

# LUISS



*Dipartimento di Impresa e Management*

*Cattedra di Scienza delle Finanze*

IL PARADIGMA DELLA PRESSIONE FISCALE:  
SUA TEORIZZAZIONE ECONOMICA E APPLICAZIONE AL TESSUTO  
PRODUTTIVO ITALIANO

RELATORE

Professore Angelo Cremonese

CANDIDATO

Giacomo Alessi

Matricola 221951

Anno Accademico 2019/2020

# **INDICE**

<b>INTRODUZIONE</b> .....	4
<b>1. QUADRO GENERALE DELLA PRESSIONE FISCALE</b> .....	7
1.1. La pressione fiscale .....	7
1.1.1. <i>Interpretazione economica del fenomeno</i> .....	7
1.1.2. <i>Metodologie di calcolo</i> .....	8
1.2. Il livello di pressione fiscale nell'economia italiana .....	11
1.2.1. <i>Debito pubblico e pressione fiscale: un'analisi storica</i> .....	12
1.2.2. <i>Un confronto a livello europeo</i> .....	13
1.3. La pressione fiscale declinata per forma di impresa .....	14
1.3.1. <i>Le società di persone a confronto con le società di capitali</i> .....	15
1.3.2. <i>Le società per azioni a confronto con le società cooperative</i> .....	17
<b>2. LA PRESSIONE FISCALE E LE SUE CONSEGUENZE NEL TESSUTO ECONOMICO</b> .....	19
2.1. Il mercato del lavoro e il tax wedge .....	19
2.1.1. <i>Analisi quantitativa del tax wedge nell'OECD</i> .....	20
2.1.2. <i>Il tax wedge rapportato a diversi "household types"</i> .....	21
2.1.3. <i>Il legame con produttività e competitività</i> .....	23
2.2. Il ruolo delle PMI nell'economia italiana .....	25
2.2.1. <i>Il carico fiscale delle PMI in rapporto alle multinazionali del web</i> .....	26
2.2.2. <i>Il rapporto cerved PMI: analisi contabile e strategica</i> .....	27
2.2.3. <i>Da vantaggio competitivo a svantaggio strutturale: il problema della frammentazione dell'industria italiana</i> .....	30

2.3. Il problema dell'evasione fiscale.....	32
2.3.1. <i>La serie storica dell'evasione fiscale</i> .....	33
2.3.2. <i>La dimensione dell'effetto della pressione fiscale sull'evasione</i> .....	35
<b>3. POLITICHE FISCALI: IL CONFINE TRA TEORIA E APPLICAZIONE</b>	
<b>PRATICA</b> .....	37
3.1. Il legame tra politica fiscale e pressione fiscale.....	37
3.1.1. <i>Il gettito fiscale dello Stato</i> .....	39
3.1.2. <i>Politiche fiscali differenti nel breve e lungo periodo</i> .....	41
3.2. Il SARS-CoV-2: una panoramica delle modifiche fiscali .....	44
<b>4. CONCLUSIONI E PROPOSTE</b> .....	48
4.1. Nuovi orizzonti di tassazione .....	48
4.2. La necessità di una riforma fiscale .....	52
4.3. Considerazioni finali.....	54
4.3.1. <i>La pressione fiscale è il vero problema dell'Italia?</i> .....	56
<b>RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI</b> .....	58
<b>RIFERIMENTI SITOGRAFICI</b> .....	59

## **INTRODUZIONE**

L'impatto mediatico delle notizie nella società odierna è sicuramente molto più consistente e corposo rispetto al passato. Andando ad analizzare le classifiche degli argomenti trattati nei vari telegiornali, radiogiornali, o semplicemente nei siti web, il termine "tassazione" è piuttosto ridondante e oltremodo abbondante in termini di frequenza.

Secondo l'ex Ministro dell'Economia e delle Finanze Tommaso Padoa-Schioppa "le tasse sono una cosa bellissima, un modo civilissimo di contribuire tutti insieme a beni indispensabili quali istruzione, sicurezza, ambiente e salute". Questa citazione, seppur nata con un intento ottimistico e fiducioso, si priva e si deturpa di ogni valore in un sistema come quello italiano degli ultimi anni, dove i fenomeni di evasione hanno raggiunto apici drammatici.

All'interno di un'analisi qualitativa e quantitativa della struttura fiscale di un Paese, si deve passare sicuramente per il concetto di "pressione fiscale", indicatore economico essenziale e indispensabile per dare una misura tangibile del grado di tassazione a cui sono soggetti i cittadini in un determinato contesto territoriale.

Da qui, quindi, la decisione di optare per la trattazione di questo fenomeno, mai così attuale e mai così tangibile, specialmente in un periodo come il 2020 dove l'Italia, ma, più in generale, tutto il Mondo, si trova a dover fare i conti con un nemico mai visto prima, ovvero il Covid-19 (in termini medici detto anche SARS-CoV-2). Questa situazione ha provocato un dissesto sanitario inaudito e, soprattutto, inaspettato, riversandosi poi sulle altre strutture cardine della società, tra cui anche quella economica.

Quello che si cercherà di mettere in evidenza è come questo argomento non rimanga circoscritto ai manuali o alle decisioni prese dai vari legislatori, ma, in qualche modo, riesca a permeare l'intero oceano che metaforizza, in termini piuttosto attendibili, la nostra società, producendo effetti che ben si distanziano dal semplice aumento della tassa.

Chiaramente la trattazione del tema della pressione fiscale richiede un'analisi preliminare più generica e nozionistica, per permettere una lettura più scorrevole del resto del corpo, ma anche per mettere in luce e in risalto quelli che sono i suoi elementi fondanti e i suoi pilastri. Si proporrà quindi, nel Primo Capitolo, un'interpretazione squisitamente economica del fenomeno, ricercando nella storia quelle che sono state le cause che hanno condotto il nostro Paese ad assumere dei livelli di tassazione così vertiginosi rispetto agli standard europei. Sempre in tale ambito verrà dibattuto anche, sotto il punto di vista legislativo, quale sia il miglior assetto societario per non essere affossati dalle sempre più stringenti misure fiscali.

Una volta conclusasi questa sezione introduttiva, si entrerà nel vivo della dissertazione, proponendo, nel Secondo Capitolo, degli spunti di riflessione sulla società odierna, ovvero si guarderà come la pressione fiscale incida in maniera ineluttabile su alcuni apparati tipici e caratteristici della nostra collettività, come il mercato del lavoro, sede in cui verrà diffusamente sviscerato anche il tema del “cuneo fiscale”, altra chimera dei giorni nostri, congiuntamente a quello della crescita e dello sviluppo delle piccole e medie imprese, anche rispetto a quelle estere. Ci si concentrerà anche sull’evasione fiscale e su come questa sia cresciuta e radicata nel tempo, anche a causa di eccessive tassazioni sulle persone e sulle imprese.

Il Terzo Capitolo provvederà ad invertire il punto di vista dell’analisi, assumendo questa volta quello dello Stato e, in particolar modo, dell’Erario, analizzandone il gettito e chiarificando quali sono gli aspetti e le circostanze che vengono prese in considerazione in sede di scelta dell’indirizzo che deve assumere una determinata politica fiscale. In tale occasione verranno anche contestualizzate le dinamiche provocate dalla pandemia sanitaria scaturita all’inizio del 2020, osservando l’impatto e le ripercussioni che essa ha avuto in termini di decisioni fiscali e giuridiche per i vari Stati.

In conclusione verranno lanciate delle sfide e verranno aperti degli orizzonti nuovi in materia, cercando di dare uno sguardo più al futuro e meno al passato, nel tentativo di porre in essere una previsione di quello che sarà il possibile scenario che ci dovremmo ritrovare a vivere. La parte terminale della tesi rappresenterà una sorta di capovolgimento o inversione, tirando la somma di quanto detto, ma anche presentando i fatti sotto un’altra ottica, la quale potrebbe esser il punto su cui poter lavorare in nome di un programma futuro di rinascita e di risorgimento.

Si sono voluti utilizzare appositamente questi due termini, “rinascita” e “risorgimento”, proprio per sottolineare il carattere ripetitivo che si vuole dare a queste azioni: l’Italia, come tutti i Paesi fustigati dai paradigmi socio-economici degli ultimi anni, nutre un commovente bisogno di azzerare tutto, di fare tabula rasa, per poter innescare un nuovo, rinnovato, inedito processo di crescita e di sviluppo, il quale guardi ad una direzione comune ed unitaria, lasciando alle spalle tutta la frammentazione e la segmentazione politica che ha caratterizzato questi ultimi anni.

Nello svolgimento tecnico dell’elaborato ho sempre nutrito l’intenzione di avvalermi sia di risorse cartacee, che multimediali. Per quanto riguarda le prime, sono stati consultati saggi e manuali di Scienza delle Finanze, nonché articoli e disposizioni legislative a riguardo, con il fine di comprendere appieno la struttura e lo scheletro essenziale di questo argomento.

In parallelo a ciò, naturalmente, è stata necessaria anche la ricerca di materiali multimediali, articoli, tabelle e grafici su Internet. In particolar modo, si è esaminato nel dettaglio il sito dell’OECD, in italiano OCSE, fonte inesauribile di dati sempre freschi ed aggiornati, e la pagina

web della rivista indipendente Lavoce.info, capace di guardare i fenomeni sempre sotto un punto di vista mai scontato e prevedibile, fornendo analisi critiche e approfondite sui principali temi economici, politici e sociali del Paese.

# 1. QUADRO GENERALE DELLA PRESSIONE FISCALE

## 1.1. LA PRESSIONE FISCALE

La pressione fiscale (*fiscal burden*) è un indicatore economico che rappresenta il rapporto, in termini percentuali, tra i tributi pagati da un contribuente e il reddito imponibile dello stesso<sup>1</sup>. Essa misura la quota del reddito prelevato dallo Stato o dagli enti locali tramite imposte, tasse, tributi allo scopo di finanziare la spesa pubblica. È quindi un parametro che deriva da scelte fatte dal governo in materia di politica fiscale e spesso è molto legato a questa tematica.

Nel gergo comune, il concetto di pressione fiscale viene spesso sovrapposto a quello di pressione tributaria, tuttavia esistono delle differenze sostanziali dal punto di vista economico tra le due espressioni, tali da non renderle intercambiabili.

### 1.1.1. INTERPRETAZIONE ECONOMICA DEL FENOMENO

La *pressione tributaria* esprime il rapporto tra i tributi, intesi come imposte dirette e indirette, e il reddito<sup>1</sup>. Essa può essere riferita al livello di ricchezza del singolo soggetto, di un particolare agglomerato di contribuenti, o della loro totalità (in questo caso al denominatore si avrà il PIL<sup>2</sup>). Tale indicatore rappresenta quindi un'aliquota media, a livello singolo o aggregato, ovvero una media aritmetica del prelievo che lo Stato esegue sul reddito nazionale. In formule:

$$\frac{T}{Y}$$

dove:

T=tributi

Y=reddito

La *pressione del prelievo obbligatorio* rappresenta, invece, ciò che in senso stretto si intende per pressione fiscale ed è un indicatore più completo rispetto alla pressione tributaria, in quanto a numeratore considera anche i contributi sociali, effettivi e figurativi:

$$\frac{T+C}{Y}$$

<sup>1</sup> Fonte: <<https://www.okpedia.it>>.

<sup>2</sup> Acronimo di Prodotto Interno Lordo.

dove:

T=tributi

C=contributi sociali

Y=reddito

Un ulteriore indicatore è rappresentato dalla *pressione finanziaria*, la quale considera a numeratore il totale dei proventi pubblici, includendo, oltre ai tributi e ai contributi, anche quelli derivanti dall'applicazione di prezzi e tariffe. Questo indicatore è molto generale ed utile qualora si volesse compiere un'analisi delle entrate dello Stato rapportata al suo livello economico. In formule:

$$\frac{T+C+PT}{Y}$$

dove:

T=tributi

C=contributi sociali

PT=proventi da prezzi e tariffe

Y=reddito

In questa sede è importante puntualizzare il concetto di *pressione fiscale apparente*, la quale si calcola considerando anche le entrate derivanti da attività criminali, le quali non comportano un introito diretto per lo Stato. Questa viene determinata rapportando l'ammontare complessivo delle imposte con il PIL comprensivo di una stima dei proventi dell'economia sommersa. Nei casi in cui si volesse indicare invece la *pressione fiscale effettiva*, si depura il PIL dagli effetti distorsivi causati dalla pratica dell'evasione fiscale. Orbene, segue che la seconda misura supera la prima da un punto di vista numerico, in quanto il denominatore, poiché considera meno fattori al suo interno, risulta essere necessariamente minore, e quindi il totale viene diviso per un fattore più piccolo, generando di conseguenza un risultato più elevato<sup>3</sup>.

### 1.1.2. METODOLOGIE DI CALCOLO

Prima di entrare nel vivo della trattazione, si ritiene utile fornire una legenda della simbologia utilizzata per rendere la lettura del paragrafo più univoca e scorrevole. Di seguito sarà:

$\theta$ =pressione fiscale complessiva dell'impresa

$t'$ =aliquota marginale dell'imposta personale

---

<sup>3</sup> Fonte: <<http://www.treccani.it>>.

$\lambda$ =quota di partecipazione del socio

$t_g$ =aliquota dell'imposta sulle società di capitali

$d$ =quota degli utili che viene distribuita

Volendo sottoporre a disamina il valore della pressione fiscale  $\theta$  assunto in diverse circostanze, occorre distinguere tra:

A) *IMPRESA INDIVIDUALE*, dove non esistono soci con differente posizione fiscale, ma un unico imprenditore che produce reddito come persona fisica<sup>4</sup>. In questo caso si avrà:

$$\theta = t'$$

B) *SOCIETÀ DI PERSONE*, per le quali vige il regime di trasparenza fiscale e perciò vale quanto stabilito dall'art.5 del TUIR<sup>5</sup>: “i redditi delle società semplici, in nome collettivo ed in accomandita semplice residenti nel territorio dello Stato sono imputati a ciascun socio, indipendentemente dalla percezione, proporzionalmente alla sua quota di partecipazioni agli utili”. Dunque, segue che il livello complessivo di pressione fiscale sarà una media  $\bar{t}'$  delle aliquote marginali dell'imposta personale dei singoli partecipanti dell'impresa, ponderata per la rispettiva quota di partecipazione:

$$\theta = \bar{t}' = \sum_{i=1}^n \lambda_i t'_i$$

C) *SOCIETÀ DI CAPITALI*, per le quali occorre fare una distinzione tra quelle che possono essere trattate alla stregua di società di persone, e quindi tassate secondo il regime di trasparenza, e quelle che non possono essere trattate come tali. Nel secondo caso si genera una situazione anomala che produce una doppia tassazione economica del reddito di impresa: lo stesso reddito viene infatti tassato una volta in capo alla società, e una volta in capo al socio persona fisica o giuridica a cui il dividendo viene distribuito.

Nel tempo si sono susseguiti diversi sistemi per risolvere questo problema distorsivo concernente la scelta di distribuzione degli utili, e nello specifico:

*Sistema classico*, per il quale si ha una tassazione per intero degli utili distribuiti (dove rappresenta la quota degli utili che viene distribuita, distinguendo a seconda che il soggetto ricevente sia una:

-società di capitali, dove si avrà quindi una doppia tassazione  $t_g$  ed un conseguente livello di

<sup>4</sup> Fonte: Ernesto Longobardi, *Economia tributaria*, pubblicato da McGraw Hill Education, terza edizione 2017, pag. 264 e ss.

<sup>5</sup> Acronimo di Testo Unico delle Imposte sui Redditi (DPR 22 dicembre 1986, n. 917).

pressione fiscale  $\theta$  pari a:

$$\theta = d(2t_g - t_g^2) + (1-d)t_g$$

-persona fisica, dove si ragiona come nelle società di persone, e quindi si devono considerare i diversi redditi e la corrispondente aliquota marginale media. In questo caso il livello complessivo di pressione fiscale  $\theta$  sarà:

$$\theta = d[t_g + \bar{t}(1-t_g)] + (1-d)t_g$$

Tale sistema non è più in vigore in quanto presentava una differenza di pressione fiscale  $\theta$  troppo notevole tra 1€ distribuito e 1€ trattenuto. Di seguito si riporta un esempio chiarificatore:

$$t_g = 30\%$$

$$\text{Reddito di impresa} = 4.000\text{€}$$

$$\text{1° tassazione} = 4.000\text{€} \cdot 30\% = 1.200\text{€}$$

Reddito netto = 4.000€ - 1.200€ = 2.800€, il quale si ipotizza venga interamente distribuito ad una società di capitali

$$\text{2° tassazione} = 2.800\text{€} \cdot 30\% = 840\text{€}$$

$$\text{Reddito netto} = 2.800\text{€} - 840\text{€} = 1.960\text{€}$$

Come posto in evidenza, trattenendo gli utili all'interno della società ci si sarebbe fermati al primo livello di tassazione, con una pressione fiscale complessiva  $\theta = 0 \cdot (2 \cdot 30\% - 30\%^2) + (1-0) \cdot 30\% = 30\%$ . Al contrario, procedendo con una totale distribuzione degli utili, il livello di pressione fiscale  $\theta$  salirebbe fino a  $\theta = 1 \cdot (2 \cdot 30\% - 30\%^2) + (1-1) \cdot 30\% = 51\%$ . Ne segue che il  $\Delta\theta = 51\% - 30\% = 21\%$ , ovvero la tassazione aggiuntiva che si subisce nel momento in cui non si trattengono gli utili all'interno della propria società. Alternativamente, è possibile analizzare la differenza reale assoluta tra 1€ distribuito e 1€ trattenuto, che è quindi pari al 30%, ovvero la 2° tassazione sulla società che riceve i dividendi.

➤ *Sistema per imputazione*, dove non si considera l'IRES<sup>6</sup> se non nei termini di acconto dell'unica tassazione che si dovrebbe applicare, ovvero l'IRPEF<sup>7</sup>. Si deve quindi definire una funzione credito di imposta  $CI^{ud}$ <sup>8</sup>. Il livello di pressione fiscale complessivo  $\theta$  sarà pari a:

$$\theta = d\{t_g + \bar{t}[(1-t_g) + CI_i^{ud}] - CI_i^{ud}\} + (1-d)t_g \text{ (distribuzione a persone fisiche)}$$

$$\theta = d[2t_g - t_g^2 - (1-t_g)CI_i^{ud}] + (1-d)t_g \text{ (distribuzione a società di capitali)}$$

Se  $t' < t_g$ , il sistema risulta essere incentivante, ovvero la distribuzione del dividendo abbatta il livello

<sup>6</sup> Acronimo di Imposta sul reddito delle società.

<sup>7</sup> Acronimo di Imposta sul reddito delle persone fisiche.

<sup>8</sup> La funzione credito di imposta  $CI^{ud}$  può essere in percentuale dell'utile al lordo dell'imposta societaria  $CI_i^{ud} = a \cdot t_g$ , o in percentuale dell'utile distribuito  $CI_e^{ud} = (a \cdot t_g) / (1 - t_g)$ .

di pressione fiscale  $\theta$  e il socio gode di un credito verso lo Stato. Nella fattispecie opposta, il sistema risulta essere disincentivante, poiché la distribuzione del dividendo accresce il livello di pressione fiscale  $\theta$  e il socio è in debito verso lo Stato. Nel caso in cui le due aliquote siano equivalenti, si ha una completa neutralità circa la scelta di distribuzione degli utili.

➤ *Sistema per esenzione*, il quale non è più in vigore e consisteva in un'esenzione  $0 \leq \beta \leq 1$  del dividendo, tassandone soltanto la parte restante, con un livello complessivo di pressione fiscale  $\theta$  pari a:

$$\theta = \beta d [t_g + \bar{t}'(1 - t_g)] + (1 - \beta d)t_g$$

➤ *Sistema cedolare*, nel quale si applica una ritenuta liberativa alla fonte  $t_c$  all'atto della distribuzione, producendo conseguenze in termini di pressione fiscale  $\theta$  simili, alternativamente, al sistema classico o a quello di esenzione parziale:

$$\theta = d [t_g + t_c(1 - t_g)] + (1 - d)t_g$$

➤ *Sistema attuale*, il quale prevede sempre un'aliquota IRES del 24% e:

-nel caso di distribuzione a persone fisiche, si applica un'aliquota del 26% sul dividendo, indipendentemente dalle imposte pagate dalla società e dalla posizione personale del socio. Ne risulterà  $\theta = 24\% + 26\% \cdot (1 - 24\%) = 43,76\%$  ed una distorsione complessiva pari a  $43,76\% - 24\% = 19,76\%$ ;

-nel caso di distribuzione a società di capitali, vige una PEX<sup>9</sup> pari al 95%, perciò solo il 5% dei dividendi risulta essere tassabile all'atto di un'eventuale distribuzione. Ne risulterà  $\theta = 24\% + (1 - 24\%) \cdot 5\% \cdot 24\% = 24,91\%$  ed una distorsione complessiva pari a  $24,91\% - 24\% = 0,91\%$ .

## 1.2. IL LIVELLO DI PRESSIONE FISCALE NELL'ECONOMIA ITALIANA

Secondo uno studio della CGIA<sup>10</sup>, la pressione fiscale reale dei contribuenti onesti, vale a dire coloro che versano regolarmente e totalmente le tasse, si attesta su livelli pari al 48%, quasi sei punti percentuali in più rispetto al dato ufficiale del 2019 che è del 42,4%<sup>11</sup>. Inoltre, focalizzando

<sup>9</sup> Acronimo di Participation Exemption, ossia il regime delle Plusvalenze esenti di cui all'articolo 87 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi (T.U.I.R.).

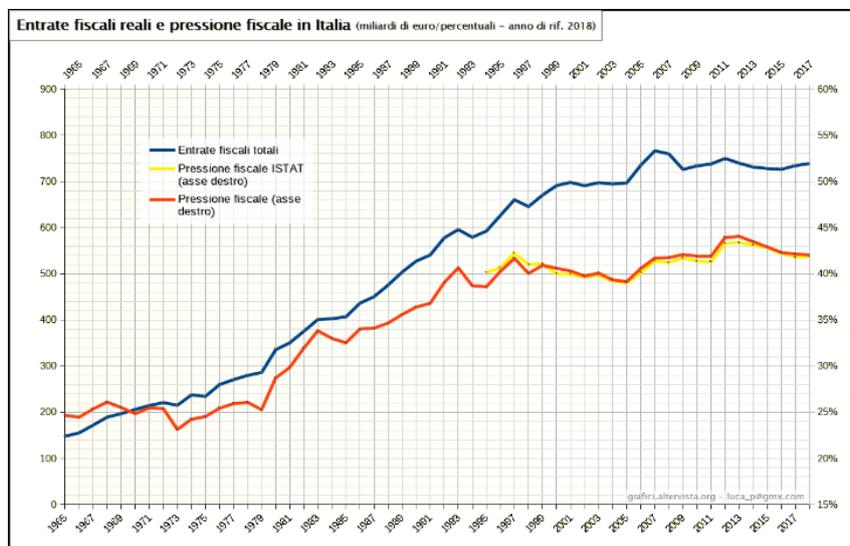
<sup>10</sup> Associazione Artigiani e Piccole Imprese Mestre CGIA Servizi alle imprese nata nel 1945.

<sup>11</sup> Autore sconosciuto, *Pressione fiscale su contribuenti onesti al 48%*, <<https://www.adnkronos.com/>>, 06/07/2019.

l'analisi esclusivamente sul carico fiscale subito dalle PMI, la situazione non cambia, anzi peggiora. Di fronte ad uno scenario così desolante, non si può far altro che ricostruire le tappe storiche ed economiche che ne hanno costituito la base ed i presupposti.

### 1.2.1. *DEBITO PUBBLICO E PRESSIONE FISCALE: UN'ANALISI STORICA*

Il grafico sottostante propone un confronto fra le entrate fiscali complessive e il livello di pressione fiscale in Italia, nel periodo compreso tra il 1965 e il 2017.



Fonte: <<http://grafici.altervista.org/>>

Tra il 1965 e la fine degli anni Settanta, i livelli di pressione fiscale hanno mantenuto standard piuttosto stabili, seppur con qualche oscillazione, chiudendo approssimativamente al 25%.

Storicamente, a partire dagli anni Ottanta-Novanta, l'innalzamento della pressione fiscale fu provocato in larga misura dalla spesa per interessi sul debito pubblico<sup>12</sup>, i quali rappresentano il costo di finanziamento dello Stato. In altre parole, ad alti livelli di debito pubblico corrispondono alti livelli di spesa per interessi e da ciò nasce la necessità di incrementare il carico fiscale, soprattutto nei confronti dei contribuenti più onesti, al fine di arginare questo trend galoppante.

Successivamente, a partire dagli anni Novanta, la crescita del carico fiscale è stata meno aggressiva, attestandosi tuttavia a livelli piuttosto elevati, i quali venivano richiesti dalle regole

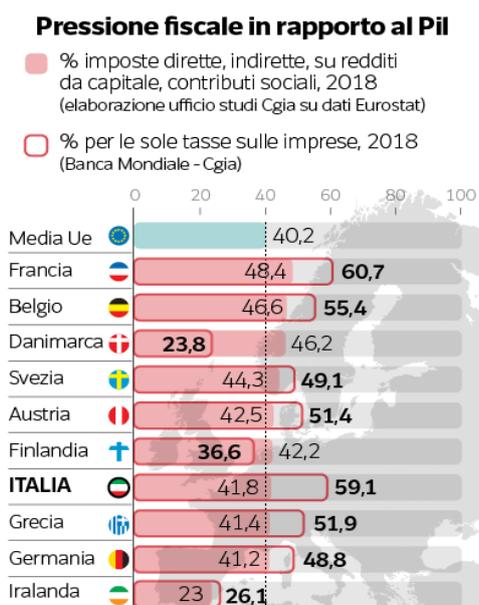
<sup>12</sup> Fonte: *Debito pubblico e pressione fiscale*, versione riveduta e integrata della prolusione tenuta alla Scuola Centrale Tributaria "Ezio Vanoni" il 21 gennaio 1988.

dell'Unione Europea per poter rientrare nei parametri del Trattato di Maastricht, fino al raggiungimento del pareggio di bilancio imposto dal Fiscal Compact nel 2012<sup>13</sup>.

Tra il 2013 e il 2017, infine, si è registrata una fase di decrescita, dovuta anche ad una contemporanea manovra di contenimento del debito pubblico.

### 1.2.2. UN CONFRONTO A LIVELLO EUROPEO

I livelli di pressione fiscale in Italia, nonostante risultino essere notevolmente elevati, sono comunque inferiori a quelli di altri Paesi europei, uno su tutti la Francia, la quale, secondo un'analisi rilevata dall'Eurostat nel 2018, presentava percentuali sensibilmente più alte. Di seguito si riporta un grafico dove si comparano i differenti livelli di pressione fiscale nelle principali aree dell'eurozona proprio nel 2018.



Fonte: <<https://www.corriere.it/>>

Un altro indicatore significativo a riguardo è il cosiddetto *Tax freedom day*, nato dall'idea di un imprenditore statunitense di nome Dallas Hostetler che in questo modo intendeva restituire ai propri dipendenti un'idea di quanto fossero realmente tassati. Questa "festa", infatti, celebra il giorno in cui il contribuente cessa idealmente di lavorare per lo Stato e comincia a mettere in tasca tutti i frutti derivanti dalla propria occupazione lavorativa, senza dover più versare alcun soldo nelle casse dell'Erario.

<sup>13</sup> Fonte: Rocco Artifoni, Antonio De Lellis, Francesco Gesualdi, *FISCO&DEBITO: gli effetti delle controriforme fiscali sul nostro debito pubblico*, <<https://www.cadtm.org/>>, 2018.

## Il Tax Freedom Day nel mondo



Fonte: <<https://www.linkiesta.it/>>

Come emerge dall'analisi ci sono Paesi, e in particolar modo di nuovo il Belgio e la Francia, con un carico fiscale superiore a quello italiano. A questo punto verrebbe da domandarsi per quale motivo la pressione fiscale venga percepita in maniera così spaventosa in Italia, ma non in Francia. Orbene, il vero problema della risiede nella distorsione, poiché infatti:

- i consumi sono colpiti in maniera eccessiva;
- sulle imposte dirette c'è una scarsa progressività;
- i patrimoni sono colpiti solo marginalmente (il 7% nella ripartizione del gettito tributario in base all'imponibile, contro il 38% delle imposte sui consumi e il 55% delle imposte sul reddito).

Secondo l'ultima indagine OCSE<sup>14</sup> 2019 *international tax competitiveness index*, l'Italia possiede il terzo sistema fiscale peggiore al Mondo in termini di competitività e neutralità (prima di lei solo la Polonia e la Francia). In questo senso è impossibile non definirla attraverso il neologismo di *inferno fiscale*, ovvero “un Paese o un sistema economico in cui i livelli di pressione fiscale sono molto elevati per un periodo prolungato di tempo”<sup>15</sup>.

Nel lungo periodo questa situazione porta alla delocalizzazione delle imprese in Stati con sistemi fiscali più favorevoli, e alla diffusione in misura sempre maggiore dell'economia sommersa, riducendo di conseguenza il gettito pubblico.

### 1.3. LA PRESSIONE FISCALE DECLINATA PER FORMA DI IMPRESA

Le regole di calcolo della pressione fiscale, come precedentemente mostrato, risultano essere molto differenziate a seconda della forma giuridica adottata dall'impresa. Tale scelta è strettamente

<sup>14</sup> Acronimo di Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico, in inglese OECD, acronimo di Organization for Economic Co-operation and Development.

<sup>15</sup> Fonte: <<https://www.okpedia.it/>>

correlata al carico fiscale e i relativi adempimenti: si deve, infatti, tenere in considerazione che, a seconda della forma di impresa adottata, si ha o meno la possibilità di optare solo tra alcuni dei regimi fiscali disponibili. Conseguentemente, anche i carichi fiscali relativi presentano delle oscillazioni significative che i due paragrafi successivi hanno il compito di illustrare, mostrando in particolar modo le differenze sussistenti tra:

- le società di persone e le società di capitali;
- le società cooperative e le società per azioni.

### *1.3.1. LE SOCIETÀ DI PERSONE A CONFRONTO CON LE SOCIETÀ DI CAPITALI*

Volendo esaminare le differenze tra queste due fattispecie giuridiche, occorre innanzitutto chiarire che, mentre le società di persone sono tassate per trasparenza, le società di capitali godono di personalità giuridica, perciò subiscono le tasse proprio come un normale soggetto giuridico persona fisica, eccezion fatta per alcune situazioni particolari nelle quali possono essere ricondotte alla prima ipotesi descritta.

Nello specifico, all'interno delle società personali gli eventuali redditi e/o perdite vengono imputati ai soci proporzionalmente alle quote di capitale sottoscritte, senza prendere in considerazione l'effettiva distribuzione degli utili: da un punto di vista formale, sono gli stessi soci ad essere debitori o creditori nei confronti dell'Erario, e non la società a cui appartengono.

Nelle società di capitali, al contrario, la personalità giuridica obbliga la stessa a dover provvedere al saldo delle imposte per il reddito imponibile dichiarato. Il comma 1003 della Legge di Bilancio 2018<sup>16</sup> impone una "ritenuta del 26 per cento a titolo d'imposta sugli utili in qualunque forma corrisposti", perciò i soci, qualora gli stessi siano persone fisiche, non dovranno indicare nulla nella propria dichiarazione dei redditi relativamente a quanto percepito dalla società.

Si vuole ora proporre un'analisi comparata della tassazione in capo ad una Società in Nome Collettivo (SNC), una Società in Accomandita Semplice (SAS), e una Società a Responsabilità Limitata (SRL), ognuna con uno stesso numero di soci.

La principale differenza tra la SRL da una parte, e la SNC e la SAS dall'altra, risiede nel pagamento dell'IRES, un'imposta con aliquota fissa pari ad oggi al 24% introdotta nel 2004 in

---

<sup>16</sup> ex "legge di stabilità", prima ancora "legge finanziaria", Legge 27 dicembre 2017, n. 205, G.U. n.302 del 29-12-2017 - Suppl. Ordinario n. 62.

sostituzione dell'IRPEG<sup>17</sup>, la quale deve essere versata dalle società di capitali, nonché da altri soggetti delineati dall'articolo 73 del TUIR, i quali non risultano però essere pregnanti ai fini dell'analisi ora effettuata.

L'IRPEF, al contrario, colpisce indistintamente i soggetti persone fisiche, sia che facciano parte di società di persone, che di società di capitali, qualora le stesse abbiano optato per il regime di trasparenza. In questo caso, al contrario, l'imposta si presenta con una struttura tipica a scaglioni, variando da un minimo del 23% ad un massimo del 43%, in base alla tipologia di reddito imponibile sottostante.

Andando avanti con la trattazione delle imposte, sicuramente si deve tenere conto dell'IRAP<sup>18</sup>, un'imposta che come soggetti passivi ha le imprese residenti nel territorio dello Stato, esercitanti un'attività commerciale, a prescindere dalla veste giuridica. L'aliquota, in questo caso, è fissa e pari al 3,9%, percentuale che può essere però variata in aumento o in diminuzione fino ad un massimo dello 0,92%, su discrezione delle singole Regioni.

Ovviamente il discorso non si conclude così, in quanto il singolo socio deve sicuramente versare i contributi previdenziali all'INPS<sup>19</sup>. In tale sede va sicuramente menzionata la legge 23 dicembre 1996, n. 662, la quale fa ricadere l'obbligo di iscrizione alla gestione assicurativa degli esercenti attività commerciali solo sui soci che "abbiano la piena responsabilità dell'impresa ed assumano tutti gli oneri ed i rischi relativi alla sua gestione". Ne segue quindi che il socio accomandante non è solitamente soggetto all'onere di iscrizione, mancando nel suo status giuridico la piena responsabilità nella gestione e nei rischi, aspetti che invece si riscontrano sicuramente nei soci di SNC, tutti indistintamente obbligati in modo solidale e illimitato con il loro patrimonio personale.

La Corte di Cassazione nel 2019<sup>20</sup> ha disciplinato un aspetto molto importante all'interno delle SRL, ponendo in essere una distinzione tra soci lavoratori e soci di capitale: la quota sulla quale misurare i contributi previdenziali da versare all'INPS è unicamente quella per cui il soggetto presta la propria attività lavorativa, mentre non va considerata la quota di reddito nella quale si detiene unicamente la partecipazione.

Dal confronto eseguito si può dedurre come, a parità di soci, sicuramente la struttura sociale della SAS sia più economica rispetto a quella della SNC, in quanto permette, quantomeno in linea teorica, di poter pagare meno contributi previdenziali, a parità di IRAP e IRPEF. Volendo porre in essere un confronto con la SRL, l'analisi si amplia e diviene più complessa, poiché si deve

---

<sup>17</sup> Acronimo di Imposta sul Reddito delle Persone Giuridiche.

<sup>18</sup> Acronimo di Imposta Regionale sulle Attività Produttive.

<sup>19</sup> Acronimo di Istituto Nazionale della Previdenza Sociale.

<sup>20</sup> Sentenze n. 23792/2019, n. 23790/2019 e n. 21540/2019.

considerare la tassazione aggiuntiva IRES, ma anche il livello di utili distribuiti, che potrebbero farla diventare la soluzione meno onerosa, nel caso in cui la società optasse per un basso livello di dividendi, con una conseguente riduzione della ritenuta fiscale applicatavi.

Tenendo da parte il discorso previdenziale che, come si è appena dimostrato, richiede una trattazione sicuramente più approfondita con la considerazione di diverse ipotesi alternative fra di loro, emerge come in alcuni casi si potrebbe scegliere la forma societaria della SRL per alcuni vantaggi ad essa connessi, come ad esempio l'autonomia patrimoniale perfetta, la quale porta i soci a non dover rispondere personalmente per le obbligazioni societarie. Oltre a ciò si deve considerare il fatto che, nel caso in cui la SAS o la SNC si trovino ad assumere dimensioni troppo ampie per essere sostenibili fiscalmente, le stesse potrebbero dover considerare la trasformazione in SRL sostenendo delle spese (spese notarili, imposta di registro, spese di consulenza, ecc...) piuttosto ingenti legate alla modificazione del tipo giuridico.

La conclusione che segue è quindi l'impossibilità di affermare una soluzione societaria perfetta, in quanto questa deve poter calzare alle esigenze della società stessa e dei suoi soci, per poter durare il più a lungo possibile ed essere sostenibile in tutta la sua esistenza.

### *1.3.2. LE SOCIETÀ PER AZIONI A CONFRONTO CON LE SOCIETÀ COOPERATIVE*

Lo scopo di questo paragrafo e di questa digressione è quello di confutare l'opinione generale secondo cui le cooperative italiane ricevano un trattamento fiscale di favore rispetto alle società per azioni, ovvero contribuiscano in misura complessivamente inferiore alla formazione del gettito statale.

La disciplina di questa forma societaria è stata notevolmente modificata nel corso degli anni, in primo luogo per promuoverne lo sviluppo, ma soprattutto per trovare un'armonia rispetto alle norme europee. Secondo l'aggiornamento della Legge n.116/2014, per le cooperative a mutualità prevalente si applica un'esenzione fiscale che va dal 32% delle cooperative di consumo, fino al 77/80% per quelle agricole e della pesca, mentre solo le cooperative sociali godono di una detassazione pressoché totale. Al contrario, per le cooperative non a mutualità prevalente le wwwq state ampiamente avviate e perciò risultava impossibile tornare indietro.

L'aspetto che per molto tempo non è stato tenuto in conto è il perseguimento, all'interno delle cooperative, dell'interesse di soggetti diversi dagli investitori, fattore che comporta una maggiore distribuzione del valore nei confronti dei lavoratori: andando ad esaminare la banca dati

Aida Bureau van Dijk<sup>21</sup>, emerge come il differenziale di valore distribuito al lavoro penda sempre a favore delle cooperative, con  $\Delta$  che vanno da 11,0 nel settore del commercio, fino a 38,0 in quello energetico e dell'acqua<sup>22</sup>.

Passando ora all'analisi della pressione fiscale, appare evidente come le società per azioni soffrano una situazione di svantaggio nei confronti delle società cooperative, considerando esclusivamente la tassazione del reddito di impresa. Procediamo quindi ad osservare come cambia lo scenario qualora subentrassero anche i redditi da lavoro.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<i>Pressione fiscale originata dal reddito d'impresa</i>							
<b>Coop</b>	2,9	2,8	2,9	2,5	2,6	2,3	1,7
<b>Spa</b>	7,5	7,8	8,0	7,2	7,3	6,5	6,9
<i>Pressione fiscale originata dai redditi da lavoro</i>							
<b>Coop</b>	33,4	33,9	33,8	34,3	34,3	34,6	34,1
<b>Spa</b>	25,9	25,8	25,9	26,7	27,1	27,0	26,7
<i>Pressione fiscale complessiva</i>							
<b>Coop</b>	36,3	36,7	36,7	36,8	36,9	36,9	35,8
<b>Spa</b>	33,4	33,6	33,9	33,9	34,4	33,5	33,6

Fonte: elaborazioni proprie su dati Aida Bureau van Dijk e Istat.

Calcolando il livello di pressione fiscale complessiva la situazione si ribalta completamente, anche se le cooperative presentano un trend in leggera diminuzione dal 2009 al 2015, al contrario delle società per azioni.

In termini geografici, il Sud rappresenta l'unico caso in cui negli anni 2009, 2011 e 2013 la pressione fiscale è stata superiore nelle società per azioni, mentre il Nord-Ovest rappresenta l'area più sbilanciata a sfavore delle cooperative. Spostando l'analisi su una comparazione per settori economici, lo scenario non muta, eccezion fatta per il settore agricolo e quello delle attività manifatturiere<sup>23</sup>.

In conclusione, si può affermare che, prendendo in considerazione tutte le forme di tassazione e di prelievo, si palesa una situazione in cui le cooperative non godono affatto di alcun privilegio, ma anzi sono soggette ad una pressione fiscale superiore: ciò dipende da una differente distribuzione del valore aggiunto ai fattori di produzione.

<sup>21</sup> Aida PA costituisce un database di dati finanziari delle pubbliche autorità locali in Italia.

<sup>22</sup> *Ivi*, pag. 8.

<sup>23</sup> *Ivi*, pag.10-11.

## 2. LA PRESSIONE FISCALE E LE SUE CONSEGUENZE NEL TESSUTO ECONOMICO

Attraverso la trattazione del primo capitolo è emerso come la pressione fiscale generi molte conseguenze, di natura negativa, nelle economie dove si registrano i valori più elevati. È noto infatti come essa sia strettamente collegata ad altri aspetti strutturali che verranno analizzati e discussi nel seguente capitolo. In particolar modo, si intendono analizzare gli effetti che si ripercuotono su:

- Il mercato del lavoro;
- Il mercato delle PMI;
- L'economia sommersa e le pratiche di evasione fiscale;

### 2.1. IL MERCATO DEL LAVORO E IL TAX WEDGE

L'OECD rappresenta un'organizzazione di 36 Stati in cui questi hanno la possibilità di confrontarsi unitamente su problematiche comuni, in modo tale da poter identificare pratiche commerciali e coordinare le proprie politiche locali e internazionali. Tra le tematiche affrontate hanno acquisito notevole importanza quelle relative alla sfera del mercato del lavoro.

Secondo quanto stabilito dalla OECD, il *tax wedge* (in italiano *cuneo fiscale*) viene definito come “il rapporto tra l'importo delle imposte pagate da un singolo lavoratore medio (una sola persona al 100% dei guadagni medi) senza figli, e il corrispondente costo totale del lavoro per il datore di lavoro. Il cuneo fiscale medio misura il grado in cui l'imposta sul reddito da lavoro scoraggia l'occupazione. Questo indicatore è misurato in percentuale del costo del lavoro”<sup>24</sup>.

Da un punto di vista strettamente economico, quindi, il cuneo fiscale rappresenta la distanza, all'interno di un sistema, tra il compenso lordo erogato dal datore di lavoro e il compenso netto ricevuto dal lavoratore: distanza che, ovviamente, viene generata da un fenomeno di tassazione.

Occorre a questo punto definire le due aliquote interessate, ovvero:

-tcs, che rappresenta l'aliquota dei contributi sociali erogati dal datore di lavoro e dal lavoratore per l'assistenza e la previdenza futura (aliquota contributiva);

-tw, che rappresenta l'aliquota di imposta diretta sui redditi da lavoro (aliquota fiscale).

Il costo del lavoro CL, ovvero il compenso lordo pagato dal datore di lavoro, sarà uguale a

---

<sup>24</sup> Fonte: <<https://www.oecd.org/>>

$CL=w(1+t_{CS})$  e da qui si può dedurre come  $t_{CS}$  sia tax exclusive, in quanto sul salario si applica una percentuale che è esclusa dalla base imponibile.

Il salario netto SN, invece, definito come  $SN=w(1-t_w)$ , presenta un'aliquota tax inclusive, poiché l'imposta viene già considerata nella base imponibile.

$$TW = \frac{[w(1+t_{CS}) - w(1-t_w)]}{w(1+t_{CS})} = \frac{CL - SN}{CL}$$

Il tax wedge TW rappresenta quindi la quota di salario lordo, che non va al lavoratore, ma allo Stato. Ciò significa che in Italia, dove il cuneo fiscale si approssima ad un livello del 48%, prendendo come base un ipotetico stipendio di 1.000€. un lavoratore riceverebbe al netto soltanto 530€.

### 2.1.1. ANALISI QUANTITATIVA DEL TAX WEDGE NELL'OECD

Attraverso un'analisi del database della OECD, si sono voluti confrontare i valori relativi al tax wedge dei Paesi appartenenti all'organizzazione. Ai fini delle rilevazioni, esso è dato dalla somma algebrica di:

- income taxes (imposte sul reddito);
- employee social security contributions (contributi previdenziali dei dipendenti);
- employer social security contributions (contributi previdenziali dei datori di lavoro).

TABLE 1. COMPARISON OF TOTAL TAX WEDGE FOR THE AVERAGE WORKER  
As % of labour costs, 2018

Country <sup>1</sup>	Total Tax wedge 2018 (1)	Annual change, 2018/17 (in percentage points) <sup>2</sup>			
		Tax wedge (2)	Income tax (3)	Employee SSC (4)	Employer SSC <sup>3</sup> (5)
Belgium	52.7	-1.09	-0.37	0.11	-0.83
Germany	49.5	-0.09	0.06	-0.12	-0.04
Italy	47.9	0.20	0.20	0.00	0.00
France	47.6	0.04	1.36	-1.87	0.55
Austria	47.6	0.21	0.31	0.02	-0.12
Hungary	45.0	-1.11	0.25	0.31	-1.67
Czech Republic	43.7	0.38	0.38	0.00	0.00
Slovenia	43.3	0.34	0.34	0.00	0.00
Sweden	43.1	0.13	0.14	-0.01	0.00
Latvia	42.3	-0.60	-1.29	0.37	0.32
Finland	42.3	-0.40	-0.21	0.43	-0.62
Slovak Republic	41.7	0.14	0.27	0.02	-0.15
Greece	40.9	0.15	0.15	0.00	0.00
Portugal	40.7	-0.69	-0.69	0.00	0.00
Lithuania	40.6	-0.44	-0.44	0.00	0.00
Spain	39.4	0.13	0.13	0.00	0.00
Turkey	38.9	-0.13	-0.13	0.00	0.00
Luxembourg	38.2	0.37	0.44	0.01	-0.08
Netherlands	37.7	0.31	0.23	-0.16	0.24
Estonia	36.5	-2.54	-2.54	0.00	0.00
Norway	35.8	-0.13	-0.13	0.00	0.00
Poland	35.8	0.09	0.09	0.00	0.00
Denmark	35.7	-0.15	-0.19	0.00	0.00
Iceland	33.2	0.16	0.17	-0.01	0.00
Ireland	32.7	0.12	0.04	0.00	0.08
Japan	32.6	0.12	0.03	0.02	0.07
United Kingdom	30.9	-0.11	-0.05	-0.02	-0.03
Canada	30.7	0.11	0.21	-0.03	-0.07
United States	29.6	-2.19	-2.14	0.00	-0.06
Australia	28.9	0.27	0.27	0.00	0.00
Korea	23.0	0.49	0.34	0.08	0.07
Israel	22.4	0.36	0.30	0.04	0.02
Switzerland	22.2	0.14	0.14	0.00	0.00
Mexico	19.7	-0.71	-0.76	0.00	0.05
New Zealand	18.4	0.30	0.30	0.00	0.00
Chile	7.0	0.01	0.01	0.00	0.00
Unweighted average					
OECD Average	36.1	-0.16	-0.08	-0.02	-0.06

Fonte: <<https://www.oecd.org/>>

Come emerge dal grafico, il total tax wedge del 2018 in Italia (47,9%) è sensibilmente al di sopra della media dei Paesi dell'OECD (36,1%). Non solo, ma andando ad analizzare le variazioni percentuali rispetto al 2017, ancora una volta quella dell'Italia risulta essere maggiore: si registra un  $\Delta$  in aumento dello 0,20% contro un andamento generale in diminuzione dello 0,16%. Da notare come le variazioni, sia in positivo che in negativo, del tax wedge siano in larga parte scaturite da variazioni dello stesso segno delle imposte sul reddito (in 20 dei 36 totali).

Andando a restringere il campo di confronto all'area del G7 (Germania, Italia, Francia, Giappone, Stati Uniti d'America, Regno Unito, Canada), il nostro Stato viene superato dalla sola Germania, la quale però recupera sicuramente in termini di produttività e di competitività. Nonostante ciò, però, si detiene ancora una volta il primato per il differenziale peggiore rispetto al 2017.

L'aspetto che si vuole mettere in luce non è tanto l'elevato valore di tax wedge che contraddistingue il nostro Paese, che comunque rappresenta un fardello di non poco conto, quanto piuttosto l'incapacità di riuscire ad invertire questo trend di costante crescita per provare a convergere verso la tanto ambita media dell'OECD, o, quantomeno, avvicinarsi.

La conclusione che si vuole trarre da questa prima analisi è prendere spunto da queste realtà politiche che stanno realizzando dei programmi maggiormente sostenibili dal punto di vista fiscale, come ad esempio la Francia, la quale da anni “persegue una politica di abbassamento dei contributi sociali versati dai datori di lavoro per i lavoratori a bassi salari, per compensare l'alto livello di salario minimo”<sup>25</sup>.

### 2.1.2. *IL TAX WEDGE RAPPORATO A DIVERSI “HOUSEHOLD TYPES”*<sup>26</sup>

Nel rapporto *Taxing Wages*<sup>27</sup> del 2019, l'OECD analizza la situazione economica e fiscale dei 36 Paesi dell'organizzazione, focalizzandosi in particolar modo su due aspetti fondamentali:

- analizzare il cuneo fiscale medio del 2018 nei Paesi dell'OECD, mostrando la variazione a partire dall'inizio del millennio per una selezione di household types;
- fornire una rappresentazione del tax rate medio personale per un lavoratore standard nei Paesi

---

<sup>25</sup> Andrea Garnerò, *Cuneo fiscale e salario minimo, da dove iniziare*, <<https://www.lavoce.info.com>>, 06-09-2019.

<sup>26</sup> Traduzione letterale: “tipi di famiglie”, come ad esempio “singolo lavoratore”, “lavoratore con famiglia”, “disoccupato con famiglia e due figli”, ecc...

<sup>27</sup> Pubblicazione annuale che fornisce dettagli sulle imposte pagate sui salari nei Paesi OECD. OECD (2019), *Taxing Wages 2019*, <<https://www.oecd.org/>>, OECD Publishing, Paris.

dell'OECD.

Il primo confronto che si opera è quello tra un lavoratore singolo e una coppia con due figli dove lavora un solo componente: emerge chiaramente come la seconda fattispecie sia tassata in maniera meno consistente rispetto alla prima (26% contro 36,1%); infatti, molti Stati dell'OECD offrono dei benefici attraverso trattamenti di tassazione vantaggiosi e/o indennità in denaro nei confronti dei nuclei familiari più consistenti. Da questi, infatti, dipendono anche le eventuali variazioni in aumento e in diminuzione dei livelli di tax wedge<sup>28</sup>.

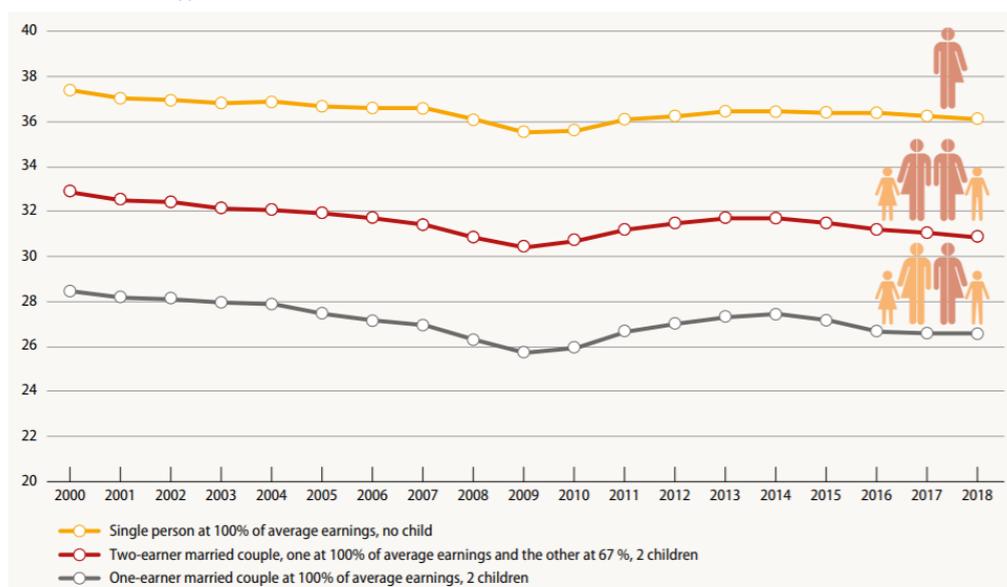
Anche in questo caso l'Italia si trova al secondo posto del family total tax wedge (peggio di lei solo la Francia), ma al primo per la classifica concernente il single total tax wedge: tuttavia, ancora una volta, l'andamento fortemente crescente delle variazioni rispetto agli anni passati apre scenari desolanti in cui il vertice della classifica sembra appartenerci con altissime probabilità.

Il terzo tipo sociale che viene analizzato è la famiglia con due soggetti, entrambi lavoratori, sposati e con due figli (il guadagno dei due è rispettivamente il 100% e il 67% del salario medio). Con un soggetto in più che guadagna, chiaramente il tax wedge si alza, collocandosi approssimativamente a metà tra le due fattispecie precedentemente descritte, ovvero al 30,8%<sup>29</sup>.

Con un soggetto in più che percepisce un reddito, la posizione italiana nel ranking si abbassa al quarto posto, superata da Francia, Germania e Belgio, l'unica del podio a presentare una variazione in diminuzione tra il 2017 e il 2018: la speranza è dunque quella di non contendersi un altro primato (l'ennesimo) negativo.

**FIGURE 3. OECD TAX WEDGES SINCE 2000**

For three household types, as % of labour costs



Source: Data from *Taxing Wages 2019* (OECD), <http://oe.cd/TaxingWages>.

Fonte: <<https://www.oecd.org/>>

<sup>28</sup> Ivi, pag.5-6.

<sup>29</sup> Ivi, pag.7-8.

Andando ad analizzare i trend di lungo periodo, emerge come per tutti e tre gli household types il minimo sia stato toccato nel 2009, con un andamento complessivo tra il 2000 e il 2018 comunque decrescente.

La seconda analisi proposta dall'OECD è quella relativa al *net personal average tax rate*, ovvero l'imposta media personale netta, che corrisponde alla somma dell'imposta sul reddito e dei contributi sociali di sicurezza dipendenti al netto dei benefici in denaro in percentuale delle retribuzioni lorde<sup>30</sup>.

La media risultante dei Paesi dell'organizzazione si attesta su un livello del 25,5%, con l'Italia che la supera di poco più di 5 punti percentuali. Ce ne sono altri sei, ovvero Austria, Ungheria, Slovenia, Danimarca, Germania e Belgio, che oltrepassano questo valore, ma gli ultimi due, in particolare, vanno oltre la soglia del 35%. Guardando alle ultime posizioni, con un tasso uguale o inferiore al 15% troviamo Estonia, Corea del Sud, Messico e Cile, l'unico Stato a scendere addirittura sotto al 10% (7,00%).

### 2.1.3. *IL LEGAME CON PRODUTTIVITÀ E COMPETITIVITÀ*

Le statistiche presentate offrono un'esaustiva panoramica dello scenario fiscale dei principali Paesi del Mondo. Appare dunque chiaro come l'Italia occupi, nella maggior parte delle classifiche, dei primi posti i quali non prospettano una situazione molto rassicurante per la nostra società. Tuttavia, il nuovo obiettivo diventa quello di trasporre e declinare questi dati su un ambito squisitamente economico, in modo da discernere tutte le ripercussioni prodotte da fenomeni di tassazione sul lavoro sempre più consistenti.

Con l'approvazione da parte del Parlamento della Legge di Stabilità 2014<sup>32</sup>, partirono delle critiche nei confronti delle misure adottate dal Governo italiano: queste, infatti, erano ritenute eccessivamente stringenti per l'economia e, in particolar modo, per il mercato del lavoro, portando ad un'inevitabile contrazione del reddito e dell'occupazione. L'attenzione si soffermò anche sul concetto di cuneo fiscale e su come questo potesse rappresentare un fardello per il sistema

---

<sup>30</sup> *Ivi*, pag.10-11.

<sup>31</sup> Nell'analisi non vengono presi in considerazione tutti i redditi di natura non salariale e altri tipi di Tasse (imposta sul reddito delle società, imposta sul patrimonio netto e tasse sui consumi). I vantaggi inclusi sono quelli pagati dalle amministrazioni pubbliche sotto forma di trasferimenti in contanti, generalmente per i dipendenti con dei bambini.

<sup>32</sup> approvata con la Legge 27 dicembre 2013, n. 147 pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 302 del 27 dicembre 2013.

economico, sia a livello nazionale, con effetti negativi sulla domanda interna, sia a livello internazionale, con ripercussioni sulla competitività delle merci locali.

Effettivamente, il cuneo fiscale rappresenta la deviazione dal punto di equilibrio prezzo/quantità come risultato della tassazione che obbliga i consumatori a pagare di più per un bene e i fornitori a ricevere di meno per la vendita dello stesso.<sup>33</sup> Secondo la legge di domanda e offerta, se il prezzo pagato dai consumatori aumenta e quello ottenuto dai fornitori diminuisce, allora vi dovrà essere necessariamente una contrazione della quantità  $q$ .

Ora, a parità delle altre condizioni, si ridurrà di conseguenza anche la produttività del sistema economico, il quale soffrirà sempre di più il peso dell'eccessivo cuneo. Ecco quindi arrivati alla prima conclusione: livelli di cuneo fiscale eccessivamente elevati si ripercuotono negativamente sulle imprese e sui loro rapporti di produttività.

Esaurita questa prima analisi a livello nazionale, si cerca di estenderla al di fuori dei confini del Paese per sottoporre a disamina le conseguenze di un'elevata tassazione sul mercato del lavoro. La manovra economica 2020<sup>34</sup> si è focalizzata particolarmente sulla questione dell'aumento dell'IVA: su una manovra di circa 32 miliardi, 23 miliardi sono stati adibiti a ciò e soltanto 3 alla riduzione del cuneo fiscale.

Questa politica per evitare l'aumento delle aliquote IVA, piuttosto che concentrarsi sulla riduzione della tassazione sul mercato del lavoro, ha avuto un effetto sfavorevole sulla competitività internazionale dell'Italia. Diminuire sensibilmente il cuneo fiscale permetterebbe alle imprese di assumere più personale, dovendo pagare oneri minori e, cosa ancora più importante, di poter investire in risorse e impianti, godendo di un potere di acquisto superiore. Questo processo si riverserebbe a cascata sulla produttività del Paese, la quale, in ultima istanza, andrebbe a favorire anche la competitività, sia a livello nazionale, che a livello internazionale.

L'abbattimento del cuneo fiscale impatta quindi positivamente sul costo del lavoro, ma se non si riesce a ribaltare sulla produttività questo elemento differenziale, tale costo diventa molto importante e si riflette sul prezzo delle merci interne, e se questo è troppo alto si perde competitività sia a livello internazionale, sia a livello nazionale, perché le produzioni estere diventano maggiormente convenienti. Tale competitività mancante si riverbera anche sul reddito nazionale, perché se le imprese non producono e non vendono beni, allora non riescono nemmeno ad erogare tasse all'Erario, così come farebbero di conseguenza anche i dipendenti non pagati dalle stesse. Si innesta quindi un meccanismo, un circolo vizioso, in cui entra in crisi anche la finanza pubblica, la quale è dunque fortemente legata alla competitività.

---

<sup>33</sup> Fonte: <<https://it.wikipedia.org>>.

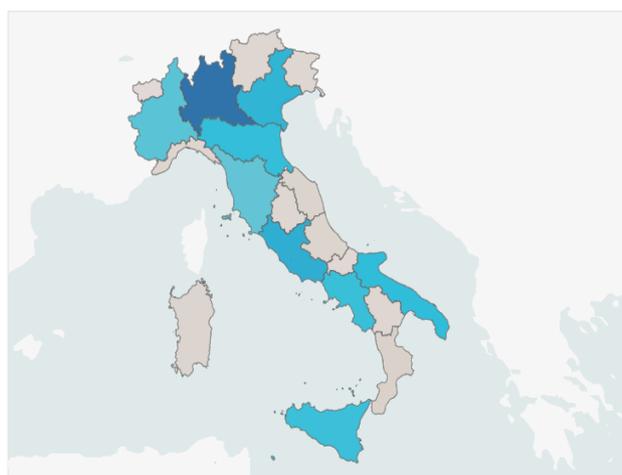
<sup>34</sup> Legge n. 160 del 27/12/2019, pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 304 del 30/12/2019.

## 2.2. IL RUOLO DELLE PMI NELL'ECONOMIA ITALIANA

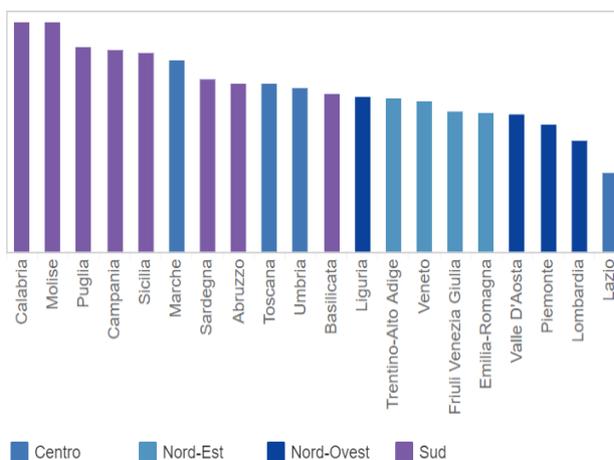
“La categoria delle microimprese, delle piccole imprese e delle medie imprese (PMI) è costituita da imprese che occupano meno di 250 persone, il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni di euro oppure il cui totale di bilancio annuo non supera i 43 milioni di euro”<sup>35</sup>.

All'interno del panorama economico italiano le PMI svolgono un ruolo nodale: basti pensare che queste costituiscono il 92% delle imprese attive ed impiegano l'82% dei lavoratori. Tali percentuali sono di gran lunga superiori alla media europea, anche se occorre porre in essere delle distinzioni a livello nazionale, in quanto, anche se la regione Lombardia detiene la leadership in termini assoluti di imprese attive e occupati, l'impatto relativo sul fatturato regionale è sicuramente maggiore nel Mezzogiorno, dove in Calabria e in Molise si sfiorano addirittura picchi del 97%<sup>36</sup>.

Concentrazione di PMI per regione



PMI: contributo alla produzione regionale



Fonte: <<https://www.prometeia.it>>

Nonostante ciò, il carico fiscale assorbito dalle PMI è addirittura superiore a quello medio italiano (59% contro il 42,3%), e le conseguenze in termini di fatturato e di impiego si fanno sentire prepotentemente, con numeri sempre più elevati di imprese costrette a chiudere la saracinesca, in quanto non più in grado di sopportare l'increscioso numero di tasse che sono costrette a dover pagare: secondo un'elaborazione dell'Ufficio Studi CGIA queste ammontano a 110, e i segnali politici recenti non aprono sicuramente le porte ad un futuro più roseo e fausto.

Ora, appare chiaro come si debbano favorire delle misure idonee ad alleggerire la pressione fiscale di questa particolare categoria economica, la quale rappresenta a tutti gli effetti il polmone del nostro sistema, per sperare poi di poter rilanciare tutto l'apparato economico del nostro Paese.

Occorre quindi analizzare le problematiche di fondo di questa frangia dell'industria italiana

<sup>35</sup> Fonte: Autore sconosciuto, *La nuova definizione di PMI*, <<http://www.horizon2020news.it>>, 12-03-2014.

<sup>36</sup> Fonte: Syman Hossenbux, *PMI, capisaldi dell'economia italiana*, <<https://www.prometeia.it>>, 27-06-2019.

e comprendere quanto realmente il carico fiscale incida e in che proporzione, per non evitare di affibbiare tutte le colpe del caso ad un fenomeno che, seppur risulti soffocante e opprimente, non può e non deve rispondere a tutte le accuse mosse.

### 2.2.1. *IL CARICO FISCALE DELLE PMI IN RAPPORTO ALLE MULTINAZIONALI DEL WEB*

Un modo alternativo per esaminare la pressione fiscale subita dalle PMI è quello di confrontarla con le immense società del web che posseggono controllate nel nostro Paese. La scelta scaturisce dall'intenzione di offrire un'analisi maggiormente ampia, trasversale e rotonda di quelle che sono le differenti realtà socio-economiche presenti nel Mondo, invece di focalizzarsi soltanto su di una, mettendo così in relazione tra di loro le PMI di differenti Stati, ma anche le PMI con aziende che hanno dimensioni sicuramente più importanti.

Secondo quanto emerge dal *Focus WebSoft* di Area Studi Mediobanca, le WebSoft<sup>37</sup>, quali ad esempio Amazon, Alphabet (Google) e Microsoft, hanno “parcheggiato” la propria liquidità all'estero in Paesi con una fiscalità agevolata (Irlanda, Porto Rico, Singapore, ecc...), risparmiando, tra il 2014 e il 2018, oltre 49 miliardi di euro, con la società creata da Bill Gates e Paul Allen che ha toccato un picco di circa 16,5 miliardi di euro<sup>38</sup>.

Tramite questo escamotage, tecnicamente noto come *cash pooling*, si è determinato un tax rate mondiale pari al 14,1%, mentre il tax rate adjusted, ovvero quello che esclude il beneficio fiscale della tassazione vantaggiosa all'estero, è circa pari al 18,1%. La pratica del cash pooling consiste essenzialmente nell'accentramento della liquidità di un gruppo societario in un'unica entità, evitando in questo modo l'aspra tassazione degli Stati di origine.

In Italia, dove il tax rate si attesta su livelli del 33,1% circa, questo fenomeno genera un'evasione di liquidità pari all'84,7%: in questo modo, le multinazionali hanno versato “solo” 64 milioni di euro di tasse su un fatturato che oltrepassa i 2,4 miliardi di euro, trasferendo i propri asset soprattutto nei Paesi Bassi, in Lussemburgo e in Irlanda, dove i regimi fiscali sono sicuramente più vantaggiosi.

Con queste operazioni, formalmente ineccepibili da un punto di vista fiscale-societario, si è

---

<sup>37</sup> Abbreviazione di “Aziende Web e Software”.

<sup>38</sup> Fonte: Autore sconosciuto, *Mediobanca: ricavi per 2,4 miliardi di euro ma tasse per 64 milioni dalle multinazionali del web in Italia. Amazon replica: ricerca non corretta*, <<https://www.primaonline.it>>, 28-11-2019.

però ridotta la base imponibile di coloro che pagano le tasse in Italia, penalizzando in particolar modo le realtà imprenditoriali di piccola dimensione le quali, a differenza delle grandi aziende, non hanno la possibilità di trasferirsi altrove<sup>39</sup>.

Oltre a ciò, va tenuto anche in considerazione il fatto che la prassi non è rimasta circoscritta alle multinazionali del web, ma si è diffusa anche tra aziende di vario settore, come ad esempio FCA, Eni, Enel, Telecom, Luxottica Group, o, addirittura, anche alcuni studi del gruppo Mediaset, trasferitisi in Polonia.

La destinazione preferita di queste società risultano essere, come precedentemente annunciato, i Paesi Bassi. La ragione, oltre ad un trattamento fiscale di estremo favore, risiede nella possibilità, per i soci azionisti storici, di avere un doppio voto all'interno delle assemblee: in questo modo si riesce ad evitare un eventuale attacco da parte degli emergenti investitori stranieri, così impossibilitati a spodestarli.

Occorre inoltre aggiungere che l'Italia rappresenta il Paese dove pagare le imposte è più difficoltoso, primato condiviso a pari merito con il Portogallo: sono infatti necessari 30 giorni affinché tutte le informazioni vengano raccolte, le dichiarazioni dei redditi completate e trasmesse, e il pagamento effettuato in modalità fisica o telematica. Tanto per portare un esempio significativo ed emblematico, la Francia, unico Paese in Europa che presenta una tassazione sulle PMI superiore alla nostra (pari al 60,7%), richiede soltanto 17 giorni per completare la totalità di queste pratiche burocratiche, ovvero quasi la metà, e questo testimonia in modo chiaro come sia necessario prima di tutto sburocratizzare molte procedimenti in nome di una maggiore elasticità e semplicità.

Appare quindi evidente come le difficoltà delle PMI ad investire in ricerca e sviluppo per aumentare la propria produttività, sommate alla crescente tassazione che devono sopportare, generino delle abnormi criticità, fino a costringere sempre più imprenditori a dover cessare la propria attività, favorendo in questo modo un crescente incremento della quota di mercato delle multinazionali.

L'innesto di tale circolo vizioso porterà le multinazionali ad assumere sempre più potere e sempre più flessibilità nel porre in essere pratiche evasive. La dimensione ormai raggiunta da queste, infatti, ha creato dei quasi monopoli all'interno di alcuni settori, soprattutto quelli informatici, e aprirsi uno spazio commerciale all'interno di questi è divenuto praticamente impossibile.

---

<sup>39</sup> Fonte: Francesca Gambarini, *Le imprese italiane? Pagano quasi il doppio delle tasse rispetto ai giganti del web*, <<http://www.cgiamestre.com>>, 04-01-2020.

## 2.2.2. *IL RAPPORTO CERVED PMI: ANALISI CONTABILE E STRATEGICA*

Il rapporto Cerved PMI evidenzia lo stato di salute delle piccole e medie imprese italiane sotto il punto di vista economico e finanziario. Tale rapporto viene suddiviso in cinque macrocategorie, ovvero:

- executive summary;
- i bilanci delle PMI;
- la demografia d'impresa;
- i pagamenti delle PMI;
- il rischio di credito delle PMI<sup>40</sup>.

La prospettiva delineata nel rapporto del 2019 risulta per certi tratti molto nefasta: la spinta delle PMI, ininterrotta sin dal 2013, ha perso gran parte della sua verve nel 2018, e, per la prima volta in questo lasso di tempo, gli indici di redditività (ROE, ROI e ROA<sup>41</sup>) hanno assunto valori negativi. L'unico settore capace nell'impresa di invertire il proprio trend è stato quello edile e delle costruzioni, ormai però in recessione da più di un decennio. Tutti questi dati sono sintomatici di una fase congiunturale negativa che l'economia italiana sta inesorabilmente attraversando e dalla quale risulta, per il momento, schiacciata, senza trovare, apparentemente, alcuna via di uscita.

Il periodo negativo iniziato nel 2013, tuttavia, non ha intaccato particolarmente la solidità della struttura finanziaria delle PMI, la quale, anzi, si è rafforzata: di fronte ad un aumento dei debiti finanziari, infatti, si è parallelamente sviluppato un andamento ancora più evidente nella crescita del capitale netto. Da qui risulta una leva finanziaria<sup>42</sup> sicuramente più ottimale e benefica per la prospettiva delle imprese.

Andando avanti, si segnala come nel 2017 si sia registrato il picco massimo di imprese con un bilancio solido e il picco minimo di imprese con un bilancio rischioso e i dati relativi ai campioni rilevati nel 2018 prospettano un proseguimento di questo trend anche nel futuro prossimo.

Dal punto di vista fiscale, purtroppo, il numero di ritardi nei tempi di pagamento delle imposte è ancora in forte crescita. Ciononostante, la presenza di imprese in difficoltà è in forte calo:

---

<sup>40</sup> Fonte: Antonio Angelino, Fabrizio Balda, Daniele Emiliani, Guido Romano, Letizia Sampoli e Fabiano Schivardi, *Rapporto Cerved 2019 PMI*, <<https://osservitalia.cerved.com>>, 2019.

<sup>41</sup> Acronimi di:

ROE: Return On Equity

ROI: Return On Investment

ROA: Return On Assets

<sup>42</sup> Indicatore che rappresenta il rapporto tra l'indebitamento di un'impresa e il suo capitale netto.

si registrano oltre 100.000 imprese con una struttura finanziaria adeguata e stabile, valore corrispondente a circa il 70% del complessivo numero di PMI. A testimonianza di ciò, il Cerved Group Score<sup>43</sup> evidenzia un incremento del numero di upgrade, pari a quasi il doppio di quello dei downgrade.

Un dato che potrebbe condurre l'analisi ad un vicolo cieco, però, è quello relativo al numero di investimenti effettuati, sicuramente in crescita, ma ancora notevolmente inferiore ai livelli registrati prima della crisi economica. Si potrebbe infatti erroneamente additare come colpevole la struttura finanziaria delle imprese, ma i dati smentiscono questa congettura: la solidità delle imprese ha infatti aperto le strade ad un enorme potenziale di investimento per le stesse, con una crescita sempre più esponenziale delle disponibilità di risorse interne. In questo modo, si permetterebbe alle imprese di rispettare perfettamente la Pecking Order Theory<sup>44</sup>, rendendo le organizzazioni sempre più sostenibili nel lungo periodo.

Orbene, risulta difficile congetturare su quale possa essere lo scenario in prospettiva, data la forte incertezza presente nel panorama economico. Le previsioni, tuttavia, sembrano attestare un abbassamento del rischio, ma con un andamento più contenuto rispetto al passato. Inoltre, emerge come le PMI giocheranno sempre più "in difesa", mantenendo un profilo solido, ma con ritmi di crescita piuttosto modesti.

Secondo alcuni studiosi, un'opportunità verrà offerta dalla riforma apportata con il nuovo codice della crisi d'impresa<sup>45</sup>, il quale introdurrà degli strumenti di allerta per cogliere prima gli eventuali segnali di crisi, e imporrà degli obblighi informativi, secondo i quali le imprese dovranno dotarsi di assetti organizzativi idonei per poter rilevare possibili discrasie organizzative e patrimoniali.

Per fare ciò, sarà necessario predisporre sistemi di Enterprise Risk Management (ERM), i quali costeranno circa 2,2 miliardi di euro alle PMI. La loro funzione sarà quella di permettere il superamento delle difficoltà finanziarie e prevenire la crisi in modo da poter risanare l'attivo, nonché preservare il valore delle immobilizzazioni, risolvendo le cessioni con procedure più rapide ed efficaci, rispetto alla liquidazione dell'attivo, rea di svalutare i beni della massa fallimentare in maniera troppo consistente.

A questo punto sorge spontaneo chiedersi quale sia il trade-off di questa manovra, ovvero se i benefici riescano realmente a superare gli svantaggi in termini di oneri economici e burocratici.

---

<sup>43</sup> Valutazione che tiene conto dei segnali di default delle imprese, assegnando un conseguente ranking.

<sup>44</sup> Teoria di Stewart C. Myers and Nicolas Majluf per la quale le imprese dovrebbero ricorrere nell'ordine a:

-autofinanziamento;

-emissione di debito;

-emissione di nuovo equity.

<sup>45</sup> ex Legge n. 14 del 12 gennaio 2019.

Tutto dipende da quanto le imprese decideranno di adattarsi a questa riforma: se opteranno per una semplice osservazione degli indici di bilancio, senza un accurato adeguamento delle strutture organizzative, i costi sovrachieranno i benefici, portando ad un'abnorme espansione dell'apparato burocratico. Al contrario, un rispetto puntuale ed un impegno profuso nell'applicazione di queste modifiche comporterà un outcome complessivo sicuramente positivo, garantendo un migliore orientamento delle scelte di investimento e delle politiche di finanziamento, con delle procedure di default più trasparenti.

### **2.2.3. DA VANTAGGIO COMPETITIVO A SVANTAGGIO STRUTTURALE: IL PROBLEMA DELLA FRAMMENTAZIONE DELL'INDUSTRIA ITALIANA**

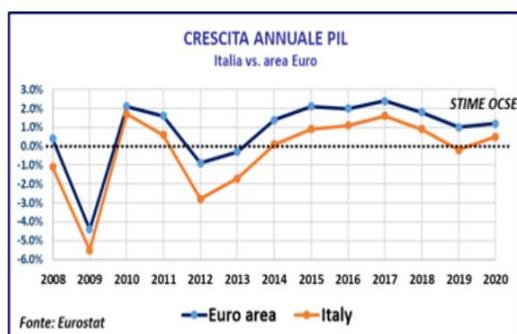
Le piccole e medie imprese rappresentano “un importante volano per lo sviluppo e la crescita dell'economia del Paese”<sup>46</sup>. A fronte di ciò l'Italia, purtroppo, al giorno d'oggi e in queste sommesse condizioni, non rappresenta di certo un terreno fertile e un ambiente favorevole a queste iniziative economiche private, gravate dalla pressione fiscale, ma, come abbiamo visto, anche da oneri burocratici e amministrativi che finiscono per diventare sproporzionati rispetto alla loro struttura e alle loro dimensioni. Ciò non incide negativamente soltanto sulla produttività aziendale, ma anche sulla competitività delle nostre PMI rispetto a quello del resto d'Europa, incrementando inoltre la propensione all'evasione fiscale, argomento che verrà analizzato nello specifico nel capitolo successivo.

In questo ambito si deve considerare come la frammentazione dell'industria italiana, un tempo rappresentante un importante fattore di vantaggio competitivo in grado di offrire flessibilità alle imprese, si è trasformata in un ostacolo strutturale, l'ennesimo, alla crescita e allo sviluppo strutturale.

I due grafici sottostanti, infatti, mettono in luce questa sempre più marcata situazione di ritardo dell'Italia dovuta, probabilmente alla disorganicità ed eterogeneità del tessuto economico, dove quasi il 50% del valore aggiunto del Paese giunge da imprese che contano meno di 50 addetti al loro interno, contro una media dell'Unione Europea circa pari al 38%.

---

<sup>46</sup> Fonte: Vitalba Azzolini, *Quanto pesa il fisco sulle piccole-medie imprese*, <<https://www.lavoce.info>>, 26-11-2015.



Occorre sicuramente mettere in luce gli aspetti positivi connessi al fenomeno della concentrazione industriale: un'azienda più grande, infatti, ha più opportunità di investimento in quei fattori che poi consentono la crescita economica, come ad esempio ricerca e sviluppo, logistica, marketing, gestione delle risorse umane e molti altri. Questi impieghi produttivi di capitale permettono un incremento dei margini di profitto, dando poi facoltà all'impresa di investire nuovamente: si crea in questo modo una spirale di crescita continua. Le piccole e medie imprese, invece, non possedendo così tanti capitali, hanno capacità di investimento ridotte e quindi prospettive di crescita che rimangono marginali<sup>47</sup>. Questo, inoltre, si ripercuote su una minore capacità delle PMI di essere presenti anche nei mercati internazionali.

La crisi sanitaria SARS-CoV-2 ha fatto scattare l'allarme: occorre procedere con urgenza allo sviluppo di progetti di aggregazione, per permettere il rafforzamento delle poche realtà ancora in salute e il risanamento di quelle che presentano difficoltà. In un tal contesto, dunque, l'unione delle piccole e medie imprese nei settori dominanti appare l'unica via per creare il terreno favorevole ad una nuova fase di crescita e di sviluppo. Tra le diverse tipologie di aggregazione, la fusione e acquisizione (M&A), è sicuramente il meccanismo più noto ed utilizzato, e questo a sua volta può essere:

- verticale, ovvero tra clienti e fornitori: in questo caso non si permette la formazione diretta di sinergie, ma questi accordi possono generare dei nuovi o più sicuri sbocchi commerciali o, quantomeno, delle riduzioni di costo;
- orizzontale, ovvero tra aziende simili: tale modello è il preferito dalle imprese, in quanto consente la formazione di sinergie di mercato, processo e prodotto. Numerosi sono i casi di M&A orizzontali, come ad esempio il celebre gruppo LVMH creato nel 1987 con la fusione di Louis Vuitton, impresa specializzata negli accessori di moda, e Moët Hennessy, un'impresa specializzata nei vini. Ad oggi il gruppo è proprietario di circa settanta marchi nel settore dell'alimentare, moda, editoria e

<sup>47</sup> Fonte: Giorgio Moise, *La crescita italiana passa per le aggregazioni di imprese*, <<https://www.lavoce.info>>, 18-06-2019.

alberghiero<sup>48</sup>.

In Italia negli ultimi anni è cresciuto il numero di operazioni M&A, ma questo non è ancora sufficiente, perciò occorre accelerare questi processi con incentivi fiscali, finanza agevolata, informazione, supporto legale, tecnico e contabile nelle transazioni. La regione Veneto, ad esempio, ha aperto, dal 29 ottobre 2019 al 9 giugno 2020, un “Bando per aggregazioni di PMI per l’orientamento alla domanda turistica e ai mercati internazionali”, offrendo un sostegno che va da un minimo di 50.000€ ad un massimo di 300.000€.

Il problema, tuttavia, sorge anche in ambito europeo, dove si subisce una forte concorrenza da parte degli Stati del Nord America, Giappone e Cina. In questo senso è quindi necessaria un’azione congiunta da parte dell’Unione Europea per creare dei gruppi di aziende integrate a livello territoriale, grazie anche al supporto delle istituzioni di Bruxelles<sup>49</sup>.

## 2.3. IL PROBLEMA DELL’EVASIONE FISCALE

L’evasione fiscale rappresenta un qualsiasi “comportamento in violazione della legge nel campo delle imposte, delle tasse, dei contributi. All’interno rientrano tutti quei metodi illegali atti a ridurre o eliminare il prelievo fiscale e contributivo. Si verifica quando il contribuente si sottrae in tutto o in parte all’obbligo tributario, mediante l’occultamento di imponibili e/o di imposta”<sup>50</sup>.

Le stime dell’economia sommersa si sintetizzano attraverso due indicatori:

-il tax gap, che esprime il divario tra le imposte e i contributi versati e quelli che si sarebbero dovuti versare in un regime di perfetto adempimento;

-la propensione al gap, ovvero il rapporto percentuale tra l’ammontare del tax gap e il gettito teorico<sup>51</sup>.

Come risultato, l’evasione nel 2016<sup>52</sup> viene stimata a circa 130 miliardi di euro, computando al suo interno anche l’evasione relativa ai contributi sociali da lavoratore autonomo. Secondo le statistiche, inoltre, le imposte maggiormente evase sono l’IVA e l’IRPEF, anche se la seconda presenta una propensione al gap superiore. Come facile prevedere, inoltre, si ha un’enorme

---

<sup>48</sup> Fonte: <<https://www.lvmh.it/>>.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

<sup>50</sup> Fonte: <<http://www.treccani.it/>>.

<sup>51</sup> Fonte: Pietro Mistura, *Evasione fiscale: il nuovo rapporto della Commissione Giovannini*, <<https://osservatoriocpi.unicatt.it/>>, 01-11-2019.

<sup>52</sup> Le stime prese prenderanno principalmente come riferimento l’anno 2016, essendo l’ultimo per il quale i conti nazionali dell’Istat sono aggiornati.

differenziale per quanto concerne l'evasione dei lavoratori dipendenti e di quelli autonomi: i primi, infatti, per i quali le tasse sono raccolte mediante il meccanismo della ritenuta alla fonte, tendono ad essere più onesti dei secondi.

Volendo far emergere ancora la differente risposta che questi due indicatori possono fornire, basti pensare che il gettito evaso è nettamente maggiore nelle regioni del Nord, ma questo perché i redditi e le basi imponibili sono anch'essi maggiori. Nonostante ciò, infatti, la percentuale di evasione è sicuramente più elevata nel Mezzogiorno.

Il collegamento che si vuole evidenziare nella seguente sezione è come carichi impositivi eccessivi e non equi possano portare a livelli di economia sommersa preoccupanti: secondo una stima dell'Ufficio Studi CGIA, la media nazionale di evasione è circa del 16,3%, toccando picchi nella regione Calabria pari al 24,7%. Tutto ciò è inimmaginabile e ingiustificato se si pensa che ad esso si aggiungono malfunzionamenti nella burocrazia, nella giustizia civile e nella Pubblica Amministrazione.

### 2.3.1. *LA SERIE STORICA DELL'EVASIONE FISCALE*

Marigliani e Pisani nel 2007 stimarono l'occultamento di base imponibile IVA, e questo lavoro ebbe una duplice importanza: in primo luogo, consentì di avere una serie storica della percentuale di evasione fiscale; in seconda istanza, permise di avere una proxy della produzione riconducibile al sommerso economico. Questo perché evadere l'IVA risponde alla logica primaria di occultare base imponibile, input di lavoro e ricavi<sup>53</sup>.

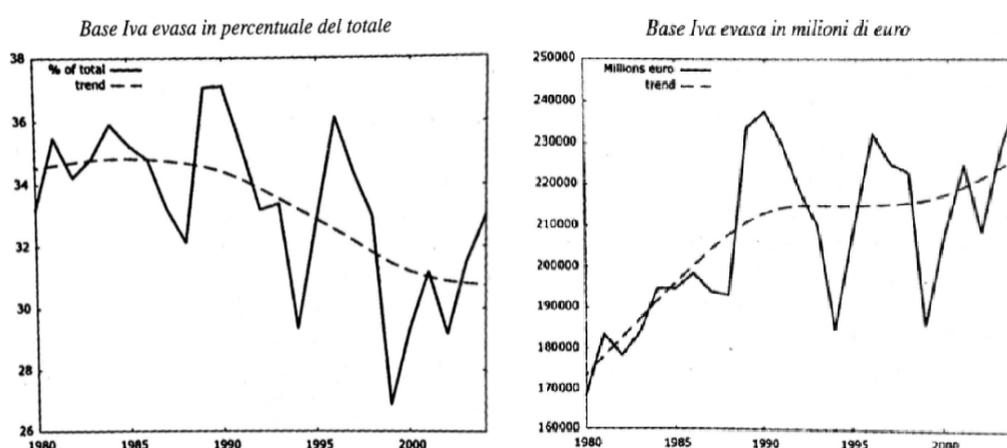
Prima entrare nell'analisi della serie storica, occorre porre un accento su come l'ISTAT effettivamente misuri il sommerso economico. Ovviamente la misura non è precisa, ma semplicemente offre un range minimo/massimo, attraverso tre differenti componenti. La prima scaturisce dall'analisi di microdati, costi intermedi e fenomeni di locazione abusiva, come ad esempio un affitto in nero di un capannone. La seconda stima la quota di valore aggiunto realizzata mediante l'occupazione di personale in modo non regolare. Sommando questi due termini si ottiene un'ipotesi minima di quello che potrebbe essere l'impatto del PIL sommerso. Aggiungendo poi le sotto-dichiarazioni dei fatturati e le sovra-dichiarazioni dei costi si riesce a calcolare, seppur in maniera approssimativa, il tetto superiore del range.

---

<sup>53</sup> Fonte: Ernesto Longobardi e Alessandro Petretto, *Saggi di economia della tassazione*, prima edizione 2009, FrancoAngeli Edizioni, pag.120.

L'ufficio Studi dell'Agenzia delle Entrate, basandosi su quanto svolto da Marigliani e Pisani, ha operato una stima in forma di serie storica della base imponibile IVA non dichiarata<sup>54</sup>. Le stime delle serie storiche sono offerte sia in termini assoluti, che in proporzione al totale. In entrambi i grafici viene riportato anche il rispettivo trend di lungo periodo (linea tratteggiata), ottenuto mediante l'applicazione del filtro di Hodrick e Prescott, che prevede le eliminazioni delle fluttuazioni di breve periodo associate ad un ciclo economico<sup>55</sup>.

Come emerge dai grafici, la base evasa varia da un minimo di 170 miliardi di euro nel 1980 ad un massimo di 240 miliardi di euro all'inizio degli anni Novanta. Le percentuali, diversamente, oscillano tra un 37% toccato alla fine degli anni Ottanta e un 27% raggiunto circa 10 anni dopo. Il dato più sintomatico, tuttavia, è l'estrema volatilità delle due serie, soprattutto verso la fine del periodo di analisi.



Fonte: Ivi, pag.123

Tali fluttuazioni sono strettamente correlate alla stabilità del Governo nelle politiche fiscali e alle fasi congiunturali dell'economia. Le repentine variazioni, al contrario, suggeriscono dei possibili processi di learning da parte degli individui, ovvero questi, successivamente all'introduzione di riforme o provvedimenti fiscali, fanno seguire delle riprese del reddito evaso, fattore che non consente un significativo rallentamento nel lungo termine.

A questo punto, date le considerazioni svolte all'inizio del paragrafo, ovvero che la base imponibile IVA evasa possa approssimare l'impatto dell'economia sommersa, si può derivare il PIL regolare sottraendo tale fattore al totale prodotto dallo Stato.

<sup>54</sup> Fonte: Ivi, pag.122.

<sup>55</sup> Fonte: <www.investopedia.com>.

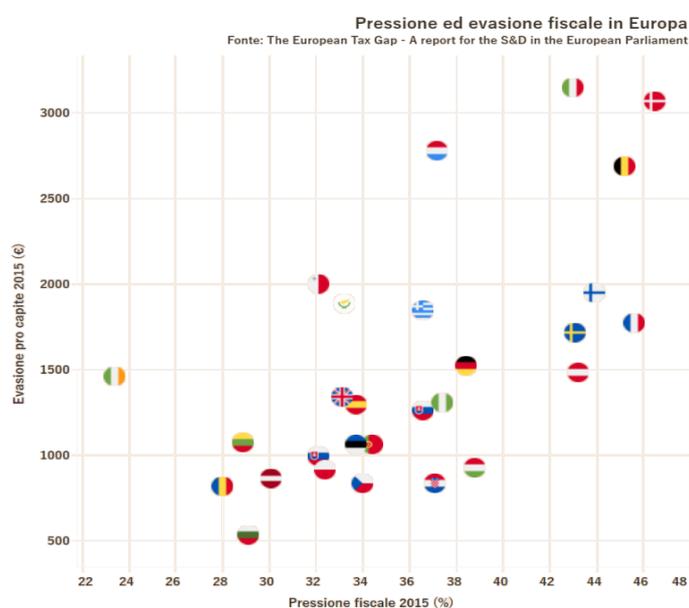
## 2.3.2. LA DIMENSIONE DELL'EFFETTO DELLA PRESSIONE FISCALE SULL'EVASIONE

Come si è dedotto, il carico fiscale incide in misura preponderante sull'evasione e sull'economia sommersa. Immaginando di eseguire una divisione manichea tra i cittadini onesti e disonesti, l'evasione dei secondi impone al primo gruppo un'aliquota effettiva maggiorata di un sovraccarico fiscale che si troveranno costretti a pagare.

Numerose sono le analisi che provano a trovare una possibile relazione tra questi due aspetti, in particolar modo il rapporto *The European Tax Gap* del 2015, a cura di Richard Murphy, evidenzia come queste due variabili siano correlate in maniera strettamente positiva.

Come mostra il grafico riportato, infatti, le aree con una pressione fiscale più elevata presentano tendenzialmente dei livelli di evasione fiscale maggiori; non solo, ma procedendo con un'interpolazione dei punti, si forma una retta con un andamento fortemente crescente.

Ovviamente sono presenti delle eccezioni, una su tutte quella della Svezia, dove i forti livelli di carico fiscale subiti dai cittadini sono però ampiamente giustificati da standard di vita estremamente elevati: basti pensare che lo Stato occupa la tredicesima posizione nel ranking che misura l'HDI<sup>56</sup>, mentre l'Italia si trova soltanto al ventiseiesimo, pur presentando dei livelli di tassazione simili.



<sup>56</sup> Acronimo di Human Development Index, ovvero Indice di Sviluppo Umano (ISU), il quale rappresenta un indicatore multidimensionale delle performance di benessere di un paese, riassumendolo in un numero in millesimi compreso tra 0 e 1. Tale viene definito come la media geometrica di tre indici di base, legati rispettivamente alla speranza di vita, al livello di istruzione e al reddito.

Il nesso tra le due variabili può essere spiegato attraverso un'analisi individualistica del comportamento di una persona: di fronte ad un eccessivo innalzamento della pressione fiscale nel lungo periodo, infatti, si alimenta il fenomeno dell'evasione fiscale poiché, a parità di condizioni, si accresce il vantaggio ad evadere i tributi<sup>57</sup>.

In definitiva, il sovraccarico fiscale a carico dei contribuenti onesti si attesta intorno a valori dell'11% e le riforme e gli shock esogeni hanno prodotto risultati di breve periodo e temporanei<sup>58</sup>. Questo potrebbe far pensare che i contribuenti disonesti mettano in atto delle pratiche per mantenere intatto il divario tra l'aliquota effettiva e quella apparente.

In equilibrio, infine, un aumento di un punto percentuale nell'evasione comporta una crescita dell'aliquota apparente dello 0,3%, mentre l'elasticità<sup>59</sup> della stessa rispetto alla tassazione è di 0,48.

---

<sup>57</sup> Fonte: <<https://www.okpedia.it>>.

<sup>58</sup> Fonte: Ernesto Longobardi e Alessandro Petretto, *Saggi di economia della tassazione*, prima edizione 2009, FrancoAngeli Edizioni, pag.135.

<sup>59</sup> L'elasticità è un numero puro, che misura la sensibilità di una variabile rispetto alle variazioni di un'altra variabile.

### 3. POLITICHE FISCALI: IL CONFINE TRA TEORIA E APPLICAZIONE PRATICA

In questo capitolo, dopo aver esaminato il concetto di pressione fiscale da un punto di vista generico e averlo tradotto e trasposto in diverse situazioni e circostanze economiche, si vogliono offrire degli spunti di riflessione riguardo alcune problematiche fiscali e finanziarie, in materia di politiche fiscali, diventate oggetto di dibattito internazionale. Tale analisi è essenziale specialmente in un periodo particolare come il 2020, dove l'intero Mondo si è trovato ad affrontare una pandemia sanitaria, sfociata poi in una condizione di panico finanziario ed economico.

La discussione seguente parte dal concetto fondante di politica economica, la quale viene definita come “la disciplina delle scienze economiche che studia e analizza l'efficacia degli strumenti e degli interventi normativi sul sistema economico in relazione al raggiungimento di un obiettivo”<sup>60</sup>.

#### 3.1. IL LEGAME TRA POLITICA FISCALE E PRESSIONE FISCALE

Il governo, per realizzare gli obiettivi di politica economica (crescita economica, occupazione, distribuzione del reddito, inflazione, sviluppo economico, risanamento della finanza pubblica, ecc...) ha a disposizione due strumenti, ovvero la politica fiscale e la politica monetaria. Chiaramente, nella trattazione che seguirà, il focus sarà sulla prima branca di questa disciplina.

La politica fiscale rappresenta “l'insieme degli interventi di politica economica che permettono al policy maker di influenzare la domanda aggregata e di ottenere effetti sul reddito di equilibrio tramite le variazioni della spesa pubblica, dell'imposizione fiscale e dei trasferimenti”<sup>61</sup>. Tale politica viene decisa dal governo di uno Stato mediante l'approvazione della legge finanziaria annuale in base agli obiettivi che si vogliono perseguire e ai vincoli di bilancio che vengono imposti.

Il governo possiede tre differenti strumenti di politica fiscale, ovvero:  
-spesa pubblica, che rappresenta sicuramente un onere, sostenuto con i tributi pagati dai cittadini, i quali trarranno poi dei vantaggi dalle opere pubbliche costruite, come ad esempio scuole, ospedali,

---

<sup>60</sup> Fonte: <<https://www.okpedia.it>>.

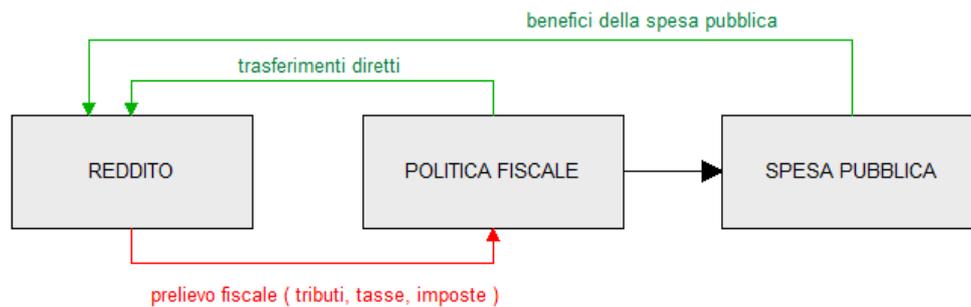
<sup>61</sup> *Ibidem*.

infrastrutture, ecc...;

-prelievo fiscale, tramite cui si può aumentare o diminuire indirettamente il reddito nazionale, apportando alla pressione fiscale una variazione di segno opposto;

-trasferimenti, tramite cui si può aumentare o diminuire direttamente il reddito nazionale, erogando dei sussidi a favore di soggetti privati o imprese, come ad esempio il reddito di cittadinanza.

Volendo schematizzare il meccanismo di funzionamento, risulta quanto segue:



Fonte: <<https://www.okpedia.it>>

Ovviamente il semplice prelievo fiscale non è sufficiente per finanziare tutte le opere dello Stato, il quale si avvale anche di altri strumenti, come l'emissione di titoli di debito pubblico sul mercato finanziario o l'adozione di una politica monetaria accomodante, che permette di perseguire una politica fiscale in deficit. Questa seconda alternativa, tuttavia, non è pienamente nelle mani dello Stato, in quanto la politica monetaria all'interno dell'area Euro dell'Unione Europea viene affidata alla BCE<sup>62</sup>.

Come il cane bicefalo mitologico, le politiche fiscali si muovono quindi tra l'esigenza di migliorare i livelli di crescita economica e di ricchezza (politiche fiscali espansive), e quella di contenere i livelli di inflazione dei prezzi, di debito pubblico e di deficit (politiche fiscali restrittive).

Più specificatamente, nel secondo caso si può giungere ad una situazione di *stretta fiscale*: questo accade se la manovra risulta essere molto concentrata sull'aumento della pressione fiscale, attraverso l'introduzione di nuove imposte o l'incremento delle aliquote di quelle già presenti. Il termine "stretta", infatti, deriva proprio dall'intento del policy maker di voler restringere la domanda aggregata per ridurre la crescita dei prezzi sui mercati, ovvero l'inflazione. Questo strumento risulta essere efficace nei casi la crescita dei prezzi deriva da un eccesso di domanda, ma non nei casi in cui essa viene scaturita da un incremento dei costi di produzione, caso in cui tale politica conduce ad una mera contrazione dell'economia reale.

<sup>62</sup> Acronimo di Banca Centrale Europea.

### 3.1.1. *IL GETTITO FISCALE DELLO STATO*

Una volta esaurita la trattazione sul concetto generico di politica fiscale, si vogliono ora esaminare gli effetti delle diverse manovre sul bilancio dello Stato. È chiaro che un innalzamento dei livelli di tassazione provochi un incremento del gettito fiscale dello Stato, il quale consente la copertura di nuove spese pubbliche, la riduzione del debito pubblico o del disavanzo del bilancio pubblico e, più in generale, il miglioramento del saldo di bilancio dello Stato (BS)<sup>63</sup>.

Volendo rappresentare un modello di equilibrio, il prelievo fiscale  $T$  sarà formato da una componente legata al reddito  $t \cdot Y$  (come ad esempio l'IRPEF), ed una componente autonoma rispetto al reddito (come ad esempio l'IVA). Chiaramente, nel modello interverranno anche dei fattori negativi, quali la spesa pubblica  $G$  e i trasferimenti  $TR$  che lo Stato esegue a favore delle famiglie. In formule:

$$BS=(t+\Delta t) \cdot Y+(T_0+\Delta T)-(G+TR)$$

Orbene, questo modello sembra sostenere che lo Stato possa incrementare all'infinito i livelli di prelievo fiscale per garantirsi maggiori entrate pubbliche. Arthur Betz Laffer, tuttavia, smentì questa credenza comune nel 1980, cercando di convincere l'allora candidato presidente Ronald Reagan a diminuire le imposte dirette.

I suoi studi culminarono in quella che venne definita successivamente da una giornalista del Wall Street Journal come *Curva di Laffer*, secondo la quale la relazione tra livello di tassazione e incasso dello Stato trova la sua espressione in una funzione continua con un tipico andamento campanulare.

Ora, dati questi presupposti, vale chiaramente il Teorema di Weierstrass<sup>64</sup>, perciò la funzione dovrà ammettere almeno un punto di massimo e di minimo. I punti di minimo si posizionano agli estremi della curva, infatti:

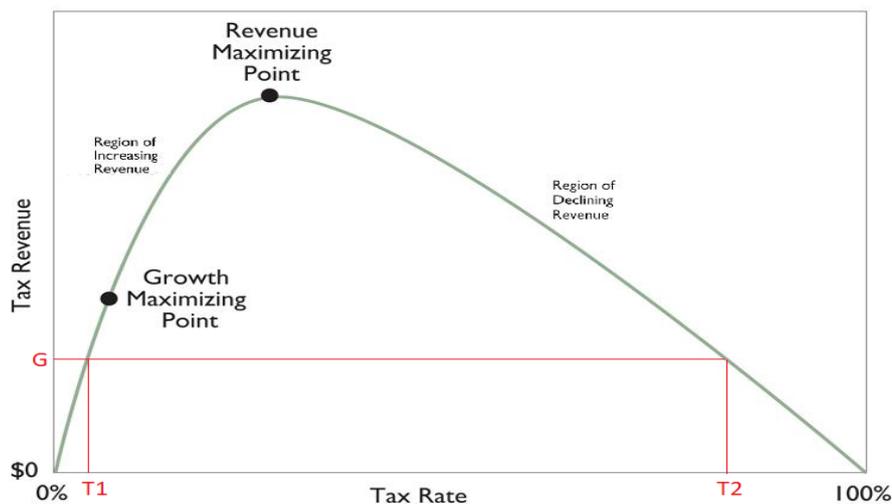
- per un'aliquota pari allo 0%, lo Stato non guadagna niente, in quanto le persone incassano tutti i loro ricavi direttamente, e senza dover corrispondere alcuna imposta;
- per un'aliquota pari al 100%, lo Stato non ottiene comunque alcun guadagno, poiché non si avrebbe un incentivo a lavorare, dato che i ricavi andrebbero interamente nelle casse dello Stato, senza alcun vantaggio economico per gli individui.

Quello che interessa della trattazione dell'economista statunitense, tuttavia, è il punto di massimo della funzione, in corrispondenza del quale si troverebbe il livello ottimale di tassazione: questa curva, infatti, mostra come il gettito fiscale inizialmente cresca in maniera proporzionale

<sup>63</sup> Fonte: <<https://www.okpedia.it>>.

<sup>64</sup> Enunciato: sia  $f(x)$  una funzione continua in un intervallo chiuso e limitato  $[a,b]$ . Allora  $f(x)$  assume un valore minimo e un valore massimo nell'intervallo  $[a,b]$ .

rispetto all'aumento della pressione fiscale, fino a toccare un punto di massimo oltre il quale la relazione si inverte e la funzione assume un andamento strettamente decrescente.



Fonte: <<https://www.informazionefiscale.it>>

L'aspetto più significativo da mettere in luce è come, in corrispondenza di due livelli di tassazione molto distanti fra di loro ( $T_1$  e  $T_2$ ), si produca un risultato in termini di gettito  $G$  identico. Ciò accade perché un livello di pressione fiscale eccessivamente elevato contrae la domanda aggregata e costringe molte imprese alla chiusura della propria attività<sup>65</sup>, rendendo quindi i contribuenti impossibilitati a pagare le imposte dovute e incrementando l'incentivo di mettere in atto pratiche di evasione fiscale.

La fama di questa curva, secondo molti studiosi del settore, risiede nella sua facilità di comunicazione e di comprensione. Altri, però, hanno criticato il fatto che vengono trattati con estrema semplicità i due estremi della curva, ma, soprattutto, che non viene stabilito quantitativamente il punto oltre il quale lo Stato non riceve benefici dall'aumento delle imposte.

Inoltre, un working paper della Banca Centrale Europea pubblicato nel 2010 ha stimato, sulla base di un modello matematico, come cambierebbe il gettito fiscale negli Stati Uniti e in 14 Paesi Ue se si variasse il livello delle imposte sul lavoro e sul reddito da capitale<sup>66</sup>. La conclusione dell'analisi riflette la non convenienza ad incrementare le aliquote per coloro che si trovano nel lato "sbagliato" della curva, in quanto le entrate non aumenterebbero.

In aggiunta a ciò, i recenti apporti dell'economia comportamentale<sup>67</sup> hanno messo in evidenza come le decisioni dei cittadini nel pagare o meno le tasse dipendano da altri fattori, uno su tutti la sfera sociale all'interno della quale si trova immerso l'individuo: anche con un abbassamento

<sup>65</sup> *Ibidem*.

<sup>66</sup> Fonte: Autore sconosciuto, *Davvero se si tagliano le tasse si riduce l'evasione?*, <<https://pagellapolitica.it>>, 31-07-2019.

<sup>67</sup> Branca dell'economia che tende ad analizzare i fenomeni attraverso degli strumenti psicologici.

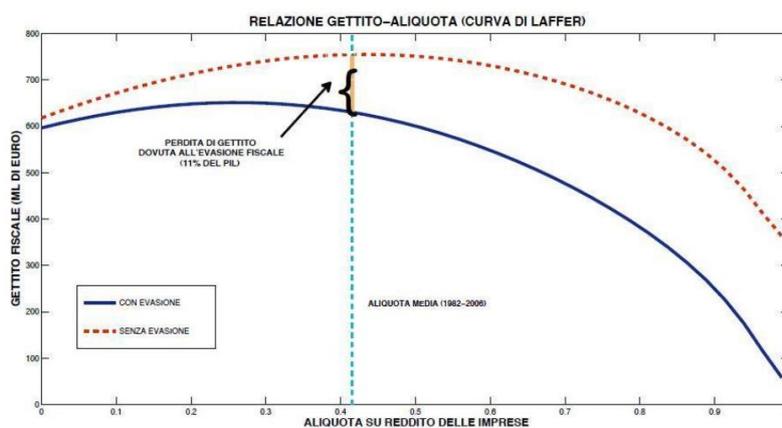
delle tasse non ci sarebbe una diminuzione dell'evasione, e quindi un incremento del gettito, se tali pratiche venissero ancora percepite come la norma, e non come l'eccezione.

In seconda istanza va considerato il fatto che un abbassamento delle imposte deve andare di pari passo con dei controlli più stringenti per contrastare l'evasione fiscale, altrimenti si rischia di decrementare in maniera doppia il gettito dello Stato. Considerando anche il fatto che se la multa nel caso di infrazione è proporzionale alle tasse che si sarebbe dovuto pagare (come è attualmente in Italia), una riduzione di imposta implicherebbe una penale inferiore, e questo potrebbe incoraggiare una maggiore evasione<sup>68</sup>.

### 3.1.2. *POLITICHE FISCALI DIFFERENTI NEL BREVE E LUNGO PERIODO*

Da quanto emerso finora si può comprendere come l'obiettivo più audace in materia di politica fiscale sia quello "ridurre e nello stesso tempo migliorare la finanza pubblica in modo permanente, stimolando la crescita"<sup>69</sup>. Si è altresì dedotto che un eccessivo incremento della pressione fiscale incentiva i soggetti a mettere in pratica con maggior frequenza delle pratiche evasive: questo fenomeno provoca un processo di riallocazione delle risorse, le quali si spostano dal settore ufficiale a quello informale, identificato con il termine di economia sommersa.

Riprendendo la curva di Laffer trattata nel paragrafo precedente, si vuole qui rendere funzionale il grafico a spiegare la relazione di lungo periodo sussistente tra gettito e aliquota fiscale, insieme alla stessa relazione ipotizzata però in un mondo ideale privo di evasione.



Fonte: <<https://www.ilfattoquotidiano.it/>>

<sup>68</sup> *Ibidem*.

<sup>69</sup> Fonte: Renzo Orsi, Davide Raggi e Francesco Turino, *Ridurre le tasse si deve*, <<https://www.lavoce.info/>>, 13-12-2013.

Secondo quanto emerge, in corrispondenza della linea tratteggiata verticale, la quale rappresenta l'aliquota media dell'organizzazione OECD, la perdita di gettito dovuta all'evasione fiscale è notevole. Non solo: considerando infatti che i livelli di pressione fiscale in Italia sono ben superiori, possiamo immaginare un posizionamento nel tratto discendente della curva di Laffer, il che comporta un'ancora più acuita perdita in termini di Erario.

La tassazione italiana è quindi molto elevata e inefficiente, producendo dei numeri in termini di gettito raggiungibili anche con livelli di pressione fiscale sicuramente minori. La conclusione nel lungo periodo prevede soluzioni riduttive dei livelli di aliquota media, per poter contrariamente aumentare il gettito fiscale. Questo fenomeno trova una spiegazione “anche nel fatto che in un'economia con elevati tassi di evasione, l'effetto di riallocazione delle risorse inasprisce l'impatto recessivo su consumi e investimenti, che a sua volta induce una maggiore contrazione della base imponibile e quindi una riduzione del gettito fiscale”<sup>70</sup>.

Il discorso, tuttavia, cambia nel momento in cui la prospettiva si sposta nel breve periodo e, valutando tre differenti scenari di politica fiscale, emergono delle differenze riguardevoli:

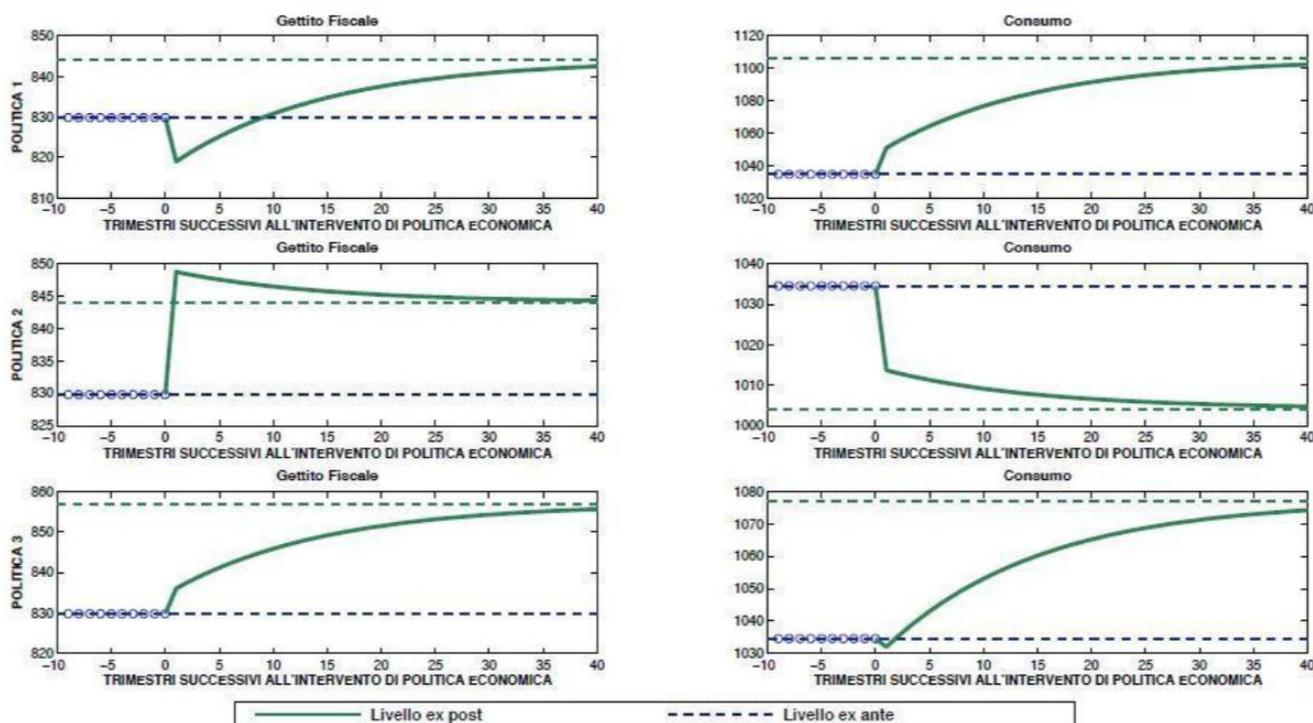
- **POLITICA 1** (riduzione delle aliquote fiscali). In questo caso nel lungo periodo si può notare un incremento del gettito fiscale e dei consumi, dato che la popolazione può allocare diversamente le risorse risparmiate da oneri fiscali meno alti. Tuttavia, nel breve periodo le entrate delle casse dello Stato subiscono una forte contrazione, perciò, alla luce anche di tutti i vincoli di pareggio del bilancio assunti dal Governo, questa politica appare insostenibile, a meno ciò non si affianchi ad una diminuzione contestuale della spesa pubblica, e quindi meno investimenti ad esempio in sanità e istruzione, i quali verrebbero però malvisti dall'opinione popolare;
- **POLITICA 2** (intensificazione dei controlli fiscali con aliquote invariate). In questa seconda prospettiva si ottiene un aumento istantaneo del gettito, ma un decremento sostanziale del consumo aggregato, producendo quindi effetti simili ad una politica fiscale restrittiva. Ciò accade perché complessivamente l'effetto prodotto è quello di un mero trasferimento di risorse dal settore privato al settore pubblico o ufficiale, senza però provvedere a stimolare la crescita dell'economia reale.
- **POLITICA 3** (intensificazione dei controlli fiscali e contestuale riduzione delle aliquote). L'ultimo approccio rappresenta un punto di incontro dei due precedenti, e in questo modo si riescono a produrre effetti positivi permanenti sia per il gettito fiscale, che per il consumo

---

<sup>70</sup> *Ibidem.*

aggregato. La minore tassazione, infatti, produce uno stimolo per la crescita dell'economia reale, mentre il gettito dello Stato beneficia del disincentivo all'evasione prodotto dall'intensificazione dei controlli fiscali, e quindi l'espansione della base imponibile più che compensa la riduzione delle aliquote di imposta. Ne consegue chiaramente un miglioramento dei livelli di benessere collettivo<sup>71</sup>.

Di seguito vengono riportati i grafici dove sono rappresentati gli effetti in termini di gettito fiscale e di consumo delle diverse politiche fiscali.



Fonte: <<https://www.ilfattoquotidiano.it/>>

Le conclusioni che si vogliono trarre da questa prima trattazione teorica dell'argomento sono essenzialmente tre, ovvero:

- per lo Stato risulta sempre molto difficile contemperare le esigenze di contenimento dell'inflazione e di rispetto dei vincoli di bilancio imposti dai patti europei da un lato, e favorire la crescita e lo sviluppo economico dall'altro;
- è inutile abbassare le aliquote fiscali, se questa manovra non viene accompagnata da controlli più stringenti e ferrei;
- servono risorse fresche da investire per permettere all'Agenzia delle Entrate di adeguarsi a nuovi assetti burocratici e fiscali coerenti con i nuovi compiti che le verrebbero richiesti.

<sup>71</sup> *Ibidem.*

## 3.2. IL SARS-COV-2: UNA PANORAMICA DELLE MODIFICHE FISCALI

I discorsi presentati finora, pur mantenendo tutta la validità e la ragione del caso, rimarrebbero fini a se stessi, se rimanessero così decontestualizzati. Se lo Stato avesse infatti il pieno potere decisionale dei contesti e delle circostanze in cui agire, esso sarebbe sicuramente facilitato nell'applicazione e nella scelta di dove, quando e in che modo intervenire. Tuttavia, non è sempre così, anzi, il più delle volte, purtroppo, le condizioni socio-economiche che si paventano costringono i governi a decisioni affrettate e circostanziali, frutto di scenari disastrosi e catastrofici che si vogliono a tutti i costi evitare.

A tal proposito, l'insorgenza nel gennaio 2020 del SARS-CoV-2 ha creato un'emergenza di proporzioni mondiali che molti Stati si sono trovati a dover fronteggiare in tempi notevolmente stretti. Sovente in Italia si è sentito parlare di questa epidemia come "la peggior crisi che il Paese sta vivendo dal secondo dopoguerra"<sup>72</sup>.

Da un punto di vista strettamente sanitario, altri agenti patogeni hanno avuto sicuramente un impatto maggiore in termini numerici, come ad esempio l'influenza spagnola; tuttavia, nel caso del SARS-CoV-2, il problema più grande è rappresentato dalla grande mobilità di persone e merci della società moderna: oggi, infatti, viviamo in un contesto economico che presenta innumerevoli sinergie e dipendenze, e queste favoriscono l'espansione del virus. Non solo, ma, da un punto di vista economico, i blocchi commerciali scaturiti dall'emergenza creatasi hanno generato delle crisi finanziarie enormi, con ripercussioni su tutta l'economia mondiale.

Trasponendo l'analisi su un piano statistico, si prevede per il 2020 un calo del 3% del PIL mondiale: con riguardo alla sola economia italiana, la flessione prevista sarà pari al 9,1%, e risultati peggiori saranno registrati soltanto da Grecia (-10%), Libano (-12%), Venezuela (-15%) e Macao (-29,6%)<sup>73</sup>.

Considerando esclusivamente il PIL, tuttavia, la trattazione risulta essere deficitaria, in quanto anche gli effetti sul rialzo del deficit pubblico sono riguardevoli. Il presidente della Commissione Europea, Ursula Von Der Leyen, ha approvato il 20 marzo 2020 la sospensione, per la prima volta in 9 anni, del Patto di Stabilità e Crescita, permettendo così agli Stati di immettere la liquidità necessaria nel sistema in modo da adottare tutte le misure per tamponare la crisi medica. La conseguenza immediata è stata un innalzamento del debito pubblico, in Italia pari a circa il

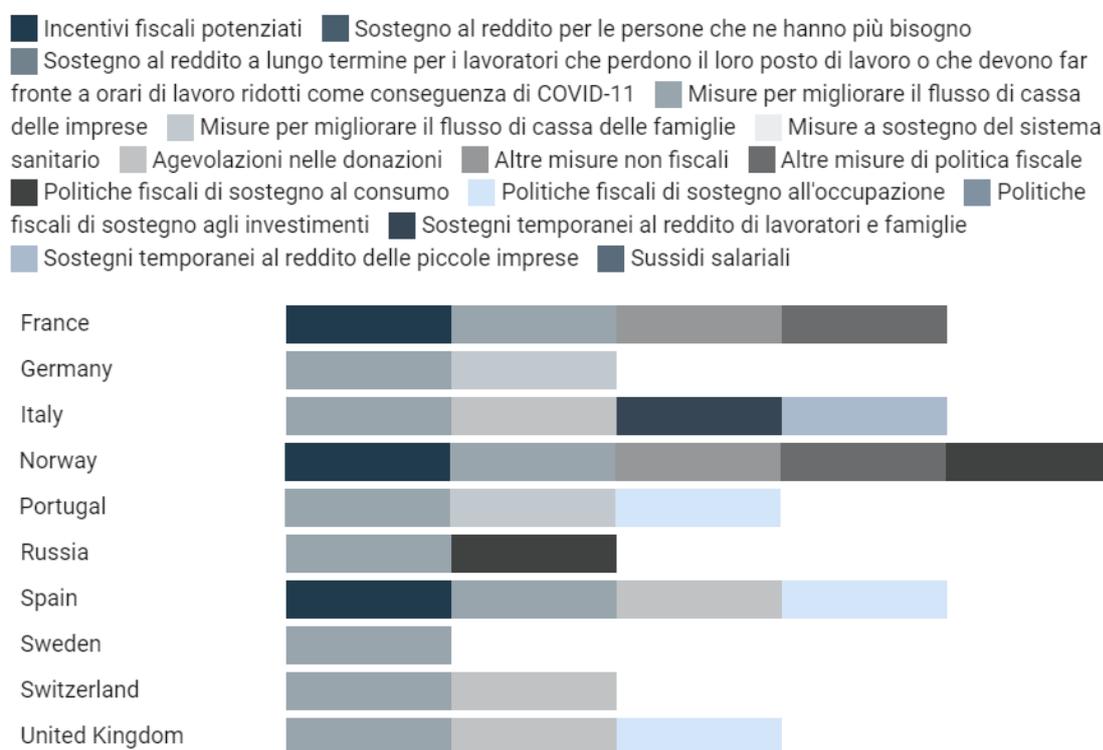
---

<sup>72</sup> Fonte: Giuseppe Conte, *Dichiarazioni del Presidente del Consiglio*, 21-03-2020.

<sup>73</sup> Fonte: Gianluca Di Donfrancesco, *Fmi: recessione globale nel 2020 (-3%) e per l'Italia Pil in calo del 9%*, <<https://www.ilsole24ore.com/>>, 14-04-2020.

10,4%<sup>74</sup>. Questo, però, non si limita ai soli Paesi che già violavano i limiti imposti dal Trattato di Maastricht del 1992, ma coinvolgerà gran parte dell'area euro, con conseguenze distorsive sull'intero apparato fiscale europeo:

Da una prima analisi appare evidente come la catastrofe non sia soltanto sanitaria, ma anche economica: gli Stati si sono attivati per trovare delle soluzioni a potenziali contrazioni del sistema che potrebbero risultare apocalittiche. L'OECD offre in questo senso un'analisi completa delle misure poste in essere per sostenere le finanze dei privati. Nello specifico, si è ritenuto opportuno effettuare una selezione degli interventi per non rendere l'argomentazione troppo dispersiva e prolissa.



Fonte: rielaborazione personale di dati da <<https://data.oecd.org/>>

Le misure adottate dalla maggior parte del campione preso in esame rispondono alle priorità di maggiore urgenza di questo periodo eccezionale, ovvero sostenere le famiglie e migliorare la disponibilità economica delle imprese, con il fine ultimo di mantenere il più possibile intatte le capacità produttive dei sistemi nazionali. Nello specifico, gli strumenti utilizzati sono stati:

- fornitura temporanea di entrate sociali di sostegno più generose, come ad esempio le indennità per la disoccupazione, le assenze per malattie, o le ferie familiari;
- rinuncia o differimento del versamento dei contributi sociali da parte degli operai e dei datori di lavoro;

<sup>74</sup> Fonte: Mariangela Tessa, *Quanto aumenta il debito pubblico italiano con il coronavirus*, <<https://www.wallstreetitalia.com/>>, 27-04-2020.

- agevolazioni fiscali per i lavoratori nella sanità o settori ad esso affini;
- accelerazione i rimborsi di IVA a credito;
- semplificazione delle procedure per la richiesta di esenzione dall'IVA su crediti inesigibili;
- differimento dei pagamenti di IVA, dazi doganali o accise per l'importazione di beni;
- rinuncia o rinvio della tasse che vengono applicate su una base imponibile che non varia e non tiene conto degli effetti del ciclo economico;
- regime favorevole in materia di riporto delle perdite;
- politiche fiscali di recupero, ovvero piani di preparazione per la fase successiva di attenuazione della pandemia garantendo un equilibrio tra lo stimolo e il consolidamento fiscale.

Chiaramente, nel caso di prolungamento dell'epidemia e di maggiore profondità degli impatti economici, le politiche per mantenere l'economia in standby diventerebbero sempre più costose e sempre meno efficaci. In questo contesto, quindi, l'attenzione ha già iniziato a spostarsi verso politiche di stimolo più tradizionali che cerchino di ripristinare la fiducia e stimolare l'attività economica<sup>75</sup>.

Il Segretario Generale dell'OECD, Angel Gurría, è intervenuto a riguardo, affermando che, sebbene gli interventi effettuati dai singoli Stati siano stati poderosi ed encomiabili, è necessario un coordinamento a livello internazionale in modo da favorire la ripresa globale di tutto l'apparato economico.

La crisi SARS-CoV-2 ha messo in luce tutte le debolezze dell'apparato mondiale, sia sotto il punto di vista sanitario, che sotto il punto di vista economico. Per tali ragioni alcuni esperti hanno proposto la messa in atto di una sorta di Piano Marshall 2.0, con l'ottica di fornire aiuti per i Paesi più poveri. “Tuttavia, nonostante il finanziamento esterno costituisca il pilastro principale di tale approccio a breve termine, la mobilitazione delle risorse interne e, soprattutto, la fiscalità rimarranno l'unica fonte di finanziamento a lungo termine, non solo per il rafforzamento dei sistemi sanitari, ma per tutti i servizi pubblici, gli investimenti e la ricostruzione della vita economica. Con un margine di manovra fiscale fortemente limitato, anche a causa del servizio del debito che limita la capacità dei governi di incassare e spendere preziose entrate fiscali, il lavoro per costruire sistemi fiscali efficaci nei Paesi in via di sviluppo non è mai stato più importante e deve rimanere un obiettivo di primo ordine.”<sup>76</sup>.

A livello nazionale, ciò significa che molti dovranno alzare i propri livelli di tassazione interna, e questo invito è in particolar modo rivolto al continente africano, dove i valori di pressione

---

<sup>75</sup> Fonte: Autore sconosciuto, *Emergency tax policy responses to the Covid-19 pandemic*, <<https://www.oecd.org/>>, 20-03-2020.

<sup>76</sup> Fonte: Autore sconosciuto, *Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience*, <<https://www.oecd.org/>>, 2020

fiscali sono circa la metà rispetto a quelli degli Stati membri dell'OECD, aggirandosi intorno al 17%. Questo si traduce in uno sforzo di formalizzazione dei sistemi fiscali e di riedificazione del contratto che lega il governo ai cittadini, permettendo, da un lato di incrementare le entrate tributarie, dall'altro di costruire un legame biunivoco di fiducia e di responsabilità reciproca.

Di pari passo si dovranno proporre investimenti nelle capacità digitali dell'amministrazione fiscale per migliorare l'efficienza della struttura burocratica, essere meno tolleranti nei confronti delle evasioni fiscali internazionali, e conferire priorità ai redditi non tassati a livello globale.

## 4. CONCLUSIONI E PROPOSTE

In questo capitolo conclusivo, avendo esaurito la trattazione del concetto di pressione fiscale sotto il punto di vista economico, finanziario e sociale, si vogliono passare in rassegna diverse proposte emerse nel corso del tempo e nuovi approcci alle problematiche con cui gli Stati, da ormai molti anni, si trovano a convivere. La conclusione si soffermerà lanciando degli spunti sull'importanza del problema della pressione fiscale in Italia, ma anche su come questo, talvolta, finisca per essere sopravvalutato, schiacciando di netto altre criticità dell'apparato economico, le quali, al contrario, dovrebbero ricevere un maggior grado di priorità.

### 4.1. NUOVI ORIZZONTI DI TASSAZIONE

L'elemento cardine nell'analisi della pressione fiscale dei vari Stati è costituito chiaramente dalle tasse. Negli ultimi anni si stanno affacciando nei diversi panorami politici degli approcci più o meno innovativi che intendono scardinare i precedenti assetti di tassazione in favore di nuovi modelli.

Tra le novità che si sono paventate, si è scelto di analizzarne due nello specifico, ovvero la *flat tax* e la *dual income tax*, valutandone anche gli effetti distorsivi sull'economia in termini di efficienza e di equità.

#### ➤ FLAT TAX.

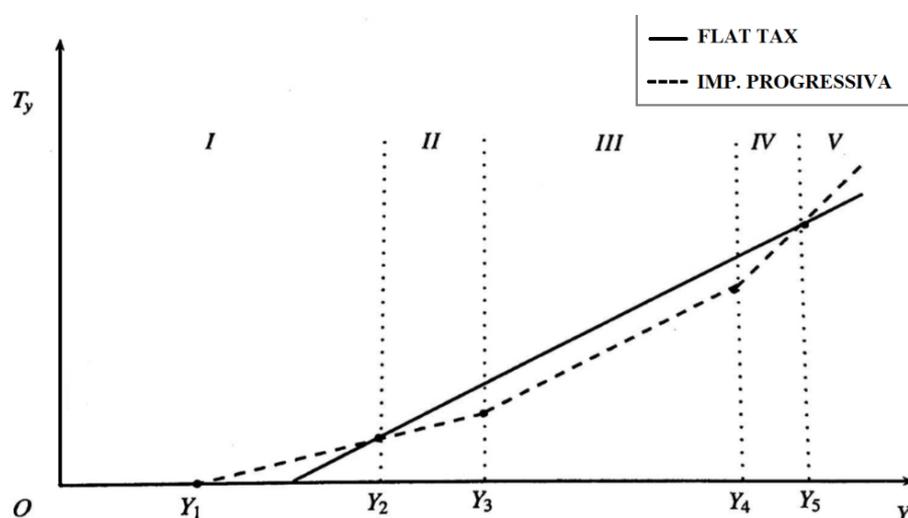
Questo tipo di imposta rappresenta quella che in italiano è conosciuta normalmente come *imposta piatta*. Nata negli Stati Uniti verso la metà degli anni Ottanta, in Italia ha fatto il suo esordio con Silvio Berlusconi nel 1994, il quale aveva promesso un'aliquota unica al 33%, sulla scia di molte campagne presidenziali statunitensi. Di recente è stata adottata in molti Paesi dell'Europa dell'Est, soprattutto nella loro fase di transizione all'economia di mercato dopo la rottura dei precedenti sistemi socialisti.

Il termine *flat* concerne il fatto che questo tipo di imposta presenta un'aliquota marginale costante, ovvero la base imponibile viene moltiplicata per una stessa percentuale, indistintamente dal reddito percepito dal contribuente. Tuttavia, nel corso della storia della politica, raramente la *flat tax* è stata presentata nella sua versione pura e proporzionale: i governi, infatti, per garantire l'equità verticale, hanno adottato sovente dei meccanismi di deduzione (e in alcuni casi di detrazione) per renderla progressiva. Ciò è avvenuto e avviene tutt'oggi in Italia, dove l'introduzione di questo

approccio alternativo di tassazione viene appoggiato in particolar modo dai governi di centrodestra, in sostituzione all'attuale IRPEF a scaglioni. Nonostante le accortezze individuate in termini di equità verticale, l'imposta "si risolve spesso in un forte regalo ai redditi alti"<sup>77</sup>.

Pur presentando dei forti interrogativi sotto questo punto di vista, la flat tax beneficia di notevoli vantaggi con riguardo all'equità orizzontale: al contrario dell'aliquota marginale crescente, infatti, in questo modo non si penalizzano i redditi variabili, e in particolar modo quelle fattispecie in cui contribuenti guadagnano progressivamente sempre di più durante l'arco della loro vita<sup>78</sup>.

Volendo porre in essere una valutazione globale, è utile confrontarla con una classica imposta progressiva per scaglioni, in modo da poter mettere in evidenza le eventuali differenze e distorsioni.



Fonte: *Economia tributaria*. A cura di Ernesto Longobardi, terza edizione 2017, McGraw Hill Education, pag.226

Come emerge dal grafico, a parità di gettito, l'introduzione di un'imposta piatta in sostituzione ad un'imposta ad aliquota marginale crescente, produce un aumento delle aliquote marginali per le fasce più basse (aree I e II) e una riduzione per quelle più alte (aree IV e V), mentre rimane invariata la situazione della fascia intermedia (area III)<sup>79</sup>. Ciò è perfettamente in linea con la distorsione evidenziata precedentemente riguardo ai possibili effetti negativi in termini di equità verticale.

Considerando il mercato del lavoro, ad esempio, ci sarà una contrazione di offerta di lavoro per i lavoratori meno pagati e qualificati, mentre, al contrario, un incremento per quelli con salari più onerosi. Tuttavia, le evidenze empiriche mettono in luce come l'offerta del lavoro sia

<sup>77</sup> Fonte: Massimo Baldini e Leonzio Rizzo, *Flat tax, maneggiare con cura*, <<https://www.lavoce.info>>, 12-04-2019.

<sup>78</sup> Fonte: *Economia tributaria*. A cura di Ernesto Longobardi, terza edizione 2017, McGraw Hill Education, pag.223.

<sup>79</sup> Da segnalare che l'aliquota marginale, graficamente, viene rappresentata dal coefficiente angolare, ovvero la pendenza, delle rette.

sensibilmente più elastica nelle fasce più basse di lavoro e di qualifica, soprattutto in relazione al lavoro femminile. Ne consegue che l'effetto complessivo della flat tax è sicuramente negativo, in quanto conduce ad una riduzione dell'efficienza, la quale sarà più o meno accentuata a seconda della sensibilità dei lavoratori meno abbienti a rialzi delle proprie aliquote marginali<sup>80</sup>.

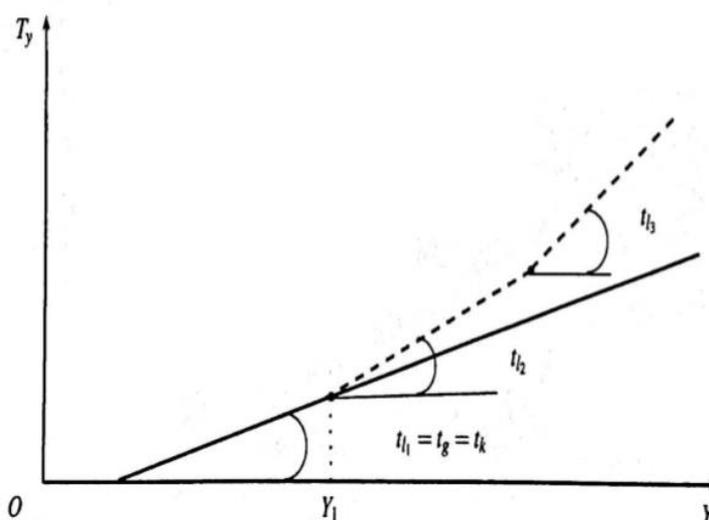
Inoltre, come riconoscono gli esponenti più avversi, le tasse piatte sono alla lunga sostenibili solo al prezzo di una sostanziale e drammatica riduzione del sistema del welfare, e difficilmente la maggior parte dei cittadini accetterebbe una contrazione di un apparato sociale per cui si è lottato e combattuto per tanti decenni.

### ➤ DUAL INCOME TAX.

Il modello della *DIT*<sup>81</sup> è stato adottato per la prima volta da alcuni Paesi del nord Europa verso la fine del XX secolo. Nella sua versione pura, essa prevede la divisione del reddito del contribuente in due componenti, ovvero:

- redditi da lavoro, tassati con un'aliquota progressiva basata su degli scaglioni;
- redditi da capitale, tassati con un'aliquota fissa e proporzionale, corrispondente a quella applicata al primo scaglione dei redditi da lavoro;
- per i redditi misti si esegue una scissione nelle due diverse componenti.

La Norvegia offre una chiara esemplificazione di questo sistema, nel quale la base è assimilabile ad una flat tax, sulla quale però si innesta, oltre un certo livello di reddito, un'imposta addizionale progressiva sui redditi da lavoro<sup>82</sup>.



Fonte: Ernesto Longobardi, *Economia tributaria*, terza edizione 2017, McGraw Hill Education, pag.226

<sup>80</sup> *Ivi*, pag.227.

<sup>81</sup> Acronimo di Dual Income Tax, *ndr*.

<sup>82</sup> Peter Birch Sørensen, *Dual Income Taxes: A Nordic Tax System*, <<https://www.wgtn.ac.nz/>>, gennaio 2019.

Fino all'imponibile  $Y_1$ , quindi, l'aliquota dell'imposta sui salari  $t_{11}$  coincide con l'imposta sui redditi da capitale  $t_k$  e con l'imposta sulle società di capitali  $t_g$ , perciò si ha  $t_{11}=t_k=t_g$ . Oltre il primo scaglione l'imposta sui salari subisce un rialzo, a causa del suo carattere di progressività, articolandosi in due diversi scaglioni ad aliquota crescente ( $t_{12}$  e  $t_{13}$ ).

In questo caso, lo scopo perseguito dagli Stati è quello di evitare la fuga di capitali all'estero e di disincentivare la pratica di attività speculative, contrastando quindi tutti i comportamenti disonesti.

L'esperienza della DIT in Italia si ebbe con la riforma Visco<sup>83</sup> del 1997-1998, con la quale si applicò un'aliquota agevolata pari al 19% sul reddito ordinario, mentre una tassazione piena sul sovrareddito pari al 37%. Contrariamente al sistema nordico, quindi, la divisione dei redditi opera a prescindere dalla presenza di una produzione congiunta di redditi da lavoro e di capitale.

In questo modo si relativizzò l'aliquota fiscale da applicare sui redditi di impresa, ovvero ognuna venne tassata diversamente a seconda del proprio livello di patrimonializzazione. Il reddito imponibile fu scisso tra la parte di utile attribuibile al fattore produttivo imprenditore e quella assimilabile all'extraprofitto, che richiedeva ovviamente una tassazione più onerosa. Il calcolo della prima componente era frutto dell'applicazione del tasso di interesse di mercato al patrimonio netto, in modo da determinare il costo opportunità dell'azionista di investire capitali nell'impresa, piuttosto che porre in essere investimenti alternativi. La seconda componente veniva invece calcolata in via residuale, sottraendo la prima agli utili conseguiti dall'impresa secondo i principi del bilancio civilistico<sup>84</sup>.

Il risvolto di questa innovazione nel sistema tributario italiano fu notevole, perché si andava fortemente ad incentivare il ricorso al capitale proprio, rispetto all'indebitamento, preferito fino ad allora per i benefici scaturiti dall'effetto leva finanziaria del debito. Di conseguenza il riflesso sulle politiche aziendali strategiche, le quali divennero molto meno sbilanciate e pericolose sotto il profilo della solidità finanziaria: le imprese fortemente indebitate, infatti, risultano essere molto dipendenti dall'ambiente esterno per reperire le fonti di finanziamento.

Riassumendo, la riforma ha consentito di riportare l'equilibrio finanziario ad una situazione meno tendente all'indebitamento, permettendo alle imprese di giovare sia in termini di garanzia, sia di crescita e di libertà nella gestione strategica, grazie a dei livelli di capitalizzazione più alti (o di sottocapitalizzazione più bassi).

Inoltre, con riguardo al mercato internazionale, la DIT offriva un'aliquota ancor più agevolata al 9% per le imprese quotate in Borsa, e questo creò un ulteriore forte incentivo alla

---

<sup>83</sup> Decreto Legislativo 18 dicembre 1997, n. 466.

<sup>84</sup> Fonte: *Resoconto Stenografico n.19*, <<http://www.senato.it/>>, 9-02-2012.

capitalizzazione, rendendo sicuramente più competitivo il relativo mercato.

Nel 2003, il nuovo ministro dell'Economia, Giulio Tremonti, diede vita a un progetto di riforma organico del Fisco targato centrodestra<sup>85</sup>, all'interno del secondo governo Berlusconi. Con questa legge venne introdotta per la prima volta l'IRES e venne abrogata la DIT, i cui effetti erano stati peraltro attenuati nel corso del tempo, ponendo fine all'esperienza italiana iniziata qualche anno prima.

## 4.2. LA NECESSITÀ DI UNA RIFORMA FISCALE

Al giorno d'oggi si sente parlare spesso del concetto di riforma. Lo scrittore scozzese Thomas Carlyle, ai piedi della Rivoluzione Francese, scriveva che “la riforma non è piacevole, ma dolorosa; nessuna persona può riformare se stessa senza sofferenza e duro lavoro, tanto meno una nazione”. Questa citazione delucida perfettamente il carico di responsabilità e di dovere che si porta dietro una scelta riformatrice, e questo discorso vale specialmente nella società moderna, dove gli interessi delle varie classi sociali sono sempre più intrecciati e legati fra di loro.

In ambito fiscale, tuttavia, non è sempre facile procedere ad un riassetto delle regole del sistema di tassazione delle persone e delle imprese. Due, infatti, sono gli aspetti che devono essere considerati, ovvero:

-procedendo ad una modificazione troppo sostanziale e, soprattutto, troppo ravvicinata ad un'altra dal punto di vista cronologico, non si stimola la crescita, in quanto gli investitori preferiscono avere certezza e stabilità dal punto di vista normativo;

-ogni riforma del sistema tributario deve sempre soppesare il trade-off tra la necessità di un cambiamento e il rischio che alcune classi sociali possano rimanere scontente, generando di conseguenza un pericoloso calo di consenso politico, il quale, come ben sappiamo, è una variabile molto fragile e labile in una società liquida<sup>86</sup> e mutevole come quella odierna.

In particolar modo, il secondo punto analizzato pone dei forti vincoli alle azioni praticabili da parte del Governo, che non può muoversi in alcuna direzione, se non in quella di una riduzione delle tasse per tutte le categorie di cittadini. Certamente la riduzione graduale è un obiettivo di lungo termine auspicabile e ragionevole, ma non può diventare l'unica prerogativa e, soprattutto,

---

<sup>85</sup> Legge Delega 7 aprile 2003, n. 80.

<sup>86</sup> Termine mutuato dal pensiero filosofico di Zygmunt Bauman, sintetizzabile nella massima secondo cui “la convinzione che il cambiamento è l'unica cosa permanente e che l'incertezza è l'unica certezza”.

non può offuscare la vista del legislatore nel prendere altri provvedimenti indispensabili. Purtroppo, infatti, è accaduto che alcune riforme, necessarie da tempo orsono, siano state puntualmente rimandate, come ad esempio:

-la revisione del catasto, che potrebbe provocare dei pagamenti più alti, una volta rivisto e curato dalla sua obsolescenza;

-la modificazione del sistema di deduzioni e detrazioni, per cancellare quelle assurde e controproducenti dal punto di vista economico, ma questa volta si riscontrerebbe il dissenso delle categorie interessate da questi sgravi fiscali;

-l'innovazione della struttura delle aliquote dell'IVA, per porre rimedio a delle classificazioni inconcepibili, come ad esempio il fatto che i limoni o i meloni vengono tassati al 4%, mentre le loro scorze al 10%, al pari di beni di lusso. Non sempre però, come in questo caso, è facile agire, dato che si potrebbero causare dei danni economici ad alcune tipologie di commercianti.

A tutto questo contesto già disperato si aggiunge il fatto che il sistema tributario italiano ha bisogno di una riforma fiscale complessiva e generalizzata, e non circoscritta a singoli e isolati interventi che rischiano di perdersi nel mare caotico delle problematiche odierne. Gli interventi disparati susseguitisi negli anni hanno infatti dilaniato l'apparato fiscale, eliminando ogni razionalità e mutando in maniera sostanziale il panorama sul quale il complesso di regole era stato inizialmente ideato<sup>87</sup>.

Guardando alla stretta contemporaneità degli eventi, può risultare utile e pregnante analizzare gli effetti della legge di bilancio 2020, per vedere se, effettivamente, il peso delle imposte sul PIL sia più o meno alto rispetto all'anno precedente, ma anche per trarre delle conclusioni in termini di sostenibilità.

Con dei conti pubblici in difficoltà, per uno Stato può divenire ad un certo punto indispensabile aumentare le entrate dell'Erario con un incremento della pressione fiscale, soprattutto per riuscire a sottrarsi alle procedure di infrazione del Patto di Stabilità e Crescita<sup>88</sup> (ovviamente questo ragionamento viene svolto precedentemente al blocco del Patto a cui si è già fatto riferimento nel corso della trattazione). La manovra economica correttiva ha quindi concentrato gran parte delle risorse per evitare che scattassero tali clausole di salvaguardia, ovvero norme che, nel prevedere misure fiscali di maggior gettito per assicurare il rispetto dei saldi di finanza pubblica, dispongono contestualmente che a tali misure non si procederà qualora le risorse affidate all'operare delle clausole possano essere reperite con altri interventi.

---

<sup>87</sup> Fonte: Massimo Bordignon, *Quando le tasse diventano un tabù*, <<https://www.lavoce.info>>, 08-10-2019.

<sup>88</sup> Se non si rispettano le clausole del patto, infatti, scattano la cosiddetta Procedura per Disavanzi Eccessivi (PDE), con sanzioni al massimo pari allo 0,2% del PIL dello Stato.

Questa politica ha delle ripercussioni sull'intero apparato fiscale, ma non solo: ogni scelta del legislatore, infatti, genera inequivocabilmente degli effetti circostanziali che si riversano poi a cascata su altre componenti della società.

Concentrandosi nello specifico sull'impatto che questo disegno ha in termini di equità il riflesso è chiaro, in quanto l'IVA, essendo un'aliquota proporzionale e fissa, ha un effetto regressivo, poiché la percentuale di consumi è inversamente proporzionale al reddito, quindi è tanto più alta la percentuale di consumi quanto è più basso il reddito. Procedendo con un aumento dell'aliquota dei beni di consumo si vanno a colpire le classi che hanno redditi più bassi, perché sono quelle che hanno un'incidenza maggiore del consumo rispetto al reddito.

Sono stati analizzati in altra sede gli effetti della legge di bilancio sul cuneo fiscale, i quali si palesano in ultima istanza, come abbiamo visto, con una perdita competitività a livello internazionale ed una conseguente crisi della finanza pubblica, dovuta al mancato gettito da parte di imprese e cittadini.

Giungere a conclusioni valutative circa la correttezza o meno della manovra economica per l'anno 2020 risulta troppo affrettato, specialmente alla luce di un periodo così peculiare, a causa del quale i contesti su cui il disegno era stato progettato vengono nuovamente rivoluzionati e distorti.

### 4.3. CONSIDERAZIONI FINALI

Avendo messo in luce diversi approcci alla risoluzione delle problematiche fiscali, appare opportuno svolgere delle considerazioni sui vari temi, per analizzare quali potrebbero essere le strade più importanti ed urgenti da seguire.

Chiaramente l'anno 2020 ha mostrato tutte le fragilità e le debolezze dei vari apparati economici e fiscali, richiedendo l'implementazione di misure drastiche e istantanee, fattori che hanno portato in molti casi ad una deviazione temporanea dagli obiettivi di medio e lungo termine stabiliti inizialmente dai vari governi.

Come già precedentemente introdotto, la flat tax rappresenta l'espedito messo avanti dai partiti di centrodestra contro la stagnazione economica italiana degli ultimi dieci anni. Con una tassazione unica sul reddito familiare del 15%, la speranza è quella di aumentare il potere d'acquisto delle famiglie, espandendo i consumi, e quindi la produzione industriale, con un effetto positivo sul mercato del lavoro. La progressività viene apparentemente assicurata da un sistema di

deduzioni, le quali sono direttamente proporzionali al numero delle persone a carico del contribuente e inversamente proporzionali al suo reddito.

Fermandosi qua la riforma sembrerebbe perfetta, tuttavia nasconde numerose insidie, in quanto il costo che verrebbe sopportato dallo Stato sarebbe di circa 13 miliardi di euro, in quanto vi sarebbe sicuramente una contrazione del gettito tributario e inoltre vi sono non pochi dubbi circa i suoi livelli di equità, con un forte svantaggio per le classi sociali più deboli. Per queste e altre ragioni, l'imposta piatta non appare una strada facilmente percorribile, quanto meno nel breve termine e nelle condizioni socio-economiche in cui si trova l'Italia.

Di altro avviso sono coloro che sostengono una Covid-Tax, ovvero un'imposta patrimoniale con la forma di un prelievo di solidarietà per i redditi superiori agli 80mila euro, con delle deduzioni sempre meno consistenti per le fasce più abbienti. Questo prelievo andrebbe poi ad aiutare tutti coloro che versano in condizioni di povertà estrema e che si trovano in situazioni di seria difficoltà sotto il punto di vista socio-economico. Il tallone d'Achille, tuttavia, anche in questo caso è rappresentato da una scarsa progressività dell'imposizione, reso meno evidente dal fatto che i livelli di reddito più bassi non vengono colpiti. In aggiunta a ciò, questo porterebbe ad un ulteriore incremento della pressione fiscale e, di conseguenza, una contrazione di liquidità per le famiglie.

Come si può evincere, ogni nuovo approccio di tassazione presenta i suoi vantaggi e svantaggi e spesso il legislatore si trova davanti dei trade-off di difficile risoluzione e si finisce per adottare per brevissimi periodi di tempo metodi innovativi, ma allo stesso tempo troppo estemporanei per apportare delle modifiche consistenti all'apparato fiscale italiano, così come è accaduto nel caso della DIT.

La soluzione migliore appare quella di porre in essere una massiccia riforma di tutto il sistema, senza tralasciare alcun aspetto e in modo da rivoluzionare un apparato che si dimostra quanto mai desueto e obsoleto. Si sono già palesate quali potrebbero essere le criticità e i fattori di rallentamento di una tale opera e questi non vanno sicuramente trascurati. Ciononostante, i confronti a livello internazionale mostrano in maniera evidente come il nostro Paese sia più flemmatico e macchinoso nelle sue procedure, le quali richiedono tempistiche molto dilatate e una grande massa di documenti e autorizzazioni, provocando in questo modo una spirale burocratica che si traduce in costi altissimi e opportunità dissipate.

Ovviamente, le riforme, specialmente se così grandi e laboriose, necessitano di molti confronti e dibattiti, i quali dovrebbero avvenire in un contesto cooperativo e di intesa, e non di scontro e di rivalità. Seguendo questo ragionamento, il futuro non appare sereno e ottimistico: la conclusione, tuttavia, si propone di cambiare il punto di vista dell'analisi, mettendosi di fronte alla domanda se quanto detto finora sia la principale emergenza in cui si trova ora il nostro Paese.

### 4.3.1. *LA PRESSIONE FISCALE È IL VERO PROBLEMA DELL'ITALIA?*

Alla fine della trattazione si è sufficientemente dimostrato come la pressione fiscale costituisca un importante fattore di rallentamento dell'intero apparato strutturale dell'economia italiana. Ciononostante, le possibilità di dar luce ad una riforma fiscale sufficientemente consona alle attuali problematiche sono molto limitate.

Si deve quindi convivere, per un termine che sarà più o meno lungo, con questo problema, cercando di cogliere e di sfruttare in modo tempestivo le poche opportunità offerte dalla legislazione o dal mercato.

L'Italia, purtroppo, è regina indiscussa in classifiche molto tristi, che denotano un scenario ed un panorama in prospettiva tutt'altro che roseo. Tuttavia, l'analisi dei dati, se condotta in maniera isolata e decontestualizzata, resta asettica e scarsa di significato. Occorre, come sempre, porre in essere dei confronti rispetto ad un maggior numero di variabili per definire quale sia veramente la portata del fenomeno.

Sotto questo punto di vista, allora, gli alti livelli di pressione fiscale dell'economia italiana, se non sono giustificabili appieno, vengono comunque influenzati da una corrispondente spesa sul PIL che è sicuramente più elevata di altri Paesi, come ad esempio la Germania, che infatti presenta un livello di prelievo tributario inferiore. A dimostrazione di ciò, infatti, la Francia supera sia Italia che Germania in entrambi i ranking.

Analizzando il cuneo fiscale, altro grande argomento trattato diffusamente, il ragionamento si ripete: i parametri italiani non risultano molto distanti di nuovo da quelli tedeschi e sono di nuovo più bassi a quelli francesi.

I dati, quindi, ci dicono che questi due problemi, se tali, non sono peculiari della sola Italia, ma vengono condivisi dalle due nazioni a cui sovente si fa riferimento in termini internazionali, e a cui effettivamente si suole richiamare per mettere a confronto dati e statistiche in ambito europeo<sup>89</sup>.

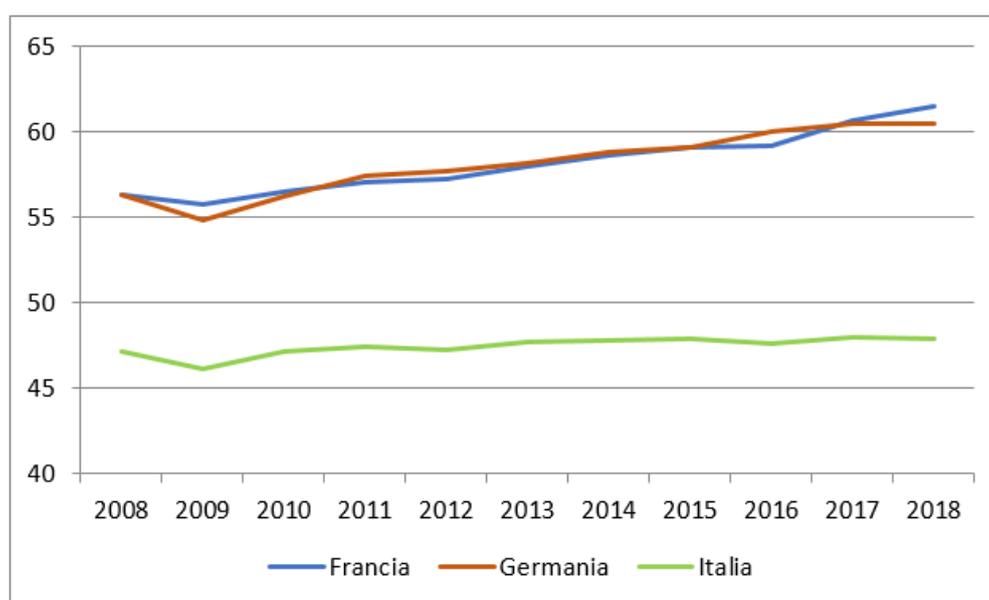
Come dimostra il grafico, al netto di un cuneo fiscale che negli ultimi anni abbiamo visto attestarsi su livelli piuttosto simili, se non vantaggiosi per l'Italia all'interno del confronto, nel nostro Paese si registra un drammatico ritardo di produttività del lavoro<sup>90</sup>, il quale ormai persiste da più di un decennio. Rilevando il dato in dollari correnti, in Italia è pari a 61 dollari, contro i 61 della Francia e i 60 della Germania.

Andando avanti, la situazione non migliora guardando l'incremento a livello nazionale,

<sup>89</sup> Fonte: Leonzio Rizzo, *Ma il cuneo fiscale è solo la punta dell'iceberg*, <<https://www.lavoce.info>>, 11-10-2019.

<sup>90</sup> Misurata in PIL per ore lavorate.

considerevole negli altri Stati, e sostanzialmente assente nel nostro, alla luce di un costo del lavoro, tra l'altro, sempre inferiore. Anche se intervenire sul cuneo fiscale è sicuramente indispensabile per incentivare buoni livelli di competitività internazionale, la manovra risulta vana e pleonastica se non si stimola simultaneamente l'adozione di tecnologie innovative per aumentare in modo strutturale e permanente la produttività del lavoro, in modo tale da recuperare il gap con gli altri Stati ed essere più presenti anche nella concorrenza internazionale.



Fonte: <<https://data.oecd.org/>>

Quindi l'elevato costo del lavoro, così come la pressione fiscale, nonostante costituiscano dei pesanti fattori di rallentamento, non sono un problema in sé. Essi, piuttosto, andrebbero riconsiderati congiuntamente ad altri fattori, come ad esempio:

- una forza lavoro non sufficientemente qualificata e formata;
- investimenti nelle imprese assenti o comunque scarsi;
- terreni di crescita e di sviluppo poco idonei e fertili.

Sarebbe quindi necessario un intervento complessivo che non si limiti soltanto a risolvere le problematiche fiscali, quanto piuttosto che porti ad una spesa finalizzata a migliorare i servizi per lavoratori e imprese, permettendo un incremento della produttività del Paese<sup>91</sup>.

<sup>91</sup> *Ibidem*.

## **RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI**

- *Economia tributaria*. A cura di Ernesto Longobardi, terza edizione 2017, McGraw Hill Education.
- *Debito pubblico e pressione fiscale*, versione riveduta e integrata della prolusione tenuta alla Scuola Centrale Tributaria “Ezio Vanoni” il 21 gennaio 1988.
- *La pressione fiscale declinata per forma d’impresa. Un approfondimento sull’Italia*. A cura di Eddi Fontanari e Carlo Borzaga, da Euricse Working Papers n. 103|18, <<https://www.euricse.eu/>>, 2018.
- *FISCO&DEBITO: gli effetti delle controriforme fiscali sul nostro debito pubblico*, a cura di Rocco Artifoni, Antonio De Lellis, Francesco Gesualdi, <<https://www.cadtm.org/>>, 2018.
- *Taxing Wages 2019*, <<https://www.oecd.org/>>, OECD Publishing, Paris.
- *Rapporto Cerved 2019 PMI*, a cura di Antonio Angelino, Fabrizio Balda, Daniele Emiliani, Guido Romano, Letizia Sampoli e Fabiano Schivardi, <<https://osservitalia.cerved.com>>, 2019.
- *Saggi di economia della tassazione*, a cura di Ernesto Longobardi e Alessandro Petretto, prima edizione 2009, FrancoAngeli Edizioni.

## **RIFERIMENTI SITOGRAFICI**

- Sito di Okpedia <<https://www.okpedia.it/>>
- Sito di Treccani <<http://www.treccani.it/>>
- Sito di Adnkronos <<https://www.adnkronos.com/>>
- Sito del database della OECD <<https://data.oecd.org/>>
- Sito di LaVoce.info <<https://www.lavoce.info/>>
- Sito di Wikipedia <<https://www.wikipedia.org/>>
- Sito della CGIA di Mestre <<http://www.cgiamestre.com/>>
- Sito di Prometeia <<https://www.prometeia.it/>>
- Sito dell'Osservatorio CPI <<https://osservatoriocpi.unicatt.it/>>
- Sito della Victoria University of Wellington <<https://www.wgtn.ac.nz/>>
- Sito de Il Sole 24 Ore <<https://www.ilsole24ore.com/>>
- Sito di Wall Street Italia <<https://www.wallstreetitalia.com/>>
- Sito di Horizon 2020 News <<http://www.horizon2020news.it/>>
- Sito della società LVMH <<https://www.lvmh.it/>>
- Sito di Primaonline <<https://www.primaonline.it/>>
- Sito di Investopedia <<https://www.investopedia.com/>>
- Sito di Pagella Politica <<https://pagellapolitica.it/>>
- Sito del Senato della Repubblica <<http://www.senato.it/>>