



Dipartimento di Impresa e Management

Cattedra di Scienza delle Finanze

**La flat tax: prospettive di applicazione e confronto
europeo e internazionale.**

RELATORE

Prof. Mauro Milillo

CANDIDATA

Angelica Recchia
Matr. 197301

Anno Accademico 2017-2018

*Ai miei genitori, a cui devo tutto,
per il loro costante impegno
nel rendermi felice e
ai miei fratelli, da sempre, la mia forza.*

INDICE

INTRODUZIONE.....	5
-------------------	---

CAPITOLO 1 – IL SISTEMA TRIBUTARIO ITALIANO

1.1. – Evoluzione storica del sistema tributario italiano.....	7
1.2. – Il sistema tributario italiano.....	10
1.3. – I principi fondamentali del sistema tributario italiano.....	11
1.4. – Elementi essenziali del sistema tributario italiano.....	12
1.5. – Deduzioni e detrazioni.....	15
1.6. – Le principali imposte italiane.....	16
1.6.1. – IRPEF.....	16
1.6.2. – IRES.....	19
1.6.3. – IVA.....	20
1.6.4. – IRAP.....	23
1.7. – Le entrate tributarie nel bilancio dello Stato.....	25

CAPITOLO 2 – LA FLAT TAX E LE VARIE ESPERIENZE APPLICATIVE

2.1. - Flat tax.....	28
2.2. – Ipotesi di “tassa piatta”: M. Friedman, A. Rabushka e Robert E. Hall.....	29
2.3. – Supply-side Economics.....	32
2.4. – Curva di Laffer.....	34
2.5. – Analisi critica.....	35
2.6. – Esperienze applicative.....	36
2.7. – Flat tax: alcuni paesi che l’hanno adottata.....	37
2.7.1. – Estonia.....	40
2.7.2. – Lettonia.....	41
2.7.3. – Lituania.....	42
2.7.4. – Russia.....	43
2.7.5. – Slovacchia.....	44

2.7.6. – Georgia.....	45
2.7.7. – Romania.....	45
2.7.8. – Repubblica Ceca.....	46
2.7.9. – Considerazioni.....	47
2.8. – Flat tax ed evasione.....	47

CAPITOLO 3 – LA FLAT TAX IN ITALIA

3.1. – Prime proposte di flat tax in Italia.....	49
3.2. – La proposta dell’Istituto Bruno Leoni.....	52
3.3. – I costi e le coperture.....	55
3.4. – Dibattito sulla flat tax.....	56
3.5. – Una finestra sullo scenario attuale italiano.....	58

CONCLUSIONE.....	67
BIBLIOGRAFIA.....	69
SITOGRAFIA.....	72

INTRODUZIONE

Il sistema tributario è l'insieme delle norme e degli strumenti organizzativi che regolano la riscossione delle entrate pubbliche. Influenza notevolmente le caratteristiche economiche e strutturali del sistema nazionale e dal suo corretto funzionamento dipendono i più importanti servizi che uno Stato deve garantire ai suoi cittadini.

Il sistema tributario italiano, da tempo ormai, è al centro di numerose polemiche ed è protagonista dei dibattiti politici/economici che prospettano un suo possibile cambiamento, infatti, molte sono le critiche che circolano attorno ad esso e che lo definiscono ingiusto, oppressivo, inefficiente e complicato.

In questo elaborato si cercherà, dapprima, di dare una panoramica del sistema tributario italiano, partendo dalla sua evoluzione storica e ponendo particolare attenzione alle varie riforme attuate nel tempo che hanno inciso significativamente nel nostro paese, ovvero dalla Riforma Meda fino ad arrivare alle ultime Leggi di bilancio. Si passerà poi ad analizzare il sistema tributario italiano nel suo complesso, evidenziando quali sono i suoi strumenti ed elementi essenziali, i principali tipi di imposta da cui esso è composto, i principi fondamentali sui cui è basato e si procederà poi ad un'analisi sui dati di gettito e sulle caratteristiche del bilancio dello Stato, mettendo in evidenza come incide il sistema tributario sulle entrate e sulle spese del paese.

Nel secondo capitolo, invece, il focus sarà sul tema *flat tax*, ovvero, sul sistema fiscale basato su una aliquota fissa, diametralmente opposto a quello attuale e che tanto sta facendo discutere in questi ultimi periodi. Dopo un approfondimento generale sul funzionamento di tale sistema, si farà riferimento ai testi dei suoi principali studiosi, M. Friedman, A. Rabushka e Robert E. Hall, con particolare attenzione alle teorie che sono alla base della flat tax, che hanno ispirato questi studiosi: la *Supply-side Economics*, ovvero una teoria macroeconomica nata in USA, basata sull'idea che un livello di tassazione troppo elevato condizionerebbe negativamente le scelte economiche degli individui, causando minori entrate fiscali, e la Curva di Laffer, ideata dall'economista Arthur Laffer nel 1980, per spiegare, secondo quest'ultimo, come una tassa piatta sarebbe in grado di ridurre la pressione fiscale e incrementare la crescita dell'attività economica e delle entrate fiscali, riducendo fenomeni come elusione ed evasione.

Nella seconda parte del capitolo, si analizzeranno le varie esperienze applicative della flat tax nel resto del mondo, partendo dai primi paesi che l'hanno adottata, ovvero i paesi dell'Europa orientale come Estonia, Lettonia e Lituania, seguiti da altri come Russia, Slovacchia, Georgia, Romania e

Repubblica Ceca. In particolare, per ogni paese, si presterà attenzione al modo in cui tale sistema è stato adottato e ai vari effetti che ha generato all'interno della loro economia.

Nell'ultima parte, si farà un piccolo approfondimento sul tema dell'evasione fiscale e su come la flat tax potrebbe incidere su di essa.

Nel terzo capitolo, infine, si passerà ad analizzare la flat tax nell'ambito italiano.

Si partirà, quindi, con il riportare la prima proposta di Silvio Berlusconi e Antonio Martino, che però non vide mai la sua applicazione, fino ad arrivare alle proposte più recenti, per fare poi un'analisi più approfondita sulla proposta dell'Istituto Bruno Leoni, con la quale Nicola Rossi, presidente di tale Istituto, cercò di esprimere la sua convinzione che il fisco italiano sia inefficiente e che la soluzione sarebbe proprio la tassa piatta.

In seguito, si tratterà il tema dei costi e delle coperture della flat tax, di come i suoi promotori ritengano che questa possa essere finanziata e su come, invece, molti sostengano che inciderebbe negativamente sulle casse dello Stato, riportando i diversi temi che hanno fatto emergere dubbi circa i benefici che essa apporterebbe al nostro sistema.

Infine, nell'ultima parte del capitolo, si farà un breve riferimento all'ultima proposta di "quasi flat tax", contenuta nel "Contratto per il Governo del cambiamento" sottoscritto da Luigi Di Maio, ministro dello sviluppo economico e del lavoro, e da Matteo Salvini, ministro dell'interno, nonché entrambi vicepresidenti del consiglio dei ministri nel Governo Conte, durante l'ultima campagna elettorale svolta lo scorso maggio, ponendo particolare attenzione agli effetti che produrrebbero le due aliquote proposte e i relativi dubbi che sono emersi.

Si è ritenuto opportuno, quindi, considerando la grande attualità dell'argomento, procedere ad un'analisi del sistema nel suo complesso e considerare la possibilità di un suo cambiamento, che oggi è sempre più richiesto dalla maggioranza dei cittadini italiani.

Capitolo 1

Il sistema tributario italiano

1.1 Evoluzione storica del sistema tributario italiano

Prima della formazione del Regno d'Italia, avvenuta nel 1861, il nostro territorio era suddiviso in molteplici Stati autonomi, i quali avevano ognuno una propria politica fiscale. Dopo l'unificazione e fino alla prima riforma tributaria, detta "Riforma Meda" del 1923, il sistema tributario italiano fu caratterizzato essenzialmente dalla presenza di diverse imposte indirette, tra cui si ricordano le imposte di consumo e le imposte sugli affari, introdotte dagli enti locali, e di due tipologie di imposte dirette:

- l'imposta fondiaria sui terreni e fabbricati,
- l'imposta di ricchezza mobile sui redditi da capitale e da lavoro.

L'imposta sulla ricchezza mobile era di tipo personale, mobiliare, diretto, reale, proporzionale e residuale sui redditi da capitale e da lavoro e si applicava a seguito della presentazione di una dichiarazione dei redditi da parte di ogni contribuente, con un'aliquota unica fissata inizialmente all'8,8%. Anche l'imposta fondiaria sui terreni e fabbricati era un'imposta diretta e reale la cui base imponibile era il reddito percepito dal proprietario dell'immobile.

Tale Riforma Meda non realizzò un provvedimento radicale, ma cercò di riordinare i tributi esistenti e di sviluppare l'imposizione diretta per renderla più chiara.

Quindi, da un lato, possiamo osservare la compresenza di imposte dirette e indirette, e dall'altro un dualismo tra fiscalità centralizzata e periferica. Queste caratteristiche delinearono il nostro sistema tributario anche nel periodo successivo, che va dalla "Riforma Meda" alla cosiddetta "Riforma Vanoni", realizzata nel 1951. Tale riforma, detta anche di "perequazione tributaria", era ispirata a principi di equità fiscale e introdusse diverse novità nel sistema come, ad esempio, l'obbligo della dichiarazione annuale dei redditi; ma la novità più importante fu l'introduzione delle imposte personali sul reddito complessivo del contribuente.

Il periodo storico che va dalla Riforma Vanoni fino alla "Riforma Visentini" del 1971, considerata la prima vera e propria riforma, fu caratterizzato dall'obiettivo del legislatore di realizzare una perequazione tributaria e di rendere più chiara possibile la tassazione, motivo per cui è stato approvato nel 1958 il Testo unico sulle leggi delle imposte dirette. Si cercò, inoltre, di annullare, o quantomeno limitare, l'autonomia impositiva degli enti locali ma, già agli inizi degli anni '90, il

dualismo tra fiscalità centralizzata e periferica tornò ad essere un presupposto centrale del sistema. Comunque, la Riforma Visentini fu già un primo importante tentativo di rottura con il passato; in questo periodo, più che modificare radicalmente il sistema dei tributi, si cercò di riorganizzare il sistema del fisco e di ridurre il debito pubblico. Vennero abrogati una moltitudine di tributi e si riorganizzò il prelievo attorno a un nucleo di imposte raccolte a livello centrale, come quella sul valore aggiunto (IVA), sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG), sui redditi locali (ILOR) e sull'incremento del valore degli immobili (INVIM). Nonostante ciò, il debito pubblico non diminuì, anzi, aumentò progressivamente e fu per questo motivo che nel 1998 nacque una nuova riforma, nota come "Riforma Visco". Questa riforma aveva come obiettivo quello di ridurre la pressione fiscale sulle imprese e ridurre il costo del lavoro:

- per creare maggiore neutralità nelle scelte di finanziamento delle imprese, fu introdotta la cosiddetta DIT (Dual Income Tax), ovvero un'imposta sul reddito delle società che discriminava i profili realizzati dalle imprese a seconda della redditività degli investimenti, prevedendo un'aliquota agevolata pari al 19% sulla remunerazione normale del capitale e un'aliquota al 37% sul restante sovrapprofito¹;
- venne sostituito l'ILOR con l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), con la conseguente riduzione della relativa aliquota impositiva dal 16,2% al 4,25%; si avviò così il decentramento fiscale e diminuì il costo del lavoro per il complesso dell'economia;
- fu riordinato il trattamento fiscale dei redditi di lavoro dipendente, capitale e alcune plusvalenze.

La successiva tappa che segnò radicalmente l'evoluzione del sistema tributario italiano avvenne nel 2003 con la "Riforma Tremonti" che aveva come obiettivi quelli di ridurre il carico fiscale per rendere più efficiente il sistema economico, realizzare una progressività effettiva e rendere il sistema fiscale più flessibile, trasparente e semplice possibile. I punti salienti erano:

- 1) la predisposizione di un codice tributario;
- 2) soppressione del meccanismo DIT;
- 3) la sostituzione dell'IRPEF con un'imposta sul reddito (IRE) con due aliquote pari a 23% per i redditi fino a 100.000 euro e 33% oltre;
- 4) la sostituzione dell'IRPEG con un'imposta sul reddito delle società (IRES) con aliquota al 33% su una base imponibile diversificata;

¹ <https://treccani.it>

- 5) rendere più conforme al modello comunitario l'IVA;
- 6) graduale eliminazione dell'IRAP².

Dunque, sebbene l'intento del legislatore in questi anni era quello di sintetizzare il più possibile le modalità impositive, questa riforma rimase incompiuta e, durante il periodo compreso tra il 2006 e il 2008, si verificarono numerose novità fiscali rivolte soprattutto alla realizzazione di manovre contro l'evasione e l'elusione, alla revisione dell'imposta sulle successioni e donazioni e sulle modifiche in materia di IRPEF, IRES e IVA. In particolare, vennero ripristinate e rimodulate le aliquote e gli scaglioni dell'IRPEF (ancora oggi vigenti).

Negli anni compresi tra il 2008 e il 2011 continuarono ad essere realizzati da parte del governo diversi testi normativi tesi essenzialmente alla detassazione delle famiglie, al sostegno delle imprese e all'accentuazione della tassazione sugli intermediari finanziari.

Durante il governo Berlusconi, tra il 2008 e il 2011, si è cercato di incentivare i consumi e riavviare la produzione attraverso diverse misure, tra le quali:

- abolizione ICI per l'abitazione principale;
- deduzione IRES dalla quota IRAP relativa al costo del lavoro e agli interessi;
- detassazione parziale degli incrementi di produttività per il settore privato.

Nel corso del governo tecnico, tra il 2011 e il 2013, fu emanato un atto normativo, cosiddetto "Salva-Italia" che introdusse l'imposta municipale unica (IMU) e diverse agevolazioni per favorire gli investimenti a favore della crescita economica delle imprese.

Da questi anni, fino ai giorni d'oggi, diverse sono state le manovre attuate per la riduzione della pressione fiscale, con diverse proposte di legge. Ricordiamo, ad esempio:

- la Legge di Stabilità per il 2013, in tema di fatturazione, incremento di un punto percentuale dell'IVA, aumento delle detrazioni per i figli a carico, introduzione della Tobin Tax³;
- la Legge di Stabilità per il 2014, che prevedeva l'aumento delle detrazioni IRPEF per i lavoratori dipendenti e la riduzione dei contributi INAIL, l'abrogazione del TARES (tributo comunale sui rifiuti e sui servizi), istituzione della IUC⁴ e aumento della detrazione IRPEF;

² "Riforma Tremonti del sistema fiscale statale" – <https://www.bankpedia.org>

³ La Tobin Tax è una tassa piatta proposta nel 1972 dal Premio Nobel per l'economia James Tobin, che prevede di colpire tutte le transazioni sui mercati valutari per stabilizzarli e contemporaneamente per procurare entrate da destinare alla comunità internazionale.

⁴ Iuc è l'acronimo di Imposta Unica Comunale, si tratta di un tributo che ingloba tasse e tributi dovuti in relazione alla casa (IMU) e alla produzione di rifiuti.

- la Legge di Stabilità per il 2016, che prevedeva l'eliminazione della TASI (Tassa sui Servizi Indivisibili) per alcuni gruppi di cittadini, l'eliminazione dell'IMU sui terreni agricoli e sui macchinari funzionali al processo produttivo, detrazioni IRPEF per determinate tematiche;

Ma, il nostro sistema tributario, essendo da sempre stato caratterizzato da un'alternanza di politiche fiscali, non è riuscito nel perseguimento degli obiettivi di efficienza ed equità, da sempre richiamati.

1.2 Il sistema tributario italiano

Il sistema tributario italiano, come quello di tanti altri Paesi, comprende una molteplicità di tributi con la funzione di reperire risorse finanziarie per la fornitura di servizi, per redistribuire il reddito e la ricchezza e per correggere le inefficienze. I tributi che compongono il nostro sistema tributario sono essenzialmente classificati in imposte, tasse e tributi. Le tasse sono tributi applicati in base al criterio della controprestazione, per cui *"l'onere della copertura del costo della spesa pubblica è posto, in tutto o in parte, a carico dei beneficiari"*⁵. I contributi sono tributi applicati a soggetti che si avvantaggiano particolarmente di un'opera o di un servizio pubblico e si applicano in base al principio del beneficio, secondo il quale: *"l'onere della copertura del costo della spesa pubblica è posto a carico dell'intera collettività tramite tributi applicati su basi imponibili considerate una misura dei benefici della spesa pubblica"*⁶. Le imposte sono tributi, ovvero prelievi coattivi di ricchezza effettuati dallo Stato, applicati a tutti i cittadini in base alla loro capacità contributiva, secondo il principio per cui *"l'onere della copertura del costo della spesa pubblica è posto a carico dell'intera collettività tramite tributi applicati su basi imponibili considerate una misura del benessere"*⁷. Le imposte hanno lo scopo di finanziare la realizzazione di opere o servizi di pubblica utilità che sono a beneficio di tutta la popolazione. Queste si distinguono in dirette e indirette: le imposte dirette colpiscono le manifestazioni dirette della ricchezza, ossia il reddito e il patrimonio; le imposte indirette, invece, colpiscono le manifestazioni mediate della capacità contributiva, ossia il consumo e i trasferimenti di ricchezza. Le imposte dirette, a loro volta, possono classificarsi come reali, se colpiscono il reddito o il patrimonio in quanto tali, quindi considerano la ricchezza oggettiva del contribuente, o possono essere personali se tengono invece conto delle condizioni socio-economiche e familiari del soggetto.

⁵ E. Longobardi, Economia tributaria (2017), pag 4, Mc Graw Hill Education - Milano

⁶ E. Longobardi, Economia tributaria (2017), pag 7, Mc Graw Hill Education - Milano

⁷ E. Longobardi, Economia tributaria (2017), pag 8, Mc Graw Hill Education - Milano

	Componenti	Gettito Totale Generato	Percentuale sul totale
Imposte sul reddito e sul patrimonio (dirette)	IRPEF IRES Altre	239.727 mln (+6,5%)	55%
Tasse e imposte sugli affari e transazioni (indirette)	IVA Imposte di registro Imposta di bollo Tasse e imposte ipotecarie Diritti catastali e scritturato Imposta su assicurazioni Altre	140.995 mln (+2,6%)	32%
Imposte sulla produzione (consumi, dogane e monopoli)	Accisa su prodotti energetici Accisa su energia elettrica Accisa su gas naturale per combustione Tabacchi	43804 mln (-4,3%)	10%
Lotto, lotterie ed altre attività di gioco	Lotto Lotterie Altre attività di gioco e scommessa	11821 mln (+4,7%)	3%

Tabella 1: Principali tipi di tributi italiani⁸

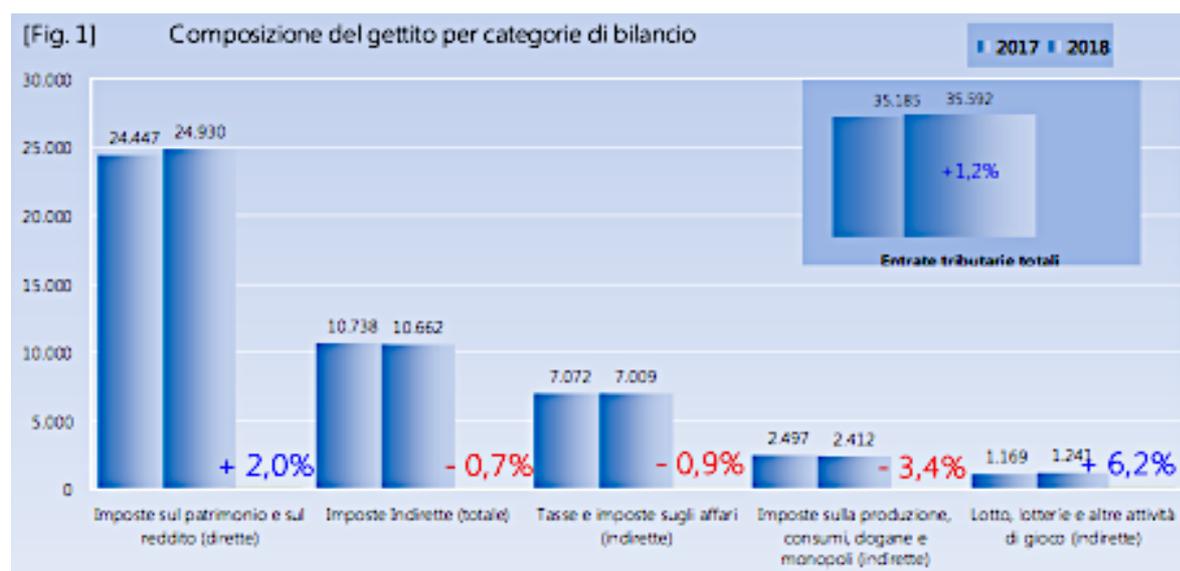


Tabella 2: Composizione del gettito per categorie di bilancio - 2017/2018⁹.

1.3 I principi fondamentali del sistema tributario italiano

Nella nostra Costituzione sono sanciti dei principi fondamentali su cui si basa il sistema tributario:

- *Principio dell'universalità*: tutti i cittadini devono concorrere alle spese pubbliche;

⁸ Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento Finanze - Sez. Ragioneria generale dello Stato - Entrate Tributarie

⁹ Vedi nota 4

- *Principio della legalità*: i tributi possono essere imposti solo in base a norme di legge (art 23 cost.)
- *Principio dell'equità*: ogni cittadino deve contribuire alle spese pubbliche in base alla sua capacità contributiva (art. 53 cost.);
- *Principio della progressività*: i tributi pagati da ogni cittadino devono aumentare in misura più che proporzionale all'aumento della sua capacità contributiva (art. 53 cost.).

Quando si parla di capacità contributiva, si intende la capacità economica di un soggetto e, per di più, la capacità contributiva considerata nella norma tributaria deve essere:

- Effettiva: in quanto il tributo deve incidere una ricchezza esistente e non immaginaria;
- Attuale: in quanto la ricchezza deve sussistere nel momento in cui è pagato il tributo.

La capacità contributiva, nello specifico, tiene conto del reddito, del patrimonio e del consumo.

Dalla combinazione del principio di uguaglianza e quello di capacità contributiva nasce il principio di uguaglianza tributaria per il quale *“la legge tributaria deve trattare in modo uguale i fatti economici che esprimono uguale capacità contributiva; ed in maniera diversa i fatti che esprimono diversa capacità contributiva”¹⁰.*

1.4 Elementi essenziali del sistema tributario italiano

I tributi, in generale, hanno degli elementi costitutivi comuni, che sono:

- il soggetto attivo: lo Stato o l'ente pubblico che ottiene il tributo;
- il soggetto passivo: il contribuente che deve concorrere al pagamento delle spese pubbliche. Qui distinguiamo il soggetto “percolato” e “inciso”: il primo è colui a cui è stata determinata l'applicazione di un tributo che, attraverso il meccanismo della traslazione, può trasferire su altri, detti soggetti incisi, l'onere effettivo;
- il presupposto oggettivo: la condizione necessaria per l'applicazione di un tributo. Tale condizione può consistere nel possesso di un reddito o di un patrimonio o nell'effettuazione di determinati atti o operazioni;
- la base imponibile: l'importo sul quale si applica l'aliquota;
- l'aliquota: la percentuale da applicare alla base imponibile.

Per quanto riguarda la scelta della base imponibile, prendendo in esame le imposte sul reddito, distinguiamo il reddito prodotto, il reddito entrata e il reddito consumo. Nel reddito prodotto la

¹⁰ I principi del Sistema tributario 2015-1016 D'Antonio Consulting

capacità contributiva è determinata unicamente dai redditi posseduti dal contribuente che rappresentano la remunerazione diretta dai fattori produttivi; Il reddito entrata è quanto un soggetto può consumare lasciando immutata l'entità del proprio patrimonio netto ed è pari alla somma del consumo effettuato in un dato intervallo di tempo e la variazione del valore del patrimonio netto tra l'inizio e la fine del periodo. Il reddito entrata è stato introdotto alla fine dell'800 e l'inizio del '900 e l'innovazione sostanziale rispetto al reddito prodotto è l'inserimento nella base imponibile delle plusvalenze patrimoniali, risolvendo problemi di equità ed elusione, ma aprendone altri, riguardanti la corretta tassazione dei guadagni in conto capitale. Infatti, questi, possono essere considerati in due momenti destini, nel momento della realizzazione e nel momento della maturazione: secondo il criterio della realizzazione, la plusvalenza da tassare è la differenza tra il corrispettivo per la vendita e il costo di acquisto dell'attività finanziaria, mentre con il criterio della maturazione, nell'anno di acquisto, la plusvalenza da tassare è la differenza tra il valore maturato alla fine dell'anno e il costo di acquisto, ma negli anni successivi, la plusvalenza da tassare è la differenza tra il valore maturato alla fine dell'anno e il valore all'inizio dell'anno.

Il reddito consumo, infine, è rappresentato dalla ricchezza prodotta che viene destinata al consumo. L'aliquota media (A_{me}) è pari al rapporto tra l'ammontare dell'imposta e l'ammontare della base imponibile, mentre l'aliquota marginale (A_{ma}) è pari all'aliquota applicata sull'ultima fascia di ricchezza del contribuente. Le imposte possono essere suddivise in:

- Proporzionali: all'aumentare della base imponibile, l'imposta aumenta nella stessa proporzione ($A_{me} = A_{ma}$);
- Progressive: all'aumentare della base imponibile, l'imposta aumenta più che proporzionalmente ($A_{me} < A_{ma}$);
- Regressive: all'aumentare della base imponibile, l'imposta aumenta meno che proporzionalmente ($A_{me} > A_{ma}$).

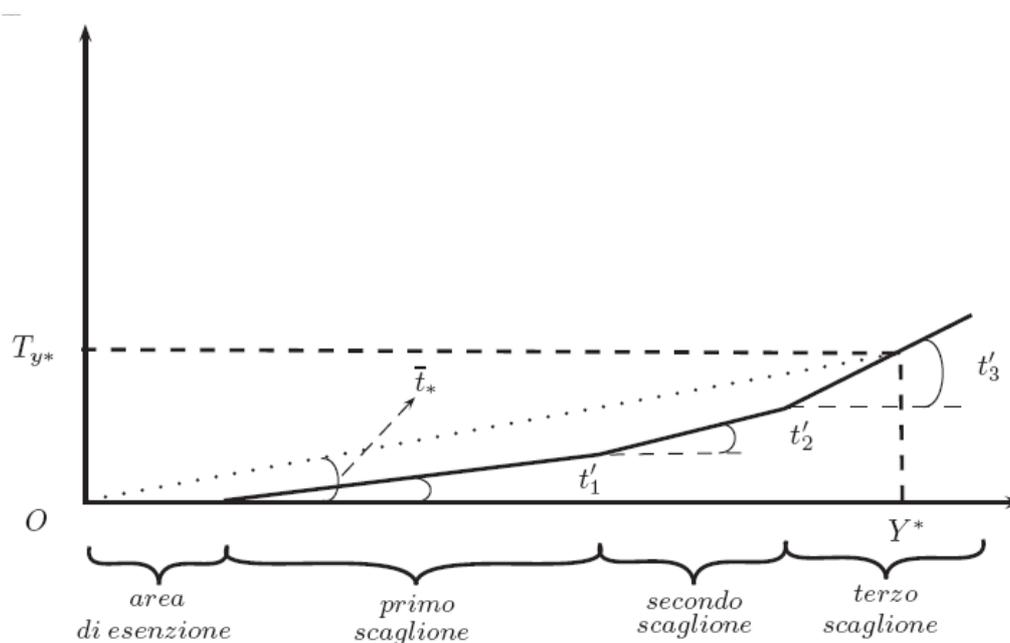


Figura 1. Un'imposta progressiva strettamente convessa.

L'articolo 53 della Costituzione italiana, prevede che *“tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività”*. Nello specifico, la progressività si applica alle imposte personali e può essere realizzata attraverso quattro modalità principali:

- progressività continua: si ha quando l'aliquota aumenta in modo graduale all'aumentare della base imponibile;
- progressività per scaglioni: si ha quando il reddito percepito da un soggetto viene diviso in più scaglioni, ognuno sul quale viene applicata una determinata aliquota, che si applica solo allo scaglione d'imponibile che rientra nella singola classe;
- progressività per detrazione o per deduzione: le detrazioni riducono l'imposta, le deduzioni riducono la base imponibile, ottenendo, in entrambi i casi, il reddito netto su cui applicare l'aliquota;
- progressività per classi: si ha quando il reddito viene suddiviso in classi su cui, ad ognuna, si applica un'aliquota costante, che cresce all'aumentare della classe di appartenenza.

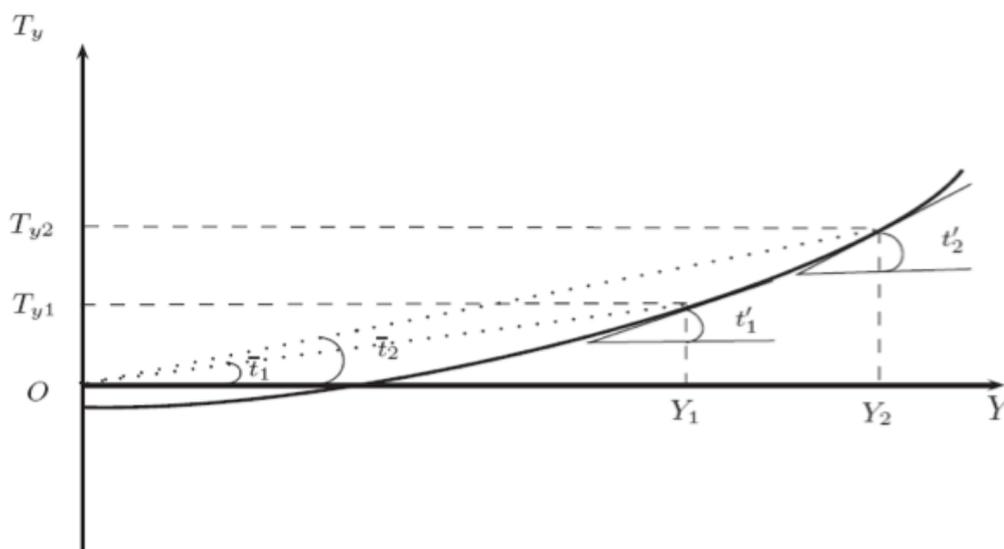


Figura 2. Un'imposta progressiva per scaglioni.

1.5 Deduzioni e detrazioni

Come abbiamo già potuto osservare nei paragrafi precedenti, la legge italiana consente ai contribuenti di poter ridurre la propria base imponibile oppure ridurre le tasse da pagare. Il diritto allo sconto di imposta può avvenire tramite due differenti categorie:

- deduzioni fiscali: sono le spese che possono essere sottratte dal reddito prima di calcolare l'imposta dovuta. In tal modo, il contribuente riduce la propria base imponibile, e di conseguenza l'imposta dovuta;
- detrazioni fiscali: sono le spese che possono essere sottratte direttamente dalle imposte, facendone diminuire l'importo e quindi avvengono solamente dopo che l'aliquota viene applicata alla base imponibile del contribuente.

A scopo descrittivo riportiamo un breve esempio.

Prendiamo in esame una persona con reddito di 35.000 euro e, a sua disposizione, oneri deducibili fino a 2000 euro. Il suo reddito imponibile, al netto degli oneri deducibili, sarà così di 33.000 euro, ed è su questo importo che sarà poi applicata la relativa aliquota.

Sebbene deduzione e detrazione, nel gergo comune, vengono utilizzate pressoché in modo analogo per descrivere il processo di alleggerimento delle tasse dovute dal contribuente, non sono concetti sovrapponibili. Infatti, le deduzioni, al contrario delle detrazioni, tendono ad avvantaggiare i redditi alti, in quanto queste impongono una riduzione ante-imposte sul reddito complessivo. Per le

detrazioni, invece, il risparmio fiscale è uguale alla percentuale detraibile dell'importo soggetto a detrazione¹¹.

1.6 Le principali imposte italiane

1.6.1 IRPEF

L'IRPEF è l'imposta sui redditi delle persone fisiche. È un'imposta generale in quanto la base imponibile a fini IRPEF è il reddito complessivo, ovvero la sommatoria di tutti i redditi percepiti dal soggetto ed è un'imposta personale poiché tiene conto di tutta la situazione economica del contribuente. I soggetti passivi di tale imposta sono tutte le persone fisiche residenti e non residenti nel territorio italiano. Per i soggetti residenti vige il principio della tassazione del reddito mondiale per cui sono tassati su tutti i redditi, ovunque prodotti; per i non residenti si applica il principio della territorialità, ovvero sono tassati solo per i redditi che si considerano prodotti nel territorio dello Stato italiano.

REDDITI	ALIQUOTA
$0 < X < 15000$ euro	23%
$15001 < X < 28000$	27%
$28001 < X < 55000$	38%
$55001 < X < 75000$	41%
$75001 < X < \infty$	43%

Tabella 3. Aliquote per scaglioni valide per l'anno d'imposta 2016 - art 11 del T.U.I.R.

L'IRPEF viene applicata a diverse categorie di reddito:

- Redditi fondiari;
- Redditi a capitale;
- Redditi da lavoro autonomo;
- Redditi da lavoro dipendente;
- Redditi d'impresa;
- Redditi diversi (tutto ciò che produce reddito che non è assimilabile alle categorie precedenti).

¹¹ <https://informazioneefiscale.it>

Per l'IRPEF è previsto, inoltre, un sistema di deduzioni e detrazioni. Nella tabella 4 si classificano tutti gli oneri deducibili e detraibili a fini IRPEF.

DEDUZIONI (a fini IRPEF)	Spese mediche assistenza disabili; Assegni periodici per il coniuge o altri soggetti; Contributi ass. o prev. versati per se stessi o badanti; Contributi versati a fondi di prev. complementare; Contributi o erogazioni verso ONLUS, ONG associazioni no-profit o enti di ricerca.
DETRAZIONI (a fini IRPEF)	Interessi su mutuo prima casa o mutui agrari; Spese di intermediazione mobiliare o provvigioni; Canoni di locazione della prima casa; Ristrutturazioni edilizie, risparmio energetico o misure antisismiche; Impianti di sicurezza; Spese per figli o coniuge a carico; Spese mediche e sanitarie, per portatori di handicap o disabili e veterinarie; Spese scolastiche; Spese per attività sportive dei figli; Erogazioni di natura liberale; Spese per studenti fuori sede; Spese pe badanti; Spese funebri.

Tabella 4. Principali agevolazioni fiscali¹².

Il sistema delle imposte dirette non è costituito da un'unica imposta, ma l'IRPEF è affiancato da altri tributi come l'IRES. Le ragioni per tale scelta si ricollegano a due aspetti: realizzare in modo corretto la tassazione dei redditi di impresa e differenziare il trattamento fiscale di alcune categorie di redditi. All'interno dell'Unione Europea, a causa della presenza di legislazioni fiscali differenti tra i vari Paesi membri, si è assistito sempre di più a veri e propri flussi migratori di persone verso i Paesi più convenienti in materia fiscale. Prendiamo in esame alcuni dei paesi dell'UE che applicano l'imposta sul reddito delle persone fisiche con caratteri progressivi:

Reddito imponibile (Euro)	Aliquote
Da 0 a 8.004	0%
Da 8.005 a 52.881	14%
Da 52.882 a 250.830	42%
Oltre 250.830	45%

Tabella 5: imposta sul reddito delle persone fisiche in Germania¹³.

¹² www.professionisti.it

¹³ "Tassazione in ambito UE" – 2012- Il Sole 24 Ore

Reddito imponibile (in sterline)	Aliquote
Da 0 a 34.370	20%
Da 34.370 a 150.000	40%
Oltre 150.000	50%

Tabella 6: imposta sul reddito delle persone fisiche in Regno Unito¹⁴.

Reddito imponibile (Euro)	Aliquote
Da 0 a 18.945	1,95%
Da 18.945 a 33.863	10,80%
Da 33.863 a 56.491	42%
Oltre 56.491	52%

Tabella 7: imposta sul reddito delle persone fisiche in Olanda¹⁵.

Se consideriamo quattro profili di persone come:

- pensionati da 20 mila, 60 mila e oltre 100 mila euro l'anno
- sportivo da 500 mila e da 2 milioni di euro l'anno
- manager da 200 mila o da 1,5 milioni di euro l'anno
- libero professionista da 300 mila o 1 milione di euro l'anno,

possiamo mettere a confronto le diverse aliquote sul reddito delle persone fisiche, nei diversi paesi dell'Unione Europea.

¹⁴ Vedi nota 5

¹⁵ Vedi nota 5

	Reddito imponibile	Italia	Germania	Francia	Regno Unito	Spagna	Irlanda	Grecia	Belgio	Olanda
Pensionato	20.000	5.206	1.679	1.461	4.000	5.070	4.000	1.680	6.491	483
Pensionato	60.000	20.608	9.272	12.469	15.324	15.992	17.712	15.600	25.739	13.309
Pensionato	100.000	38.400	26.073	27.642	31.324	38.831	34.112	31.600	45.739	34.109
Sportivo (calciatore)	500.000	216.606	195.265	191.642	228.828	243.931	198.112	211.600	245.739	242.109
Sportivo (calciatore)	2 mil	874.703	876.547	806.642	927.828	1.023.931	813.112	886.600	995.739	1.022.109
Manager	200.000	83.640	68.072	68.642	72.828	88.931	75.112	76.600	95.739	86.109
Manager	1,5 mil	655.337	651.547	601.642	722.828	763.931	608.112	661.600	745.739	762.109
Libero professionista	300.000	128.869	115.547	109.642	122.828	139.931	116.112	121.600	145.739	138.109
Libero professionista	1 mil	435.912	426.547	396.642	472.828	503.931	403.112	436.600	495.739	502.109

Tabella 8: Paesi a confronto¹⁶.

1.6.2 IRES

L'IRES è l'imposta sul reddito delle società. È un'imposta personale e proporzionale con aliquota costante al 24%. Il presupposto di tale imposta è il possesso del reddito d'impresa (art. 72 T.U.I.R., D.P.R 917/1986) e i soggetti passivi di tale imposta sono descritti nell'articolo 73 del T.U.I.R.:

- società commerciali di capitali (S.r.l., S.p.a., S.a.p.a.);
- società cooperative e società di mutua assicurazione;
- enti pubblici e privati diversi dalle società, residenti in Italia, che hanno per oggetto; esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali
- enti non commerciali pubblici e privati;
- società ed enti di ogni tipo, con/senza personalità giuridica, non residenti;
- OICR istituiti in Italia.

Si considerano residenti le società e gli enti che per la maggior parte del periodo di imposta hanno la sede legale o la sede dell'amministrazione o l'oggetto principale nel territorio dello Stato e, inoltre, l'oggetto esclusivo o principale dell'ente residente è determinato in base alla legge, all'atto

¹⁶ Vedi 5

costitutivo o allo statuto. Sono, invece, esclusi dall'IRES gli organi e le amministrazioni dello Stato, i comuni, i consorzi tra gli enti locali e le Società di Persone verso le quali si applica il "regime della trasparenza", ovvero, si procede all'imputazione dei redditi direttamente verso le persone dei soci che quindi dovranno poi versare la relativa IRPEF. La base imponibile è costituita dai redditi d'impresa, e si applica sul reddito complessivo netto, ovunque prodotto, secondo le disposizioni relative al reddito d'impresa (art 74 T.U.I.R.), tenuto conto del regime di deducibilità degli interessi passivi, degli ammortamenti riconosciuti e del regime di esenzione da partecipazione che è previsto per i dividendi e le plusvalenze. Ci sono casi in cui i costi sono addirittura deducibili oltre il 100%, e qui si parla di "*superammortamento*": tale provvedimento consente alle aziende, ad esempio, di dedurre il 130% del costo per beni materiali, strumentali all'attività svolta, o nuovi. Inoltre, per incentivare le aziende ad investire in innovazione tecnologica, il Governo ha ideato il Piano Industria 4.0: tra le novità c'è il cosiddetto "*iperammortamento*" che consente una maggiorazione del 150% della detraibilità dell'importo speso per l'acquisto di beni materiali strumentali nuovi ad alto contenuto tecnologico e una maggiorazione del 40% per l'acquisto di beni immateriali, come software. Vi sono, inoltre, agevolazioni e benefit verso le start-up innovative, atte ad incentivare la nascita delle stesse. Per le società che dovessero trovarsi in situazione di perdita è, invece, prevista la possibilità di portare la perdita di un periodo d'imposta in diminuzione del reddito del periodo d'imposta successivo in misura piena (100%), se tali perdite fiscali sono state realizzate nei primi tre periodi di imposta e in misura ridotta (80%), se le perdite fiscali sono state realizzate nei successivi periodi di imposta. Le società di capitali sono assoggettate da un tributo distinto rispetto a quello che colpisce il reddito delle persone fisiche e questo è dovuto dal principio di capacità contributiva autonoma, rispetto a quella dei soci che ne detengono il capitale. Infine, la tassazione dei dividendi, ovvero degli utili da partecipazione in soggetti passivi IRES, avviene secondo il principio di cassa (momento dell'effettiva percezione). I soggetti che ricevono i dividendi, dunque, possono essere sia soggetti IRPEF, se si tratta di imprenditori o persone fisiche non imprenditori, sia soggetti IRES, se si tratta di società di capitali e, in questo ultimo caso, il dividendo concorre al reddito del soggetto IRES per il 5% (art. 89 T.U.I.R.)

1.6.3 IVA

L'IVA, ovvero l'imposta sul valore aggiunto, è un'imposta indiretta sugli scambi ed è applicata sul valore aggiunto di ogni fase della produzione, di scambio di beni e servizi. Il gettito dell'IVA viene destinato, in via primaria, al finanziamento delle politiche della Comunità Europea e, in via residua,

viene versata allo Stato ed è oggetto di compartecipazione a favore delle Regioni. Il termine “valore aggiunto” indica l’incremento di valore che il bene incorpora in ogni fase del processo di produzione o commercio. La base imponibile IVA è costituita dall’ammontare complessivo dei corrispettivi dovuti a colui che cede il bene o al prestatore di servizi, mentre i soggetti passivi sono:

- Imprenditori;
- Persone fisiche esercenti arti e professioni;
- Società, sia di persone che di capitali;
- Tutti i soggetti che effettuano importazioni o acquisti intracomunitari.

Attraverso un sistema di detrazione e rivalsa, l’imposta grava completamente sul consumatore finale mentre per il soggetto passivo d’imposta rimane neutrale. Infatti, il soggetto passivo d’imposta è colui che cede beni o servizi, ma questo può detrarre l’imposta pagata sugli acquisiti di beni e servizi effettuati nell’esercizio d’impresa, arte o professione e, quindi, deve addebitare la relativa imposta a titolo di rivalsa al cessionario o al committente. Vanno infatti distinti il contribuente di fatto, ovvero il consumatore finale, e il contribuente di diritto, che di norma è un imprenditore. Il primo, pur non essendo soggetto passivo dell’imposta stessa ne sopporta l’onere economico, mentre sul secondo gravano tutti gli obblighi del soggetto passivo di imposta, ma per il quale l’imposta stessa è dal punto di vista economico neutrale. Ai soggetti passivi l’amministrazione finanziaria attribuisce un numero di partita IVA; il titolare di questa, quando effettua operazioni imponibili, deve addebitare all’acquirente, a titolo di rivalsa, la relativa imposta; dopodiché, nella fattura emessa, deve essere indicato il valore dell’imposta separato dal valore della cessione. Se l’acquirente, anch’egli, è titolare di partita IVA ed ha effettuato tale acquisto a fronte di operazioni soggette all’imposta, ha il diritto alla detrazione dell’imposta esposta in fattura. L’imposta, dunque, scorre in avanti finché impatta in un punto in cui il diritto alla detrazione non viene riconosciuto. Perché un’operazione sia assoggettata ad IVA devono sussistere tre condizioni:

- presupposto oggettivo: deve verificarsi una cessione di beni o una prestazione di servizi;
- presupposto soggettivo: le operazioni devono essere effettuate nell’esercizio di imprese, arti e professioni;
- presupposto territoriale: le operazioni devono essere effettuate all’interno dello Stato.

IMPRESA a_1 (Produttore)			
Acquisti	0	Vendite all'impresa a_2	5.000
IVA sugli acquisti	0	IVA sulle vendite	1.000
Totale fattura d'acquisto	0	Totale fattura di vendita	6.000
<i>IVA versata da a_1 1.000 = [(IVA vendite) 1.000 - 0 (IVA acquisti)]</i>			
IMPRESA a_2 (Grossista)			
Acquisti dall'impresa a_1	5.000	Vendite all'impresa a_3	10.000
IVA sugli acquisti	1.000	IVA sulle vendite	2.000
Totale fattura d'acquisto	6.000	Totale fattura di vendita	12.000
<i>IVA versata da a_2 1.000 = [(IVA vendite) 2.000 - 1.000 (IVA acquisti)]</i>			
IMPRESA a_3 (Dettagliante)			
Acquisti dall'impresa a_2	10.000	Vendite al consumatore finale	15.000
IVA sugli acquisti	2.000	IVA sulle vendite	3.000
Totale fattura d'acquisto	12.000	Totale fattura di vendita	18.000
<i>IVA versata da a_3 1.000 = [(IVA vendite) 3.000 - 2.000 (IVA acquisti)]</i>			
IMPOSTA TOTALE [IVA $a_1 + a_2 + a_3$]	3.000	+	
Valore aggiunto	15.000	+	
Prezzo finale al consumatore	18.000	=	

Tabella 9: Imposta plurifase sul valore aggiunto (IVA) – Aliquota 20%.

Le operazioni non imponibili (o ad aliquota zero) sono in genere quelle per le quali manca il requisito territoriale come le esportazioni o le cessioni intracomunitarie. Le operazioni esenti, invece, sono quelle che non danno diritto alla detrazione dell'imposta sugli acquisti. Tra queste abbiamo le operazioni di credito e di assicurazione, quelle relative a valute estere, le prestazioni di trasporto urbano di persone, servizi postali, le prestazioni sanitarie e quelle di ricovero e cura, le prestazioni educative e didattiche.

L'IVA è un'imposta proporzionale e, in Italia, ai sensi dell'articolo 16 del D.P.R. 633/1972, presenta quattro differenti aliquote:

- aliquota ordinaria: 22%;
- aliquota agevolata: 10%;
- nuova aliquota agevolata: 5%;
- aliquota super agevolata: 4%.

L'Italia è tra i Paesi che applica aliquote IVA tra le più alte del Continente. La Danimarca non ha un'aliquota ridotta e alcuni Paesi hanno tre aliquote con la terza che è più bassa ancora di quella ridotta. In linea generale i Paesi dell'est hanno aliquote più basse di quelle applicate in occidente.

Di seguito, un grafico dove sono riportati i valori dell'aliquota standard dei 28 paesi dell'UE per il 2017, dal valore più basso (colore arancio) al valore più alto (colore nero).

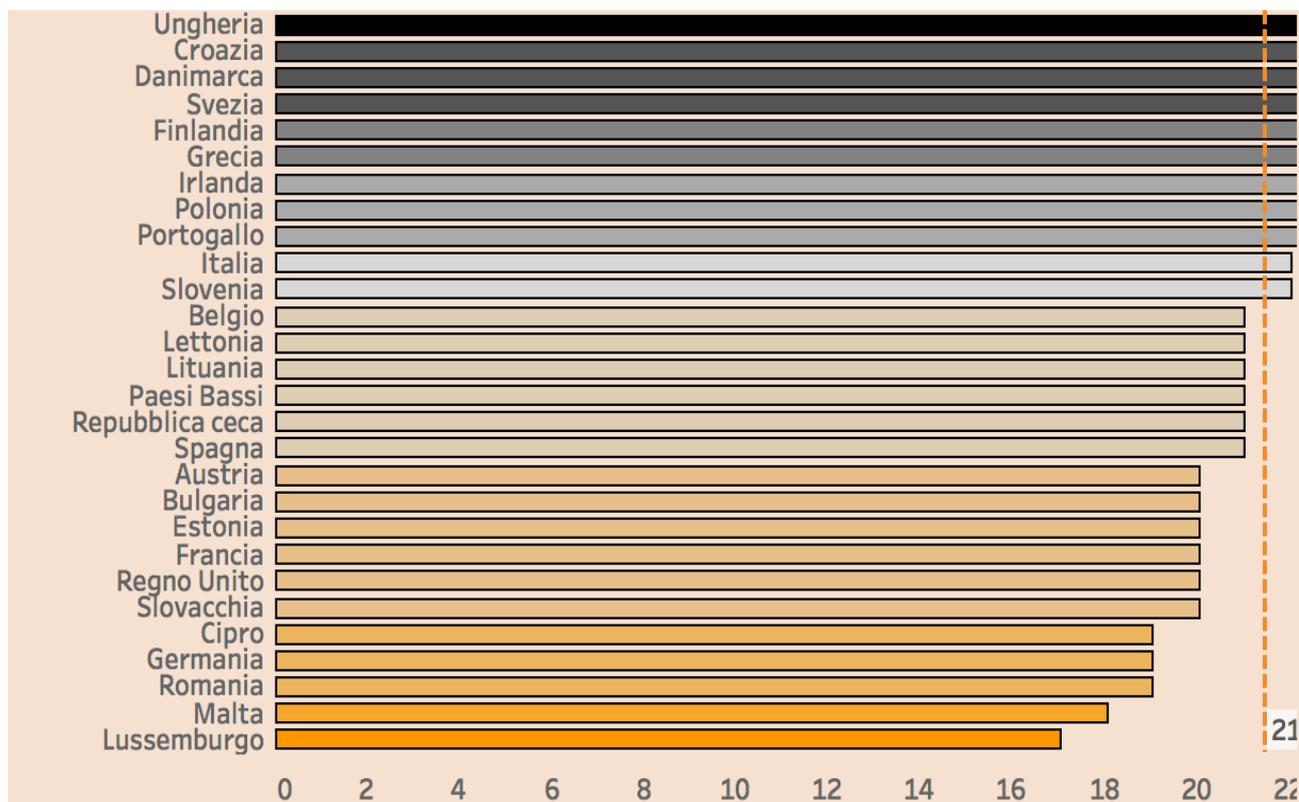


Tabella 10: i valori delle aliquote standard attuate nei 28 paesi dell'Unione Europea¹⁷.

1.6.4 IRAP

L'IRAP è l'imposta regionale sulle attività produttive ed è un'imposta reale in quanto colpisce la ricchezza senza tener conto degli aspetti personali del contribuente. È stata introdotta nel 1972 per diversi motivi, tra cui, compensare le Regioni per i servizi resi, per prevedere un decentramento del prelievo dello Stato e per fornire un grado di autonomia maggiore alle Regioni. Sono soggetti passivi di tale imposta tutti coloro i quali esercitano un'attività produttiva anche non commerciale, svolta nel territorio dello Stato e, in particolare, spetta alla Regione nel cui territorio l'attività è stata esercitata. Essa assoggetta a tassazione il valore aggiunto netto, infatti la base imponibile IRAP è determinata come differenza tra valore della produzione e i costi della produzione. Da quest'ultimi, però, sono esclusi:

- i costi del personale;
- le svalutazioni delle immobilizzazioni;

¹⁷ Quanto vale l'Iva nei 28 Paesi dell'Unione Europea? – Fabio Fantoni – Il Sole 24 Ore – gennaio 2018

- le svalutazioni dei crediti;
- gli accantonamenti per rischi;
- altri accantonamenti.

Per quanto riguarda l'aliquota dell'IRAP, vi è una base del 3,90%, ma ogni Regione può prevedere autonomamente di introdurre deduzioni o detrazioni specifiche, di introdurre speciali agevolazioni o, addirittura, di applicare una maggiorazione o una diminuzione massimo dello 0,92%.

Conto economico		%	Importo ai fini IRAP
Ricavi delle vendite	100.000	Imponibile 100%	100.000
Acq. materie prime	10.000	Deducibile 100%	10.000
Consulenze esterne	30.000	Deducibile 100%	30.000
Spese per servizi	5.000	Deducibile 100%	5.000
Oneri affitto sede	12.000	Deducibile 100%	12.000
Costo auto dipendenti	10.000	Deducibile 70%	7.000
Svalutazione crediti	3.000	Deducibile 0%	0
Costi personale	20.000	Deducibile 0%	0
Reddito ante imposte	10.000		36.000
Deduzione PMI		base imponibile < 180.000	8.000
Base imponibile			28.000
IRAP - Lazio (4,82%)			1.350

Tabella 9: Calcolo IRAP Alfa S.r.l. – Esempio.

L'IRAP, in particolare, è rivolta a chi esercita abitualmente attività produttive organizzate; quindi, facendo riferimento alla normativa generale, essa non è dovuta dai soggetti che svolgono le attività di lavoro autonomo non organizzate. Il concetto di autonoma organizzazione fa riferimento, se si tratta di imprese, quando si utilizzano un insieme di beni organizzati, se si tratta di lavoro autonomo, invece, dipende dal caso in esame. Nel caso dell'IRAP, il legislatore ha assoggettato al tributo qualunque attività "autonomamente organizzata", riferendosi esclusivamente all'organizzazione, senza tener conto del fatto che essa sussista nell'ambito dell'esercizio di una impresa agricola, commerciale o di un'attività di lavoro autonomo. Così, mentre tutte le attività di impresa sono assoggettate ad IRAP, la tassazione delle attività autonome è subordinata alla verifica dell'esistenza dell'organizzazione.

1.7 Le entrate tributarie nel bilancio dello Stato

Il bilancio dello Stato è composto da uno stato di previsione per le entrate e tanti stati di previsione di spesa. Le entrate nel bilancio dello Stato sono caratterizzate da due momenti:

- accertamento: fase della determinazione del credito dello Stato;
- riscossione: fase in cui si realizzano i crediti accertati.

Le entrate sono divise da quattro titoli:

- entrate tributarie, ovvero l'insieme degli introiti derivanti dall'applicazione del sistema d'imposizione, sono uno strumento utilizzato dallo Stato per raccogliere le risorse necessarie per far fronte ad attività di vario tipo, sia quelle legate al suo funzionamento, sia quelle a beneficio della collettività;
- entrate extra-tributarie, derivanti principalmente dai proventi per l'erogazione di servizi pubblici o derivanti da beni ed attività statali;
- i proventi da alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali;
- accensione di prestiti.

L'insieme delle entrate tributarie e di quelle extra-tributarie, formano le cosiddette entrate correnti e quest'ultime, insieme alle entrate da alienazione di beni patrimoniali e riscossione di crediti, concorrono a formare le entrate finali. Se poi vi aggiungiamo anche le accensioni prestiti, abbiamo le entrate complessive.

Bilancio dello Stato					Bilancio dello Stato				
Competenza giuridica					Incassi				
Gennaio	2017	2018	Δ	Δ%	Gennaio	2017	2018	Δ	Δ%
Totale entrate	35.185	35.592	407	1,2%	Totale entrate	35.356	33.714	-1.642	-4,6%
Totale Dirette	24.447	24.930	483	2,0%	Totale Dirette	23.749	23.698	-51	-0,2%
IRPEF	22.842	23.465	623	2,7%	IRPEF	21.949	22.028	79	0,4%
IRES	260	344	84	32,3%	IRES	418	511	93	22,2%
Sostitutiva	495	549	54	10,9%	Sostitutiva	479	536	57	11,9%
Altre dirette	850	572	-278	-32,7%	Altre dirette	903	623	-280	-31,0%
Totale Indirette	10.738	10.662	-76	-0,7%	Totale Indirette	11.607	10.016	-1.591	-13,7%
IVA	5.634	5.415	-219	-3,9%	IVA	7.278	5.593	-1.685	-23,2%
Oli minerali	1.126	1.051	-75	-6,7%	Oli minerali	1.100	1.028	-72	-6,5%
Tabacchi	771	771	0	0,0%	Tabacchi	812	780	-32	-3,9%
Loto e loterie	1.167	1.241	74	6,3%	Loto e loterie	483	717	234	48,4%
Altre indirette	2.040	2.184	144	7,1%	Altre indirette	1.934	1.898	-36	-1,9%

Tabella 10: Le entrate tributarie del bilancio dello Stato (dati in milioni di euro)¹⁸.

¹⁸ Ministero dell'Economia e delle Finanze- Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato

Vedendo, invece, il lato delle spese dello Stato, queste sono organizzate per missioni e programmi. Abbiamo le spese correnti al lordo degli interessi, ovvero le spese per il normale funzionamento della Pubblica Amministrazione; le spese in conto capitale, o meglio gli investimenti, che insieme alle spese correnti formano le spese finali; e, infine, i rimborsi prestiti.

Nel bilancio dello Stato, possiamo individuare il risparmio pubblico, dato dalla differenza tra le entrate correnti e le spese correnti; il saldo netto da finanziarie, definito come la differenza tra le spese finali e le entrate finali ed infine, l'avanzo primario, dato dalle entrate finali meno le spese finali al netto degli interessi. Per quanto riguarda il risparmio pubblico, esso costituisce il parametro in base al quale si verifica il rispetto dell'obbligo di copertura da parte della legge di stabilità. Quest'ultima, inoltre, indica anche l'importo del saldo netto da finanziare, il cui valore non è modificabile nel corso dell'esame parlamentare del provvedimento. Infatti, se dovessero verificarsi nuove norme onerose, queste devono indicare anche le corrispondenti risorse a compensazione, al fine di lasciare invariato tale saldo. L'indebitamento netto, che corrisponde al saldo netto da finanziarie escluse le partite finanziarie di entrata e di uscita, misura l'eccedenza della spesa rispetto alle risorse a disposizione del settore pubblico oppure l'ammontare delle risorse nette a disposizione dell'operatore pubblico, chiamandosi in questo caso accreditamento netto. L'ultimo differenziale è il ricorso al mercato che costituisce il saldo congiunto del conto economico e delle operazioni finanziarie. Questo, indicato ancora nella legge di stabilità, esprime l'ammontare massimo dell'indebitamento effettuabile in relazione all'esercizio finanziario.

Legge di bilancio	2017	2018	2019
ENTRATE			
Tributarie	463.051	485.495	497.607
Extra Tributarie	57.608	54.116	52.865
Alienazione ed ammortamenti di beni patrimoniali e riscossione dei crediti	2.511	2.504	2.499
Entrate finali	523.170	542.115	552.971
SPESE			
Spese correnti (netto interessi)	502.616	495.334	492.286
Interessi	79.209	78.614	76.753
Spese in conto capitale	43.932	45.579	41.074
Spese finali	625.757	619.527	610.114
Rimborso prestiti	253.925	226.642	240.305
RISULTATI DIFFERENZIALI			
Risparmio pubblico	-61.166	-34.336	-18.568
Saldo netto da finanziare	-102.587	-77.412	-57.143
Ricorso al mercato	-356.511	-304.053	-297.447

Tabella 11: Previsione 1017-2019 – Competenza (dati in milioni di euro)¹⁹.

Legge di bilancio	2017	2018	2019
ENTRATE			
Tributarie	490.916	512.613	524.725
Extra Tributarie	74.526	70.866	69.612
Alienazione ed ammortamenti di beni patrimoniali e riscossione dei crediti	2.511	2.504	2.499
Entrate finali	567.953	585.983	596.836
SPESE			
Spese correnti (netto interessi)	486.170	487.792	487.475
Interessi	79.287	78.694	76.835
Spese in conto capitale	41.095	46.745	41.153
Spese finali	606.552	613.232	605.464
Rimborso prestiti	254.496	227.236	240.899
RISULTATI DIFFERENZIALI			
Risparmio pubblico	-15	16.992	30.026
Saldo netto da finanziare	-38.599	-27.249	-8.628
Ricorso al mercato	-293.094	-254.484	-249.527

Tabella 12: Previsione 2017-2019 - Cassa (dati in milioni di euro)²⁰.

¹⁹ Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato

²⁰ Vedi nota 20

Capitolo 2

La flat tax e le varie esperienze applicative

2.1. Flat tax

La flat tax è un sistema fiscale non progressivo, basato su una aliquota fissa, tranne quando sia accompagnato da deduzione fiscale o detrazione. In alcuni casi, inoltre, i sistemi di flat tax prevedono una *no tax area*, ovvero delle fasce di reddito inferiori che vengono esentate del tutto dalla tassazione. Quando si parla di flat tax ci si riferisce di solito alle imposte dirette sul reddito e, in alcuni casi, ai profitti di impresa.

Nei Paesi occidentali è molto diffuso il principio della capacità contributiva, attraverso il quale l'onere della copertura del costo della spesa pubblica è posto a carico dell'intera collettività tramite tributi applicati su basi imponibili considerate una misura del benessere²¹. A questo principio sono collegati i concetti di equità orizzontale, che richiede che si riservi lo stesso trattamento tributario a individui in condizioni economiche eguali e di equità verticale che richiede che si riservi un trattamento tributario differenziato a individui in condizioni economiche diverse²². Per realizzare un sistema equo, in cui avvenga un'effettiva redistribuzione delle risorse economiche, ci si affida ai tributi di tipo progressivo. Tramite tale sistema tributario, l'aliquota media cresce all'aumentare della base imponibile, mentre con la flat tax, essendo un'imposta di tipo proporzionale, l'aliquota media è uguale tra tutti i contribuenti. Ma tramite un esempio, possiamo dimostrare come con l'introduzione di deduzioni/detractions e di una *no tax area*, riusciamo ad ottenere un tributo di tipo progressivo. Ipotizziamo un tributo di tipo flat, con una sola aliquota al 20%. Prevediamo, inoltre, una *no tax area* con una soglia a 10000 euro. Il primo contribuente guadagna 30000 euro e pagherà un tributo pari a 4000 euro. Il secondo contribuente, invece, guadagna 100000 euro e pagherà un tributo pari a 18000 euro. Nel primo caso l'aliquota media è pari a 0.13333, nel secondo caso è 0.18. È evidente come l'aliquota media aumenta all'aumentare del reddito e quindi, con un semplice esempio, abbiamo visto come trasformare un tributo di stampo proporzionale, in uno di fatto progressivo²³.

²¹ E. Longobardi (2017), *Economia tributaria*, pag 8, McGraw-Hill Education- Milano

²² Vedi nota 2

²³ Z. Kratchmarova, *Flat tax: perché può essere una tassa equa* – Panorama 12 dicembre 2014

2.2. Ipotesi di “tassa piatta”: M. Friedman, A. Rabushka e Robert E. Hall

Nel 1956, durante una conferenza tenuta presso il Claremont Collage in California, il Nobel per l’economia Milton Friedman propose per la prima volta la flat tax negli Stati Uniti. Nel suo libro “*Capitalismo e Libertà*” criticò i principali metodi usati dai governi per modificare la distribuzione del reddito.

Dichiarazione dei redditi delle attività produttive/autonome Modello 2 – imposta sulle attività non subordinate 1995

Nome dell'azienda	Codice di identificazione del titolare
Indirizzo	Contea
Città, Stato e codice postale	Prodotto principale

1 Fatturato lordo generato dalle vendite	1
2 Spese deducibili	
(a) acquisto di beni, servizi e materiali	2 (a)
(b) salari, stipendi e pensioni	2 (b)
(c) acquisto di beni strumentali, strutture ed immobili	2 (c)
3 Spese deducibili totali (somma riga 2(a), 2(b), 2(c))	3
4 Reddito imponibile (riga 1 meno riga 3)	4
5 Imposta (19% della riga 4)	5
6 Perdite fiscali riportabili a nuovo del 1994	6
7 Interessi sulle perdite fiscali riportabili a nuovo (6% riga 6)	7
8 Perdite fiscali riportabili a nuovo per il 1995 (riga 6 più riga 7)	8
9 Onere fiscale (riga 5 meno riga 8 se positivo)	9
10 Perdite fiscali riportabili a nuovo per il 1996 (riga 8 meno riga 5 se positivo)	10

Tavola 1: Modulo di dichiarazione dei redditi dipendenti nel formato di “cartolina postale”, Hall e Rabushka (1995)

Principalmente criticò le imposte progressive sul reddito, contestandone l’efficacia, in quanto con tale sistema, inserendo un notevole numero di deduzioni e detrazioni per le classi di reddito più alto, in definitiva a beneficiare sarebbero solamente quest’ultime. Inoltre, il carico fiscale sarebbe

talmente elevato da non poter evitare l'elusione per moltissime persone. Propose, così, un'imposta ad aliquota unica, con la possibile deduzione solamente per le spese che hanno concorso a formare tale reddito. All'inizio degli anni ottanta, l'intuizione di Friedman fu ripresa da due economisti statunitensi, Robert E. Hall e Alvin Rabushka. Il loro contributo è stato riassunto nel libro "Flat tax", dove proposero una tassa piatta del 19%, con l'eliminazione di tutti i tipi di detrazione e deduzione, fatta eccezione per la deduzione relativa al nucleo familiare, sostenendo che: *"La Flat tax con un'aliquota bassa ed unica del 19% potenzierebbe l'efficienza dell'economia americana"*²⁴. Questi autori, dunque, sostennero che da questo tipo di riforma fiscale sarebbero potuti provenire potenziali stimoli a livello lavorativo per tutte le categorie di lavoratori, ma soprattutto per l'imprenditoria, settore caposaldo dell'economia. Il principio base della loro proposta è quello di tassare il consumo, ovvero il reddito al netto degli investimenti.

In questi anni, vigeva negli Stati Uniti un sistema che provocava diverse distorsioni strutturali, tra cui la doppia imposizione sugli utili societari poi distribuiti agli azionisti. Molti sostenevano che tale sistema fiscale scoraggiava l'imprenditoria e che la detraibilità degli interessi passivi provocava casi di elusione fiscale sul reddito da interessi. Con un'aliquota marginale elevata, molti cittadini ad alto reddito cercherebbero diversi modi per ridurre la propria base imponibile anziché dedicarsi alla produttività. Un'aliquota unica incrementerebbe, invece, l'offerta di lavoro, nel senso della disponibilità delle persone a lavorare, in quanto con tasse elevate molte persone decidono di non lavorare; inoltre l'aliquota unica avrebbe un effetto positivo sulle scelte di investimento, in quanto non verrebbe né penalizzato e né avvantaggiato nessun tipo di investimento dal lato fiscale. Tra i numerosi pregi elencati da questi autori, vi è anche la semplificazione del sistema fiscale che permette a molte persone la compilazione autonoma della denuncia dei redditi: *"La dichiarazione dei redditi rientrerebbe in un modellino formato cartolina postale. Un sistema fiscale semplice e trasparente richiede pochi conteggi elementari, al contrario dell'exasperante garbuglio di moduli e supplementi previsti per l'imposta sul reddito vigente"*²⁵. Secondo Rabushka, infine, le aliquote fiscali elevate disincentivano il lavoro, il risparmio e l'investimento, in quanto ciascun individuo si troverebbe in difficoltà a conservare una quantità appropriata di quel che guadagna. Quindi, gli ambiti che sarebbero migliorati, secondo Rabushka e Hall riguarderebbero il mercato del lavoro, grazie alla presenza di due sole aliquote (0% e 19%) che renderebbe il lavoro più redditizio; la formazione di capitale e lo stimolo all'imprenditorialità; i tassi di interesse, perché tale sistema

²⁴ Robert E. Hall, A. Rabushka – Flat tax: la rivoluzione fiscale – European Center of Austrian Economics Foundation – Liechtenstein 2011

²⁵ Vedi nota 4

esonererebbe dalla tassazione degli interessi, rendendo il carico fiscale dei creditori più leggero²⁶. Inoltre, ogni qualvolta i contribuenti vedono assoggettati i propri tipi di reddito diversi con imposte differenti tra loro, hanno la tendenza a gonfiare gli importi delle voci deducibili o detraibili e di rimpicciolire il più possibile la propria base imponibile per farla rientrare nello scaglione più basso possibile. Rabushka e Hall sostengono, invece, che tramite un'aliquota bassa che tassa i vari tipi di reddito, questi fenomeni non avrebbero ragione d'essere.

Dichiarazione dei redditi dell'imposta sui compensi
Modello 1 – imposta individuale sulle retribuzioni nel 1995

Nome (in caso di dichiarazione congiunta specificare anche quello del coniuge)		
Cognome		
Codice fiscale individuale / Codice fiscale del coniuge		
Indirizzo aggiornato (completo di civico)		
Contea, città, Stato e codice postale	Occupazione	Occupazione del coniuge
1 Stipendi e salari		1
2 Pensioni e prestazioni pensionistiche		2
3 Reddito totale (riga 1 più riga 2)		3
4 Esenzioni personali		
(a) \$16.500 per le coppie sposate con dichiarazione congiunta		4 (a)
(b) \$9.500 per i single		4 (b)
(c) \$14.000 per i capifamiglia single		4 (c)
5 Familiari a carico (escluso il coniuge)		5
6 Esenzioni personali per i familiari a carico (riga 5 moltiplicata per \$4.500)		6
7 Totale esenzioni (riga 4 più riga 6)		7
8 Reddito imponibile (riga 3 meno riga 7 se valore positivo, altrimenti zero)		8
9 Imposta (19% della riga 8)		9
10 Ammontare d'imposta detratto dal datore di lavoro		10
11 Onere fiscale (riga 9 meno riga 10 se valore positivo)		11
12 Rimborso dovuto (riga 10 meno riga 9 se positivo)		12

Tabella 2: Modulo di dichiarazione dei redditi dipendenti nel formato di "cartolina postale", Hall e Rabushka (1995)

²⁶ Vedi nota 1

2.3. Supply-side Economics

Alvin Rabushka si colloca all'interno di quella scuola di pensiero economica che ha elaborato le teorie sulla "supply-side economics", che sta per "economia dell'offerta". È una teoria macroeconomica nata in USA nei primi anni '70 e che vide tra i principali sostenitori R.A. Mundell e A. Laffer, entrambi economisti statunitensi. Si tratta di un approccio alla crescita che ritiene l'intervento del governo necessario per il lato dell'offerta, meno che per il lato della domanda. Secondo tali studiosi, infatti, per promuovere una prosperità, il governo dovrebbe ridurre la pressione fiscale e cercare di contenere i prezzi di offerta dei prodotti. Ritenevano che un livello di tassazione troppo elevato condizionerebbe negativamente le scelte economiche degli individui, mentre un carico fiscale più leggero aiuterebbe a far aumentare l'offerta di lavoro e il livello degli investimenti privati, con la conseguente crescita delle entrate fiscali nonostante la diminuzione delle aliquote. In tal modo le imprese sarebbero più incentivate ad assumere nuovi lavoratori, facendo crescere così l'occupazione, e avrebbero maggiori disponibilità a fare nuovi investimenti per produrre beni e servizi; a loro volta, i lavoratori sarebbero portati a favorire il lavoro piuttosto che la disoccupazione, andando così a stimolare il lato dell'offerta.



Tabella 3: Ipotesi di aumento del PIL tramite dei tagli alle aliquote.²⁷

Le armi a disposizione del governo sono i tagli fiscali e la deregolamentazione: tramite quest'ultima si tolgono le barriere alla concorrenza perfetta, dando la possibilità alle imprese di crescere e di esplorare nuove aree geografiche.

Diverse sono state, però, le critiche rivolte a tale modello e aspetto da non sottovalutare risiede nel fatto che: "L'idea che una minore pressione fiscale faccia aumentare l'offerta di lavoro è stata

²⁷ Luca Rabellato - Tesi "La curva di Laffer: rivoluzione con dati recenti" – Università degli Studi di Padova

criticata sostenendo che se è vero che si rende più desiderabile il lavoro rispetto al tempo libero (effetto sostituzione), è anche vero che una minore imposizione fiscale fa aumentare il reddito disponibile a parità di lavoro (effetto reddito).” L'effetto reddito, quindi, potrebbe far emergere la situazione in cui la quantità di offerta di lavoro diminuisca.

Nonostante le critiche, tuttavia, tale teoria fu sostenuta da molti cittadini, tra cui, ricordiamo, il presidente degli Stati Uniti Ronald Reagan che, durante la sua presidenza tra il 1981 e il 1989, convinto in particolar modo da Laffer, adottò un insieme di scelte di politica economica (“Reaganomics”) volte a:

- ridurre il carico fiscale sul lavoro e sui redditi di capitale,
- ridurre la crescita del debito pubblico,
- controllare l’offerta monetaria,
- ridurre l’inflazione.

Stati Uniti												
Anni	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Deficit	-2,26	-1,39	-1,04	-2,71	-2,35	-4,96	-5,70	-4,84	-5,11	-5,34	-4,40	-3,66
Gettito	30,81	30,90	31,25	31,57	32,30	32,03	31,39	31,31	31,82	32,03	32,77	32,62
Spesa	33,07	32,29	32,29	34,28	34,65	36,99	37,09	36,15	36,93	37,37	37,17	36,28

Tabella 4: I diversi livelli di deficit, gettito e spesa raggiunti negli Stati Uniti tra il 1977 e il 1988.²⁸

Il presidente, inoltre, realizzò una politica di deregolamentazione, con lo scopo di favorire i meccanismi liberisti di autoregolazione del mercato, con una diminuzione degli interventi dello Stato all’interno dell’economia, proprio come sostenevano gli esponenti della *Supply-side Economic*. Durante la *Reganomics* si ebbe una crescita notevole in termini reali del 4,6%, aumentarono i posti di lavoro con una conseguente riduzione della disoccupazione, fu contrastata l’inflazione e aumentarono le entrate pubbliche.

²⁸ Rielaborazione dati OECD

2.4. Curva di Laffer

I sostenitori della flat tax, per spiegare i possibili effetti della riduzione della pressione fiscale che si otterrebbe con tale sistema fiscale, ricorrono alla cosiddetta "Curva di Laffer". Nel 1980, Arthur Laffer, un'economista dell'University of Southern California, per convincere l'allora candidato repubblicano alle elezioni presidenziali, Ronald Reagan, a diminuire le imposte dirette, presentò la curva che da allora prese il suo nome. Tale curva viene associata all'aliquota unica in quanto spiegherebbe la riduzione della pressione fiscale adottando, di fatti, un'aliquota piatta. Sull'asse orizzontale si trova il livello della pressione fiscale, su quello verticale le entrate fiscali.

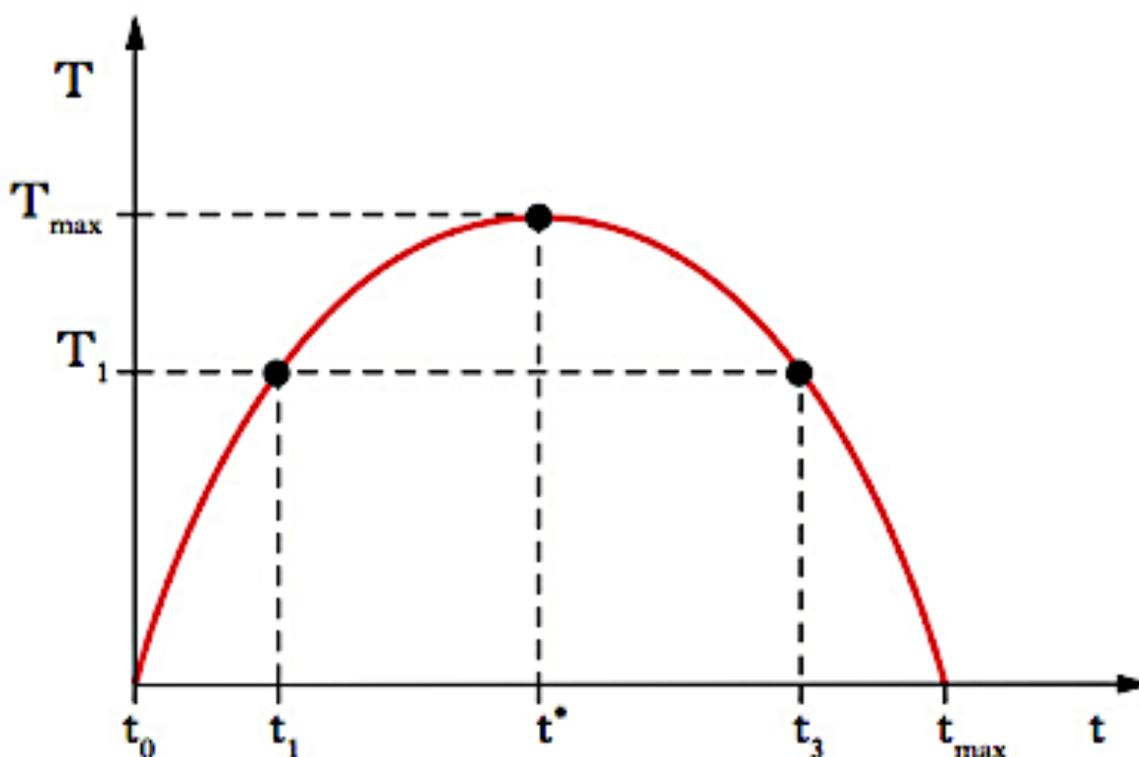


Tavola 5: Curva di Laffer

Il principio generale risiede nel fatto che sopra a un certo livello di pressione fiscale non conviene più fare attività economica. Infatti, da quel punto in poi, il gettito fiscale comincia a diminuire per gli effetti dell'elusione o perché le persone non riescono più a fare economia trovandosi a sostenere una pressione fiscale troppo elevata. Oltrepassata l'aliquota ottimale il gettito fiscale tende a diminuire per tre fenomeni: evasione, elusione e sottrazione. I sostenitori di tale teoria ritengono,

quindi, che ridurre le tasse sotto la soglia critica incrementerebbe la crescita dell'attività economica e delle entrate fiscali. Ma non ci sono prove empiriche che sostengono la curva di Laffer.

2.5. Analisi critica

Numerosi economisti si sono cimentati nella stima degli effetti dell'aliquota unica, tra cui ricordiamola la simulazione pubblicata sul *"Journal of Monetary Economics"* da due economisti americani, Conesa e Krueger, nel 2006. Le conclusioni risultano non del tutto in linea con le positive aspettative di Rabushka-Hall:

- a) con l'applicazione di una "flat tax" del 17,2% (tasso stimato ottimale) e un'esenzione personale di 9.400\$, il gravame fiscale alla fine del ciclo degli aggiustamenti risulterebbe leggermente ridotto per i redditi inferiori a 18.200\$, drasticamente diminuito per quelli superiori a 65.000\$, ma sensibilmente più pesante per i redditi intermedi;
- b) nel lungo termine, la produttività dei redditi più elevati migliorerebbe, ma il consumo aumenterebbe solo dell'1,7%, lo sviluppo del reddito dello 0,64% e l'offerta di lavoro dello 0,54%²⁹.

Altri tentativi sono stati effettuati in diversi Paesi del mondo, ma tutte le simulazioni hanno dato pressoché un risultato simile. Infatti, pur stimando nel breve un guadagno di efficienza, rilevano un forte aumento della disuguaglianza fiscale a scapito dei redditi medi: gli effetti della flat tax avvantaggerebbero solo le classi più ricche. Anche recentemente, il professor Vincenzo Visco, nel suo articolo *"Flat tax, un conto pesante per i ceti medi"*, espone tale conseguenza derivante dall'applicazione di una tassa piatta: *"Tassare un reddito di 10.000 euro e uno di un milione con la stessa aliquota sarebbe di difficile comprensione per molti [...]; il fatto è che lo straordinario dell'operaio e il premio di produzione del manager sarebbero tassati ambedue al 25%. La progressività assicurata dalle deduzioni sarebbe molto moderata, ma soprattutto i più ricchi beneficerebbero di un tetto al prelievo quale che fossero i loro redditi complessivi, che difficilmente potrebbe essere considerato equo dalla maggior parte delle persone sensate"*³⁰. Visco puntualizza, poi, che gli effetti positivi di tale sistema sul lavoro e sul risparmio sono incerti, a differenza delle aliquote progressive già attuate.

Infine, in una simulazione condotta per la Germania, riguardo gli effetti della flat tax, emerse che dopo la sua applicazione si registra un incremento della disuguaglianza del sistema: chi appartiene

²⁹ Franco Cavallari – La Flat tax al 15% su tutti i redditi – FCHub Financial Community Hub 2015

³⁰ V. Visco – Flat tax, un conto pesante per i ceti medi – Il Sole 24 ore – 28 giugno 2017

al decile di reddito più alto trae benefici maggiori dal nuovo sistema di tassazione, a discapito delle persone che invece appartengono ad una fascia di reddito media.

2.6. Esperienze applicative

A partire dal 1995/96 molti importanti Paesi dell'Europa orientale cominciarono ad adottare un'imposta con un'aliquota fissa con lo scopo di dare respiro all'economia e di facilitarne la ripresa e lo sviluppo. È stata introdotta inizialmente dall'Estonia, Lettonia, e Lituania. A seguire, dopo il successo riscontrato in questi paesi, dai primi anni del 2000, molti altri adottarono un'aliquota unica, con differenti aliquote a seconda delle esigenze interne di ognuno, tra cui Russia, Ucraina e Slovacchia. I sostenitori della flat tax ritengono che gli ex Paesi comunisti dell'Europa dell'est hanno tratto benefici dall'adozione della flat tax, spesso accompagnata da un aumento delle deduzioni; in particolare i Paesi Baltici hanno riscontrato una crescita economica notevole negli ultimi anni. Ma per alcune nazioni, come la Slovacchia e la Russia, la flat tax potrebbe non essere la causa diretta di tale crescita. Infatti, in Russia, la crescita e l'incremento delle entrate va attribuita al boom del settore energetico piuttosto che agli effetti di una flat tax. Quando è scoppiata la crisi finanziaria del 2008-2009 ed il prezzo del greggio è di colpo sceso, la Russia ha visto cadere anche le entrate fiscali e ha fatto fatica a tirarsi fuori dalla recessione. Molti altri paesi, come la Russia, hanno cercato di raccogliere frutti dall'imposta unica ma non sempre hanno avuto un esito positivo. Ad esempio, l'Islanda imponeva, nel 2007, una tassa fissa del 22,75%, ma dopo 3 anni dovette tornare a un sistema progressivo variabile, in quanto fallì nell'applicazione dell'aliquota unica.

La flat tax rimane ad oggi solo in Russia e in alcune Repubbliche ex sovietiche, oltre a quasi tutti i paradisi fiscali.



Tavola 6: I paesi che hanno adottato un regime fiscale di tipo flat tax.

2.7. La flat tax: alcuni Paesi che l'hanno adottata

	Flat Tax Adopted	Personal Income Tax Rates		Corporate Income Tax Rate, After Reform	Change in Basic Allowance
		After	Before		
Estonia	1994	26	16-33	26	Modest increase
Lithuania	1994	33	18-33	29	Substantial increase
Latvia	1997	25	25 and 10	25	Slight reduction
Russia	2001	13	12-30	37	Modest increase
Ukraine	2004	13	10-40	25	Increase
Slovak Republic	2004	19	10-38	19	Substantial increase
Georgia	2005	12	12-20	20	Eliminated
Romania	2005	16	18-40	16	Increase

Source: IMF staff.

Tavola 7: Flat tax (aliquote in percentuale)³¹

³¹ www.IMF.org

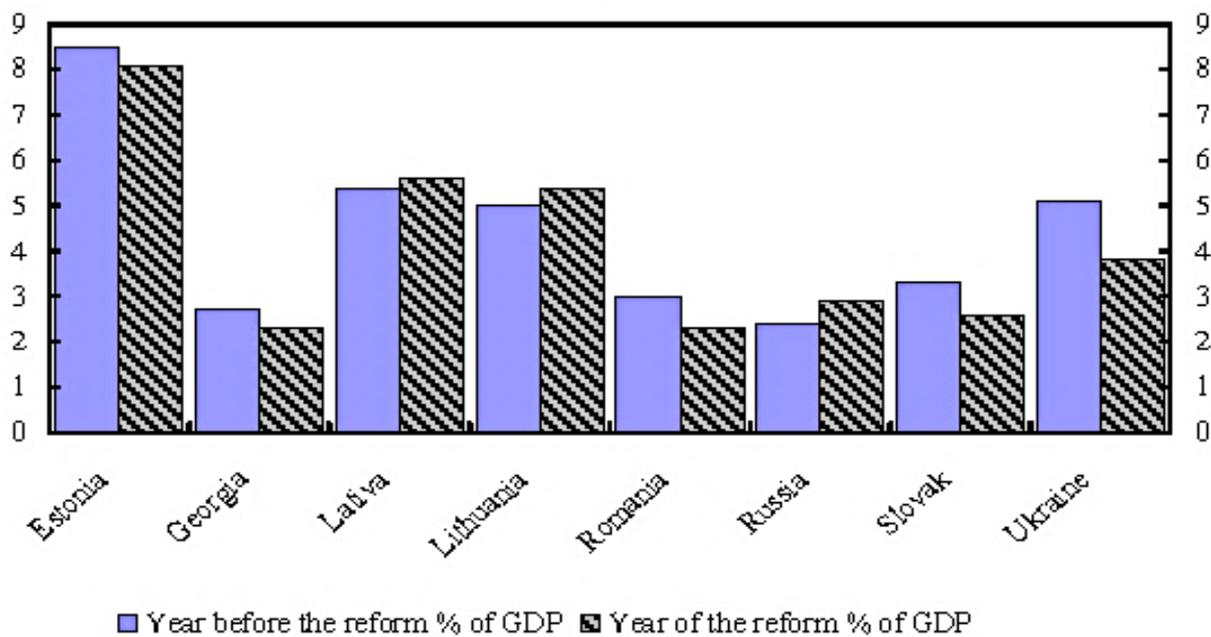


Tavola 8: Gettito imposta sul reddito personale (in percentuale al PIL), prima e dopo la riforma³²

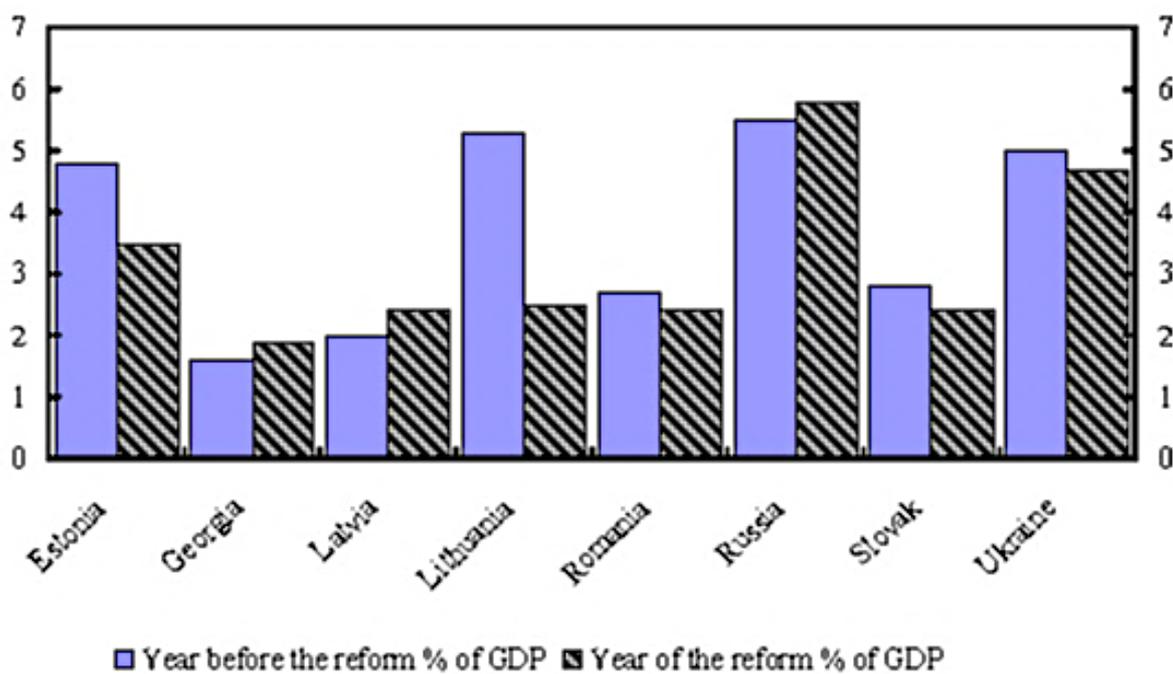


Tavola 9: Gettito Imposta sul reddito delle società (in percentuale al PIL), prima e dopo la riforma³³

³² Vedi nota 11

³³ Vedi nota 11

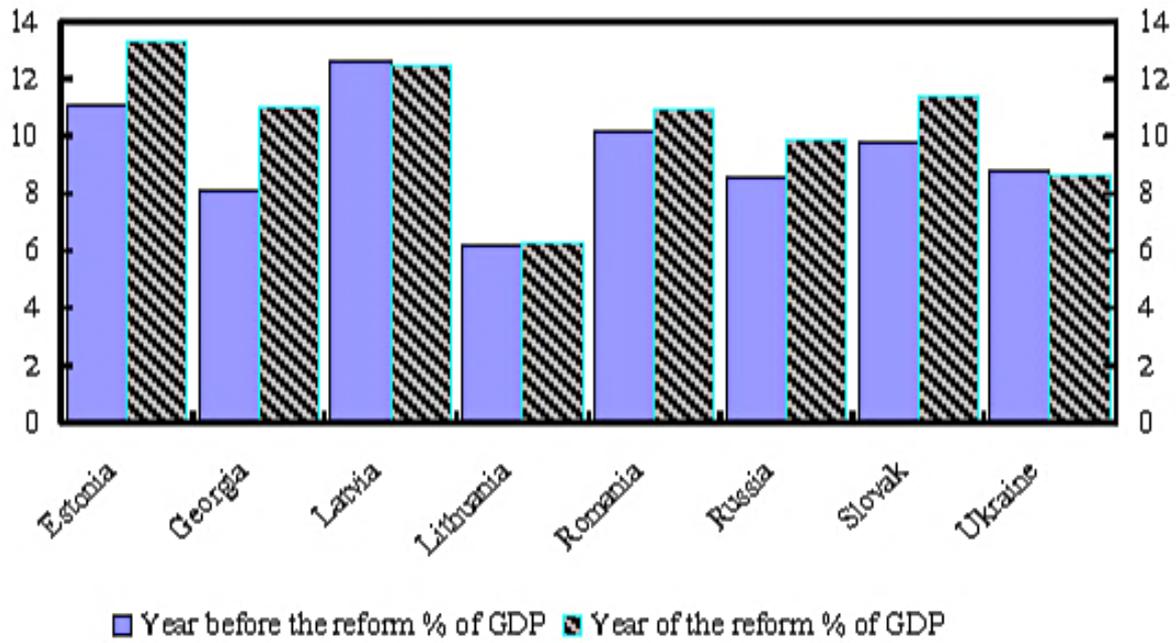


Tavola 10: Gettito delle imposte indirette (in percentuale al PIL), prima e dopo la riforma³⁴

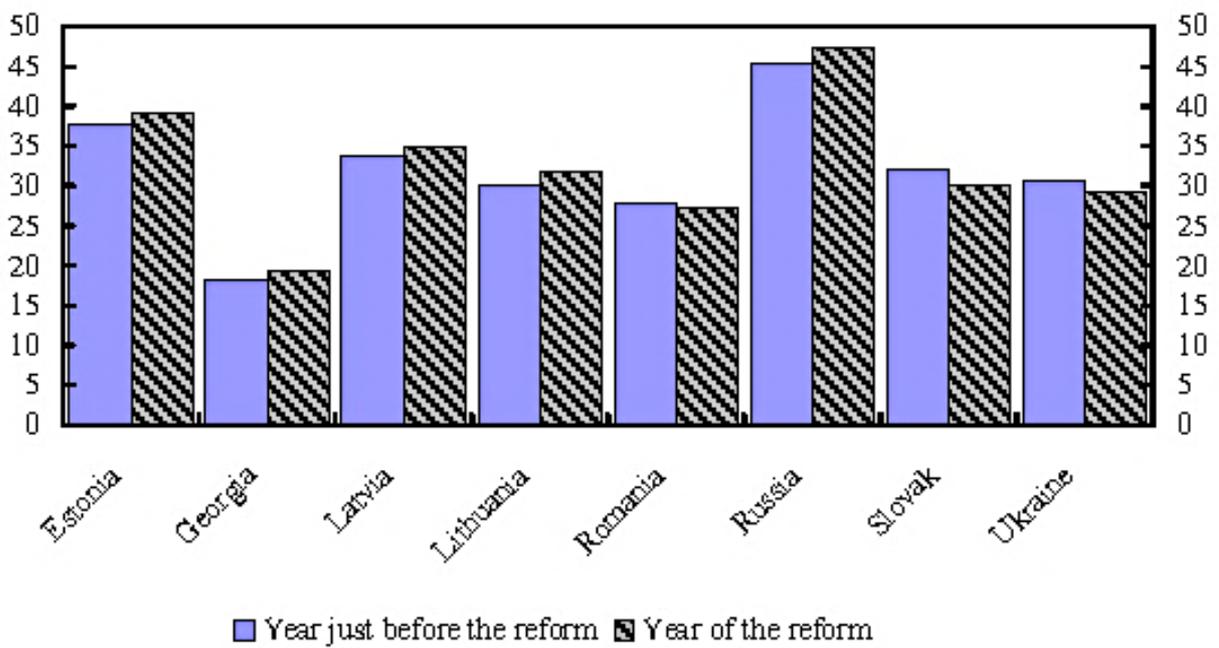


Tavola 11: Gettito totale (in percentuale al PIL), prima e dopo la riforma³⁵

³⁴ Vedi nota 11

³⁵ Vedi nota 11

2.7.1. Estonia

L'Estonia è stato il primo paese in Europa, nel 1994, ad aver adottato l'aliquota unica al 26% sul reddito delle persone fisiche e per i redditi delle imprese, seguito, poco dopo, da Lettonia e Lituania. Questi paesi adottarono rapidamente questo schema di tassazione perché volevano portare avanti una politica di rottura con il passato introducendo soluzioni innovative con lo scopo di attrarre investimenti esteri per riavviare le loro economie. In particolare, l'Estonia è da tempo ritenuto uno dei paesi con il migliore sistema fiscale, grazie a un processo di determinazione di imposta notevolmente rigoroso, per rendere il regime di tassazione più equo possibile. Applicò un'aliquota unica del 26% che si posizionava circa a metà tra l'aliquota più alta e quella più bassa del sistema fiscale precedente la riforma; inoltre, la *no-tax area* passò da EEK³⁶ 2400 a 3200 EEK. Per quanto riguarda le persone fisiche residenti, queste sono tassate sul loro reddito, ovunque prodotto, mentre i non residenti vengono tassati solo per il reddito prodotto nel territorio estone. L'aliquota applicata è scesa poi nel 2007 al 20% e i redditi assoggettati a tassazione sono:

- reddito da lavoro dipendente;
- reddito d'impresa e di lavoro autonomo;
- redditi da investimenti;
- redditi da locazione e royalty;
- interessi;
- dividendi;
- pensioni, borse di studio, donazioni; indennità assicurative e prestazioni ricevute da fondi pensione.

INDICATORI MACROECONOMICI						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PIL Nominale (mln €)	17.935	18.932	19.766	20.348	21.098	22.844
Variazione del PIL reale (%)	4,3	1,9	2,9	1,7	2,1	4,6
Popolazione (mln)	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
PIL pro-capite a parità di potere d'acquisto (\$)	26.026	27.452	28.526	29.129	29.630	31.632
Disoccupazione (%)	10	8,6	7,3	6,2	6,8	6
Debito pubblico (% PIL)	9,7	10,2	10,7	10	9,4	9,4
Inflazione (%)	3,9	2,8	-0,1	-0,5	0,1	3,5
Variazione del volume delle importazioni di beni e servizi (%)	9,7	2,1	3,5	-1,8	5,2	4,3

Fonte:
Elaborazioni Ambasciata d'Italia su dati EIU e IMF.

Tabella 12: indicatori macroeconomici in Estonia

³⁶ Corona dell'Estonia

Di seguito, l'Estonia decise di tassare allo stesso modo sia il lavoro che il capitale; l'aliquota per le imprese scese al 26% e rimase allineata con quella sul lavoro. Dopo la riforma l'Estonia è notevolmente cresciuta: dal 1997 la crescita è arrivata al 6% e da allora si è stabilizzata per ogni anno. Se consideriamo l'ammontare delle entrate fiscali, questo non è cresciuto di molto, ma il gettito in valore assoluto è accresciuto grazie alla crescita del paese in termini di PIL. Quello estone è stato un esperimento positivo, ma sicuramente possiamo affermare che la semplice adozione di un sistema fiscale di tipo flat potrebbe non bastare a provocare una crescita economica. Infatti, l'Estonia, per bilanciare l'introduzione di questa unica aliquota, ha dovuto alzare l'imposta sul valore aggiunto.

2.7.2. Lettonia

Come abbiamo precedentemente detto, a seguito del successo riscontrato in Estonia, anche la Lettonia ha seguito le sue orme, adottando inizialmente due aliquote: una del 25% e una del 35% per i redditi più alti. Questa seconda aliquota fu poi ridotta al 10%. Nel 1997, una seconda riforma, abolì la doppia aliquota, lasciandone una solamente pari al 25% per i redditi da lavoro e per il reddito delle società. Dopodiché, l'aliquota per le società fu ridotta al 15%.

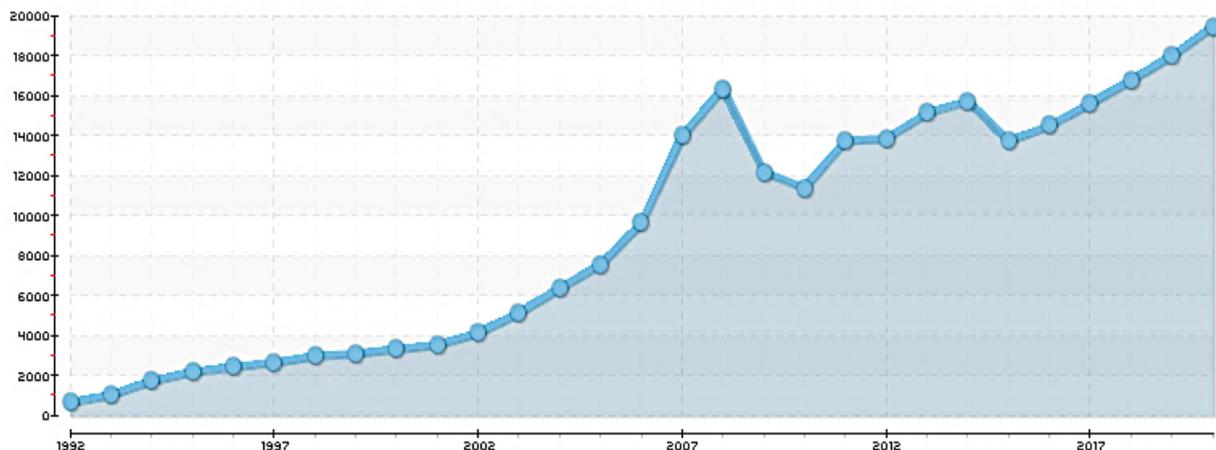


Tabella 13: Lettonia – Prodotto Interno Lordo pro capite (Dollari)³⁷

Tale riforma ha indubbiamente risollevato l'intero sistema economico: aumentarono i ritorni in termini di gettito fiscale, sia per quanto riguarda le imposte sul reddito sia per quanto riguarda

³⁷ Tratto dal Sito web di Actualitix. Word Atlas – Statistics by country: <https://it.actualitix.com/paese/lva/lettonia-prodotto-interno-pro-capite.php>

quelle sulle società, e si è stimolata la crescita economica. Ma, ad oggi, la Lettonia ha abolito la tassa piatta variando una riforma fiscale che, dall'inizio del 2018, prevede tre diverse aliquote d'imposta.

2.7.3. Lituania

Passando ad analizzare il sistema fiscale in Lituania, possiamo affermare che il rapporto tra le entrate provenienti dalle tasse e il Pil, in questo Paese, è uno dei più bassi dell'Unione Europea. Sia la tassa sul reddito d'impresa e sia la tassa sul reddito di persone fisiche sono entrambe di tipo flat, con un'aliquota al 15% per i redditi specificamente elencati dalla legge, e un'aliquota superiore del 33% per tutti gli altri redditi. La Lituania è ritenuta una delle nazioni con il più basso livello di tassazione; infatti, vi sono molteplici spinte dall'esterno, ad esempio dalla Commissione europea, perché essa aumenti le tasse. Il totale delle entrate fiscali in Lituania in percentuale al Pil è molto più basso della media Ue, ma ciò non significa che in questo Paese ci sia meno peso fiscale.

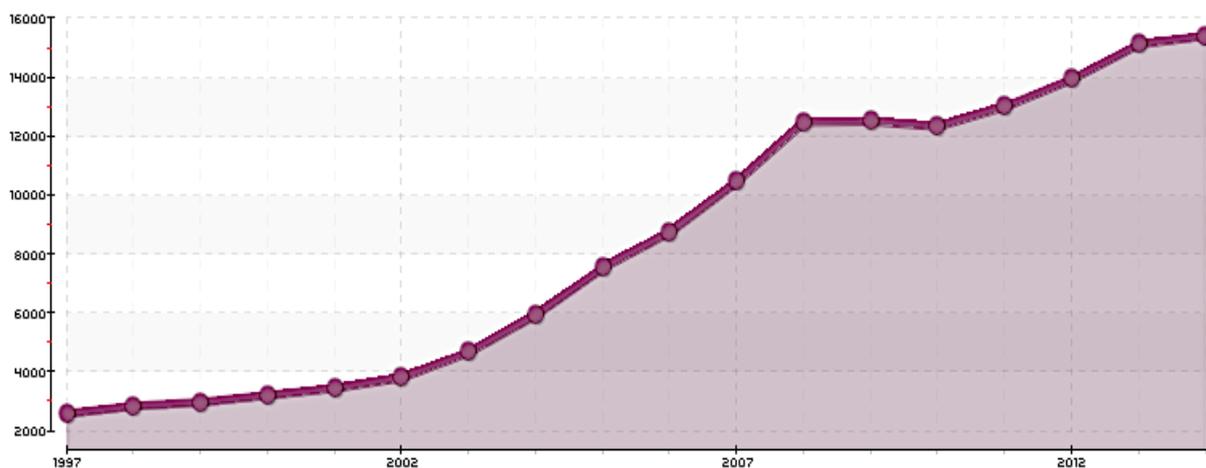


Tavola 14: PIL pro capite Lituania³⁸

Il caso lituano, però, si discosta un po' dai casi precedentemente analizzati. Infatti, nonostante si sia alleggerito il carico fiscale, continua ad esserci un alto tasso di evasione. Rapportando le entrate fiscali totali e la base imponibile potenziale per ogni settore economica, si può notare che questo rapporto è piuttosto alto rispetto a quello europeo. Questo perché la pressione sul reddito delle persone fisiche è parecchio alta a causa dei contributi previdenziali e quelli per l'assicurazione sanitaria.

³⁸ Vedi nota 42

2.7.4. Russia

In Russia, dopo una grave crisi che colpì il Paese, si espanse una generale sfiducia tra i cittadini, in pochissimi pagavano le tasse e i più ricchi “spostavano” il loro patrimonio nei paradisi fiscali. Prima di tale crisi, vigeva un sistema fiscale sui redditi delle persone fisiche basato su tre aliquote: del 30%, del 20% e del 12%. Nel 2001, Putin, allora, avviò un periodo di riforme, svolte in tre settori: quello degli istituti finanziari, quello industriale e quello legislativo. Il maggiore progresso è stato conseguito nella prima sfera. Nell’ambito della riforma fiscale, al suo primo mandato, introdusse una tassa fissa del 13% per tutti, senza distinzione di reddito, per cercare di riportare un certo ordine e risanare l’economia russa, insieme ad un ampliamento della *no-tax area*. Inoltre, l’imposta sui redditi delle società fu ridotta del 12%, passando al 25%, per passare poi al 20%. Insieme ad altre novità introdotte nel sistema tributario, sembra che la Russia, da allora, grazie alla riduzione e alla semplificazione delle aliquote, aumentarono il gettito dell’imposta sul reddito delle persone fisiche del 25% nel 2002 e il PIL del 4,7%³⁹. Questo straordinario risultato dimostrava il successo della manovra fiscale, proprio come aveva teorizzato Arthur Laffer. Ma, diversi studi, come quelli effettuati dal Fondo Monetario Internazionale, hanno potuto confermare che la vera causa della ripresa russa, non fu proprio l’introduzione della flat tax, che senza dubbio fu di aiuto, ma è stato lo sfruttamento delle risorse energetiche e del petrolio e a causa di altri fattori, come ad esempio i maggiori controlli, che hanno evitato la corruzione e la fuga dei capitali. Infatti, il budget russo dipende notevolmente dal settore petrolchimico; le entrate provenienti dalle imposte indirette sui prodotti petrolchimici ammontano al 4% del PIL, superando di due volte le stesse entrate nei Paesi dell’Europa occidentale⁴⁰. Negli anni successivi alla crisi finanziaria del 2008-2009, la Russia a stento è riuscita a far rientrare le entrate del governo ai valori degli inizi del 2000.

³⁹ AA.VV. – *La Russia post-sovietica* – Mondadori - 2018

⁴⁰ E. Orlovskaja – *Economia: due anni di riforme portano frutti* – Il Giornale Italiano di Mosca – Espresso

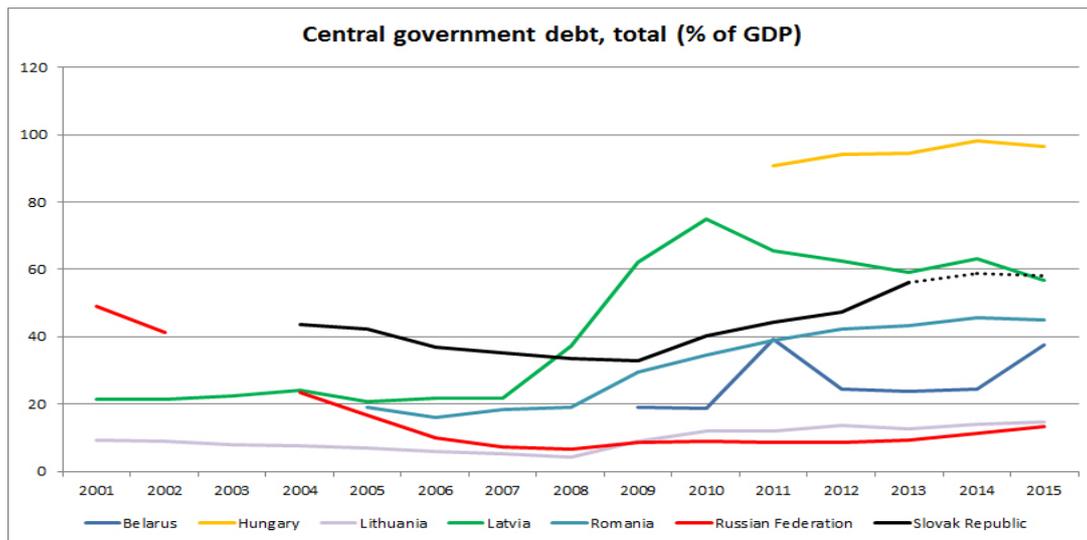


Tabella 15: Debito totale del governo centrale Russo.⁴¹

2.7.5. Slovacchia

Prima del 2004, in Slovacchia vigeva un sistema fiscale che prevedeva, sul reddito delle persone fisiche, cinque aliquote differenti, alle quali si aggiungevano altre cinque per alcuni particolari tipi di reddito. Con la riforma del 2004, venne introdotta un'unica aliquota al 19%, per quanto riguarda tutti i maggiori tributi e la *no-tax area* passò da SK⁴² 38,760 a Sk 80,832, anche se al Paese fu consigliato inizialmente di adottare un approccio graduale. Contemporaneamente, venne avviata una revisione del sistema delle imposte indirette, in particolare, le due aliquote previste per l'imposta sul valore aggiunto, furono sostituite con un'unica aliquota, allineata con quella per le persone fisiche, al 19%. Sono state realizzate poi altre diverse manovre per realizzare la crescita economica del paese, sia nell'ambito del diritto del lavoro, che nell'ambito dei disoccupati e dei pensionati. I primi anni successivi alla riforma, videro inizialmente una riduzione del gettito, infatti nel 2004 le entrate tributarie ammontavano al 31,5% del PIL e nel 2012 scesero al 28,3%; ma tali perdite furono al di sotto delle aspettative delle autorità. Uno studio della Ocse rileva che la crescita economica registrata dalla Slovacchia tra il 2004 e il 2009 non è attribuibile alla riforma fiscale, anzi, sembrerebbe che questa incise negativamente su deficit e debito pubblico. Infatti, dopo solo nove anni, la Slovacchia fece dietro front ritornando ad una tassazione progressiva, incrementando le entrate fiscali rispetto al PIL addirittura del 40% nel 2015.

⁴¹ Econopoly – *Flat tax flop, la lezione che arriva dall'Est* – Il Sole 24 Ore - 2017

⁴² Corona slovacca

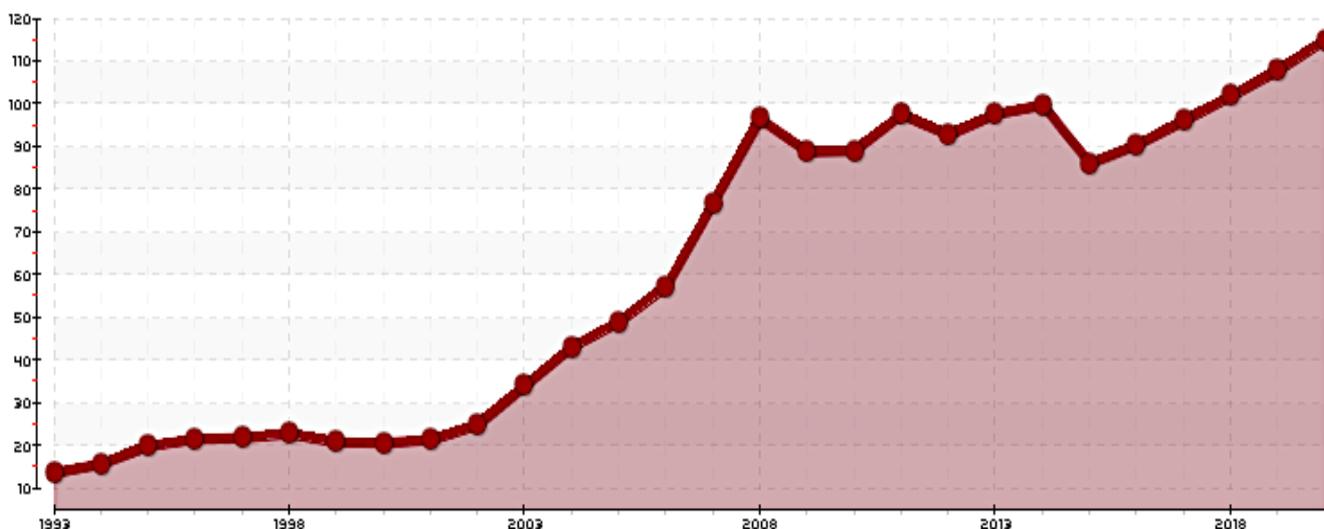


Tabella 16: PIL Slovacchia⁴³

2.7.6. Georgia

Nel 2005, anche la Georgia introdusse un'aliquota fissa al 12% sui redditi delle persone fisiche, andando ad eliminare le precedenti 4 aliquote crescenti in base al reddito del 12%, 15%, 17% e 20%. L'imposta sul reddito delle società rimase invariata al 20%, furono eliminate alcune esenzioni e riduzioni e furono aumentate delle accise.

Dopo la riforma, gli introiti diminuirono, come ci si aspettava d'altronde, ma non tanto come riferivano le previsioni. Infatti, la diminuzione del gettito derivante dall'imposta sui redditi delle persone fisiche, fu compensata dal gettito dell'imposta sul reddito delle società, dalle imposte indirette e dalle maggiori accise; il risultato fu un'importante crescita economica che portò il valore del prodotto interno lordo al suo massimo risultato con 16,1 miliardi di dollari.

2.7.7. Romania

Contemporaneamente alla Georgia, nel 2005 anche la Romania introdusse una flat tax sui redditi da lavoro al 16%, al posto delle precedenti cinque aliquote; inoltre, la stessa aliquota fu applicata sui dividendi, i guadagni da interesse e dovuti al *capital gain*. Dopo la riforma, le entrate fiscali subirono un lieve crollo, ma il loro ammontare in valore assoluto crebbe. Il Prodotto Interno Lordo, nel 2008,

⁴³ Tratto dal Sito web di Actualitix. Word Atlas – Statistics by country: <https://it.actualitix.com/paese/lva/lettonia-prodotto-interno-pro-capite.php>

ha raggiunto il suo valore massimo di USD 208.18 miliardi, quadruplicando il valore registrato nel 2000. La Romania rappresenta, così, un'esperienza europea "di successo" riguardo l'applicazione della tassa piatta, in quanto, le statistiche fiscali evidenziano che tale incremento di gettito fiscale proviene precisamente dalle imposte dirette, e non indirette.

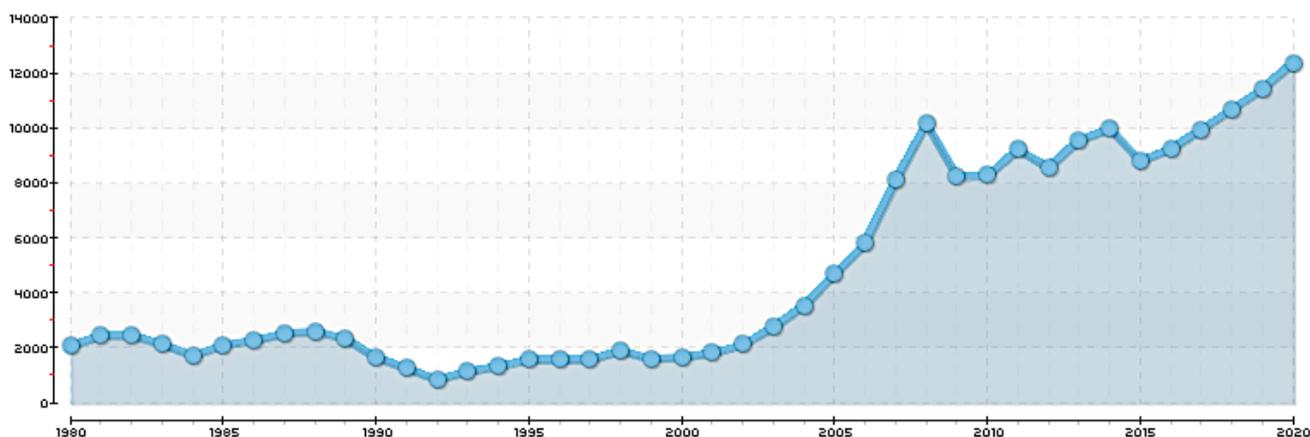


Tavola 17: Pil Romania⁴⁴

2.7.8. Repubblica Ceca

La Repubblica Ceca rappresenta l'emblema della flat tax, infatti è il principale caso che ci aiuta a riflettere sulla sostenibilità della sua applicazione. Dalla sua entrata nell'Unione Europea, il sistema fiscale ceco ha subito un riassetto completo per far fronte al deficit della spesa pubblica. Nel 2008 è stata adottata un'aliquota unica pari a 15% sul reddito personale, è stata ridotta quella sulle società dal 24% al 21% (per scendere al 19% in seguito) e questo alleggerimento della pressione fiscale era stato compensato dall'incremento dell'IVA, che aumentarono dal 5% al 9%. L'obiettivo di tali modifiche era quello di ridurre il disavanzo, tuttavia era stato calcolato che la soglia minima di reddito personale alla quale la flat tax portava benefici era di 55mila corone cecche lorde al mese, stipendio medio per i soli lavoratori di Praga centro; al di sotto di tale soglia, invece, c'erano solo svantaggi. Alla conseguente esperienza fallimentare, la Repubblica Ceca ha deciso in seguito di abbandonare l'aliquota unica, introducendo altre aliquote.

⁴⁴ Vedi nota 48

2.7.9. Considerazioni

Quello che emerge dall'analisi dell'andamento del gettito fiscale e del PIL dei Paesi che hanno deciso di adottare un sistema di imposizione ad aliquota fissa è che, in alcune circostanze, dopo l'introduzione della flat tax si è verificato un incremento delle entrate fiscali, in altre sono addirittura diminuite. È quindi difficile attribuire una relazione di causa-effetto tra l'introduzione della flat tax ed i benefici da essa derivanti e, infatti, non è dimostrabile la circostanza che una riduzione dell'aliquota sull'imposta personale abbia avuto un effetto positivo sui comportamenti adottati dai consumatori e che abbia contribuito a combattere l'evasione e l'elusione. Anzi, i dati economici dimostrano che, in seguito all'introduzione della flat tax, le entrate tributarie sembrano notevolmente diminuire e, dove invece aumentano, le ragioni non sono del tutto uniche. Nella maggior parte dei casi, l'introduzione della tassa piatta è rientrata in una più articolata riforma fiscale, come è successo in Russia: in questo caso, il Governo aveva adottato, oltre che la flat tax, una serie di cambiamenti connessi al rilancio dell'economia.

Si evidenzia, quindi, che un paragone tra tali esperienze e la situazione italiana appare difficile, in virtù sia degli elementi appena citati, sia di un ulteriore fattore: l'incidenza della spesa pubblica rispetto al PIL. Le statistiche fiscali mettono in luce, infatti, che nella maggior parte dei Paesi che hanno introdotto la flat tax il rapporto spesa pubblica e PIL è particolarmente basso (tra il 36% e il 39%), mentre in Italia, tale rapporto, supera di poco il 50%.

2.8. Flat tax ed evasione

I favorevoli alla flat tax sostengono che, quest'ultima, aiuterebbe l'economia combattendo l'evasione fiscale. Infatti, come già analizzato in precedenza, secondo l'economista Laffer, esisterebbe una certa soglia di peso fiscale, oltre il quale il gettito diminuirebbe, sia perché i contribuenti sarebbero disincentivati a lavorare per l'elevata tassazione, sia perché questo minore incentivo condurrebbe a evadere le imposte. Ma sono stati condotti diversi studi da Fmi, Bce, Banca Mondiale e Ocse, e nessuno di questi è riuscito a far chiarezza sul legame tra un regime di flat tax e la diminuzione dell'evasione fiscale. Uno studio della Bce sulla flat tax in Europa portò a delle conclusioni indicative: *“La Flat tax non garantisce automaticamente la semplificazione del fisco. Il fatto che i Paesi che hanno introdotto la Flat tax abbiano al tempo stesso realizzato altre riforme strutturali rende molto difficile isolare l'impatto della Flat tax a livello macroeconomico e sul livello del gettito fiscale⁴⁵.”*

⁴⁵ Flat tax: un confronto tra gli Stati Europei – E. Capecchi – Starting Finance, 22 febbraio 2018

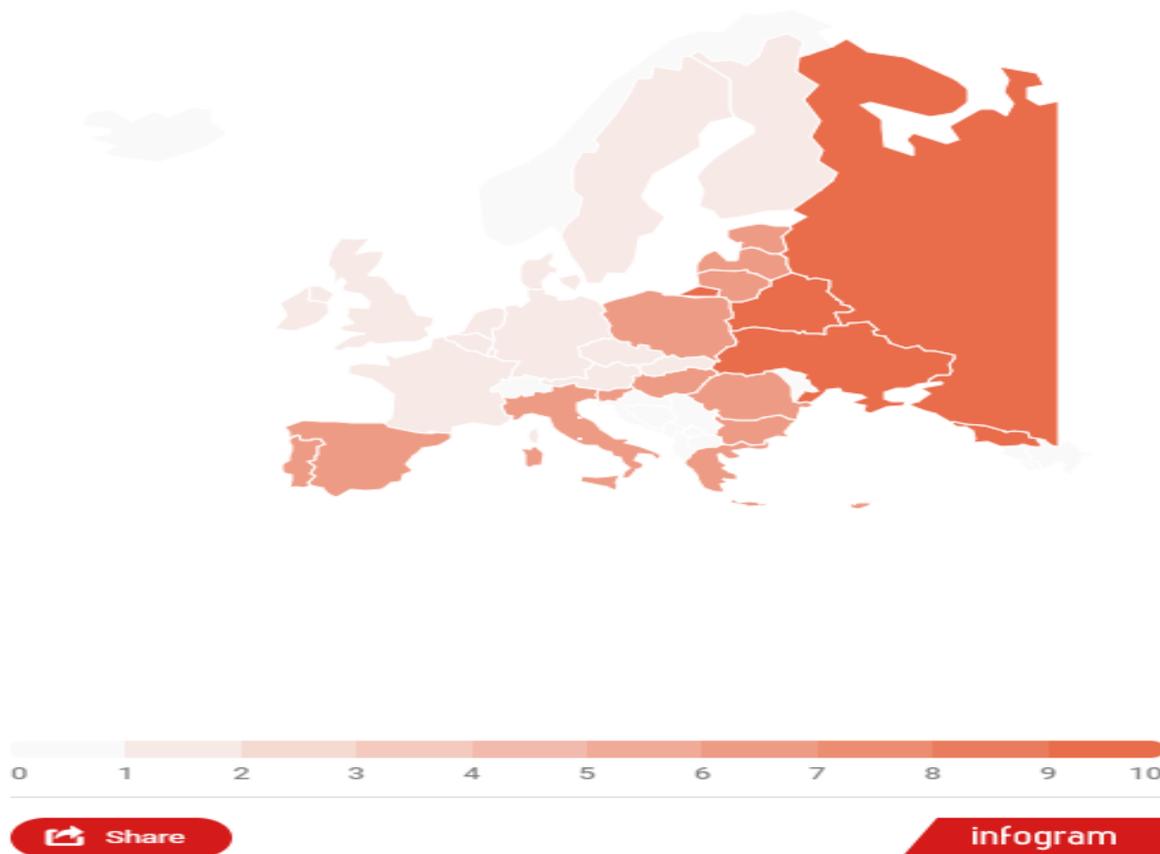


Tabella 18: Evasione fiscale in Europa⁴⁶

Osservando la tabella 18, le nazioni in rosso sono quelle in cui l'evasione fiscale supera il 50%, nelle aree più chiare, invece, l'evasione rientra tra il 20% e il 50%. Come possiamo ben notare, l'evasione è presente ad un livello non trascurabile anche nei Paesi precedentemente citati, dove è stato adottato un sistema fiscale di tipo "flat" e quindi non si può dimostrare come questo sia di per sé uno strumento sufficiente per combattere l'evasione. Qualora si fosse verificata, dopo l'introduzione della flat tax, una diminuzione dell'evasione, stando ai dati, questa non è stata sufficiente a compensare la riduzione delle aliquote.

Una determinante dell'evasione, invece, è proprio la possibilità in sé di evadere. Infatti, i contribuenti che dichiarano autonomamente il proprio reddito potrebbero essere maggiormente facilitati ad evadere rispetto ai lavoratori dipendenti, per i quali il tasso di evasione è molto più basso.

⁴⁶ *La Presse*

Capitolo 3

La flat tax in Italia

3.1. Prime proposte di flat tax in Italia

L'introduzione della flat tax fu proposta in Italia, per la prima volta, da Silvio Berlusconi e Antonio Martino nel 1994, con un'aliquota del 33% e una *no-tax area* per i più poveri, al posto dell'IRPEF progressiva. Ma tale riforma non si attuò mai e si passò a un nuovo programma che prevedeva due aliquote: il 23% per i redditi inferiori ai 100000 euro e 33% per quelli superiori. Inoltre, questa legge delega prevedeva la cosiddetta "armonizzazione della tassazione delle rendite finanziarie", ovvero:

- meno tasse sui depositi bancari;
- riduzione del prelievo sugli interessi già esistenti dei conti correnti;
- aumento dell'imposta del 12,5% sugli investimenti finanziari e le speculazioni di borsa⁴⁷.

Anche questa manovra non fu attuata e nel frattempo le aliquote IRPEF diventarono quattro (23%, 33%, 39%, 43%).

Nel 2001 la coalizione guidata da Berlusconi avanzò un piano di riduzione delle imposte, abbassando la pressione fiscale al 40,6% nel 2005 rispetto al 2001, ma questa manovra aumentò il deficit pubblico che salì nel 2005 al 4,4%, in violazione dei parametri di Maastricht.

Nel 2005 fu la volta dei Radicali Italiani di Marco Pennella che proposero una flat tax al 20% per i redditi di persone e società.

Nel 2011, Armando Siri, presidente del partito "ItaliaNuova" inserì nel suo programma elettorale la proposta di una flat tax al 15% con una *no-tax area* per i redditi fino a 12000 euro⁴⁸.

L'anno successivo il Popolo della Libertà propose l'introduzione di una tassa piatta proporzionale al 23%, che poteva scendere fino al 20% nel caso di recupero di evasione fiscale e con una detrazione elevata garantita a tutti gli individui e che aumenta all'aumentare del numero di persone a carico.

Nel 2014 anche il leader del partito Lega Nord, Matteo Salvini, espresse il suo consenso a favore della flat tax: la sostenne al punto di tenere una conferenza su di essa, a Milano il 13 dicembre 2014, con l'intervento di Alvin Rabushka, massimo teorico sull'argomento, già illustrato nei capitoli precedenti. La proposta di Salvini prevedeva anche una detrazione di 3000 euro riservata ad alcuni

⁴⁷ "1994-2010 promesse tradite sulle tasse" – Sergio Rizzo – Corriere della Sera, 11 gennaio 2010

⁴⁸ "Pronta una proposta per una Flat tax al 15%" – Rossi Gianpaolo – Il Giornale, 6 dicembre 2014

contribuenti e, chi non presentava una dichiarazione dei redditi e i dipendenti pubblici e pensionati, continuava ad essere sottoposto all'attuale schema IRPEF.

Infine, una delle più recenti proposte di flat tax è quella lanciata per la campagna elettorale per le politiche del 2018, dalla coalizione del centrodestra, che vede come leader Matteo Salvini e Silvio Berlusconi. Tuttavia, i due proponevano due differenti aliquote: Berlusconi al 23% (con la speranza di ridurla successivamente) e Salvini al 15%. Quest'ultimo prevede una no-tax area per redditi fino a 7 mila euro, fermo restando che chi possiede redditi familiari fino a 15.000 euro potrà continuare ad essere assoggettato dal regime di imposta IRPEF. Sono previsti, inoltre, due scaglioni a cui si applica una deduzione fissa di 3 mila euro: per il primo (da 0 a 35 mila euro) sia alle famiglie che agli individui singoli; per il secondo (da 35 mila a 50 mila euro) solo ai carichi familiari.

LA PROGRESSIVITÀ DELLA FLAT TAX

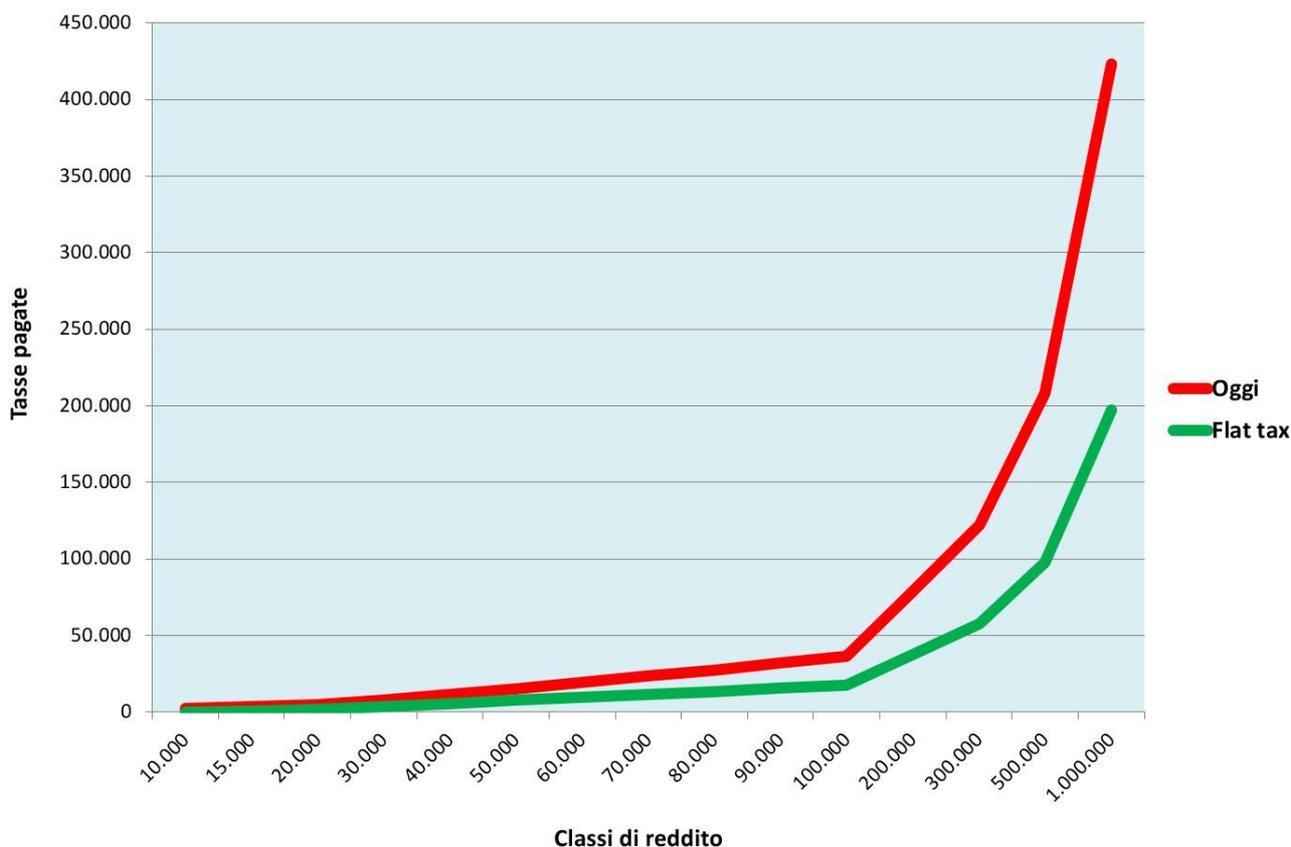


Tavola 1: La proposta di Flat Tax di Berlusconi.

Berlusconi, invece, prevedeva nella sua proposta una *no-tax area* pari a 13 mila euro e un sistema di detrazione e deduzione per i pensionati e per chi guadagnava meno, confermando così il rispetto

per il principio di progressività stabilito dalla Costituzione italiana: *“Questo significa che chi guadagna al di sotto di 12000 euro l’anno non pagherà nessuna tassa, chi ne guadagna per esempio 15000 pagherà le tasse solo su 3000 e così via.”* Ma tutte le proposte fino ad ora elencate non videro mai la loro applicazione.

L’ultima proposta di Salvini e Berlusconi, si inserisce in un periodo difficile per l’economia italiana; ricordiamo che nel 2017, da alcuni studi relativi all’evasione fiscale in Europa, l’Italia si posiziona al primo posto, e per quanto riguarda la pressione fiscale, conquista il sesto posto tra i paesi con il livello più alto.

PAESE	RAPPORTO TRA “NERO” E PIL NAZIONALE
Italia	27%
Gran Bretagna	12%
Francia	15%
Germania	16%
Spagna	22%

Tabella 2: Livelli di evasione complessiva nei principali Paesi europei (2016)⁴⁹.

Dai dati emerge che l’Italia è il paese con il livello di evasione rapportato al PIL maggiore, avvicinata solamente dalla Spagna. Non solo, anche sul livello di evasione IVA, cioè da quegli scambi di beni e servizi contro denaro che non vengono fatturati, l’Italia è il Paese con tale livello più alto.

Una delle motivazioni che sono alla base della riforma della flat tax, che i promotori di essa hanno messo in luce, è proprio sul tema dell’evasione, insieme all’eccessiva pressione fiscale. Infatti, secondo i sostenitori di tale regime, sarebbe un mezzo efficace per ridurre l’evasione e l’eccessiva pressione fiscale. Grazie alla semplificazione del sistema che viene proposta insieme alla flat tax, gli organi di controllo avrebbero meno documenti da dover accertare e inoltre, l’abolizione delle numerose deduzioni e detrazioni ridurrebbe molto il fenomeno dell’elusione poiché sarebbe molto più complesso. In linea generale, è previsto anche un cambiamento psicologico dei contribuenti che, soddisfatti dell’abbassamento della pressione fiscale, preferirebbero pagare ciò che gli spetta.

⁴⁹ <https://www.obitimes.it>

3.2. La proposta dell'Istituto Bruno Leoni

L'economista e presidente dell'Istituto Bruno Leoni, Nicola Rossi, sostiene che la flat tax "E' l'unica rivoluzione possibile per il fisco italiano". Nel suo ultimo libro *"Flat tax, aliquota unica e minimo vitale per un fisco semplice ed equo"*, esprime la sua convinzione che il fisco italiano sia da ricostruire da zero e la soluzione è proprio la tassa piatta. Rossi sostiene che il sistema fiscale italiano, che dovrebbe ispirarsi al principio di progressività dettato dall'art. 53 della nostra Costituzione, è tutto tranne che progressivo. In particolare, egli sostiene che la progressività è rispettata solo dalle imposte sul lavoro mentre tutte le altre, quelle che generano la vera ricchezza, sono aliquote fisse. La sua proposta è quella di eliminare diversi tipi di imposte come IRAP e IMU e unire le altre rimaste, dall'IRPEF all'IVA, in un'unica aliquota al 25%, coerente con il criterio di progressività grazie ad una *no-tax area*, dove al di sopra di essa vengono adottate deduzioni-detrazioni a seconda dei componenti del nucleo familiare e della soglia del reddito. A tutto ciò, Rossi prevede quello che egli stesso chiama "minimo vitale" differenziato geograficamente e per dimensione del nucleo familiare, ovvero 6500 euro annui che vengono versati ai cittadini per usarli solo per determinate spese.

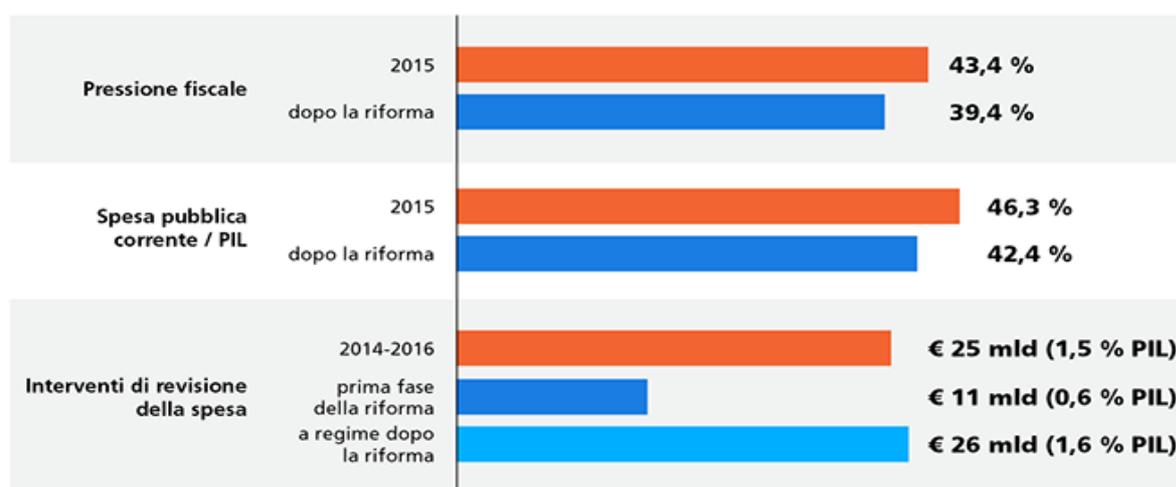


Tabella 3: I numeri della riforma⁵⁰.

Si denota, dalla tabella 3, i benefici che apporterebbe la riforma, secondo la simulazione effettuata dall'Istituto Bruno Leoni, sulla pressione fiscale e sul rapporto tra spesa pubblica e Pil, che

⁵⁰ Nicola Rossi – Una Flat tax al 25 per cento – Istituto Bruno Leoni, Idee per il libero mercato

vedrebbero entrambi una diminuzione di circa 4 punti percentuali, e sull'entità degli interventi di revisione della spesa pubblica previsti.

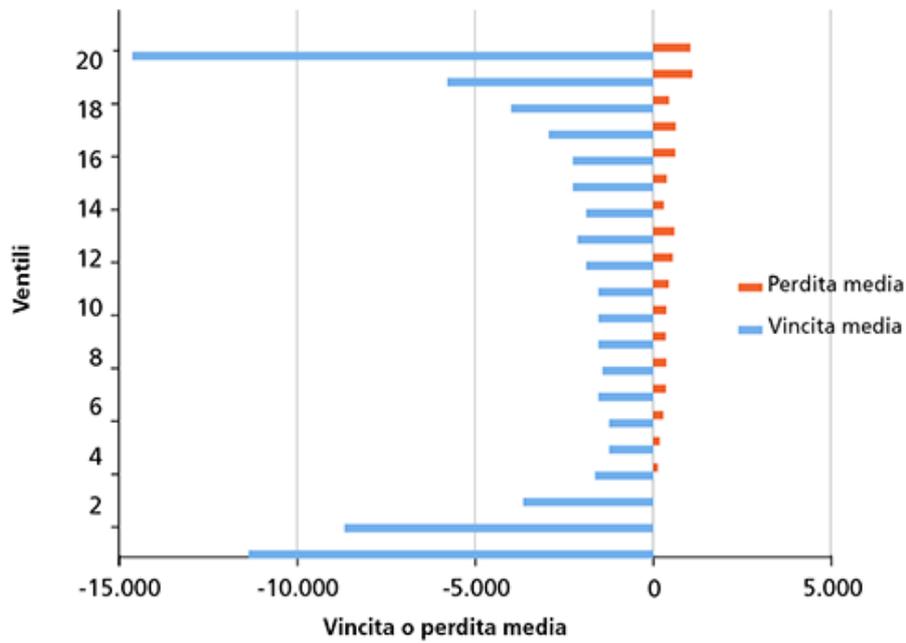


Tabella 4: Impatto distributivo della proposta⁵¹.

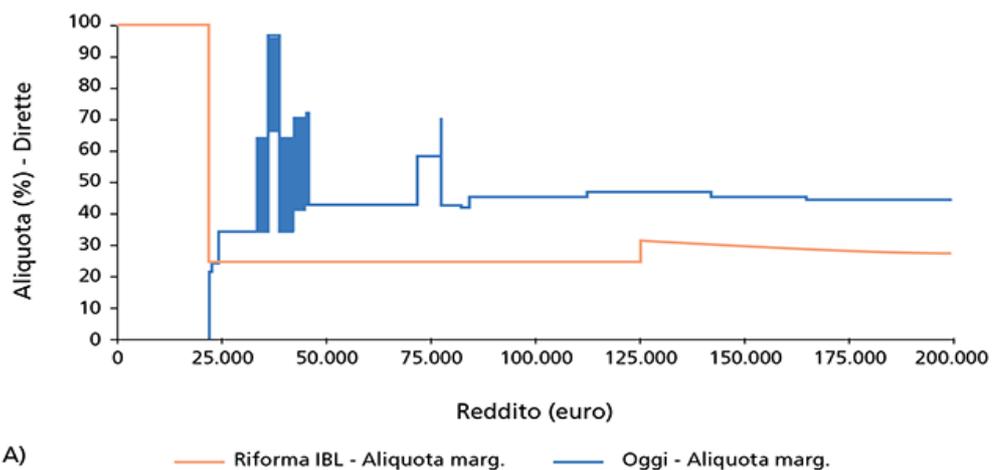


Tabella 5: Aliquote marginali prima e dopo la riforma⁵².

⁵¹ Vedi nota 6

⁵² Vedi nota 6

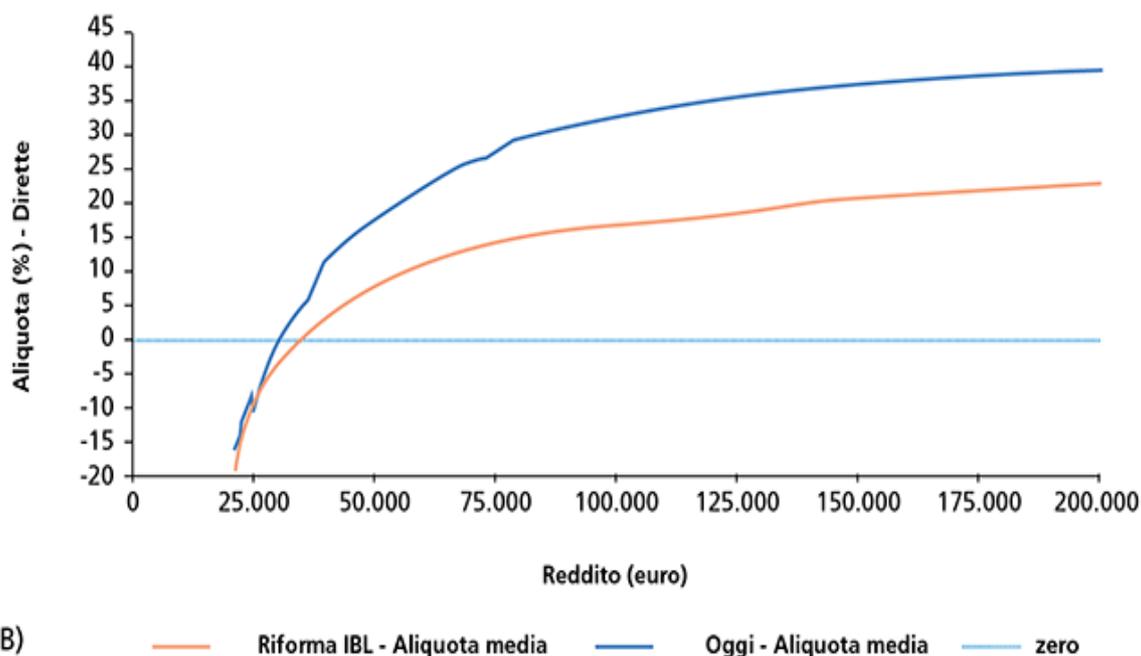


Tabella 6: Aliquote medie prima e dopo la riforma⁵³.

Facendo riferimento alle tabelle 5 e 6, se prendiamo in considerazione un nucleo familiare con quattro componenti (due precettori di reddito, entrambi lavoratori dipendenti e due figli di cui uno/a minore), si può notare come l'andamento delle aliquote marginali implicite nel sistema vigente, tendendo conto di IRPEF, assegni familiari e bonus 80 euro⁵⁴, è alquanto erratico rispetto all'andamento dell'aliquota marginale della riforma proposta dall'Istituto Bruno Leoni.

Riguardo alle proposte di Salvini e Berlusconi, Rossi ha sostenuto che l'aliquota proposta dal leader della Lega è troppo bassa e, per quanto riguarda la proposta di Berlusconi, che può essere considerata molto simile alla sua, critica il fatto che non prevedano un fisiologico calo di gettito al quale dover far fronte i primi anni. Il presidente dell'Istituto Leoni, infatti, conferma che nella loro proposta sono previsti, per questo motivo, un taglio di spesa, in quanto prevedono per la flat tax un costo di circa 40 miliardi. L'istituto Bruno Leoni, per fronteggiare tale problema, prevede uno stravolgimento significativo delle prestazioni sociali (sanità e assistenza), considerando una

⁵³ Vedi nota 6

⁵⁴ Il Bonus 80 euro è stato introdotto nella Legge di Bilancio 2018; si tratta di un'agevolazione per lavoratori dipendenti e assimilati, riconosciuta dal datore di lavoro al lavoratore direttamente in busta paga. Spetta nella misura di 960 euro annuali ai lavoratori con reddito complessivo fino ai 24.600 euro e scende d'importo per coloro che hanno un reddito compreso tra i 24.600 euro ed i 26.000 euro.

sostanziale privatizzazione⁵⁵, in quanto, una semplice riduzione degli sprechi non sarebbe sufficiente per coprire il costo della flat tax.

3.3. I costi e le coperture

L'introduzione di una tassa piatta in Italia causerebbe, senza dubbio, una perdita non trascurabile di gettito.

Questa, però, dovrebbe essere bilanciata dai vari vantaggi che la flat tax dovrebbe generare. Innanzitutto, i maggiori consumi previsti dopo l'adozione di questo particolare sistema fiscale, creerebbero un aumento del gettito IVA. Si ipotizzano, infatti, incrementi sui consumi, soprattutto da parte delle persone con un reddito rientrante nelle fasce alte. Per le imprese, invece, aumenterebbero gli investimenti e sarebbero creati nuovi posti di lavoro per far fronte all'innalzamento della domanda.

	Risorse Liberate	Percentuale consumi	Aumento gettito IVA
0-7000	0	0	0
7000-15000	0	0	0
15000-35000	8.483.998	80%	1.493.184.
35000-50000	2.799.672	70%	431.150
50000+	37.228.059	50%	4.095.086
Totale	48.511.729	27.360.998	6.019.420

Tabella 7: Previsione di aumento del gettito IVA generato dal maggior consumo (dati in migliaia di euro)⁵⁶.

Dopodiché, si prevede una crescita del PIL e una riduzione della spesa pubblica dovuta dalla bassa pressione fiscale. In particolare, sono previsti dei tagli relativi a tutti gli interventi a sostegno dell'occupazione, dello sviluppo economico e della crescita delle imprese, recuperando così, circa 5 miliardi di euro. La riforma prevede, inoltre, un intervento contro gli sprechi delle finanze pubbliche ad opera di politici ed istituzioni, cambiando strutturalmente l'amministrazione pubblica. Con l'abbassamento della pressione fiscale, tuttavia, l'aumento del gettito previsto non sarà sicuramente immediato. I più ottimisti, prevedono un aumento del gettito solo dopo circa due anni

⁵⁵ Alessandro Petretto – *Verità e dubbi dietro la Flat tax* – Corriere Fiorentino, 10 gennaio 2018

⁵⁶ Armando Siri – “Flat tax la rivoluzione fiscale in Italia è possibile – Spazio Pin - 2016

dall'attuazione del sistema flat; Berlusconi, infatti, nella sua proposta ha inserito anche diverse manovre per sostenere il costo della riforma, come ad esempio:

- aumenti alle pensioni minime e un assegno per le mamme;
- eliminazione del bollo sulla prima auto;
- abolizione della tassa sulla prima casa;
- introduzione del principio del divieto di tassazione in assenza di reddito;
- introduzione del "reddito di dignità", ovvero un'integrazione ai soggetti in condizione di estrema indigenza.

3.4. Dibattito sulla flat tax

Il tema della flat tax ha suscitato diversi dibattiti tra chi è convinto che sia la scelta giusta per rialzare il sistema economico italiano, sebbene ci siano opinioni diverse sull'entità dell'aliquota, e chi, invece, pensa sia una manovra impossibile da applicare al nostro regime, in quanto non sarebbe d'aiuto, anzi, rischierebbe di peggiorare la situazione economica italiana attuale.

Abbiamo già analizzato in precedenza i punti di forza messi in luce dai vari promotori della flat tax e possiamo riassumerli sinteticamente:

- semplicità: un'aliquota unica permette ad ogni famiglia di calcolare la propria base imponibile e quindi le imposte dovute compilando il loro Modello Unico su un foglio "formato cartolina", senza ricorrere a consulenze esterne;
- effetti sulla crescita economica: grazie al minor livello di tassazione che renderebbe il sistema economico più efficiente e grazie alla semplificazione del sistema che ridurrebbe il costo degli adempimenti burocratici;
- riduzione dell'evasione fiscale: imposte più basse ridurrebbero l'incentivo ad evadere;
- effetto sulla progressività: questa sarebbe mantenuta, ma ridotta.

Non poche, però, sono le considerazioni negative avanzate contro l'introduzione di questo particolare sistema fiscale. Secondo i contrari ad esso, infatti, non è ragionevole basarsi sul successo riscontrato nei vari Paesi che hanno introdotto la flat tax, in quanto non si potrebbe paragonare la situazione economica-finanziaria dell'Italia con essi. Ciò che preoccupa di più sono le modalità di copertura che si dovrebbero attuare sin dall'inizio dell'introduzione dell'aliquota unica per fronteggiare il conseguente calo di gettito; aspetto non del tutto chiarito dai principali promotori italiani Salvini e Berlusconi. Solamente l'Istituto Bruno Leoni sembra aver preso in considerazione questo problema ma in molti sostengono che diversi dettagli siano assenti o poco esplicitati. Nei

Paesi in cui è stata introdotta la flat tax, i benefici di quest'ultima si sono presentati dopo molto tempo e, se ciò si verificasse in Italia, porterebbe come conseguenza un aumento del debito pubblico e la necessità di tagli alla spesa.

“Abbiamo calcolato che con la flat tax il primo anno ci saranno entrate minori dell'erario per 30 o 40 miliardi, ma andiamo a recuperare tra gli 87 e i 130 miliardi, quindi calcoliamo che entreranno almeno 40 miliardi di tasse in più derivanti dalla non evasione e dalla non elusione⁵⁷.” Così esordì il leader di Forza Italia riguardo alla loro proposta di applicazione della aliquota unica, ma i numeri non sembrano confermare tale annuncio. Infatti, già nel 2014, *LaVoce* aveva fatto dei calcoli sulla base dell'aliquota (20%) e della *no-tax area* (fino a 13 mila euro) proposte da Berlusconi e aveva previsto una perdita di gettito fiscale intorno ai 95 miliardi. In più, sempre *LaVoce*, rileva una cifra variabile tra i 200 e 230 miliardi di capitale evasi e, stando ai calcoli di Forza Italia, che prevede un'emersione pari a “metà dell'evasione totale”, dovrebbero essere dichiarati tra i 100 e i 115 miliardi di euro in più. Però questi, non sarebbero tassati totalmente tramite l'aliquota, ma lo Stato Italiano potrebbe tassarli solamente al 20% e di conseguenza arriverebbero alle casse dello Stato un massimo di 50 miliardi.

Un altro aspetto evidenziato dagli avversi alla flat tax riguarda il rispetto del principio di progressività. Infatti, tale sistema, presenta caratteristiche di progressività molto limitate; si ritiene che, tramite l'aliquota unica, la progressività diminuirebbe all'aumentare del reddito imponibile in quanto si ridurrebbe l'importanza della deduzione della *no-tax area* sul reddito complessivo⁵⁸.

È stato poi messo in luce come, un sistema fiscale di questo tipo, porterebbe solamente piccoli risparmi per la classe media e grandi risparmi per la classe più ricca. È stato dimostrato come un'aliquota bassa porterebbe benefici rilevanti per i poveri e per i ricchi, ma non per la classe media, in quanto i più poveri potrebbero guadagnare della riforma grazie all'introduzione delle deduzioni e della *no-tax area*; i più ricchi guadagnerebbero grazie ad un'aliquota molto più bassa di quella attuale. Si pensi, infatti, a chi appartiene all'attuale fascia più alta del reddito Irpef e paga quindi un'aliquota del 43% che beneficerebbe, così, di una riduzione di 18 punti percentuali (nella versione dell'Istituto Bruno Leoni). Al contrario, per chi attualmente appartiene alla fascia media di reddito e paga un'aliquota IRPEF, ad esempio, del 23 %, vedrebbe una riduzione percentuale appena del 2%.

⁵⁷ Quanto ci costerebbe davvero la Flat tax? – La pagella politica di AGI – gennaio 2018

⁵⁸ F. Daveri, N. Rossi – *Flat tax, il dibattito: ma l'aliquota al 25% conviene a noi risparmiatori?* – Corriere della Sera - Milano, 10 luglio 2017

LA FLAT TAX AL 23%

Simulazione con no tax area estesa fino a 12 mila euro, applicata totalmente fino a 28 mila euro e poi decrescente per azzerarsi a 55 mila euro. Prevista anche l'abolizione delle detrazioni sul lavoro e del bonus da 80 euro

Fascia di reddito lordo Valori in euro	Imposta attuale annua	Flat tax annua	Risparmio netto annuo
Da 12.000 a 13.000	238	115	123
Da 18.000 a 19.000	2.029	1.495	534
Da 24.000 a 25.000	4.159	2.875	1.284
Da 27.000 a 28.000	5.824	3.565	2.259
Da 29.000 a 30.000	6.060	4.511	1.549
Da 35.000 a 36.000	9.104	6.172	2.932
Da 38.000 a 39.000	10.352	7.168	3.184
Da 44.000 a 45.000	12.850	9.162	3.688
Da 50.000 a 51.000	15.347	11.155	4.192
Da 60.000 a 70.000	21.320	14.950	6.370
Da 75.000 a 80.000	26.495	18.975	7.520
Da 80.000 a 90.000	29.720	19.550	10.170
Da 90.000 a 100.000	34.020	21.850	12.170
300.000	186.670	103.500	83.170

L'ATTUALE DISTRIBUZIONE DEI CONTRIBUENTI

Scaglioni e aliquote. Valore assoluto e in %



Tabella 8: Dichiarazione dei redditi per l'anno 2015.

Nella tabella 8 sono riportati i numeri emersi dalla simulazione elaborata nella proposta di Forza Italia, con aliquota fissa al 23%: prevedendo una *no-tax area* per i redditi al di sotto degli 8.000 euro, i redditi minori compresi tra i 12.000 euro e i 13.000 euro, vedrebbero, con il passaggio alla flat tax, un risparmio netto annuo pari a 123 euro; salendo di reddito, per quelli compresi tra i 29.000 euro e 30.000 euro, il risparmio arriverebbe a circa 1549 euro, e via via salendo, il risparmio aumenterebbe sempre di più, fino ad arrivare a 83.170 euro, per i redditi di 300.000 euro.

3.5. Una finestra sullo scenario attuale italiano

Nel "Contratto per il Governo del cambiamento" sottoscritto da Luigi Di Maio, ministro dello sviluppo economico e del lavoro, e da Matteo Salvini, ministro dell'interno, nonché entrambi vicepresidenti del consiglio dei ministri nel Governo Conte, presentato lo scorso maggio per raccogliere il consenso dei cittadini italiani tramite una votazione online degli iscritti al Movimento

5 Stelle, tra le diverse proposte, si parla anche del nuovo sistema di tassazione per le persone fisiche e per le imprese. In particolare, viene proposta una Flat tax ma con due aliquote: 15% per i redditi al di sotto di 80 mila euro, e 20% per i redditi al di sopra, per persone fisiche, partite IVA, imprese e famiglie. I redditi al di sotto degli 8.000 euro saranno esenti da tali aliquote, mantenendo il principio della *no-tax area*, mentre si prevede una deduzione fissa di 3.000 euro per i redditi familiari al di sotto di 35.000 euro, ma per la fascia compresa tra i 35.000 e i 50.000 euro la deduzione è prevista solo per i famigliari a carico; oltre questa soglia non ci saranno più agevolazioni. In più, è prevista anche una clausola salvaguardia per i redditi bassi che permette loro di calcolare l'imposta secondo le attuali regole. In sostanza, essendoci già ora in vigore una tassa piatta al 24% per le imprese tramite l'IRES, il sistema flat verrebbe esteso anche alle società di persone, imprenditori individuali e alle partite IVA, trasferendolo a 5 milioni di operatori quello che oggi è solo per 800 mila imprese, per poi stenderlo anche alle famiglie.

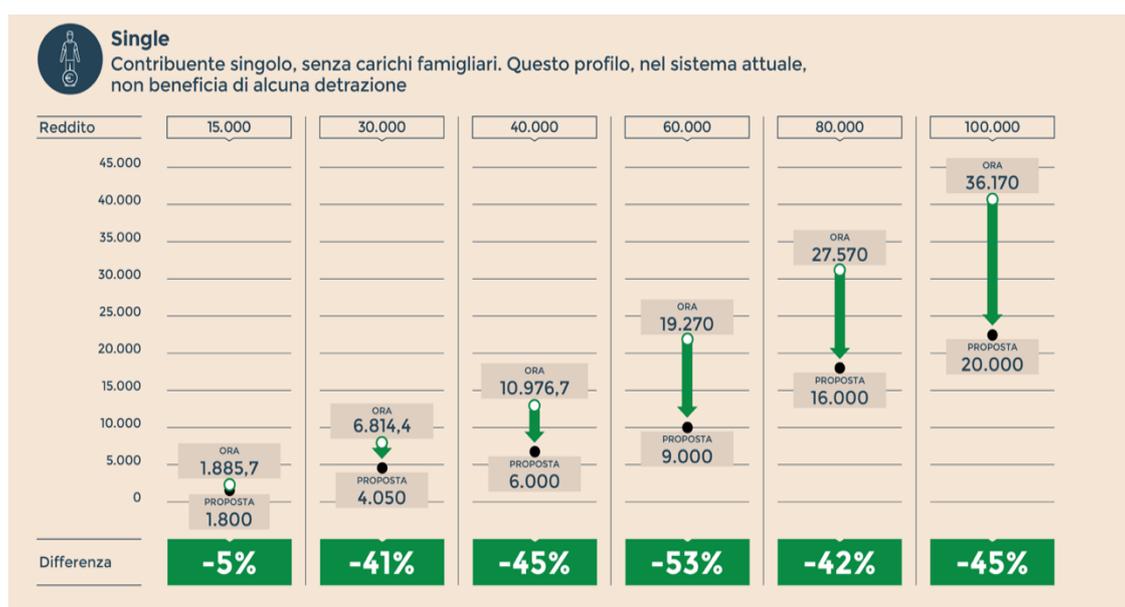


Tabella 9: Gli effetti delle due aliquote⁵⁹

Prendendo come esempio un contribuente single senza carichi familiari, partendo da un reddito minimo di 15.000 euro, fino ad arrivare ad un reddito di 100.00 euro, passando al sistema “quasi flat tax” a due aliquote, questo vedrebbe una diminuzione del carico fiscale per qualsiasi livello di reddito.

⁵⁹ Flat tax Lega-M5S premia i redditi 40-60mila euro, nodo-costi da 50 miliardi – M. Mobili, G. Trovati – Il Sole 24 Ore – maggio 2018

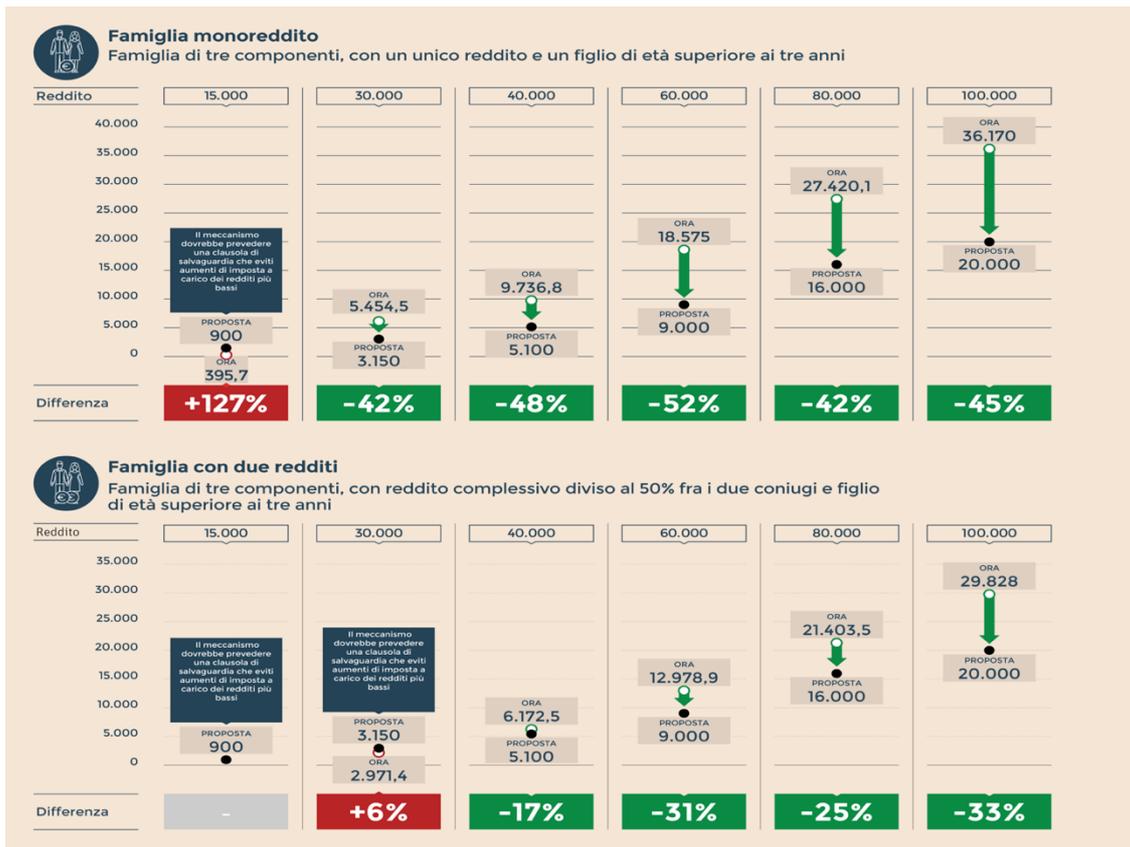


Tabella 10: Gli effetti delle due aliquote⁶⁰.

Invece, per una famiglia monoreddito con un figlio di età superiore ai tre anni, con un reddito di 15.000 euro, la nuova flat tax dovrebbe prevedere una clausola salvaguardia per evitare un aumento di imposta, mentre per i redditi superiori si vedrebbe un notevole risparmio. Infine, considerando una famiglia con due redditi e un figlio di età superiore ai tre anni, dovrebbe essere garantita una clausola salvaguardia per i redditi al di sotto dei 30.000 euro, per non aumentare il carico di imposta, tuttavia per i redditi superiori il risparmio sarebbe positivo, ma più moderato rispetto a quello che beneficerebbe un contribuente single.

Gli effetti che dovrebbero generarsi da tale riforma, secondo i suoi promotori, sono:

- maggiore equità fiscale,
- maggiore risparmio di imposta,
- maggiore propensione al consumo e agli investimenti,
- maggiore base imponibile tassabile grazie al recupero dell'elusione e dell'evasione.

⁶⁰ Vedi nota 15

Reddito partner	Reddito partner	Reddito familiare	Irpef attuale	Flat tax	Risparmio passando alla flat tax	Reddito netto Irpef	Reddito netto ft	Variazione reddito passando alla flat tax
15000	15000	30000	210	780	-570	29790	29220	0%
20000	20000	40000	3448	3180	268	36552	36820	0,7%
25000	25000	50000	7069	5080	1989	42931	44920	5%
30000	30000	60000	12247	9000	3247	47753	51000	7%
40000	40000	80000	20744	12000	8744	59256	68000	15%
50000	30000	80000	20917	12000	8917	59083	68000	15%
80000	30000	110000	33866	18000	15866	76134	92000	21%
240000	60000	300000	123940	56000	67940	176060	244000	39%

Tabella 11: Irpef e “quasi” flat tax a confronto per alcuni redditi familiari⁶¹.

Per quanto riguarda le famiglie, la base imponibile sarebbe data dal reddito familiare, ovvero dalla somma dei redditi dei due coniugi. Con riferimento alla tabella 10, possiamo vedere come oggi, con l’attuale tassazione IRPEF, una famiglia con reddito di 30.000 euro paga 210 euro; con la flat tax pagherebbe 780 euro, ma con la clausola salvaguardia potrebbe calcolare l’imposta con l’attuale IRPEF. Con 40.000 euro di reddito familiare, invece, il risparmio dato dal passaggio alla flat tax è di 268 euro all’anno, e il guadagno cresce poi più velocemente all’aumentare del reddito familiare. Si noti infatti, come con un reddito familiare di ben 300.000 euro, il risparmio arriva addirittura a 67940 euro.

È evidente da tale tabella, come cambia il beneficio apportato dalla flat tax per la classe medio-bassa e per quella alta: la variazione del reddito passando alla flat tax è particolarmente modesta per le fasce di reddito del ceto medio se messa a confronto con i redditi più alti.

⁶¹ Anche la “quasi” Flat tax costa 50 miliardi – Massimo Boldini e Leonzio Rizzo – LaVoce – 15 maggio 2018

Decili di reddito complessivo equivalente	Reddito complessivo medio familiare	Risparmio medio annuo	Ripartizione risparmio totale	Incidenza Flat tax - bonus	Incidenza Irpef - bonus	Riduzione incidenza
1	4940	36	0.2%	-1.1%	-0.3%	-0.8%
2	13681	91	0.5%	1.0%	1.6%	-0.6%
3	18397	238	1.2%	4.8%	6.1%	-1.3%
4	23020	582	3.0%	7.1%	9.7%	-2.5%
5	27576	802	4.1%	8.7%	11.6%	-2.9%
6	32960	1068	5.4%	9.9%	13.2%	-3.2%
7	39493	1336	6.8%	11.4%	14.8%	-3.4%
8	47886	2080	10.6%	12.7%	17.0%	-4.3%
9	59580	3240	16.5%	13.5%	19.0%	-5.4%
10	104537	10172	51.8%	14.2%	23.9%	-9.7%
media	37201	1964	100%	11.2%	16.5%	-5.3%

Tabella 12: risparmio di imposta e incidenza per decili di reddito complessivo familiare⁶².

Se consideriamo l'intera popolazione, nella tabella 11 possiamo notare come, ad esempio, le famiglie del sesto decile, avrebbero un risparmio di 1068 euro all'anno, otterrebbero quindi il 5,4% del risparmio complessivo di imposta e avrebbero un'incidenza minore dalla flat tax sul reddito (del 9,9%) rispetto a quella dall'IRPEF (del 13,2%). Se identifichiamo la classe media con i decili dal sesto all'ottavo, possiamo affermare che la riforma porta risparmi modesti rispetto a quelli della classe più ricca. Secondo le prime simulazioni, inoltre, la flat tax non avrebbe grandi ripercussioni sui 13,8 milioni di pensionati, che già oggi pagano in media un'imposta del 17,4%; un single con reddito di 15.000 euro avrebbe uno sconto sull'aliquota di soli 5 punti percentuali e, quindi, i vantaggi ci sarebbero soprattutto per i lavoratori con partita IVA e per i dipendenti.

Un'imposta applicata al reddito familiare anziché a quello individuale, però, desterebbe dubbi sul rispetto di questa nei confronti del principio di uguaglianza tributaria fondato nell'art. 3 e nell'art. 53 della Costituzione, in quanto, a parità di capacità contributiva, sarebbero penalizzate le coppie sposate. Infatti, quest'ultime, congiungendo i propri redditi, vedrebbero lo scatto, ad un certo

⁶² Vedi nota 14

punto, alla più elevata aliquota del 20%, che invece non si applicherebbe ai redditi dei singoli individui presi separatamente.

Ma ciò che preoccupa di più di questa attuale proposta riguarda il tema delle coperture. Solamente per l’inserimento della flat tax si dovrebbe far fronte ad un costo di circa 50 miliardi, che si prevedono finanziati, ad esempio, tramite la soppressione di numerose deduzioni e detrazioni attualmente applicate e tramite l’emersione delle basi imponibili finora nascoste da evasione o elusione. Ma, in particolare, la copertura di tale manovra sostengono possa essere finanziata tramite gli aumenti degli investimenti realizzati soprattutto dai cittadini con il reddito più alto. Infatti, come sostiene il vicepremier Matteo Salvini, riducendo la pressione fiscale in capo ai soggetti con reddito medio-alto, aumenterebbero i risparmi, quindi gli investimenti e gli acquisti di beni durevoli: *“Se uno fattura di più, risparmia di più, reinveste di più, assume un operaio in più, acquista una macchina in più, e crea lavoro in più”*⁶³.

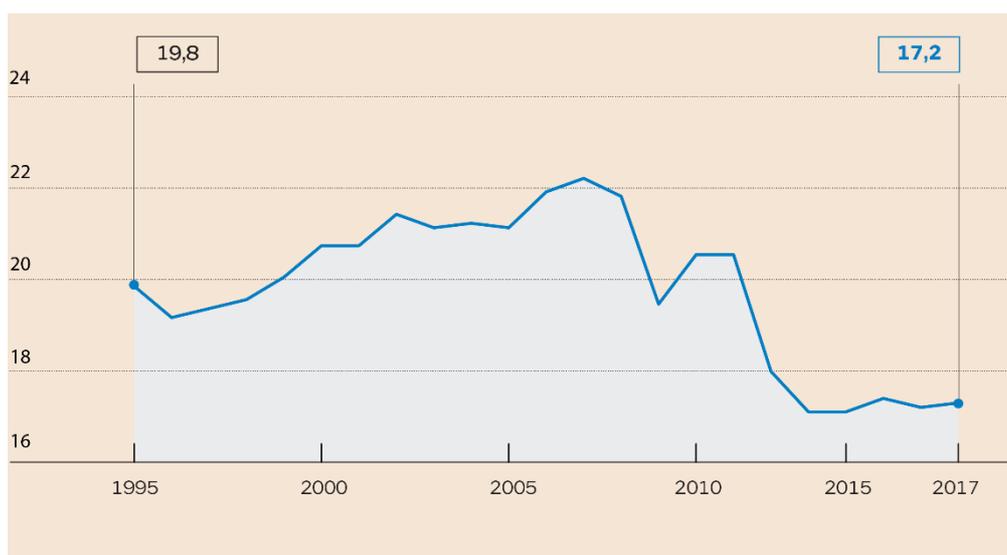


Tabella 13: Investimenti in Italia (in % del PIL)⁶⁴

Una delle novità fiscali inserite all’interno del programma del Governo Conte, ritenuta altra fonte di finanziamento della flat tax, si chiama “Pace fiscale”: si tratta di una manovra che consente ai contribuenti con debiti nei confronti del Fisco di pagare una percentuale minima della cartella Equitalia e l’importo dovuto viene calcolato in base alla situazione economica di ciascun soggetto. Si prevedono tre aliquote, pari al 25%, al 10% e al 6%, applicate in base al reddito per i contribuenti

⁶³ Flat tax, ecco come capire se funziona la proposta di Salvini – R. Sorrentino – Il Sole 24 Ore, 6 giugno 2018

⁶⁴ <https://ec.eutopa.eu/eurostat>

con debiti fino a 200.000 euro, con cartelle emesse fino al 2014. Per calcolare l'importo dovuto verranno considerati diversi elementi, quali la presenza di figli minori, l'attività lavorativa, il possesso dell'abitazione e l'eventuale stato di disoccupazione e, secondo alcuni calcoli effettuati, sarà necessario pagare il 15% del proprio debito fiscale per regolarizzare la propria posizione nei confronti del Fisco⁶⁵. Con tale manovra, Armando Siri ha dichiarato che sarà possibile recuperare 35 miliardi di euro che serviranno anche per l'avvio della flat tax ma, tale cifra, è ritenuta irrealistica dalle opposizioni.

Numerosi, infatti, sono i dubbi riguardo tale copertura che, per molti, sarebbe impossibile da realizzare: la relazione annuale sull'evasione del Mef stima una perdita di gettito IRPEF da evasione di circa 35 miliardi che, se anche venissero recuperati tutti, non basterebbero comunque a finanziare il costo della flat tax. Un'altra causa di preoccupazione emersa dopo la proposta della coalizione Lega-M5S, riguarda la possibile "trasformazione", che si verificherebbe come conseguenza dell'applicazione di questo sistema, di redditi di lavoro dipendente in redditi di impresa. Infatti, come sostiene il Professor Dario Stevanato, l'adozione di un sistema di questo tipo comporterebbe grandi rischi in quanto: *"Una tassazione cedolare e definitiva dei redditi di impresa al 15/20 % non solo garantirebbe un cospicuo sgravio d'imposta alle attività imprenditoriali del commercio, dell'artigianato, della piccola industria, ma aprirebbe un varco pericolosissimo per arbitraggi e comportamenti elusivi, col rischio di una massiccia trasformazione di redditi di lavoro – soprattutto se di importo medio-alto – in redditi di capitale"*⁶⁶.

Recentemente, una proposta di applicazione di un regime flat si è già verificata nel nostro ordinamento: si tratta dell'IRI (Imposta sul Reddito Imprenditoriale), contenuta nella Legge di Stabilità 2018, che sarebbe dovuta entrare in vigore già nel 2017 ma è stata rinviata e, salvo modifiche, dovrebbe entrare in vigore a partire dal 2019, sui redditi del 2018. Si pone come un regime opzionale, ossia non obbligatorio, con aliquota unica e fissa pari al 24% da applicare sia al reddito di impresa, soggetto ora all'IRES, che al reddito di lavoro autonomo, ora soggetto ad IRPEF, assimilando così, sotto un unico trattamento fiscale, i redditi di impresa e di lavoro autonomo. La trasformazione dell'IRES in Imposta sul Reddito Imprenditoriale era stata già prevista con la Finanziaria 2008 che però non è mai entrata in vigore, e l'obiettivo del Governo, con tale manovra, è quello di incentivare gli imprenditori e rafforzare il patrimonio delle piccole imprese. Infatti, l'aliquota unica pari al 24% si applicherebbe solo al reddito di impresa o al reddito di lavoro

⁶⁵ Pace fiscale: cos'è e come funziona il "condono" delle cartelle Equitalia – A.M. D'Andrea – Informazione fiscale

⁶⁶ Flat tax sulle imprese, verso una ulteriore cedolare? – D. Stevanato – <https://www.dariostevanato.blogspot.com>

autonomo mentre gli utili prelevati dal titolare o dai soci continueranno a essere soggetti alle attuali aliquote IRPEF⁶⁷, in modo da incentivare chi decide di investire i proventi nell'azienda rafforzandone il patrimonio. In sostanza, una società costituita da 2 soci, per esempio, con un reddito di impresa pari a 300.000 euro, di cui 150.000 euro reinvestiti nell'azienda e 150.000 euro distribuiti ai soci, potrebbero applicare l'aliquota IRI al 24 % sui primi 150.000, pagando così 36.000 euro, e sui restanti 150.000 euro, si applicherebbe l'attuale IRPEF.

Inoltre, la Legge di Bilancio per il 2017, ha introdotto una rilevante agevolazione per i c.d. *high net worth individuals* che trasferiscono la propria residenza in Italia, prevedendo una tassazione sostitutiva (flat tax) nella misura di 100.000 euro, (25.000 euro per i familiari) per tutti i redditi da questi conseguiti al di fuori del territorio nazionale⁶⁸. Si tratta di una misura innovativa per il nostro sistema fiscale, ispirandosi a misure di contenuto analogo adottate in altri Paesi come Svizzera e Regno Unito. È un regime che permette ai soggetti che hanno un collegamento meno intenso con il nostro territorio rispetto alla generalità dei contribuenti di avere un regime di tassazione alternativo e più agevolato, mirando a favorire gli investimenti, i consumi ed il radicamento in Italia di individui dotati di rilevanti patrimoni. Tutti i redditi prodotti all'estero da una persona fisica che trasferisce in Italia la propria residenza, dunque, saranno assoggettati unicamente da tale flat tax, e saranno esenti da tutte le altre imposizioni. L'accesso a codesto regime, la cui durata è di 15 anni, è riservato alle persone fisiche che non siano state fisicamente residenti in Italia per almeno nove anni dagli ultimi dieci periodi di imposta precedenti l'inizio del periodo di validità del regime in esame.

L'obiettivo di questo tipo di regime era quello di dare un impulso alla crescita economica dell'Italia ai consumi e agli investimenti nel Paese e, dunque, portare frutti positivi in termini di attrazione degli investimenti. Secondo Luigi Belluzzo, equity partner di Belluzzo & Partners, la normativa sarebbe in grado di attrarre i talenti e High Net Worth Individual che altrimenti non trasferirebbero la loro residenza in Italia, per trasferire ricchezza nel nostro Paese⁶⁹.

Questo tipo di regime, però ha portato in luce diversi dubbi, tra cui, i principali riguardano l'oggetto del possibile interpello, le garanzie contro le doppie imposizioni per i beneficiari del regime e la conformità della regolamentazione di tale regime con i principi costituzionali. Inoltre, la convenienza del regime agevolato varia a seconda della tipologia del reddito e si ottiene solo oltre certe soglie, a partire dai 400.000 euro. C'è chi ritiene che tale norma assomigli troppo ad un condono, che rischi

⁶⁷ IRI 2018 Imposta sul Reddito Imprenditoriale 24%: cos'è e come funziona – 21 maggio 2018 – <https://www.guidafisco.it>

⁶⁸ Flat tax italiana per i neo-residenti e remittance basis of taxation inglese a confronto – E. Tito, G. Giusti – Corriere Tributario n.26 del 2017, pag. 2088

⁶⁹ Il Mef presenta alla City la Flat tax – M. Libelli – Il Sole 24 Ore – 15 marzo 2017

di trasformare l'Italia in un paradiso fiscale e che porterebbe squilibri riguardo l'equità e la correttezza di questa norma nei confronti dei contribuenti italiani.

In conclusione, gli esempi applicativi della flat tax non mancano ed è un argomento destinato ad essere protagonista nel dibattito economico/politico ma essa, per essere effettivamente considerata attuabile, dovrebbe essere adattata in base alle caratteristiche economico/strutturali, culturali e sociali nel paese in cui se ne vuole proporre l'adozione.

CONCLUSIONE

Dall'analisi condotta emerge che il sistema fiscale italiano necessita di cambiamenti al suo interno in quanto presenta alcuni punti deboli.

Infatti, se andiamo a confrontare i dati relativi all'Italia con quelli del resto dei paesi europei, emerge che siamo in vetta alla classifica dei paesi con il più alto livello di evasione, con i servizi pubblici più inefficienti, con il debito pubblico più alto e con la disoccupazione maggiore.

L'eccessivo livello di evasione, nonostante i vari interventi realizzati al fine di ridurlo, risulta essere ancora uno dei più alti in Europa e, tale problema, sembra essersi ormai insediato nel comportamento di commercianti e imprenditori. Inoltre, l'eccessiva burocrazia ed una moltitudine di adempimenti e procedure documentali moltiplicano le complicazioni per i contribuenti, insieme alle loro spese in termini di tempo e di denaro. Per questo motivo, sembra necessaria una loro riduzione ed una contestuale semplificazione del sistema fiscale. Affianco alla lotta all'evasione, è necessaria anche una riduzione della pressione fiscale su tutti i cittadini e, attualmente, l'adozione di una tassa piatta sembrerebbe poter essere una soluzione a tali scopi.

Ormai circa 40 paesi nel mondo hanno adottato un sistema fiscale di tipo "piatto", proprio per alleggerire il carico fiscale al fine di far ripartire l'economia e per combattere i fenomeni di evasione, e abbiamo potuto analizzare come esso abbia portato in alcuni casi notevoli benefici.

Tuttavia, una flat tax dovrebbe essere adottata solo dopo che sia stata realizzata una progressiva riduzione della pressione fiscale per non incorrere ad un improvviso calo di gettito, che causerebbe solamente un aumento del debito pubblico. Solo in questo modo l'adozione di una flat tax avrebbe il vantaggio di ridurre ulteriormente la pressione fiscale per far ripartire l'economia e ridare sviluppo al ceto medio, quello maggiormente colpito dall'attuale schema IRPEF, favorendo una crescita nei consumi e, più in generale, negli scambi economici. Inoltre, uno schema di questo tipo, inciterebbe qualsiasi contribuente a versare le imposte dovute, aiutando così la lotta all'evasione fiscale.

L'ultima proposta di flat tax in Italia, che abbiamo analizzato nell'ultimo capitolo di questo elaborato, ha la particolarità di prevedere due aliquote (15% e 20%) anziché una, mantenendo però un sistema di deduzioni e detrazioni semplificate. Se tale sistema fiscale fosse effettivamente attuato, però, nella situazione in cui si trova il nostro Stato, risulterebbe una manovra eccessivamente rischiosa e non del tutto applicabile.

Il punto cruciale risiede nel fatto che attualmente la flat tax è insostenibile per le casse dello Stato italiano che, vivendo una situazione critica (si pensi al livello di debito pubblico, che supera i 2

miliardi), non avrebbe a disposizione i mezzi necessari per far fronte all'improvviso calo di gettito che questo sistema realizzerebbe.

Non vi sono dubbi circa il fatto che il nostro Paese abbia bisogno di una riforma che comprenda una revisione strutturale del sistema fiscale, ma tale riforma sarebbe sostenibile solo se avvenisse in maniera graduale e non improvvisa. L'obiettivo, in questo modo, diventerebbe quello di ottenere una minore pressione fiscale e un contemporaneo aumento del gettito complessivo senza, però, andare incontro ad eccessivi rischi, con il fine di aumentare il benessere dei contribuenti e a risanare le casse dello Stato.

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV. (2018). *La Russia post-sovietica*. Mondadori
- Boccalatte S., (2005), *La flat tax è incostituzionale?* IBL Focus, n. 9
- Boldini M., Rizzo L., (2018, maggio 15). *Anche la “quasi” Flat tax costa 50 miliardi*. LaVoce
- Capecchi E., (2018). *Flat tax: un confronto tra gli Stati Europei*. Starting Finance
- Carbone M., Bosco M., Petese L., (2017) *La geografia dei paradisi fiscali*, Edizione III. IPSOA
- Cavallari F., (2015). *La Flat tax al 15% su tutti i redditi*. FCHub Financial Community Hub
- Costituzione, art. 23, Titolo I. Rapporti civili – *La riserva di legge*
- Costituzione, art. 3, Principi fondamentali
- Costituzione, art. 53, Titolo IV. Rapporti politici – *La capacità contributiva e progressività dell'imposizione fiscale*
- D.P.R. 22 dicembre 1986, n.917, T.U.I.R., art. 11, Titolo I, capo I – Imposta sul reddito delle persone fisiche – Disposizioni generali – *Determinazione dell'imposta*
- D.P.R. 22 dicembre 1986, n.917, T.U.I.R., art. 12, Titolo I, capo I – Imposta sul reddito delle persone fisiche – Disposizioni generali – *Detrazioni per carichi di famiglia*
- D.P.R. 22 dicembre 1986, n.917, T.U.I.R., art. 72, Titolo II, capo I – Imposta sul reddito delle società – Soggetti passivi e disposizioni generali – *Presupposto dell'imposta*
- D.P.R. 22 dicembre 1986, n.917, T.U.I.R., art. 73, Titolo II, capo I – Imposta sul reddito delle società – Soggetti passivi e disposizioni generali – *Soggetti passivi*
- D.P.R. 22 dicembre 1986, n.917, T.U.I.R., art. 89, Titolo II, capo II – Imposta sul reddito delle società – Base imponibile società/enti commerciali residenti – *Dividendi ed interessi*
- D.P.R. 26 ottobre 1972, n.633, art. 12– *Aliquote dell'imposta*
- D'Alfonso G., (2005), *Il dibattito sulla flat tax*, Il fisco, n.27, pag. 1-4172
- D'Andrea A.M., (2018). *Pace fiscale: cos'è e come funziona il “condono” delle cartelle Equitalia*. Informazione fiscale
- Daveri F., Rossi N., (2017). *Flat tax, il dibattito: ma l'aliquota al 25% conviene a noi risparmiatori?* Corriere della Sera, Milano
- Econopoly. (2017). *Flat tax flop, la lezione che arriva dall'Est*. Il Sole 24 Ore
- Fantoni F., (2018). *Quanto vale l'Iva nei 28 Paesi dell'Unione Europea?* Il Sole 24 Ore
- Gilli A., Gilli M., (2005), *Crescita economica ed equità. Le ragioni della flat tax in Italia*, IBL Briefing Paper

- Hall R. E., Rabushka A., (2011). *Flat tax: la rivoluzione fiscale*. European Center of Austrian Economics Foundation, Liechtenstein
- Kratchmarova Z., (2014). *Flat tax: perché può essere una tassa equa*. Panorama
- Leo M., (2017), *Perché introdurre una flat tax temperata e graduale*, Il fisco, n. 37, pag. 1-3507
- Libelli M., (2017). *Il Mef presenta alla City la Flat tax*. Il Sole 24 Ore
- Longobardi E., (2017). *Economia tributaria*, Edizione III, Mc Graw Hill Education, Milano
- Ministero dell'Economia e delle Finanze. (2016, novembre). *Entrate Tributarie*. Tratto dal Sito web del Ministero dell'Economia e delle Finanze: <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/home.html>
- Mobili M., Trovati G., (2018). *Flat tax Lega-M5S premia i redditi 40-60mila euro, nodo-costi da 50 miliardi*. Il Sole 24 Ore
- Orlovskaja E. *Economia: due anni di riforme portano frutti*. Il Giornale Italiano di Mosca: Espresso
- Petretto A., (2018). *Verità e dubbi dietro la Flat tax*. Corriere Fiorentino
- Rabellato L., Tesi *“La curva di Laffer: rivoluzione con dati recenti”*. Università degli Studi di Padova
- Rizzo S., (2010). *1994-2010 promesse tradite sulle tasse*. Corriere della Sera
- Rossi G., (2014). *Pronta una proposta per una Flat tax al 15%*. Il Giornale
- Rossi N., (2017). *Una Flat tax al 25 per cento*. Tratto dal Sito web di Istituto Bruno Leoni, Idee per il libero mercato: <http://www.brunoleoni.it/una-flat-tax-al-25-per-cento>
- Sbroiavacca A., Lupi R., (2015), *“Flat tax” tra esperienze poco indicative e “utile provocazione”*, Dialoghi Tributarie n. 1, pag. 19
- Siri A., (2016). *Flat tax la rivoluzione fiscale in Italia è possibile*. Spazio Pin
- Sorrentino R., (2018). *Flat tax, ecco come capire se funziona la proposta di Salvini*. Il Sole 24 Ore
- Stevanato D., (2018). *Flat tax sulle imprese, verso una ulteriore cedolare?* Tratto dal Sito web di Dario Stevanato: <http://dariostevanato.blogspot.com>
- Studio Associato consulenza legale e tributaria, membro di KPMG, (2012), *Tassazione in ambito UE*. Tratto dal Sito web del Il Sole 24 Ore: http://www.ilsole24ore.com/pdf2010/SoleOnLine5/_Oggetti_Correlati/Documenti/Norme%20e%20Tributi/2013/01/tassazione-europa.pdf

- Tito E., Giusti G., (2017), *Flat tax italiana per i neo-residenti e remittance basis of taxation inglese a confronto*. Corriere Tributario n.26, pag. 2088
- Valente P. (2016), *La geografia dei paradisi fiscali*, Edizione I. IPSOA
- Visco V., (2017). *Flat tax, un conto pesante per i ceti medi*. Il Sole 24 ore

SITOGRAFIA

- www.agi.it
- www.bankpedia.org
- www.brunoleoni.it
- www.corriere.it
- www.dantonio-consulting.it
- www.ec.europa.eu/eurostat
- www.espresso.repubblica.it
- www.eutekne.it
- www.fmi.org
- www.ilgiornale.it
- www.ilsole24ore.com
- www.IMF.org
- www.ipsoa.it
- www.it.actualitix.com
- www.italiaoggi.it
- www.kpmg.it
- www.lapresse.it
- www.mef.gov.it
- www.milanofinanza.it
- www.obitimes.it
- www.oecd.org
- www.panorama.it
- www.tradingeconomics.com
- www.treccani.it