

**DIPARTIMENTO DI ECONOMIA & MANAGEMENT**

**CATTEDRA DI SCIENZE DELLE FINANZE**

*Flat Tax*

**Analisi del trade-off tra la semplificazione del sistema tributario e  
la riduzione del gettito dello Stato**

**RELATORE:**

**PROF.SSA**

**ROBERTA DE SANTIS**

**CANDIDATO:**

**LUCA INCHINGOLO**

**MATRICOLA:**

**216431**

***ANNO ACCADEMICO 2017/2018***

## **INDICE**

<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>4</b>
<b>Capitolo I.....</b>	<b>7</b>
1.1 <i>Sviluppo della normativa: da Friedman a Hall-Rabushka .....</i>	<i>7</i>
1.2 <i>I pro e i contro della Flat Tax.....</i>	<i>11</i>
1.3 <i>The New Flat Tax: analisi dell'Heritage foundation .....</i>	<i>13</i>
<b>Capitolo II .....</b>	<b>18</b>
2.1 <i>Gli Stati Uniti .....</i>	<i>18</i>
2.2 <i>I paesi dell'Europa dell'Est .....</i>	<i>20</i>
2.3 <i>Caratteristiche in comune e principali differenze .....</i>	<i>24</i>
2.4 <i>Transizione delle economie del blocco sovietico verso un'economia di mercato.....</i>	<i>26</i>
<b>Capitolo III.....</b>	<b>32</b>
3.1 <i>Il caso della Flat Tax in Italia .....</i>	<i>32</i>
3.2 <i>Riduzione del gettito, effetti distributivi ed inefficacia del sommerso.....</i>	<i>34</i>
3.3 <i>Analisi della Flat Tax al 15%.....</i>	<i>38</i>
3.4 <i>Un'analisi preliminare dei possibili effetti economici della flat tax.....</i>	<i>42</i>
<b>CONCLUSIONI.....</b>	<b>47</b>
<b>RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI.....</b>	<b>50</b>
<b>SITOGRAFIA .....</b>	<b>52</b>



## ***INTRODUZIONE***

Tra i temi più discussi di politica economica, un ruolo centrale è ricoperto dalla struttura del sistema tributario. Una prima analisi era già stata proposta da Milton Friedman nel 1956, con l'ipotesi di implementazione di un modello fiscale, denominato *Flat tax*, (cosiddetta “tassa piatta”), che mirava ad una sostituzione del complesso sistema tributario con uno schema più snello di imposizione proporzionale, dove tutti i soggetti contribuiscono con la stessa percentuale sulla base imponibile (e non attraverso l'applicazione di un'aliquota marginale crescente all'aumentare del reddito o consumo oggetto di tassa, come invece propone un qualsiasi sistema impositivo progressivo).

Successivamente, in seguito allo schema proposto da Friedman, sono stati numerosi i tentativi di implementazione di questo sistema.

Il presente elaborato si propone l'obiettivo di passare in rassegna i principali sviluppi di questa nuova teoria, analizzando le principali esperienze internazionali.

Il lavoro è organizzato come segue. Nel primo capitolo si analizzerà lo sviluppo teorico della normativa da Friedman, che nel 1956 la propose agli Stati Uniti non ottenendo un riscontro positivo, per poi arrivare al modello proposto da Robert E. Hall e Alvin Rabushka, docenti della Stanford University, i quali diventeranno i principali studiosi della stessa. L'attenzione ricevuta convinse i due ad avanzare tale proposta, pubblicando nel 1985 il saggio “*Flat Tax*”, che portò i due autori ad essere richiamati dal presidente degli Stati Uniti, Ronald Reagan, a far parte della *Tax Policy Task Force*, ovvero il gruppo di studio che scrisse la riforma tributaria nel 1986. A conclusione di questa panoramica generale, viene poi analizzato un ultimo perfezionamento della *Flat tax* proposto dall'Heritage Foundation, in un articolo del 2011 intitolato “*The New Flat Tax: Easy as One, Two, Three*”, mettendo alla luce i problemi della proposta HR spiegando come esso risolve soltanto in maniera parziale il problema della tassazione poiché esso agisce soltanto su due *income tax*, ovvero quella sui redditi individuali e d'azienda, tralasciando completamente altri tipi di imposte.

La tesi prosegue con la trattazione delle principali esperienze internazionali con un focus iniziale incentrato sugli Stati Uniti, per poi passare alle reali esperienze delle otto flat tax europee che hanno registrato, negli ultimi anni, andamenti positivi ma non chiaramente attribuibili al solo cambiamento tributario. L'elaborato sarà diretto mettendo in evidenza le caratteristiche in comune e le principali differenze tra questi paesi che hanno adottato tale

regime per poi analizzare i reali motivi per cui queste hanno adottato questo tipo di tassazione e cioè per liberarsi definitivamente dall'influenza delle guerre di classe presenti nel vecchio regime dell'Unione Sovietica e dirigersi verso un'economia di mercato.

Nel terzo capitolo, verrà analizzato il caso della *flat tax* in Italia, il quale è attualmente tema di importante rilevanza trovandosi al centro della discussione politica italiana attuale. Le idee e le proposte avanzate negli ultimi anni in tema di riforma fiscale, nonostante siano state discordanti tra di loro circa i metodi e l'importanza delle modifiche da apportare, hanno sempre avuto come fine ultimo quello di dare forza all'economia e all'imprenditorialità italiana tutte quante caratterizzate da un duplice fattore comune: ridurre l'evasione fiscale e stimolare la crescita imprenditoriale. Pertanto arriveremo a determinare se effettivamente l'introduzione di una *flat tax*, proposta al 15% dal partito di centrodestra, porterà a tali risultati, analizzandola nel suo complesso, mettendo in evidenza gli effetti che si innescherebbero nel contesto economico generale del nostro Paese.



## Capitolo I

### *Flat tax: i fondamenti teorici*

#### **1.1 Sviluppo della normativa: da Friedman a Hall-Rabushka**

A livello teorico il promotore della *flat tax*, maturata nell'ambito delle riflessioni dottrinali dell'iper-liberismo moderno, è senza dubbio il premio Nobel per l'economia Milton Friedman, indiscusso leader della cd. Scuola di Chicago<sup>1</sup>.

Secondo Friedman il modello di pressione fiscale di ispirazione keynesiana, principalmente adottato nelle economie moderne, è direttamente proporzionale alla crescita della spesa pubblica, senza che tale rapporto possa innescare nessun "processo espansivo" del sistema economico. Per l'economista statunitense un aumento delle spese governative in rapporto alle entrate non ha nessuna funzione espansionistica. Esso può accrescere il reddito monetario ma comunque tutto questo accrescimento è assorbito dalle spese governative. Ne consegue un effetto depressivo sui consumi privati e un montare incontrollato creato dallo stesso incremento della spesa pubblica dal quale consequenzialmente ne deriva un incremento della tassazione.

Con il termine *flat tax* si vuol definire un tipo di imposizione proporzionale, dove tutti pagano la stessa percentuale di tasse sulla base imponibile in questione e non un'aliquota marginale crescente all'aumentare del reddito o consumo oggetto di tassa, come invece propone un qualsiasi sistema impositivo progressivo.

In realtà possiamo dire che esistono svariati tipi di *flat tax* esattamente quanti sono i paesi che l'hanno adottata e applicata ma nessuno di questi è mai stato in grado di porre in essere una "flat tax pura" come quella descritta precedentemente. Contrariamente a ciò che si possa pensare, le ipotesi di riforme tributarie orientate verso questa direzione sono state integrate, per esempio, da varie tipologie di deduzioni come l'inserimento di una soglia di reddito al di sotto della quale la tassa non viene applicata, mantenendo di fatto la caratteristica di progressività, sebbene strutturata altrimenti.

In *Capitalismo e Libertà*, Milton Friedman,<sup>2</sup> criticò fortemente i due principali metodi usati dai governi per modificare la distribuzione del reddito, cioè le tasse di successione e le

---

<sup>1</sup> a-proposito-di-una-radical-riforma-del-sistema-fiscale-italiano-appunti-sulla-flat-rate-tax.pdf

imposte progressive. Analizzando soltanto la critica delle tasse di successione, l'economista ne contesta in primis l'efficacia, analizzando come il sistema progressivo, inserendo una serie innumerevole di detrazioni e deduzioni per renderlo sopportabile alle classi di reddito più alte, beneficia più i ricchi che i poveri, in quanto questi ultimi hanno minori possibilità di evasione e di elusione.

Osserva inoltre che, in assenza di tali manovre, il carico fiscale sarebbe talmente oneroso da avere effetti regressivi sull'economia generale, rendendo l'evasione e l'elusione elementi essenziali per il benessere del paese provocando negli animi generali un forte dissenso di cosa possa essere la buona condotta. Per Friedman l'ideale sarebbe adottare un'imposta ad aliquota unica, ovviamente oltre un certo reddito, in cui sia ammessa la sola e unica deduzione delle spese che avrebbe concorso alla formazione di tale reddito; questa sarebbe affiancata dall'abolizione di quella sul reddito delle società, con l'obbligazione per queste di attribuire il proprio reddito agli azionisti che lo inserirebbero nella propria dichiarazione personale. Sul versante della redistribuzione, per motivi tecnici (contrario dal punto di vista etico a tale politica), l'economista statunitense, nel saggio precedentemente citato si affianca alla *flat tax* definendola come un tipo negativo, cioè una sorta di sussidio nel caso in cui la soglia di esenzione ecceda il reddito dell'individuo.<sup>3</sup>

La *flat tax* visse un'evoluzione negli anni '80 grazie alla proposta di Robert E. Hall e Alvin Rabushka, tra le quali risultò certamente la più disquisita e importante. Questa risulta differenziarsi dalle precedenti proposte perché si configura come una tassa sul consumo, che si stabilizzò come fondamento per numerose leggi fiscali varate dal Congresso americano durante i primi anni '80, oltre ad aver avuto un ruolo preponderante nella ventata di riforme tributarie che negli anni '90 ha coinvolto principalmente l'Europa dell'Est. La disputa americana è stata recentemente risvegliata, esattamente nel 2011, dall'istituzione conservatrice Heritage Foundation, inserendo la *flat tax* nel piano *Saving the American Dream*.

Come già accennato in precedenza, la teoria della *flat tax* apparve, per la prima volta nella scena economica, nel 1956 grazie allo statunitense Milton Friedman che, successivamente ad

---

<sup>2</sup> Friedman, M. (1962), *Capitalismo e libertà*, Chicago, *The University of Chicago Press*.

<sup>3</sup> Per esempio considerando il caso in cui la soglia di esenzione risultasse pari a 600\$, il sig. Mario Rossi guadagnasse 300\$ e con un'aliquota prevista pari al 19%, a Mario li consegnerebbero 57\$ sotto forma di sussidi. Ma se Mario non avesse alcun tipo di reddito, riceverebbe 114\$. Da ciò si deduce che quest'imposta negativa dovrebbe sostituire qualsiasi programma di redistribuzione statale, sia sussidi diretti sia programmi di welfare.

accurate analisi e perfezionamenti, la propose come modello fiscale negli Stati Uniti. In questa occasione rappresentava un vero e proprio esperimento economico dato che l'unico esempio concreto era la *flat tax* adottata dalla piccola realtà dello stato di Hong Kong e paradossalmente all'interno di quel piccolo stato non erano presenti le condizioni politico-sociali adatte ad un simile azzardo in materia fiscale.

Nonostante la proposta non sia stata implementata, il criterio si era dimostrato avvincente e meritevole di approfondimento e quindi, in un secondo momento, molti economisti, si interessarono sul funzionamento e la probabile applicazione della tassa piatta per le diverse realtà politico-sociali del tempo. In particolare furono Robert Hall e Alvin Rabushka docenti della Stanford University che divennero i principali sostenitori e studiosi della *flat tax* infatti nel dicembre del 1981, in un articolo sul Wall Street Journal intitolato "A proposal to simplify our system", inoltrarono la proposta di rimpiazzare il sistema di tassazione sul reddito allora vigente con uno ad aliquota piatta. I benefici in termini di semplicità e trasparenza accesero immediatamente la curiosità della stampa e della politica, facendo della *flat tax* il tema economico maggiormente discusso del 1982.

L'attenzione ricevuta convinse i due ad avanzare tale proposta, pubblicando nel 1985 il saggio "*Flat Tax*", il cui successo portò i due autori ad essere richiamati dal presidente degli Stati Uniti, Ronald Reagan, a far parte della *Tax Policy Task Force*, ovvero il gruppo di studio che scrisse la riforma tributaria nel 1986. La proposta HR (dove per HR si intende Hall e Rabushka) ha l'obiettivo di trattare tutti i tipi di reddito allo stesso modo, tassandoli con la stessa aliquota (19%) la quale, data l'amplia base imponibile complessiva, sarebbe in grado di conseguire le stesse entrate di un sistema progressivo. Equità e progressività, spiegano i due economisti, sarebbero garantite dalla presenza di una cospicua soglia di esenzione per i più bisognosi e l'ammontare del reddito imponibile dichiarato dal nucleo familiare aumenterebbe in modo direttamente proporzionale al reddito stesso. Hall e Rabushka mettono in evidenza che attraverso la *flat tax* gli individui saranno tassati non per ciò che apportano all'economia ma bensì per ciò che sottraggono.

Tale progetto si fonda sull'idea di base che i redditi vanno tassati una sola volta e quanto più possibili vicini alla fonte, esattamente il contrario di ciò che succede all'interno del sistema

progressivo in cui per esempio i dividendi e i capital gain <sup>4</sup>subiscono una doppia imposizione. <sup>5</sup>L'aspetto di cui i due studiosi fanno più vanto è quello della semplicità, che dovrebbe permettere ad ogni cittadino di compilare la propria dichiarazione dei redditi senza l'aiuto di un professionista infatti il modello concepito avrebbe le dimensioni di una "cartolina postale"<sup>6</sup>.

La singolare deduzione prevista è quella che fa riferimento al nucleo familiare, che con l'abolizione di tutti gli altri tipi di deduzioni e detrazioni quest'ultimo, assieme alla prevista soglia di esenzione per i redditi più bassi, garantisce equità e progressività. Inoltre, il fatto di non dover tassare diversamente i vari tipi di reddito, dovrebbe costituire un disincentivo all'evasione e all'elusione, oltre che facilitare i controlli dell'amministrazione fiscale. Il principio che sta alla base della proposta HR è quello di tassare il consumo, dove per consumo si intende il reddito al netto degli investimenti: i consumi sono la differenza tra ciò che si guadagna e ciò che viene risparmiato; dato che all'origine di ogni investimento c'è un atto di risparmio, il reddito rimanente è classificato come consumo.

Nel sistema della *flat tax* il reddito è diviso in due categorie: reddito d'azienda ossia attività redditiva e reddito da lavoro subordinato (stipendi, salari, pensioni) in cui le aliquote sono uguali per entrambi i tipi di reddito, ma l'imposta sui gettiti da attività subordinata prevede misure nette atte a garantire la progressività. La divisione in due redditi ha due ragioni di base: determinare in modo diverso la base imponibile e tassare la porzione di reddito che i datori di lavoro corrispondono ai dipendenti. Nella realtà economica, oltre ad avere la differenza tra le due tipologie di reddito è opportuno descrivere analiticamente che cosa si intende per *flat tax* e se essa abbia una formula matematica che le permetta di esprimersi; infatti il termine *flat tax* indica tipi di aliquote diverse, il cui punto in comune è un'imposta marginale unica strettamente positiva sul reddito, proposta nella seguente forma:

$$T_F(Y) = \max[t(Y - A_F), 0]$$

Dove  $T_F$  è l'imposta sul reddito ( $Y$ ) da pagare,  $t$  è l'aliquota marginale positiva e  $A_F$  sono le deduzioni personali ovviamente diverse per ogni contribuente. Prima di procedere con

---

<sup>4</sup> Rappresentano tutti quei guadagni in conto capitale che si verificano nel caso in cui il prezzo di mercato al momento della vendita è più alto rispetto a quello di acquisto.

<sup>5</sup> E' importante sottolineare che la proposta HR è tarata sulla realtà americana: l'aliquota è misurata per ottenere, attraverso l'allargamento della base imponibile, lo stesso gettito del sistema in vigore.

<sup>6</sup> Per una trattazione più dettagliata guardare in appendice Sezione (1)

l'analisi è opportuno notare che il reddito netto del contribuente non è solo il risultato di un'imposta sui redditi, ma anche dei contributi sociali che non sono assolutamente influenzati dall'aliquota unica.

### ***1.2 I pro e i contro della Flat Tax***

Una riforma improntata sulla semplice *flat tax*, porterebbe dei vantaggi che andrebbero oltre quelli che sono i suoi effetti diretti (quali la riduzione dei costi sostenuti dal contribuente e quelli investiti dallo stato in attività di controllo e lotta all'evasione o la maggiore equità e progressività).<sup>7</sup> Indirettamente, attraverso un sostanziale cambiamento del sistema di incentivi e disincentivi, le conseguenze della riforma investirebbero l'intera economia. Ma allo stesso tempo possiamo riscontrare delle divergenze di pensiero, che con il passare del tempo hanno portato alla formulazione di critiche da parte di alcuni esperti infatti all'interno della rivista *public policy* dell'American University di Washington è stato pubblicato un lavoro in cui la proposta ideata da Hall e Rabushka è stata fortemente criticata definita come “*riforma tributaria rivoluzionaria sulla carta, ma di impossibile applicazione letterale*”<sup>8</sup>.E Arrivati a questo punto risulta opportuno analizzare tale riforma considerando quelli che sono i pro e i contro di una sua possibile applicazione all'interno di qualsiasi contesto economico.

L'analisi che è stata posta in essere ha messo in evidenza come nonostante la sua semplicità, la riforma abbia delle difficoltà d'applicazione in termini di efficienza, equità e rendimento e soprattutto ne deriva che, nonostante ci siano state numerose proposte, come esse non siano mai state accettate perché incongruenti con le prospettive del governo statunitense. Però ciò che possiamo dire è che gli aspetti trattati all'interno della riforma possono continuare a suscitare l'interesse degli esperti e dei media e si spera che un giorno la legislazione adotti una vera e propria manutenzione del codice fiscale al fine di rendere il tutto più semplice e accessibile alla comunità e formulare una nuova carta per un nuovo modo di procedere.

---

<sup>7</sup> La struttura dell'aliquota sul reddito individuale prevede infatti di escludere una porzione più ampia di persone a basso reddito dall'imposizione fiscale, e allo stesso tempo alleggerire il peso fiscale dei lavoratori più produttivi.

<sup>8</sup> <http://www.american.edu/spa/publicpurpose/upload/2011-Public-Purpose-Flat-Tax.pdf>

**Tabella 1: Analisi dei pro e contro della flat tax**

	<b>PRO</b>	<b>CONTRO</b>
<b>Rendimento del lavoro</b>	la <i>flat tax</i> introducendo due aliquote effettive dello 0% e del 19%, instaurerebbe un clima di maggiore motivazione per quasi tutti i contribuenti e quindi al tempo stesso risulterebbe più redditizio e attrattivo per tutte quelle categorie di lavoratori che non entrano all'interno del mondo del lavoro, che lavorano meno della media o che vanno in pensione anticipatamente a causa di un'aliquota marginale troppo elevata.	Taller ha chiarito che nel caso in cui si applichi una qualsiasi <i>flat tax</i> senza tenere in considerazione la spesa pubblica, allora anche un aumento significativo del rendimento dei ricavi potrebbe fare ben poco per migliorare l'impatto netto delle entrate fiscali. In questo modo è probabile che ciò comporti delle difficoltà nel creare gettito fiscale perché si verrebbe a creare la possibilità di un aumento del deficit di bilancio.
<b>Formazione del capitale</b>	La <i>flat tax</i> eliminerebbe le distorsioni presenti all'interno del sistema progressivo con l'introduzione di un unico parametro di incentivo per tutti i tipi di investimento (ovvero l'eliminazione della spesa per gli investimenti dalla base imponibile), portando così nel medio periodo ad un'allocazione più efficiente degli investimenti.	
<b>Incentivi all'imprenditorialità</b>	La <i>flat tax</i> darebbe un notevole impulso alla redistribuzione del capitale in virtù del fatto che gli imprenditori si troverebbero in una situazione migliore d'investimento che, così facendo, gioverebbe in linea generale all'economia reale.	
<b>Tassi di interesse</b>	Attraverso la <i>flat tax</i> i tassi di interesse subirebbero immediatamente un calo. Eliminarebbe la detraibilità degli interessi passivi e la tassazione di quelli attivi e in virtù dell'imposizione alla fonte del reddito da attività autonome renderebbe i pagamenti degli interessi un flusso di reddito al netto delle imposte. Quindi i debitori non dovrebbero più farsi carico di enormi interessi e il carico fiscale dei creditori diventerebbe più leggero.	
<b>Equità</b>	Una parola d'ordine comune legata alla <i>flat tax</i> è la definizione di "tassa equa" perché l'uguaglianza proporzionale associata a una singola aliquota si presume essere più giusta di una tassa progressiva che penalizza la creazione di ricchezza sovraccaricando i redditi più alti.	Taller, autore dell'articolo dell'opposizione, sostiene, che una norma del genere, andrebbe a beneficiare soltanto quelle che sono le classi ricche della società intaccando tutti redditi medio-bassi poiché

		l'innalzamento della loro aliquota marginale (19%) comporterebbe un peso fiscale molto più eccessivo rispetto a quello che avrebbero con un sistema impositivo progressivo in cui tutti pagherebbero in proporzione ai loro redditi.
<b>Efficienza e costi amministrativi</b>	Il formato cartolare della dichiarazione dei redditi, se fosse veramente applicato alla lettera, comporterebbe significativi miglioramenti in termini di efficienza, sia per i contribuenti i quali non avrebbero più bisogno di rivolgersi a degli specialisti per la compilazione della propria dichiarazione dei redditi sia per l'amministrazione che ridurrebbe significativamente i costi di controllo delle stesse.	Ci potrebbero essere delle inefficienze nel lungo periodo affinché si possa mantenere questa semplicità e praticità; possiamo evidenziare che il sistema progressivo è pieno di norme contorte, particolari e soprattutto di difficile, ma non sono tutte inutili, soprattutto quelle che riguardano la determinazione della categoria a cui appartengono certi tipi di spese o reddito per calcolare la base imponibile.
<b>Fattibilità politica</b>		Prendendo in considerazione il numero di volte in cui tale proposta è stata rifiutata dal Congresso, la fattibilità della riforma dell'imposta sul reddito sembra essere piuttosto bassa. Affinché tale tassa possa prendere piede all'interno di un qualsiasi governo è necessario che sopravviva all'esame dei gruppi di interesse che tutelano le disposizioni fiscali.

### ***1.3 The New Flat Tax: analisi dell'Heritage foundation***

*“L'attuale sistema fiscale scoraggia il risparmio. Scoraggia gli investimenti. Scoraggia l'imprenditorialità. Ciò a causa dei responsabili delle decisioni di allocare erroneamente le risorse della nazione, limitando gli aumenti di produttività, i guadagni e il livello generale della competitività internazionale della nazione.” (i.e. Foster 2011)<sup>9</sup>*

---

<sup>9</sup> <https://www.heritage.org/taxes/report/the-new-flat-tax-easy-one-two-three>

Ed è così che Foster, membro e noto ricercatore della fondazione Heritage Foundation, in un articolo del 2011 intitolato “*The New Flat Tax: Easy as One, Two, Three*”, critica fortemente quello che è il sistema tributario statunitense mettendo alla luce i problemi e le preoccupazioni che si potrebbero ritorcere contro all’intero del Congresso statunitense. Egli inoltre all’interno del suo articolo avanza una nuova proposta in senso *flat* definendola come “*The New Flat Tax*” che costituisce uno dei punti salienti del piano *Saving the American Dream* che la stessa fondazione ha cercato di sviluppare con il governo. Questa, come per la proposta avanza da Hall e Rabushka, risulta essere *revenue neutral*, ovvero risponde al principio di neutralità di gettito: il carico tributario in termini percentuali può variare ma non deve modificare, né positivamente né negativamente, il totale del gettito; il livello di tassazione e le modalità di redistribuzione sono decisioni prettamente politiche, mentre la valutazione economica si ferma alla forma di tassazione. Foster, autore della ricerca, critica come già detto l’intero sistema impositivo statunitense, lamentandone gli effetti depressivi e distorsivi che l’attuale sistema tributario americano ha sull’economia del paese<sup>10</sup> nel suo complesso e spiega come l’introduzione della nuova *flat tax*, i cui parametri e cambiamenti saranno analizzati in seguito, permetterebbe “all’America di raggiungere interamente il suo potenziale con un migliore impiego delle risorse nazionali, salari più elevati, maggiori opportunità e sicurezza economica”.

La tradizionale proposta HR, spiega Foster, risolve soltanto parzialmente il problema della tassazione poiché esso agisce soltanto su due *income tax*, ovvero quella sui redditi individuali e d’azienda, tralasciando completamente altre imposte, quali quelle di successione, le *payroll taxes*<sup>11</sup> e le accise. Ciò che propone l’autore è che tutte queste imposte, debbano essere sostituite da un’unica imposta federale, (ovviamente, data la struttura del federalismo statunitense, questa e le altre proposte di riforma non toccano mai la potestà tributaria dei singoli stati) economicamente neutrale nella determinazione dell’imponibile e con la più bassa aliquota possibile mettendo proprio in evidenza come questo nuovo tipo di *flat tax* si caratterizzi per la sua facilità di comprensione e applicazione. Possiamo mettere in evidenza quelli che sono i principali difetti del sistema tributario statunitense enunciati dall’autore e sono:

---

<sup>10</sup> lo studio della fondazione viene svolto per l’economia statunitense ma la proposta dell’autore è di possibile applicazione per qualsiasi economia globale che abbia la sua stessa forma di governo.

<sup>11</sup> si tratta di un tipo d’imposta non presente in Italia, pagata dai datori di lavoro come proporzione sul salario dell’impiegato come una ritenuta alla fonte, solitamente collegata a programmi di social security o di welfare.

- l'insieme delle deduzioni, detrazioni, ed esenzioni, troppe e complicate;
- le aliquote marginali sono troppo elevate sul reddito d'impresa e scoraggiano qualsiasi tipo di attività produttiva;
- la normale tendenza a sopratassare i risparmi, spingendo i consumatori a non risparmiare per le spese previdenziali, sanitarie e per l'educazione scolastica, bensì verso l'indebitamento, diminuendo la fiducia di tutti i cittadini.
- la moltiplicazione delle imposte sul reddito individuale

Foster attribuisce la colpa di tutto ciò al Congresso poiché per decenni ha modificato e intrecciato un sistema fondamentale imperfetto, creando spesso due nuovi problemi mentre si tentava di risolverne uno vecchio. Spiega inoltre che per promuovere la crescita economica, ogni riforma fiscale dovrebbe essere impostata ed essere coerente con i seguenti principi guida.

Attendendo a questi principi, nel caso in cui la nuova *flat tax* dovesse essere applicata, l'impostazione si potrebbe descrivere attraverso una sequenza numerica 1-2-3 caratterizzata da un'aliquota, due crediti e tre deduzioni. L'aliquota applicata pari al 28% verrebbe applicata su tutti i salari e stipendi al netto dei risparmi, tassati solo se spesi infatti come già detto in precedenza, l'obiettivo di tali riforme è quello di tassare solo ciò che gli individui sottraggono all'economia e non ciò che offrono.

**Tabella 2: Principi guida per un'efficace politica fiscale**

1. Il sistema fiscale deve avere un unico tasso, presumibilmente basso, per raccogliere le entrate necessarie senza inutilmente distorcere il processo decisionale economico
2. Il sistema fiscale deve essere più semplice e molto più trasparente
3. Un sistema fiscale solido è neutrale verso il risparmio e l'investimento, che non impone più livelli di tassazione sui risparmi o scoraggiamenti repentini agli investimenti delle imprese
4. Eliminazione di qualsiasi forma di distorsione fiscale e incentivi perversi
5. Riequilibrio dei costi dello Stato tra i contribuenti
6. Il sistema fiscale dovrebbe essere in grado di raccogliere entrate pari al peso del fisco che ha sull'economia

I due crediti, non rimborsabili, riguarderebbero la spesa per l'assicurazione sanitaria e il già presente *Earned Income Credit* un credito d'imposta sviluppato per i redditi medio-bassi. Infine le tre deduzioni, fondamentali per mantenere la neutralità economica, sarebbero

applicate sulle spese di beneficenza, studi universitari e interessi su mutui immobiliari. Come per le persone fisiche, la stessa aliquota sarebbe proposta anche per le imprese, che la pagherebbero sul flusso di cassa domestico al netto dei compensi per i dipendenti e delle spese in generale, mantenendo l'immediata deduzione della spesa per investimenti presente nella proposta di Hall e Rabushka. Nel caso delle imprese, il solo e unico credito d'imposta mantenuto nella sua attuale forma è quello previsto per le spese in ricerca e sviluppo e il rendimento prodotto da tali attività non tornerebbe mai interamente all'azienda che lo conduce. La presenza di questo credito permetterebbe di socializzare questi benefici facendo ottenere all'ente che li ha generati un maggior rendimento.



## *Capitolo II*

### *Le principali esperienze internazionali*

#### *2.1 Gli Stati Uniti*

Nonostante l'exploit della riforma negli ambienti accademici e politici, nessun paese ha mai adottato la proposta HR interamente ma il contributo di questa al dibattito sul ruolo della tassazione nel sistema economico è innegabile, spingendo molti paesi all'adozione di sistemi simili. Di seguito verranno illustrati e analizzati i paesi che hanno introdotto questi tipi di tassazione, sul reddito personale (*PIT personal income tax*) e su quello societario (*CIT Corporate income tax*) con le relative caratteristiche, differenze e punti in comune mentre il paragrafo che segue è incentrato sulla trattazione della breve vita che ha avuto la *flat tax* statunitense a seguito del dibattito innescato da Hall e Rabushka.

La storia tributaria statunitense<sup>12</sup> è costellata di eventi e fattori rilevanti ai fini del dibattito sull'imposizione infatti gli anni ottanta possiamo dire che siano stati l'esempio più lampante di come le aliquote basse favoriscano l'equità del sistema fiscale. Tra il 1981 e il 1986 sotto la presidenza Reagan gli Stati Uniti vissero un notevole abbassamento delle aliquote, prima con l'*Economy Recovery Act* e poi con la ampia riforma tributaria del 1986 del *Tax Reform Act*, ancora oggi considerato il più importante atto legislativo in ambito tributario dai tempi dell'introduzione della tassa sul reddito nel 1913 che prevedeva un'aliquota minima dell'1% ed una massima del 7%.

La riforma aveva come obiettivi previsti e sottoscritti maggiore equità, efficienza e semplicità; il primo obiettivo sarebbe stato perseguito innalzando la soglia di reddito al di sotto della quale non venivano richieste tasse ed eliminando completamente molte delle agevolazioni fiscali presenti nel sistema precedente; ad esempio le capacità di alcuni contribuenti particolari (normalmente i più benestanti) ad utilizzare le scappatoie concesse dal fisco a fini elusivi porta all'erosione della base imponibile, e quindi all'imposizione di aliquote marginali alte. Inoltre per questioni di equità fu altresì introdotta la decisione di eliminare il trattamento fiscale preferenziale sui *capital gain*, imponendo la stessa aliquota prevista per i redditi più alti pari al 28%.

---

<sup>12</sup> <http://www.jct.gov/jcs-10-87.pdf>.

Hall e Rabushka, nella seconda edizione del loro saggio, criticano però fortemente questo provvedimento poiché la loro proposta, “eliminava le imposte sui *capital gain* per evitare quella che viene definita doppia imposizione”, facendo notare come «Tra il 1987 e il 1991 il gettito dei *capital gain* scese a picco da \$350 miliardi nel 1986 ad una cifra compresa all’incirca tra i \$100 e \$150 miliardi l’anno nel periodo 1987-1991» (Hall e Rabushka, 1995). L’efficienza in termini di riduzione della partecipazione da parte dello stesso e del fisco più nello specifico sulle decisioni di lavoro, consumo e investimento da parte dei contribuenti sarebbe stato raggiunto attraverso:

**Tabella 3: Principali manovre**

1. Radicale <b>decremento delle aliquote marginali</b> individuando due sole aliquote 15% e 28% sostituendo le dodici del sistema precedente che arrivavano anche al 50%
2. <b>Eliminazione degli incentivi all’investimento</b> che dirottano il capitale su attività ritenute più convenienti dal punto di vista fiscale, producendo un’allocazione inefficiente delle risorse
3. Inserimento dell’ <b>ammortamento accelerato</b> <sup>13</sup> , unito alle aliquote più basse, provoca un incentivo neutrale all’investimento.

Tutti i rimedi descritti, la riduzione degli scaglioni tributari, l’eliminazione di molti tipi di deduzione e detrazione, avrebbero consentito il raggiungimento del terzo obiettivo ovvero la semplicità. La riforma tuttavia non riscontrò un successo eclatante dal punto di vista pratico infatti ebbe vita breve, dato che il nuovo presidente, George W. Bush, alzò l’aliquota sui redditi dal 28% al 31%. Sappiamo inoltre che il sistema tributario statunitense, nel corso degli anni ’90 venne più volte modificato, ad esempio con l’inserimento di nuove fasce contributive, reintegro del regime fiscale privilegiato dei *capital gain*, andando contro la teoria della precedente riforma descritta, ed infine con ulteriori tagli e aumenti per alcune categorie. Nonostante non ci sia stato un altro atto legislativo che modificasse in maniera così drastico tutto il fisco degli Stati Uniti, possiamo concludere che il sistema vigente è nella sostanza profondamente diverso da quello prospettato nel *Tax Reform Act*.

---

<sup>13</sup> Contrariamente alla proposta HR che proponeva l’eliminazione degli ammortamenti in favore di una deduzione totale della spesa per investimenti nell’anno in cui veniva effettuata

## 2.2 I paesi dell'Europa dell'Est

Questa sezione esamina la natura e le esperienze con le otto *flat tax* europee <sup>14</sup>, (definite da come sono state introdotte negli ultimi anni). Le loro caratteristiche principali sono riassunte nella Tabella 4 (con paesi elencati per ordine di adozione):

**Tabella 4: Attuali aliquote Flat Tax**

Paesi dell'Est	Adozione Flat tax	Prima	Dopo	Aliquota sulle società dopo la riforma	Cambiamenti dell'indennità di base
<i>Estonia</i>	1994	16% - 33%	26%	26%	aumento modesto
<i>Lituania</i>	1994	18% - 33%	33%	29%	sostanziale aumento
<i>Lettonia</i>	1997	25% - 10%	25%	25%	leggera riduzione
<i>Russia</i>	2001	12% - 30%	13%	37%	aumento modesto
<i>Ucraina</i>	2004	10% - 40%	13%	25%	aumento
<i>Slovacchia</i>	2004	10% - 38%	19%	19%	sostanziale aumento
<i>Georgia</i>	2005	12% - 20%	12%	20%	eliminata
<i>Romania</i>	2006	18% - 40%	16%	16%	aumento

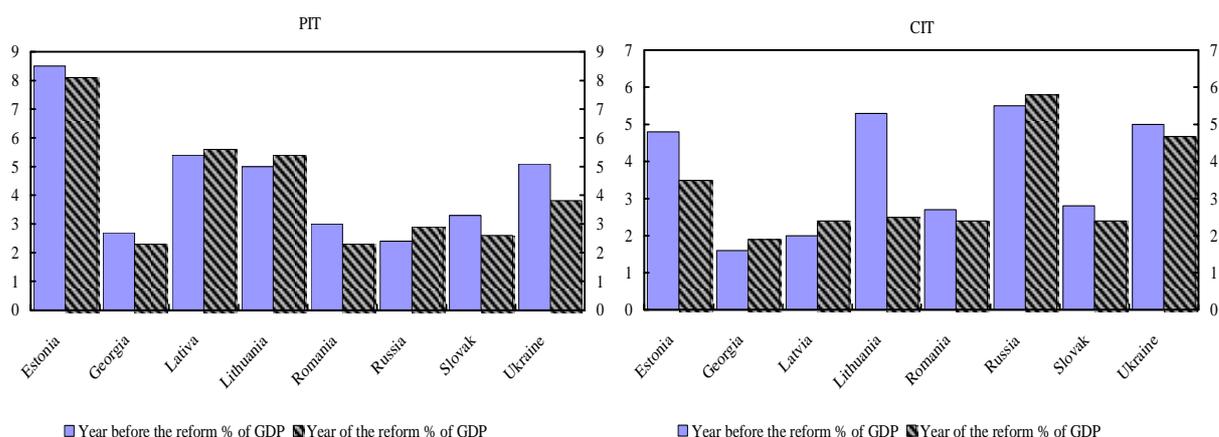
Fonte: IMF working paper: the "flat tax(es)": principles and evidence 2006

La figura 1 mostra come le entrate si sono sviluppate in ciascuno di questi paesi durante il periodo della riforma, dalle entrate del PIT alla variazione dall'imposta sul reddito delle società (CIT) in proporzione al PIL, mentre la figura 2 mostra la variazione delle imposte indirette (IVA), e il gettito fiscale anch'essi in proporzione al PIL, nell'anno precedente e dopo l'introduzione della flat tax.

---

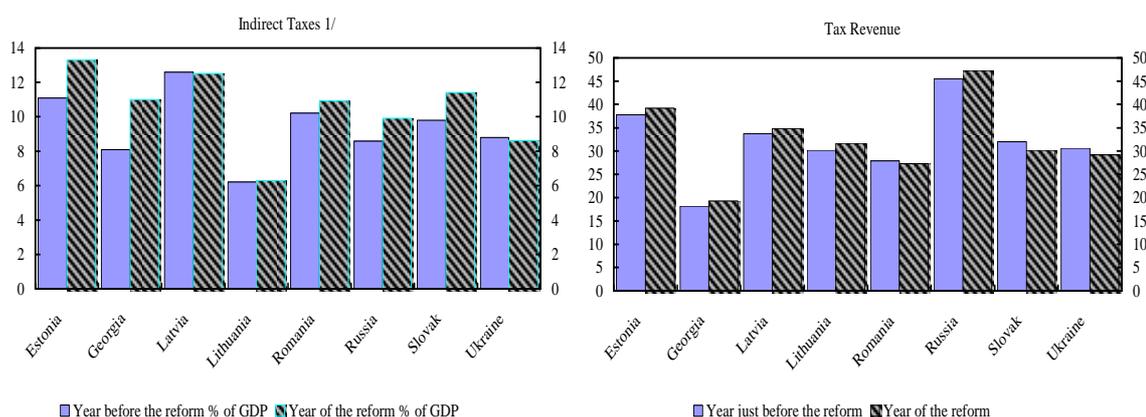
<sup>14</sup> IMF working paper: the "flat tax(es)": principles and evidence

**Figura 1: PIT e CIT prima e dopo la riforma in proporzione al PIL**



Fonte: IMF working paper: the “flat tax(es)”: principles and evidence 2006

**Figura 2: Tasse indirette e gettito fiscale prima e dopo la riforma in proporzione al PIL**



fonte: IMF working paper: the “flat tax(es)”: principles and evidence 2006

La lezione che ne deriva dall’analisi effettuata si può riassumere con un trittico ben definito: “Meno tasse, meno gettito e più deficit”<sup>15</sup>. La proposta HR ha avuto seguito in altri paesi dell’Est Europa negli anni successivi alla caduta dell’Unione Sovietica e in seguito a tale avvenimento, l’obiettivo che si erano prefissati i governi attraverso questa nuova aliquota era quello di attrarre nuovi investimenti esteri per riavviare le loro economie. Anche se, come già spiegato, la *flat tax* a livello teorico, contribuisce a ridurre l’evasione fiscale tuttavia l’evidenza economica suggerisce che l’impatto dell’aliquota unica sulle casse pubbliche può essere rilevante e talvolta abbastanza dispendioso nel breve termine.

<sup>15</sup> <http://www.econopoly.ilsole24ore.com/2017/11/21/flat-tax-flop-lezione-est-europa/>

Anche se molti paesi dell'ex Urss hanno visto una sorta di boom economico negli anni successivi all'introduzione dell'aliquota unica, per alcune nazioni come la Slovacchia e la Russia la flat tax può non essere stata la causa diretta di tale crescita. L'economia russa nonostante abbia registrato una crescita media delle entrate in proporzione al PIL tra il 2001 e il 2008 pari al 6,6%, al tempo stesso ha dovuto lavorare parecchio per portarsi fuori dalla recessione incombente, durante il periodo della crisi finanziaria riuscendo a stento a far rientrare le entrate ai valori di inizio 2000. Non soltanto la Russia ha registrato tali dati, ma la stragrande maggioranza dei paesi ex Sovietici che avevano introdotto la *flat tax*, hanno anche accumulato un deficit ingente, provocando ad esempio la cosiddetta "inversione ad U" della Slovacchia ovvero il ritorno all'imposta progressiva. Tale avvenimento è stato provocato dal fatto che la Slovacchia, non seguendo le direttive del FMI, si è lasciata attrarre dall'idea della *flat tax* non pensando minimamente alle conseguenze nel breve periodo.

**Tabella 5: analisi della flat tax nei paesi dell'Europa dell'Est**

<b>ESTONIA</b>	<p>L'Estonia è stata la prima delle attuali <i>flat tax</i> ad essere stata applicata, inizialmente ad un tasso del 26% (a metà strada tra i tassi marginali pre-riforma più bassi e più alti). Questo tasso è stato abbassato e programmato per raggiungere il 20% nel 2009. L'indennità personale è stata aumentata notevolmente al momento dell'introduzione di tale tassazione: da 2.400€ a 3.600€, anche se l'inflazione era tale che questo rappresentava solo un modesto aumento dell'indennità in termini reali.</p> <p>Anche l'aliquota dell'imposta sulle società, precedentemente del 35%, è stata fissata al 26%, ed è rimasta allineata con quella sul reddito da lavoro. Sembra che non ci siano state modifiche sostanziali per l'IVA e per le accise al momento dell'adozione della <i>flat tax</i>.</p>
<b>LITUANIA</b>	<p>Nel 1994 la Lituania ha introdotto la sua <i>flat tax</i> al 33%, che era il più alto dei tassi marginali imposti prima della riforma. L'aliquota dell'imposta sulle società è stata mantenuta al 29%, mentre il tasso PIT è rimasto invariato dal 1994 ed infine l'aliquota CIT, a seguito di vari dibattiti, è stata ridotta al 15%. La precedente accisa generale, che funzionava come un'IVA, è stata trasformata in un'IVA completa con un tasso rimasto al 18%. Infine non lascia sorpresi che le entrate del PIT siano aumentate con il passaggio alla <i>flat tax</i>, mentre non vi è alcuna spiegazione ovvia, tuttavia, per il netto calo delle entrate del CIT.</p>
<b>LETTONIA</b>	<p>La <i>flat tax</i> in Lettonia è stata introdotta nel 1997 ad un tasso del 25%. Nell'anno precedente a questo, la Lettonia aveva una insolita struttura dei tassi, con un tasso marginale iniziale del 25% seguito da un tasso marginale del 10% sui redditi più alti. L'imposta sulle società era al 25% prima della riforma, ed è stata mantenuta su questo livello</p> <p>I ricavi del PIT sono aumentati così come le entrate del CIT, coerenti con la riduzione del</p>

	pregiudizio contro l'incorporazione a livelli di reddito più alti, ha provocato effetti più ampi che si potrebbero anche riversare sul lato del lavoro.
<b>RUSSIA</b>	All'inizio del 2001, la Russia ha unificato le sue aliquote marginali sui redditi personali - prima del 12, 20 e 30 % - al 13 per cento, vicino all'aliquota marginale più bassa. La soglia per il reddito imponibile è stata aumentata solo in misura modesta in termini reali. L'aliquota massima dell'imposta sulle società, è stata aumentata dal 30 al 35%. Nell'anno successivo alla riforma, i ricavi del PIT sono aumentati di quasi un quarto in termini reali: un'esperienza che ha suscitato molto interesse ed emulazione in tutto il mondo fiscale.
<b>UCRAINA</b>	A partire dal gennaio 2004, una <i>flat tax</i> al 13% (aumentata fino al 15% nel 2007) ha sostituito un PIT con tassi marginali compresi tra il 10 e il 40%. Il tasso CIT è stato ridotto dal 30 al 25% e tra il 2003 e il 2004 sono state rimosse preferenze ed esenzioni significative. La conclusione più deludente è stata che le entrate derivanti dall'imposta sui redditi personali sono diminuite significativamente in seguito alla riforma.
<b>SLOVACCHIA</b>	La Repubblica slovacca ha attuato una riforma fiscale importante e innovativa nel 2004, stabilendo un unico tasso comune (19%) non solo per il PIT e il CIT, ma anche per l'IVA. In seguito alla riforma, i ricavi del PIT sono diminuiti di circa 0,7 punti percentuali rispetto al PIL; meno di 1,2 punti previsti dalle autorità. Le entrate provenienti dal CIT e dai contributi sociali sono diminuite rispettivamente dello 0,4 e dell'1,5% del PIL, ma tali perdite sono state ampiamente compensate da maggiori entrate derivanti dalle imposte indirette, principalmente dall'IVA.
<b>GEORGIA</b>	All'inizio del 2005 è stata introdotta una tassa fissa sul reddito personale del 12%, in sostituzione di un programma con tassi del 12, 15, 17 e 20%. Il tasso CIT è rimasto invariato al 20%. Dato che l'aliquota del PIT effettivo medio prima della riforma era di circa il 18%, era più che prevedibile una sostanziale perdita di entrate da parte dello stesso ma fortunatamente, la caduta è stata inferiore a quanto si sarebbe potuto prevedere: da circa il 2,7 al 2,5% del PIL. Le entrate del CIT, d'altra parte, sono aumentate e allo stesso modo le entrate delle imposte indirette, in gran parte riflettono l'aumento delle accise; infine i ricavi totali sono rimasti sostanzialmente invariati.
<b>ROMANIA</b>	A partire dal gennaio 2005, una <i>flat tax</i> del 16% ha sostituito un programma dell'imposta PIT con cinque tassi marginali, che andavano dal 18% al 40%. Le due aliquote dell'IVA (19% e 9%) sono rimaste immutate, ma, successivamente, nel 2005, sono state eliminate alcune esenzioni relativamente minori (in relazione ai servizi di intrattenimento, ad esempio) e aumentate le accise. Le entrate di PIT e CIT sono diminuite dopo la riforma, per un totale di circa un punto percentuale del PIL.

### ***2.3 Caratteristiche in comune e principali differenze***

Mentre ci sono evidenti somiglianze tra di loro, uno degli aspetti più sorprendenti di questa famiglia di *flat tax(es)* è quanto siano diversi. In quanto segue vengono analizzate le principali differenze e punti in comune tra le stesse. Una prima distinzione è quella tra la prima ondata di riforme nei paesi baltici, caratterizzata da aliquote fiscali fissate a livelli moderatamente alti o prossimi alla tasso marginale più alta prima della riforma- e la seconda ondata, che inizia in Russia, segnata da aliquote fiscali che sono invece più vicine al più basso dei tassi pre-riforma (e in Romania ancora più bassi): meno del 20 % in tutti i casi, e molto più in alcuni casi.

Ci sono altre significative differenze strutturali tra di loro. In metà dei casi, Estonia, Lettonia, Slovacchia e Romania, il singolo tasso positivo dell'imposta sul reddito da lavoro è stato fissato, al momento dell'adozione della *flat tax*, allo stesso tasso dell'imposta sul reddito delle società. L'equiparazione dei due tassi in questo modo ha il merito di eliminare le distorsioni fiscali nella scelta se condurre un'attività in forma societaria o individuale, a condizione che i dividendi e le plusvalenze non siano tassati.

I primi tre di questi paesi hanno effettivamente rimosso la ritenuta alla fonte sui dividendi invece la Romania non ha ritenuto opportuno applicare tale abrogazione. Questi sono i casi in cui la *flat tax* applicata dai vari paesi si avvicina di più alla vera e propria *flat tax* nel senso originale proposto da Hall e Rabushka. L'Estonia e la Lettonia hanno modificato in modo significativo i loro regimi in merito al CIT dopo l'adozione della tassa piatta infatti l'Estonia ha eliminato completamente il suo CIT tassando semplicemente i dividendi al tasso fisso, e la Lettonia ha ridotto l'aliquota CIT molto al di sotto dell'aliquota sul reddito da lavoro.

Dei restanti quattro paesi, possiamo notare come i rispettivi CIT siano stati pesantemente modificati rispetto alle imposte del reddito da lavoro mentre in Lituania, i redditi delle società sono tassati meno eccessivamente. Queste quattro trattengono tutte le ritenute sui dividendi, sebbene la Russia abbia mitigato l'effetto di ciò introducendo un credito contro la responsabilità a livello personale.

Molto sorprendentemente, la Repubblica slovacca è stata la sola a fissare l'aliquota unica dell'IVA pari a un tasso comune di tassazione del lavoro e del CIT. Non vi è alcuna logica ovvia per equiparare l'IVA a uno o entrambi di questi tassi, e in realtà questo potrebbe essere semplicemente un artefatto del 19% che si è dimostrato essere l'unico tasso richiesto per mantenere invariato il reddito e oltrepassare la precedente doppia aliquota sull'IVA. Queste

riforme hanno anche variato nel loro approccio il trattamento dei redditi da capitale. Mentre i riformatori della seconda ondata generalmente tassano interessi e guadagni in conto capitale o vicini, (che a volte richiede un aumento significativo dell'aliquota generale dei redditi da interessi), la Lettonia li esenta completamente e l'Estonia applica interessi al di sotto della *flat tax*. In effetti, le tasse piatte della prima ondata hanno in questo senso strette analogie con la struttura della doppia tassazione (DIT)<sup>16</sup>, che applica anche una bassa imposta fissa sui redditi da capitale, pur combinandola con un'imposta progressiva (piuttosto che piatta) sul reddito da lavoro che è stato pioniere nei paesi nordici e ora sta attirando crescente attenzione in una gamma più ampia di paesi. La differenza fondamentale rispetto al DIT è semplicemente che i primi esiti applicano solo un tasso marginale positivo e, più in profondità, che queste riforme non sono state costruite su una distinzione esplicita e costantemente perseguita tra capitale e reddito da lavoro (che guida i paesi DIT, per esempio, ad adottare schemi volti a dividere il reddito dei lavoratori autonomi in queste due distinte componenti). Mentre i bassi livelli del tasso unico presenti in Russia, Ucraina, Georgia e Romania rappresentano in maniera preponderante questa tensione tra le imposte sul lavoro e sul reddito da capitale, anche se questi tassi non sono affatto bassi in termini di norme attuali per la tassazione del capitale mobile internazionale.

**Tabella 6: punti in comune tra i differenti paesi europei**

<b>Aumento delle indennità personali</b>	Tranne che in Lettonia e, cosa più spettacolare, in Georgia, l'adozione della <i>flat tax</i> è stata associata ad un aumento - in alcuni casi piuttosto consistente - delle indennità personali, con il chiaro motivo di limitare l'aumento della pressione fiscale per i meno pagati. Al di là di questo, tuttavia, e con le eccezioni della Repubblica slovacca (per coloro che sono attivi nel mercato del lavoro) e della Georgia (per i pensionati), le misure per proteggere coloro con redditi più bassi sembrano essere state l'eccezione piuttosto che la regola.
<b>Eliminazione o riduzione delle esenzioni</b>	La riforma è stata accompagnata, in varia misura, dall'eliminazione o riduzione delle esenzioni ai sensi del PIT e del CIT, sia in termini di entrate fiscali in conto capitale che di eliminazione delle preferenze per particolari contribuenti o attività.
<b>Aliquota fiscale piatta pari all'aliquota marginale più elevata prima della riforma</b>	Tranne che in Lettonia e Lituania, che fissano entrambe l'aliquota fiscale piatta pari all'aliquota marginale più elevata prima della riforma, in Russia, l'adozione della tassa fissa è stata seguita da una riduzione delle entrate PIT. Le risposte all'allargamento della base e al comportamento (sia in termini di aumento dell'offerta di manodopera che di miglioramento della conformità) sembrano non essere state sufficienti a compensare gli effetti della riduzione dei tassi nelle fasce di reddito superiore e dell'aumento delle quote di base.

<sup>16</sup> La *Dual Income Tax*, si basa sulla divisione del reddito d'impresa in due componenti da assoggettare a diversa imposizione, producendo l'effetto di relativizzare l'aliquota fiscale da applicare al reddito di impresa: in questo modo ogni impresa, a seconda del proprio livello di patrimonializzazione, deve scontare un'aliquota media diversa da quella applicabile alle altre imprese.

<b>Riduzione del tasso di interesse</b>	In molti casi, l'adozione è stata associata a una riduzione del tasso di interesse pubblico; e le continue riduzioni di questo tasso sono state più marcate delle riduzioni dell'aliquota sul reddito da lavoro.
<b>Riduzione dei contributi sociali</b>	La maggior parte delle riforme della seconda ondata - Russia, Repubblica slovacca e Georgia - hanno incluso una riduzione dei contributi sociali.
<b>Aumento sostanziale della tassazione indiretta</b>	le riforme di queste ultime sono state generalmente accompagnate da un aumento sostanziale della tassazione indiretta, e in particolare delle accise, con - come si può vedere dalla figura 2 - un forte aumento delle entrate da questa fonte.

Ci sono anche differenze in relazione al livello base delle indennità personali tant'è che questi sono stati generalmente aumentati, specialmente nella seconda ondata di riforme. Anche tra questi, tuttavia, la tassa flat georgiana, senza alcuna soglia dopo la riforma, si distingue come un'eccezione e rappresenta un esperimento interessante. Relativamente agli aspetti comuni, oltre alla definizione di un unico tasso marginale positivo sul reddito da lavoro, vi sono tuttavia alcune caratteristiche progettuali che, sebbene non siano affatto comuni a tutti, tendono a ripetersi

#### ***2.4 Transizione delle economie del blocco sovietico verso un'economia di mercato***

L'Estonia<sup>17</sup>, come già descritto precedentemente, è stato il primo ad adottare la *flat tax* istituendo un'aliquota fissa del 26% nel 1994, pochi anni dopo il crollo dell'Unione Sovietica. A seguito dell'esperienza estone, anche gli altri due Paesi baltici hanno adottato un sistema ad aliquota unica: La Lettonia ha applicato un'aliquota del 25%, La Lituania ha adottato per un'aliquota più alta pari al 33%

Assieme con altre riforme economiche, la *flat tax* ha stimolato in misura considerevole la crescita economica e le “tigri baltiche” sono diventate ben presto dei modelli per quell'area dell'Europa. Seguendo la lezione dei suoi vicini, la Russia ha stupito il mondo adottando una *flat tax* con aliquota al 13%, entrata in vigore nel 2001. La *flat tax* russa ha immediatamente prodotto risultati eclatanti: infatti nelle casse dello Stato sono affluite consistenti entrate e sia evasione fiscale e sia elusione fiscale si sono fortemente ridotte. Nel 2005 la Romania si è unita alla rivoluzione della *flat tax*, istituendo un'aliquota del 16%, così come ha fatto la Georgia, che ha il primato (sia pure temporaneo) di avere l'aliquota più bassa dei paesi sin ora menzionati, pari ad appena il 12%. La rivoluzione della *flat tax* ha avuto un tale successo che,

---

<sup>17</sup> <http://www.brunoleoni.it/focus-7-la-rivoluzione-della-flat-tax-in-europa-dell-est>

addirittura uno dei promotori della riforma, l'Estonia, sta riducendo il suo carico fiscale per tenersi al passo con le altre nazioni adottatrici. Infatti, oggi l'aliquota estone è pari al 20% a seguito della riduzione applicata nel 2004.

L'applicazione di massa della *flat tax* sta generando un clima di tumulto tra gli Stati principali dell'Europa occidentale. Le classi politiche dell'Unione Europea lamentano a gran voce di una concorrenza fiscale “dannosa”, ma tra i paesi dell'Est non c'è stata alcuna reazione in seguito allo scetticismo europeo. La mancata reazione dei paesi Baltici è anche conseguenza dell'evoluzione di questi Paesi che, dopo la fine del regime comunista, non hanno intenzione di cedere alle minacce di Bruxelles. Sembra infatti che alcuni legislatori occidentali abbiano capito che il cambiamento risulta essere inevitabile ed hanno iniziato a credere nella possibilità di adottare anche nei loro paesi un'imposta ad aliquota unica. Tuttavia, nonostante le controversie verificatesi a seguito delle elezioni del 4 marzo 2018, l'Italia, è uno dei pochi Paesi occidentali che sta seriamente prendendo in considerazione la possibilità di applicare la *flat tax*, a seguito della proposta fatta dai principali partiti del Centro-Destra del paese.

La proposta, presa in considerazione anche da parte di uno dei Paesi più conservatori dell'Unione Europea, l'Italia, testimonia come gli attuali sistemi tributari siano stati messi in discussione. E, se le notizie in merito all'applicazione della *flat tax* in Cina fossero realistiche, la riforma fiscale potrebbe seriamente diventare irrefrenabile. I dati attualmente a disposizione, tuttavia, sembrano indicare che i sistemi ad aliquota unica adottati in Europa orientale portino benefici sia al settore pubblico sia a quello privato. La crescita economica di tutte le “tigri baltiche” e ha raggiunto il livello medio del 5%. Queste solide prestazioni economiche hanno generano un considerevole gettito fiscale, creando enormi vantaggi per l'erario.

In Lituania, per esempio, l'aumento di gettito è stata conseguenza della scelta del livello di *flat tax* adottata nel 1994: difatti è stata imposta una aliquota del 33%, la maggiore fra le imposte marginali sul reddito di persone fisiche presenti prima della riforma. Lo stesso vale rispetto alla Lettonia dove, prima della riforma il sistema era regressivo: l'aliquota era del 25% per il primo scaglione e del 10% per i redditi più elevati. Con l'innalzamento di quest'ultima al 25% il gettito si è ovviamente alzato. La tassazione sui redditi da capitali non fu modificata, ma mantenuta al 25%.

La Romania <sup>18</sup>ha adottato il regime di tassazione flat al 16% nel 2005. Le entrate fiscali del bilancio pubblico sono aumentate negli anni successivi in maniera sostanziale, ma l'aumento del gettito è stato generato principalmente dai ricavi IVA e non dal PIT e dal CIT. Questo indica il fatto che la riforma ha stimolato il consumo e non l'investimento. Uno studio condotto dall'organizzazione di ricerca rumena GEA (Group of Applied Economics) mostra che gli effetti della *flat tax* sulla distribuzione del reddito non erano quelli che si erano inizialmente previsti. Il 40% dei benefici dell'imposta sul reddito delle persone fisiche è stato sperimentato dai ceti più alti, che rappresentano circa il 10% della popolazione. Allo stesso tempo, la *flat tax 16%* ha registrato, un successo nel rilanciare la Romania in una crescita economica esponenziale, non solo perché ha fornito ai cittadini un maggiore potere d'acquisto, ma anche perché ha reso meno costoso per le aziende assumere i top manager.

Nel 2003 la Slovacchia <sup>19</sup>ha adottato una tassa fissa del 19% sia per le società sia per i privati. Nel 2004 ha ricevuto dalla Banca Mondiale il titolo di "L'economia più riformata del globo". Il sistema di tassazione *flat* ha sostituito un meccanismo con 90 eccezioni fiscali, 19 entrate non tassate e 66 esoneri. Allo stesso tempo, sono state eliminate le aliquote IVA, stabilendo un nuovo tasso unico del 19%. Nel breve periodo, esattamente nello stesso anno, a Bratislava furono avviati 22 nuovi progetti che crearono 7500 nuovi posti di lavoro e nel 2004, 47 nuovi progetti con 12700. La tassa fissa e altre riforme hanno migliorato la performance economica generando un feedback positivo dal lato dell'offerta che grazie all'abbassamento delle aliquote ha stimolato la produttività del paese. Il sistema della Slovacchia è ampiamente visto come un modello per le altre nazioni, conducendo Willi Leibfritz, economista e ricercatore presso l'Università di Chicago a dichiarare, "La riforma della finanza pubblica slovacca sarà studiata sui libri di testo economici in tutto il mondo un giorno. " Uno studio condotto dal Dipartimento Economico dell'OCSE ha mostrato i seguenti risultati sugli effetti della *flat tax*: le riforme dovevano migliorare sia il livello sia l'efficienza degli investimenti in capitale sebbene gli ulteriori miglioramenti si sarebbero potuti attuare eliminando la doppia

---

<sup>18</sup> Voinea, Liviu, Mihaescu, Flaviu, The Impact of the Flat Tax on the Inequity in Romania, The Group of Applied Economy, 2008 <http://www.gea.org.ro/index.htm>.

<sup>19</sup> Brook, A. and W. Leibfritz (2005), "Slovakia's Introduction of a Flat Tax as Part of Wider Economic Reforms", OECD Economics Department Working Papers, No. 448, OECD Publishing p. 3, <http://titania.sourceoecd.org/vl=833403/cl=13/nw=1/rpsv/cgi-bin/wppdf?file=51gl9fftr46k.pdf>.

imposizione sui progetti finanziati da utili non distribuiti. Grazie alla combinazione delle riforme fiscali e delle prestazioni sociali si è verificato un miglioramento degli incentivi per i disoccupati in cerca lavoro, che ha comportato una maggiore offerta di lavoro e di conseguenza anche la domanda di lavoro è aumentata, grazie alla maggior flessibilità dello stesso. Per quanto riguarda le considerazioni sull'equità, la valutazione è meno chiara, poichè l'imposta sul reddito delle persone fisiche ha beneficiato sia le fasce di reddito alte sia quelle basse, mentre la cosiddetta classe media sembra che abbia subito degli svantaggi economici. L'aumento dell'IVA e la riforma del welfare hanno avuto anche effetti distributivi. D'altra parte, aumentando la produttività del lavoro e riducendo la disoccupazione strutturale le riforme, la Slovacchia ha avuto il potenziale di poter dare un beneficio anche alla popolazione poco qualificata.

L'esperimento flat russo, è stato particolarmente interessante: dopo l'introduzione dell'aliquota unica, e tagli effettivi delle aliquote fiscali sul reddito personale, le entrate fiscali sono aumentate in modo sostanziale nel breve periodo infatti la loro velocità di propagazione è stata molto più rapida dell'offerta e della produzione di manodopera<sup>20</sup>. A constatare ciò, le entrate derivanti dalle imposte sul reddito delle persone fisiche sono aumentate significativamente: il 46% in termini nominali e il 26% in termini reali durante l'anno successivo all'adozione della *flat tax*. Ancora di più, il gettito corrispondente è aumentato al netto dell'inflazione rispettivamente del 26, 21 e del 12% a fronte di aumenti del Pil. Inoltre, anche le stime ufficiali hanno mostrato un aumento della compliance fiscale<sup>21</sup>.

Uno studio del Fondo monetario internazionale mostra che i tagli alle aliquote fiscali in Russia hanno aumentato l'adempimento fiscale e che conseguente alla riduzione di tale imposta le entrate, rispondendo positivamente, sono aumentate. Da ciò, il rapporto tra tale gettito e il Pil è aumentato a partire dal 2001, crescendo di un punto percentuale tra il 2000 e il 2003 (figura 3). Bisogna però considerare che la riforma comprendeva anche un deciso allargamento della base imponibile, riducendo deduzioni ed esenzioni. Quanto al Pil, non è chiaro in che misura la sua forte dinamica sia stata influenzata dalla *flat tax*. Probabilmente,

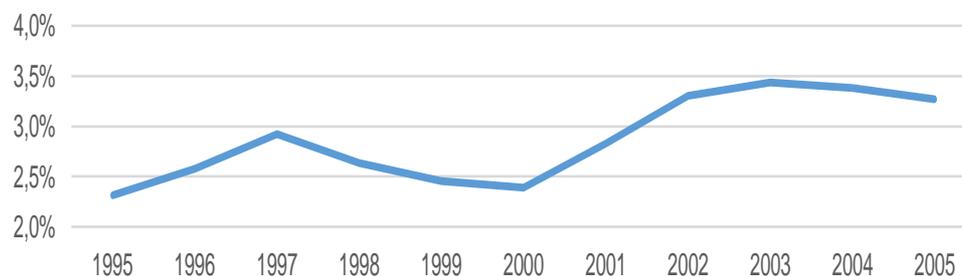
---

<sup>20</sup> Tamás K. Papp, Előd Takáts, Tax Rate Cuts and Tax Compliance—The Laffer Curve Revisited, 2008 International Monetary Fund, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1087186](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1087186).

<sup>21</sup> Ivanova, Anna, Michael Keen and Alexander Klemm (2005) The Russian Flat Tax, Economic Policy

l'aumento del prezzo degli idrocarburi ha avuto un effetto rilevante (il prezzo del petrolio raddoppiò tra il 1998 e il 2002).

**Figura 3: Gettito da imposta personale sul reddito**  
(valori in percentuale del Pil)



fonte: elaborazione Osservatorio CPI (conti pubblici italiani)

Daniel J. Mitchell, autore del report pubblicato sull'editoriale dell'Istituto Bruno Leoni<sup>22</sup>, mette in evidenza che la vera forza delle economie dell'Europa dell'Est è stata quella di liberarsi dalla preponderante influenza della guerra di classe. Infatti attraverso l'adozione della *flat tax*, le economie dell'Europa orientale hanno incrementato la possibilità di essere più competitivi nei mercati internazionali privilegiando un sistema basato sul principio secondo cui ogni cittadino deve essere trattato come gli altri piuttosto che considerare il vecchio principio della progressività secondo cui "da ciascuno secondo le sue capacità".

---

<sup>22</sup> <http://www.brunoleoni.it/focus-7-la-rivoluzione-della-flat-tax-in-europa-dell-est>



## *Capitolo III*

### *Applicazione della Flat Tax in Italia*

#### *3.1 Il caso della Flat Tax in Italia*

In Italia, soprattutto da qualche anno, uno dei principali argomenti dei dibattiti politici è rappresentato dal sistema fiscale attuale infatti sono in molti tra imprenditori, politici, opinionisti e soprattutto cittadini, che sostengono come l'attuale sistema fiscale sia inefficiente e insoddisfacente, sia per come è regolato normativamente e sia per il suo mal funzionamento composto all'incirca da 70.000 norme. Il nostro sistema tributario è uno dei più complessi a livello globale principalmente per quanto riguarda la disciplina dei lavoratori dipendenti e delle Piccole e Medie Imprese (PMI) i quali risultano essere i più desiderosi nel ricevere da parte dello Stato un cambiamento significativo, se non, addirittura, una totale riformulazione del sistema tributario che lo renda meno complesso e oppressivo dal punto di vista normativo e burocratico. Tutto ciò è richiesto a gran voce da tali soggetti sia per una questione effettivamente pratica sia perché, in questo momento storico, l'Italia è fortemente caratterizzata da un'imprenditorialità stagnante. Le idee e le proposte avanzate negli ultimi anni in tema di riforma fiscale, nonostante fossero discordanti tra di loro circa i metodi e l'importanza delle modifiche da apportare, hanno sempre avuto come fine ultimo quello di dare forza all'economia e all'imprenditorialità italiana tutte quante caratterizzate da un duplice fattore comune: ridurre l'evasione fiscale e stimolare la crescita imprenditoriale.

Un'anomalia evidenziata dai lavoratori, dai dipendenti ed infine dai professionisti è stata quella relativa alla tipologia di aliquota prevista per le persone fisiche, il cosiddetto IRPEF, troppo pressante, secondo molti esperti, soprattutto nei confronti delle classi medio-alte che, per definizione dell'imposizione a scaglioni, appartenendo all'ultimo scaglione di reddito e dovendosi trovare costretti a rispettare tutti gli adempimenti fiscali previsti dalla normativa, beneficiano esattamente poco meno della metà del loro stipendio lordo. Tale condizione è uno dei principali incentivi all'evasione e all'elusione fiscale da parte dei contribuenti, costretti a far migrare i propri capitali all'estero al fine di ricevere un reddito lordo superiore rispetto a quello che otterrebbero in Italia, ed inoltre tale fenomeno rappresenta uno dei maggiori disincentivi del lavoro poiché così facendo non vi è stimolo da parte degli imprenditori ad investire in qualsiasi genere di attività. In merito ai temi di eccessiva pressione fiscale sulle PMI, sui lavoratori, e sull'evasione sono state avanzate delle proposte concrete che in 18 anni di storia (dal 2000 ad oggi) hanno portato l'Italia in una situazione che per molti è definita

insostenibile, a seguito di numerosi interventi che si sono succeduti, e quasi immutabile<sup>23</sup>. In materia ci sono due scuole di pensiero che hanno caratterizzato lo scenario politico italiano in merito alla pressione fiscale: su un versante vi sono ideologie che tendono principalmente verso una redistribuzione del carico fiscale e ad una semplificazione tributaria, sull'altro versante ci sono esperti che pensano che il sistema tributario sia da riformare molto più drasticamente sotto tutti i punti di vista, focalizzando l'attenzione su una significativa riduzione della pressione fiscale per tutti i contribuenti dal meno al più abbiente.

In tale prospettiva le proposte più concrete sono state formulate e sostenute dalla coalizione del Centro-Destra ovvero da Salvini-Berlusconi, che si basa su una completa riforma del sistema tributario italiano e che prevede come principale modifica l'introduzione di un sistema di *Flat Tax* (ovvero tassazione piatta) con un'aliquota unica in sostituzione di tutte le imposte dirette, in particolare, IRPEF e IRES riformulando, così, in maniera significativa il TUIR (Testo Unico sulle Imposte Dirette), e successivamente dal nuovo contratto effettuato da Salvini e Di Maio a seguito del mancato allineamento ideologico della coalizione del Centro-Destra. Tale contratto, però, posto in essere dai due leader dei partiti politici di riferimento, ha come punto quello di riformare il sistema fiscale su un tipo di *flat tax* definita *Dual Tax* da Marco Mobili e Giovanni Trovati<sup>24</sup> in cui l'imposta, oggetto di studio, non è di certo piatta ma a più gradoni calcolata sul reddito dell'intera famiglia, con due aliquote, una al 15% fino a 80.000 euro e una al 20% per i redditi superiori ed un sistema di deduzioni legati ai componenti del nucleo familiare (3 mila euro a componente per redditi fino a 35.000 euro e solo per i familiari a carico per i redditi tra 35 e 50 mila euro).

Su queste riforme si è ampiamente discusso, le opinioni sono molto discordanti in merito e variano da coloro che le ritengono semplicemente infattibili e inopportune a coloro che, invece le ritengono interessanti ma discordi sull'applicazione e l'ammontare dell'aliquota, fino a chi, invece le appoggia nella sua completezza. Altri, invece, pur ritendendo, condivisibile la volontà di abbassare la pressione fiscale, ritengono il primo accordo uno strumento non perseguibile poiché in contrasto con i dettami dell'articolo 53 della Costituzione il quale nel secondo comma dice che: "Il sistema tributario è informato a criteri di progressività"; inoltre ponendo attenzione sulla sua analisi singola e senza essere affiancata da un adeguato sistema di deduzioni, la *Flat Tax* si configurerebbe come un'imposta

---

<sup>23</sup> <https://www.ilfattoquotidiano.it/2017/07/02/la-pressione-fiscale-in-italia-e-davvero-elevata-e-immutabile/3699829/>

<sup>24</sup> <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2018-06-02/governo-conte-famiglie-e-flat-tax-ecco-chi-guadagna-piu-141047.shtml?uuid=AE3XNquE>

proporzionale; mentre il secondo accordo, Salvini-Di Maio, determinerebbe delle anomalie in termini generali e ne soffrirebbero equità e efficienza. Il dibattito circa la possibilità di una riforma fiscale è un tema tra i più attuali del momento e nonostante la presenza di idee e proposte discordanti, l'impressione è che nel prossimo futuro si assisterà a cambiamenti, più o meno incisivi, del sistema fiscale italiano.

### ***3.2 Riduzione del gettito, effetti distributivi ed inefficacia del sommerso***

La *flat tax* è un vecchio cavallo di battaglia di Silvio Berlusconi, proposto già alle elezioni del 1994, senza tuttavia convertirla in legge una volta eletto. In questa campagna elettorale, l'ex cavaliere ha rilanciato l'idea, proponendo una tassa unica per tutti pari al 23%. La Lega, dal canto suo, ha formulato una proposta ancora più estrema, ovvero quella di una *flat tax* addirittura al 15%. In entrambi i casi, è prevista una "no tax area" e ciò significa che sarebbero esentati dal pagare l'imposta unica le persone il cui reddito è inferiore a una certa soglia. Nella proposta di Forza Italia, la *no tax area* si applicherebbe per i redditi fino a 13mila euro, mentre per la Lega dovrebbero essere esentate le persone che guadagnano fino a 7mila euro, con l'eliminazione della maggior parte di deduzioni e detrazioni.<sup>25</sup> Il partito di Matteo Salvini ha inserito però anche una "clausola di salvaguardia", in base alla quale l'esenzione salirebbe ai redditi fino a 15mila euro qualora gli effetti del nuovo sistema non fossero positivi. Attraverso tali manovre, la *flat tax* avrebbe il vantaggio di produrre una drastica semplificazione del sistema tributario e un'evidente riduzione della tassazione che congiuntamente produrrebbero effetti anche a livello più generale cioè, grazie alle aliquote più basse, si potrebbe verificare una riemersione dei fondi oggi giorno detenuti all'estero, nascosti nell'economia sommersa o detenuti illegalmente in Italia. In presenza di un'ipotetica ma probabile riemersione dei capitali precedentemente sottratti al fisco, la riduzione dell'aliquota potrebbe essere un trampolino di lancio per il gettito dello stato, infatti l'aumento della base imponibile potrebbe compensare la perdita di gettito causata dall'abbassamento delle aliquote. Alcuni, però, hanno sollevato il dubbio di incostituzionalità della *flat tax* poiché, come già spiegato precedentemente, il secondo comma dell'articolo 53 della Costituzione italiana, sancisce che il sistema tributario italiano deve essere incentrato su un sistema progressivo. La *flat tax* purtroppo non lo è essendo caratterizzata da un tipo di tassazione proporzionale però il problema lo si può risolvere semplicemente e cioè attraverso

---

<sup>25</sup> <http://www.lavoce.info/archives/31913/flat-tax-100-miliardi-in-meno-entrate-fiscali/>

l'introduzione della *no tax area* e così facendo, il principio di progressività sarebbe rispettato, essendoci di fatto due scaglioni, due soglie di reddito e due aliquote (0% e 15%).

*“Le proposte di flat tax di Forza Italia e Lega darebbero un gettito nettamente inferiore a quello attuale dell’Irpef, anche con un ottimistico recupero totale dell’evasione. A beneficiare del risparmio di imposta sarebbero soprattutto i redditi più alti.”*<sup>26</sup> È così che Massimo Baldini e Leonzio Rizzo, commentano le conseguenze che si potrebbero verificare a seguito di un’ipotetica applicazione delle *flat tax(es)* proposte dai due leader politici. Utilizzando il *Dataset Silc* dell’anno 2015, un sistema statistico utile per calcolare degli indicatori sul reddito e le condizioni di vita delle famiglie, possiamo stimare il gettito che ne deriverebbe dalle differenti *flat tax* ed i relativi effetti distributivi.

<sup>27</sup> Analizzando i dati in merito al gettito che scaturirebbe a seguito di un’eventuale applicazione delle *flat tax(es)* sappiamo che, lo Stato italiano attualmente incassa 150 miliardi dall’IRPEF, a partire da cinque aliquote di imposta (23, 27, 38, 41 e 43%) e da una base imponibile dichiarato di 800 miliardi di euro. Prima di calcolare la tassa, dal reddito imponibile si tolgono varie voci, la principale delle quali (la cosiddetta *no tax area*) vale fino a 8mila euro per i lavoratori dipendenti e un po’ meno per le altre categorie di contribuenti. Oltre all’imposta sui redditi personali, c’è anche quella sui redditi di impresa (IRES) che dà entrate per 40 miliardi a partire da aliquote di imposta del 27,50 % a partire da redditi societari dichiarati pari a 155 miliardi. La *flat tax* al 23% (proposta da Berlusconi)<sup>28</sup> sarebbe da applicare al reddito imponibile netto, cioè calcolato sottraendo dagli 800 miliardi di reddito lordo la parte corrispondente alla *no tax area* fino a 13mila euro.<sup>29</sup> I dati dell’Agenzia delle Entrate sulla distribuzione dei contribuenti per livello di reddito indicano che, su una popolazione di 60 milioni di abitanti soltanto 41 sono i contribuenti nazionali e di questi ultimi circa il 40% attesta un reddito di 13mila euro o più, mentre gli altri dichiarano meno di quella somma e quindi godrebbero solo parzialmente dello sconto di imponibile. Da un calcolo approssimativo si ricava così che l’entità complessiva delle deduzioni derivanti dalla *no tax area* a 13mila euro sarebbe di 213,2 miliardi. L’imponibile Irpef netto sarebbe di 586,8

---

<sup>26</sup> <http://www.lavoce.info/archives/50668/con-la-flat-tax-conti-pubblici-a-rischio>

<sup>27</sup> I calcoli effettuati hanno la stessa impostazione prevista dal documento preso come modello di riferimento ma con i dati attualizzati secondo le recenti proposte dei due leader politici alla campagna elettorale del 04/03/18.

<sup>28</sup> <http://forzaitalia.it/notizie/11709/con-la-flat-tax-riparte-l-italia>

<sup>29</sup> I dati sulle stime dei contribuenti sono stati presi in considerazione rispetto all’anno 2015

[https://www.corriere.it/economia/15\\_giugno\\_13/fisco-10-milioni-italiani-versano-55-euro-anno-446a4f8-118e-11e5-8b3a-62b7e966c494.shtml](https://www.corriere.it/economia/15_giugno_13/fisco-10-milioni-italiani-versano-55-euro-anno-446a4f8-118e-11e5-8b3a-62b7e966c494.shtml)

miliardi (800 meno 213,2) che, tassati al 23% – porterebbero le entrate Irpef a 134,96 miliardi, cioè 15,04 miliardi di euro in meno rispetto agli attuali 150.

Per i redditi societari, l'aliquota del 23% porterebbe lo Stato a incassare 35,65 miliardi dall'IRES (0,23 per 155 miliardi), con una perdita di gettito pari a 4,35 miliardi rispetto a oggi. In tutto, con la *flat tax* di Forza Italia le entrate da IRPEF e IRES arriverebbero a 170,61 miliardi. Verrebbero quindi a mancare 19,39 miliardi di entrate rispetto agli attuali 190 miliardi.

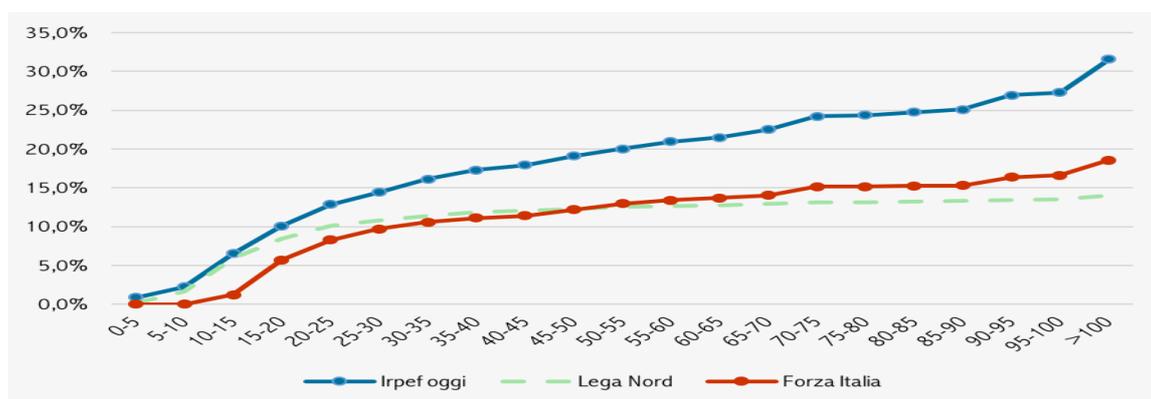
Nel caso della proposta della Lega<sup>30</sup>, i conti sono più semplici. Con 41 milioni di contribuenti, con una deduzione di 7 mila euro pro capite ed infine con il 25% dei contribuenti con un reddito simile, porta a una riduzione di reddito imponibile per 71,750 miliardi di euro, abbassando il reddito imponibile Irpef a 728,25 miliardi (800-71,750). Le entrate dalla *flat tax* sui redditi personali sarebbero di 109,23 miliardi di euro (0,15 per 420) contro gli attuali 150. Se a questi si aggiungono i 23,25 miliardi dell'IRES (da 155 miliardi di imponibile con aliquota al 15 per cento), si arriva a un totale di 132,48 miliardi di entrate complessive. Con la *flat tax* della Lega mancherebbero cioè 57,52 miliardi rispetto alle entrate attuali di IRPEF e IRES.

Nell'immediato si verificherebbero degli effetti distributivi non indifferenti, utili a dimostrare il forte calo della progressività che caratterizza le differenti *flat tax* rispetto all'attuale sistema fiscale. In primis è opportuno analizzare l'incidenza dell'IRPEF sul reddito complessivo familiare però non effettuato a parità di gettito, quindi potrebbe sembrare che tutti guadagnino rispetto all'IRPEF attuale ma, come già detto, è una dimostrazione utile per mettere in evidenza il calo della progressività. Nel caso in cui si verificassero e si attuassero le *flat tax* di Berlusconi e Salvini, l'aliquota media crescerebbe molto più lentamente rispetto ad oggi, soprattutto nel caso della Lega, quindi la perdita di gettito si rifletterebbe su una forte riduzione dell'incidenza. Invece, la *flat tax* di Forza Italia inciderebbe di meno sui redditi bassi a causa della maggiore deduzione e leggermente di più sui redditi medio-alti (figura 4).

---

<sup>30</sup> <http://tassaunica.it/>

**Figura 4: Incidenza dell'Irpef attuale e delle due proposte di flat tax sul reddito complessivo familiare (in migliaia di euro)**



fonte: <http://www.lavoce.info/archives/50668/con-la-flat-tax-conti-pubblici-a-rischio>

Conseguentemente, assumendo che la distribuzione della base imponibile rimanga invariata, dalla tabella, (figura 5), si denota come i risparmi medi di imposta sarebbero più esigui per i redditi medio-bassi ed estremamente elevati per i redditi medio alti.

**Figura 5: Risparmio medio per famiglia (euro all'anno) in % al reddito**

decile	Lega Nord			Forza Italia		
	risparmio medio annuo per famiglia	risparmio in % del reddito	quota del risparmio totale	risparmio medio annuo per famiglia	risparmio in % del reddito	quota del risparmio totale
1	24	0.7%	0.1%	28	0.9%	0.1%
2	102	0.9%	0.5%	106	0.9%	0.5%
3	121	0.8%	0.5%	463	2.9%	2.1%
4	318	1.6%	1.4%	842	4.1%	3.7%
5	628	2.5%	2.8%	1210	4.9%	5.4%
6	990	3.4%	4.4%	1612	5.6%	7.2%
7	1582	4.6%	7.0%	2090	6.1%	9.3%
8	2558	6.2%	11.3%	2744	6.6%	12.2%
9	4131	8.0%	18.2%	3916	7.6%	17.4%
10	12215	14.3%	53.9%	9475	11.1%	42.1%
Media o totale	2266	7.1%	100.0%	2248	7.1%	100%

fonte: <http://www.lavoce.info/archives/50668/con-la-flat-tax-conti-pubblici-a-rischio/>

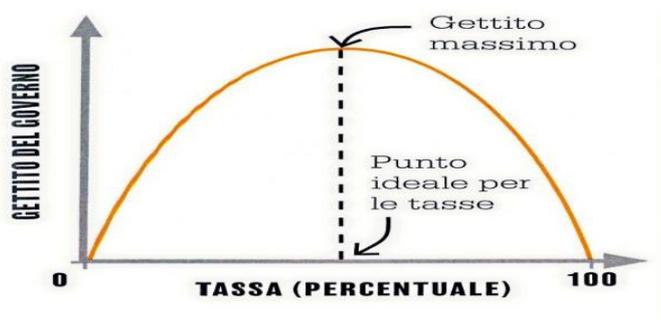
Si denota inoltre, che entrambe le proposte non riuscirebbero a finanziare una parte rilevante del gettito derivante dall'IRPEF attuale pur tenendo in conto un ottimistico recupero dell'evasione. Al momento la stima prevalente indica una cifra variabile tra i 200 e i 230 miliardi di capitali evasi che sfuggono al fisco. Se, ottimisticamente, tutti i 230 miliardi emergessero e si potesse dunque tassarli al 23 o al 15 % con una maggiorazione, si potrebbe arrivare a incassare un massimo di 50 miliardi.

Dunque anche nella più favorevole (ma anche irrealistica) delle ipotesi sul recupero dell'evasione, dall'introduzione della flat tax rimarrebbe comunque una perdita di entrate fiscali di almeno 55 miliardi nel caso della proposta Berlusconi e di almeno 65 miliardi nel caso della proposta Salvini.

### 3.3 Analisi della Flat Tax al 15%

La motivazione principale del perché ci siano così tanti promotori che vanno a sostegno della *flat tax* è perché essi stessi hanno messo in luce alcuni problemi in merito alla pressione fiscale presente nell'attuale sistema, che nonostante sia così alta, non produce il gettito atteso.

**Figura 6: Curva di Laffer**



fonte:<http://www.fondazioneLuigiEinaudi.it/la-curva-di-laffer-meno-tasse-piu-gettito-fiscale/>

Tale situazione, sarebbe causata dagli effetti della famosa *Curva di Laffer*, rappresentazione grafica della correlazione tra pressione fiscale e gettito fiscale, per la quale esiste un livello di soglia massimo per qualsiasi aliquota fiscale e che nel caso in cui si andasse al di sotto di tale livello minimo e ci fosse un aumento dell'aliquota corrisponderebbe in maniera direttamente proporzionale un aumento di gettito; mentre nel caso in cui si superasse tale soglia minima, un ulteriore aumento dell'aliquota produrrebbe esattamente un effetto inverso e cioè una riduzione di gettito, provocata principalmente dalla naturale tendenza a eludere e a evadere a seguito di una tassazione così pressante.

Tale soglia di livello massimo, alcuni ritengono che sia stata ampiamente superata in Italia poiché a seguito dell'aumento delle tasse avvenuto in questi ultimi anni, esiste un differenziale tra gettito atteso e gettito mancante pari a 50 miliardi di euro e quindi si ritiene necessario un drastico taglio delle imposte e quindi della pressione fiscale. In questo paragrafo se ne vogliono approfondire le caratteristiche, i vantaggi e i costi.

Come già detto, il modello fiscale proposto dalla Lega Nord prevede una Flat Tax al 15% fissa, applicabile sull'intero reddito lordo. Si tratta di voler guardare sotto un'altra prospettiva il sistema fiscale nato nel 1973 dalla riforma Visentini, il quale prende forma dal dettato costituzionale già citato: "il sistema tributario è informato a criteri di progressività" e cioè vuol dire che quando il governo, il Legislatore o il Parlamento decide di implementare una riforma fiscale, deve tener presente che ci deve essere la progressività dell'imposta. L'obiettivo della riforma è quello di rivoluzionare il sistema odierno, gravato da quasi 70.000 norme fiscali e tributarie (nelle quali ricadono svariati oneri deducibili tra cui spese sanitarie, oneri per l'acquisto della prima casa ecc...), con l'introduzione di un unico sgravio fiscale per ciascun componente del "nucleo familiare". Ciò al fine di considerare come entità fiscale non più il singolo contribuente ma le famiglie, per poterne agevolare quelle che risultano essere più numerose e con un reddito più esiguo e così aiutare sia i ceti più bassi sia quelli più alti. con l'intento di liberare risorse che stimolerebbero il circuito economico del paese.

**Tabella 7: schema oneri deducibili per singole fasce di contribuzione familiare**

Redditi superiori ai €50.000	nessuna deduzione
Redditi da €35.000 a €50.000	deduzione fissa di €3.000 per ogni familiare a carico
Redditi fino a €35.000	deduzione di €3.000 per ogni membro del nucleo familiare compresi i contribuenti
Redditi da €0 a € 7.000	<i>No tax Area</i>

Fonte: *Flat Tax* la rivoluzione fiscale in Italia è possibile, Armando Siri

Il carattere progressivo della Costituzione viene comunque rispettato, anche senza i cinque scaglioni e le cinque aliquote attuali, grazie alle deduzioni fisse su base familiare: a seconda della composizione del nucleo familiare non tutti pagheranno un'aliquota effettiva del 15% in quanto ci saranno soggetti fiscali con un imponibile più basso. La sostanziale differenza con il sistema a scaglioni è che quello basato sulla *flat tax* fa decrescere la pressione fiscale effettiva al crescere del numero dei familiari all'interno del nucleo fiscale, a condizione questo non superi un reddito cumulativo di €50.000, una specie di "indennità fiscale" proporzionale al numero dei familiari a carico in esso presenti.

L'equità è uno dei più importanti criteri che una qualsiasi imposta deve possedere, e l'aliquota unica, come la *flat tax*, sembra che la rispetti trattando tutti i contribuenti allo stesso

modo con una palese evidenza empirica poiché maggiori/minori saranno i familiari a carico del contribuente, maggiori/minori saranno le spese da sostenere. La *flat tax* stabilisce un unico standard oggettivo: non importa quanti soldi guadagni una persona, non importa in che tipo di affari si trovi e in che luogo investa i suoi risparmi, sarà tassato allo stesso tasso di tutti gli altri. La tassa fissa aumenterebbe le entrate in modo efficiente, libererebbe i talenti e le energie economiche dei lavoratori e delle imprese italiane. E permetterebbe a tutti gli italiani, compresi coloro che assumono il rischio ovvero ai datori di lavoro, di godersi i frutti del loro lavoro in libertà.

Avvalorando la tesi dell'effetto espansivo della *flat tax* il modo più sicuro per una famiglia per poter aumentare i propri redditi è attraverso il duro lavoro, il risparmio e l'investimento. L'aliquota unica fa esattamente questo propagandosi su tutti e tre i versanti. Come spiega Dick Armeý in *Fairness and efficiency in the Flat Tax*<sup>31</sup>, riducendo l'aliquota massima dal 43% al 15%, si incoraggia il lavoro; eliminando la tassa di successione, la tassa sui guadagni capitali e la tassa sugli interessi e sui dividendi, si crea un enorme incentivo al risparmio. Inoltre, consentendo alle aziende di detrarre immediatamente tutti gli stipendi e gli acquisti di impianti e attrezzature, sarebbe sostituito il complesso labirinto di programmi di ammortamento, crediti e altre agevolazioni fiscali politicamente mirate verso un sistema semplice e neutrale che stimolerebbe un boom in investimenti di capitale. Una delle cause dell'ansia della classe media odierna è la crescita lenta dei salari infatti i salari reali, negli ultimi venticinque anni, sono cresciuti di circa la metà rispetto al periodo compreso tra gli anni 70' e 90'. Un aumento degli investimenti aumenterebbe la produttività dei lavoratori e permetterebbe una rinascita dei salari. Tutto ciò, però, richiede un investimento consistente in capitale: come ad esempio attrezzature, strumenti e personal computer che i lavoratori userebbero per espandere l'output prodotto. Il capitale è la linfa vitale di un'economia, la chiave per salari più alti e standard di vita migliori. Da un punto di vista economico, la *flat tax* è un'ideale perfettamente neutrale poiché la mantiene tra tipi e dimensioni delle imprese, tra settori economici e tra tipi di investimento. La stessa linea di pensiero viene presa in considerazione da Armando Siri, consigliere economico di Matteo Salvini, commentando che se su un determinato territorio, se vi è un certo numero di abbienti che destinano il proprio denaro per poter assumere più personale all'interno delle loro aziende, per poter acquistare macchinari in più, materiali e risorse vi è la possibilità che che la persona meno abbiente del

---

<sup>31</sup>*Fairness and Efficiency in The Flat Tax: Robert E. Hall, Alvin Rabushka, Dick Armeý, Robert Eisner and Herbert Stein*

territorio abbia appunto da guadagnarne provocando uno spostamento del trasferimento di risorse, di solito diretto verso lo stato, bensì verso il consumo e il mercato. Tale situazione è pienamente legittima per il corretto funzionamento del sistema ad aliquota unica, infatti, i promotori della riforma credono che affinché si possa verificare la crescita del PIL, stimata a +1,2% il primo anno, +2% il secondo anno ed infine +2,5%, e un aumento dei consumi, è necessario partire dai più facoltosi i quali attraverso manovre di investimento e assunzione possano permettere ai ceti più bassi di poter beneficiare di un risparmio fiscale ed avere, allo stesso tempo, maggiori risorse.

Uno dei dibattiti che ha fortemente caratterizzato la *flat tax* è stato quello in merito al valore dell'aliquota, considerato dai detrattori della riforma troppo basso ma al tempo stesso contestato e spiegato attentamente dai promotori della stessa. Una delle risposte che lo stesso Armando Siri concede ai detrattori è molto semplice infatti, spiega che l'aliquota del 15% risulta essere l'aliquota mediana possibile all'interno di una riforma che prevede le deduzioni e l'abolizione delle detrazioni fiscali attuali quindi nel caso in cui l'aliquota risultasse superiore a tale valore, si rischierebbe di far pagare di più ai ceti meno abbienti. L'aliquota minima in vigore con l'attuale sistema è del 23% per i redditi fino a € 15.000 tuttavia, per effetto delle deduzioni e detrazioni fiscali, può scendere anche fino al 6/7%. E' una condizione che riguarda in Italia quasi a 18 milioni di contribuenti. Le altre aliquote effettive si attestano al 14,2%, al 16,5% e al 28,5% a seconda dello scaglione di reddito. Un'aliquota unica, anche solo del 20%, per ottenere lo stesso effetto dovrebbe prevedere delle deduzioni molto alte per gli scaglioni più bassi ma, in ogni caso, non libererebbe risorse se non nell'ultimo scaglione.

Per quel che riguarda le imprese, la proposta di cambiamento prevista è semplicemente caratterizzata da un abbassamento dell'attuale aliquota IRES, pari al 27,5%, al 15% riarmonizzando il sistema fiscale tra persone fisiche e persone giuridiche. Tutto ciò con degli obiettivi ben definiti, in primis quello di stimolare la produzione delle aziende, soprattutto delle PMI, far in modo di evitare il fenomeno della delocalizzazione dei redditi ed infine per incentivare gli investimenti dall'estero. In questo modo si cerca creare una base solida per poter far variare alcune delle variabili macroeconomiche fondamentali utili alla crescita del paese come consumi, investimenti, e occupazione. Così facendo, attraverso l'uguaglianza delle aliquote sia per le famiglie sia per le imprese, si libererebbero risorse per entrambi le quali stimolerebbero la domanda e l'offerta di beni. In maniera del tutto semplice, attraverso i

dati del MEF sulle entrate tributarie del 2017 si vuol calcolare quello che potrebbe essere il gettito fiscale a seguito di tale riforma:

**Tabella 8: Impatto della riduzione dell'IRES sul gettito prodotto dalle imprese**

Base imponibile	Aliquota attuale	Flat tax 15%	Perdita di Gettito fiscale
155.000	42.625	22.50	20.125

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, entrate tributarie IRES 2017; dati in migliaia di €

L'apparente perdita di gettito che ne deriverebbe a seguito della *flat tax* al 15% verrebbe compensata, come spiegano i promotori della stessa, attraverso gli effetti che scaturirebbero nell'economia italiana come ad esempio quelli relativi all'IVA, al trattamento dei crediti inesigibili e alla riduzione dell'evasione, aspetti che saranno analizzati nel successivo ed ultimo paragrafo dell'elaborato.

### **3.4 Un'analisi preliminare dei possibili effetti economici della flat tax**

Come già descritto precedentemente, l'introduzione della *flat tax* al 15% causerebbe una perdita rilevante di gettito fiscale, infatti secondo i dati analizzati dagli studiosi della riforma, la sostituzione dei cinque scaglioni dell'IRPEF e l'abbassamento dell'aliquota IRES dal 27,5% al 15%, comporterebbe una perdita di gettito pari a 57,52 miliardi.

Tale cifra, come possiamo ben notare, è una cifra molto consistente poiché rappresenta poco più del 30% di perdite rispetto all'attuale sistema fiscale, però, secondo gli economisti che vanno a sostegno del nuovo modello, la stessa dovrebbe essere recuperata con i vari effetti che la *flat tax* dovrebbe generare sia nel breve che medio-lungo periodo.

**Tabella 9: proiezioni di entrate del 1° anno di flat tax al 15%**

<b>109,23 mld</b>	Introito persone fisiche con aliquota al 15%
<b>23,25 mld</b>	Introito società di capitali con aliquota al 15%
<b>13,8 mld<sup>32</sup></b>	Nuove imposte da economia sommersa
<b>6 mld</b>	Introito IVA
<b>1,5 mld</b>	Introito derivante dai nuovi occupati
<b>1,3 mld</b>	Imposta aggiuntiva a seguito dell'incremento del PIL
<b>35 mld<sup>33</sup></b>	Cartelle di Equitalia

<sup>32</sup> Clausola di salvaguardia con conguaglio del 5% sull'aliquota IRES del 15% in caso di mancato raggiungimento del target

<sup>33</sup> introito che deriverebbe dall'iniziativa del saldo e stralcio 1° anno (introito 2° anno: 25 miliardi)

<b>190,08 mld</b>	Totale incassi con flat tax al 15% con IRPEF E IRES
-------------------	---

Fonte: *Flat Tax* la rivoluzione fiscale in Italia è possibile, Armando Siri; dati in migliaia di euro.

Per poter attuare questa proposta per le persone fisiche, sono necessari circa 40 miliardi, e per poter recuperare tale cifra, sono state proposte due manovre che probabilmente aiuteranno alla ripresa e alla crescita dell'economia:

1. Emersione del sommerso pari a 230 miliardi di €
2. Introito che deriverebbe dal saldo derivante dalla 'rottamazione' dei crediti inesigibili ovvero da tutti quei contribuenti che hanno una posizione aperta nei confronti di Equitalia e che per mancanza di fondi personali non riescono a pagare i propri debiti.

Analizzando la 1<sup>a</sup> manovra, si stimano delle entrate fiscali dalle quali emergerà circa il 40% dell'intero sommerso pertanto calcolando a grandi linee il gettito reale esso sarà pari a:  $((230 \text{ miliardi} \times 0,40) \times (0,15)) = 13,8 \text{ miliardi}$ .

La riforma prevede un controllo stringente contro ogni forma di evasione che sarà reso meno complesso grazie alla semplificazione del sistema che permetterà agli organi di controllo di dover accertare un minor numero di documenti, inoltre l'abolizione delle deduzioni e detrazioni ridurrà significativamente il fenomeno dell'elusione poiché sarà molto più complesso, se non impossibile, trovare dei gap normativi e aggirare il sistema. Ciò permetterà agli organi di controllo di poter destinare maggior tempo e risorse verso coloro che, invece, tentano di ingannare le autorità. A ciò si unirà un significativo inasprimento delle pene e delle sanzioni per chi non sarà in regola con i suoi adempimenti. Ad oggi, infatti, con il vigente sistema, alcune infrazioni vengono sanzionate lievemente a causa della forte pressione fiscale che, in qualche modo, diventa quasi una giustificazione a comportamenti illeciti. Con una bassa tassazione, invece, non dovrebbe più essere lasciato impunito alcun tentativo di infrazione.

La riforma prevede, anche, un'emersione dettata dal cambiamento psicologico di molti contribuenti, che, soddisfatti della ridotta tassazione, preferirebbero essere in regola con la loro posizione fiscale. Questo è condivisibile, se, infatti ad una bassa tassazione si affianca un forte inasprimento delle pene vi è un doppio disincentivo verso il fenomeno dell'evasione. Da un lato, infatti vengono meno i vantaggi associati al "nero" mentre dall'altro vi è un innalzamento dei rischi. Materialmente, il contribuente avrebbe una combinazione rendimento-rischio molto inferiore rispetto al sistema attuale; ciò vuol dire che il rendimento

associato all'evadere non sarebbe più sufficiente a compensare i rischi assunti. Nel caso di un'agente avverso al rischio questo sarebbe sufficiente a far cessare il suo comportamento evasivo. Successivamente, grazie a tale manovra avremo un maggior gettito IVA poiché se i contribuenti avranno un quantitativo monetario superiore rispetto alla tassazione attuale e decideranno di consumare di più, lo Stato sarà in grado di ricevere un gettito superiore derivante dalla tassazione di questi consumi. Le stime prevedono un gettito pari a 6 miliardi nel primo anno, però, è importante evidenziare come tali stime siano variabili a seconda della fascia di reddito di appartenenza del contribuente, poiché per via naturale si ritiene che le fasce di reddito più elevate destinino una parte più rilevante delle nuove risorse disponibili ai risparmi.

Per le imprese, invece, le risorse che verrebbero liberate servirebbero ad aumentare gli investimenti, la produzione e quindi i posti di lavoro; se una qualsiasi persona risulta occupata, ha la possibilità economica di poter pagare le imposte, qualsiasi essa sia la fascia di reddito di appartenenza, da poter permettere allo Stato di ricevere maggiori entrate, approssimativamente pari a 1,5 miliardi. Le imprese a loro volta, grazie all'abbassamento dell'aliquota fiscale IRES al 15%, saranno invogliate ad assumere e soprattutto tutte coloro che avranno delocalizzato la maggior parte delle attività nei paesi dell'Unione Europea che hanno la *flat tax*, tornerebbero in Italia quindi tutte le imprese che hanno portato via risorse, occupazione, tasse e tutto ciò che può essere rappresentato all'interno del tessuto produttivo italiano tornerebbero al mittente in modo tale da mettere in moto un continuo pagamento di tasse per le imprese allo Stato Italiano e non più ai paesi esteri provocando così un gettito direttamente proporzionale al ritorno della produzione locale. Ciò, unito ad un'ipotetica crescita del PIL pari a 1,3 miliardi, porterebbe a un buon innalzamento dell'occupazione già dal 1° anno.

Da un punto di vista più realistico, la *flat tax* proposta è fondamentale che sia sostenuta da una copertura finanziaria consistente poiché, non ci si può basare soltanto sul fatto che si darà fiducia all'emersione del sommerso, all'IVA, ai consumi ecc...; perciò è fondamentale che ci sia un vero e proprio sostegno affinché questa *flat tax* possa decollare e quest'ultimo, come messo in evidenza dai promotori di tale riforma, potrebbe derivare dall'introito che deriverebbe dalla 2ª manovra prefissata per la copertura della stessa e cioè dal saldo e stralcio delle cartelle di tutti quei contribuenti che hanno una posizione aperta in Equitalia definiti crediti inesigibili, all'incirca pari a 600 miliardi. Tutto ciò ha l'obiettivo di evitare che tutti questi contribuenti vengano lasciati nell'indennità sociale, e al tempo stesso, si prefigge di

recuperare questi crediti, per quanto sia possibile, a saldo e stralcio del 25, 10 e 6% del totale a seconda di determinati requisiti patrimoniali ed economici del contribuente. Tramite questa manovra, si calcola un recupero sui crediti pari a 35 miliardi di euro per il 1° anno e 25 miliardi per il 2° per un totale di 60 miliardi di euro in due anni. Così facendo si concederebbe a tutti quei contribuenti, la possibilità di chiudere in *bonis* la propria posizione nei confronti di Equitalia, stimolando così la propensione al lavoro insita in ogni lavoratore, di conseguenza, a seguito del loro nuovo lavoro tornerebbero a pagare le tasse ed infine lo Stato riceverebbe un gettito che in qualsiasi altra maniera non avrebbe mai ricevuto; tale cifra, nonostante sia esigua rispetto al valore del credito e al tempo stesso derivante da crediti materialmente non recuperabili, rivelerebbe comunque positiva, specie se capace di far emergere una parte del sommerso. Lo spirito messo in evidenza dalla *flat tax*, rappresenta un modo per poter liberare risorse e infatti analizzando quelli che sono i conti derivanti dagli introiti rispetto all'attuale sistema fiscale, attraverso al *flat tax* al 15% si avrebbe un gettito pari a 190,08 miliardi contro i 190 dell'attuale sistema con delle previsioni positive sul medio-lungo termine.

A conclusione dell'analisi svolta è doveroso enunciare alcuni svantaggi che a livello empirico, si è notato, possono emergere con l'applicazione della *flat tax* come modello fiscale nazionale. Infatti una critica emersa riguarda la sua intrinseca regressività poiché le classi meno abbienti pagano di più rispetto a quelle con redditi più elevati andando contro il principio costituzionale secondo cui il sistema fiscale è informato a criteri di progressività. Inoltre, un effetto preponderante che si potrebbe verificare nel lungo periodo, riguarda la polarizzazione della ricchezza nelle mani di pochi soggetti, dato che su una popolazione di 60 milioni di abitanti soltanto 300 mila persone dichiarano un reddito pari o superiore ai 100 mila euro. La *flat tax*, inoltre, conduce a una concorrenza fiscale malsana tra diversi stati. Questo fenomeno amplifica la migrazione del capitale e della forza lavoro, svantaggio che potrebbe essere eliminato adottando alcune procedure di armonizzazione che risulterebbero assolutamente necessarie. La transizione verso un nuovo sistema può essere complessa e costosa, portando la nazione verso un periodo di confusione. Tale fenomeno si collega con la velocità di espansione degli effetti in merito al rilascio delle risorse e sul recupero dell'evasione, poiché, essendo tale proposta, caratterizzata da un'aliquota relativamente bassa, è necessaria una copertura finanziaria considerevole da poter permettere di mantenere credibilità e stabilità dinanzi all'Unione Europea e soprattutto ai mercati finanziari, tenendo in considerazione anche quelli che sono i dati relativi al debito pubblico italiano, eccessivo e superiore ai parametri stabiliti da Bruxelles.



## **CONCLUSIONI**

L'obiettivo primario dell'elaborato è stato quello di dimostrare, sia concettualmente sia empiricamente, se l'implementazione della *flat tax* in Italia possa da un lato risultare sostenibile (come nel caso dei paesi dell'Europa dell'Est) e dall'altro se gli ipotetici effetti della sua applicazione si traducano in benefici in termini di gettito e semplificazione del sistema tributario in generale. Attualmente è in corso un continuo dibattito tra i promotori ed oppositori della riforma mettendo in evidenza i relativi vantaggi e svantaggi che comporterebbe un'ipotetica implementazione della *flat tax* nel paese.

Il primo grande vantaggio, che al tempo stesso risulta essere criticato è rappresentato dal risparmio netto che riceverebbero i contribuenti appartenenti a qualsiasi fascia di reddito dell'attuale sistema vigente. Infatti un qualsiasi contribuente con uno stipendio lordo pari a €15.000, attualmente sarebbe tassato al 23% mentre con la *flat tax* al 15% quindi avrebbe un risparmio di circa l'8% sull'intero reddito complessivo. La critica posta in essere riguarda la polarizzazione della ricchezza nelle mani dei più abbienti poichè, in termini di equità verticale, non risulterebbe, appunto equo, che un cittadino con un reddito di €100.000 annui sia tassato con la stessa percentuale di uno che ne guadagna €15.000.

Tra i punti a favore dell'applicazione della *flat tax* in Italia sicuramente vi è la "semplificazione del sistema tributario" sotto tutti i fronti, sia dal lato delle persone fisiche sia da quello delle imprese poichè, il sistema ad aliquota unica andrebbe ad eliminare quello che è l'attuale sistema a scaglioni ed una moltitudine di deduzioni e detrazioni, alle volte di difficile interpretazione anche per gli esperti stessi. A tal proposito è importante chiarire che, a seguito di tale semplificazione ci sarebbe una perdita netta di gettito, all'incirca pari a 50 miliardi, che secondo i promotori sarebbe recuperata, dal saldo e stralcio delle cartelle di tutti quei contribuenti che sono in una posizione debitoria nei confronti di Equitalia; quest'ultima, però, viene vista da parte dei detrattori della riforma come una copertura finanziaria "fittizia" poichè non è detto tutti quanti i contribuenti sarebbero comunque disposti a pagare tale somma, nonostante vengano previste delle aliquote per ciascuna fascia di contribuzione.

Tuttavia, considerando il sistema fiscale italiano, è opportuno mettere in evidenza quello che è il dibattito principale in merito alla *flat tax* italiana, la progressività d'imposta, requisito fondamentale della nostra Costituzione. I promotori sostengono che, attraverso l'inserimento della *no tax area* e delle relative deduzioni su base familiare, essa sia rispettata. Gli oppositori smentiscono tali dichiarazioni affermando che tale modello fiscale non risulterà in nessuna

maniera progressivo, poiché nonostante la presenza delle deduzioni su base familiare e nonostante sembri che l'aliquota effettiva sia inferiore e progressiva per tutte le fasce di reddito, essa comunque risulterà calcolata applicando una tassazione del 15% sul reddito imponibile per tutte le fasce di reddito, ovviamente al netto delle deduzioni. Ciò sta a significare che un singolo contribuente con un ipotetico reddito lordo di €20.000, avrebbe un imponibile, al netto delle deduzioni, di €17.000 (€20.000-€3.000), sul quale sarebbe applicata un'aliquota del 15% da cui risulterebbe un gettito pari a €2.550, che secondo i promotori rappresenterebbe il 12,75% (€2.550/€20.000) e non il 15% come affermano gli oppositori.

In conclusione, ai fini della sostenibilità della *flat tax* è necessario, che il legislatore vada verso una direzione che sia propensa alla riduzione della pressione fiscale, quindi verso una semplificazione delle norme tributarie e fiscali, facendo in modo che vi possa essere un allineamento con quelli che sono gli standard europei e che consentano alle famiglie e alle imprese di avere un rapporto meno conflittuale con il fisco, incrementando così il benessere economico sociale del paese.



## **RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI**

- Friedman, M. (1962), Capitalismo e libertà,
- Robert E. Hall, Alvin Rabushka: “*Flat Tax La rivoluzione fiscale*” 2011 European Center of Austrian Economics Foundation, Liechtenstein
- Armando Siri: “*Flat Tax La rivoluzione fiscale in Italia è possibile*”, Ottobre 2016
- Foster: *The New Flat Tax: Easy as One, Two, Three*” 2011
- Hall, R. E. and Rabushka, A. (1981), “*A Proposal to Simplify Our Tax System.*” *Wall Street Journal*, 10 December 1981
- Joint Comitee of Taxation (1987), General explanation of the Tax Reform Act of 1986, <url <http://www.jct.gov/jcs-10-87.pdf>>
- IMF working paper: the “flat tax(es)”: principles and evidence 2006
- Stefano Fugazzi: Flat tax Flop, la lezione che arriva dall’Est, Novembre 2017
- Istituto Bruno Leoni: La rivoluzione della flat tax in Europa dell’Est  
<http://www.brunoleoni.it/focus-7-la-rivoluzione-della-flat-tax-in-europa-dell-est>
- Flaminio de Catelmur: La pressione fiscal in Italia è davvero elevate e immodificabile?
- <https://www.ilfattoquotidiano.it/2017/07/02/la-pressione-fiscale-in-italia-e-davvero-elevata-e-immodificabile/3699829/>
- Marco Mobili e Giovanni Trovati: Governo Conte, le famiglie e la Flat Tax  
<http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2018-06-02/governo-conte-famiglie-e-flat-tax-ecco-chi-guadagna-piu-141047.shtml?uuid=AE3XNquE>
- Francesco Daveri e Luca Danielli: Con la Flat tax 100 miliardi in meno di entrate fiscali  
<http://www.lavoce.info/archives/31913/flat-tax-100-miliardi-in-meno-entrate-fiscali/>
- Massimo Baldini e Leonzio Rizzo: Con la flat tax conti pubblici a rischio
- <http://www.lavoce.info/archives/50668/con-la-flat-tax-conti-pubblici-a-rischio>
- Alberto Brambilla e Paolo Novati: *Fisco, più dieci milioni di italiani versano solo 55 euro*  
[https://www.corriere.it/economia/15\\_giugno\\_13/fisco-10-milioni-italiani-versano-55-euro-anno-446a4af8-118e-11e5-8b3a-62b7e966c494.shtml](https://www.corriere.it/economia/15_giugno_13/fisco-10-milioni-italiani-versano-55-euro-anno-446a4af8-118e-11e5-8b3a-62b7e966c494.shtml)
- Fondazione Luigi Einaudi: La curva di Laffer: meno tasse, più gettito fiscale  
<http://www.fondazioneLuigieinaudi.it/la-curva-di-laffer-meno-tasse-piu-gettito-fiscale/>
- Fairness and Efficiency in The Flat Tax: Robert E.Hall, Alvin Rabushka, Dick Arme, Robert Eisner and Herbert Stein
- the flat tax effects – theoretical and empirical evidence in western and eastern european countries

- Voinea, Liviu, Mihaescu, Flaviu, The Impact of the Flat Tax on the Inequity in Romania, The Group of Applied Economy, 2008
- Brook, A. and W. Leibfritz (2005), "Slovakia's Introduction of a Flat Tax as Part of Wider Economic Reforms", OECD Economics Department Working Papers, No. 448, OECD Publishing p. 3,  
[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&code=ECO/WKP\(2005\)35](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&code=ECO/WKP(2005)35)
- Tamás K. Papp, Előd Takáts, Tax Rate Cuts and Tax Compliance—The Laffer Curve Revisited, 2008 International Monetary Fund,  
[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1087186](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1087186).
- Ivanova, Anna, Michael Keen and Alexander Klemm (2005) The Russian Flat Tax, Economic Policy

## ***SITOGRAFIA***

- [www.fondazioneleiugieinaudi.it](http://www.fondazioneleiugieinaudi.it)
- [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com)
- [www.corriere.it](http://www.corriere.it)
- [www.lavoce.info.it](http://www.lavoce.info.it)
- [www.ilfattoquotidiano.it](http://www.ilfattoquotidiano.it)
- [www.brunoleoni.it](http://www.brunoleoni.it)
- [www.jct.cov.com](http://www.jct.cov.com)
- [www.imf.org](http://www.imf.org)
- [www.heritage.org](http://www.heritage.org)
- [www.aei.org](http://www.aei.org)
- [www.ibs.it](http://www.ibs.it)
- [www.oecd.org](http://www.oecd.org)