocative ad esempio. Quindi, gli stessi effetti causati dagli interventi, deliberatamente volontari, di redistribuzione dei redditi e dei patrimoni possono essere ottenuti in modo assolutamente involontario, per cause collaterali. Questo è ciò che accade con l'imposizione e va interpretato come una variazione del prezzo relativo dei beni o servizi in questione;

- *Di stabilizzazione*, garantendo un livello di produzione il più vicino possibile a quello di pieno impiego.

Approfondendo il secondo punto, la funzione redistributiva, può sorgere spontanea la domanda: perché lo Stato mette in atto meccanismi di trasferimento della ricchezza o di variazione dei prezzi?

Questi meccanismi vengono messi in atto per permettere all'economia di mercato di spostarsi da un equilibrio efficiente ad un equilibrio che sia anche equo.

Nel mercato infatti, quando gli individui vengono lasciati operare liberamente al suo interno, senza vincoli, si raggiunge un equilibrio che risulta da:

¹¹ Studio delle funzioni dello stato secondo la tripartizione musgraviana. Richard Abel Musgrave, studioso di finanza pubblica del XX secolo, propone di articolare l'attività finanziaria dello stato in tre grandi *branches* che hanno come oggetto tre fondamentali funzioni: allocazione, redistribuzione e stabilizzazione.

L'opera in cui viene proposta questa tripartizione è *The Theory of Public Finance*, pubblicata nel 1959.

- *Allocazione iniziale delle risorse.* È intuibile che l'equilibrio finale dipenda fortemente da come sono ripartiti il reddito ed il patrimonio, tra chi opera sul mercato, prima di iniziare gli scambi. Differenti ripartizioni delle risorse portano a differenti stati di equilibrio, tutti allo stesso livello di efficienza ma non di equità.
- *Razionalità economica ed individualismo degli attori economici.* Si ritiene che ogni attore, faccia esso parte della domanda o dell'offerta di mercato, agisca secondo razionalità, mettendo in atto una serie di scambi che massimizzino il profitto individuale nel caso dei produttori e che invece massimizzino l'utilità individuale nel caso dei consumatori. I risultati di questi comportamenti, per cui ognuno agisce al fine di conseguire il massimo livello di benessere individuale, godono della proprietà di ottimalità e sono efficienti in quanto esito di comportamenti razionali. Quale dovrebbe essere un'allocazione più efficiente di quella ottenuta da comportamenti razionali fondati sulla massimizzazione del benessere individuale?

Nel caso in cui non fosse ancora chiaro il concetto di allocazione efficiente e quindi di cosa sia il principio dell'efficienza, con riguardo agli scambi, lasciamo qui una definizione più economica, più teorica¹², che lo definisce in senso negativo:

"[...] dovendo distribuire tra gli individui della società una certa quantità di beni, una riallocazione delle risorse che migliori il benessere di un individuo senza arrecare danno agli altri rappresenta un miglioramento del benessere per la società [...]"¹³.

Se è possibile migliorare la condizione di equilibrio di partenza, attraverso una riallocazione delle risorse, allora il primo equilibrio non è efficiente. Un equilibrio sarà efficiente quando questo miglioramento non è più possibile.

L'efficienza però è relazionata in modo inverso al concetto di equità. Tra queste due vi è infatti un *trade-off* per il quale l'ottenimento di una spesso comporta la perdita dell'altra. L'equità di un'allocazione è infatti misurabile sulla base della desiderabilità della stessa. Per dare, anche in questo caso, una definizione economica:

"Diciamo che un'allocazione è equa se nessun individuo preferisce il paniere di beni di un altro al proprio. Se i preferisce il paniere di j, si dice che i invidia j."¹⁴

È intuibile che non tutte le allocazioni di mercato sono eque. Gli scambi messi in atto da produttori e consumatori non per forza conducono ad un equilibrio che corrisponde a quello atteso dagli stessi. Data una certa allocazione iniziale delle risorse, gli equilibri raggiungibili sono svariati e potrebbero condurre a

¹² Per maggiori approfondimenti riguardo il tema dell'efficienza si rimanda a fonti esterne che trattano di "Economia del benessere" e del "Principio di Pareto". In questo ambito infatti sono inseriti solo i cenni necessari a far comprendere a qualsiasi lettore la trattazione sviluppata.

¹³ Settima edizione di Corso di scienza delle finanze, Paolo Bosi, il Mulino

¹⁴ Settima edizione di Microeconomia, Hal R. Varian, Cafoscarina

situazioni in cui certi individui non abbiano soddisfatto le proprie aspettative e si trovino in possesso di un paniere di beni che non massimizza la loro utilità. Invidieranno così i panieri altrui.

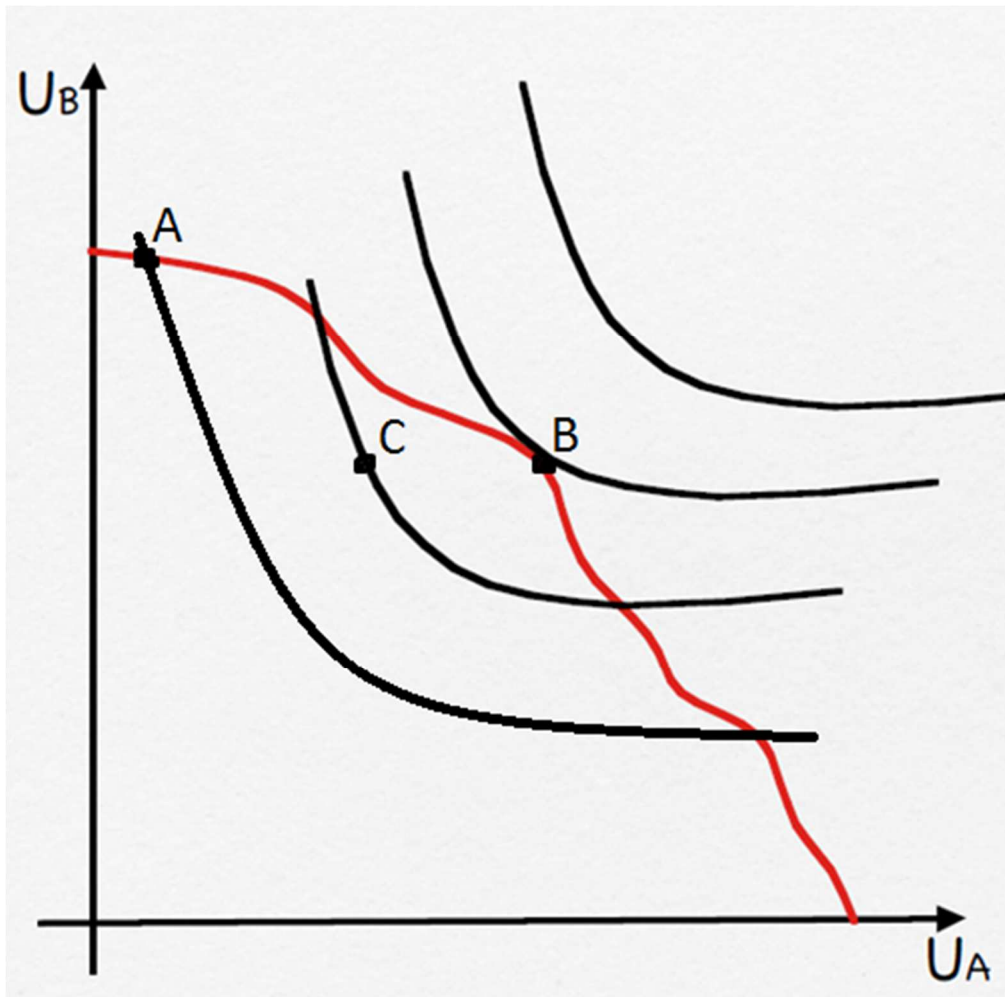


Figura 5 - Frontiera delle utilità e curve di indifferenza sociali

In altre parole, dal punto di vista distributivo, la soluzione individuata da un'economia di mercato solo per caso può coincidere con quella di *ottimo sociale*. Per questo motivo lo Stato mette in atto meccanismi di trasferimento della ricchezza o di variazione dei prezzi. Si vuole infatti condurre l'equilibrio ad una situazione più equa e più vicina all'ottimo sociale.

Si osservi la Figura 5¹⁵, che rappresenta un'economia semplificata dove partecipano due individui. Il punto A rappresenta un'allocatione, ottenuta attraverso il mercato decentralizzato¹⁶, sicuramente efficiente in quanto situata sulla frontiera delle utilità¹⁷ (curva rossa). Tutti i punti della frontiera delle utilità rappresentano allocationi efficienti in quanto massimizzano l'utilità di un individuo data quella dell'altro. Il punto B invece rappresenta l'ottimo sociale, in quanto rappresenta un'allocatione equa oltre che efficiente. L'allocatione B è equa in quanto fa parte della curva d'indifferenza sociale¹⁸ (curva nera) che tange la frontiera nel suo punto più alto, quindi la più lontana dall'origine in grado di entrare in contatto con la

¹⁵ Grafico di elaborazione propria

¹⁶ Il mercato decentralizzato è un mercato in cui vi è un trasferimento di autorità e responsabilità delle funzioni pubbliche, dal governo centrale alle organizzazioni governative subordinate o semi-indipendenti, ovvero alla società civile.

¹⁷ Ipotizzando che solo due individui partecipino agli scambi, come fatto in Figura 5, la frontiera delle utilità rappresenta il limite oltre il quale non esistono allocationi con un livello di utilità maggiore per entrambi gli individui.

¹⁸ La curva d'indifferenza sociale è l'insieme dei punti che rappresentano tutte le allocationi con lo stesso livello di utilità sociale.

frontiera delle utilità. Più una curva è lontana dall'origine più il livello di utilità che rappresenta è alto. Questo vuol dire che B rappresenta l'allocazione efficiente a cui corrisponde la maggiore utilità per gli individui.

Ma se il mercato ci ha portati in A come potremmo raggiungere B? Lo Stato può spostare l'equilibrio con i trasferimenti di ricchezza o gli interventi sui prezzi di cui abbiamo parlato poco fa.

C'è un problema: in realtà le azioni implementate dallo Stato nell'intento di raggiungere B, conducono in C. Ciò accade in quanto tali correttivi sono *distorsivi*¹⁹, causano una variazione dei prezzi relativi (distorsione) influenzando le scelte dei produttori e dei consumatori, portandoli a equilibri non ottimi. Il punto C infatti, a cui ci hanno condotto le manovre del *policy-maker*, rappresenta un'allocazione meno efficiente ma comunque più desiderabile dal punto di vista sociale perché collocata su una curva di indifferenza più alta, che garantisce quindi un livello di utilità maggiore. Quanto successo in questo caso corrisponde a quanto si cercava di spiegare quando abbiamo parlato degli effetti collaterali delle funzioni redistributive del *policy-maker*.

Per concludere questo paragrafo facciamoci delle annotazioni:

- L'obiettivo principale del *policy-maker* è l'equità, non l'efficienza²⁰;
- Tutto quanto detto prima va interpretato ricordando che questi spostamenti delle curve di indifferenza sociale non avvengono solo in avvicinamento ma anche in allontanamento, comportando perdite di efficienza ed equità. Spesso gli allontanamenti dalla frontiera sono causati da azioni intraprese con altre finalità, allocative, ad esempio. Sono quindi un effetto collaterale che il pianificatore pubblico cerca di evitare.

2.2 L'IRAP è un'imposta equa ed efficiente?

Chiariti i concetti teorici che sono alla base di equità ed efficienza possiamo procedere allo studio di questi nello specifico caso dell'IRAP. Proviamo quindi a capire se questa imposta goda o meno delle caratteristiche di equità ed efficienza.

È fondamentale comprendere se l'imposta gode o meno di queste due caratteristiche in quanto esse sono obiettivi fondamentali dei *policy-maker*, i quali cercano di raggiungere equilibri equi con metodi d'imposizione il più efficienti possibile; non vogliono causare alcun tipo di variazione nelle scelte degli incisi tra la situazione ante e post-imposizione.

¹⁹ Per evitare distorsioni dei prezzi relativi sarebbe necessario utilizzare tasse di tipo *lump-sum*. Queste permettono di spostarsi da un equilibrio di ottimo paretiano ad un altro restando sulla frontiera delle utilità. Un'imposizione *lump-sum* non genera inefficienze di alcun tipo

²⁰ Sul motivo per cui il *policy-maker* preferisca raggiungere condizioni di equità piuttosto che di ottimalità si dovrebbe trattare a lungo. Per dare un'idea al lettore: uno dei motivi per cui viene effettuata questa scelta d'obiettivo è certamente di tipo *politico*. Facendo riferimento alla Figura 5, si ipotizzi che l' U_A e l' U_B siano le utilità di tutti i componenti della società raccolti in due macro-gruppi caratterizzati da redditi differenti. Il gruppo A è caratterizzato da redditi bassi e medi mentre il gruppo B da redditi alti. È intuibile che nella realtà il primo gruppo sarà molto più numeroso del secondo e che preferirà equilibri di tipo B o C, più vicini all'intersezione della frontiera con il proprio asse. Dato che il pianificatore pubblico è eletto dagli stessi individui che compongono questi gruppi è ovvio che questo agirà in favore del gruppo più numeroso, che è proprio quello con il reddito inferiore a cui interessano equilibri di maggiore equità.

Come recita il titolo di questo paragrafo la domanda che ci stiamo ponendo è: L'IRAP è un'imposta equa ed efficiente?

La mia intuizione è che l'Imposta Regionale sulle Attività Produttive non sia né equa né efficiente. Infatti la sua applicazione comporta una variazione nei comportamenti degli incisi. Ma è possibile trovare dei fatti empirici a sostegno di questa intuizione? Sì, è possibile. I due punti che trovate qui di seguito sono la motivazione per cui sono convinto di ciò:

- L'imposta genera distorsioni che conducono a situazioni di inefficienza in quanto può generare perdita ad attività produttive che si trovavano in condizioni di utile prima dell'imposizione (*inefficienza*);
- Le attività produttive vengono colpite in maniera differente sulla base della diversa struttura dei costi e non della propria capacità contributiva (*iniquità*).

Probabilmente i lettori potranno aver già individuato, o individueranno in futuro, ulteriori fatti empirici che dimostrino l'inefficienza e l'iniquità dell'IRAP. In questa sede non enunceremo tutte le evidenze empiriche che possono dimostrare la nostra intuizione, anche perché ci condurrebbero ad una trattazione eccessiva di questa parte dell'elaborato. Enunceremo solo due fatti empirici che dimostrino rispettivamente l'inefficienza e l'iniquità dell'IRAP. Proseguiamo.

Nel primo capitolo abbiamo spiegato come si calcola il debito d'imposta²¹, in via generale, con uno schema molto semplice. Ora invece, al fine di dimostrare quanto asserito poco fa, rielaboreremo tale procedimento²², arricchendolo di alcune peculiarità per riuscire ad applicarlo al caso specifico in analisi. Facendo quindi, ancora una volta, affidamento ad uno schema chiaro ed elementare, la base imponibile netta per il calcolo del debito d'imposta IRAP si determina come di seguito:

$$\begin{aligned} & \text{VALORE della PRODUZIONE}^{23} - \\ & \text{COSTO della PRODUZIONE}^{24} = \\ & \text{BASE IMPONIBILE LORDA per il CALCOLO dell'IRAP -} \end{aligned}$$

²¹ Ricordiamo al lettore lo schema per il calcolo del debito d'imposta netto, in un caso d'imposizione generico:

$$\begin{aligned} & \text{BASE IMPONIBILE LORDA} - \\ & \quad \text{DEDUZIONI} = \\ & \text{BASE IMPONIBILE NETTA} \\ & \quad * \\ & \text{ALIQUOTA} = \\ & \text{DEBITO d'IMPOSTA LORDO} - \\ & \quad \text{DETRAZIONI} = \\ & \text{DEBITO d'IMPOSTA NETTO} \end{aligned}$$

²² Tratteremo le regole per il calcolo della base imponibile ai fini IRAP per le imprese in contabilità ordinaria e cioè quelle che determinano il valore della produzione secondo le regole delle società di capitali e degli enti commerciali.

²³ Macroclasse A del Conto Economico civilistico.

²⁴ Macroclasse B del Conto Economico civilistico.

$$\begin{aligned}
& \text{COSTI del PERSONALE}^{25} - \\
& \text{SVALUTAZIONI}^{26} - \\
& \text{ACCANTONAMENTI}^{27} = \\
& \text{BASE IMPONIBILE NETTA per il CALCOLO dell'IRAP}^{28}
\end{aligned}$$

Ciò che ricaviamo come “Base imponibile netta per il calcolo dell’IRAP” viene denominato dal legislatore: *Valore della Produzione Netta*. Notate bene che, anche se le voci “Costi del personale”, “Svalutazioni” ed “Accantonamenti” vengono sottratte alla base imponibile lorda non fanno altro che aumentarla in termini assoluti portando così ad una base imponibile netta maggiore di quella lorda. Questo avviene a causa della natura negativa delle tre voci da dedurre, che per il semplice principio matematico (-) * (-) vengono sommate rettificando così il “Costo della produzione”. Nel caso in cui ci fossero dubbi, la dimostrazione numerica seguente chiarirà questo passaggio.

Arrivati a questo punto, si determina il vero e proprio debito d’imposta applicando alla base imponibile l’aliquota del caso. Per il calcolo dell’IRAP l’aliquota è pari al 3.90% (aliquota minima attualmente in vigore grazie al D.Lgs. n.190/14). Ecco allora che con un semplice calcolo determiniamo il valore incognito:

$$\begin{aligned}
& \text{BASE IMPONIBILE NETTA per il CALCOLO dell'IRAP} \\
& * \\
& \text{ALIQUTA IRAP (3.90\%)} \\
& = \\
& \text{DEBITO (d'IMPOSTA) IRAP}
\end{aligned}$$

Sfruttando questo schema ed applicandovi un esempio numerico, sarà semplice dimostrare la prima intuizione e quindi che l’inefficienza dell’imposta in analisi è dovuta dalla possibilità di aggravare la situazione economica di un’impresa, portandola fino ad una condizione in cui l’utile d’esercizio sia negativo esclusivamente a causa dell’IRAP. Si supponga che la Beta S.r.l., una società di fantasia, utilizzata a fini esemplificativi, operi in un regime fiscale dove l’unica imposta applicata alle attività produttive sia l’IRAP²⁹ e che abbia i seguenti valori contabili:

²⁵ Voce B9: “Costi del personale” del Conto Economico civilistico.

²⁶ In questo caso vengono dedotte due voci del Conto Economico civilistico. La voce B10c: “altre svalutazioni delle immobilizzazioni” e la voce B10d: “svalutazione dei crediti”.

²⁷ Anche in questo caso vengono dedotte due voci del Conto Economico civilistico. La voce B12: “accantonamenti per rischi” e la voce B13: “altri accantonamenti”.

²⁸ Le leggi di stabilità degli ultimi anni, rispettivamente quella del 2015 e quella del 2016, hanno apportato svariati correttivi alle agevolazioni applicabili al fine del calcolo della base imponibile netta IRAP. Queste correzioni molto peculiari, come la “patent box” o le “plusvalenze e minusvalenze derivanti dalla cessione di immobili che non costituiscono beni strumentali per l’esercizio d’impresa”, oltre ad essere spesso difficili da calcolare, sono di entità minore rispetto alle quattro sopraccitate deduzioni, per questo sono state escluse dalla trattazione.

²⁹ Si avanza questa ipotesi per rendere il più immediato possibile l’esempio

VALORI CONTABILI

Valore della produzione	1000
Costo della produzione	(900)
Costi del personale	(400)
Svalutazioni	(100)
Accantonamenti	(50)
Proventi e oneri finanziari	(30)
Rettifiche di valore di attività finanziarie	(30)
Proventi e oneri straordinari	(20)

Calcoliamo il debito d'imposta della Beta S.r.l.:

CALCOLO IMPOSTA

Valore della produzione	1000
Costo della produzione	(900)
<i>Base imponibile lorda</i>	<i>100</i>
Costi del personale	400
Svalutazioni	100
Accantonamenti	50
<i>Base imponibile netta</i>	<i>650</i>
Aliquota IRAP	3,90%
<i>Debito IRAP</i>	<i>25,35</i>

Come fatto notare prima dell'esempio, i costi del personale, le svalutazioni e gli accantonamenti, i quali hanno una natura contabile negativa, risultano sommarsi alla base imponibile lorda in quanto ciò che avviene è la sottrazione di un importo negativo.

Ora che abbiamo determinato il debito d'imposta, andiamo a calcolare l'utile d'esercizio attraverso il conto economico civilistico, inserendo tutti i valori in nostro possesso:

CONTO ECONOMICO

Valore della Produzione	1000
Costo della produzione	(900)
<i>Margine operativo netto</i>	<i>100</i>
Proventi e oneri finanziari	(30)
Rettifiche di valore di attività finanziarie	(30)

Proventi e oneri straordinari	(20)
<hr/> Risultato ante imposte	20
Imposte (IRAP)	25,35
<hr/> Utile (Perdite) d'esercizio	(5,35)

Salta immediatamente all'occhio come l'IRAP sia stata in grado di generare una perdita alla Beta S.r.l. . Come volevasi dimostrare, abbiamo presentato un caso in cui la perdita d'esercizio è causata interamente dall'imposizione. La nostra società di fantasia, infatti, era in utile prima dell'applicazione delle imposte. Molti potranno pensare: “questo è un caso limite, non è un caso ordinario applicabile a tutte le imprese”. Anche se apparentemente potrebbe sembrare un pensiero ragionevole teniamo conto che:

- Come detto in precedenza, stiamo utilizzando un fatto empirico a dimostrazione dell'inefficienza di questa imposta che non è l'unico;
- Ragionando un po' oltre il caso dimostrato, allargando il pensiero a quei casi in cui le aziende raggiungono un pareggio di bilancio od un utile molto contenuto appare subito meno “marginale” quanto detto. Il lettore si domandi quante sono le aziende, o le attività produttive in genere, che operano quotidianamente con bassi utili o comunque in un *range* poco ampio attorno al pareggio di bilancio; è davvero così raro?

Quindi tutto ciò cosa comporta? Comporterà un cambiamento nell'*atteggiamento* degli operatori economici. Proprio ciò che il pianificatore pubblico voleva evitare.

Un esempio calzante di variazione degli atteggiamenti può essere una pianificazione fiscale più accurata ed orientata alla riduzione sensibile degli importi dovuti al fisco; quindi variare alcuni assetti o pratiche aziendali, al fine di conservare una maggiore fetta del risultato ante imposte da trasformare in utile d'esercizio. Un ulteriore atteggiamento può essere ritrovato in una nuova politica di *pricing*, al rialzo. Proponendo nuovamente il grafico della frontiera delle utilità e delle curve di indifferenza, andiamo a capire cos'è successo da un punto di vista dell'equilibrio economico e dell'efficienza.

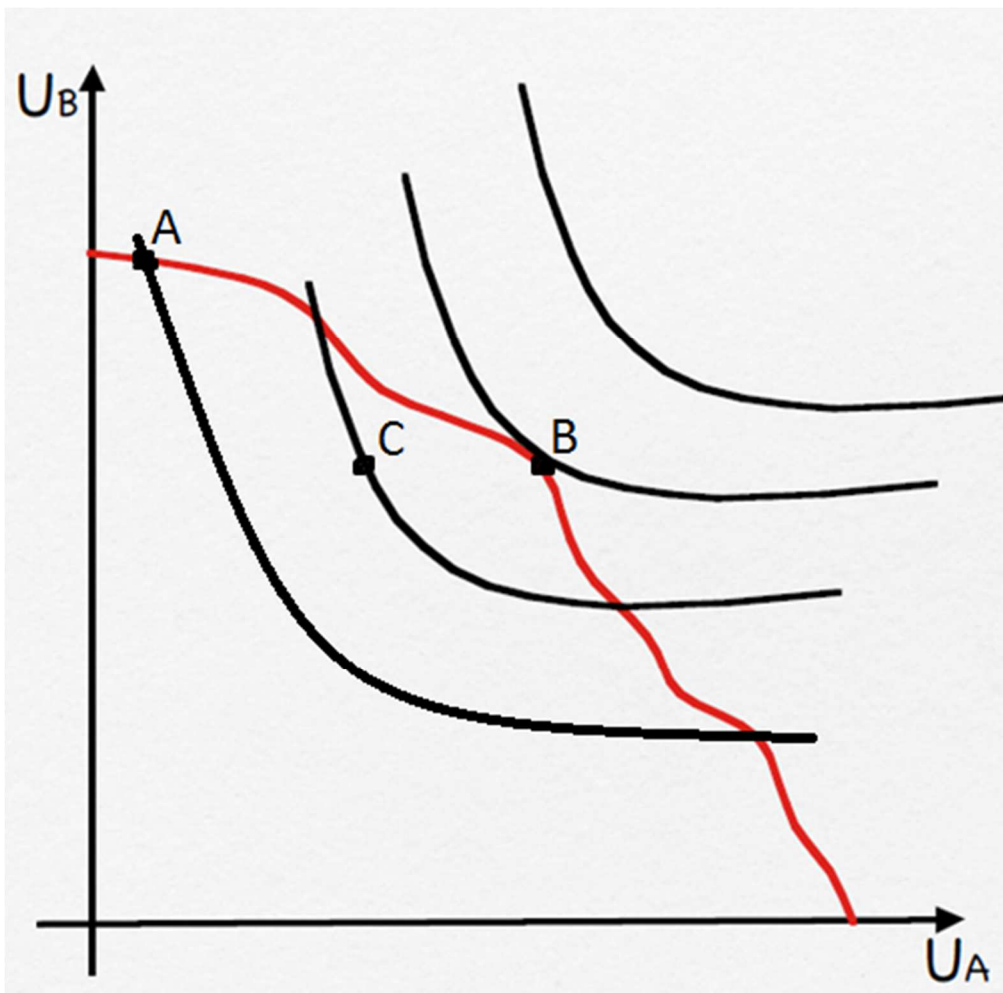


Figura 6 (5-bis) - Frontiera delle utilità e curve di indifferenza sociali

Come ben sappiamo, il prelievo IRAP è effettuato a tutti gli operatori economici che conducono un'attività produttiva, con lo scopo di finanziare i servizi di sanità pubblica e quindi, come si nota in Figura 6³⁰, allo scopo di migliorare il benessere dei partecipanti all'economia, spostando l'equilibrio da una situazione di tipo A ad una di tipo B. Nasce però un problema, che è quello della distorsività dell'imposta utilizzata per generare questo miglioramento. L'IRAP, che non è un'imposta di tipo *lump-sum*, causa delle variazioni nei comportamenti degli individui che operano in questa economia e perciò non è in grado di spostare l'equilibrio da una condizione di tipo A ad una di tipo B, bensì lo può spostare solamente fino ad una condizione di tipo C. La perdita di utilità sociale sperimentata corrisponde al *gap* tra la curva di indifferenza in cui è posizionato B e la curva di indifferenza in cui è posizionato C.

Il lettore permetta una breve nota prima di proseguire.

In precedenza l'IRAP è stata definita più volte inefficiente, non si confonda mai il significato economico di questa parola, com'è anche stato enunciato nel primo paragrafo di questo secondo capitolo, con il significato che tale parola può assumere nel gergo comune. Cadere in questa trappola ci svierebbe certamente dall'obiettivo della trattazione. Un'imposta come l'IRAP, nonostante la sua inefficienza conduce comunque ad uno stato più auspicabile di quello in cui ci si sarebbe trovati senza di essa.

Proseguendo oltre, ci resta da dimostrare l'iniquità dell'IRAP.

³⁰ Grafico di elaborazione propria

Abbiamo affermato che l'imposta in discussione non rispetta il requisito di equità che i *policy-maker* cercano di perseguire, in quanto colpisce in modo differente le imprese sulla base della loro struttura dei costi e non esclusivamente della loro capacità contributiva. Confrontiamo allora la Gamma S.r.l. alla Beta S.r.l.. Anche questa nuova società è di fantasia, viene utilizzata a fini esemplificativi ed opera in un regime fiscale dove l'unica imposta applicata alle attività produttive è l'IRAP³¹. La società Gamma S.r.l. avrebbe dei valori contabili esattamente identici a quelli della Beta S.r.l. se non fosse per la struttura dei costi della produzione lievemente differente; infatti la nuova società non deve effettuare svalutazioni ed accantonamenti. Vediamo come questo influisce sull'utile d'esercizio:

VALORI CONTABILI

Valore della produzione	1000
Costo della produzione	(900)
Costi del personale	400
Svalutazioni	0
Accantonamenti	0
Proventi e oneri finanziari	(30)
Rettifiche di valore di attività finanziarie	(30)
Proventi e oneri straordinari	(20)

Calcoliamo il debito d'imposta della Gamma S.r.l.:

DEBITO IMPOSTA

Valore della produzione	1000
Costo della produzione	(900)
<i>Base imponibile lorda</i>	<i>100</i>
Costi del personale	400
Svalutazioni	0
Accantonamenti	0
<i>Base imponibile netta</i>	<i>500</i>
Aliquota IRAP	3,90%
<i>Debito IRAP</i>	<i>19,50</i>

³¹ Si avanza questa ipotesi per rendere il più immediato possibile l'esempio

Possiamo notare a colpo d'occhio come sia diminuito l'ammontare del debito d'imposta nei confronti dell'erario. Siamo passati da un importo di €25,35 ad uno di €19,50. Scopriamo gli effetti causati sul conto economico:

CONTO ECONOMICO	
Valore della Produzione	1000
Costo della produzione	(900)
<i>Margine operativo netto</i>	
	<i>100</i>
Proventi e oneri finanziari	(30)
Rettifiche di valore di attività finanziarie	(30)
Proventi e oneri straordinari	(20)
<i>Risultato ante imposte</i>	
	<i>20</i>
Imposte	19,50
<i>Utile (Perdite) d'esercizio</i>	
	<i>0,50</i>

Come volevasi dimostrare, il risultato economico della Gamma S.r.l. differisce sensibilmente da quello della Beta S.r.l.. Con una struttura dei costi differente, siamo passati da una situazione in perdita ad una in utile. Ma com'è possibile? È semplice da spiegare.

L'assenza delle svalutazioni e degli accantonamenti ha portato ad una variazione consistente del debito d'imposta, del 23% circa, il quale ha inciso così in modo più contenuto sul risultato ante imposte, lasciando l'impresa appena sopra il punto di pareggio.

Utilizzando una terminologia tecnica, possiamo dire che la società Beta *invidierà* la società Gamma desiderando il suo *paniere*; questo non significa altro che la Beta S.r.l. assumerà atteggiamenti tali da avvicinarsi il più possibile allo stato ottenuto dalla concorrente.

Concludendo: le inefficienze e le iniquità causate dall'IRAP inducono gli incisi a variare i loro comportamenti, in quanto esseri razionali ed egoisti il cui obiettivo è quello di massimizzare il proprio valore e non certo quello di versare imposte all'erario. Infatti i produttori vorrebbero massimizzare lo stesso valore che è messo a repentaglio dall'imposizione.

Nel caso in cui i produttori riescano nei loro intenti, sviando l'imposizione, dovremo attenderci un ulteriore allontanamento dall'ottimo sociale, il cui raggiungimento era l'obiettivo del pianificatore pubblico al momento dell'imposizione. Difatti l'imposizione serve a finanziare la spesa in servizi sanitari pubblici, se questi non sono finanziati in maniera adeguata allora non possono nemmeno essere forniti in modo efficiente, tutto ciò causa una perdita di benessere all'economia. In altre parole, il perseguimento degli obiettivi dei singoli causerebbe ulteriori inefficienze, portando l'economia ad un livello di benessere ancor più basso.

2.3 Gli effetti distorsivi dell'IRAP e chi li subisce.

Abbiamo ampiamente trattato e compreso quello che succede al benessere sociale nel momento in cui viene introdotta un'imposta distorsiva in un'economia di libero scambio. Abbiamo visto come questo influisca sulle utilità dei partecipanti all'economia. Ma cosa accade materialmente? Quali sono gli effetti della variazione dei prezzi relativi? Quali sono i prezzi da prendere in considerazione?

È stato detto che la base imponibile per il calcolo del debito IRAP viene determinata dalla differenza tra valore e costo della produzione, quest'ultimo depurato dal costo del lavoro, dalle svalutazioni e dagli accantonamenti. I valori che determinano la base imponibile sul cui ammontare si calcola il debito d'imposta dovuto all'erario sono anche i valori su cui ricadono le distorsioni. Conseguentemente, com'è logico ed intuibile, saranno i prezzi relativi di questi valori a subire le deviazioni di cui abbiamo parlato finora. Un'ottima rappresentazione della distorsione causata dalle imposte, utilizzata spesso per dimostrazioni attinenti a fatti empirici, è l'incidenza che queste hanno sul mercato del lavoro, sulla domanda e l'offerta dello stesso e sul suo costo. Sfrutteremo anche noi questi parametri come *proxy* dell'inefficienza causata dall'IRAP.

Il grafico in Figura 7³² ci aiuterà nell'analisi del caso, mettendo in relazione domanda ed offerta di lavoro prima e dopo l'imposizione *ad valorem*.

Supponiamo di trovarci in A, il punto di equilibrio tra la curva di offerta (blu, O) e quella di domanda (rossa, D), al quale siamo giunti grazie all'interazione tra lavoratori e datori di lavoro. Questo punto di equilibrio non è influenzato dal comportamento di alcun altro operatore del mercato se non da quelli che compongono il *lato lungo* o il *lato corto*³³ al suo interno.

A questo punto viene applicata l'IRAP a tutti coloro che svolgono attività produttive, che sono gli stessi che si devono dotare di lavoro dipendente retribuito e che nel grafico rappresentano la domanda di mercato, D. La retta inclinata negativamente. Con l'applicazione dell'imposta la curva della domanda si sposta: ruota verso l'interno, ottenendo così la nuova curva D', in cui sono espresse tutte le combinazioni salario (S) – lavoro (L) a cui il lato lungo è ora disposto ad effettuare gli scambi.

³² Grafico di elaborazione propria.

³³ Nelle trattazioni economiche, soprattutto in quelle a riguardo di tematiche finanziarie, non è raro trovare “lato lungo” e “lato corto” come sinonimi di domanda ed offerta, infatti:

- La posizione lunga è assunta da chi compra qualcosa;
- La posizione corta è assunta da chi vende qualcosa.

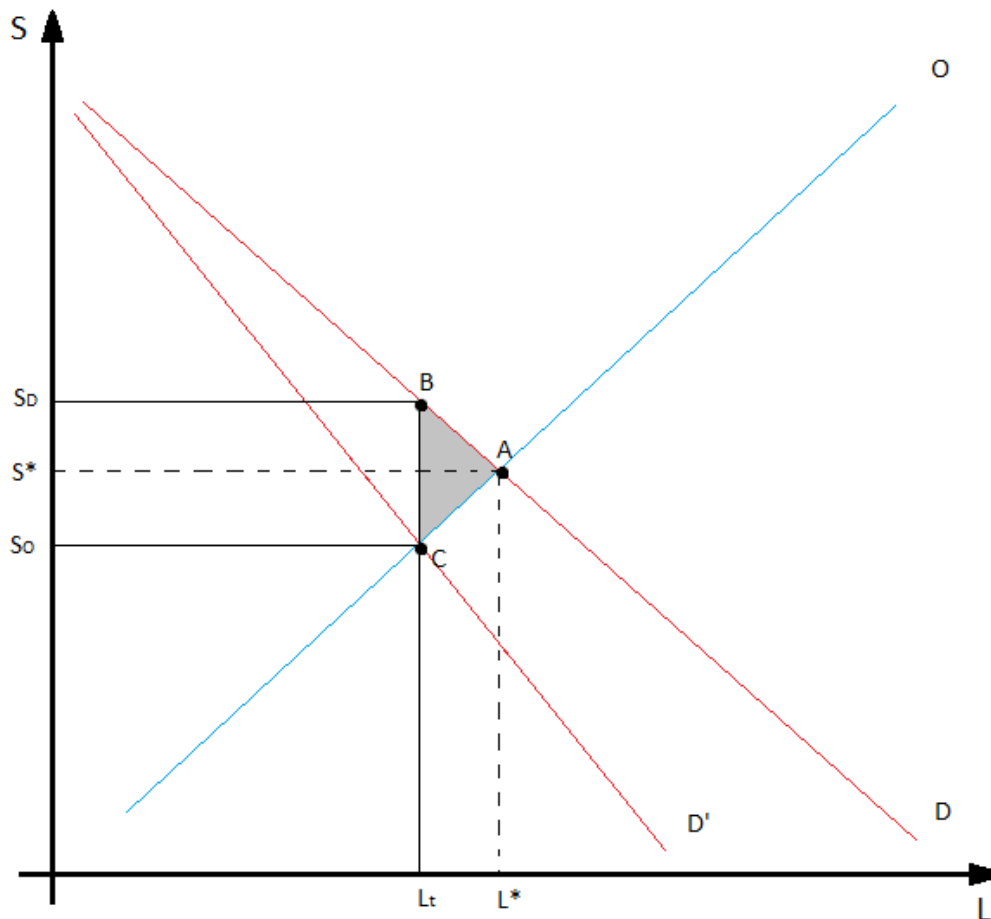


Figura 7 - Domanda e offerta di lavoro

È facile notare come per la stessa quantità di lavoro ora siano proposti salari più bassi. La nuova retta assume una posizione inferiore alla precedente, in tutti i suoi punti. Possiamo interpretare questa rotazione verso l'interno come l'effetto che l'imposizione ha sugli atteggiamenti dell'impresa incisa, la quale cerca di recuperare il nuovo costo³⁴ applicatogli dall'erario, variando i rapporti salario – lavoro a cui desidera scambiare.

Questi spostamenti ci conducono ad una situazione che va analizzata attentamente, perché risulta essere differente se osservata dal lato del consumatore piuttosto che da quello del produttore. Il punto che sul grafico è denominato B, rappresenta il nuovo equilibrio visto dal lato lungo. Il valore di salario che gli corrisponde, S_D , è il costo totale del lavoro in capo al datore di lavoro, cioè il totale dei costi sostenuti tra salario e imposizione. Nel dettaglio: $S_D = S_0 * (1 + \text{Aliquota})$, dove S_0 è il salario che corrisponde alla prospettiva del punto C, che rappresenta la situazione del lavoratore. Questo secondo salario, rappresenta la quota parte del costo sostenuto dall'impresa per il lavoro dipendente che viene percepita dal lavoratore. S_0 è un importo al netto dell'imposizione IRAP. Ci siamo quindi mossi da una situazione in cui si scambiava un monte ore lavoro pari ad L^* a fronte di un salario S^* ad una situazione in cui si scambia un monte ore lavoro pari ad L_t ad un costo che per l'impresa equivale S_D ma viene percepito dal dipendente solo nella quota S_0 . Durante questo spostamento si viene a generare l'inefficienza che corrisponde al triangolo colorato in grigio,

³⁴ Non commettiamo alcun errore assimilando gli importi riconosciuti all'erario alla famiglia dei costi.

i cui vertici sono A, B e C. Quest'area infatti, rappresenta il surplus³⁵ che passando da un equilibrio all'altro non viene riassegnato a nessuno dei due partecipanti all'economia.

Continuiamo a leggere il grafico del mercato del lavoro ed estrapoliamo due, ulteriori, importanti concetti:

1. Il primo concetto è che $(S_D - S_O) * Lt$ rappresenta in termini assoluti il prelievo IRAP imputato al costo del lavoro. È quindi il valore assoluto in cui l'aliquota incide sui salari.

Il disallineamento $(S_D - S_O)$ generato dall'IRAP, nella realtà si amplifica a causa di ulteriori contributi e ritenute fiscali a carico del lavoratore e del datore di lavoro. Quello che accade nella pratica è che questa distanza cresce a causa dell'inserimento di ulteriori oneri andando a generare il cosiddetto *cuneo fiscale*.

Il cuneo fiscale si definisce come la somma delle imposte (siano queste in forma diretta oppure indiretta o sotto forma di contributi previdenziali e assicurativi) che incidono sul costo del lavoro. Questo vale sia per i datori di lavoro, sia per i dipendenti. Semplificando il concetto: il cuneo fiscale è la differenza tra il costo del lavoro e la retribuzione netta percepita dal dipendente, in percentuale del costo del lavoro.

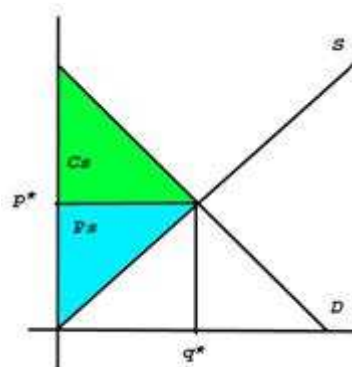
$$CUNEO FISCALE = (RETR. LORDA - RETR. NETTA) / COSTO DEL LAVORO$$

Sull'impresa ricadono:

- a. Imposte per il lavoratore, come nel caso dell'IRAP;
- b. Contributi previdenziali per la pensione del dipendente, ulteriori rispetto quelli a carico di questo;
- c. Contributi assicurativi, ad es. contributi INAIL, che assicura il lavoratore dagli infortuni.

³⁵ Ad ogni condizione di equilibrio corrisponde dei surplus del produttore e del consumatore.

Il surplus del produttore (S) è la differenza positiva tra il prezzo di equilibrio di un dato bene ed il prezzo che il produttore sarebbe stato disposto ad accettare per quantità inferiori di quel bene. Il surplus del consumatore (D) invece è la differenza positiva tra il prezzo di equilibrio di un dato bene ed il prezzo che il consumatore sarebbe stato disposto a pagare per quantità inferiori di quel bene. È semplice riconoscerli graficamente:



L'area verde, segnata con Cs, rappresenta il surplus del consumatore mentre quella azzurra, segnata con Ps, rappresenta il surplus del produttore.

L'immagine che segue ci potrebbe aiutare a comprendere appieno il cuneo fiscale, più di quanto non abbiamo già fatto le parole spese sinora.

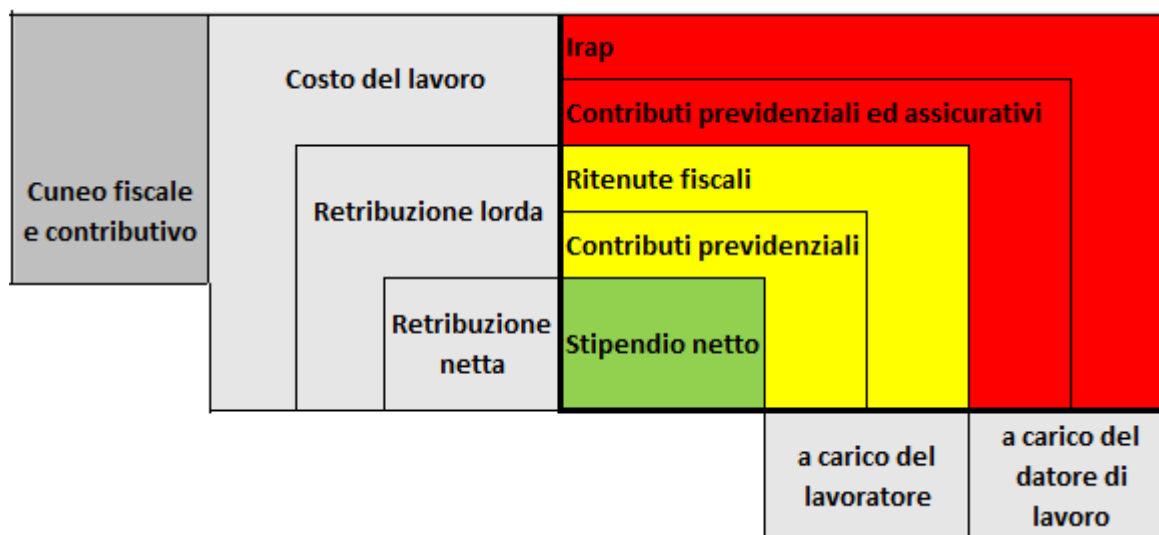


Figura 8 - Cuneo fiscale e contributivo

Una sola nota a riguardo di quanto appena detto e della Figura 8: è stata fatta una distinzione tra quanto incide sul datore di lavoro e quanto invece incide sul dipendente. Questo vale solo “legalmente” e non “economicamente”, a breve spiegheremo il perché.

Completando il *focus* sul cuneo fiscale: esso nasce dalle seguenti sottrazioni apportate al costo del lavoro per l'impresa, compiute fino ad arrivare alla retribuzione netta percepita.

Esempio di cuneo fiscale		
Voce	Importo ³⁶	Descrizione
COSTO DEL LAVORO	141	Cuneo fiscale e contributivo
– IRAP ³⁷	4	
– Assicurazione sugli infortuni (INAIL)	1	
– Tfr devoluto al fondo pensione	7	
– Contributi pensionistici ed assistenziali a carico del datore di lavoro	29	
= RETRIBUZIONE LORDA	100	
– contributi pensionistici a carico del lavoratore	9	
– Irpef ed addizionali locali	18	
= RETRIBUZIONE NETTA	73	Netto in busta paga

Tabella 1 - Cuneo fiscale in Italia

³⁶ Fatta la retribuzione lorda pari a 100, tutti gli altri importi sono stati ottenuti in modo derivato. Ogni voce inserita in tabella rappresenta un valore stimato attraverso la ricerca e l'elaborazione condotte dal tesista. Le stime sono state effettuate cercando di mantenere un alto grado di fedeltà rispetto a quanto accade nel quotidiano.

³⁷ Abbiamo imputato un valore pari a 4, calcolato sulla base di 100, come arrotondamento dell'aliquota minima (3,90%) e come rappresentanza dei valori che variano da regione a regione (al meridione ben oltre il 4,00%).

Volendo calcolare a quanto ammonta il cuneo fiscale, in percentuale sul netto in busta paga, sarà sufficiente applicare la formula di cui alla pagina precedente. Quindi:

$$(141 - 73) / 141 = 48,2\%$$

Se volessimo calcolare anche in che percentuale l'IRAP contribuisce alla formazione del cuneo fiscale sarà sufficiente fare quanto segue:

$$4 / (141 - 73) = 5,9\%$$

Insomma, abbiamo capito che a fronte di un onere del datore di lavoro pari a €141 il lavoratore percepisce solo €73, ovvero poco più della metà. La differenza di €68 costituisce il cuneo fiscale. Di cui l'IRAP fa parte e rappresenta il 5,9%.

Mi auguro che questa breve digressione sul cuneo fiscale³⁸ non abbia distolto l'attenzione da uno degli obiettivi del paragrafo (gli effetti distorsivi dell'IRAP) ma che abbia piuttosto aiutato a comprendere meglio come questa distorsione sia reale ed a quanto ammonti. Si tenga conto che questa tematica negli ultimi anni è sempre più al centro del dibattito politico, e non solo; rappresentando un vero e proprio tema caldo.

2. Il secondo concetto è che il prelievo fiscale, definito come l'area $(S_D - S_O) * Lt$, non ricade interamente sul produttore ma si ripartisce tra domanda ed offerta:

- a. La distorsione $S_D - S^*$ viene imputata al lato della domanda;
- b. La distorsione $S^* - S_O$ viene imputata al lato dell'offerta, quindi all'offerente lavoro che una volta assunto dovrebbe ricevere la retribuzione dal datore.

Solitamente, gli operatori di un mercato si comportano in modo tale da subire il meno possibile gli effetti del prelievo d'imposta, causando conseguenze economiche importanti come la modificazione dell'allocazione delle risorse quali il reddito, il volume delle risorse a disposizione ed il volume delle risorse utilizzate.

Dal grafico in Figura 8 si evince che il prelievo fiscale si ripartisce tra la domanda e l'offerta, nelle proporzioni indicate poco sopra. Questo fenomeno si chiama *traslazione d'imposta*.

Vi è traslazione d'imposta quando l'*inciso legalmente* è diverso dall'*inciso economicamente*.

Chi viene inciso legalmente è colui che viene designato dalla norma che istituisce l'imposta

³⁸ Un lettore accorto ed informato sulla tematica in discussione potrebbe chiedersi: "Ha senso parlare di cuneo fiscale sul costo del lavoro quando ai fini IRAP si può scaricare?". A questo lettore posso rispondere: "Non lasciarti ingannare!". Il costo del lavoro è deducibile ai fini IRAP:

- Solo in alcuni casi e non su tutti i rapporti di lavoro. Un esempio attualissimo, introdotto dalla Legge di stabilità 2016, è la deducibilità al 100% del costo del lavoro a tempo indeterminato;
 - Questa deducibilità ai fini del calcolo della base imponibile è solo temporanea. Utilizzando sempre lo stesso esempio: il costo del lavoro a tempo indeterminato non sarà a sua volta deducibile a "tempo indeterminato" bensì solo per 3 anni.
- Ecco perché questi sgravi riducono ma non annullano la distorsione.

come soggetto passivo, mentre gli incisi economicamente sono coloro che risentono in termini reali dell'imposizione. La traslazione si può meglio definire come:

“Il processo economico in virtù del quale il soggetto percosso cerca di trasferirne l'onere effettivo su altri (soggetti incisi economicamente).”

I comportamenti che un soggetto può mettere in atto per liberarsi dall'onere dell'imposta possono consistere nelle variazioni delle decisioni di domanda o offerta, nelle modificazioni dei prezzi di vendita, etc. . L'effettiva possibilità del loro verificarsi dipende da molti elementi, quali la struttura del mercato, i criteri di fissazione dei prezzi, i rapporti di forza tra i gruppi sociali e lo stato generale dell'economia.

Se, al termine del processo di traslazione, il soggetto inciso si trova a valle del processo produttivo rispetto al percosso, si parla di *traslazione in avanti*, per esempio nel caso in cui il dettagliante aumenti il prezzo al quale il bene è venduto ai consumatori finali. Se viceversa il soggetto percosso scarica a monte del processo produttivo l'onere dell'imposta, si parla di *traslazione all'indietro*, per esempio se il produttore riesce a ottenere una riduzione del prezzo delle materie prime che egli acquista o una riduzione dei salari corrisposti ai dipendenti. La traslazione può essere *parziale* o *totale* se, rispettivamente, l'inciso legalmente riesce nell'intento di traslare l'imposta per tutto il suo ammontare o solo in una parte. Il nostro caso è quindi una traslazione parziale d'imposta all'indietro.

A questo punto è difficile dare degli esempi numerici, che possano dimostrare la traslazione dedotta in quest'ultimo punto. Per convincersi di quanto detto si può pensare a come le aziende contraggano la domanda di lavoro quando questo diventa più costoso; basta leggere un giornale o ascoltare un dibattito in televisione per scoprire che tra i motivi per cui le aziende hanno bloccato le assunzioni, in questi ultimi anni, c'è anche il già citato cuneo fiscale. Si pensi anche a quando le grandi rappresentanze industriali si incontrano con i sindacati, per stipulare i nuovi CCNL, e sfruttano il loro potere negoziale per ottenere meno “svantaggi” possibile, cercando di minimizzare gli aumenti salariali richiesti per compensare il suddetto cuneo. O ancora, a quando un'azienda mette in atto i contratti di solidarietà. Non sono queste delle dimostrazioni di traslazione dell'imposta?

CAPITOLO TERZO – Le alternative all’IRAP

3.1 Una prima alternativa all’IRAP

Sulla base di quanto ci siamo detti sin ora, l’imposta sui redditi da attività produttive è un’imposta che:

- Causa distorsioni;
- È iniqua;
- Può essere traslata a monte oppure a valle.

In altre parole: non ci piace molto. Non ci piace perché genera tutti quegli effetti collaterali indesiderati, che il pianificatore pubblico tenta di evitare preservando l’efficienza dell’equilibrio pre-impositivo anziché giungere a stati dell’economia poco desiderabili come nel nostro caso.

Anche se l’IRAP “non ci piace”, non possiamo semplicemente abolirla. Il *policy-maker* non ha la libertà di provvedere alla rimozione di un tributo che genera, mediamente, più di trenta miliardi di euro ogni anno. Chi o cosa porterebbe nelle casse dello Stato lo stesso ammontare di fondi da investire in spesa pubblica? Più nello specifico, chi o cosa finanzierebbe la spesa sanitaria nazionale?

Nel corso del primo capitolo abbiamo mostrato, a puro scopo informativo, dei dati riguardanti il gettito IRAP annuo, attraverso un istogramma. Riproponiamo, nella figura qui di seguito, gli stessi dati che ci serviranno come riferimento per i ragionamenti futuri.

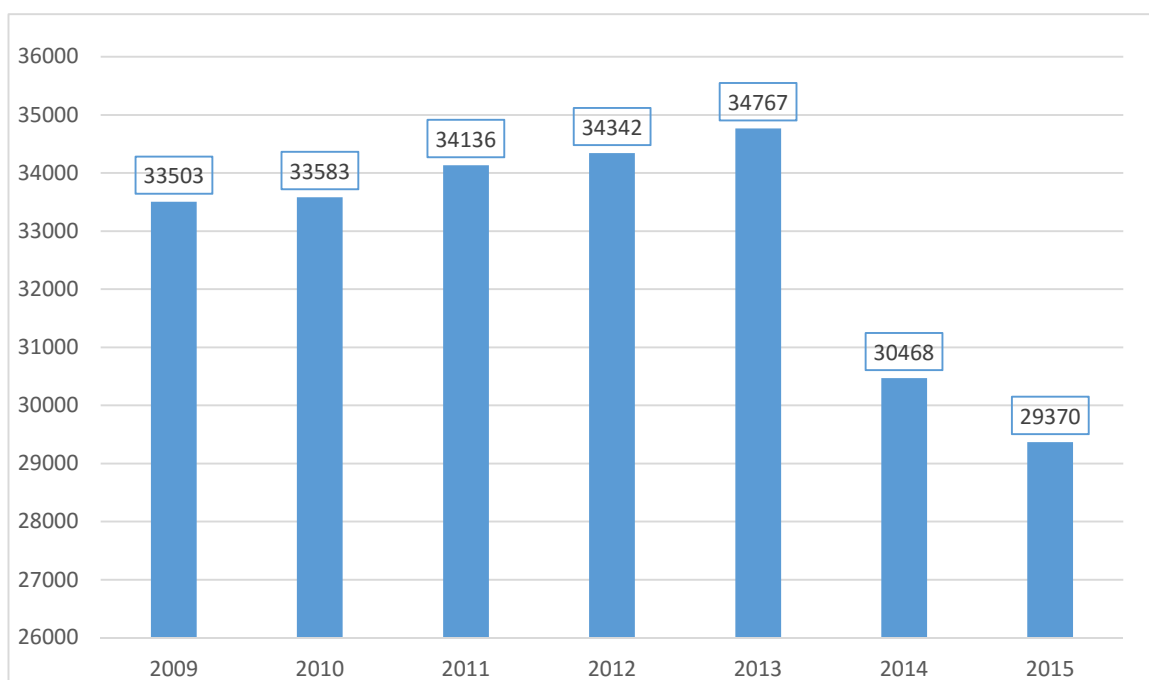


Figura 9 - Gettito IRAP in milioni di euro

I dati presentati dalla Figura 9 forniscono indicazioni intuitive a riguardo di due fattori.

In prima battuta, ci trasmettono l’ingenza, in termini assoluti, del gettito annuo generato. Per questo si veda il confronto con i valori del Prodotto Interno Lordo (PIL) nazionale, fatto alla Tabella 1.

Notiamo come il gettito dell'imposta equivalga, mediamente, al 2,04% del PIL nazionale. Considerato il fatto che l'Italia è ancora una delle dieci economie con il PIL più alto al mondo, possiamo concludere, insindacabilmente, che le entrate in discussione sono particolarmente ingenti.

In seconda battuta, i dati dell'istogramma, sempre grazie ai loro valori stratosferici, ci permettono di capire come sia difficile realizzare una forma di finanziamento alternativa. Sia questa un tributo o meno. Pensare ad un mezzo che permetta di raccogliere più di trenta miliardi di euro ogni anno non è cosa semplice, che si possa fare in assenza di un solido ed accurato studio.

Anno	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Media
Gettito IRAP	33,503	33,583	34,136	34,342	34,767	30,468	29,370	32,881
PIL³⁹	1.572,9	1.604,5	1.637,5	1.613,3	1.604,5	1.611,9	1.636,4	1.611,6
%	2,13%	2,09%	2,08%	2,13%	2,17%	1,89%	1,79%	2,04%

Tabella 2 - Gettito IRAP e PIL in miliardi di euro. Rapporto percentuale Gettito IRAP / PIL

Giunti al terzo capitolo di questa tesi di laurea, dove il mio contributo personale sarà preponderante, e visto che non si può pensare di ideare una forma impositiva che raccolga il 2% circa del PIL nazionale senza uno studio strutturato del caso, sarò molto cauto. Cercherò di non essere avventato e di proporre soluzioni il più vicine possibile alla realtà, presa coscienza delle basi conoscitive ed esperienziali necessaria per affrontare il problema.

Proseguendo: quello che dobbiamo riuscire a fare è trovare trenta miliardi di euro all'anno, che attraverso le casse dello Stato, fino a quelle delle Regioni, contribuiscano a coprire il fabbisogno finanziario della sanità pubblica. Più facile a dirsi che a farsi. Oltretutto, non ci siamo ancora domandati a quanto ammonti suddetto fabbisogno.

È il caso di trovare alcuni dati, perché non siamo certi che il fabbisogno in discussione sia corrispondente al gettito IRAP. Potrebbe essere sufficiente recuperare meno di trenta miliardi per finanziare la sanità come potrebbero servircene molti di più, per quanto ne sappiamo.

I dati più aggiornati a riguardo, forniti dall'Istat e riferiti all'anno 2011, ci informano che sono stati spesi all'incirca 110,9 miliardi di euro⁴⁰ per finanziare la sanità pubblica italiana per dodici mesi.

Di certo questa risposta è esauriente. Non ci servono altri dati o serie storiche per capire che la spesa sanitaria è notevolmente superiore al gettito IRAP. Si intuisce al volo come l'IRAP sia sostanzialmente solo una delle molteplici fonti di finanziamento della spesa sanitaria, che contribuisce a coprire poco più di un quarto della spesa annua. Per precisione, il gettito IRAP ha coperto il 30,8% del fabbisogno del 2011.

Se quindi, un po' per ignoranza ed un po' per speranza, avevamo pensato che la spesa sanitaria potesse essere inferiore al gettito IRAP e che quindi avremmo potuto dover trovare uno strumento alternativo per

³⁹ Fonte: www.istat.it

⁴⁰ Fonte: Istat, Health for All - Italia

raccogliere un ammontare minore di quello in discussione, ci sbagliavamo di grosso. Non c'è nessuna facilitazione. I trenta miliardi vanno trovati tutti, fino all'ultimo centesimo.

Definito al meglio il nostro compito in termini monetari, iniziamo a fare ordine mentale e pensiamo a tutti i metodi alternativi possibili per generare queste stesse entrate.

Anzi, non pensiamo proprio a tutti i metodi, pensiamo a tutti quelli che contemplano l'utilizzo di un'imposta. Approcciamo il problema supponendo di utilizzare lo stesso strumento impositivo ad un fine semplificativo, ma più da un punto di vista logico che pratico. Restare nel contesto delle imposte dovrebbe permetterci di ragionare con più semplicità andando avanti con la trattazione.

Senza ricapitolare alcun tipo di contenuto teorico, solo al fine di impostare un ragionamento il più completo ed ordinato possibile, ripetiamo quali sono gli elementi costitutivi tributo ed esponiamo su quali ricchezze, può essere applicata un'imposta. Gli elementi costitutivi tributo sono:

- Presupposto economico;
- Soggetti passivi;
- Base imponibile;
- Aliquota;
- Soggetti attivi.

Le ricchezze, o rappresentanti di ricchezza, su cui si possono applicare delle imposte sono, invece:

- Patrimonio;
- Redditi:
 - o Prodotti, cioè quelli derivanti dall'attività lavorativa dell'individuo o dallo sfruttamento di uno dei suoi *assets*;
 - o In entrata, comprendono quelli prodotti e li accorpano a tutte le componenti aleatorie quali, ad esempio, le vincite alla lotteria;
 - o Consumati o "in uscita", cioè quelli che vengono effettivamente utilizzati e spesi dall'individuo;
- Trasferimenti.

In realtà avevamo già introdotto anche queste ultime tre classi, lo avevamo fatto nel momento in cui avevamo distinto tra imposizione diretta ed indiretta. Sempre nell'ambito del primo capitolo.

Ad ogni modo, le due elencazioni appena svolte ci portano a comprendere che, abolita l'IRAP, va istituita un'imposta: sul patrimonio, sui redditi o sui trasferimenti e che questa deve essere determinata in: presupposto economico, soggetti passivi, base imponibile, aliquota e soggetti attivi.

Ma quale che sia il tipo di ricchezza colpita dall'imposta non è ancora rilevante. È una semplice classificazione che faremo in seguito, dopo aver identificato una possibile fonte di gettito. Il nostro primo obiettivo è decidere quale attività attaccare.

Possiamo pensare di andare a scovare un'attività patrimoniale di grande ammontare e poco colpita, prestando comunque attenzione al fatto che questa non sia poco colpita per dei validi motivi.

Si prenda ad esempio l'aliquota IVA⁴¹ agevolata al 4% per le opere murarie, elettriche, idrauliche e simili della prima casa. È palese come l'aliquota ordinaria, ad oggi del 22%, venga abbassata di diciotto punti percentuali a fini incentivanti e come sarebbe insensato alzare un'aliquota di questo tipo per recuperare i finanziamenti di cui siamo alla ricerca.

Il primo reddito che analizzeremo è il reddito prodotto da attività finanziarie *risk free*⁴². Parliamo di redditi generati dalla detenzione di titoli di Stato quali i Buoni ordinari del Tesoro (BoT), i Certificati del Tesoro zero-coupon (CTz), i Certificati di Credito del Tesoro (CCT) ed i Buoni del Tesoro Poliennali (BTP).

Attualmente, questo tipo di reddito è tassato al 12,5%, un'aliquota molto bassa se confrontata con molte di quelle applicate ad altre attività di tipo finanziario che, a seguito dell'approvazione del d.l. n. 66/2014, arrivano ad essere tassate anche al 26%. Forse abbiamo trovato quello che stiamo cercando.

Attenzione però, questi titoli sono commercializzati a livello nazionale ed internazionale, tra i risparmiatori e gli intermediari finanziari privati ed istituzionali, che svolgono attività bancaria e non. Questi titoli sono ampiamente diffusi sul mercato finanziario ed essendo caratterizzati da una grande liquidità, si muovono al suo interno molto velocemente. Questo fa sì che la proprietà sia spalmata tra diverse tipologie di investitori. Dato che l'investitore è il nostro potenziale soggetto passivo dobbiamo, necessariamente, andare a vedere quali sono i principali gruppi detentori di titoli di Stato.

È difficile catturare istantaneamente come questi titoli siano distribuiti nella proprietà, proprio a causa del loro commercio internazionale e della liquidità che li caratterizzano. Fortunatamente, in questo processo ci viene in aiuto un articolo del 1° Marzo 2015, de Il Sole 24 Ore: "Chi detiene i titoli del debito pubblico dei paesi dell'Eurozona?". Tale articolo riporta degli interessanti grafici che esponiamo alla pagina seguente in Figura 10.

L'info-grafica riporta svariate informazioni a riguardo del debito pubblico dei paesi dell'eurozona e dei suoi detentori. Vediamo, dalla leggenda, che i detentori di titoli rappresentanti il debito pubblico sono agglomerabili in sei categorie:

- Banche centrali nazionali: identificate nella Banca Centrale del rispettivo Stato emittente;
- Banche nazionali: istituti bancari privati, aventi sede nel territorio nazionale;
- Investitori nazionali non bancari: investitori di qual si voglia tipo. Risparmiatori, fondi investimenti e così via;
- Istituzioni pubbliche estere: ad esempio le banche centrali di uno stato differente da quello emittente;

⁴¹ L'imposta sul valore aggiunto, in [acronimo](#) IVA, è un'[imposta](#), adottata in vari paesi della UE, applicata sul [valore aggiunto](#) di ogni fase della [produzione](#), e di [scambio di beni](#) e [servizi](#)

⁴² Con "risk free" si intende un titolo in cui la parte creditrice non corre il rischio di credito e cioè di non vedere ripagato il proprio investimento. Da quando fu stabilito che nell'Eurozona anche i creditori privati avrebbero partecipato al salvataggio di uno Stato in difficoltà, accollandosi parte delle perdite, cosa che avvenne poi nel 2012 con il *Private Sector Involvement* della ristrutturazione del debito pubblico Greco, i titoli di Stato in euro, non sono più, formalmente e sostanzialmente, "*credit risk free*".

- Investitori esteri non bancari: Come gli investitori nazionali non bancari ma situati in uno stato differente da quello emittente i titoli di debito pubblico.

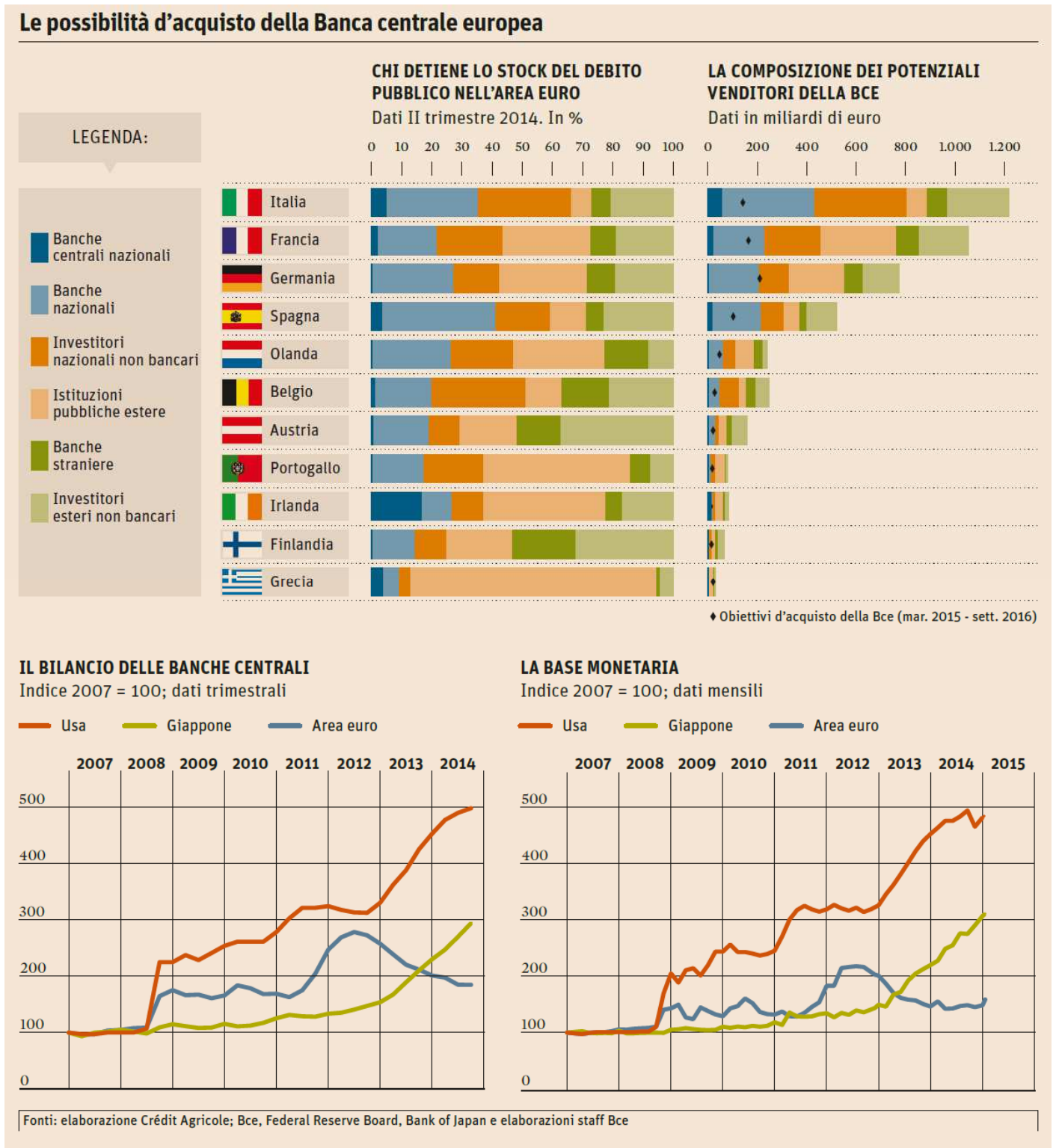


Figura 10 - Info-grafica de Il Sole 24 Ore, 1 Marzo 2015

Nel primo grafico, in alto a sinistra, “chi detiene lo stock del debito pubblico nell’area euro”, troviamo l’analisi della proprietà del debito pubblico italiano. Vediamo come questo sia detenuto per un ammontare che va dal 60% al 70% da investitori nazionali e per il restante sia allocato presso investitori extra-nazionali. Come ci insegna la scienza delle finanze, o ancora meglio il diritto tributario, le imposte hanno dei presupposti: soggettivi, oggettivi e territoriali; questo vuol dire che l’imposizione scatta in capo ad un

soggetto che ha messo in atto un dato comportamento di rilevanza economica (oggetto) in un determinato contesto territoriale. Il contesto territoriale deve essere quello nazionale, i redditi maturati sulla detenzione di titoli del debito pubblico devono avvenire sul suolo italiano. Se così non è allora sarà impossibile, per il fisco nazionale, prelevare un'imposta su tale ricchezza.

Ne deduciamo che la ricchezza a nostra disposizione è solo quella detenuta in Italia e che quindi equivale il già citato 60% – 70%⁴³.

Un'accortezza che ci servirà più avanti, quando faremo dei calcoli: sino qui ho utilizzato come sinonimi le parole debito pubblico e titoli di Stato, dando per scontato che questi siano, in ammontare, uguali e che siano ben noti nella mente del lettore. Provo ad essere più chiaro.

Il debito pubblico è la somma delle passività finanziarie detenute dalle pubbliche amministrazioni⁴⁴ nei rapporti monetari che intrattengono con i vari creditori.

Per lo Stato italiano le passività finanziarie che costituiscono il debito pubblico sono i titoli obbligazionari di Stato del tipo già citato prima: BoT, CCT, CTz, BTP ma anche: *Commercial Paper*, *Global Bond* e *Medium Term Note* e titoli di Enti Locali. A tutti questi titoli si aggiungono i prestiti ed i mutui speciali, i conti correnti presso la tesoreria dello Stato ed in fine i buoni fruttiferi e depositi postali a carico del Ministero del Tesoro.

Ora dovrebbe essere più chiaro il motivo per cui mi sono permesso di utilizzare i due termini come sinonimi. L'ho fatto perché i titoli di Stato costituiscono la parte preponderante del debito pubblico. I dati più aggiornati che ci vengono forniti dall'Istat, a riguardo della composizione del debito pubblico, fanno riferimento all'anno 2011 e ci dico che questo è composto per l'83% da obbligazioni di Stato e solo per il 17% da altre forme di indebitamento⁴⁵.

Un'ultima cosa che notiamo dall'info-grafica della Figura 10 è l'ammontare di titoli detenuti dalle banche nazionali. Queste detengono circa il 30% del totale dello stock di debito pubblico, un forte carico.

C'è un ulteriore articolo de Il Sole 24 Ore, molto più recente, del 21 Aprile 2016, scritto da Isabella Bufacchi, che ci può chiarire questo punto. Quello che è stato definito come il 30% del totale dello stock di debito ammonta circa a 455 miliardi di euro.

Il fatto che i titoli in discussione siano tecnicamente degli zero risk fa sì che ne sia previsto un trattamento contabile preferenziale per gli istituti bancari. Infatti, a fronte di attività finanziarie di questo tipo è richiesto di disporre di un *collateral* molto più contenuto rispetto a quello richiesto per altre esposizioni. Il *collateral* o *patrimonio di vigilanza* è il capitale che ogni banca deve detenere per soddisfare i requisiti di vigilanza

⁴³ I dati sui quali stiamo discutendo potrebbero essere poco rappresentativi, ecco il perché: I dati si riferiscono al 1 Marzo 2015, nello stesso mese è iniziato il QE (*Quantitative Easing*) da parte della BCE, ad un ritmo che supera i 60 miliardi di euro al mese. Dato che il QE si incentra proprio sull'acquisto di titoli di Stato, quest'attività potrebbe aver variato notevolmente l'assetto dei profili dei proprietari delle obbligazioni in discussione. Purtroppo, non avendo alcun dato proveniente da fonti attendibili, mi vedo obbligato a continuare il ragionamento sulla base di quanto a disposizione.

⁴⁴ Si definiscono "Pubbliche Amministrazioni" (PA) tutti gli enti quali: Stato, Amministrazioni Locali, Istituti di Previdenza Sociale a carattere pubblico (INPS, INAIL, INPDAP, ecc.) e per estensione anche specifiche aziende di cui lo Stato si fa carico dei debiti.

⁴⁵ Per assenza di dati siamo costretti ad ipotizzare che queste percentuali siano considerabili attuali e rappresentative dell'odierna composizione del Debito Pubblico, perciò le applicheremo anche agli anni successivi al 2011 su cui faremo i calcoli.

prudenziale imposti dalla normativa Basilea III e viene calcolato sulla base della rischiosità degli *assets* detenuti in portafoglio. Quindi è una componente del passivo che richiede di essere finanziata per aumentarne il valore quando la rischiosità degli *asset* aumenta mentre può essere ridotto quando tale rischiosità diminuisce. È chiaro come l’inserimento di titoli *risk free*, quali sono i BoT, i BTP e gli altri della stessa famiglia, permettano alle banche di trarre palesi benefici dal minore fabbisogno di patrimonio di vigilanza.

Le banche italiane, quindi, sia per loro iniziativa che per una pressante *moral suasion*, si sono riempite di titoli di Stato del proprio paese. Per questo, in Italia, sono detenuti circa 455 miliardi di euro⁴⁶ di titoli di stato dal sistema bancario. Tutti questi titoli equivalgono all’11,4% del totale degli *asset* presenti negli istituti bancari nostrani⁴⁷.

Cosa possiamo dedurre da quanto appena detto? Ne possiamo dedurre che un’imposizione sui redditi da titoli *risk free* emessi da stati sovrani potrebbe portare delle ripercussioni negative su tutto il sistema. I costi imputabili all’imposizione infierirebbero per certo sulla solidità delle banche, già precaria, e potrebbero innescare forti vendite, volatilità e calo dei prezzi dei bond portando così ad effetti collaterali indesiderati sui mercati finanziari.

Il reddito da titoli di Stato ed i rispettivi potenziali soggetti passivi ci stanno portando più in là di quanto atteso. Per evitare ogni tipo di divagazione, ricapitoliamo ed andiamo avanti.

Il debito pubblico e l’ammontare totale di titoli di Stato emessi sono concetti molto simili. Meglio: il secondo è parte del primo, con esattezza ne costituisce circa l’83%. Recuperando i dati sul costo del debito pubblico possiamo determinare gli interessi pagati sui titoli di Stato e conseguentemente, cambiando prospettiva, i redditi generati agli investitori.

Poi, come mostrato nell’info-grafica precedente, una parte dei titoli sono detenuti all’estero ed una parte dalle banche nazionali perciò, in seguito alle motivazioni suddette, non possiamo colpire queste due fette di ricchezza. Ci resta quanto detenuto dagli investitori nazionali non bancari che corrisponde, anche questo, a circa il 30% del totale.

Vediamo ora quanto costa il debito, ogni anno, allo Stato italiano⁴⁸.

Anno	2012	2013	2014
Costo	84,06	77,94	75,18

Tabella 3 - Costo del debito pubblico in miliardi di euro

A questo punto, dopo aver recuperato tutti i dati necessari, facciamo qualche calcolo per capire se sia possibile o meno escogitare un’imposta che colpisca i redditi da titoli di Stato, detenuti da investitori nazionali non bancari, in grado di generare un gettito pari a trenta miliardi di euro.

⁴⁶ Statistiche BCE, Febbraio 2016

⁴⁷ Quanto detto fino qui, non replica in alcun modo ma, prende spunto dal già citato articolo “Banche, titoli di stato per 1.850 Miliardi”, del 21 Aprile 2015, pubblicato su Il Sole 24 Ore e scritto da Isabella Bufacchi.

⁴⁸ Fonte: “Cinque miliardi di interessi in meno nel 2015”, Vittorio Carlini, il Sole 24 Ore, 30 Settembre 2015

Applicando le percentuali che abbiamo espresso in precedenza (83% e 30%) otteniamo quanto segue.

Anno	2012	2013	2014
Costo del debito	84,06	77,94	75,18
Interessi su titoli	69,77	64,69	62,40
Interessi sui titoli corrisposti ad investitori nazionali non bancari	20,93	19,41	18,72

Tabella 4 - Interessi sui titoli corrisposti ad investitori nazionali non bancari. Valori in miliardi di euro

Salta all'occhio come i redditi che vorremmo colpire non raggiungano mai la quota auspicata. Insomma, sono talmente bassi se confrontati al gettito obbiettivo che è impensabile credere di poterli colpire.

Ad ogni modo, anche se questi redditi fossero stati più alti, avremmo dovuto farci qualche domanda in più sull'aliquota al 12,5%. Col senno di poi, una domanda che non ci siamo posti è: per caso quest'aliquota è più bassa di quelle applicate sugli altri investimenti finanziari per favorire il commercio di questo strumento? Sinceramente non conosco la risposta e ormai non è d'interesse visto che il caso è inapplicabile ma una domanda come questa avrebbe potuto darci svariati problemi.

Riscontrato che l'ipotesi in discussione non è praticabile, com'è possibile andare oltre? Dobbiamo individuare un'espressione di ricchezza molto più grande di quella già analizzata.

Restando nello stesso ambito potremmo chiederci quanto valga il mercato del *risparmio gestito*, questa volta focalizzandoci non sul reddito generato ma sull'effettivo valore patrimoniale che rappresenta.

Con l'espressione *risparmio gestito* ci riferiamo a tutte quelle attività di gestione professionale del risparmio operate dai fondi comuni di investimento, dalle SICAV⁴⁹, all'attività di gestione di patrimoni mobiliari individuali effettuata dalle banche e dalle SIM⁵⁰, nonché alle attività di investimento per conto dei risparmiatori operate dai fondi pensione e dalle compagnie di assicurazione.

Questo tipo di investimenti stanno vivendo un forte *trend* di crescita. In Italia i risparmiatori preferiscono affidare i propri risparmi a dei gestori professionisti che curarsi autonomamente della gestione finanziaria dei propri capitali. Tutto ciò fa sì che quest'industria attualmente gestisca 1.854 miliardi di euro di risparmi. Questo dato, misurato nel mese di Marzo 2016, è fornito da Assogestioni, l'associazione del risparmio gestito, che monitora mensilmente l'industria.

Forse è la volta buona. Forse, al secondo tentativo abbiamo trovato quello che stiamo cercando.

Adesso bisogna solo prestare attenzione a come congegnare l'imposta. Il soggetto passivo è sempre il risparmiatore, la ricchezza colpita è il patrimonio investito in strumenti finanziari di qualsiasi tipo e non solo i redditi generati dall'investimento in attività *risk free* e l'imposta sarà applicata sotto forma di aliquota.

⁴⁹ Società di investimento a capitale variabile.

⁵⁰ Società di investimento mobiliare.

Un solo accorgimento: ma se andiamo a colpire tutte le rendite finanziarie generate dal risparmio non è proprio come se andassimo ad effettuare un aumento delle aliquote sui singoli rendimenti finanziari e quindi tornassimo ad incartarci in un problema simile a quello di poco fa? Sì, infatti non è questo che faremo. Non colpiremo le rendite.

L'idea è quella di escogitare un'aliquota che sia simile ad un'imposta di bollo sul valore degli investimenti effettuati. Per capirci meglio, l'intenzione è quella di concepire il bollo auto dei risparmi gestiti.

Abbiamo visto che negli ultimi anni il massimo introito generato dall'IRAP è stato pari a 34,767 miliardi di euro, mentre il minimo è stato di 29,370 miliardi di euro. In questi due casi, le aliquote *ad valorem* da imporre sul totale del risparmio gestito sarebbero:

$$MAX = 34,767 / 1.854 = 1,88\%$$

$$MIN = 29,370 / 1.854 = 1,58\%$$

Quelle calcolate sono le aliquote che avrebbero dovuto essere applicate a tutti i patrimoni che gli individui hanno investito in attività di gestione del risparmio per sostituire l'imposta sulle attività produttive. Per essere chiari, un'aliquota ad valorem dell'1,88% sarebbe stata in grado di sostituire l'IRAP nel 2013.

Ora, è molto difficile essere precisi in termini quantitativi non possedendo i mezzi per stimare quale dovrebbe essere l'esatto valore dell'aliquota di questa nuova imposta, da mantenere negli anni. Possiamo però fornire una descrizione abbastanza dettagliata della concezione dell'Imposta sul Risparmio Gestito (d'ora in poi IRG).

IRG – Imposta sul Risparmio Gestito	
Presupposto economico	Detenzione di risparmi presso istituti il cui fine è la gestione del risparmio a scopo speculativo
Soggetto passivo	Soggetti con personalità economica, risiedenti in Italia e non, che investono risparmi presso istituti il cui fine è la gestione del risparmio a scopo speculativo
Base imponibile	Valore monetario totale delle attività consegnate in gestione
Aliquota	Ad valorem, progressiva, a scaglioni
Soggetto attivo	Stato e Regioni

Qualche annotazione. Qualora si dovesse attuare effettivamente un'imposta di questo tipo sarebbe indispensabile definire, con una norma primaria, la categoria delle società di gestione del risparmio e quali siano gli istituti autorizzati a gestire i risparmi pur non essendo questo il loro fine principale. Andrebbe anche stabilito in maniera scrupolosa il metodo di valutazione dei valori conferiti in gestione.

Il mondo dell'economia fornisce i più svariati metodi di valutazione, per questo ne andrebbe individuato uno specifico.

Scorrendo attraverso questi ragionamenti, forse avrete fatto caso o forse no, che ho pensato di sostituire un'imposta sulle attività produttive, le quali sono svolte per la maggior parte da imprese o comunque enti a scopo di lucro con un'imposta sui patrimoni investiti dagli individui. Sono andato "fuori tema"?

A mio parere, no. Non mi sono allontanato da quello che era l'obbiettivo, cioè recuperare trenta miliardi di euro l'anno, bensì ho utilizzato leve differenti per raggiungerlo.

3.2 Le altre alternative all'IRAP

Abbiamo trattato approfonditamente, nel primo paragrafo, la sostituzione dell'IRAP con un nuovo tributo, che abbiamo chiamato IRG. Ora, per completezza espositiva, vanno elencate anche le altre alternative metodologiche:

- Sempre abolendo l'IRAP è possibile operare sull'aumento di imposte già esistenti come:
 - o IVA, che è una delle imposte che generano il maggior gettito fiscale;
 - o Imposte su attività moralmente condannabili:
 - Gioco d'azzardo;
 - Tabacchi;
 - Alcool;
- Ridurre l'aliquota IRAP compensando la riduzione con:
 - o Gli aumenti elencati al punto precedente;
 - o L'introduzione dell'imposta IRG;
- Inquadrare l'IRAP come un contributo fiscale e non più come imposta.

Il primo approccio sembra immediato, quasi semplice. Ci attira sicuramente il fatto che tutto si basi sull'aumento di imposte già esistenti, permettendoci così di risparmiare notevolmente sui costi di implementazione della manovra. Oltre ciò, ci abbaglia di certo il fatto che l'IVA sia un tributo che notoriamente porta nelle casse dello stato svariate decine di miliardi ogni anno, nel 2014 ha raccolto 117,4 miliardi di euro⁵¹. Ci abbaglia anche il fatto di poter giustificare moralmente un aumento delle imposte su prodotti come i tabacchi o l'alcool.

Uso il verbo abbagliare perché ciò che sembra semplice difficilmente lo è anche. L'IVA è un'imposta che ha già subito diversi aumenti nel corso degli anni mentre l'alcool, i tabacchi ed il gioco d'azzardo sono beni quantomeno particolari. Cosa accadrebbe se si agisse ancora una volta su queste leve? Sarebbe necessario stimare *l'elasticità delle domande*⁵² per dare risposta a questo quesito.

Fatto sta che ad un aumento delle aliquote applicate ad un bene corrisponde un aumento dell'elasticità dello stesso nei confronti del prezzo. Quest'aumento potrebbe essere tale da generare una contrazione del gettito e

⁵¹ www.mef.gov.it

⁵² L'elasticità della domanda rispetto ai prezzi indica la variazione percentuale attesa della domanda di un dato prodotto o servizio rispetto ad una variazione percentuale del prezzo dello stesso prodotto.

Elasticità = $(\Delta Q / \Delta P) * (P/Q)$

non un aumento dello stesso. Questo potrebbe accadere in quanto l'aliquota agisce come una componente aggiuntiva del prezzo che compone il denominatore della formula dell'elasticità. In pratica, la perdita potenzialmente generata dalla contrazione della domanda sarebbe più che proporzionale rispetto all'aumento potenziale del gettito.

Il secondo approccio sembra già un compromesso più appetibile invece. Il fatto che l'aumento delle imposte esistenti (o l'introduzione dell'IRG) debba finanziare solo una riduzione dell'IRAP e non una sua abolizione ci fa auspicare che questo permetta di contenere gli effetti collaterali appena detti.

Il terzo approccio invece, distaccato concettualmente dai primi due, è difficile da valutare. Provo a spiegare meglio la terza proposta prima di fare qualsiasi valutazione a riguardo. L'imposizione sulle attività produttive deve avvenire a fronte di una motivazione più vicina ed immediata di quanto lo sia il finanziamento della spesa sanitaria pubblica, anche se questo resterà il fine. A questo punto si dovrebbe parlare non più di imposizione ma di contribuzione fiscale, difatti la terza proposta implica che i *taxpayer* siano in grado di identificare una controprestazione relativa al tributo pagato.

I soggetti passivi IRAP sono soggetti che svolgono attività produttive e che quindi si approvvigionano presso fornitori, consumando beni e servizi di diverso tipo. Nel collezionare i fattori necessari alla produzione del bene o del servizio le aziende potrebbero trovarsi in condizione di non dover pagare per tutto ciò che utilizzano. Siano questi veri e propri fattori produttivi o elementi rilevanti ai fini della praticabilità dell'attività produttiva (servizi a supporto della produzione). Porto degli esempi:

- Infrastrutture tecnologiche di comunicazione (es. banda larga)
- Infrastrutture per i trasporti (es. viabilità)

Prendiamo il caso di un'azienda che lavora molto con il web, il quale gioca una parte fondamentale nella sua capacità di generare redditi. Questa pagherà un gestore per la fornitura dei servizi usufruiti e niente più. Ma cosa dovrebbe esserci di più potreste pensare?

Supponiamo che questa azienda sia una *start-up*, tipicamente *web-based*, che si affida alla velocità delle nuove emergenti strutture di fibra ottica per svolgere la sua attività d'impresa molto ben retribuita.

La *start-up* in discussione utilizza un'infrastruttura a cui partecipano alla costruzione, alla gestione ed al controllo istituzioni statali ed enti privati. Insomma, pagando il conto al fornitore dei servizi web, quest'impresa paga solo una fetta dell'infrastruttura a cui si affida per svolgere al meglio la propria attività.

Esponiamo un ulteriore caso. Un'azienda di trasporti, per fantasia la Pacchi S.p.A., che si occupa di spedizioni a domicilio all'interno della provincia di Roma e che utilizza le strade urbane a supporto della propria attività. La viabilità è un servizio di natura discriminante per la Pacchi S.p.A., che viene messo a disposizione dalle istituzioni. L'assenza o il malfunzionamento dello stesso causerebbero l'impossibilità per la Pacchi S.p.A. di operare sul mercato.

Ora, stiamo di certo estremizzando, ma non è forse vero? Spero che conveniate con me che è indubbio!

Il lettore potrebbe notare che un tributo di questo genere sia già applicato in Italia, il suo nome è TASI. Vediamo di cosa si tratta e se effettivamente è in conflitto con la nostra proposta.

La TASI riguarda i servizi comunali indivisibili, rivolti a tutta la collettività che ne beneficia indistintamente, con impossibilità di quantificare l'utilizzo da parte del singolo. I servizi compresi sono:

- Polizia locale e protezione civile;
- Viabilità e pubblica illuminazione;
- Manutenzione del verde pubblico, tutela dell'ambiente e del territorio;
- Manutenzione degli immobili comunali, del patrimonio storico, artistico e culturale, socio-assistenziali, cimiteriali e relativi alla cultura e allo sport.

Ci accorgiamo subito di come i servizi in discussione siano differenti da quelli proposti in precedenza. La TASI comprende servizi focalizzati sulle necessità del cittadino anziché sulle attività produttive ed oltretutto è una tassa comunale.

Prima di essere paragonabili a quelli proposti, i servizi finanziati dalla TASI andrebbero rivisitati. In aggiunta: la TASI viene calcolata sulla base imponibile della rendita catastale di fabbricati rurali ed urbani. Tra questi vanno comprese anche le abitazioni cittadine ed i terreni edificabili. Si nota come in realtà la base imponibile sia scollegata al concetto di produttività.

Per farla breve: la TASI e la proposta di Contributo Fiscale sulle Attività Produttive (d'ora in poi CoFAP) sono la stessa cosa? Di certo no. Si assomigliano? Opinabile ma non escludibile.

Per marcare meglio la differenza: Il CoFAP verterebbe sull'attività produttiva e sul fatto che molti servizi messi a disposizione dallo Stato e dai suoi organi sono valutabili come fattori produttivi o comunque fattori rilevanti a supporto dell'attività produttiva.

Se la Pacchi S.p.A. possedesse venti TIR ed un piazzale recintato adibito a parcheggio, la TASI non gli farebbe pagare la strada come un servizio a supporto della produzione ma gli farebbe pagare una tassa per un servizio indivisibile messo a disposizione sua e di tutti i cittadini. Oltretutto la TASI verrebbe calcolata sulla base degli immobili e dei fabbricati detenuti, che in questo esempio, dato il basso valore, non permetterebbero di determinare un debito d'imposta coerente.

Detto ciò spendiamo qualche parola a riguardo della distorsività e dell'iniquità dell'ultima proposta avanzata. Proviamo a fare delle deduzioni a riguardo per concludere il discorso sulle alternative all'IRAP.

Di certo il CoFAP è uno strumento distorsivo, questo perché per definizione un'imposta, a meno che non sia di tipo *lump-sum*, genera inevitabilmente distorsioni.

Per quanto riguarda l'iniquità, resteremmo nella stessa situazione dell'IRAP dato che abbiamo parlato solo di un re-inquadramento concettuale; anche se, pensando concretamente, una riforma che introduce il CoFAP potrebbe prevedere un riassetto del processo per la determinazione della base imponibile riducendone l'iniquità discussa al secondo capitolo.

Vorrei fare un discorso più astratto però. Non voglio allontanarmi dalla scienza delle finanze ma per portarvi nella direzione giusta è necessario fare dei discorsi più volitivi che analitici.

Torniamo al concetto di distorsione. Abbiamo definito la distorsione (inefficienza) come l'allontanamento da uno stato di ottimo sociale a causa dell'imposizione; riuscireste a pensare che l'inefficienza causata dall'IRAP possa essere in parte generata dal fatto che essa sia considerata ingiusta e quasi immotivata dai

contribuenti? Ho dato una motivazione tangibile al CoFAP perché sono cosciente che agli occhi dei contribuenti l'IRAP non ha un fine abbastanza chiaro e forte quando viene utilizzato come motivazione. La frase che un imprenditore potrebbe ripetersi: "Pago l'IRAP per contribuire alla sanità pubblica" non è sufficientemente motivante. Anche se in cuor suo l'imprenditore sa che è corretto pagare un'imposta per finanziare i servizi sanitari, dobbiamo tener conto che l'individuo che agisce all'interno dei modelli economici che abbiamo utilizzato per le spiegazioni dei capitoli precedenti, è un individuo che si comporta in maniera egoistica, cioè cerca di massimizzare la propria utilità ogni volta che mette in atto un comportamento. Quindi, la conclusione potrebbe essere che dobbiamo rendere più piacevole l'imposizione al *taxpayer*, che è proprio lo scopo della trasformazione dell'IRAP in CoFAP. In questo modo, quando lo stesso imprenditore si interrogherà chiedendosi: "Perché pago il CoFAP?" troverà una risposta soddisfacente, che gli procurerà un livello di utilità maggiore rispetto al precedente.

Non sto certo utilizzando un approccio economico quantitativo ma forse sto utilizzando un approccio economico efficace. In questo modo potremmo causare una variazione delle curve di indifferenza degli individui che, cambiando nella forma, permetterebbero all'economia di raggiungere un livello di benessere sociale superiore al precedente, a parità d'imposizione. Se posso spiegarlo come lo spiegherei a degli amici al bar: le curve di indifferenza sociale non sono altro che una rappresentazione matematica dell'utilità dell'individuo, cioè della soddisfazione che questo trae da un determinato stato in cui detiene determinate cose (paniere di beni). Se a parità di gettito rendiamo più soddisfacente il paniere agli occhi delle persone allora saremo riusciti a variare la loro curva d'indifferenza individuale, quindi quella sociale che non è altro che un aggregato e quindi ci saremo posizionati su di un equilibrio che comporta un maggiore livello di benessere sociale.

Per quanto appena detto penso che un contributo fiscale come il CoFAP possa essere una soluzione meno distorsiva dell'IRAP.

Ad essere ingenui e speranzosi potremmo addirittura auspicare che una maggiore accettazione del tributo comporti una minore evasione dello stesso. Non è questa la sede per discuterne ma è un'osservazione che sono certo sorga istintiva a qualsiasi studente di economia, come il sottoscritto, quando parla di fisco e tasse in Italia.

3.3 Le distorsioni delle alternative

Abbiamo parlato di distorsioni ed inefficienze per buona parte della trattazione. Per definire quale possa essere un'alternativa meno distorsiva dell'IRAP, sempre ammesso che non sia essa stessa la meno distorsiva, dovremmo definire una *proxy* della distorsività che ci permetta di confrontare quest'imposta con le alternative proposte. La *proxy* che avevamo trovato per l'IRAP non è applicabile ora. Avevamo utilizzato il cuneo fiscale sul costo del lavoro come misura assoluta dell'inefficienza ed era stato esauriente, purtroppo non raggiungeremmo un risultato altrettanto buono se lo utilizzassimo come parametro di *benchmarking*. Questo perché il costo del lavoro non è un parametro applicabile a tutte le alternative proposte.

Dovremmo riuscire ad individuare un indicatore che possa esprimere, in modo relativo, il grado di inefficienza di un tributo rispetto ad un altro.

In questo modo, prendendo la *proxy* che misura le distorsioni generate dall'IRAP, potremmo usarla come *benchmark* e valutare le alternative come valide o non valide.

Purtroppo individuare dei parametri di *benchmarking* affidabili è molto complicato, soprattutto quando si parla di redditi d'impresa. Questo perché parliamo di grandezze multivariate, che dipendono infatti da variabili differenti e molteplici. Non è possibile pensare di identificare una *proxy* adatta al caso e di effettuare un *benchmarking* a questo livello di trattazione. Si potrebbe optare per una *proxy* almeno grossolana ma questo implicherebbe il dovere analitico di calcolare una componente che ne stimi l'errore. Insomma è fuori portata rispetto la preparazione scientifica con cui è stato trattato questo elaborato sia trovare una *proxy* accurata che trovarne una grossolana, per questo ci fermeremo al punto in cui siamo arrivati poco sopra, al paragrafo precedente.

CONCLUSIONE

Avevamo introdotto questa tesi dichiarando che il nostro obiettivo era quello di valutare la bontà dell'IRAP e di ricercare eventuali alternative. Questo è quello che abbiamo fatto.

Abbiamo visto che l'IRAP è un'imposta sia distorsiva che iniqua. È distorsiva in quanto è in grado di portare in perdita attività produttive che altrimenti sarebbero in utile, è iniqua in quanto colpisce in modo differente le attività produttive che hanno una differente struttura dei costi.

Praticamente, siamo riusciti a definire una *proxy* delle distorsioni causate dall'IRAP, che abbiamo identificato nel cuneo fiscale. Tramite questo indice assoluto, abbiamo rilevato quanto incide l'IRAP sul costo del lavoro.

Arrivando al terzo capitolo abbiamo sviluppato i quattro punti proposti nell'introduzione.

- Abolizione dell'IRAP ed istituzione di un nuovo tributo (IRG);
- Abolizione dell'IRAP e sostituzione della stessa con innalzamento del livello di tassazione vigente;
- Riduzione dell'IRAP e compensazione con:
 - o Nuovo tributo (IRG);
 - o Vecchi tributi;
- Nuovo inquadramento dell'imposta. Trasformazione in contributo fiscale.

Il primo ed il quarto punto sono stati quelli più rilevanti dal punto di vista metodologico e concettuale.

Il primo, attraverso una serie di ipotesi, prove e raccolte dati ci ha condotti ad individuare nell'imposizione dei patrimoni investiti in risparmio gestito una valida alternativa all'IRAP. Questo patrimonio, che in Italia ammonta a 1.854 miliardi di euro, permetterebbe di replicare un gettito pari a quello IRAP imponendo un'aliquota minore al 2% annuo.

Il terzo, meno analitico ma altrettanto fondamentale, ci ha portato a ragionare su come si potrebbero contenere le distorsioni generate dall'imposizione delle attività produttive semplicemente reinquadrando l'imposta in un contributo fiscale. Questo può trovare una spiegazione nella variazione delle funzioni di utilità degli individui che subiscono l'imposizione.

Il secondo ed il terzo punto, ci obbligano comunque a fare delle annotazioni. Abolire l'IRAP e sostituire integralmente il gettito perduto con nuovo gettito ottenibile dall'aumento delle aliquote vigenti potrebbe non portare ai risultati auspicati. Siamo giunti a queste conclusioni perché alcune aliquote hanno già subito numerosi ritocchi all'insù col passare degli anni ed altre riguardano beni e servizi le cui funzioni di domanda sono particolari. Tutto ciò ha effetto sull'elasticità della domanda.

Invece, compensare un solo abbassamento IRAP potrebbe essere una soluzione più facilmente praticabile, in quanto dovrebbe produrre minori distorsioni.

Più in generale, guardando il lavoro svolto con occhio critico, bisogna ammettere che sarebbe stato un elaborato migliore qualora avessi potuto trovare una *proxy* della distorsività che permettesse di fare *benchmarking* tra tutte le alternative in discussione. Avendo a disposizione mezzi analitici più sofisticati, conoscenze economiche più approfondite e più tempo, sarebbe anche stato utile effettuare delle stime

dell'elasticità delle curve dei beni imposti per prevedere quali sarebbero stati gli effetti di una variazione delle aliquote e sviluppare ulteriori ragionamenti sulla base di ciò.

BIBLIOGRAFIA

Libri di testo:

Settima edizione di “Corso di scienza delle finanze”, Paolo Bosi, il Mulino

Settima edizione di “Microeconomia”, Hal R. Varian, Cafoscarina

Articoli di periodici:

Ferdinando Targetti, “Otto risposte sull’Irap”, 19 Maggio 2005, l’Unità

Isabella Bufacchi, “Banche, titoli di stato per 1.850 Miliardi”, 21 Aprile 2015, Il Sole 24 Ore

Vittorio Carlini, “Cinque miliardi di interessi in meno nel 2015”, 30 Settembre 2015, il Sole 24 Ore

Decreti:

Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive - D.Lgs. 446/97

Legge di stabilità 2015 - D.Lgs. n. 190/14

Legge di stabilità 2016 - D.Lgs. n. 208/15

Siti web:

www.finanze.gov.it/opencms/it/

www.finanze.it

www.istat.it

www.mef.gov.it

Documenti in rete:

Carolina Lombardozi, Presupposto e ratio dell’imposta regionale sulle attività produttive, a.a. 2011 – 2012

Istat, Health for All - Italia

MEF, Rapporto sulle entrate, <http://www.finanze.it/opencms/it/>

Statistiche BCE, Febbraio 2016