

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1. Pil a prezzi costanti, numeri indici, 1° trimestre 2008 = 100.	pag. 16
Figura 2. Spread Btp - Bund a 10 anni, gennaio - agosto 2011.	pag. 20
Figura 3. Gettito evaso (anno 2009).	pag. 54
Figura 4. Percentuale redditi non dichiarati.	pag. 55
Figura 5. Ricchezza netta per famiglia 1995 - 2009 (euro a prezzi costanti e prezzi correnti).	pag. 68
Figura 6. Composizione della ricchezza netta 1995-2009 (miliardi di euro a prezzi correnti).	pag. 68
Figura 7. Composizione delle attività reali (2009),	pag. 84
Figura 8. Composizione delle attività finanziarie (2009).	pag. 85
Figura 9. Composizione delle passività finanziarie (2009).	pag. 87
Figura 10. Indice ricchezza/reddito in Francia (1908 - 2006).	pag. 106
Figura 11. Ricchezza/ reddito disponibile in Italia (1995 - 2009).	pag. 107
Figura 12. Tasso medio di auto - impiego nei Paesi con e senza imposta patrimoniale (1980 - 2003).	pag. 131

Figura 13. tasso medio di auto - impiego nei paesi che hanno abolito l'imposta patrimoniale. pag. 132

Figura 14. Debito pubblico dei paesi dell'area euro per detentore (anno 2009, in percentuale del totale). pag. 157

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1. Incidenza di una imposta patrimoniale.	pag. 45
Tabella 2. Imposte sul patrimonio in percentuale del Pil (1995 - 2009).	pag. 60
Tabella 3. Imposte sul patrimonio in percentuale del gettito totale (1995 - 2009).	pag. 62
Tabella 4. La ricchezza delle famiglie: un confronto internazionale.	pag. 69
Tabella 5. Distribuzione della ricchezza netta.	pag. 111
Tabella 6. Stima dell'auto - impiego nei quattro paesi che hanno abolito l'imposta patrimoniale (in punti percentuali).	pag. 134
Tabella 7. Imposta patrimoniale e imposta sul reddito a confronto.	pag. 145
Tabella 8. Debito pubblico italiano: analisi per settori detentori (milioni di euro).	pag. 155
Tabella 9. Quantificazione degli effetti delle misure fiscali proposte nel 2012 (milioni di euro).	pag. 170
Tabella 10. Potenziali incrementi di gettito in percentuale del Pil.	pag. 172

SOMMARIO E CONCLUSIONI

"Le classi sociali più elevate devono contribuire concretamente al miglioramento del sistema scolastico e universitario. Chi è ricco e di buona volontà deve sentire l'urgenza di un impegno diretto e investire con generosità a favore dei più deboli per sostenere lo sviluppo economico - sociale".

Sono le parole di Pius Msekwa, il vicepresidente del Partito della Rivoluzione al potere in Tanzania. Egli lancia un appello ai *"cittadini dotati di rilevanti mezzi economici"*, una sorta di patrimoniale in versione africana, invocata come indispensabile strumento di giustizia sociale per aiutare la Tanzania a *"uscire dal sottosviluppo e dalla miseria"*.¹

Siamo, tanto per intenderci, in uno dei Paesi del Terzo Mondo, che in tutt'altro parallelo solleva la stessa importantissima istanza sorta in un Paese definito avanzato e democratico come l'Italia. Il presente lavoro, infatti, intende offrire un contributo all'animata discussione riguardo la possibilità di introdurre un'imposta patrimoniale nel sistema tributario italiano al fine di risolvere in qualche modo le problematiche economiche e di giustizia sociale del Paese. Finora, le molteplici e variegate proposte sono rimaste tali e nessun provvedimento legislativo si è pronunciato in tal senso.

Il percorso effettuato prende spunto dalla situazione economica globale contingente, sfiorando brevemente nel primo capitolo i

¹ Longo A., "La patrimoniale in Tanzania", su La Repubblica, 12/11/2011.

numerosi e complessi avvenimenti che hanno scosso lo scenario economico europeo e italiano, al fine di comprendere come mai l'argomento oggetto di tesi sia alla ribalta proprio in questo periodo.

A luglio 2011, secondo i dati della Banca d'Italia², il debito pubblico italiano ha toccato il nuovo massimo storico arrivando a 1.911,8 miliardi di euro e il rapporto debito/Pil sarà intorno al 120 per cento a fine anno, anche per effetto di un denominatore più modesto del previsto.

La crisi economico - finanziaria ha danneggiato fortemente tutti gli Stati europei, ponendo in situazioni drammatiche in particolar modo quelli che, già prima del 2008, non brillavano per tassi di crescita e per altri fondamentali dell'economia. Il quadro clinico dell'Italia è grave, ma, come più volte sostenuto dal Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano, è ancora possibile trovare il bandolo della matassa e tornare a percorrere la strada della crescita. L'Unione Europea e il Fondo Monetario internazionale hanno indicato al Governo gli spazi di manovra in cui operare e il Governo medesimo ha vagliato per lungo tempo molte ipotesi, nel tentativo di varare una manovra di stabilizzazione col vincolo del pareggio di bilancio.

Presentandosi la necessità impellente di reperire risorse, e dunque gettito, ai fini di questa manovra, alcuni hanno ritenuto che un'imposta patrimoniale, ordinaria o straordinaria, potesse rappresentare una risposta adeguata alle esigenze erariali.

² "Il debito sale a 1.911 miliardi", su *IlSole24Ore*, 15/09/2011.

Essendo la forma straordinaria di tassazione della ricchezza già vigente in Italia, si è preferito in questo lavoro mettere a fuoco la forma ordinaria, tante volte in passato oggetto di disquisizione, ma mai effettivamente applicata, se non per un brevissimo lasso temporale (tra il 1992 e il 1997) a carico del patrimonio netto delle imprese.

Ora, fatta l'importantissima premessa per cui un'imposta patrimoniale ordinaria non rappresenta certo di per sé la panacea di tutti i mali, ma va inserita in un più vasto progetto di risanamento e di rilancio, nel secondo capitolo la si definisce con precisione, onde evitare confusioni tra le diverse tipologie di imposta patrimoniale, e ci si interroga sul perché essa sia sempre stata scarsamente presente nei sistemi tributari e nettamente seconda all'imposta sul reddito. Si giunge alla conclusione che le principali teorie di equivalenza tra imposta patrimoniale e imposta sul reddito non sono valide se non in determinate condizioni e che la maggiore semplicità di stima e accertamento dei redditi è in realtà solo presunta e smentita dal sussistere del gravissimo cancro dell'evasione fiscale.

Nel terzo capitolo emerge dagli studi di qualunque epoca che l'imposta patrimoniale ordinaria non solo rappresenterebbe un incremento di gettito, ma darebbe maggiore concretezza ai principi di capacità contributiva, della controprestazione e di progressività, colpendo quell'insieme di ricchezze che nessuno ha mai negato rappresenti espressione di "forza economica" e godimento di pubblici servizi. Funterebbe inoltre da ago di quella bilancia che vede pesare troppo le imposte sui redditi da lavoro, gli unici a scontare con assoluta certezza l'imposta dovuta in virtù del meccanismo della ritenuta alla

fonte. L'originario *favor* del legislatore verso i redditi da lavoro dipendente ha ceduto il passo alle sempre più pressanti esigenze di gettito (rispondenti non tanto ad un sano *welfarismo*, ma solo ad un proliferare incontrollato ed irrazionale della spesa pubblica), che hanno spinto la *longa manus* dell'esattore proprio verso i redditi più semplici da rilevare. Alleggerire la tassazione su questi ed istituirla sui patrimoni porrebbe sullo stesso livello i due piatti della bilancia.

È invece meno facile giustificare l'imposta patrimoniale ordinaria dal punto di vista dell'efficienza economica, se non altro perché si fa propria l'istanza degli stessi studiosi citati affinché l'argomento sia oggetto di ulteriori ricerche. Quelle sinora svolte, sia teoriche sia empiriche, recenti e meno recenti, approdano a punti divergenti in merito agli effetti dispiegati sull'assunzione di rischio, sui tassi di crescita, sul tasso di auto - impiego: comunque, non può mancarsi di dire che gli studi che hanno quantificato negativamente questi effetti, allo stesso tempo li quantificano come davvero esigui. Inoltre, analizzare gli effetti sulla crescita ipotizzando la mera introduzione o abrogazione *ex abrupto* di una patrimoniale ordinaria ha senso solo fino ad un certo punto, perché, si ribadisce, non è una singola imposta ad influenzare il tasso di crescita o la propensione al rischio, ma è il sistema nel suo complesso che va studiato e, se del caso, rivisto.

Per ora, comunque, le argomentazioni giustificatrici di un'imposta patrimoniale vanno ricercate altrove. Oltre alle suddette ragioni di equità, anche le ragioni di efficienza tributaria risultano favorevoli: valutando i costi e i ricavi dell'introduzione dell'imposta, si ritiene che i secondi supererebbero ampiamente i primi, specie se

considerati non solo in termini strettamente monetari. Se l'amministrazione finanziaria prevedesse l'obbligo per il contribuente di dichiarare anche il suo "stato patrimoniale", potrebbe non solo imporgli un prelievo che rimpinguerebbe le casse statali, ma anche ricostruirne la consistenza patrimoniale e confrontarla con la dichiarazione dei redditi, per identificare eventuali incongruenze ed intensificare la lotta all'evasione fiscale. Avrebbe inoltre la possibilità concreta di tassare le proprietà frutto di redditi a loro tempo evasi.

I rapporti con gli intermediari finanziari dovrebbero essere documentati con l'attestazione delle disponibilità detenute dal contribuente, comprese quelle in strumenti finanziari, alla data di riferimento della dichiarazione. Nell'era dell'informazione digitale, questa strada sarebbe facilmente percorribile anche nei controlli, e non avrebbe solo un effetto psicologico, ma consentirebbe davvero di identificare le situazioni irregolari e quantitativamente rilevanti. Inoltre, l'imposizione patrimoniale ordinaria consentirebbe di tassare quella ricchezza in cui nella maggior parte dei casi si trasformano i redditi evasi.

A fronte di questi vantaggi, è ovvio, sussistono dei costi: per completezza nell'ultimo capitolo si parla delle problematiche di determinazione della base imponibile, ma ci sono valide ragioni per pensare che l'esborso maggiore e più faticoso da sostenere sia l'investimento di capitale politico. Le parole di Franco Gallo³

³ Gallo F., 1986, "Premesse per l'introduzione di un'imposta patrimoniale", *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, Fasc. 2, parte I.

confortano questo pensiero e sintetizzano perfettamente le conclusioni dell'elaborato:

"Sembra anche a me - che pure sono un convinto assertore di un tale tipo di imposizione - che, per poter introdurre una vera imposta patrimoniale avente gli effetti economici e sociali suindicati, sarebbero necessari: a) una diversa volontà politica, vale a dire una vera disponibilità delle forze politiche e sociali sia a incidere effettivamente sulla ricchezza statica in funzione del risanamento della finanza pubblica sia più semplicemente a rinunciare a trattamenti agevolativi (che non siano quelli minimi vitali, come, ad esempio, la minore tassazione della prima casa); b) un diverso assetto complessivo dell'ordinamento fiscale; c) una coerente struttura del nuovo tributo; d) un ampliamento e una riqualificazione dei poteri accertativi".

I costi da sostenere per istituire una patrimoniale ordinaria beneficerebbero il sistema nel suo complesso: sono costi di riordino dell'intricatissimo sistema tributario italiano, costi di conoscenza dell'effettiva situazione economico - patrimoniale dei cittadini, fondamentale affinché ciascuno possa contribuire nella *giusta* misura alle spese pubbliche. Costi da un certo punto di vista ingenti, ma che la classe politica dovrà accollarsi se si vuole che l'Italia continui ad essere nel novero dei Paesi industrializzati e nel novero dei Paesi civili.

Il timore di sobbarcarsi il peso delle riforme impopolari, ma urgenti, aumenta lo scollamento tra la politica e i cittadini, fomentando il malcontento e la sfiducia. Sarebbe rivoluzionario smentire le parole di Alcide De Gasperi, secondo cui uno statista pensa alla prossima generazione, mentre un politico alle prossime elezioni. Forse la recente

ricerca di Ponticelli e Hans-Joachim sugli episodi di *social unrest* in Europa dal 1919 al 2009⁴ potrebbe convincere i *policy makers* che non sempre un nuovo tributo riduce il consenso: si documenta infatti come le manifestazioni, gli scioperi generali e le rivolte di piazza siano stati molto più frequenti in presenza di tagli alla spesa pubblica che con inasprimenti fiscali della stessa entità o addirittura superiori.

Per cui, se il legislatore concepisse e facesse percepire l'imposta patrimoniale ordinaria non come un ulteriore balzello atto solo ad alimentare altra spesa pubblica improduttiva, ma come una "imposta di scopo", come un tributo attentamente valutato, mirato e pensato nell'ottica generale del miglioramento, si ricostituirebbe la fiducia che mercati e contribuenti hanno perso nei confronti non di questo o quel Governo, ma della politica in generale.

Purtroppo occorrerebbe uno spiegamento di forze che è arduo credere di possedere in questo momento di crisi economica e, dati gli ultimissimi eventi, politica; secondo Luigi Einaudi, l'imposta patrimoniale è un lusso che solo governi molto credibili possono permettersi e duole constatare che non sussistono le condizioni per un tributo tanto auspicabile, quanto complesso.

⁴ Ponticelli J., Hans-Joachim V., 2011, "How much will they hate it? Unrest and budget cuts over the long run", www.voxeu.com.

CAPITOLO 1. IL CONTESTO

1.1. Le spinte sovranazionali

“[...] è in atto uno scontro politico che vede fronteggiarsi due linee contrapposte: una che [...] vede nell'imposizione dei patrimoni e dei capital gains, oltre che ovviamente nella razionalizzazione della spesa pubblica, uno dei rimedi alla insostenibile espansione del debito pubblico [...]; l'altra, per ora vincente, che, pur non negando le ragioni teoriche di un'imposta patrimoniale e l'esigenza di porre limiti alla spesa pubblica, di fatto non si dà carico di decise, lucide iniziative sul fronte tributario per il risanamento della finanza pubblica: i fautori di tale linea si avvitano sempre di più in una spirale perversa, nel tentativo inconfessato di aggirare l'ostacolo tentando di far ricadere l'insostenibile onere del debito pubblico sulle generazioni future. Ma fino a quando è possibile procedere in questo modo, senza arrecare pregiudizi irreversibili al sistema?”⁵

Le parole di Franco Gallo risalgono a più di vent'anni fa, ma, leggendole, pare di scorrere le righe di un articolo degli ultimi giorni.

L'imposta patrimoniale è balzata sui quotidiani e sulle riviste a partire da dicembre dello scorso anno e, da allora, con alti e bassi, si è insinuata nelle dinamiche economico – politiche, dispiegando i più svariati effetti: raccontano dal Centro Studi Fiscali Internazionali di

⁵ Gallo F., 1986, "Premesse per l'introduzione di un'imposta patrimoniale", *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, fasc. 2, parte I.

Lugano che c'è molta sfiducia nel sistema Italia e che il fantasma della patrimoniale e lo spauracchio di una nuova aliquota supplementare sui capitali scudati hanno spostato massicciamente in Svizzera i capitali. Molti italiani hanno aperto lì conti correnti, c'è persino chi ha deciso di spostare oltre confine la propria residenza e molti vi detengono addirittura i contanti in cassette di sicurezza. Un dato dà corpo alle inquietudini: i conti correnti degli italiani, calcola la Banca d'Italia, è come se si fossero prosciugati, facendo registrare a giugno un meno 23,4 miliardi di euro di depositi.⁶

È iniziata, e non ancora terminata, la corsa al bene rifugio per eccellenza, l'oro, che da gennaio sino ad agosto ha guadagnato il 17 per cento e ha raggiunto il record storico del suo valore.

Inevitabile, per dovere di cronaca, riportare quello che accadde nella notte tra il 6 e il 7 luglio del 1992, quando il Governo Amato effettuò un prelievo forzoso del 6 per mille sui conti correnti e sulle rendite catastali rivalutate, ed inevitabile era che questo episodio ritornasse alla memoria dei contribuenti e dei giornalisti.

Il ritorno in auge della patrimoniale non è casuale e, come è accaduto altre volte, arriva puntale assieme a preoccupanti deficit di bilancio e ad un ingente debito pubblico. Due degli spinosi cespugli di cui è costellato l'orlo del burrone su cui traballa il sistema Italia.

Cominciamo dagli eventi più recenti. Il 20 maggio di quest'anno l'agenzia di rating Standard & Poor's ha tagliato l'*outlook* dell'Italia da

⁶ Sasso C., "Gli Italiani riscoprono la Svizzera, ma niente più conti correnti, la corsa è alle cassette di sicurezza", in La Repubblica, 23/08/2011.

stabile a negativo, confermando il rating A+ al debito a lungo termine, poiché "le attuali prospettive di crescita sono deboli e l'impegno politico per riforme che aumentino la produttività sembra incerto": nulla di che, si potrebbe opporre.

Poco tempo dopo, però, l'altro gigante del rating Moody's, in una dichiarazione sull'esito dell'esame aperto il 17 giugno sul rating del debito sovrano italiano, sostiene che "è attualmente Aa2 ed è sotto osservazione per un possibile declassamento". Moody's ha mantenuto il rating di Aa2 per l'Italia dal maggio del 2002 ed è stata, delle tre agenzie più accreditate, la più lenta a correggere il voto del debito del nostro Paese. Tuttavia, in ottobre, declassa il nostro debito sovrano al livello A2, con *outlook* negativo. Tre le ragioni alla base di questa scelta: anzitutto le sfide sul fronte della crescita dovute alle debolezze strutturali del Paese; vi sono poi i rischi collegati all'attuazione dei piani di consolidamento dei conti pubblici, richiesti dall'Ue per ridurre l'indebitamento e mantenerlo a livelli sostenibili; e per finire, i pericoli connessi con i cambiamenti nelle condizioni di finanziamento per i Paesi europei ad alto livello di debito. Motivazioni *in toto* condivise dall'economista Nouriel Roubini, in considerazione del fatto che le urgenti e importanti riforme strutturali e fiscali dovrebbero essere portate avanti proprio in un periodo in cui il Governo del Paese è invece distratto e indebolito da lacerazioni interne⁷, e da una grande istituzione sovra nazionale come il Fondo Monetario Internazionale che, nel rapporto pubblicato proprio il 17 giugno 2011, lancia l'allarme

⁷ Roubini N., "Motivazioni valide, governo inadatto", su La Repubblica, 18/06/2011.

sul rischio che una crisi dell'eurozona possa compromettere la ripresa mondiale ed evoca ancora il problema della crescita⁸.

Il 19 settembre si è abbattuta severa e senza preavviso la scure di Standard & Poor's: il rating del debito a breve e a lungo termine è stato abbassato da "A+/A-1+" a "A/A-1", con outlook negativo.⁹ Le motivazioni sono un *deja - vu*: le prospettive di crescita dell'economia italiana si stanno indebolendo a causa dei bassi tassi di occupazione e della rigida regolamentazione dei mercati del lavoro e dei servizi, di un settore pubblico inefficiente e di flussi di investimenti esteri relativamente modesti; la fragilità della coalizione di Governo continuerà a limitare le possibilità di rispondere in maniera decisiva al difficile contesto macroeconomico interno ed esterno. Dopo Standard & Poor's e Moody's anche Fitch, la terza tra le grandi agenzie di rating mondiale taglia il grado di affidabilità del debito sovrano italiano per motivi non dissimili da quelli già descritti.

Come mai proprio ora arrivano questi segnali dalle agenzie di rating? Interessante a questo proposito è l'analisi dell'economista Mario Monti¹⁰: in effetti, è da parecchi anni ormai che l'Italia ha una crescita irrisoria, tuttavia questa recente attenzione da parte delle agenzie deriva da due circostanze.

La prima è la paura che la crisi greca possa provocare il cosiddetto effetto contagio, facendo incombere rischi su tutta Europa,

⁸ Rampini F., "L'effetto domino fa paura, nel mirino dei mercati non è più solo la Grecia", su La Repubblica del 18/06/2011.

⁹ www.reuters.com.

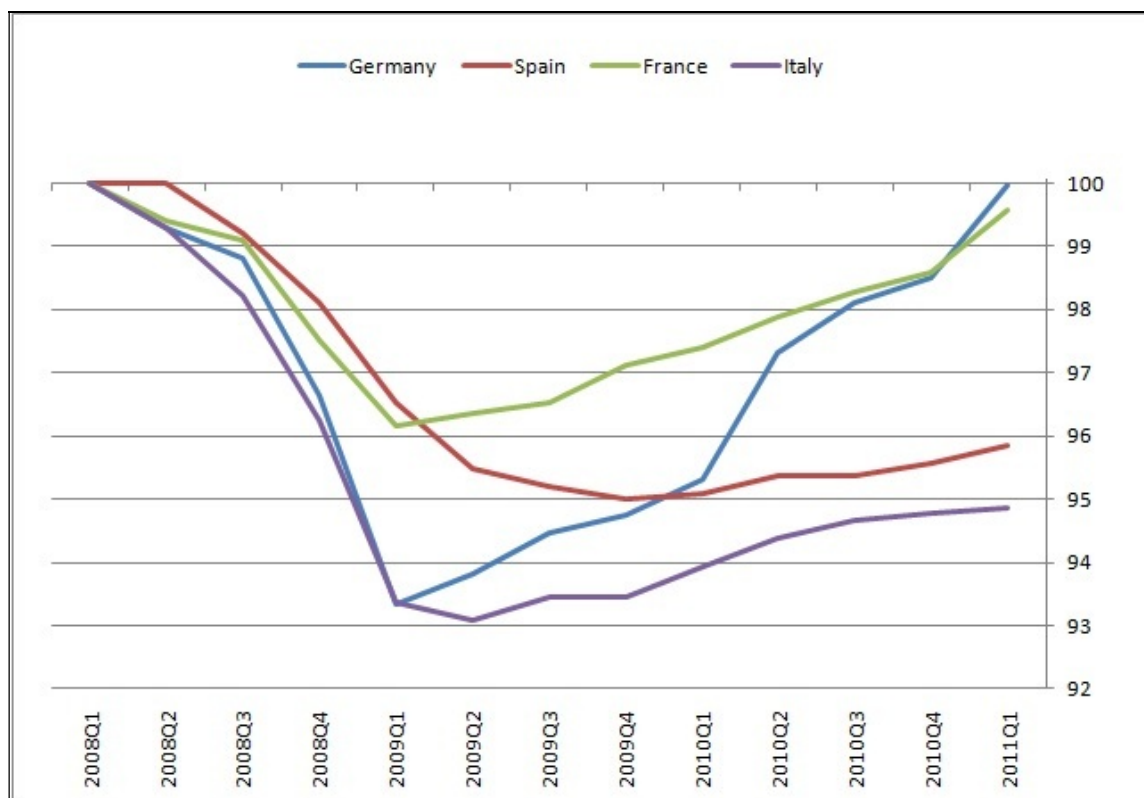
¹⁰ Intervista di Lucia Annunziata a Mario Monti nel corso del programma televisivo In Mezz'ora, 19/06/2011.

in particolare sui Paesi a rischio, Portogallo, Spagna, Italia e Irlanda, e questo rende più scoperti i nervi di tutti; le banche e gli investitori privati, "convinti" a partecipare al salvataggio della Grecia rinunciando a parte dei loro crediti, chiedono quindi tassi più alti per i Paesi a rischio come l'Italia.

La seconda circostanza è nel fatto che l'Europa intera sta guardando a cosa bolle in pentola in termini di crescita futura: nella pentola dell'Italia bolle cibo meno accattivante e siccome anche i debiti futuri saranno funzione non solo del rigore adoperato nel controllo dei conti pubblici, ma anche della futura crescita, si crea una certa preoccupazione. L'Italia è stremata da politiche economiche che non creano sviluppo, anzi lo soffocano: pertanto, il rigore nella finanza pubblica diventa socialmente insostenibile e mettere a posto i conti in assenza di sviluppo, in assenza di benessere da ridistribuire non è affatto semplice. Osserviamo la Figura 1.¹¹

¹¹ Baldi D., Poggi L., "L'Italia che non cresce", www.lavoce.info, 13/05/2011.

Figura 1. Pil a prezzi costanti, numeri indici, 1° trimestre 2008 = 100.



Fonte: www.lavoce.info.

L'Italia, dallo scoppio della crisi finanziaria ad oggi, è stata nella sostanza sempre al di sotto dei due timonieri dell'Ue, Francia e Germania, in particolar modo dopo il primo quadrimestre del 2009 quando, eccetto che per la Spagna, è partita la risalita.

Tutti i principali organismi nazionali e sovranazionali hanno rivisto al ribasso le stime della crescita: l'attuale direttore della Banca d'Italia Ignazio Visco, nell'audizione al Senato della Repubblica del 30 agosto 2011, ha sostenuto che potrebbe prefigurarsi una crescita del

Pil inferiore al punto percentuale nell'anno in corso e ancora più debole nel 2012¹², stima cui si sono allineati anche l'Istat nello stesso giorno¹³ e, nel mese di settembre, il Centro Studi Confindustria¹⁴, con stime di crescita attestate allo 0,7 per cento per il 2011; a Viale dell'Astronomia si spingono oltre, stimando un +0,2 per cento per il 2012 ed evidenziando uno sviluppo che tende a zero, visto anche il peggioramento dello scenario internazionale; Unicredit scende dalle precedenti previsioni di +1,1 per cento a +0,6 per cento per il 2011 e da +1,2 per cento a +0,4 per cento per il 2012¹⁵; sempre a settembre, la Commissione Europea ha pubblicato le sue previsioni intermedie, abbassando il +1 per cento indicato a maggio a un +0,7 per cento di crescita del Pil nel 2011; l'Ocse manifesta ancora maggiore severità, riducendo la precedente stima del +1,3 per cento ad un misero +0,5 per cento¹⁶; il Fondo Monetario Internazionale nella bozza del World Economic Outlook, che ha rivisto al ribasso le previsioni di crescita del Pil mondiale, dà una sforbiciata anche alle stime di crescita dell'Italia, prevedendo che nel 2011 il Pil avanzerà dello 0,8 per cento (-0,2 rispetto alle stime di giugno) e nel 2012 dello 0,7 per cento (-0,6 punti rispetto alle precedenti previsioni)¹⁷.

¹² Bocciarelli R., "I dubbi di Bankitalia: effetti restrittivi", su [IlSole24Ore](http://ilsole24ore.com), 31/08/2011.

¹³ Bocciarelli R., "L'Istat: difficile una crescita all'1%", su [IlSole24Ore](http://ilsole24ore.com), 31/08/2011.

¹⁴ Bocciarelli R., "Italia verso crescita zero", su [IlSole24Ore](http://ilsole24ore.com), 16/09/2011.

¹⁵ Corsa C., Federico L., "Italy: our revised GDP outlook", Unicredit, 09/09/2011.

¹⁶ "Ocse: Padoan, stima Pil Italia 2011 ridotta attorno a 0,5% da 1,3%", su <http://archivio-radiocor.ilsole24ore.com>.

¹⁷ "Fmi rivede al ribasso le stime del Pil mondiale 2011 e 2012. I rischi principali? Eurolandia e Stati Uniti", su www.ilsole24ore.com, 29/08/2011. La bozza del World Economic Outlook è stata presentata al board del Fondo il 17/08/2011.

Un'altra chiave di lettura della tensione esasperante vissuta dall'Italia negli ultimi mesi è nei contenuti del Patto euro plus¹⁸, testimonianza della forza con cui l'Unione Europea spinge gli Stati membri a voltare la pagina della crisi finanziaria degli ultimi due anni e a proseguire sulla strada della crescita sostenibile. Il Patto euro plus è stato approvato nel corso del consiglio europeo del 24 e del 25 marzo 2011 dai capi di Stato o di Governo della zona euro. La Germania ha insistito che si chiamasse "euro plus" per porre l'accento sul fatto che si tratta di qualcosa di superiore, di un passo avanti rispetto all'attuale sistema euro. I Paesi aderenti, infatti, Italia compresa, hanno stabilito di attribuire priorità al ripristino di bilanci sani e alla sostenibilità dei conti pubblici, oltre che alla riduzione della disoccupazione attraverso riforme del mercato del lavoro e a nuovi sforzi intesi ad aumentare la crescita: in virtù di questo, dovranno presentare un piano di risanamento pluriennale che indicherà obiettivi precisi in merito al disavanzo, alle entrate e alla spesa, la strategia per raggiungerli e un calendario di attuazione. Le politiche di bilancio per il 2012 dovrebbero mirare a ripristinare la fiducia assicurando la sostenibilità del trend del debito e garantendo che i disavanzi siano ricondotti al di sotto del 3% del Pil. Il risanamento dovrebbe essere accelerato negli Stati membri che versano in una situazione di forte disavanzo strutturale o di livello del debito pubblico molto alto o in rapida crescita. Inoltre, gli Stati membri partecipanti dovranno recepire nella legislazione nazionale le regole di bilancio dell'Ue fissate nel Patto di

¹⁸ http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/decreto_sviluppo/conclusioni.pdf.

stabilità e crescita, mantenendo la facoltà di scegliere lo specifico strumento giuridico nazionale cui ricorrere, ma facendo in modo che abbia una natura vincolante, sufficientemente forte (ad esempio, tramite una modifica costituzionale o una normativa quadro).

Fatte queste premesse, la domanda che le borse si sono poste e si stanno ponendo è la seguente: sarà l'Italia in grado di entrare in euro plus, cioè di avere un bilancio in pareggio e di dimezzare il rapporto debito/Pil? Ma prima di tutto, sarà in grado di aumentare il potenziale di crescita? Come noto, per la riduzione del rapporto debito/Pil si possono predisporre aggiustamenti e del numeratore e del denominatore, ma non si può pretendere di agire solo sul numeratore.

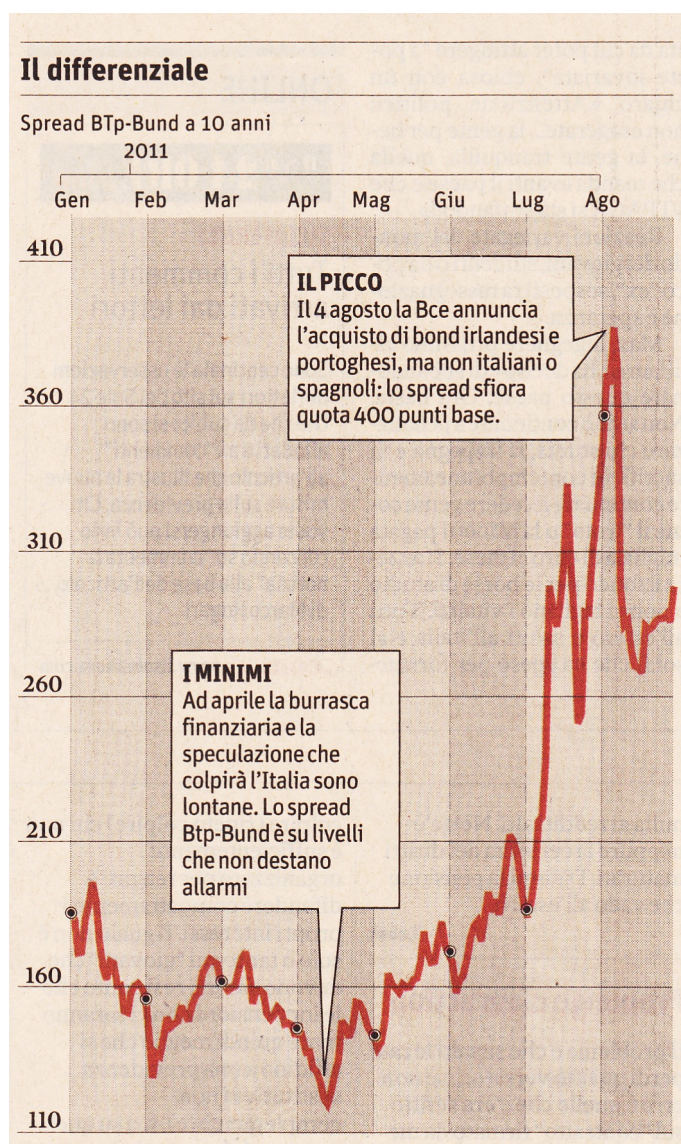
Tutti questi interrogativi hanno piazzato l'Italia sulla graticola estiva della "manovra"; i giornali hanno condito la carne al fuoco cercando di (in)seguire le innumerevoli e sempre nuove modalità proposte per raggiungere l'agognato pareggio di bilancio e i mercati hanno cominciato a friggere nell'olio bollente dello spread, il differenziale di rendimento tra i titoli di Stato tedeschi e italiani a scadenza decennale.

Se ne osservi l'andamento in Figura 2¹⁹ e si pensi che a fine giugno, dopo l'outlook negativo di Standard & Poors e l'avviso di declassamento di Moody's di cui sopra, il nostro spread con i titoli pubblici tedeschi era di 200 punti. A metà settembre si è attestato poco al di sotto dei 400 punti. Nel frattempo si è visto di tutto: prima si è detto che l'emergenza non c'era, poi si è riscritta più volte la stessa

¹⁹ Dominelli C., "Lo spread Btp Bund risale a 300", su *IlSole24Ore*, 31/08/2011.

manovra, sono entrati e usciti e ancora rientrati i tagli ai costi della politica, è scomparso e poi rientrato (modificato) il contributo di solidarietà, si è proposto, e definitivamente approvato, un punto di Iva in più sull'aliquota più alta.

Figura 2. Spread btp - bund a 10 anni, gennaio- agosto 2011.



Fonte: IlSole24 Ore.

Ne è nato il decreto legge n. 138 del 13/08/2011 (cosiddetta "manovra di Ferragosto"), un gigante di vetro da 54 miliardi di euro, di cui quasi due terzi sono nuove entrate e il restante terzo tagli alla spesa, e dove, a pareri quasi unanimi, non c'è pressochè nulla per la crescita.

Certo, è condivisibile l'opinione dell'economista Mario Monti: abbassare le tasse è desiderabile, ma poco realistico in questo particolare contesto, perché occorre mettere in sicurezza i conti pubblici e perché fare riforme non vuol dire necessariamente abbassare le tasse.

E quindi era prevedibile che, pur non sotto forma di tributi nuovi, si sarebbero in un modo o nell'altro messe le mani nelle tasche degli italiani.²⁰ Ma non era auspicabile che si tralasciassero del tutto le riforme per la crescita, proprio quelle che mancano all'Italia per riemergere definitivamente da questo stagno e per riacquisire quella credibilità, per svariati motivi perduta, che tanto condiziona l'andamento dei mercati.

Una volta definito che il problema riguarda l'assenza di crescita, occorre passare alle soluzioni. E anche qui si confrontano due visioni.

La prima ritiene che si debba accelerare la ripresa dell'economia con misure di sostegno alla domanda interna, inevitabilmente misure di alleggerimento fiscale. La seconda che bisogna agire principalmente sull'offerta, con riforme, liberalizzazioni e rimozioni di ostacoli

²⁰ Secondo Bankitalia, in seguito al decreto legge, la pressione fiscale salirebbe soprattutto nel 2012 e nel 2013, fino a raggiungere nel 2014 il massimo storico del 44,5 per cento.

normativi, ovvero una pulizia e una lubrificazione degli ingranaggi della macchina produttiva.

Le due misure non sono in linea di principio alternative, ma rispondono a due esigenze diverse: accelerare la ripresa ciclica le prime, mirare ad alzare il trend di crescita le seconde. Le prime danno risultati rapidi, ma temporanei; le seconde lenti, ma permanenti. Le prime richiedono capitali monetari, cosa che attualmente i conti pubblici non ci consentono di utilizzare: come trovare le risorse finanziarie per consentire una riduzione delle imposte? Si è già detto che ridurre la pressione fiscale sarebbe auspicabile, ma difficilmente realizzabile in questo determinato momento storico.

Restano le riforme che, invece, non necessariamente richiedono capitali monetari, ma assorbono anche altro tipo di capitale, il capitale politico: si tratta di riforme che possono depauperare il consenso di chi governa, accrescendo quello di chi non governa, e questo ne frena l'adozione, specie se chi governa di consenso ne ha già perso tanto. Ma senza di esse l'Italia è destinata a perpetuare la sua stagnazione.²¹

Riforma della giustizia, dell'istruzione e dell'università, del sistema previdenziale, del sistema parlamentare, delle professioni e, per quanto di nostra competenza, una riforma fiscale, che sposti le cose dal complesso al semplice e dalle persone alle cose: è una delle riforme che può ricostituire la fiducia dei cittadini e dei mercati nei confronti dello Stato italiano. È in questo contesto che, proprio per recuperare risorse per oliare quel motore di crescita arrugginito, è emersa la

²¹ Guiso L., "Identificato il tema, ora la giusta cura", su *IlSole24Ore*, 16/09/2011.

proposta di un'imposta patrimoniale. I punti di partenza sono stati diversi.

In primo luogo l'Ocse ha legittimato l'ipotesi di usare un'imposta sulla proprietà dentro una riforma complessiva del fisco, presentando a Parigi uno studio empirico per dimostrare che un uso intelligente delle imposte può essere un driver per la crescita. Pier Carlo Padoan, capo - economista dell'Ocse, sostiene che ci siano imposte più dannose di altre per lo sviluppo, come quelle sulle imprese e sul lavoro, e imposte meno dannose, come quelle sui patrimoni e sui consumi.²²

In secondo luogo il centro studi del Nens,²³ l'associazione fondata da Pier Luigi Bersani e Vincenzo Visco, ha riproposto, anch'esso nel contesto di una riforma globale del sistema fiscale, il problema della tassazione patrimoniale in Italia. L'imposta sul patrimonio, infatti, oltre ai noti effetti redistributivi e perequativi, presenta anche la caratteristica di non interferire in modo rilevante con l'attività economica, in quanto viene pagata indipendentemente da qualsiasi attività di produzione e consumo, sicché il trasferimento del prelievo dal reddito al patrimonio avrebbe effetti positivi sulla economia.

Anche Luigi Abete, presidente di Assonime (l'associazione che rappresenta le società per azioni), si è pronunciato in tal senso, indicando come opportuna una tassazione ordinaria minima sui patrimoni non produttivi, come case sfitte o locali non utilizzati da parte delle imprese, che sia però inquadrata in una paziente opera di

²² Bagnoli R., "Patrimoniale, parola scomoda che ora non è più un tabù", su Corriere della Sera, 18/12/2010.

²³ Nens, *"Prospettive di riforma fiscale in Italia"*, ottobre 2010.

aggiustamento e sistemazione, capace di risolvere i nodi cruciali che bloccano la crescita e gli investimenti. Il direttore di Assonime, Stefano Micossi, tenta di cifrare: "In Italia l'80 per cento del gettito fiscale deriva dalle imposte sul reddito, un'iniquità che ha raggiunto livelli insopportabili con l'evasione che va a finire soprattutto in immobili".²⁴

La stessa Banca d'Italia ha suggerito che se si riducesse il cuneo fiscale che grava sul costo del lavoro finanziandolo con misure di tassazione degli immobili, secondo delle sue simulazioni si otterrebbe un incremento di crescita dello 0,3 - 0,4 per cento di Pil l'anno.²⁵

Ma la proposta più pragmatica e discussa è giunta dal Dottor Sottile, l'ex Presidente del Consiglio Giuliano Amato²⁶:

"Se è vero che il debito pubblico è la strozza più soffocante sul collo dei nostri giovani, sarebbe responsabilità delle nostre generazioni che quel debito l'hanno creato non lasciarlo in eredità ai giovani, almeno non in questa devastante misura. Il debito è di 30mila euro a italiano: liberarci di un terzo di esso già lo ricondurrebbe a dimensioni governabili, sotto l'80 per cento, quindi fuori dalla zona a rischio; significherebbe pagare 10.000 euro a italiano. Ma siccome gli italiani non sono tutti uguali, potremmo mettere la riduzione a carico di un terzo degli italiani, magari in due anni."

I numeri sono di una certa consistenza.

²⁴ Bagnoli R., "Patrimoniale, parola scomoda che ora non è più un tabù", su Corriere della Sera, 18/12/2010.

²⁵ Bocciarelli R., "I dubbi di Bankitalia: effetti restrittivi", su IlSole24Ore, 31/08/2011.

²⁶ Cazzullo A., "Amato: finito un ciclo. Il patto Pd - terzo polo può avere un futuro", su Corriere della sera, 22/12/2010.

Tuttavia, secondo Pellegrino Capaldo, ordinario all'Università La Sapienza di Roma, la proposta di Amato sarebbe addirittura insufficiente: occorre aggredire il debito "privatizzandolo". Egli dice:

"Se è vero che il debito pubblico è, in ultima istanza, un debito di noi cittadini, tanto vale accollarcelo, almeno in parte direttamente, alleggerendo in corrispondenza lo Stato. Così, per fare un esempio, se il debito venisse trasferito per il 50 per cento ai privati, lo Stato vedrebbe dimezzato il rapporto debito/Pil, ma, ciò che più importa, vedrebbe dimezzato l'onere per interessi, che passerebbe dagli attuali 80 miliardi di euro a ben meno di 40. Non ci vuole molto a intuire quel che si potrebbe ottenere, in termini di sviluppo, se le risorse così liberate venissero investite secondo un disegno razionale e condiviso". La ripartizione del debito tra i cittadini avverrebbe in base al valore corrente del patrimonio immobiliare, dando rilievo all'epoca in cui i beni sono entrati nella disponibilità dell'attuale titolare: non si tratta quindi propriamente di un'imposta patrimoniale, bensì di un'imposta straordinaria sulle plusvalenze immobiliari (che oscilli tra il 5 per cento e il 20 per cento del valore corrente dei singoli cespiti), pagabile immediatamente, con un congruo sconto, o nell'arco di 3 – 4 anni senza sconto e senza interessi, o a scadenza indeterminata, magari quando l'immobile sarà venduto; in quest'ultimo caso il debito d'imposta sarà assistito da ipoteca sull'immobile e sarà oneroso ad un tasso grosso modo pari a quello sui mutui fondiari.²⁷

²⁷ Macaluso A., "Capaldo: rebus debito pubblico. Ricetta possibile la privatizzazione", su Corriere della Sera, 26/01/2011.

Le critiche a queste proposte si sono mosse su svariati fronti, alcune mirate specificamente a smantellare le ipotesi sopra descritte, altre indirizzate più genericamente avverso l'imposizione di tipo patrimoniale:

a) introdurre un'imposta patrimoniale è sintomo dell'incapacità dello Stato di tassare la ricchezza ove essa è veramente e significherebbe sostanzialmente introdurre un'imposta immobiliare, dato che metà della ricchezza delle famiglie è costituita da abitazioni e altri immobili e dati gli ostacoli pratici nell'identificare il patrimonio mobiliare di ciascun contribuente; un'altra fetta della ricchezza è costituita da conti in banca, titoli del debito pubblico e altre obbligazioni, per cui questo tributo finirebbe in gran parte sui ceti medi e la piccola borghesia, sui conti in banca e i titoli nei depositi amministrati, provocando tra l'altro la fuga dalle banche;²⁸ considerando che per molti cittadini il patrimonio non è liquido, molti sarebbero costretti a chiedere prestiti alle banche o addirittura a vendere le loro proprietà o i Buoni del Tesoro: azioni che ridurrebbero il valore di mercato dei beni e aumenterebbero i tassi di interesse anche per il

²⁸ Sforza Fogliani C., "E ora si pensa alla patrimoniale", su *Il Giornale*, 11/12/2010; Maffi C., "Risputa l'idea della patrimoniale, ma si tratta di un' espropriazione", su *ItaliaOggi*, 28/12/2010; Forte F., "Il Cav. è l'ultimo baluardo all'idea sciagurata di una patrimoniale", su *Il Foglio*, 22/01/2011; Uckmar V. 1987, "L'imposta sul patrimonio. Appunti per uno studio comparatistico", in Muraro G., a cura di, 1987, *"L'imposta patrimoniale: atti del convegno sull'ipotesi di imposta patrimoniale svoltosi a Ca' Foscari il 1 marzo 1985"*, Padova, CEDAM, pag.88.

debito pubblico;²⁹ inoltre, darebbe il colpo di grazia in particolare agli investimenti immobiliari, tenendo conto che l'edilizia è già in crisi in Italia e che la scarsa presenza di un mercato delle locazioni è già causa non secondaria della scarsa mobilità del lavoro;³⁰

b) non sono disponibili dati che identificano il valore del patrimonio netto dei cittadini; tra l'altro, la costruzione di un'adeguata base imponibile non è cosa semplice e considerando, come appena detto, che l'imposta patrimoniale potrebbe divenire un'imposta immobiliare, è d'uopo osservare che il sistema catastale ha conoscenze incomplete e rendite obsolete e sottostima enormemente i valori degli immobili³¹, tanto che è ormai pacifico che esige una profonda riforma; senza dimenticare che gli immobili sono una base imponibile sottratta alla manovrabilità della politica fiscale nazionale dalla riforma del fisco federale per essere assegnata ai comuni;³²

c) l'imposta patrimoniale è un'imposta espropriativa, perché, colpendo il patrimonio indipendentemente dalla produzione di reddito, andrebbe

²⁹ Tanzi V., "La patrimoniale fa male", su Il Foglio, 28/01/2011; Tutino S., "Esproprio o dovere morale? Altro girotondo sulla patrimoniale", su Il Foglio, 29/01/2011.

³⁰ Carioti F., "La sinistra insegue patrimoniale e Zapatero. Alle elezioni per salvare (anche) le tasche", su Libero, 30/01/2011; Martino A., "La patrimoniale fa male", su Il Foglio, 28/01/2011; Tutino S., "Esproprio o dovere morale? Altro girotondo sulla patrimoniale", su Il Foglio, 29/01/2011.

³¹ Tanzi V., "La patrimoniale fa male", su Il Foglio, 28/01/2011.

³² Tutino S., "Esproprio o dovere morale? Altro girotondo sulla patrimoniale", su Il Foglio, 29/01/2011; Muraro G., "Imposta patrimoniale: una buona intenzione che fa danni", su www.lavoce.info, 01/02/2011.

pagata col bene stesso, il cui valore, nel lungo periodo, sarebbe annullato dal pagamento continuo della patrimoniale;³³

d) l'imposta patrimoniale è un incentivo alla fuga dei capitali e finisce per disincentivare l'investimento dall'estero, deprimendo gli spiriti capitalisti già depressi;³⁴ l'impatto negativo di un'imposta patrimoniale si esplicherebbe attraverso l'aumento del tasso di risparmio con cui reagirebbero le famiglie: se queste hanno un certo target di ricchezza, ovvero un livello di ricchezza che ritengono necessario raggiungere per godere di maggiore tranquillità nel corso della loro vita, se si toglie loro una parte di questa ricchezza, ricomincerebbero a risparmiare per raggiungere nuovamente quell'obiettivo di ricchezza che si erano poste. Proseguendo con una logica keynesiana, un aumento del tasso di risparmio, determinando un'ulteriore caduta dei consumi, spingerebbe l'economia a scendere a picco;³⁵

e) l'imposta patrimoniale è accusata di non aver mai dato più dell'1 per cento del Pil a nessun Paese;³⁶

³³ Maffi C., "Risputa l'idea della patrimoniale, ma si tratta di un' espropriazione", su ItaliaOggi, 28/12/2010.

³⁴ Manca D., "Patrimoniale: quei danni (nascosti)", su CorrierEconomia, 10/01/2011; Forte F., "Il Cav. è l'ultimo baluardo all'idea sciagurata di una patrimoniale", su Il Foglio, 22/01/2011; Debenedetti F., "Esproprio o dovere morale? Altro girotondo sulla patrimoniale", su Il Foglio, 29/01/2011.

³⁵ Giavazzi F., "La patrimoniale fa male", su Il Foglio, 28/01/2011.

³⁶ Tanzi V., "La patrimoniale fa male", su Il Foglio, 28/01/2011.

f) l'imposta patrimoniale è iniqua per chi la paga, dal momento che i veri ricchi tengono i patrimoni ben lontani dagli occhi del fisco;³⁷ viene così sollevata una grossa complicazione di ordine tecnico e sociale, forse la più pesante tra tutte, quella dell'evasione fiscale; una patrimoniale sarebbe forse accettata dai cittadini, sostiene Lamberto Dini, "se ci fosse [...] una garanzia legislativa [...] che anche i governi successivi a quello che eventualmente la proponesse non utilizzino i margini per incrementare la spesa".³⁸

A fronte di queste critiche, i diversi interventi hanno suggerito altre operazioni per ridurre il debito pubblico, alcune delle quali escludono totalmente l'ipotesi di introdurre un'imposta patrimoniale, altre che, invece, la considerano idonea allo scopo solo se in collaborazione con altre misure.

Prima di discuterne nel dettaglio, è bene chiarire cos'è un'imposta patrimoniale e come si colloca nel sistema fiscale italiano.

³⁷ Carioti F., "La sinistra insegue patrimoniale e Zapatero. Alle elezioni per salvare (anche) le tasche", su *Libero*, 30/01/2011.

³⁸ Testa A., "Dice Romano Prodi: patrimoniale? Ci pensai anch'io", su *Il Riformista*, 29/01/2011.

1.2. Le spinte nazionali

Oltre ai fattori descritti nel paragrafo precedente, strettamente connessi a fenomeni congiunturali, ci sono anche fattori meramente interni, di casa nostra, che ci inducono a parlare di imposta sui patrimoni.

Innanzitutto, siamo il Paese più complesso del mondo. A dirlo è lo studio "Confronting complexity", una ricerca internazionale realizzata dalla società di revisione Kpmg coinvolgente un panel di 1.400 amministratori delegati e *top manager* di grandi aziende di 22 Paesi. Tra le concause ci sono l'eccessivo impianto normativo, l'inefficienza del sistema dei controlli e di quello tributario e le difficoltà incontrate nell'operare in più Paesi. Una vera e propria zavorra per chi fa impresa e, di conseguenza, per la crescita.³⁹

Questa complessità dell'assetto normativo in generale, e di quello tributario in particolare, riguarda ovviamente anche la tassazione dei patrimoni.

Attualmente non esiste in Italia un'imposta patrimoniale ordinaria, ma solo imposte patrimoniali straordinarie, cioè quelle di successione e donazione: esse vengono applicate ai trasferimenti di beni e diritti dipendenti da successione *mortis causa* e ai trasferimenti a titolo gratuito di beni e diritti per atti tra vivi.

Partendo da terreni e fabbricati, che rappresentano la maggior parte della ricchezza detenuta dalle famiglie italiane, essi sono oggetto

³⁹ Netti E., "Il Paese più complesso? Per i top manager è l'Italia", su *IlSole24Ore*, 21/02/2011.

di numerose imposte, che colpiscono il loro reddito (Irpef e addizionali Irpef), il loro possesso in quanto beni patrimoniali (Ici) e il loro trasferimento, realizzato mediante atti tra vivi, come la donazione o la compravendita, o *mortis causa*, cioè per successione ereditaria.

Nel caso di trasferimento mediante compravendita le imposte applicate sono l'imposta di registro (in alternativa all'Iva), l'imposta ipotecaria e l'imposta catastale; nel caso di trasferimento per donazione o successione, vengono esatte le imposte ipotecarie e catastali e l'imposta di successione o donazione.

Per quanto riguarda l'Irpef, i redditi di terreni e fabbricati sono calcolati secondo i valori catastali, sono cumulati con gli altri redditi del possessore e tassati secondo le aliquote previste per tale imposta: poichè le aliquote Irpef sono progressive, uno stesso reddito fondiario o da fabbricato viene ad essere tassato in misura più o meno elevata a seconda del reddito complessivo nel quale confluisce.

Un caso particolare rappresentano poi i redditi da locazione: essi possono o confluire nella dichiarazione ai fini Irpef o, a partire dal 2011 (art. 3 del D. Lgs. 23 del 14 marzo 2011), come alternativa facoltativa, possono essere tassati con cedolare secca del 21 per cento (ridotta al 19 per alcuni comuni). La cedolare secca, in pratica, non valida per gli immobili strumentali o relativi all'attività d'impresa o di arti e professioni, sostituisce l'Irpef e le relative addizionali, l'imposta di registro e l'imposta di bollo.

Ai fini Ici, invece, il patrimonio immobiliare è tassato di per sè, in modo proporzionale, senza riferimento, salvo casi particolari, alla capacità contributiva del soggetto che lo possiede.

Già a questo livello, naturalmente senza alcuna pretesa di essere esaustivi, vengono dei nodi al pettine. Il sistema di tassazione degli immobili soffre di un'irrazionalità di fondo, che implica una sostanziale iniquità di trattamento dei contribuenti. I provvedimenti in materia si sono accavallati tra loro, senza più seguire alcuna logica redistributiva, incentivante o di cassa.

Si prendano come esempi indicativi le norme che prevedono ai fini Irpef l'incremento di 1/3 della rendita per gli immobili tenuti a disposizione e una deduzione dal reddito complessivo fino all'ammontare della rendita catastale dell'unità immobiliare e delle relative pertinenze per le unità immobiliari utilizzate come abitazioni principali: esse furono introdotte al chiaro scopo di penalizzare l'uso della "seconda casa" o l'uso speculativo, per incentivare l'investimento ai fini locativi degli immobili acquistati. Successivamente, con l'introduzione dell'Ici, viene ancora colpito il possesso di un immobile tenuto a disposizione: infatti fin dall'origine l'Ici colpisce l'immobile tenuto a disposizione in misura maggiore dell'abitazione adibita a prima casa. Ancora nel 2008, si è legiferato a favore di un'esenzione dal pagamento dell'Ici che riguarda l'abitazione principale e le sue pertinenze, eccetto che per gli immobili di categoria A1, A8, A9 (edifici di prestigio, ville, castelli), limitando notevolmente la portata di tale tributo.

Dunque, in primo luogo, se lo scopo dell'Ici è operare una discriminazione qualitativa dei redditi, facendo scontare solo l'Irpef ai redditi da lavoro e anche l'Ici ai redditi immobiliari, e se, all'interno dell'Ici medesima, si gravano maggiormente gli immobili tenuti a

disposizione, non si comprende il perché dell'aumento di 1/3 ai fini Irpef della rendita dei medesimi immobili.⁴⁰

In secondo luogo, abolire l'Ici sulle abitazioni principali è stato un errore grossolano, perché in clima di federalismo fiscale ha sottratto ai Comuni la principale fonte di gettito e perché pone ora il fisco nella situazione di dover trovare una fonte di entrate alternativa.⁴¹ Nel D.L. 13/08/2011 n. 138 è prevista la possibilità per Regioni e Comuni di aumentare, entro il tetto massimo dello 0,8 per cento e dell'1,14 per cento fino al 2014, le addizionali Irpef di loro spettanza: in questo modo, tuttavia, si colpirà per l'ennesima volta una fattispecie già strozzata dal fisco, cioè i redditi da lavoro.

È questo solo un esempio della scarsa chiarezza e trasparenza che contraddistingue la tassazione del patrimonio immobiliare.

Nel concetto di patrimonio rientrano anche le attività finanziarie: a titolo di esempio, si tratta di azioni, titoli di Stato, depositi di conto corrente, obbligazioni.

Le attività finanziarie producono le rendite finanziarie, ovvero i proventi e gli interessi generati al momento della sottoscrizione, alla chiusura dell'anno di imposta o al momento del realizzo da parte sia di persone fisiche sia di persone giuridiche.

⁴⁰ Guerrieri G., (Agenzia del Territorio), discussant presentato al XXXVIII Incontro di studio del Ce.S.E.T., 10-11 ottobre 2008.

⁴¹ Visco V., "La complicata ricerca di un sostituto dell'Ici", su www.lavoce.info, 02/07/2011; Longobardi E., in un passaggio del suo intervento al seminario "La finanza locale tra emergenza e riforma", Ischia, 17-18 giugno 2011; Santoro A., "Tassare i patrimoni: via gli equivoci, parliamone", su *Il Manifesto*, 03/02/2011.

Mentre le rendite finanziarie sono soggette a tassazione,⁴² le attività finanziarie in quanto tali non sono colpite da imposte, eccetto che per l'imposta di bollo corrisposta sui conti correnti e sui depositi. Imposta di bollo che, in virtù della L. 15 luglio 2011 n. 111, subirà un forte aumento per i depositi titoli superiori a €50.000: a seconda della consistenza del deposito, varierà da €70 a €680 annui, per poi aumentare ancora nel 2013 e variare tra €230 e €1.100 annui. Si tratta di una vera e propria imposta patrimoniale speciale, gravante, cioè, non sulla generalità del patrimonio, ma su un determinato bene, in questo caso mobiliare.⁴³

Esiste poi la tassa automobilistica, un tributo locale a favore della regione di residenza che grava sul possesso sugli autoveicoli, motocicli e camion immatricolati nella Repubblica italiana.

L'art. 36 del D.Lgs. 446 del 15/12/1997, istitutivo dell'Irap, ha abolito l'imposta sul patrimonio netto delle società, istituita nel 1992, che prevedeva un'aliquota dello 0,75 per cento sul patrimonio netto risultante dal bilancio, ridotto dell'utile di esercizio. Pertanto attualmente il patrimonio delle società non è gravato da imposte.

La sintesi qui è stata la stella polare per giungere alla conclusione che il sistema tributario italiano è caotico, farraginoso e si pone obiettivi di progressività e di redistribuzione che obiettivamente non riesce a raggiungere. La riforma fiscale del 1971 ha ottenuto indubbiamente alcuni successi, ma sono emerse, e non da poco tempo,

⁴² Il D.L. 138 del 2011 stabilisce, con decorrenza dal primo gennaio 2012, un'unica aliquota del 20 per cento per quasi tutte le tipologie di rendite, con alcune deroghe, ad esempio i titoli di Stato.

⁴³ "L'imposta di bollo sui conti titoli", su www.lavoce.info, 08/07/2011.

delle criticità che vanno necessariamente risolte. Il piatto della bilancia più pesante è quello delle imposte sui redditi, mentre l'altro vede i patrimoni di qualunque genere quasi privi di una vera e propria imposizione. Occorre sfoltire le innumerevoli e non coerenti norme vigenti e rivedere il mix tributario tra imposte dirette e indirette e, al loro interno, tra imposte sui redditi da lavoro, da capitale, sui consumi e sul patrimonio, ricomponendolo nel senso di un maggiore equilibrio.

CAPITOLO 2. L'IMPOSTA PATRIMONIALE

2.1. Cos'è

Con il termine imposta patrimoniale si intende un'imposta che non grava su di un *flusso* che si verifica in un dato periodo di tempo, come accade ad esempio per l'Irpef che colpisce il flusso di reddito percepito in un dato periodo di imposta, bensì su di uno *stock* di ricchezza accumulato nell'arco del tempo.

Bella è la definizione riportata dal Cosciani: *"L'imposta sul patrimonio può venir definita come un'imposta commisurata sopra quel complesso di beni e diritti del contribuente che viene generalmente usato allo scopo di produrre un flusso continuo di beni e servizi, chiamato reddito, e che in circostanze ordinarie è destinato a rimanere intatto nel corso del processo che frutta il reddito stesso"*.⁴⁴

Esistono principalmente due tipi di imposte sul patrimonio: l'imposta ordinaria, che è applicata periodicamente, e quella straordinaria, che viene applicata *una tantum*, e in particolar modo, nella generalità dei sistemi tributari moderni, in occasione dei trasferimenti di ricchezza che avvengono tra soggetti per atti tra vivi o *mortis causa*.

L'imposta ordinaria sul patrimonio è commisurata al valore del patrimonio netto del contribuente, con un'aliquota moderata, il cui

⁴⁴ Cosciani C., 1940, *"L'imposta ordinaria sul patrimonio nella teoria finanziaria"*, S.T.E.U., Urbino.

onere, comunque, è inferiore al rendimento medio del patrimonio medesimo, in modo da incidere sul reddito e non sul patrimonio. Si può definire il patrimonio netto come la somma delle attività reali e finanziarie, al netto dei debiti.

L'imposta straordinaria sul patrimonio, invece, ha un'aliquota molto elevata, tanto da superare il rendimento medio e incide quindi, oltre che sul reddito, anche sul patrimonio.

L'imposta patrimoniale può essere inoltre reale o soggettiva.

È reale quando colpisce una singola, specifica componente della ricchezza di un soggetto, che si tratti di una componente mobiliare o immobiliare, mentre è soggettiva quando colpisce la ricchezza del contribuente nel suo complesso, e quindi il suo patrimonio mobiliare e immobiliare.⁴⁵

⁴⁵ Cosciani C., 1964, *"Istituzioni di scienza delle finanze"*, Torino, UTET; Rudnick R. S., Gordon R. K., *"Tax law design and drafting"* (volume 1; Fondo Monetario Internazionale, 1996), Capitolo 10: Taxation of wealth; Zichichi G., "Patrimoniale: di cosa stiamo parlando?", www.lavoce.info, 01/02/2011.

2.2. Le ragioni della prevalenza dell'imposta sul reddito rispetto a quella patrimoniale

Il dibattito sull'imposta sul patrimonio, al di là delle implicazioni politiche e delle reazioni emotive che inevitabilmente evoca, va oggi collegato strettamente alle discussioni sulla crisi delle imposte sul reddito. Il sistema tributario italiano, come quello di molti altri Paesi, si fonda sulle imposte sul reddito, e in particolare sulle imposte progressive sul reddito. L'imposta sul reddito delle persone fisiche è oggi la principale imposta diretta ed è sufficiente riflettere sulle sue caratteristiche, i suoi limiti, le sue disfunzioni, per rendersi conto che un problema di ristrutturazione e razionalizzazione dell'imposizione diretta nel nostro Paese esiste, non può essere rinviato, e anzi diventa sempre più evidente e rilevante man mano che aumenta la pressione tributaria e crescono le necessità di bilancio.

Questa prevalenza nella pratica delle imposte sul reddito si accompagna al predominio, nell'opinione pubblica e nella letteratura scientifica, dell'idea che il reddito sia il migliore criterio per ripartire tra gli individui il carico tributario.

Le ragioni sono in parte da ricercare nella tradizione e sono legate alle tendenze politiche prevalenti al tempo della formazione dei primi sistemi moderni delle imposte dirette, cioè intorno alla metà dell'Ottocento.

Il ricorso, anche parziale, al patrimonio come criterio di ripartizione delle imposte dirette comporta un trattamento più favorevole per i non proprietari e meno favorevole per i proprietari,

che non il ricorso al reddito, cosa che difficilmente poteva rientrare coerentemente in un sistema basato sul *favor* verso l'istituto della proprietà. L'esaltazione della virtù del risparmio era un'ulteriore inclinazione, tipica delle società dell'Ottocento, non compatibile con un'imposta sul patrimonio.

La preferenza per le imposte sul reddito rispetto a quelle sul patrimonio portò quindi l'esperienza amministrativa a specializzarsi nell'accertamento del primo, trascurando le problematiche inerenti il secondo. Si è proseguito per questo percorso, rafforzando il convincimento che l'accertamento sui patrimoni sia di gran lunga più complesso rispetto a quello sui redditi.⁴⁶

Questo atteggiamento ha fatto sì che l'attenzione degli studiosi convergesse quasi uniformemente sull'imposta sul reddito e, di conseguenza, si sono determinate delle carenze negli studi di finanza pubblica, anche per quanto concerne la determinazione del concetto di patrimonio e dei problemi ad esso connessi. Non si pretende in questa sede di dare una definizione soddisfacente di patrimonio, nè si intende riportare uno sterile elenco delle svariate definizioni fornite dagli esimi studiosi che guidano la stesura di codesto elaborato; piuttosto si preferisce mostrare, proprio attraverso i concetti di patrimonio e di reddito, che la netta separazione tra imposta sul reddito e imposta sul patrimonio che domina l'immaginario di chi approccia a questo genere di studi è più sfumata di quanto si possa credere. Questo consentirà anche di comprendere meglio proprio la locuzione "imposta

⁴⁶ Steve S., 1976, *“Lezioni di scienza delle finanze”*, Padova, CEDAM.

patrimoniale" e la distinzione, in prima battuta apparentemente semplice, tra imposta patrimoniale ordinaria e straordinaria.

L'imposta patrimoniale può essere o un'imposta che incide sul patrimonio, comunque commisurata, o un'imposta commisurata sulla base patrimoniale, ma che incide sul reddito lasciando immune il patrimonio.

Non è possibile distinguere in astratto l'imposta che incide solo sul reddito da quella che incide anche sul patrimonio. Il patrimonio è inciso solo quando il carico tributario oltrepassa una certa soglia, anch'essa non determinabile a priori. Il momento, la discriminazione che consente di capire se un'imposta in fin dei conti incide sul reddito o sul patrimonio non dipende dalle modalità del prelievo, ma dal *quantum*, dall'entità del prelievo stesso. Quindi un'imposta commisurata al patrimonio potrebbe incidere sul reddito (per esempio, un'unica imposta diretta dell'1 per mille sul valore patrimoniale) e un'imposta commisurata al reddito potrebbe incidere sul patrimonio (per esempio, un'imposta del 101 per cento del reddito): come si vede, la distinzione tra imposta sul patrimonio e imposta sul reddito è meramente astratta. Essa diviene di una certa utilità qualora si vogliano analizzare gli effetti di un sistema tributario che nel suo complesso incida sui patrimoni (o sui redditi), ma non è la singola imposta ad incidere sul patrimonio anziché sul reddito: è il sistema nel suo complesso che incide sull'uno o sull'altro.

La distinzione tra imposta sul patrimonio e imposta sul reddito viene attenuata, inoltre, se si considera che lo stesso bene può rappresentare per un individuo una componente del suo reddito tanto

quanto una componente del suo patrimonio, a seconda di come il suo possessore lo consideri: se il bene è destinato al consumo, diviene reddito; se destinato all'accumulazione e al risparmio, diviene patrimonio. Pertanto anche tra le due categorie "patrimonio" e "reddito" c'è una zona d'ombra.⁴⁷

Non esiste un concetto assoluto di reddito, così come non esiste un concetto assoluto di patrimonio, ma le definizioni si relativizzano a seconda della finalità che ci si pone. Lo conferma il fatto che delineare con precisione i contorni del campo di applicazione dell'imposta sul reddito e comprendere cosa si debba intendere con la parola reddito rimane, ancora oggi, uno dei problemi più delicati, tanto che sono stati formulati i concetti di reddito entrata, reddito prodotto e reddito consumo, ognuno con le sue peculiarità e problematiche.⁴⁸ Eppure, di nuovo, i sistemi tributari moderni si fondano quasi esclusivamente sulle imposte sul reddito.

Quindi, seppur questione relevantissima per le implicazioni di ordine distributivo e per le questioni di efficienza e amministrative, non sembra che la definizione di patrimonio possa essere di impaccio all'adozione di un'imposta patrimoniale⁴⁹, perché un conto è definire il patrimonio, altro è identificare la base imponibile di un'imposta patrimoniale. Occorre scindere l'economia dal diritto.

⁴⁷ Cosciani C., 1964, *"Istituzioni di scienza delle finanze"*, Torino, UTET

⁴⁸ Longobardi E., 2005, *"Economia tributaria"*, McGraw-Hill, Milano, pp. 155 - 166.

⁴⁹ Franchini A. e Segre G., 1987, "La base imponibile dell'imposta patrimoniale immobiliare" in Muraro G., a cura di, 1987, *"L'imposta patrimoniale: atti del convegno sull'ipotesi di imposta patrimoniale svoltosi a Ca' Foscari il 1 marzo 1985"*, Padova, CEDAM.

2.3. L'equivalenza tra imposta sul reddito e imposta sul patrimonio

Si è cercato di spiegare la prevalenza dell'imposta sul reddito rispetto a quella sul patrimonio mediante teorie volte a dimostrare l'equivalenza tra di esse, e quindi una sostanziale indifferenza nella scelta.

La prima osservazione in tal senso è la più elementare: vi è una sostanziale identità tra un'imposta commisurata al reddito patrimoniale netto e una commisurata al valore patrimoniale netto dello stesso cespite, purchè tra i tassi delle due imposte vi sia un rapporto pari a quello della capitalizzazione media dei redditi patrimoniali. Un esempio chiarirà meglio il concetto: se un reddito netto proveniente da un patrimonio è di 1.000 euro ed il tasso di rendimento corrente sul mercato è del 5 per cento (il coefficiente di capitalizzazione è quindi 20) il suo valore patrimoniale sarà di 20.000.⁵⁰ Per lo Stato e per il contribuente, dovrebbe essere indifferente prelevare un'imposta commisurata al reddito patrimoniale in ragione del 20 per cento (con un gettito di 200) o al valore patrimoniale in ragione dell'1 per cento (con un gettito parimenti di 200).

Sul piano scientifico, invece, il tentativo più rigoroso di spiegare l'equivalenza tra le due tipologie di imposizione in esame e, dunque, la scelta del reddito come criterio di ripartizione delle imposte è quello di Antonio De Viti De Marco⁵¹. Per il De Viti lo Stato è un fattore della

⁵⁰ $V = R/s$, ovvero il valore attuale V di una rendita annuale costante e perpetua R è pari al rapporto tra R e il saggio di rendimento s .

⁵¹ De Viti De Marco A., 1888, *"Il carattere teorico dell'economia finanziaria"*, citato in Steve S., 1976, *"Lezioni di scienza delle finanze"*, Padova, CEDAM.

produzione e l'imposta è la remunerazione dei servizi che esso rende. Egli suppone inoltre che esista una relazione costante, in ogni ramo di attività produttiva, tra il contributo dello Stato alla produzione e quello degli altri fattori. Ne deduce che l'imposta deve essere una quota parte costante (in ogni attività produttiva) dei beni di consumo finale (beni diretti) prodotti in ciascun periodo di tempo; infatti è con i beni diretti, come risultato dell'attività produttiva, che si compensano i fattori della produzione, e quindi anche lo Stato. Se si chiama reddito netto la somma dei beni diretti prodotti in ciascuna unità di tempo, si può dire che l'imposta deve essere una quota parte costante del reddito netto.

Il De Viti sostiene con vigore l'equivalenza tra imposizione del reddito e imposizione del patrimonio, e quindi la possibilità di avere un'imposta che colpisce il reddito, secondo la logica del suo sistema, pur essendo formalmente commisurata al patrimonio. Ma secondo tale logica l'imposta sul patrimonio dovrebbe colpire anche il capitale – uomo, altrimenti non raggiungerebbe i redditi da lavoro. Gli ostacoli di ordine tecnico e morale che si opporrebbero a una valutazione del capitale – uomo sono la ragione per cui il De Viti conclude di escludere la commisurazione dell'imposta secondo il patrimonio.

Ma in primo luogo, la conclusione dipende da tutto il ragionamento, e, in particolare, dalle ipotesi circa la funzione dello Stato come fattore della produzione. Se si sposta qualche termine la conclusione perde validità e quindi neppure il sistema del De Viti dà

una spiegazione che abbia validità generale della scelta del reddito come criterio di commisurazione delle imposte.⁵²

Un'altra teoria, nota come “legge del Benini”, stabilisce una correlazione tra reddito e patrimonio, cioè che *“a un reddito doppio di un altro corrisponde un patrimonio all'incirca triplo”*.

L'osservazione, di carattere empirico, nasce dalla constatazione che la curva di distribuzione dei redditi è diversa da quella dei patrimoni e che i patrimoni sono più concentrati dei redditi, per cui un'imposta commisurata in un certo modo sul patrimonio incide in modo diverso sul reddito globale. Da questa uniformità è stato fatto discendere da parte del Benini un principio di equivalenza finanziaria tra imposizione diretta sul reddito e sul patrimonio (o meglio, su redditi e su patrimoni correlati) secondo cui *“un'imposta proporzionale sui patrimoni funziona come se fosse un'imposta progressiva sui redditi corrispondenti e viceversa, un'imposta proporzionale sui redditi funziona come se fosse un'imposta regressiva sui patrimoni corrispondenti”*.

Lo si comprende più agevolmente leggendo la Tabella 1.

⁵² Steve S., 1976, *“Lezioni di scienza delle finanze”*, Padova, CEDAM.

TABELLA 1. INCIDENZA DI UNA IMPOSTA PATRIMONIALE

Reddito annuo			Valore del patrimonio	Imposta 1% sul patrimonio	Incidenza sul reddito globale (%)
di lavoro	di capitale	Totale			
1.000	-	1.000	-	-	0,00%
1.500	500	2.000	10.000	100	5,00%
2.500	1.500	4.000	30.000	300	7,50%
4.000	5.000	9.000	100.000	1.000	11,11%
5.000	15.000	20.000	300.000	3.000	15,00%

Fonte: Cosciani C., 1964, *"Istituzioni di scienza delle finanze"*, Torino, UTET, pag. 346.

Senza addentrarsi in ragionamenti troppo specifici e non di primario interesse ai fini della tesi, basti dire che lo stesso Benini ammette che per i redditi minimi la progressione geometrica dell'aumento dei corrispondenti patrimoni è inferiore al rapporto 1:3, mentre, per i redditi più elevati, la progressione stessa è invece maggiore del rapporto 1:3. Si tratta dunque di una teoria valida per la generalità dei casi, ma non per i singoli casi, e non è detto che il rapporto individuato resti costante, anzi, è molto probabile che cambi nel corso del tempo.

Pertanto, l'equivalenza tra un'imposta patrimoniale e un'imposta sui redditi può sussistere solo da un punto di vista teorico, della matematica finanziaria e nei limiti di ben specifiche ipotesi di evoluzione delle variabili reddito e patrimonio.

Ma si dirà di più: l'equivalenza non vale neppure limitatamente al campo dei redditi collegati al possesso di un capitale, perché anche

in tale campo si possono avere, rispetto ai singoli redditi, risultati differenti a seconda che l'imposta sia commisurata al reddito oppure al patrimonio. Questa diversità di risultati deriva da svariati motivi:

a) ad uno stesso livello di reddito possono corrispondere diversi valori capitali.

C'è tutto un campo molto importante di attività (le attività industriali, commerciali ed anche professionali, limitatamente alle professioni che comportano un'attrezzatura o un avviamento che sia commerciabile) nel quale a un certo livello di reddito possono corrispondere valori capitali molto diversi. In questo campo il rapporto tra capitale e reddito non è uniforme, ma varia entro limiti molto ampi. Ne segue che l'imposizione secondo il patrimonio porterebbe a una distribuzione del carico tributario molto diversa rispetto a quella che si avrebbe con l'imposizione secondo il reddito;

b) il criterio dell'equivalenza è limitato ai beni patrimoniali che fruttano un reddito e il cui valore è determinato capitalizzando la serie di redditi annuali.

Non sempre i beni patrimoniali fruttano un reddito e non sempre il loro valore è determinabile capitalizzando la serie dei redditi annuali. Vi sono cespiti patrimoniali che non danno un reddito nella forma monetaria (parchi, collezioni d'arte, ecc., che forniscono i cosiddetti redditi psichici) o ci sono redditi che non sono capitalizzabili o, se lo sono, non sono generalmente oggetto di transazioni di mercato. Nel

confronto tra questi cespiti e quelli che danno redditi, i risultati distributivi che si ottengono mediante imposte sul patrimonio e imposte sul reddito sono naturalmente molto diversi.

Una discriminazione *de facto*, però, si crea a seconda che si scelga il reddito o il valore patrimoniale come base imponibile: in prima approssimazione, la scelta del reddito come base imponibile favorirebbe i possessori di beni patrimoniali, mentre la scelta del patrimonio favorirebbe i percettori di redditi che non sono capitalizzabili; rispetto all'imposta sul reddito, l'imposta sul patrimonio grava relativamente di più i cespiti meno redditizi e di meno quelli più redditizi. E questo in sistemi in cui non fosse stata introdotta una qualche forma di discriminazione qualitativa dei redditi.

Anche se nel campo delle imposte sul reddito si può tentare di tener conto dei redditi non monetari che compensano per certi proprietari la rinuncia al pieno reddito monetario dei loro cespiti patrimoniali, è da escludere che sia in pratica possibile assimilare il trattamento dei redditi monetari e dei redditi non monetari al punto da rendere equivalente la tassazione secondo il reddito e secondo il patrimonio;

c) il grado di incertezza di un reddito condiziona il tasso di capitalizzazione.

I redditi sono capitalizzati a tassi diversi in relazione, tra l'altro, al diverso grado di incertezza che essi presentano. Per esempio, se un soggetto attribuisce lo stesso valore capitale a un investimento, il quale dà la certezza di una serie di redditi annui, e ad un altro investimento, i cui redditi sono soggetti ad incertezza, si suppone di solito che il soggetto si attenda dall'investimento incerto redditi maggiori che dall'investimento certo. Si suppone, in altri termini, che un soggetto abbia di solito bisogno di un premio per affrontare l'incertezza, e che sul mercato il tasso di rendimento offerto agli investimenti soggetti a incertezza sia maggiore del tasso di rendimento degli investimenti esenti da incertezza. In queste condizioni, l'imposta sul patrimonio colpisce nella stessa misura investimenti aventi lo stesso valore capitale, mentre l'imposta sul reddito colpisce in misura maggiore l'investimento incerto, e quindi, rispetto all'imposta sul patrimonio, favorisce l'investimento certo;

d) l'imposta sul patrimonio discrimina contro i redditi per i quali è previsto un aumento.

Un'altra ragione di differenza nei rapporti tra redditi e capitali (ossia nei tassi di interesse impiegati nella capitalizzazione) sta nella diversità delle prospettive che si possono presentare per diverse fonti di redditi. Due titoli azionari possono aver guadagnato, quest'anno, lo stesso profitto, ma per il primo si prevede anche per il futuro pressappoco lo stesso livello di profitto, mentre il secondo si

prevede avrà sviluppi molto favorevoli e il suo profitto sarà di gran lunga maggiore di quello dell'anno. In questo caso, a parità di reddito attuale, il secondo titolo potrà avere una quotazione molto superiore al primo. Si può dimostrare che, rispetto all'imposta sul reddito, l'imposta sul patrimonio discrimina così contro i redditi per i quali è previsto un aumento;

e) l'identità delle preferenze temporali dei diversi soggetti è presupposto dell'equivalenza.

L'equivalenza tra serie di redditi e corrispondenti valori capitali (calcolati in base ad un tasso di interesse uniforme) si ha per la generalità dei redditi e dei contribuenti, soltanto se tutti i contribuenti desiderano una stessa ripartizione del reddito nel tempo. Di solito si suppone, infatti, che tutti abbiano periodo economico illimitato e che tutti desiderino avere un reddito uniforme nel tempo. Se si rimuovono queste ipotesi, che è ovviamente arbitrario attribuire alla generalità dei contribuenti, cade anche l'equivalenza. Supponiamo, ad esempio che il tasso di interesse sia il 5 per cento e che quindi sul mercato siano equivalenti un capitale di 200 e una serie perpetua di redditi di 10 all'anno. Saranno anche equivalenti un'imposta sul patrimonio dell'1 per cento e un'imposta sul reddito del 20 per cento. Ma per un contribuente anziano, che non si preoccupa di trasmettere un patrimonio agli eredi, potrà essere preferibile stipulare un vitalizio che gli assicura un reddito elevato nel resto della sua vita. Per lui il valore

attuale dei pagamenti di imposta sarà nel caso dell'imposta sul patrimonio minore che nel caso dell'imposta sul reddito. In generale un capitale di un dato ammontare sarà preferibile, per le maggiori possibilità di destinazione e di disposizione che esso offre, a una serie di redditi che abbia uguale valore capitale, in senso attuariale, ma alla quale non corrisponda un valore di mercato: si faccia il caso di una pensione. La tassazione autonoma del patrimonio può permettere di tener conto, con un onere tributario differenziato, di questa superiorità, rispetto agli altri, dei redditi ai quali corrisponde un valore di mercato. Ma i diversi atteggiamenti dei contribuenti possono rendere invalida l'equivalenza anche nell'ambito dei redditi di capitale. Può darsi che tra avere un capitale di 100.000 euro con reddito annuo di 3.000 e avere un capitale di 80.000 con reddito di 4.000, un contribuente preferisca la prima situazione e un altro la seconda. La tassazione commisurata al reddito penalizzerebbe il secondo rispetto al primo; quella commisurata al patrimonio penalizzerebbe il primo rispetto al secondo. I risultati distributivi dei due sistemi sono dunque diversi, anche sotto questo aspetto.⁵³

Questa critica delle ragioni offerte per spiegare la prevalenza delle imposte sul reddito sopra le imposte sul patrimonio urta contro

⁵³ Steve S., 1976, *Lezioni di scienza delle finanze*, Padova, CEDAM; Russo V., 1973, *L'imposta patrimoniale nella teoria e nell'esperienza della riforma tributaria italiana*, Dott. A. Giuffrè Editore, Milano.

la constatazione che tale prevalenza è un fatto generale dei sistemi tributari moderni. Si potrebbe essere portati a concludere che o la critica è insoddisfacente, e ci sono ragioni logiche, trascurate o sottovalutate, a favore dell'imposizione del reddito; oppure lo scarso posto delle imposte sul patrimonio nei sistemi tributari moderni risponde a motivi di tendenza politica o, addirittura, a motivi puramente irrazionali. La conclusione sfugge però a questo dilemma quando si tenga conto che i sistemi tributari moderni, pur ispirati formalmente al principio della ripartizione delle imposte dirette secondo il reddito, reagiscono in qualche modo alla sensazione che un reddito che si accompagna ad un patrimonio è in realtà cosa diversa da un reddito dello stesso ammontare, non accompagnato da un patrimonio, tant'è che, sebbene in misura limitatissima, operano le cosiddette imposte patrimoniali a intervalli irregolari: cioè nel sistema italiano l'imposta sulle successioni e donazioni.

Rileva anche che alcune delle critiche opposte alle imposte sul patrimonio riguardano in fin dei conti anche le imposte sul reddito. Si è detto di come l'esperienza amministrativa si è specializzata nella stima e nell'accertamento dei redditi, generando la convinzione che essa fosse più agevole rispetto ai patrimoni.

Ma si pensi al reddito d'impresa e a come esso si compone di alcuni valori che possono ritenersi meramente arbitrari e frutto di valutazioni soggettive: ammortamenti, accantonamenti a fondo rischi, avviamento.

Anche l'accertamento del reddito si fonda su strumenti già di per sè definiti presuntivi. Dal 1984 ad oggi sette sono state le tappe del

percorso che ha cercato di rendere tassabili le piccole imprese ed il lavoro autonomo: Visentini ter (1984); coefficienti presuntivi di reddito (1989-1991); coefficienti di congruità dei ricavi (1992-1994); parametri (dal 1995); studi di settore (dal 1998); concordato preventivo di massa (2003-2004); pianificazione fiscale concordata (2005-2006, mai attuata). Ogni tappa ha sostituito la precedente, ad eccezione del concordato preventivo di massa e della pianificazione fiscale concordata (quest'ultima mai entrata in vigore) che coesistevano con il regime degli studi di settore. I diversi strumenti presuntivi per la tassazione della piccola impresa hanno inciso profondamente sul comportamento dei soggetti passivi d'imposta perché, per le modalità di realizzazione ed applicazione, hanno finito col suggerire alla gran parte dei contribuenti un percorso per minimizzare il carico contributivo e, paradossalmente, garantirsi una rendita fiscale. In Italia, a differenza di quanto accade, ad esempio, negli Stati Uniti, i risultati numerici degli strumenti presuntivi e le loro specifiche tecniche di funzionamento sono sempre stati di dominio pubblico e quindi i risultati attesi dall'amministrazione in termini di ampliamento delle basi imponibili sono stati perennemente vanificati. L'apice più paradossale è rappresentato dagli studi di settore, divenuti un vero e proprio "video - gioco per commercialisti".⁵⁴ Il software Gerico messo a disposizione dall'Agenzia delle Entrate consente di sapere, prima della presentazione della dichiarazione dei redditi, se il

⁵⁴ Lupi M., 2008, "La crisi economica ripropone i vizi di origine degli studi di settore rispetto alle stime per caso", www.unoformat.it, in Convenevo R., 2011, *"La materia oscura dell'Iva"*.

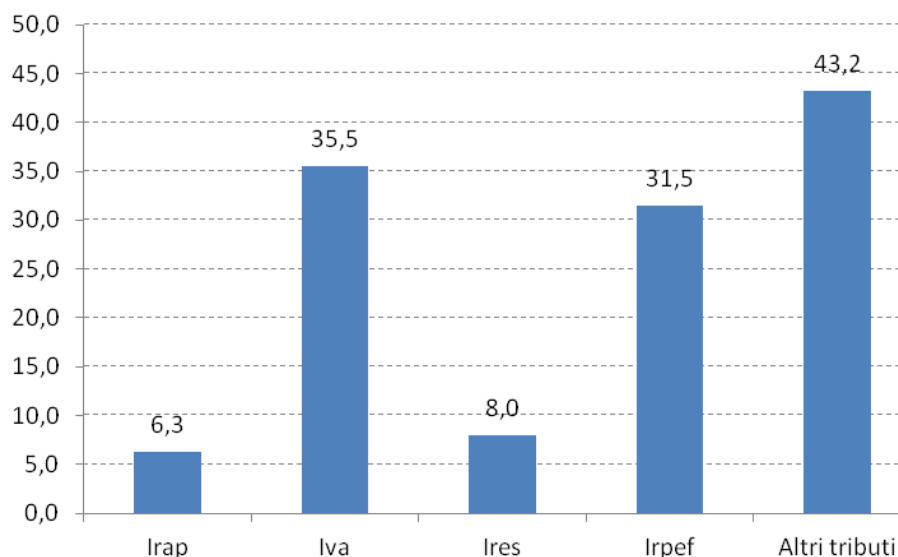
reddito conseguito risulta o meno congruo al livello che il software medesimo ha stabilito e, quindi, accertabile o meno e permette intanto di manipolare il reddito adattandolo alla soglia identificata da Gerico.

Si è pertanto indotti a supporre che difficoltà di stima e di accertamento sussistano per il reddito così come per i patrimoni e, per di più, che le attuali modalità di accertamento dei redditi non facciano altro che aggravare il fenomeno moralmente e socialmente inaccettabile dell'evasione fiscale.

DbGeo, la nuova banca dati dell'Agenzia delle Entrate creata per elevare il livello della lotta all'evasione fiscale, ha rilevato l'esistenza di un *tax gap* (rapporto tra imposta versata e imposta dovuta sulla base del reddito presunto) pari a 38,41%. In Italia su 100 euro di imposte dovute al fisco vengono evasi in media 17,87 euro, valore che risulta oltre che raddoppiato se dall'analisi si escludono i redditi di chi viene tassato tramite ritenuta alla fonte (lavoratori dipendenti e pensionati) arrivando a 38,41 euro.⁵⁵

L'evasione fiscale ha oltrepassato la soglia dei 120 miliardi di euro l'anno, attestandosi nel 2009 esattamente alla cifra record di 124,5 miliardi di euro, e questo è avvenuto in un sistema basato principalmente sulle imposte sul reddito. Osservando la Figura 3, si vede come l'Iva, l'Irpef e gli altri tributi sono oggetto della maggiore evasione.

⁵⁵ Marro E., "Fisco, evasione al 38 per cento", su *Corriere della Sera*, 03/04/2011.

Figura 3. Gettito evaso (anno 2009)

Fonte: elaborazioni e stime Centro Studi Confindustria.

Secondo l'ultimo rapporto della commissione Istat presieduta da Enrico Giovannini, la categoria che evade di più è quella dei proprietari di immobili: il tasso di "nero" è pari all'83,7 per cento, ovvero 17.824 euro a contribuente.⁵⁶

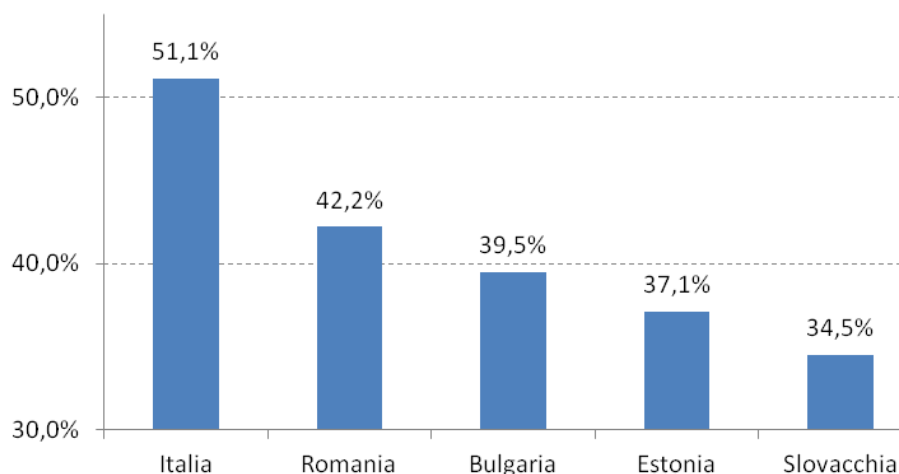
Spesso, nelle manovre di finanza pubblica degli ultimi decenni i proventi della lotta all'evasione fiscale sono stati prenotati *ex ante* magari per finanziare nuove spese. Evidente è la distorsione, perché solo a consuntivo è possibile stabilire quanto si è effettivamente incassato in più per effetto dell'attività di accertamento. Vi ha posto un argine la recente riforma della contabilità pubblica, laddove si puntualizza che tutte le maggiori entrate non potranno essere

⁵⁶ Petrini R., "Giovane, autonomo e proprietario di case: l'evasore medio nasconde al fisco 2.093 euro", La Repubblica, 03/06/2011.

utilizzate *"per la copertura finanziaria di nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate"*, ma sono finalizzate esclusivamente al *"miglioramento dei saldi"*.⁵⁷ Eppure si è ricaduti ancora nello stesso errore nella manovra di Ferragosto.

Anche il paragone con gli altri Stati europei non è edificante. La classifica internazionale dell'evasione pubblicata da www.contribuenti.it nel settembre 2010 lascia pochi margini di interpretazione; l'Italia è al primo posto con oltre il 50 per cento dei redditi non dichiarati, e dunque non tassati. A considerevole distanza il secondo posto spetta alla Romania (42,4 per cento), seguita a sua volta da Bulgaria, Estonia e Slovacchia. Le ultime posizioni sono occupate dall'Inghilterra (11,9 per cento di reddito non dichiarato), dal Belgio (10,3 per cento) e dalla Svezia (7,6 per cento).⁵⁸

Figura 4. Percentuale redditi non dichiarati.



Fonte: La Repubblica.

⁵⁷ "Nei due decreti più controlli ma stime caute", *IlSole24Ore* del 23/08/2011.

⁵⁸ www.contribuenti.it.

Quest'ultimo dato, la particolare fedeltà degli svedesi agli obblighi fiscali, sembra smentire una delle teorie più diffuse in Italia: che l'evasione sia elevata perché è elevata la tassazione. In Svezia il fisco incamera il 56,3 per cento dei redditi dei cittadini, mentre in Italia ci si aggira attorno al 44 per cento. Uno dei motivi dell'alto tasso di evasione italiano sta forse nell'incertezza della pena: forse per via del rischio di arresto, il Tesoro Usa incassa il 94 per cento dell'evasione accertata. Anche nel Regno Unito si recupera il 91 per cento dell'evasione scoperta, in Francia l'84 e in Turchia il 58. In Italia, accertare l'evasione da parte di un contribuente non significa che alla fine egli debba pagare. Solo il 10,4 per cento dei danari truffati al fisco rientrano davvero nelle casse dello Stato: la scoperta di una frode diviene quasi sempre un balletto di avvocati e commercialisti sul palcoscenico di un estenuante contenzioso, che porta solo a una fase di stallo.⁵⁹

Uno dei fattori che spiegano la situazione delineata è certamente quello della polverizzazione delle piccole imprese, tanto lodate, ma di fatto incontrollabili. Il secondo motivo che rende più semplice l'evasione è quello della giungla burocratica. Un recente studio della Banca mondiale prende in esame 183 Paesi nel mondo e stila una classifica mettendo ai primi posti i Paesi in cui è più semplice pagare le tasse: l'Italia galleggia al 167esimo posto, nel cuore della zona bassa della classifica. Per completezza, va sottolineato che i primi posti non sono occupati da Paesi particolarmente virtuosi, ma quelli nei quali il

⁵⁹ Griseri P., "Regole, sanzioni e rimborsi: all'estero l'evasione fa flop", La Repubblica, 23/08/2011.

sistema fiscale è tanto semplice da essere inesistente. Sono quindi la semplicità, la chiarezza del sistema fiscale e l'immediatezza del rapporto tra fisco e contribuente a determinare in positivo o in negativo l'evasione fiscale, piuttosto che la severità delle norme (se solo di facciata) e la propaganda dei controlli (solo annunciati e mai effettuati).

Pertanto, anche l'accusa mossa all'imposta patrimoniale di essere un veicolo di evasione fiscale non sembra corretta. Nonostante il sistema sia stato imperniato principalmente sull'imposta sul reddito, la situazione non è affatto rosea. L'evasione può dipendere solo in piccola parte dal tipo di base imponibile, ma per la maggior parte è causata dall'effettività dell'operatività degli accertamenti e delle sanzioni: si possono creare imposte ottimali, non distorsive e desiderabili per rispetto dei principi di capacità contributiva e di progressività, ma se non ci si occupa della loro "manutenzione", della loro "igiene", l'imposta non funziona come dovrebbe.⁶⁰ E questo vale per qualunque tributo.

Anzi, a tal proposito occorre ricordare l'opinione di chi vede la patrimoniale come strumento ausiliario nell'amministrazione e nella riscossione di altri tributi. La base di un'imposta patrimoniale, se diversa dalla base di un'imposta sul reddito, potrebbe aiutare a garantire che le entrate non incamerate da quest'ultima, a causa dei fenomeni di elusione ed evasione, siano incamerate dalla prima. Questo potrebbe essere particolarmente vero con riferimento ai

⁶⁰ Convenevo R., 2011, "*La materia oscura dell'Iva*", pag.71.

profitti provenienti dall'apprezzamento dell'attività, il cui valore s'incrementa, ma non è tassato in virtù del principio, vigente nella maggior parte dei sistemi di tassazione del reddito, che ne prevede la tassazione al momento della realizzazione. Mentre un'imposta sulla ricchezza netta non vorrebbe affatto essere un pari sostituto di un sistema di tassazione del reddito basato sul principio della competenza, potrebbe per lo meno catturare delle entrate addizionali basate sull'apprezzamento delle attività.⁶¹

Eppure nelle recenti manovre il Governo non ha inteso monitorare consistenza e composizione dei patrimoni dei contribuenti.⁶² Pur disponendo di strumenti adeguati, l'amministrazione non ha mai proceduto a un'inventariazione sistematica e diretta dei patrimoni, specie al di sopra di una soglia significativa, né ha mai chiesto ai contribuenti una rappresentazione periodica dei rispettivi patrimoni, pur senza tassarli. Poiché la variazione dei patrimoni corrisponde al reddito meno la spesa per consumi, la consistenza patrimoniale è un'informazione essenziale per contrastare l'evasione.

Il monitoraggio dei patrimoni ben si combinerebbe con gli indicatori di spesa utilizzabili per contrastare l'evasione di importi relativamente modesti, come ad esempio nel commercio al dettaglio, nell'artigianato e nelle professioni autonome minori, in cui è verosimile che il reddito evaso non si trasformi in nuovo significativo

⁶¹ Rudnick R. S., Gordon R. K., "Tax law design and drafting" (volume 1; Fondo Monetario Internazionale, 1996), Capitolo 10: Taxation of wealth.

⁶² Provasoli A., Tabellini G., "Come battere l'evasione fiscale in due mosse", su *IlSole24Ore*, 03/06/2010; Provasoli A., Tabellini G., "Non è così che si batte davvero l'evasione", su *IlSole24ore*, 03/09/2011.

patrimonio, ma venga prevalentemente destinato a maggiori consumi. Mentre indicatori patrimoniali al di sopra di una certa soglia potrebbero essere impiegati per contrastare l'elusione che si esercitasse sugli indicatori di spesa.

Purtroppo, i provvedimenti contenuti nella manovra di Ferragosto non vanno in questa direzione. La novità che ha ricevuto maggiore attenzione è l'obbligo di indicare nella dichiarazione dei redditi i riferimenti agli intermediari finanziari con cui il contribuente ha intrattenuto rapporti. Ma questa informazione è già disponibile all'amministrazione finanziaria, poichè ogni intermediario è già tenuto a comunicarla all'anagrafe dei conti. La questione non riguarda chi debba fornire l'informazione, ma che uso farne: se l'amministrazione non intende ricostruire per ogni contribuente la consistenza dei patrimoni e confrontarla con la dichiarazione dei redditi per identificare eventuali incongruenze, a poco può servire, specie se si considera che l'accesso ai dati finanziari è già previsto, previa autorizzazione, negli accertamenti fiscali. L'uso delle informazioni finanziarie è previsto solo per alcune liste selettive di categorie o di contribuenti, sospette di evasione sulla base di altre informazioni. Ma la minaccia di usare le informazioni finanziarie anche prima del vero e proprio accertamento, ma pur sempre in maniera selettiva, è quindi soprattutto un deterrente psicologico di dubbia efficacia.

Cosa ben diversa sarebbe la ricostruzione del patrimonio di ogni nucleo familiare, nelle forme della ricchezza immobiliare e mobiliare, per verificarne la coerenza con i redditi dichiarati e con le informazioni sui consumi di beni durevoli.

2.4. L'imposta patrimoniale in Europa

TABELLA 2. IMPOSTE SUL PATRIMONIO IN PERCENTUALE DEL PIL (1995 - 2009)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
BE	2,9	3,1	3,3	3,4	3,4	3,4	3,3	3,4	3,5	3,8	3,7
BG	0,4	0,3	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,6	0,7	0,8
CZ	1,0	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	0,7	0,7
DK	1,8	1,8	1,8	2,0	2,0	2,4	2,6	2,7	2,8	2,8	2,8
DE	1,1	1,2	1,1	1,1	1,2	1,1	1,1	1,0	1,1	1,1	1,1
EE	0,5	0,7	0,7	0,6	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
IE	2,0	2,1	2,0	2,0	2,1	2,0	2,0	1,8	2,2	2,4	2,7
EL	1,5	1,7	1,9	1,8	2,3	2,4	2,0	1,6	1,5	1,3	1,4
ES	2,4	2,4	2,5	2,7	2,8	2,8	2,8	2,9	3,0	3,3	3,6
FR	4,3	4,5	4,7	4,7	4,7	4,5	4,5	4,4	4,4	4,6	4,7
IT	3,9	3,6	3,8	3,3	3,0	2,6	2,5	2,8	2,6	2,8	2,6
CY	1,4	1,3	1,3	1,5	1,4	2,5	1,8	1,5	1,7	2,5	2,7
LV	1,9	1,4	1,7	1,9	1,8	1,2	1,3	0,8	0,9	0,8	0,7
LT	0,9	1,0	1,0	0,9	1,0	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6
LU	2,7	2,9	3,2	3,5	3,9	4,2	3,9	3,3	2,9	3,0	3,3
HU	0,7	0,8	0,8	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,2	1,3	1,3
MT	1,3	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,3	1,5	1,6	2,5	2,2
NL	1,9	2,0	2,0	2,1	2,2	2,2	2,2	2,3	2,1	2,2	2,3
AT	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0
PL	2,2	2,1	2,1	1,9	1,7	1,6	1,7	1,9	1,8	1,8	1,8
PT	2,0	1,9	2,0	2,0	2,2	2,2	2,2	2,6	2,9	2,2	2,3
RO	0,6	0,3	0,9	0,6	1,1	1,2	1,2	1,1	1,0	0,9	0,9
SI	0,6	0,6	0,7	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	0,9	0,9
SK	0,9	1,2	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,8	0,7
FI	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,3	1,2	1,4	1,4
SE	1,5	2,0	2,2	2,1	2,1	2,1	1,9	1,8	1,8	1,8	1,7
UK	3,6	3,7	3,8	3,9	4,1	4,4	4,3	4,2	4,2	4,3	4,4
EU-27 medie											
ponderata	2,6	2,6	2,7	2,7	2,8	2,8	2,7	2,7	2,7	2,8	2,8
aritmetica	1,7	1,7	1,8	1,8	1,9	1,9	1,9	1,8	1,8	1,9	2,0
EU-17 medie											
ponderata	2,5	2,6	2,6	2,6	2,6	2,5	2,4	2,5	2,5	2,6	2,6
aritmetica	1,9	1,9	2,0	2,0	2,1	2,1	2,0	2,0	2,0	2,1	2,2

1) in punti percentuale 2) in milioni di euro

VECCHI E NUOVI ARGOMENTI A FAVORE DELL'IMPOSTA PATRIMONIALE

	2006	2007	2008	2009	Differenza ¹⁾		Ranking	Gettito ²⁾
					1995 - 2009	2000 - 2009	2009	2009
BE	3,8	3,6	3,7	3,6	0,7	0,2	3	12.183
BG	0,8	1,0	1,1	0,9	0,6	0,5	21	326
CZ	0,7	0,7	0,7	0,6	-0,4	-0,4	26	839
DK	2,7	2,7	2,9	2,9	1,0	0,4	5	6.392
DE	1,1	1,1	1,0	1,0	-0,1	-0,1	18	24.260
EE	0,5	0,5	0,6	0,6	0,1	0,0	27	85
IE	3,2	2,9	2,2	2,1	0,1	0,1	9	3.312
EL	1,7	1,8	1,7	1,5	0,0	-0,9	14	3.546
ES	3,8	3,6	2,8	2,4	0,0	-0,4	8	25.571
FR	4,6	4,7	4,5	4,6	0,3	0,0	1	87.363
IT	2,7	2,7	2,5	2,9	-1,0	0,3	4	44.002
CY	2,3	3,4	2,6	1,7	0,3	-0,7	12	291
LV	0,6	1,0	0,8	0,8	-1,1	-0,3	23	150
LT	0,6	0,6	0,5	0,7	-0,2	-0,2	24	177
LU	3,4	3,6	2,7	2,6	-0,1	-1,6	6	984
HU	1,3	1,3	1,3	1,4	0,7	0,4	16	1.270
MT	2,1	2,1	1,8	1,7	0,4	0,6	13	99
NL	2,0	2,1	1,9	1,8	-0,1	-0,4	11	10.159
AT	1,0	1,0	1,0	1,0	-0,2	-0,1	19	2.679
PL	1,9	1,9	1,9	1,8	-0,3	0,2	10	5.703
PT	2,4	2,6	2,5	2,4	0,4	0,3	7	4.110
RO	1,0	1,1	1,0	1,0	0,3	-0,2	20	1.133
SI	0,9	0,9	0,9	0,9	0,3	0,0	22	322
SK	0,6	0,6	0,6	0,6	-0,2	-0,2	25	399
FI	1,3	1,3	1,3	1,3	0,2	0,0	17	2.305
SE	1,7	1,4	1,4	1,4	-0,1	-0,7	15	4.089
UK	4,6	4,6	5,6	4,5	0,9	0,1	2	70.170
EU-27 medie								
ponderata	2,9	2,9	2,8	2,6	0,1	-0,1		
aritmetica	2,0	2,0	1,9	1,8	0,1	-0,1		
EU-17 medie								
ponderata	2,7	2,7	2,4	2,5	0,0	0,0		
aritmetica	2,2	2,3	2,0	1,9	0,1	-0,2		

1) in punti percentuale 2) in milioni di euro

Fonte: Eurostat.

TABELLA 3. IMPOSTE SUL PATRIMONIO IN PERCENTUALE DEL GETTITO TOTALE (1995 - 2009)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
BE	6,6	6,9	7,3	7,5	7,5	7,4	7,3	7,5	7,8	8,4	8,2
BG	1,2	1,2	0,6	0,9	1,3	1,3	1,3	1,8	2,0	2,2	2,5
CZ	2,9	3,1	2,8	3,0	2,8	3,0	2,8	2,5	2,5	1,8	1,8
DK	3,8	3,6	3,7	4,0	4,0	4,9	5,3	5,6	5,7	5,7	5,5
DE	2,9	3,0	2,7	2,7	2,8	2,6	2,8	2,6	2,7	2,8	2,8
EE	1,6	2,0	1,9	1,9	2,0	2,1	2,0	2,0	1,8	2,0	1,9
IE	6,1	6,3	6,1	6,2	6,6	6,4	6,6	6,3	7,5	7,9	8,8
EL	5,2	5,7	6,1	5,5	6,8	6,9	5,9	4,9	4,8	4,3	4,5
ES	7,4	7,1	7,5	8,0	8,3	8,4	8,3	8,5	9,0	9,6	10,1
FR	10,0	10,2	10,5	10,8	10,5	10,3	10,2	10,1	10,2	10,6	10,7
IT	9,7	8,6	8,7	7,9	7,0	6,3	6,0	7,0	6,3	6,9	6,6
CY	5,3	5,1	5,2	5,6	5,1	8,2	5,8	4,9	5,2	7,4	7,6
LV	5,7	4,4	5,4	5,5	5,6	3,9	4,6	3,0	3,0	2,7	2,4
LT	3,2	3,6	3,2	2,8	3,1	2,9	2,6	2,5	2,3	2,4	2,1
LU	7,3	7,8	8,2	8,9	10,1	10,8	9,9	8,4	7,7	8,0	8,7
HU	1,6	2,1	2,1	2,4	2,5	2,5	2,6	2,7	3,1	3,6	3,6
MT	4,8	4,7	4,2	4,5	4,2	4,0	4,2	4,9	5,2	7,5	6,5
NL	4,6	5,0	5,1	5,3	5,4	5,5	5,7	6,0	5,7	5,9	6,1
AT	2,9	2,7	2,5	2,6	2,5	2,6	2,5	2,5	2,5	2,4	2,4
PL	5,8	5,7	5,8	5,3	4,8	5,0	5,3	5,9	5,6	5,8	5,6
PT	6,8	6,4	6,5	6,6	7,1	7,0	7,1	8,1	9,1	7,0	7,2
RO	2,3	1,1	3,6	2,0	3,5	3,9	4,2	3,9	3,7	3,2	3,1
SI	1,6	1,6	1,9	2,4	2,3	2,3	2,5	2,3	2,1	2,3	2,4
SK	2,2	3,1	2,3	2,2	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,4	2,3
FI	2,5	2,7	2,7	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	3,2	3,2
SE	3,1	4,1	4,4	4,1	4,1	4,1	3,8	3,8	3,7	3,7	3,5
UK	10,5	10,7	10,8	10,9	11,3	12,0	11,8	12,2	12,1	12,2	12,3
EU-27 medie											
ponderata	6,5	6,6	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	7,0	6,9	7,2	7,3
artimetica	4,7	4,8	4,9	4,9	5,0	5,2	5,0	5,0	5,1	5,2	5,3
EA-17 medie											
ponderata	6,3	6,3	6,4	6,4	6,3	6,0	6,0	6,2	6,2	6,6	6,7
artimetica	5,1	5,2	5,3	5,4	5,5	5,6	5,4	5,4	5,5	5,8	5,9

1) in punti percentuali 2) in milioni di euro

VECCHI E NUOVI ARGOMENTI A FAVORE DELL'IMPOSTA PATRIMONIALE

					Differenza ¹⁾		Ranking	Gettito ²⁾
	2006	2007	2008	2009	1995 - 2009	2000 - 2009	2009	2009
BE	3,8	3,6	3,7	3,6	0,7	0,2	3	12.183
BG	0,8	1,0	1,1	0,9	0,6	0,5	21	326
CZ	0,7	0,7	0,7	0,6	-0,4	-0,4	26	839
DK	2,7	2,7	2,9	2,9	1,0	0,4	5	6.392
DE	1,1	1,1	1,0	1,0	-0,1	-0,1	18	24.260
EE	0,5	0,5	0,6	0,6	0,1	0,0	27	85
IE	3,2	2,9	2,2	2,1	0,1	0,1	9	3.312
EL	1,7	1,8	1,7	1,5	0,0	-0,9	14	3.546
ES	3,8	3,6	2,8	2,4	0,0	-0,4	8	25.571
FR	4,6	4,7	4,5	4,6	0,3	0,0	1	87.363
IT	2,7	2,7	2,5	2,9	-1,0	0,3	4	44.002
CY	2,3	3,4	2,6	1,7	0,3	-0,7	12	291
LV	0,6	1,0	0,8	0,8	-1,1	-0,3	23	150
LT	0,6	0,6	0,5	0,7	-0,2	-0,2	24	177
LU	3,4	3,6	2,7	2,6	-0,1	-1,6	6	984
HU	1,3	1,3	1,3	1,4	0,7	0,4	16	1.270
MT	2,1	2,1	1,8	1,7	0,4	0,6	13	99
NL	2,0	2,1	1,9	1,8	-0,1	-0,4	11	10.159
AT	1,0	1,0	1,0	1,0	-0,2	-0,1	19	2.679
PL	1,9	1,9	1,9	1,8	-0,3	0,2	10	5.703
PT	2,4	2,6	2,5	2,4	0,4	0,3	7	4.110
RO	1,0	1,1	1,0	1,0	0,3	-0,2	20	1.133
SI	0,9	0,9	0,9	0,9	0,3	0,0	22	322
SK	0,6	0,6	0,6	0,6	-0,2	-0,2	25	399
FI	1,3	1,3	1,3	1,3	0,2	0,0	17	2.305
SE	1,7	1,4	1,4	1,4	-0,1	-0,7	15	4.089
UK	4,6	4,6	5,6	4,5	0,9	0,1	2	70.170

EU-27 medie

ponderata	2,9	2,9	2,8	2,6	0,1	-0,1
aritmetica	2,0	2,0	1,9	1,8	0,1	-0,1

EA-17 medie

ponderata	2,7	2,7	2,4	2,5	0,0	0,0
aritmetica	2,2	2,3	2,0	1,9	0,1	-0,2

1) in punti percentuali 2) in milioni di euro

Fonte: Eurostat.

Da alcuni anni l'Eurostat analizza nel rapporto *"Taxation Trends in the European Union"* la struttura dei sistemi fiscali dei Paesi europei secondo diversi criteri (livello di governo, tipologia giuridica, ripartizione funzionale). Nell'analisi delle imposte sul capitale, l'Eurostat propone una distinzione tra imposte sui redditi, in particolare sul reddito delle imprese e dei lavoratori autonomi, e imposte sugli *stock*. Con qualche avvertenza, possiamo considerare le imposte sugli *stock* come imposte patrimoniali, nel senso che il loro valore è o dovrebbe essere commisurato al valore del patrimonio. Tuttavia è bene precisare che l'Eurostat considera come imposte sugli *stock* le seguenti:

- a) imposte di bollo e di registro (*stamp taxes*),
- b) imposte sui trasferimenti finanziari e di capitale,
- c) imposte sui terreni, sugli immobili e sul loro uso,

di cui solo la categoria c) è propriamente un'imposta patrimoniale ordinaria.

Secondo gli ultimi dati disponibili⁶³ l'andamento del gettito ottenuto dalla tassazione sugli *stock* di capitale in Italia negli ultimi quindici anni è stato piuttosto diverso da quello degli altri Paesi europei, e segnatamente dei grandi Paesi (Francia, Germania, Regno Unito, Spagna). Nel 1995 l'Italia era uno dei Paesi con una più alta quota di gettito proveniente dalle imposte patrimoniali: il 9,7 per cento, un valore molto vicino a quello di Francia (10 per cento) e Regno Unito (10,5 per cento, nel 1995 la quota massima in Europa), e

⁶³ *"Taxation Trends in the European Union"*, edizione 2011, <http://ec.europa.eu>.

di poco superiore a quello della Spagna (7,4 per cento). La Germania, invece, era già nel 1995 caratterizzata da livelli di prelievo patrimoniale ridotti, pari a poco meno del 3 per cento del gettito complessivo.

Nel 2008 la quota di gettito proveniente dalle imposte patrimoniali è scesa di quasi 4 punti percentuali, attestandosi al 5,8 per cento, un livello appena superiore, rispettivamente di 0,2 e 0,6 punti percentuali, alla media aritmetica europea a 27 e a 17, ma sensibilmente inferiore rispetto a quella pesata con il Pil. Ciò è accaduto in quanto gli altri grandi Paesi europei, con cui l'Italia condivideva a metà anni Novanta le prime posizioni nella graduatoria hanno tendenzialmente aumentato la quota di gettito dalle imposte patrimoniali, in alcuni casi in misura anche rilevante: la Francia è passata dal 10 al 10,5 per cento, la Spagna è passata dal 7,4 all'8,2 per cento e il Regno Unito dal 10,5 al 14,9 per cento. L'unico tra i grandi Paesi europei, oltre all'Italia, che ha condiviso questa tendenza alla riduzione è stata la Germania, scesa da una quota del 2,9 per cento nel 1995 ad una quota del 2,6 per cento nel 2008, con una riduzione quindi inferiore a quella italiana sia da un punto di vista relativo sia da un punto di vista assoluto.

Gli andamenti italiani sembrano dipendere in misura evidente dalle scelte di politica fiscale compiute nel corso degli ultimi quindici anni.

Una prima sensibile riduzione della quota di gettito proveniente dalle imposte sugli *stocks* si registra tra il 1997, quando il D.Lgs.

istitutivo dell'Irap ha abolito l'imposta sul patrimonio netto delle società, e il 2001.

Una seconda riduzione, meno marcata, si verifica nel 2008, con la riduzione della quota di gettito sugli *stocks* dal 6,4 per cento al dato, già citato, del 5,8 per cento, ed è attribuibile presumibilmente alla progressiva riduzione dell'Ici.

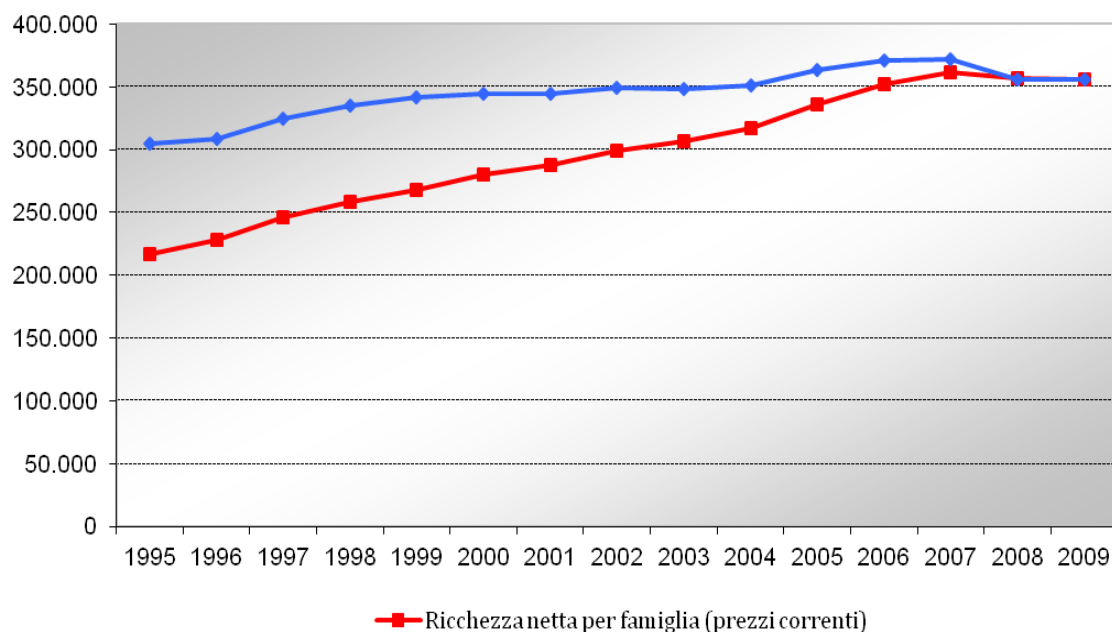
La differenza tra il gettito italiano e quello degli altri grandi Paesi europei potrebbe chiaramente dipendere da una diversa composizione delle basi imponibili: se in Italia il valore delle attività finanziarie e quello tassabile degli immobili rappresentasse una quota inferiore rispetto agli altri grandi Paesi europei la minor quota di gettito sarebbe solo una naturale conseguenza. Purtroppo, l'Eurostat non fornisce l'aliquota implicita di tassazione sugli *stock* di capitale e non è quindi possibile calcolare l'evoluzione delle basi imponibili nel tempo. Comunque, la Banca d'Italia rende noto che, alla fine del 2009 la ricchezza netta complessiva delle famiglie italiane, cioè la somma di attività reali e di attività finanziarie al netto delle passività finanziarie, era stimabile in circa 8.600 miliardi di euro, pari a 8,2 volte il reddito disponibile lordo, valore in aumento rispetto agli anni più recenti (era 6 nel 1995, 7 nel 1999, 8 nel 2007 e 7,8 nel 2008). La Figura 5⁶⁴ mostra che la ricchezza netta per famiglia ha un trend positivo di crescita: alla fine del 2009 essa era stimabile in circa 350 mila euro.

⁶⁴ Supplemento al Bollettino statistico della Banca d'Italia, n.67 del 20/12/2010, pag.10.

La Figura 6⁶⁵ mostra la composizione della ricchezza netta globale negli anni che vanno dal 1995 al 2009; alla fine del 2009 le attività reali (5.883 miliardi di euro) rappresentavano il 62,3 per cento della ricchezza lorda, le attività finanziarie (3.565 miliardi di euro) il 37,7 per cento e le passività finanziarie (860 miliardi di euro) circa il 9,1 per cento.

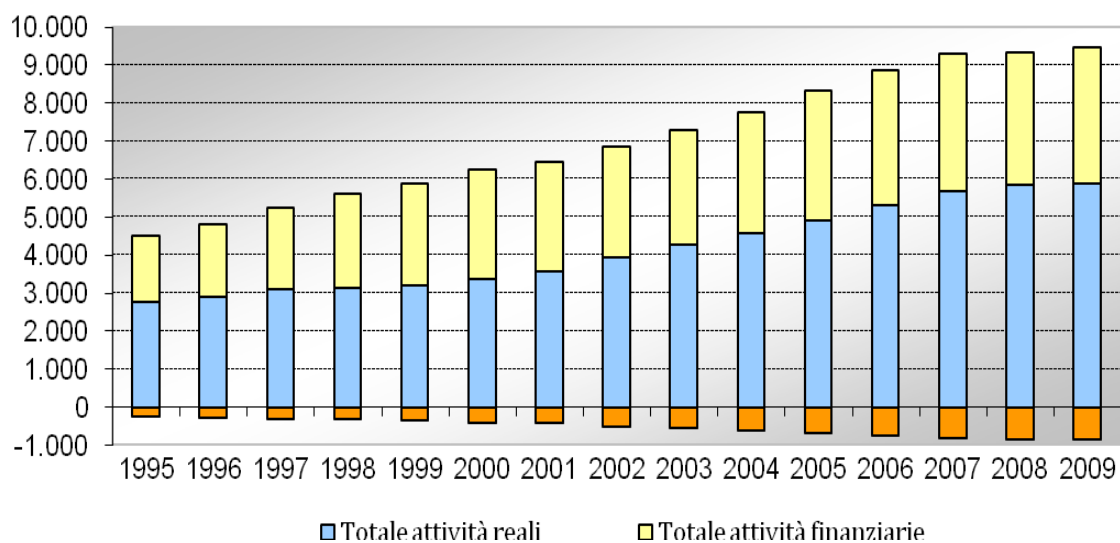
⁶⁵ Supplemento al Bollettino statistico della Banca d'Italia, n.67 del 20/12/2010, pag.8.

Figura 5. Ricchezza netta per famiglia 1995 - 2009
(euro a prezzi costanti e prezzi correnti)



Fonte. Banca d'Italia.

Figura 6. Composizione della ricchezza netta 1995-2009
(miliardi di euro a prezzi correnti)



Fonte: Banca d'Italia

TABELLA 4. LA RICCHEZZA DELLE FAMIGLIE: UN CONFRONTO INTERNAZIONALE
(valori in rapporto al reddito disponibile)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Attività reali									
Usa	2,28	2,4	2,49	2,59	2,77	3,06	3	2,7	2,21
Canada	2,62	2,68	2,81	2,92	3,03	3,18	3,28	3,38	3,34
Giappone	4,08	3,99	3,79	3,67	3,51	3,42	3,43	3,49	3,41
Germania	3,85	3,81	3,88	3,9	3,94	4,01	4,17	4,3	..
Francia	3,47	3,64	3,88	4,32	4,87	5,48	5,82	5,91	5,66
Regno Unito	3,88	3,91	4,55	4,82	5,27	5,23	5,61	6,01	5,19
Italia	4,11	4,14	4,36	4,61	4,76	4,97	5,2	5,39	5,41
Attività finanziarie									
Usa	4,56	4,21	3,77	4,21	4,42	4,67	4,85	4,88	3,86
Canada	3,53	3,5	3,49	3,45	3,39	3,46	3,5	3,49	3,52
Giappone	4,7	4,77	4,74	4,95	5,01	5,29	5,32	5,14	4,84
Germania	2,66	2,62	2,58	2,69	2,77	2,87	2,95	3,01	2,85
Francia	2,83	2,66	2,59	2,69	2,79	2,91	3,07	3,11	2,86
Regno Unito	4,97	4,45	3,95	4,11	4,3	4,67	4,91	4,97	4,29
Italia	3,5	3,31	3,25	3,24	3,34	3,47	3,48	3,42	3,21
Passività finanziarie									
Usa	1,01	1,05	1,1	1,18	1,24	1,31	1,35	1,38	1,31
Canada	1,13	1,14	1,17	1,21	1,24	1,29	1,32	1,38	1,42
Giappone	1,35	1,36	1,34	1,34	1,31	1,32	1,3	1,27	1,27
Germania	1,14	1,12	1,12	1,11	1,1	1,07	1,05	1,02	0,98
Francia	0,77	0,78	0,76	0,8	0,84	0,91	0,96	1	1
Regno Unito	1,17	1,21	1,34	1,45	1,6	1,62	1,78	1,86	1,8
Italia	0,5	0,49	0,57	0,61	0,65	0,7	0,74	0,78	0,78
Ricchezza netta									
Usa	5,83	5,55	5,16	5,62	5,95	6,42	6,5	6,2	4,76
Canada	5,02	5,03	5,13	5,16	5,18	5,34	5,46	5,5	5,44
Giappone	7,44	7,4	7,19	7,28	7,2	7,39	7,45	7,35	6,97
Germania	5,37	5,31	5,34	5,48	5,61	5,81	6,06	6,29	..
Francia	5,52	5,52	5,71	6,21	6,82	7,48	7,92	8,03	7,52
Regno Unito	7,68	7,14	7,16	7,48	7,97	8,27	8,75	9,12	7,68
Italia	7,11	6,96	7,04	7,23	7,46	7,74	7,93	8,03	7,84

.. = il dato non raggiunge la cifra significativa dell'ordine minimo considerato.

Fonte: Banca d'Italia.

In generale, quindi, la ricchezza netta delle famiglie italiane è aumentata nel corso degli ultimi quindici anni, coerentemente con la nota alta propensione al risparmio delle famiglie italiane. I valori dei dati riportati sono solitamente considerati di gran lunga superiori rispetto a quelli degli altri Paesi europei, pertanto, se si eccettua la prevedibile concentrazione di ricchezza finanziaria nel Regno Unito, non sembrano essere note ragioni particolari per cui in Italia il gettito delle imposte sul patrimonio debba essere fisiologicamente inferiore a quello degli altri Paesi. E la Tabella 4⁶⁶ lo conferma.

Il mero fatto che in Italia la quota di imposte sugli *stocks* di capitale risulti inferiore a quella media degli altri grandi Paesi europei non significa evidentemente che sia giusto, da un punto di vista economico, aumentare queste imposte, ovvero ribilanciare il prelievo aumentando queste imposte e riducendo quelle su altre tipologie di base imponibile. Ci si deve piuttosto chiedere quali potrebbero essere, se ve ne sono, gli incrementi di efficienza e di equità conseguibili attraverso questa ipotesi.

L'analisi economica sugli effetti della tassazione del risparmio non è giunta a risultati particolarmente significativi. In ultima analisi, l'evidenza empirica non sembra segnalare valori molto elevati dell'elasticità del risparmio rispetto ai livelli di tassazione: questo sta a significare che un incremento contenuto dei livelli di tassazione del patrimonio, nelle sue diverse forme, non dovrebbe avere effetti

⁶⁶ Supplemento al Bollettino statistico della Banca d'Italia, n.67 del 20/12/2010, pag. 10.

particolarmente marcati sulla propensione al risparmio, sull'accumulazione di capitale e, in ultima analisi, sugli investimenti.

D'altro canto, le imposte patrimoniali sono in vigore nella maggior parte dei Paesi industrializzati, nonostante l'imposta sui trasferimenti di ricchezza sia di gran lunga più diffusa dell'imposta patrimoniale ordinaria e vige sostanzialmente ovunque. Anche molti dei Paesi in via di sviluppo possiedono o un'imposta ordinaria o un'imposta sui trasferimenti di ricchezza o entrambe. Ad esempio, India, Pakistan e Vietnam hanno solo l'imposta ordinaria; Bulgaria, Repubblica Ceca, Montenegro, Filippine, Russia, Romania e Serbia hanno solo l'imposta straordinaria, mentre Slovenia, Repubblica Sudafricana e Turchia le hanno entrambe.⁶⁷

Nel continente europeo, diversi Paesi hanno abolito la loro versione di imposta patrimoniale ordinaria negli ultimi anni, inclusa Austria (1994), Danimarca, Germania (1997), Olanda (2001), Islanda (2006), Finlandia (2006), Svezia (2007) e Grecia (2009). Pochi altri, invece, l'hanno mantenuta o istituita, ciascuno con diverse modalità.

In Norvegia si applica un'aliquota dell'1,1 per cento sulle attività nette che eccedono le 470.000 corone norvegesi (circa €60.000).

Nel Liechtestein l'imposta si applica su attività, titoli, moneta, depositi, oggetti di valore all'aliquota massima dello 0,9 per cento, deducendo le passività, come ipoteche e prestiti; sia le attività sia le passività sono prese in considerazione al valore di mercato.

⁶⁷Rudnick R. S., Gordon R. K., *"Tax law design and drafting"* (volume 1; Fondo Monetario Internazionale, 1996), Capitolo 10: Taxation of wealth.

In Svizzera l'imposizione avviene a livello cantonale, mentre a livello federale non esiste alcuna imposta patrimoniale. L'imposta patrimoniale è prelevata sulla ricchezza totale del soggetto passivo, che comprende tutti i beni mobili e immobili, diritti liquidabili in moneta, titoli, partecipazioni, ecc., escludendo elettrodomestici e articoli ad uso personale. Le persone fisiche residenti sono soggette all'imposta patrimoniale sulla loro ricchezza complessiva su base mondiale. Le persone fisiche non residenti sono soggetti passivi d'imposta solo per le attività fisicamente connesse al territorio dello Stato (ad esempio, per beni immobili e stabili organizzazioni siti in Svizzera, ma non per titoli depositati in conti correnti svizzeri o per partecipazioni detenute in una società svizzera). Stesso discorso vale per le passività d'imposta dei non residenti, di cui è ammessa la deducibilità solo se riconducibili alle attività site nei confini dello Stato. L'imposta pagabile varia da cantone a cantone. In generale, tutte le attività sono valutate al valore di mercato. Alcune di esse, comunque, sono oggetto di specifiche regole di valutazione (ad esempio, le partecipazioni delle società quotate sono di solito valutate al loro valore alla fine del periodo d'imposta, mentre per i titoli non quotati si applicano valori stimati determinati con regole di valutazione pubbliche). Per quanto riguarda l'aliquota, essa è determinata a livello cantonale e si attesta approssimativamente attorno all'1,5 per cento.

Il Lussemburgo rappresenta un caso particolare rispetto a quelli analizzati sinora, perché soggetti passivi sono le società, residenti e non residenti. I due componenti principali della ricchezza netta delle società sono il valore complessivo del patrimonio immobiliare e il

patrimonio netto dell'attività imprenditoriale; l'aliquota è dello 0,5 per cento.

In Ungheria, invece, l'imposta patrimoniale è stata introdotta, a partire dal 1 gennaio 2010, al fine di raggiungere gli obiettivi di deficit di bilancio stabiliti dal piano di salvataggio del Paese guidato dal Fondo Monetario Internazionale. La base imponibile stabilita è formata dal patrimonio immobiliare, da imbarcazioni, aerei e automobili di grossa cilindrata. Tuttavia, poichè la legge non ha fornito regole chiare per determinare il valore di mercato delle proprietà immobiliari, la Corte Costituzionale è intervenuta lasciando in vigore solamente un'imposta su yachts, aerei, elicotteri e auto di grande valore.⁶⁸

La Francia è uno dei pochi Paesi che impone un modello standard di imposta ordinaria sul patrimonio sin dal 1989. È un'imposta annuale, progressiva a scaglioni, con aliquote che variano dallo 0,55 all'1,80 per cento sui patrimoni che eccedono gli €800.000. Nel corso del 2011 il Consiglio dei Ministri ha varato una riforma dell'imposta patrimoniale. La soglia di applicazione dell'imposta è passata da €800.000 a 1,3 milioni di euro e le aliquote resteranno invariate. Nel 2012, invece, ci saranno solo due aliquote: 0,25 per cento per la prima fascia tra 1,3 milioni e 3 milioni di euro e 0,50 per cento per la seconda fascia oltre i 3 milioni di euro. Tendendo conto, infatti,

⁶⁸ Ristea L., Trabdafir A., 2010, "Wealth tax within Europe in the context of a possible implementation in Romania – the existing wealth tax and its decline in Europe", *Annals of the University of Petroşani* 10(2), 299 - 306; Heckly C., 2004, "Wealth tax in Europe: why the downturn?" in Taly M., Mestrallet G., "Estate taxation: ideas for reform", *Institute Reports*, Paris, Institut de l'entreprise, pp. 39 - 50.

dell'evoluzione verso il basso del rendimento del patrimonio, le aliquote vigenti potrebbero essere ritenute quasi confiscatorie.

I residenti sono assoggettati ad imposta patrimoniale sulla loro ricchezza netta mondiale e su base familiare (la famiglia comprende il coniuge ed i figli al di sotto di una certa età). Gli *assets* tassabili includono proprietà immobiliari, automobili, altri veicoli, crediti, arredamento (eccetto l'antiquariato), cavalli, gioielli, azioni, obbligazioni e il valore di rimborso di eventuali assicurazioni sulla vita, ma ci sono anche attività esenti, come quelle necessarie alla conduzione di un'impresa propria o del coniuge, quadri, arazzi, statue, sculture, beni antichi di oltre cent'anni, investimenti in fondi pensione, soggetti a certe condizioni.⁶⁹

Molto interessante è l'esperienza spagnola, che ha visto il governo abolire nel 2008 un'imposta patrimoniale ordinaria che scontava dallo 0,2 al 2,5 per cento sugli *assets* al di sopra dei €600.00, e poi nel 2010 imporla nuovamente per sostenere la sua campagna di riduzione del deficit ad un obiettivo del 3 per cento del Pil nel 2013, partendo da un valore dell'11,2 per cento nel 2009.

Fino al 2008 la Spagna è stato uno dei pochi Paesi industrializzati ad avere nel proprio ordinamento sia un'imposta patrimoniale ordinaria sia un'imposta sulle successioni e donazioni. Si trattava di imposte entrambe nazionali, cioè regolate ed esatte a livello

⁶⁹ Dallerà G., 2008, "Imposizione patrimoniale ed esperienza di altri Paesi", *Tributi – Supplemento n.1/2008: Libro Bianco. L'imposta sul reddito delle persone fisiche e il sostegno alle famiglie*, <http://www.ssef.it/>; "Francia: in arrivo dal 2012 la riforma della patrimoniale", su www.fiscooggi.it, 25/05/2011.

nazionale, ma il cui intero gettito veniva corrisposto alle regioni, responsabili della loro amministrazione e che, dal 1997 in poi, hanno avuto anche dei margini per modificare la regolamentazione imposta a livello nazionale, nelle aliquote e nelle soglie di esenzione. Anche in questo caso il gettito apportato dall'imposta patrimoniale non è stato entusiasmante, ma i motivi dell'abolizione vanno identificati in due questioni inerenti al processo di decentramento fiscale che ha interessato e sta interessando la Spagna e che potremmo assimilare, per lo meno negli intenti, a quello che sta interessando la penisola italiana: il basso livello di *compliance* e la sottovalutazione di alcune componenti della base imponibile rispetto al loro valore di mercato (che rappresenta la reale capacità contributiva del proprietario e il vero valore da sottoporre a tassazione).

Il basso livello di *compliance* derivava a sua volta dalla mancanza di incentivi alla gestione dell'imposta, perché dal governo centrale affluiva una compartecipazione incondizionata al gettito delle altre imposte e perché le regioni erano prive di strumenti tecnici adeguati, come l'accesso a rilevanti informazioni. Questi fattori, uniti ad ingenti costi amministrativi connessi all'elevata mobilità di alcuni dei componenti della base imponibile, sono state le cause del basso livello di *compliance* e, quindi, dell'abolizione dell'imposta. Inoltre, il Governo centrale, responsabile delle decisioni sulla composizione della base imponibile, non ha mutato i criteri di valutazione di alcune delle componenti della stessa. Per esempio, riguardo la proprietà immobiliare, il legislatore stabiliva che il suo valore in termini fiscali fosse il più alto dei seguenti tre: il costo d'acquisto, il valore utilizzato

ai fini di altre imposte (principalmente, l'imposta di successione e donazione) e il valore calcolato da un'agenzia, qualcosa di simile al nostro Catasto, che in Spagna è stimato essere circa la metà del valore di mercato. Tuttavia, gli altri *assets* rientrano nella base imponibile a valori di mercato, generando così una visibile discriminazione tra contribuenti col medesimo livello di ricchezza: se il patrimonio complessivo è costituito, ad esempio, interamente da azioni sarebbe maggiormente colpito dalla tassazione rispetto al patrimonio costituito da immobili.

Fintantochè le amministrazioni regionali non hanno verificato in quale misura il contribuente ha dichiarato uno dei tre possibili valori, o poichè non avevano il giusto incentivo, o perché non avevano le giuste basi informative e gli strumenti tecnici per farlo, c'è stata ovviamente una sottovalutazione di quel tipo di attività e quindi un minore livello di *compliance*.

È stato analizzato l'andamento di un indice dei prezzi di mercato degli immobili e l'andamento dei valori dichiarati ai fini dell'imposta patrimoniale per il periodo 1987 - 2002, rilevando tra essi una notevole discrepanza, che aumenta all'aumentare della ricchezza del contribuente. Non è ancora certo se il fattore promuovente sia la sottovalutazione del patrimonio immobiliare dovuta alle regole di valutazione adottate dal legislatore e/o l'evasione fiscale. Tuttavia, considerando che la maggior parte dei contribuenti elegge il valore catastale a valore dichiarato, si è riusciti a stimare quanta parte della discrepanza derivi dalla sottovalutazione e quanta parte dall'evasione

fiscale. Ad esempio, nel 2001, la prima ha inciso per il 52,8 per cento, la seconda per il 47,2 per cento.

La stessa analisi è stata effettuata con riguardo a due tipologie di attività la cui valutazione fiscale non può generare alcun tipo di discrepanza rispetto ai valori di mercato, perché sono dichiarate proprio per tale valore. Ci riferiamo alle azioni quotate in mercati regolamentati e ai depositi bancari. In questi casi, la discrepanza c'è, cresce nel tempo e può essere dovuta solo all'evasione fiscale.⁷⁰

Un simile studio è utile per focalizzarsi sulle debolezze del sistema fiscale e per comprendere quali misure porre in essere. Le difficoltà nell'adozione di un'imposta patrimoniale sussistono, ma non appaiono insormontabili. Combattere l'evasione fiscale è un problema e un dovere che riguarda qualunque Stato, qualunque sia il tax mix, e affrontare il problema della sottovalutazione del patrimonio immobiliare gioverebbe anche al gettito di altre imposte, come l'Irpef.

⁷⁰ Duran Cabré J. M., Esteller Moré A., 2003, "Wealth taxation and decentralization: the Spanish case", Universitat de Barcelona & Institut d'Economia de Barcelona.

2.5. Le ragioni del declino

La breve analisi del caso spagnolo ci porta verso la descrizione delle ragioni per cui l'imposta patrimoniale ordinaria non ha mai avuto un ruolo di un certo rilievo nei sistemi fiscali moderni. Due delle ragioni sono state già evidenziate: gli elevati costi di *compliance* per i contribuenti e l'evasione. La letteratura scientifica ne ha individuate altre ancora:⁷¹

- a) l'imposta patrimoniale contribuisce alla fuga dei capitali. Secondo alcuni, ha un effetto dannoso sull'attività economica del Paese, spingendo i capitali alla fuga e scoraggiando gli investitori stranieri. D'altro canto, l'intento di prevenire la fuga dei capitali è stato una ragione di scarsa importanza in Austria, dato il suo sistema fiscale e bancario, di grande attrattiva per gli investitori. Stesso discorso per la Germania, dove la fuga dei capitali ha giocato un ruolo secondario, essendo stato il fattore principale il parere contrario della Corte Costituzionale e l'indice costi/benefici osservato.
- b) l'imposta patrimoniale implica costi di gestione molto elevati a fronte di un basso gettito. In questa era di competizione

⁷¹ Dallera G., 2008, "Imposizione patrimoniale ed esperienza di altri Paesi", *Tributi – Supplemento n.1/2008: Libro Bianco. L'imposta sul reddito delle persone fisiche e il sostegno alle famiglie*, <http://www.ssef.it/>; Ristea L., Trabdafir A., 2010, "Wealth tax within Europe in the context of a possible implementation in Romania – the existing wealth tax and its decline in Europe", *Annals of the University of Petroșani* 10(2), 299 - 306; Heckly C., 2004, "Wealth tax in Europe: why the downturn?" in Taly M., Mestrallet G., "Estate taxation: ideas for reform", *Institute Reports*, Paris, Institut de l'entreprise, pp. 39 - 50.

fiscale, i governi e le autorità hanno anche bisogno di essere competitive e hanno mostrato una netta preferenza per le moderne imposte con elevati ritorni, come l'Iva. La complessità dell'imposta patrimoniale ordinaria è tale da richiedere un numero ampio di dipendenti statali, quando essa in media fornisce poco meno del 3 per cento del gettito complessivo nella maggior parte dei Paesi. Anche in Austria, la complessità dell'imposta giocò un ruolo decisivo nella sua abolizione. In Olanda, uno studio comparativo stilò una classifica dei vari tributi a seconda dei costi amministrativi (costi di riscossione per il Governo e costi generati per i contribuenti per adeguarsi alla normativa), confrontati con il gettito raccolto: i costi aggregati (ovvero la somma dei costi sostenuti dai contribuenti e dal Governo) ammontavano a 26,4 per cento del gettito dell'imposta patrimoniale, al 4,8 per cento del gettito dell'imposta sul reddito.

- c) l'imposta patrimoniale distorce l'allocazione delle risorse: in Germania e allo stesso modo in Austria l'imposta patrimoniale ordinaria era prelevata sia sul capitale delle società sia sulla ricchezza individuale. Come risultato, società e azionisti erano colpiti dalla doppia tassazione. Mentre sarebbe stato certamente possibile porvi rimedio limitando la tassazione della ricchezza individuale, questo sarebbe stato motivo di un grado di discriminazione fiscale sfavorevole alle imprese individuali, che sarebbero rimaste soggette all'imposta. Il sistema fiscale, in questo modo, non sarebbe

rimasto neutrale riguardo la tassazione delle imprese. L'imposta patrimoniale potrebbe ingenerare squilibri anche nelle modalità di suddivisione dei risparmi tra le varie tipologie di attività, dato che alcune di esse sono esenti dall'imposta. In Finlandia, per esempio, i conti correnti bancari, i libretti di risparmio e alcuni tipi di titoli (in particolare quelli per i quali è prevista un'imposta sostitutiva alla fonte sugli interessi) erano tutti esenti dall'imposta; essendo invece gli immobili sottoposti a tassazione secondo un valore comunemente sottostimato, l'imposta patrimoniale finlandese non risultava affatto neutrale riguardo la scelta tra i diversi tipi di investimento. In Germania, una simile distorsione era ancora più evidente: i vari tipi di investimento non erano destinatari di trattamenti equivalenti. La proprietà immobiliare era considerevolmente sottovalutata, poichè le basi ufficiali di tassazione utilizzate risalivano, per la maggior parte, al 1964; i valori ufficiali della terra erano attorno al 50 per cento del valore di mercato; il valore delle proprietà agricole e forestali solo il 10 per cento e quello delle azioni non quotate solo il 35 per cento; dall'altro lato, invece, titoli quotati e *assets* finanziari non avrebbero potuto essere sottovalutati.

- d) l'imposta patrimoniale non è equa come appare. Questo probabilmente il punto critico più serio e controverso, per il quale può cadere l'ipotesi di imposta patrimoniale, perché è esattamente al fine di promuovere l'equità che è stata

introdotta. L'imposta di successione ha probabilmente avuto più effetti nella redistribuzione delle risorse rispetto all'imposta patrimoniale ordinaria, in quanto quest'ultima dovrebbe essere di carattere confiscatorio al fine di raggiungere un obiettivo redistributivo. Ma gli studi non sono ancora giunti ad un punto comune e definitivo.

CAPITOLO 3. GIUSTIFICAZIONI A FAVORE DELL'IMPOSTA PATRIMONIALE ORDINARIA

I criteri di giudizio di cui si avvale un economista sono quelli dell'efficienza e dell'equità.

Il criterio dell'efficienza economica attiene alla valutazione dell'ammontare complessivo di ricchezza e dell'impatto sulla struttura e sul livello dell'attività economica del Paese. Il sistema economico produce ricchezza o, più in generale, benessere: massimizzare il benessere in senso aggregato significa ricercare l'efficienza.

L'efficienza tributaria, invece, ha per oggetto l'insieme dei costi sociali indiretti, monetari e non monetari, connessi con il prelievo, principalmente quindi i costi di gestione e di controllo da parte dell'amministrazione finanziaria e costi di gestione, inclusi quelli per minimizzare il pagamento al fisco, da parte dei contribuenti.

Il criterio dell'equità attiene alle modalità di distribuzione del benessere. Comunemente, si suol dire che l'efficienza si ricollega alla grandezza della torta, l'equità alla ripartizione della torta.

Per spiegare le ragioni di equità che rendono giustificabile un'imposta patrimoniale si parlerà dei concetti di capacità contributiva, di discriminazione qualitativa dei redditi e della progressività cui è costituzionalmente improntato il nostro sistema tributario. Per affrontare invece il tema dell'efficienza si parlerà dell'apporto che un'imposta patrimoniale può dare in termini di

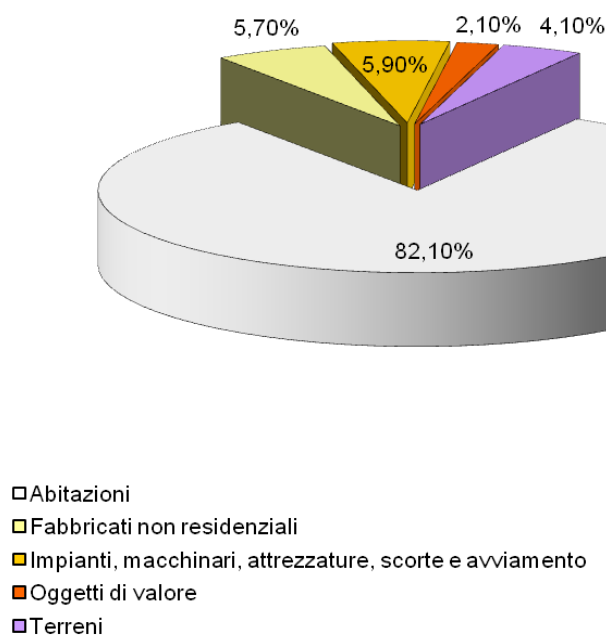
crescita economica e di incentivo agli investimenti rischiosi e dei costi di amministrazione in rapporto al gettito.

Prima di tutto, però, è interessante comprendere quanto è grande e come è composta la torta della ricchezza delle famiglie italiane.⁷²

Alla fine del 2009 la ricchezza lorda delle famiglie italiane è stimabile in circa 9.448 miliardi di euro, quella netta a 8.600 miliardi, corrispondenti a circa 350 mila euro in media per famiglia. Le attività reali rappresentavano il 62,3 per cento della ricchezza lorda, le attività finanziarie il 37,7 per cento. Le passività finanziarie, pari a 860 miliardi di euro, rappresentavano il 9,1 per cento delle attività complessive. Si osservino le figure qui di seguito.

⁷² Supplemento al Bollettino Statistico della Banca d'Italia, n. 67 del 20/12/2010.

Figura 7. Composizione delle attività reali (2009)

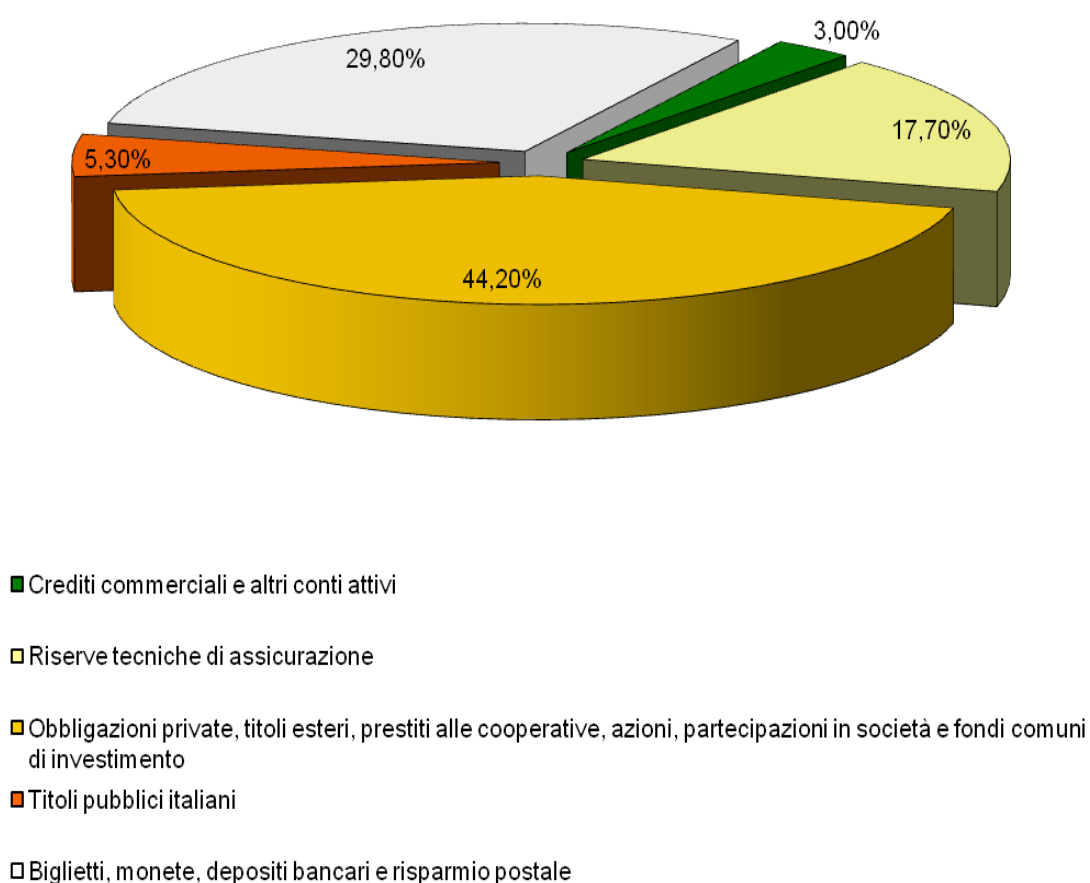


Fonte: Banca d'Italia.

Le attività reali sono le abitazioni, i fabbricati non residenziali, gli impianti, i macchinari, le attrezzature, le scorte e l'avviamento, gli oggetti di valore e i terreni. È palese che le abitazioni rappresentano l'attività reale maggiormente presente nel portafoglio delle famiglie italiane: alla fine del 2009 la ricchezza in abitazioni detenuta dalle famiglie italiane ammontava a circa 4.800 miliardi di euro, corrispondenti a circa 200.000 euro in media per famiglia. La ricchezza in abitazioni, a prezzi correnti, è cresciuta tra la fine del 2008 e la fine del 2009 di circa lo 0,3 per cento (circa 13 miliardi l'anno), un valore

molto inferiore al tasso medio annuo del periodo 1995 – 2008 (circa il 6,3 per cento), a causa del rallentamento delle quotazioni sul mercato immobiliare.

Figura 8. Composizione delle attività finanziarie (2009)



Fonte: Banca d'Italia.

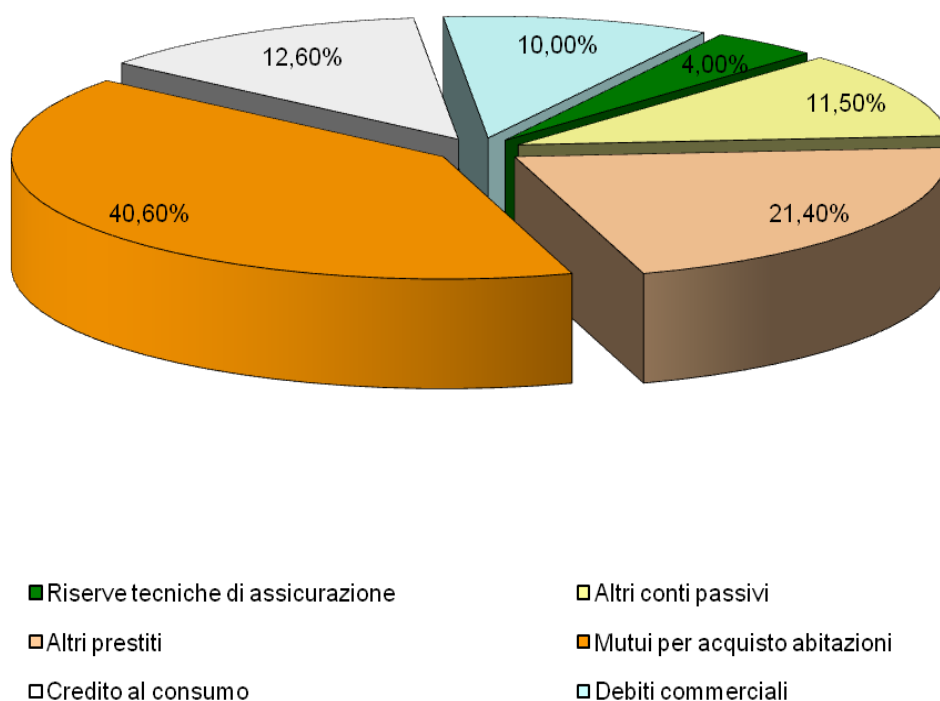
Alla fine del 2009 il 44,2 per cento delle attività finanziarie era detenuto in obbligazioni private, titoli esteri, prestiti alle cooperative, azioni, partecipazioni e fondi comuni d'investimento. Il contante, i depositi bancari e il risparmio postale rappresentavano meno di un terzo del complesso delle attività finanziarie; la quota investita direttamente dalle famiglie in titoli pubblici italiani era pari a poco più del 5 per cento. Le riserve tecniche di assicurazione, che rappresentano le somme accantonate dalle assicurazioni e dai fondi pensione per future prestazioni in favore delle famiglie, ammontavano al 17,7 per cento del totale delle attività finanziarie.

Durante il 2009 è proseguita la ricomposizione dei portafogli delle famiglie verso forme di investimento più liquide, quali i depositi in conto corrente e il risparmio postale, le cui quote di ricchezza finanziaria sono cresciute rispettivamente di 1,4 e 0,3 punti percentuali. Rispetto al 2008 si osserva comunque una riduzione della quota di ricchezza detenuta in titoli pubblici italiani, pari a oltre 2 punti percentuali, mentre è cresciuta quella detenuta in azioni e partecipazioni (aumento della quota di oltre un punto percentuale). Più in particolare si osserva una ricomposizione dei portafogli verso titoli esteri a discapito dei titoli italiani: la quota di ricchezza finanziaria detenuta in obbligazioni e azioni estere è cresciuta di oltre un punto percentuale mentre quella detenuta in obbligazioni e azioni italiane è diminuita di 1,8.

Rispetto alla fine del 1995 la composizione delle attività finanziarie ha subito significative variazioni, riconducibili principalmente all'aumento della quota di attività in obbligazioni

private italiane di 8,7 punti percentuali (dal 2,3 all'11 per cento) e di quella in riserve tecniche di assicurazione di quasi 8 punti percentuali (dal 10 al 18 per cento). Di converso, le quote di attività finanziarie in depositi bancari e in titoli pubblici italiani hanno fatto invece registrare una forte diminuzione (rispettivamente dal 30 al 18 e dal 19 al 5 per cento).

Figura 9. Composizione delle passività finanziarie (2009)



Fonte: Banca d'Italia.

A fine 2009 le passività finanziarie delle famiglie italiane erano costituite per circa il 41 per cento da mutui per l'acquisto dell'abitazione; la quota di indebitamento per esigenze di consumo ammontava a circa il 12,5 per cento, quella per altri usi personali al 21,4 per cento. I debiti commerciali e gli altri conti passivi costituivano circa il 22 per cento delle passività delle famiglie.

Tra la fine del 2008 e la fine del 2009 il valore dei mutui per l'acquisto dell'abitazione è aumentato del 2 per cento, un tasso in forte decelerazione rispetto agli anni precedenti: tra la fine del 2007 e la fine del 2008 era stato pari al 5 per cento; il tasso medio annuo di crescita tra il 1995 e il 2007 a quasi il 17. Una decelerazione ha caratterizzato anche il credito al consumo, dal 23 per cento in media nel periodo 1995-2007, al 6 e 4,7 per cento negli ultimi due anni.

Anche i debiti commerciali, dopo una repentina accelerazione tra la fine del 2007 e la fine del 2008 (+8,5 per cento, contro un tasso medio annuo pari a circa il 4 per cento tra il 1995 e il 2007), hanno subito una forte riduzione (-6,7 per cento) tornando sui livelli registrati alla fine del 2007.

3.1. L'equità, il principio di capacità contributiva e il principio del beneficio

Prima di analizzare l'attitudine o meno di un'imposta patrimoniale ordinaria quale strumento di riduzione del debito pubblico, occorre valutare gli altri suoi pregi e riflettere seriamente circa la necessità di istituirla quale strumento di giustizia sociale, data la presenza in Italia di un sistema tributario di fatto fortemente iniquo a danno dei redditi di lavoro dipendente e assimilati, sui quali grava la quasi totalità del carico fiscale.

In virtù del primo comma dell'art. 53 della Costituzione italiana tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. La Corte Costituzionale ha delineato un concetto di capacità contributiva come “forza o potenzialità economica”, individuandone gli indici in fatti o sintomi espressivi di forza economica e dunque di ricchezza in senso lato,⁷³ dal novero dei quali non può e non deve escludersi il possesso di un patrimonio.

La tassazione patrimoniale si collocherebbe razionalmente nell'alveo del principio di capacità contributiva così interpretato, perché verrebbe a collegarsi ad un presupposto (il patrimonio di un soggetto) indice effettivo di ricchezza e, dunque, di “forza economica”.

Pare indubbio, infatti, che chi ha un patrimonio, oltre che un reddito, dimostra più forza economica e, quindi, più capacità contributiva di chi ha solo un reddito senza un patrimonio, anche se il

⁷³ Corte Cost. n. 156/2011, in www.cortecostituzionale.it.

patrimonio è infruttifero di reddito monetario. Per dimostrarlo è sufficiente effettuare un confronto tra due individui, uno che ha solo un reddito da lavoro, supponiamo di 5.000 euro annui, ed un altro che possiede 100.000 euro investiti al 5 per cento che danno un reddito di capitale di 5.000 euro e domandarsi se i due individui hanno la stessa capacità contributiva oppure no, e se devono pagare la stessa imposta oppure no. In altre parole, se è giusto ignorare l'esistenza del patrimonio in sede di imposizione, dal momento che tassare solo il reddito equivale ad assumere che il patrimonio ed i relativi diritti di proprietà sono irrilevanti ai fini fiscali e ad ignorare il fatto, abbastanza evidente, che il possesso del patrimonio dà maggiore potere, maggiore libertà, maggiore sicurezza, indipendenza e influenza e che quindi pone il proprietario in condizioni diverse e migliori rispetto a chi non lo ha, a parità di reddito.⁷⁴

Pertanto discenderebbe proprio dallo stesso art. 53 della Costituzione un rigido vincolo al legislatore ad istituire l'imposta sui patrimoni, in quanto da tale norma dipende l'obbligo del legislatore ordinario di colpire tutte le manifestazioni di capacità contributiva, perché soltanto in tal modo si può evitare che talune categorie di soggetti, dotati di capacità contributiva, concorrano alla spesa pubblica non soltanto per la quota che loro compete, ma anche per quella di

⁷⁴ Rudnick R. S., Gordon R. K., *"Tax law design and drafting"* (volume 1; Fondo Monetario Internazionale, 1996), Capitolo 10: Taxation of wealth; Visco V., 1985, "Imposta patrimoniale: quale problema, molti pregi", *Politica ed economia*, Fasc.12; Russo V., 1973, *"L'imposta patrimoniale nella teoria e nell'esperienza della riforma tributaria italiana"*, Dott. A. Giuffrè Editore, Milano; Cosciani C., 1964, *"Istituzioni di scienza delle finanze"*, Torino, UTET.

altre categorie che, per quanto dotate di capacità contributiva, non vengono chiamate a concorrervi.⁷⁵

Risulta infatti che il lavoro produce valore e reddito complessivo sociale, mentre, nella fase distributiva, si appropria di una quota assolutamente minoritaria di tale valore; i proprietari di capitale, invece, non svolgono alcun ruolo attivo nella produzione generale, ma si appropriano della quota maggioritaria del valore prodotto dal sistema sociale e la accumulano sotto forma di patrimonio. I detentori di capitale, da un lato, si appropriano, sotto forma di profitti, rendite e plusvalenze finanziarie e immobiliari, dell'intera quota di maggior valore sociale (prodotto del lavoro collettivo); dall'altro lato, sfruttano un'ulteriore forma di redistribuzione regressiva del reddito a loro vantaggio, determinata sia dai meccanismi "fisiologici" del sistema tributario (minore tassazione prevista per le rendite finanziarie, per le plusvalenze e i redditi di capitale in genere, nonché per i grandi patrimoni) sia da fenomeni patologici come evasione ed elusione fiscale, naturalmente presenti ed in qualche modo tollerati dal sistema complessivo. I lavoratori, al contrario, vedono il loro reddito, cioè la quota di quel valore sociale complessivo che è loro attribuita, essere gravato di un eccessivo e sperequato carico fiscale. È evidente l'enorme distorsione sul piano della giustizia tributaria, con un consistente e

⁷⁵ Maffezzoni F., 1987, "Funzioni e limiti dell'imposta sul patrimonio" in Muraro G., a cura di, 1987, *"L'imposta patrimoniale: atti del convegno sull'ipotesi di imposta patrimoniale svoltosi a Ca' Foscari il 1 marzo 1985"*, Padova, CEDAM.

costante trasferimento di reddito e risorse dalle classi lavoratrici ai detentori di patrimoni.⁷⁶

Anche il criterio del beneficio o della controprestazione si presta a giustificare l'imposizione patrimoniale: in generale è adottato ogni volta che la spesa pubblica e i beni e servizi che essa finanzia abbiano come destinatari determinati gruppi della collettività, applicando al settore pubblico un criterio analogo a quello vigente nel settore privato, e cioè facendo "pagare" il bene o il servizio da chi ne usufruisce tramite la corresponsione della tassa. Appare subito chiaro come tale principio non possa essere invocato per tutte le attività che il Governo intraprende e non può perciò essere messo alla base degli istituti tributari più importanti, quali le imposte generali. Ma nel caso dell'imposta patrimoniale ordinaria è condivisibile l'idea che, con i suoi proventi, si finanzino una serie di servizi pubblici che contribuiscono a determinare il valore del patrimonio. Gli esempi classici sono i servizi di viabilità, i servizi fognari, di approvvigionamento idrico, energetico, elettrico, di manutenzione del verde pubblico, per i quali è intuitivo comprendere l'incidenza positiva della spesa pubblica sul valore della proprietà immobiliare.

In particolare, l'ipotesi economica per la tassazione della terra è molto forte e c'è una lunga serie di argomentazioni a favore di essa. Tassare la proprietà della terra equivale a tassare una rendita, catturando i benefici dei proprietari terrieri derivanti dagli sviluppi

⁷⁶ Cermignani M., "Legalità costituzionale, principio di capacità contributiva e necessità dell'imposta patrimoniale", Convegno FP CGIL Lombardia sui servizi ispettivi, Milano, 09/06/2011.

esterni piuttosto che dai loro sforzi. Lo studioso di politica economica Henry George, intorno alla metà del diciannovesimo secolo, sostenne che le imposte sulla terra erano eque perché il valore della terra è determinato dagli sforzi della comunità e non dagli sforzi individuali. Winston Churchill, parlando alla camera dei Comuni nel 1909, ben spiegò questa argomentazione:

“Vengono realizzate strade, migliorati i servizi, gli impianti elettrici cambiano la notte in giorno, l’acqua è trasportata dalle riserve a centinaia di miglia fin sopra le montagne e per tutto il tempo il proprietario terriero è fermo lì. Ognuno di questi miglioramenti è realizzato attraverso il lavoro e il sacrificio di altre persone e contribuenti. A nessuno di questi miglioramenti il proprietario terriero, in qualità di proprietario terriero, contribuisce, e nonostante questo da ciascuno di quei miglioramenti egli ottiene un aumento del valore della sua terra. Egli non rende alcun servizio alla comunità, non dà nulla al benessere generale, non contribuisce a nessuna delle cose da cui deriva il suo stesso arricchimento”.

Discorso analogo vale per le proprietà immobiliari, come le case. Se si accettasse la tesi secondo cui la capacità contributiva è manifestata non solo dalla capacità economico - finanziaria in senso stretto, ma anche dalla forza economica qualificata dal godimento di pubblici servizi da parte del soggetto di imposta, la logica conseguenza sarebbe che il titolare di un patrimonio immobiliare gode dei pubblici servizi molto più, ad esempio, del reddituario o del consumatore. Egli, dunque, manifestando maggiore capacità contributiva, dovrebbe essere assoggettato prima di ogni altro ad imposizione.

Le proprietà immobiliari hanno, tra l'altro, due principali caratteristiche rilevanti per la progettazione del sistema fiscale:

- a) vivendo in una casa si consuma un flusso di servizi ed è pertanto ragionevole presumere che essa sia gravata da un'imposta sul valore aggiunto;
- b) i proprietari di case possiedono un *asset* valutabile, che è di solito il loro *asset* di maggior valore, e come accade per un qualsiasi *asset*, il suo valore può crescere e diminuire.

La distinzione tra queste due caratteristiche è evidente nell'ipotesi di una proprietà privata locata: il locatore investe nella proprietà, mentre l'affittuario consuma (e paga per) il flusso dei servizi. Le due caratteristiche sono allo stesso modo presenti nella casa occupata dal proprietario, che ricopre contemporaneamente i ruoli di locatore e locatario. Attualmente, il sistema fiscale tratta diversamente le proprietà date in fitto e quelle occupate dal proprietario, creando una distorsione a favore dell'occupazione da parte del proprietario. Se, invece, tutte le case fossero fiscalmente trattate allo stesso modo, sia come forma di consumo sia come forma di investimento, si potrebbe rimuovere una simile distorsione. La casa potrebbe essere pensata come un bene di consumo durevole, come un frigo o un'automobile molto grandi. Quando si considera la tassazione della maggior parte dei beni di consumo durevole, si presume che sarebbe appropriato esigere l'imposta sul valore aggiunto sul loro prezzo quando sono nuovi, perché il prezzo del bene durevole stesso riflette il valore attuale del flusso atteso di servizi; l'imposta sul valore aggiunto pagata

sul bene appena acquistato è, in effetti, un pagamento anticipato sul flusso di servizi resi. Si potrebbe applicare lo stesso approccio alla casa.

Gli immobili hanno una vita economica molto lunga, centinaia di anni in molti casi, e questo aumenta le difficoltà di esigere l'imposta sul valore aggiunto. Poiché le case hanno così lunga vita e il loro valore di consumo potrebbe cambiare notevolmente nel tempo, il loro prezzo anticipato potrebbe rivelarsi una cattiva approssimazione del valore di consumo dei servizi che eventualmente forniscono. Idealmente, se una casa desse più (meno) servizi valutabili di quelli originariamente previsti e inglobati nel prezzo di vendita, si vorrebbe tassare (sovvenzionare) questa differenza. Questo è vero in linea di principio per tutti i beni di consumo durevoli, ma su più larga scala per le case.

La tassazione del valore di consumo delle case, quindi, è più opportuna nel momento in cui i servizi siano consumati piuttosto che al momento del primo acquisto. Questo suggerisce una tassa annuale correlata al valore di consumo della proprietà, da commisurarsi al suo valore di mercato o ad un presunto tasso di rendimento.⁷⁷

Tutte queste considerazioni di ordine economico giustificano, in sede di ideazione delle politiche fiscali, scale di priorità, fino al punto da giudicare non solo opportuno, bensì superiore un sistema fiscale frutto della combinazione tra imposte patrimoniali e imposte sui redditi. L'intassabilità del titolare di patrimoni rispetto ai titolari di soli redditi frutto della propria attività lavorativa crea una situazione di

⁷⁷ AA.VV., 2011, "*Tax by Design: the Mirrless Review*", Capitolo 16, "The taxation of land and property", <http://www.ifs.org.uk/mirrlessreview/design/ch16.pdf>.

sperequazione e di privilegio non giustificabile in sistemi fiscali come il nostro, caratterizzati da un eccesso di pressione fiscale sui redditi, dall'anelasticità della spesa pubblica e dall'esigenza di correrle dietro con le entrate.

In tale contesto, l'introduzione di un'imposta sul patrimonio si pone come un completamento ed una razionalizzazione dell'imposizione sul reddito.

3.2. L'equità e la discriminazione qualitativa dei redditi

E' d'uopo comprendere se e quanto un'imposta patrimoniale possa contribuire alla realizzazione della discriminazione qualitativa dei redditi. La discriminazione dei redditi può essere quantitativa o qualitativa.

Nel primo caso si differenzia il trattamento dei redditi in base al loro ammontare: l'imposizione tributaria è graduata al variare della quantità del reddito complessivo e si realizza concretamente attraverso la previsione di redditi minimi imponibili, di detrazioni fiscali ammesse a vario titolo e, principalmente, mediante la progressività delle aliquote.

Il secondo tipo di discriminazione si realizza invece quando dei redditi di uguale ammontare sono tassati diversamente in ragione della loro qualità, ossia della loro differente natura. Non si dà rilievo all'aspetto quantitativo, ma si fa riferimento all'origine dei redditi e ad altre loro caratteristiche oggettive che, per ragioni di equità, inducono il legislatore a riservare a certe categorie reddituali un trattamento fiscale privilegiato rispetto ad altre. Per cui si trattano, o si dovrebbero trattare, in modo differente i redditi ai quali non corrisponde un patrimonio e i redditi ai quali corrisponde un patrimonio, riservando una preferenza ai primi (e quindi ai redditi che derivano dal lavoro e ai quali non corrisponde un valore capitale negoziabile) rispetto ai secondi (ossia ai redditi che derivano dal capitale). Anche in questo caso la discriminazione si realizza con la previsione di minori aliquote o più elevati minimi imponibili per i redditi da privilegiare.

Per affrontare meglio questo aspetto, però, è bene focalizzare l'attenzione su due punti.

In primo luogo, la riforma tributaria disegnata dalla legge delega 9 ottobre 1971, n. 825 ha istituito un sistema di imposte non più distinte in base alla natura del reddito, come le vecchie imposte reali (imposte fondiarie, imposte di ricchezza mobile), ma differenziate in base alla natura del soggetto (Irpef/Irpeg prima, Irpef/Ires poi), persona fisica o ente collettivo; per cui, la distinzione dei redditi in base alla fonte permane, così come si evince dalla lettura dell'art. 6 del T.U., n. 917 del 1986 (Testo Unico delle Imposte sui Redditi), ma, come il legislatore stesso specifica all'art. 2, n. 14, della succitata legge delega, è stabilita "ai soli fini della determinazione e dell'accertamento delle rispettive componenti del reddito complessivo".⁷⁸ Per meglio chiarire: la legislazione tributaria attuativa della delega si è liberata degli strumenti di discriminazione qualitativa dei redditi, intendendo mantenere solo la discriminazione quantitativa; il passaggio, come già detto, da un sistema di imposte reali, nell'ambito del quale era più agevole tenere conto di ogni singola componente reddituale graduando l'entità del prelievo in ragione della natura del reddito, a un sistema di tipo personale, nell'ambito del quale assume rilevanza la posizione del soggetto cui imputare il reddito complessivo prodotto, attenua la rilevanza del riferimento alla fonte produttiva del reddito. Per questo motivo i redditi di lavoro dipendente non hanno più ricevuto il

⁷⁸ D'Amati N., Uricchio A., 2008, "Corso di diritto tributario", Padova, CEDAM.

particolare trattamento nell'ambito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

La distinzione dei redditi in relazione alla fonte non è completamente venuta meno, ma assume rilievo ai fini dell'individuazione dei criteri di determinazione della base imponibile e di imputazione temporale.

Il secondo punto degno d'attenzione è il seguente: ad una società industriale, che ruotava prevalentemente attorno a due fattori produttivi fondamentali come l'opificio e la manodopera, si è sostituita una società dell'informazione, che prescinde da tali elementi e impiega prevalentemente infrastrutture di telecomunicazioni e reti. A fronte dell'economia reale, caratterizzata dalla produzione di beni materiali e dal loro scambio fisico, ha preso piede l'economia finanziaria e virtuale, nella quale i capitali si spostano in tempi rapidissimi, senza che debbano muoversi le merci.

Dinanzi all'incedere incontrastato dell'economia finanziaria, sempre più virtuale e aleatoria, l'economia reale resta esposta alle conseguenze della concorrenza fiscale dannosa. Infatti i capitali si sono diretti verso i Paesi che garantiscono larghe esenzioni, tassazioni di carattere forfetario o comunque di minima entità: si pensi alle molte imprese che hanno spostato impianti di produzione e capitali in Paesi emergenti o a fiscalità ridotta, riuscendo così a contenere i costi e restare competitive sul mercato.

I lavoratori dipendenti, invece, rappresentano un fattore della produzione poco mobile, salve alcune eccezioni (per esempio, la fuga dei cervelli), di conseguenza non hanno potuto collocarsi sui mercati di

lavoro caratterizzati da una pressione fiscale più mite. Pertanto molti Stati, tra i quali anche l'Italia, ingabbiati nei modelli di prelievo tradizionali e in pressanti esigenze di gettito, hanno inasprito la tassazione proprio sulle categorie meno mobili e, quindi, soprattutto sui lavoratori e hanno ridotto, invece, il prelievo sulle categorie di reddito più volatili, ovvero sui redditi da capitale, nella speranza di trattenerli nello Stato. Si è prodotto così un doppio effetto perverso: è diminuita la tassazione sui redditi di capitale con un fenomeno di concorrenza al ribasso e si è inasprita quella sui redditi da lavoro, anche per far fronte al minor gettito conseguente all'attenuazione del carico fiscale sui redditi finanziari.⁷⁹

Si è creata, quindi, paradossalmente, una sorta di discriminazione qualitativa al contrario, ragion per cui la distribuzione del carico tributario non può essere riferita correttamente al solo criterio del reddito, ma può essere opportunamente integrata con il criterio del patrimonio. Si giungerebbe a interessare una più ampia e diversificata base imponibile e a discriminare l'imposizione anche in relazione alle caratteristiche degli stessi patrimoni e a favore dei redditi minori. L'applicazione di un'imposta patrimoniale e il contemporaneo assoggettamento delle rendite finanziarie ad una tassazione più equa e progressiva eviterebbero di doversi riferire quasi unicamente all'Irpef per le frequenti manovre di politica tributaria. Occorre uno spostamento dei carichi fiscali dal lavoro ai guadagni di capitale e alle

⁷⁹ Uricchio A., 2010, *“Le frontiere dell'imposizione tra evoluzione tecnologica e nuovi assetti istituzionali”*, Bari, Cacucci Editore.

rendite, dai redditi ai patrimoni, dai contribuenti con ritenuta alla fonte agli evasori, dalle aree povere alle aree ricche.⁸⁰

È inoltre abbastanza ovvio attendersi che il movimento sindacale sia il primo a desistere dal richiedere provvedimenti di sgravio dei redditi di lavoro dipendente se fosse accolta la proposta, che è anche la sua,⁸¹ di istituire un'imposta patrimoniale, riducendo al contempo la progressività dell'imposta personale e riconducendo nell'ambito di questa la maggior parte delle rendite finanziarie. Proprio tale diverso assetto del sistema fiscale farebbe raggiungere più correttamente e in modo fisiologico il giusto obiettivo di discriminazione qualitativa a favore dei redditi da lavoro.⁸²

In senso nettamente contrario ad una patrimoniale giustificata dal criterio della discriminazione qualitativa si pronunciano i Musgrave⁸³, i quali affermano che la tesi della "fatica del lavoro" dovrebbe coerentemente condurre ad "aggiustamenti dell'imposta sul reddito attraverso appropriate facilitazioni al reddito guadagnato (o attraverso aliquote differenziate corrispondenti al carattere piacevole o spiacevole dei lavori) piuttosto che ad un'imposta generale ed aggiuntiva sul reddito o sul valore del capitale la quale non ha alcuna

⁸⁰ AA.VV., "Lettera degli economisti", 15/06/2010.

⁸¹ Il sindacato CGIL è uno dei sostenitori dell'introduzione dell'imposta patrimoniale ordinaria: Matteucci L., "Patrimoniale e riforma fiscale per una nuova stagione", su L'Unità, 17/12/2010; "Camusso: 'Aiuti fiscali ai redditi bassi e tasse sui patrimoni oltre 800.000 euro'", su La Repubblica, 18/03/2011; Scudiere V., "Per ripartire una patrimoniale sui grandi ricchi", su La Stampa, 26/09/2011.

⁸² Gallo F., 1986, "Premesse per l'introduzione di un'imposta patrimoniale", Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze, fasc. 2, parte I.

⁸³ Muraro G., a cura di, 1987, "L'imposta patrimoniale: atti del convegno sull'ipotesi di imposta patrimoniale svoltosi a Ca' Foscari il 1 marzo 1985", Padova, CEDAM.

relazione con il tipo di reddito da lavoro che deve essere agevolato". Si noti tuttavia come vengano sostanzialmente ignorate le altre argomentazioni a favore della discriminazione, essenzialmente la temporaneità e l'aleatorietà del reddito da lavoro.

Non può mancare di dire, comunque, che il progresso tecnologico e il correlato mutamento dell'organizzazione del lavoro, da un lato, e l'enorme sviluppo delle spese sociali, dall'altro, hanno reso in parte poco attuali le espressioni "fatica del lavoro", "temporaneità e aleatorietà del lavoro" (a questo proposito si pensi alla cassa integrazione); per questo, i sostenitori dell'imposizione patrimoniale ne giustificano l'opportunità basandosi non solo sul fatto che possa risolvere il problema della discriminazione qualitativa, ma, come già visto, anche sul fatto che il patrimonio sia fonte autonoma di capacità contributiva e sul fatto che la sua tassazione sarebbe uno strumento integrativo della progressività dell'imposta sul reddito.⁸⁴

⁸⁴Muraro G., a cura di, 1987, *"L'imposta patrimoniale: atti del convegno sull'ipotesi di imposta patrimoniale svoltosi a Ca' Foscari il 1 marzo 1985"*, Padova, CEDAM; Visco V., 1985, "Imposta patrimoniale: qualche problema, molti pregi", *Politica ed economia*, Fasc.12.

3.3. L'equità e la progressività dell'imposizione sul reddito

Nei limiti in cui non si ritenga sufficiente una redistribuzione dei redditi attraverso il maggiore prelievo d'imposta a carico dei più abbienti e l'incremento della spesa pubblica a favore delle classi meno abbienti, si sostiene l'opportunità di procedere ad una redistribuzione degli stessi patrimoni.

Questa esigenza può essere avvertita nel momento in cui la maggior parte della ricchezza è detenuta da un numero relativamente scarso di persone, cioè quando è molto alta la concentrazione della ricchezza e l'imposizione progressiva sul reddito non ha raggiunto obiettivi redistributivi. Innanzitutto, perché questi pochi possessori di gran parte della ricchezza potrebbero, con mezzi legali o illegali, influenzare il Governo affinché esso protegga i loro interessi; poi, perché potrebbe essere visto come un affronto alla democrazia il fatto che un piccolo gruppo di persone possa esercitare un potere così sproporzionato; e infine, perché la presenza in un Paese di forti divergenze nella ricchezza potrebbe essere vista come una contraddizione ai principi della morale e della giustizia. Bisogna però ammettere che quest'ultima giustificazione impone ad un Paese un credo morale che in realtà può anche non essere presente; in più, le giustificazioni morali per la tassazione della ricchezza potrebbero anche essere in conflitto con le culture sociali dominanti, così come il capitalismo o la creazione della ricchezza, che potrebbero di fatto prevalere nel Paese.

L'enorme disparità di ricchezza presente in molti Paesi potrebbe esacerbare le problematiche politiche sociali. In particolare, nei Paesi in via di sviluppo gli strascichi del colonialismo potrebbero generare il credo popolare, giustificato o ingiustificato, che l'*elite* dei ricchi abbia guadagnato la propria posizione con mezzi non legittimi. *Elites* economiche del genere possono tendere ad essere raggruppate in definiti gruppi religiosi o etnici, esacerbando le tensioni tra questi gruppi. Un'imposta patrimoniale speciale su questi gruppi potrebbe funzionare per ridurre le tensioni tra di essi e potrebbe beneficiare psicologicamente i meno abbienti. Le ulteriori entrate rivenienti dall'imposta patrimoniale possono anche essere spese direttamente per un programma mirato per i meno abbienti. Questa potrebbe essere una delle ragioni della recente introduzione di un'imposta sulla ricchezza netta in Sud Africa.

Tuttavia, commentatori maggiormente conservatori hanno ritenuto che il Governo dovrebbe cercare di non violare i diritti di proprietà in troppi ambiti al fine di promuovere l'equità. Gli economisti ritengono che sia l'esperienza che la teoria suggeriscono fortemente entrambe che le imposte sul patrimonio, per lo meno come attualmente programmate, non possono dispiegare grossi effetti sull'attuale distribuzione della ricchezza. Allora, perché preoccuparsi? Perché comunque, anche se un'imposta sulla ricchezza non avesse un

sostanziale effetto sulla distribuzione della ricchezza, un effetto marginale sarebbe comunque preferibile ad un effetto nullo.⁸⁵

In modo differente si è espresso l'economista Thomas Piketty⁸⁶, il quale offre una riflessione personale sulla tassazione della ricchezza patrimoniale nel ventunesimo secolo, sostenendo che essa sicuramente giocherà un ruolo fondamentale nel dibattito sulla finanza pubblica nei prossimi decenni, per almeno due ragioni: una teorica e una empirico – storica.

L'aspetto teorico riguarda la letteratura esistente sull'argomento: è insoddisfacente e ci si aspetta possa avere nuovi e più approfonditi sviluppi nel prossimo futuro.

L'aspetto empirico – storico, invece, di maggior interesse ai fini di questo elaborato, riguarda il fatto che la tassazione del patrimonio sarà una questione di grossa rilevanza nel futuro semplicemente perché lo diventerà la ricchezza stessa nei decenni a venire. In questo senso vanno interpretati i movimenti di due indici: l'indice ricchezza delle famiglie/ reddito disponibile e l'indice di concentrazione del Gini relativo alla distribuzione della ricchezza.

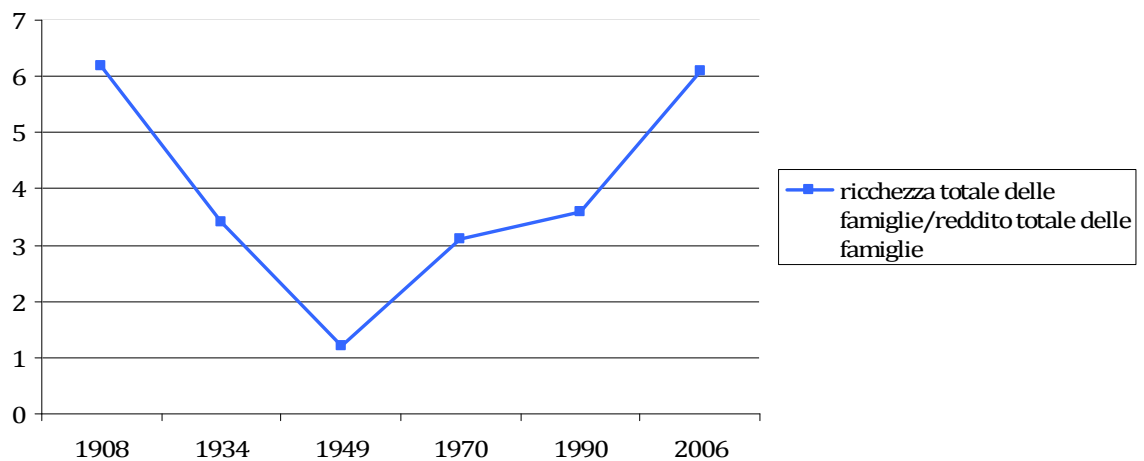
⁸⁵ Rudnick R. S., Gordon R. K., *"Tax law design and drafting"* (volume 1; Fondo Monetario Internazionale, 1996), Capitolo 10: Taxation of wealth.

⁸⁶ Piketty T., 2008, "Wealth taxation in the 21st century", comments on Boadway R., Chamberlain E., Emmerson C., 2010, *"Taxation of wealth and wealth transfers"* in AA.VV., 2010, *"Dimension of Tax Design: the Mirrlees Review"*, Oxford University Press.

3.3.1. Indice ricchezza/reddito

Nella maggior parte dei Paesi Ocse, e in special modo nell'Europa continentale, l'indice ricchezza delle famiglie/reddito delle famiglie si è sostanzialmente accresciuto sin dagli anni Settanta del Novecento. Per certi versi, questo è dovuto semplicemente all'incremento dei prezzi degli *assets* (sia dei prezzi degli immobili sia dei prezzi delle azioni), che erano storicamente bassi in alcuni Paesi tra il 1950 e il 1970 e che sono cresciuti enormemente a partire dagli anni 1980 – 1990.

INDICE RICCHEZZA/REDDITO IN FRANCIA (1908-2006)



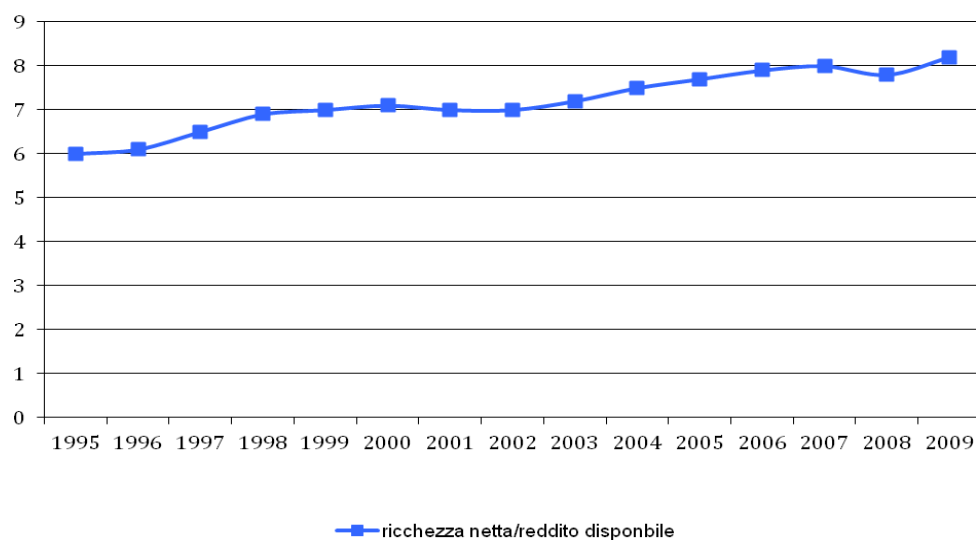
Fonte: elaborazione dati di Picketty T. da Picketty (2003) e da National Income and Wealth Accounts (INSEE).

Per esempio, la Figura 10 mostra che l'indice ricchezza delle famiglie/reddito delle famiglie in Francia era attorno a 6 alla vigilia

della Seconda Guerra mondiale, precipitò all'1 - 1,5 in seguito alla Seconda Guerra mondiale, per poi ancora risalire a circa 3 nel 1970 e a 6 nel 2006.

È bene specificare che non c'è una ragione teorica forte per cui l'indice di stato stazionario di lungo termine ricchezza/reddito dovrebbe essere costante lungo il processo di sviluppo. Comunque questo grafico ci suggerisce che la risalita recente dell'indice è almeno in parte un fenomeno strutturale e che l'accumulazione di capitale ha subito una battuta d'arresto con il conflitto mondiale e si è ricostituita nel corso di diverse generazioni.

**Figura 11. Ricchezza netta/ reddito disponibile in Italia
(anni 1995 - 2009)**



Fonte: elaborazione dati Banca d'Italia.

Anche la Figura 11⁸⁷ gioca in tal senso, mostrando che l'indice ricchezza netta/reddito disponibile in Italia, seppur lentamente, non ha fatto che aumentare dal 1995 al 2009.

Sarebbe sorprendente se il tipo di evoluzione delineato nei due grafici appena proposti non avesse un impatto di lungo termine sulla composizione osservata del sistema fiscale (tax mix). Facendo un'osservazione puramente aprioristica, la principale conseguenza di una simile evoluzione dovrebbe essere, in linea di massima, una spinta del tax mix verso un maggiore affidamento sulla tassazione del capitale. A parità di condizioni, la quota di entrate dovuta alla tassazione del capitale sul totale delle entrate dovrebbe aumentare quando aumenta l'indice ricchezza/reddito.

Tuttavia, sarebbe fuorviante fare previsioni circa il tax mix del futuro solamente sulla base dell'indice aggregato ricchezza/reddito. Ci sono molte altre variabili in gioco, ad esempio il mutamento che un'imposta patrimoniale causerebbe sulla distribuzione della ricchezza.

⁸⁷ Supplemento al Bollettino Statistico della Banca d'Italia, n. 67 del 20/12/2010.

3.3.2. La distribuzione della ricchezza

Un dato molto importante è quello relativo alla distribuzione della ricchezza. C'è la prova che, col tempo, la concentrazione della ricchezza sia significativamente calata, ma è abbastanza incerto se questo calo veloce e duraturo continuerà nei primi decenni del nostro secolo. In particolare, sembra plausibile che l'aumento dei redditi presenti negli scaglioni più alti osservato a partire dagli anni 1970 – 1980, specialmente nei Paesi anglosassoni, ma anche, più di recente, negli altri Paesi industrializzati, sarà eventualmente l'innescò di un aumento della concentrazione della ricchezza. Questo è quanto ci mostra la Tabella 5, per quanto riguarda l'Italia.⁸⁸

La distribuzione della ricchezza nel nostro Paese è caratterizzata da un elevato grado di concentrazione: molte famiglie detengono livelli modesti o nulli di ricchezza; all'opposto, poche famiglie dispongono di una ricchezza elevata. Le informazioni sulla distribuzione della ricchezza indicano che alla fine del 2008 la metà più povera delle famiglie italiane deteneva il 10 per cento della ricchezza totale, mentre il 10 per cento più ricco deteneva quasi il 45 per cento della ricchezza complessiva. L'indice del Gini, che varia tra 0 (minima concentrazione) e 1 (massima concentrazione), risultava pari a 0,613.

Il numero di famiglie con una ricchezza netta negativa, alla fine del 2008 pari al 3,2 per cento, risulta invece in lieve ma graduale crescita dal 2000 in poi.

⁸⁸ Supplemento al Bollettino Statistico della Banca d'Italia, n.75 del 19/12/2007.

Uno studio recente dell'Ocse⁸⁹ ha accertato, per quanto riguarda l'Italia, che:

- a) la disuguaglianza tra redditi di lavoro e redditi di capitale è aumentata del 33 per cento dalla metà degli anni Ottanta;
- b) l'andamento crescente della disuguaglianza è stato contrastato solo in parte dalle prestazioni di sicurezza sociale a favore della parte più povera della popolazione;
- c) il reddito medio del 10 per cento dei più ricchi è circa undici volte maggiore del reddito medio del 10 per cento dei più poveri; la ricchezza è distribuita in modo molto più disuguale del reddito, confermando i dati della Banca d'Italia.

Anche se, secondo le stime disponibili, nel confronto internazionale l'Italia registra un livello di disuguaglianza della ricchezza netta tra le famiglie piuttosto contenuto, anche rispetto ai soli Paesi più sviluppati, i dati impongono una riflessione. Una società più equa è desiderabile per molte ragioni, anche se si discute se società più egualitarie godano di una crescita economica più rapida. Si è scoperta una relazione inversa tra disuguaglianza e tasso di crescita,⁹⁰

⁸⁹ Ocse, 2008, "Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries", Parigi.

⁹⁰ Persson T., Tabellini G., 1994, "Is inequality harmful for growth?", *American Economic Review*, 84, pp. 600-621.

ma la teoria è stata messa in discussione⁹¹ e non si è ancora giunti ad un punto condiviso.⁹²

TABELLA 5. DISTRIBUZIONE DELLA RICCHEZZA NETTA

Voci	1995	1998	2000	2004	2008
Indice di concentrazione del Gini della ricchezza netta	0,618	0,628	0,631	0,603	0,613
Indice di concentrazione del Gini delle attività reali	0,629	0,638	0,627	0,607	0,608
Indice di concentrazione del Gini delle attività finanziarie	0,737	0,743	0,809	0,733	0,763
Indice di concentrazione del Gini delle passività finanziarie	0,908	0,937	0,925	0,922	0,907
Percentuale di ricchezza detenuta dal 10% delle famiglie più ricche	44,5	46,3	47,5	42,9	44,7
Percentuale di ricchezza detenuta dal 50% delle famiglie più povere	9,3	9,3	9,6	10,1	9,8
Percentuale di famiglie con ricchezza netta negativa	2,3	2,3	1,8	2,6	3,2
Indice di concentrazione del reddito familiare	0,363	0,375	0,362	0,353	0,353

Fonte: Banca d'Italia.

L'imposta sul patrimonio contribuirebbe ad accrescere la progressività del sistema tributario, proprio perché il possesso del patrimonio è molto più concentrato del reddito, e lo si evince dalla

⁹¹ Panizza U., 2002, "Income inequality and economic growth: evidence from American data", *Journal of Economic Growth*, 7, pp. 251-271; Weede E., 1997, "Income inequality, democracy and growth reconsidered", *European Journal of Political Economy*, 13, pp. 751-764.

⁹² Hansson A., 2010, "Is the wealth tax harmful to economic growth", *World Tax Journal*, Vol. 2, n. 1, pp. 19 - 34.

lettura dell'ultima riga della Tabella 5.⁹³ La cosa non sorprende: già in una società senza trasmissione ereditaria e perfettamente egualitaria dal punto di vista dei redditi e della propensione al risparmio, esisterebbe una certa concentrazione dei patrimoni legata all'età del risparmiatore. Poichè nella realtà i redditi sono quantitativamente ineguali e la propensione al risparmio è crescente col reddito, la concentrazione dei patrimoni è destinata ad accrescersi più che proporzionalmente.⁹⁴

E' nota sin dai primi del Novecento la tesi per cui un'imposta progressiva sul reddito potrebbe essere rimpiazzata, con vantaggi sul piano dell'efficienza tributaria e di quella economica, da un'imposta proporzionale sul reddito accompagnata da un'imposta proporzionale sul patrimonio: un'imposta proporzionale sul patrimonio si traduce in un'imposta progressiva sul reddito globale delle famiglie, e tanto più progressiva quanto maggiore è la divergenza tra gli indici di concentrazione del patrimonio e del reddito.

In questa situazione, un'imposta che colpisce il patrimonio escluderà le famiglie che non posseggono alcun patrimonio e graverà fortemente su quel 10 per cento delle famiglie, all'altro estremo della scala, che possiede quasi metà della ricchezza nazionale; graverà in

⁹³ Supplemento al Bollettino statistico della Banca d'Italia, n. 75 del 19/12/2007; Supplemento al Bollettino statistico della Banca d'Italia, n. 67 del 20/12/2010.

⁹⁴ Franchini A. e Segre G., 1987, "La base imponibile dell'imposta patrimoniale immobiliare", in Muraro G., a cura di, 1987, *"L'imposta patrimoniale: atti del convegno sull'ipotesi di imposta patrimoniale svoltosi a Ca' Foscari il 1 marzo 1985"*, Padova, CEDAM.

maniera più moderata, ma consistente, sulla restante frazione delle famiglie che possiede il residuo del patrimonio nazionale.

In questo modo è ovvio che non si crea un effetto di progressività uniforme nei confronti del reddito posseduto dai contribuenti perché la distribuzione dei redditi è diversa dalla distribuzione dei patrimoni; però si introduce comunque un maggior grado di progressività nel sistema, nel senso che la tradizionale progressività dell'imposta personale sul reddito viene integrata e completata da quella comunque implicita nell'imposizione patrimoniale.⁹⁵

Ci sono almeno due modalità di interazione tra la distribuzione della ricchezza e la sua tassazione. Un sistema di tassazione del patrimonio e del reddito fortemente progressivo contribuisce a ridurre la distribuzione della ricchezza nel lungo periodo. Per esempio, pare che le imposte di successione fortemente progressive applicate nella maggior parte dei Paesi industrializzati a partire dalla Seconda Guerra mondiale abbiano contribuito al calo della concentrazione della ricchezza. Questo calo può successivamente ridurre la propensione politica ad un'imposta sul patrimonio.

Di converso, è probabile che ampi tagli nella progressività dell'imposta di successione, come quelli effettuati di recente negli Stati Uniti, contribuiscano ad un aumento della concentrazione della ricchezza da qui a vent'anni. Per esempio, un recente studio ha

⁹⁵ Muraro G., 1987, "L'imposta patrimoniale nella teoria finanziaria: i termini della controversia", in Muraro G., a cura di, 1987, *"L'imposta patrimoniale: atti del convegno sull'ipotesi di imposta patrimoniale svoltosi a Ca' Foscari il 1 marzo 1985"*, Padova, CEDAM; Visco V., 1985, "Imposta patrimoniale: qualche problema, molti pregi", *Politica ed economia*, Fasc.12.

mostrato che i trend divergenti nella progressività della tassazione del capitale (specialmente la progressività dell'imposta di successione) spiegano abbondantemente perché i sistemi di tassazione degli Stati Uniti e del Regno Unito siano divenuti complessivamente meno progressivi che in Francia durante gli ultimi decenni, mentre era il contrario fino agli anni Settanta.

Dunque, sia la crescita dell'indice ricchezza/reddito sia una distribuzione della ricchezza così sbilanciata a favore di pochi indurrebbero a far propria l'ipotesi di un'imposta su quella ricchezza medesima, che, accanto a una imposta sul reddito ricalibrata su aliquote inferiori alle attuali e su un minor numero di scaglioni, potrebbe contribuire al raggiungimento di quei nobili obiettivi che da sempre le legislazioni democratiche dicono di voler perseguire tramite i loro sistemi fiscali.

La storia suggerisce che l'economia della tassazione del capitale coinvolge questioni complesse, differenti da Paese a Paese e quantitativamente importanti. La conclusione è che il contributo della tassazione del capitale alla progressività complessiva è maggiore di quanto comunemente si creda. La tassazione del capitale è una questione chiave e complessa e dovrebbe avere un ruolo più importante nel dibattito sulla fiscalità e nell'agenda di ricerca degli anni a venire, sia da una prospettiva normativa sia da una prospettiva di politica economica.

3.4. L'efficienza economica

La recente crisi economica e finanziaria ha determinato un deterioramento molto rilevante delle posizioni di bilancio dei Paesi dell'area euro in termini sia di disavanzi elevati sia di aumento del debito pubblico a causa di tre fattori principali. Innanzitutto, alcuni Paesi hanno sostenuto costi ingenti in relazione alle iniezioni di capitale a favore delle istituzioni finanziarie. In secondo luogo, il rallentamento economico ha esercitato un effetto immediato sul gettito fiscale e sulla spesa connessa alla disoccupazione. Infine, le misure discrezionali adottate per compensare il calo della domanda privata nell'economia hanno avuto un impatto avverso sulle posizioni di bilancio. Peraltro, a causa della mancanza di progressi verso solide posizioni di bilancio nei periodi di congiuntura favorevole, le condizioni delle finanze pubbliche in alcuni Paesi, come l'Italia, erano già deboli quando è iniziata la fase di rallentamento. Di conseguenza, i disavanzi pubblici e il debito in rapporto al Pil sono bruscamente aumentati in tutti i Paesi dell'area dell'euro (ancorché da posizioni iniziali notevolmente diverse e a ritmi differenti).

Pertanto, la salvaguardia della sostenibilità delle finanze pubbliche è diventata una delle principali sfide dinanzi ai responsabili delle politiche che intendono consolidare il ritorno alla stabilità economica e finanziaria e assicurare un contesto favorevole alla crescita del prodotto e alla stabilità dei prezzi. Per far fronte a queste sfide sarà necessaria una risposta di *policy* organica, che comprenda, fra l'altro, la correzione tempestiva dei disavanzi eccessivi, la riduzione

del debito pubblico su livelli più sostenibili, nonché ampie riforme strutturali a sostegno della crescita potenziale e della creazione di posti di lavoro.⁹⁶

L'Italia ha il rapporto debito/Pil più elevato di tutta l'area euro dopo quello della Grecia e cresce pochissimo ormai da troppo tempo.

È abbastanza comune l'opinione che le soluzioni prospettate dal Governo nel corso dell'estate manchino di prevedere misure che promuovano la crescita, tanto che è tuttora in elaborazione il cosiddetto Decreto Sviluppo. Si deve agire ponendosi come obiettivo la crescita e agire in fretta, indirizzando i capitali verso le attività più rischiose, cioè quelle che possono generare innovazione nei prodotti e nei servizi, lavoro, e quindi tornare a far muovere l'economia. Ci si chiede in questa sede se un'imposta patrimoniale possa far parte di un piano di rilancio dell'economia, contribuendo all'aumento del gettito e/o all'aumento dell'output, e quindi indirettamente ad una riduzione del debito.

Gli economisti concordano sul fatto che la maggior parte delle imposte distorce i comportamenti economici, con la conseguenza di una minore efficienza economica e di un minor output.

Se invece le imposte condizionino il tasso di crescita è meno chiaro. Il modello classico di crescita di Solow giunge ad una risposta negativa, mentre i modelli di crescita endogena emersi agli inizi degli anni Novanta mettono in discussione questa conclusione, anche se

⁹⁶ Bollettino mensile BCE, aprile 2011, http://www.bancaditalia.it/eurosistema/comest/pubBCE/mb/2011/aprile/mb201104/articoli_04_11.pdf.

senza unanime consenso. Durante lo sviluppo dei modelli di crescita endogena c'è stata letteralmente un'esplosione di studi empirici: su di essi non c'è ancora pieno consenso, ma sta guadagnando terreno l'ipotesi di una relazione inversa tra le imposte e la crescita nei Paesi industrializzati.

In particolare, l'imposta patrimoniale ordinaria è stata accusata di impattare negativamente sulla crescita economica in svariati modi.

3.4.1. L'influenza sul livello di investimenti

L'imposta patrimoniale può dispiegare effetti sul livello di investimenti (uno dei *driver* della crescita), perché può condizionare il rendimento netto e, conseguentemente, la propensione al risparmio.

L'effetto di una riduzione del rendimento netto sulla propensione al risparmio dipende dall'elasticità dell'offerta di risparmio. Studi empirici in proposito hanno dimostrato che l'elasticità è positiva, ma relativamente bassa, sebbene anche in questo caso la tesi non sia da tutti condivisa. Un'elasticità positiva implica che un'imposta sulla ricchezza potrebbe tradursi in una riduzione dei risparmi, come dimostrato empiricamente in uno studio.⁹⁷ Comunque, bisognerebbe anche discutere sull'importanza dell'ammontare di risparmio interno per il livello di investimenti di un Paese, tenendo conto del fatto che la globalizzazione ha in genere ridotto l'importanza dei risparmi interni, poichè quelli esteri sono dei loro sostituti. Dall'altro lato, però, l'esperienza suggerisce che gli investitori preferiscono investire all'interno (cosiddetto *home bias*).

Una conseguenza attesa della riduzione dei risparmi interni sarebbe l'aumento della quota di capitale finanziario posseduta dagli stranieri. Mentre le conseguenze economiche di un simile aumento non sono state ancora adeguatamente individuate, è probabile che il controllo interno sulle importanti decisioni economiche si riduca, che i potenziali guadagni abbandonino il Paese, e che anche venga meno un

⁹⁷ Tanzi, 1995, *"Taxation in an integrated world"*, The Brookings Institute, Washington D.C..

potenziale gettito d'imposta. Inoltre, aumenta la possibilità di un esodo delle più importanti società, con conseguente perdita di opportunità di lavoro, di *know - how* e di altre importanti dinamiche.

3.4.2. L'imposta patrimoniale e gli investimenti rischiosi

L'imposta patrimoniale potrebbe anche condizionare la crescita economica attraverso il suo impatto sull'assunzione di rischio, ritenuta importante nel determinare i tassi di crescita. Già dall'Ottocento gli studiosi di economia finanziaria si sono prodigati nel determinare gli effetti che l'imposta patrimoniale può avere nei confronti della propensione nella scelta degli investimenti più rischiosi. Il ragionamento poggia sulla considerazione che in assenza di imposta patrimoniale i possessori di beni capitali si possono permettere di non realizzare alcun reddito, mentre in presenza dell'imposta la situazione diventa meno sostenibile dovendo essi far fronte ad una perdita netta pari all'imposta; perciò questa spingerebbe i possessori di beni capitali ad un impiego più produttivo di essi.

Premesso che sono gli investimenti più rischiosi in genere a portare l'innovazione dei beni e dei servizi e lo sviluppo della tecnologia, e quindi a far avanzare un Paese, questo tipo di investimenti dipende dall'offerta di capitale di rischio interno, anche in un mondo ormai globalizzato dove i capitali affluiscono dal mondo intero. L'imposta patrimoniale può influire sulla propensione all'assunzione del rischio e quindi sull'offerta di capitale di rischio, perché abbassa il rendimento netto e influenza l'incertezza.

La relazione tra tassazione e assunzione di rischio è complessa, comunque, e si confrontano due visioni contrapposte. La prima sostiene che la tassazione scoraggi l'assunzione di rischio riducendo il rendimento netto sugli investimenti rischiosi, cosa che quindi

incrementerà il costo del capitale di rischio e tenderà a ridurre lo *stock* di capitale di un Paese. Il secondo filone sostiene che la tassazione incoraggi l'assunzione di rischio riducendo, assieme al rendimento netto, il rischio: aumenterà la domanda di maggiori rendimenti, si ridurrà il costo del capitale di rischio e quindi aumenteranno lo *stock* di capitale e il tasso di crescita; in altre parole, con la tassazione il Governo si appropria di una quota del ritorno atteso, ma allo stesso tempo assume anche una quota di rischio, inducendo gli individui avversi al rischio ad esserlo meno.

Sorprendentemente, ci sono pochi studi empirici sulla relazione tra assunzione di rischio e crescita economica, e anche se è stato rilevato⁹⁸ che maggiori aliquote d'imposta sugli investimenti rischiosi generalmente riducono la probabilità di continuare a detenere quell'investimento, l'ultima parola non è ancora stata pronunciata.

Nel primo gruppo rientra il modello sviluppato da Atkinson e Stiglitz,⁹⁹ che mette in evidenza che un'imposta patrimoniale può indurre ad una minore assunzione di rischio rispetto ad un'imposta sui redditi da capitale a parità di riduzione di utilità. Inoltre, Atkinson e Stiglitz mostrano che l'imposta patrimoniale genera un gettito inferiore rispetto all'imposta sui redditi da capitale. Anche se, come sempre in economia, i risultati dipendono dalle assunzioni del modello, questo pare suggerire che gli investitori potrebbero inserire nel loro portafoglio una quota maggiore di investimenti privi di rischio.

⁹⁸ Asea P., Turnovsky S., 1998, "Capital income taxation and risk-taking in a small open economy", *Journal of Public Economics*, 68, pp. 55 - 90.

⁹⁹ Atkinson A., Stiglitz J., 1980, *Lectures on Public Finance*, McGraw-Hill, Londra.

Nel secondo gruppo rientra la teoria del Cosciani.¹⁰⁰ Egli spiega che per il concorso di varie circostanze, non c'è un unico tasso di rendimento del capitale, ma un ventaglio di tassi tra loro divergenti. Uno dei fattori causa di questa divergenza è il rischio dell'investimento, ovvero il rischio che il possessore del capitale perda parzialmente o integralmente il capitale investito o che, pur conservando il capitale, consegua un reddito inferiore rispetto ad impieghi alternativi o che non possa smobilizzare l'investimento nel momento desiderato o che possa farlo con perdita patrimoniale.

Questi rischi si riflettono nel tasso di remunerazione minimo, in altre parole quel tasso di rendimento necessario per indurre il risparmiatore ad effettuare l'investimento. Si ipotizzi il caso di un individuo che, desiderando impiegare un capitale, debba scegliere tra un investimento privo di rischio e uno rischioso. Se il primo investimento rende il 5 per cento annuo, l'investitore non sceglierà l'altro se questo non gli garantisce, oltre al 5 per cento, anche la quota parte di capitale corrispondente alla probabilità che esso vada perduto, ovvero se non gli garantisce un premio al rischio: se il rendimento fosse sempre pari o addirittura inferiore al 5 per cento, preferirebbe il primo impiego al secondo.

Questo maggior rendimento non è reddito vero e proprio, ma è un premio al rischio, cioè un compenso per il maggior rischio corso. Ed è qui la chiave della differenza tra un'imposta sul reddito e un'imposta patrimoniale ordinaria.

¹⁰⁰ Cosciani C., 1964, "*Istituzioni di scienza delle finanze*", Torino, UTET.

L'imposta sul reddito si commisura al reddito nominale, che include nella base imponibile, oltre che al reddito vero e proprio, anche il premio necessario per coprire il rischio ed invogliare il capitalista ad assumere iniziative incerte o aleatorie. In tal caso, l'imposta commisurata sul reddito avrà probabilmente l'effetto di distorcere gli investimenti, poiché il capitale tenderà a fuggire dagli impieghi più aleatori il cui premio al rischio è decurtato dall'imposta per rivolgersi verso quelli più sicuri, che sono relativamente meno incisi dall'imposta.

Poiché sono gli investimenti più rischiosi in genere a portare l'innovazione, la valorizzazione di mercati ancora non sfruttati e poiché l'imposta sul reddito, come visto, discrimina proprio contro questo tipo di investimenti più aleatori, allora può dirsi che l'imposta sul reddito osta al progresso tecnico e allo sviluppo economico di un Paese. L'imposta patrimoniale ordinaria, invece, in quanto commisurata al valore del patrimonio, non genera distorsioni dal momento che il mercato valuta il rischio dell'investimento e non attribuisce alcun valore capitale alla parte del reddito monetario che lo compensa, limitandosi a capitalizzare il reddito effettivo.

Si supponga che il tasso di rendimento di un investimento, il cui valore capitale e i cui redditi siano sicuri al cento per cento, sia del 4 per cento del patrimonio investito. Se vi è un altro investimento per cui vi è il rischio di perdere il capitale entro un anno in ragione di una probabilità su dieci, è ovvio che nessuno investirà in questa direzione i propri capitali se non è sicuro di ricevere un premio assicurativo di almeno il 10 per cento. Cioè, il rendimento monetario di questo

investimento diverrà del 14 per cento. Se, ora, si introduce un'imposta del 20 per cento sui redditi dei due investimenti, il fisco preleverà sul primo 0,80, riducendo il tasso netto al 3,20 per cento e sul secondo 2,80, riducendo il tasso nominale dal 14 per cento all'11,20 per cento. Però, poichè il rischio di perdere il capitale non è cambiato e rimane in ragione del 10 per cento, il reddito netto si contrae effettivamente dal 4 per cento all'1,20 per cento (cioè 11,20 per cento al netto di imposta, meno 10 di premio al rischio). Il che significa che l'imposta sul reddito nominale del 14 per cento, ma di carattere aleatorio è diventata un'imposta del 70 per cento del reddito netto, e tale incidenza cresce col crescere dell'alea. Di contro, sono favoriti i redditi più sicuri, con un reddito nominale che si accosta a quello effettivo.

Se invece l'imposta si commisura al patrimonio, tale distorsione non si verifica. Infatti, se entrambi i patrimoni hanno lo stesso valore patrimoniale di 100, il gettito dell'imposta sul reddito di 3,60 ($=0,80+2,80$) può essere conseguito con un'imposta commisurata al patrimonio in ragione dell'1,80 per cento. I due redditi monetari si riducono, rispettivamente, il primo dal 4 al 2,20 e il secondo da 14 a 12,20, che, al netto di 10 del premio al rischio, dà un reddito netto effettivo di 2,20. Cioè, il reddito effettivo si riduce nella stessa misura in entrambe le ipotesi senza creare le distorsioni che si sono viste nel caso precedente.

Si può sostenere, secondo analogo ragionamento, che l'imposta commisurata al valore patrimoniale avvantaggia, tra due individui col medesimo capitale o cespite produttivo, colui che lo fa fruttare al meglio in virtù della particolare combinazione produttiva in cui è

inserito e delle proprie capacità soggettive. Si dice, cioè, che l'imposta patrimoniale premia l'individuo più capace e penalizza l'altro, accelerando tra l'altro il trapasso dei cespiti verso chi sa farli meglio fruttare, con un guadagno generale di efficienza.

Questa argomentazione potrebbe essere intaccata dal sistema di tassazione italiano di terreni e fabbricati che fa riferimento al reddito normale e non a quello effettivo, il che produrrebbe in teoria risultati equivalenti a quelli dell'imposta patrimoniale.¹⁰¹ La tassazione in base al reddito normale è giustificabile in quanto il reddito normale, reddito tipico mantenuto fisso per molti anni, premia i contribuenti che ottengono risultati superiori al normale e penalizza quelli che ottengono risultati inferiori. Si stimolerebbero così l'attività economica e l'efficienza. Tuttavia ciò, entro certi limiti, è ammissibile per i redditi derivanti dall'attività agricola, mentre non è riconoscibile alcuno stimolo all'efficienza nella tassazione su base catastale dei fabbricati ed in particolare delle abitazioni.¹⁰²

Sarebbero pertanto nettamente preferibili una tassazione basata su valori di mercato e un'imposta patrimoniale ordinaria ad esso commisurata.

Discorso più complesso vale per i beni strumentali, incapaci di produrre reddito se non inseriti in una combinazione produttiva e quindi non suscettibili di valutazione catastale. Colpirli tramite

¹⁰¹ Muraro G., a cura di, 1987, *"L'imposta patrimoniale: atti del convegno sull'ipotesi di imposta patrimoniale svoltosi a Ca' Foscari il 1 marzo 1985"*, Padova, CEDAM.

¹⁰² Guerrieri G., (Agenzia del Territorio), discussant presentato al XXXVIII Incontro di studio del Ce.S.E.T., 10-11 ottobre 2008.

un'imposta patrimoniale significherebbe distorcere le scelte tra i fattori produttivi capitale e lavoro, poiché il primo diverrebbe più costoso. Ipotizzando una combinazione di partenza ottimale, l'imposta patrimoniale sarebbe fonte di inefficienze. In presenza di una combinazione di partenza non ottimale, invece, il risultato è incerto: ad esempio, se il lavoro risultasse penalizzato, la patrimoniale potrebbe rivelarsi compensativa di queste distorsioni preesistenti.

L'imposta sui beni strumentali non è una buona imposta, anche perché discrimina tra differenti tipologie di imprese, quelle ad alta intensità di capitale e quelle a bassa intensità di capitale. Fondamentalmente, da una prospettiva economica, il bene strumentale è un input al processo produttivo di una società, al pari di qualunque altro bene intermedio, con le stesse proprietà economiche di altre forme di capitale fisico. È un importante principio di economia tributaria che un sistema di tassazione efficiente non dovrebbe distorcere le scelte che le imprese fanno circa gli input nel processo produttivo, e quindi i beni intermedi utilizzati nel processo produttivo non dovrebbero essere sottoposti a tassazione. L'effetto principale di una patrimoniale sui beni strumentali, immobili e non, sarebbe allontanare l'economia dalle produzioni ad alta intensità di capitale.¹⁰³

Sempre in virtù dell'appena citato principio di uniformità di tassazione di patrimoni e redditi al fine di minimizzare le distorsioni, si ricordi che il capitale umano è in qualche modo tassato perché il

¹⁰³ AA.VV., 2011, "*Tax by Design: the Mirrless Review*", Capitolo 16, "The taxation of land and property", <http://www.ifs.org.uk/mirrlessreview/design/ch16.pdf>.

deprezzamento del capitale fisico è deducibile, ma il deprezzamento del capitale umano non lo è. Una soluzione indiretta potrebbe essere proprio la tassazione ordinaria della ricchezza, che è una variabile *stock*.

Un'altra giustificazione economica a favore dell'imposta patrimoniale ordinaria è che essa potrebbe incoraggiare gli investimenti nel capitale umano, ritenuta la componente più importante della ricchezza nazionale e probabilmente un fattore determinante della crescita economica. Nello specifico un'imposta patrimoniale ridurrebbe il rendimento netto sugli investimenti finanziari rispetto agli investimenti in capitale umano: così, potrebbe rivelarsi meno dannosa di quanto comunemente si pensi, perché induce una sostituzione del capitale fisico a favore del capitale umano¹⁰⁴ ed è stato dimostrato che i sistemi fiscali che massimizzano la crescita sono quelli che tassano il capitale fisico più aspramente rispetto al capitale umano.¹⁰⁵

In conclusione non esiste un modello che abbia detto l'ultima parola sulla questione se l'imposta patrimoniale ordinaria possa o meno contribuire ad un incremento di efficienza attraverso un aumento degli investimenti rischiosi.

Si può pensare di valutare l'imposta in oggetto da punto di vista dell'efficienza mediante l'analisi degli effetti sulla crescita. Da un lato, si

¹⁰⁴ Hansson A., 2010, "Is the wealth tax harmful to economic growth", *World Tax Journal*, Vol. 2, n. 1, pp. 19 - 34.

¹⁰⁵ Heckman J., 1976, "A life cycle model of earnings, learning and consumption", *Journal of Political Economy*, 84, pp. 11 - 44; Pecorino P., 1993, "Tax structure and growth in a model with human capital", *Journal of Public Economics*, 52, pp. 251 - 271.

può far riferimento a due recenti analisi empiriche¹⁰⁶ basate su dati Ocse, di cui la prima stima l'effetto sul tasso di crescita di un'imposta patrimoniale, quantificandolo come effetto negativo, mentre la seconda stima l'effetto della patrimoniale sulla quota di potenziali imprenditori. Per ribattere, si potrebbe citare l'analisi econometrica svolta recentemente dall'Ocse, la quale invece giunge alla conclusione che le imposte patrimoniali sono le meno negative per la crescita economica.

La prima delle due analisi empiriche, che non manca di far notare le problematiche di carattere statistico tralasciate in questa sede, si avvale dei dati riguardanti venti Paesi Ocse per il periodo che va dal 1980 al 1999 e li utilizza per stimare la seguente equazione:

$$g_{it} = X'_{it}\beta + Z'_{it}\gamma + \delta_t + \mu_i + \varepsilon_{it}$$

dove g_{it} è il tasso medio annuale di crescita nel Paese i , media calcolata su un periodo di cinque anni indicato con t ; X'_{it} è l'aliquota marginale dell'imposta patrimoniale per l'investitore rappresentativo; Z'_{it} è un vettore che riassume delle variabili che spiegano il tasso di crescita così come il reddito iniziale, gli investimenti, l'istruzione, la popolazione, la disoccupazione e le spese pubbliche. δ_t e μ_i sono rispettivamente effetti dipendenti dallo specifico periodo e dallo specifico Paese e ε_{it} è un termine di errore. Con eccezione del reddito

¹⁰⁶ Hansson A., 2010, "Is the wealth tax harmful to economic growth", *World Tax Journal*, Vol. 2, n. 1, pp. 19 - 34; Hansson A., 2008, "The wealth tax and entrepreneurial activity", *The Journal of Entrepreneurship*, 17, Vol. 2, pp. 139 - 156.

iniziale, le variabili esplicative sono misurate come variazioni medie annue per un periodo di cinque anni.

Applicando diversi metodi di regressione, il risultato è sempre lo stesso: variazioni negli investimenti, nella spesa pubblica, nella disoccupazione, nel reddito iniziale, nella popolazione e nell'istruzione danno i risultati attesi di segno positivo, anche se solo le variabili investimenti e istruzione hanno un coefficiente significativo. L'imposta patrimoniale, invece, contribuisce negativamente alla crescita economica. Un incremento nell'imposta patrimoniale di un punto percentuale condurrebbe ad un decremento, sebbene di minima entità, nel tasso di crescita stimato tra 0,026 e 0,042 punti percentuali.

La seconda analisi empirica utilizza sempre dati Ocse per giungere a sostenere che l'imposta patrimoniale probabilmente influenza negativamente l'imprenditoria e il lavoro autonomo a causa delle sue ingerenze sul capitale disponibile per le imprese in fase di *start up* e della riduzione del rendimento netto a danno delle imprese di successo. Dato che è universalmente riconosciuto che l'imprenditoria gioca un ruolo di primo piano nella crescita economica di un Paese, perché promuove l'innovazione e scopre mercati non ancora esplorati, se la patrimoniale influisce sulla scelta tra lavoro autonomo e imprenditoria e lavoro dipendente a favore di quest'ultimo, conseguentemente inficia la crescita economica. L'analisi mostra che, tra ventidue Paesi Ocse, quelli che nel 2003 comprendevano nel proprio ordinamento un'imposta patrimoniale avevano un numero di imprenditori del 33 per cento più basso rispetto a quelli privi di una simile imposta e che nel periodo 1980 - 2003 i

Paesi che non applicavano la patrimoniale avevano un tasso medio di imprenditori del 24 per cento più elevato rispetto ai Paesi con un'imposta patrimoniale.

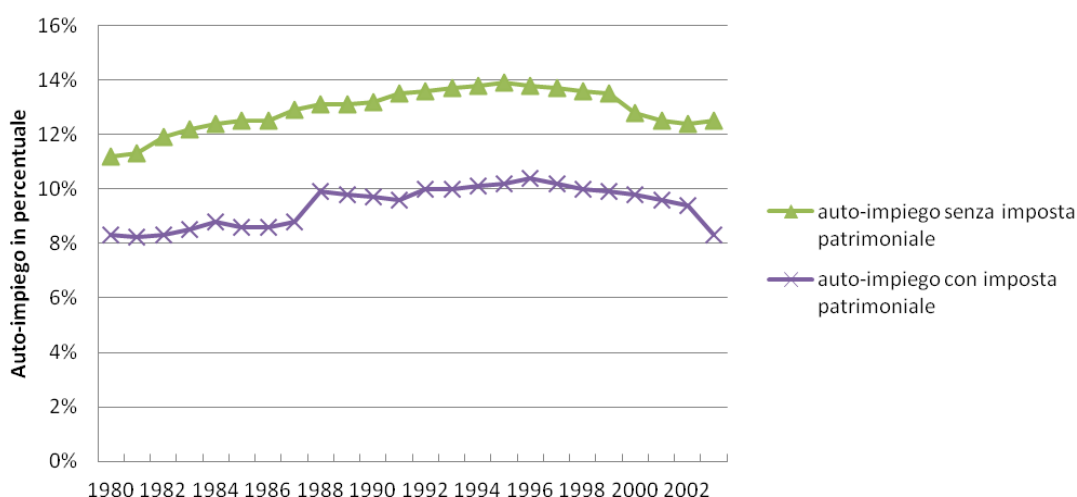
Esistono svariate ragioni per le quali un'imposta patrimoniale dovrebbe ridurre le probabilità che un soggetto scelga di diventare imprenditore o lavoratore autonomo piuttosto che lavoratore dipendente. In primo luogo, a causa dell'elevato rischio e dell'asimmetria informativa è difficile per una piccola impresa in fase di *start up* ottenere mezzi di finanziamento di terzi, ed è ben nota l'importanza del capitale proprio per creare un'impresa e renderla competitiva; quindi, impattando negativamente sull'ammontare di ricchezza disponibile e limitando l'accumulazione di capitale, una patrimoniale può far desistere alcuni potenziali imprenditori dal diventarlo. In secondo luogo, il reddito atteso è una variabile importante per un potenziale imprenditore: riducendo i rendimenti attesi di un'impresa di successo, la patrimoniale può nuovamente far desistere alcuni potenziali imprenditori dal diventarlo.

Nel 2003 otto Paesi Ocse (Finlandia, Francia, Islanda, Lussemburgo, Norvegia, Spagna, Svezia, Svizzera) tassavano la ricchezza individuale. Nel 2007 si sono ridotti a quattro, ossia Francia, Norvegia, Spagna e Svizzera. La Figura 12 mostra la quota media di imprenditori nel settore non agricolo tra il 1980 e il 2003, in due serie distinte, una per gli otto Paesi con un'imposta patrimoniale e l'altra per i Paesi privi di un'imposta patrimoniale (Australia, Belgio, Canada, Irlanda, Giappone, Nuova Zelanda, Portogallo, Turchia, Regno Unito e Stati Uniti). La differenza nella quota di imprenditori tra i due gruppi

non è affatto di scarsa entità. Il tasso medio di imprenditori del periodo era dell'11,9 per cento nei Paesi privi di imposta patrimoniale, del 9,6 per cento nei Paesi con imposta patrimoniale, ossia c'era una differenza di 2,3 punti percentuali o del 19,32 per cento.

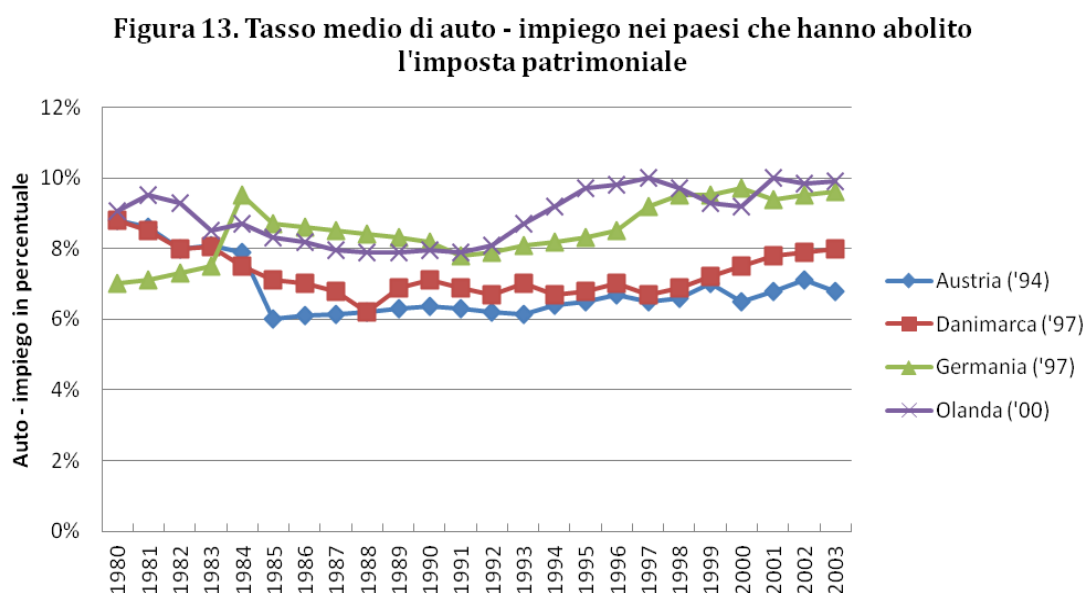
La differenza non è solo nel livello assoluto di imprenditori, ma anche nel loro "tasso di crescita": per esempio, la crescita media annua dell'imprenditoria e del lavoro autonomo era dello 0,63 per cento nei Paesi privi di imposta patrimoniale, mentre era dello 0,39 per cento nei Paesi con imposta patrimoniale. La figura suggerisce anche che l'imprenditoria subisce un declino a partire dalla metà degli anni Novanta in entrambi i gruppi, maggiore però nei Paesi con imposta patrimoniale (2,6 punti percentuali contro 0,8 punti percentuali).

Figura 12. Tasso medio di auto - impiego nei paesi con e senza imposta patrimoniale (1980 - 2003)



Fonte: elaborazione di Hansson A. su dati Ocse.

L'analisi così come configurata non consente di affermare con certezza che queste differenze siano del tutto imputabili all'imposta patrimoniale, perciò è proposto un ulteriore grafico, Figura 13, da cui trarre ulteriori informazioni osservando l'andamento della quota di imprenditori e lavoratori autonomi in quei Paesi che hanno abolito l'imposta patrimoniale (Austria nel 1994, Danimarca nel 1997, Germania nel 1997, Olanda nel 2000).



Fonte: elaborazione di Hansson A. su dati Ocse.

I quattro Paesi avevano una quota media di imprenditori ben al di sotto della media dei Paesi privi di imposta patrimoniale (11,9 per cento), inferiore di ben 4 punti percentuali. Inoltre, la tendenza al ribasso visibile in Figura 12 non è invece visibile in Figura 13: qui

l'imprenditoria sembra addirittura crescere. In Austria, per esempio, la crescita media annuale dell'imprenditoria si attestava al 2,3 per cento dopo l'abolizione dell'imposta patrimoniale, in confronto ad un declino medio dell'1,5 per cento e dello 0,6 per cento rispettivamente nei Paesi con imposta patrimoniale e nei Paesi privi di imposta patrimoniale. In Danimarca e in Germania, il tasso medio di crescita dell'imprenditoria era dello 0,1 e dello 0,8 per cento dopo l'abolizione dell'imposta patrimoniale nel 1997, in confronto al - 2,8 e al - 0,8 per cento rispettivamente dei Paesi con imposta patrimoniale e privi di imposta patrimoniale. Allo stesso modo, l'imprenditoria si incrementava di una media del 2,2 per cento in Olanda dopo l'abolizione dell'imposta patrimoniale nel 2000, in confronto ad un declino del 3,4 e dell'1 per cento rispettivamente dei Paesi con imposta patrimoniale e privi di imposta patrimoniale.

L'autore depura poi i risultati del trend di periodo confrontando le variazioni della quota di imprenditori e lavoratori autonomi prima e dopo l'abolizione dell'imposta patrimoniale nei Paesi che hanno abolito l'imposta (gruppo oggetto d'osservazione) con le variazioni della medesima quota dei Paesi che o hanno tassato la ricchezza per l'intero periodo o non l'hanno mai tassata (gruppo di controllo), in modo tale che ogni trend di periodo correlato all'imposta patrimoniale e all'imprenditoria non influenzi i coefficienti oggetto di stima. La differenza nella quota di imprenditori e lavoratori autonomi tra l'anno precedente e l'anno successivo all'abolizione dell'imposta patrimoniale, e tra l'anno precedente e il secondo anno successivo all'abolizione, è stata confrontata con la stessa differenza dei Paesi

appartenenti al gruppo di controllo. La quota di imprenditori aumenta dopo l'abolizione in ogni Paese, ma l'incremento è minore di quanto suggerisca la Figura 12.

**TABELLA 6. STIMA DELL'AUTO - IMPIEGO NEI QUATTRO PAESI
CHE HANNO ABOLITO L'IMPOSTA PATRIMONIALE** (in punti percentuali)

Paesi, prima e dopo l'imposta patrimoniale		Paesi privi di imposta patrimoniale	Paesi con elevate imposte e con imposta patrimoniale	Paesi vicini o con caratteristiche similari
Austria				
1993	1995	0,8	0,4	0,88
1993	1996	0,63	0,36	0,55
Danimarca				
1996	1998	-0,087	0,07	0,07
1996	1999	0,26	0,41	0,45
Germania				
1996	1998	0,43	0,59	0,31
1996	1999	0,59	0,74	0,36
Olanda				
1999	2001	1,07	0,99	0,61
1999	2002	1,17	1,12	0,79
Media				
Un anno dopo		0,55	0,51	0,47
Due anni dopo		0,66	0,66	0,54

Fonte: elaborazione di Hansson A. su dati Ocse.

Quindi, dal punto di vista empirico, si percepisce un'influenza negativa dell'imposta patrimoniale, seppure molto debole, sul lavoro autonomo e sull'imprenditoria, e quindi un'influenza negativa sulla crescita. Lo stesso autore, però, non manca di riferire che i risultati vanno interpretati con cautela, per diversi motivi.

In primo luogo, altri fattori, come la propensione al rischio, il *favor* complessivo del sistema economico - politico verso le imprese e l'efficienza del mercato del lavoro, hanno un ruolo di gran lunga maggiore nel determinare la scelta tra lavoro dipendente e imprenditoria; inoltre, il numero di Paesi Ocse che hanno abolito l'imposta patrimoniale è relativamente scarso, limitando le tecniche statistiche applicabili; ancora, l'abolizione è avvenuta in anni diversi, richiedendo nel modello assunzioni molto forti.

Secondo, l'imposta patrimoniale potrebbe aver controbilanciato effetti positivi sull'imprenditoria rendendo minore l'effetto globale. In molti Paesi, l'imposta patrimoniale è stata criticata perché strutturata in modo tale da esentare i veri ricchi: ad esempio, esentando il capitale investito nelle imprese. Questo diventa un incentivo per l'individuo che dispone di un certo patrimonio a diventare un imprenditore per "nascondere" la sua ricchezza e sfuggire facilmente alla tassazione. Se molti individui agissero in tal senso, verrebbe ad essere bilanciato il potenziale effetto negativo della patrimoniale.

La recente analisi econometrica svolta dall'Ocse, invece, si posiziona su un versante diametralmente opposto e documenta che le imposte sul patrimonio immobiliare e mobiliare sono presumibilmente quelle meno negative per la crescita economica. In particolare, questa

ricerca consente di formare una sorta di ranking delle diverse tipologie di imposte, da quelle meno a quelle più dannose per la crescita. È risultato che le imposte meno dannose per la crescita sono quelle sugli immobili, per la semplice ragione che tendono a compensare il vantaggio fiscale dell'investimento in immobili derivante dalla deducibilità degli interessi sui mutui e dall'esenzione dall'imposta sui guadagni di capitale. Al secondo posto si collocano le imposte sulle transazioni, incluse quelle finanziarie. Proseguendo, sarebbero relativamente più dannose per la crescita le imposte più consumi e ancor di più quelle sul lavoro e sul profitto delle imprese. Quindi, l'ipotesi di un ribilanciamento del *tax mix* con una riduzione delle imposte sul lavoro e sui profitti e un incremento di quelle sul patrimonio immobiliare e mobiliare trova qui una giustificazione empirica sul piano dell'efficienza, o quantomeno della crescita economica.

L'Italia ha scelto in questi ultimi quindici anni di ridurre sensibilmente il peso delle imposte sugli *stock* di capitale o patrimoniali in senso lato. Alla luce dei risultati dell'Ocse, questo tipo di scelta non appare ottimale né sul piano dell'efficienza, posto che le imposte sul patrimonio immobiliare e mobiliare appaiono come le meno dannose per la crescita, né su quello dell'equità, dato che almeno in Italia il patrimonio, come già visto, è più concentrato del reddito.

Ovviamente, queste considerazioni non sono risolutive, posto che le forme tecniche di tassazione del patrimonio possono essere molto diverse fra loro. Inoltre affermare che esistono i presupposti per ragionare su un incremento di imposizione sul capitale non significa

che siano risolvibili semplicemente i problemi tecnico - giuridici ad essa connessi, che verranno sviscerati nel capitolo successivo.

3.4.3. L'imposta patrimoniale in relazione ad una politica di bilancio stabilizzatrice¹⁰⁷

L'urgenza di risollevare l'Italia dal baratro della crisi economica e di spingere sull'acceleratore della crescita convive con le ampie richieste di riduzione dell'imposizione tributaria e, di contro, di aumento delle spese pubbliche ordinarie di ogni genere, per acquisto di beni e servizi e per trasferimenti, erariali e locali.

Quando poi si ponga l'esigenza di spese pubbliche straordinarie necessarie alla stabilizzazione della produzione e del reddito nazionale a livello di piena occupazione (come nel caso della recessione in corso in Italia), si pretende che il finanziamento avvenga prevalentemente non mediante imposizione tributaria aggiuntiva, ma mediante riduzioni delle altre spese, riducendo così stanziamenti già ritenuti inadeguati in altri settori (*"senza mettere le mani nelle tasche degli Italiani"*, come se l'imposizione tributaria fosse un furto e non un mezzo per procurare beni e servizi ai cittadini). Tale pretesa consegue al fatto che, contrariamente a quanto è accaduto negli anni del *deficit spending* e della finanza allegra in cui mette le radici l'enorme debito pubblico attuale, le maggiori spese non possono più essere finanziate mediante nuovo indebitamento. Esistono, infatti, dei limiti all'indebitamento del settore pubblico, derivanti non solo dall'appartenenza all'Unione Europea e dall'adesione al Trattato di

¹⁰⁷ Lancellotti E., 2009, "Per un'imposta ordinaria sul patrimonio", in *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, fasc. 3, parte I.

Maastricht, ma anche dal fatto che indebitarsi ha un costo, che cresce al crescere del debito stesso: si è delineato nel secondo capitolo, seppur per grandi linee, quali danni comporta l'allargamento del differenziale sugli interessi rispetto a Paesi meno gravati dal debito.

L'impossibilità di indebitarsi ulteriormente pone dei limiti alla politica di bilancio: in particolare, non sono più possibili manovre stabilizzatrici in disavanzo. Politiche di bilancio stabilizzatrici sono tuttavia possibili anche nel vincolo di pareggio, seppure mediante aumenti di spesa, e dei relativi aumenti di imposte, maggiori di quelli altrimenti necessari.

Infatti, nel caso di spesa pubblica per beni e servizi, che costituisce la maggior parte della spesa pubblica, un uguale aumento della spesa pubblica e delle imposte provoca un uguale aumento della domanda e del reddito nazionale, anche se minore di quello che sarebbe provocato dallo stesso aumento della spesa pubblica accompagnato da un minor aumento delle imposte o semplicemente da indebitamento, poichè l'effetto accrescitivo della maggiore spesa è maggiore dell'effetto riduttivo delle maggiori imposte (teorema del bilancio in pareggio).

Sull'effetto accrescitivo netto della manovra di bilancio in pareggio rilevano gli effetti sui consumi delle maggiori imposte: quanto minore è la riduzione dei consumi dovuta alle maggiori imposte, tanto minore è la compensazione dell'aumento di domanda, dovuto alla maggiore spesa. In particolare, rilevano gli effetti distributivi delle maggiori imposte: poichè a maggiori redditi corrispondono minori rapporti tra consumo e reddito, quanto più le maggiori imposte sono

progressive rispetto al reddito tanto maggiore è l'effetto accrescitivo netto della manovra di bilancio.

Dunque, il vincolo del pareggio non esclude una politica di bilancio stabilizzatrice, tanto più efficace quanto più progressive rispetto al reddito sono le maggiori imposte applicate a copertura della maggiore spesa. Per comprendere ora quale tipo di imposta porre a copertura della maggiore spesa, si ragionerà in termini di efficienza.

Sono proprio ragioni di efficienza che si oppongono ad aumenti delle aliquote delle imposte sui consumi e sui redditi: esse sono inefficienti rispetto a imposte fisse, che cioè non dipendono da comportamenti dei contribuenti, quali la produzione ed il consumo.

Le imposte sui redditi sono inefficienti, perché interpongono una differenza tra prezzo pagato dall'acquirente e prezzo ricevuto dal venditore della prestazione (di lavoro o di capitale, quindi anche del lavoro autonomo e d'impresa, del risparmio e dell'assunzione di rischio). Analogamente, le imposte sui consumi sono inefficienti, perché interpongono una differenza tra prezzo pagato dall'acquirente e prezzo ricevuto dal venditore del bene scambiato, con analoghe conseguenze di perdita potenziale utilità per il compratore, il venditore o per entrambi.

Tali inefficienze, invece, non sussistono per le imposte fisse, dovute indipendentemente da prestazioni o scambi.

Al crescere delle aliquote delle imposte sui consumi e sui redditi il benessere dei contribuenti diminuisce non soltanto per la disutilità derivante dal trasferimento di ricchezza all'ente impositore, ma anche per la disutilità derivante dalla cessazione di prestazioni o scambi

precedentemente utili al compratore, al venditore o ad entrambi; disutilità che non sussiste nel caso delle imposte fisse, che riducono il benessere dei contribuenti nella sola misura della disutilità derivante dal trasferimento di ricchezza all'ente impositore.

Per tali inefficienze, crescenti più che proporzionalmente al crescere delle aliquote, oltre che per ragioni redistributive come già accennato, aumenti di aliquote delle imposte sui consumi e sui redditi possono trovare ostacoli non superabili, ai fini di una manovra di bilancio stabilizzatrice nel vincolo del pareggio.

Si consideri, inoltre, che l'imposta sul reddito delle persone fisiche in Italia è divenuta ampiamente discriminatoria e regressiva e che i redditi di capitale sono in gran parte assoggettati a ritenute a titolo d'imposta e a imposte sostitutive, a tassi d'imposta decisamente minori di quelli medi o marginali cui sarebbero assoggettati se fatti rientrare nella base imponibile Irpef. La conseguenza è che i contribuenti a reddito più alto, per i quali normalmente gli interessi, i dividendi, le plusvalenze e i risultati maturati sulle gestioni individuali di portafoglio costituiscono di gran lunga la quota maggioritaria del reddito complessivo rispetto ai contribuenti a minor reddito, titolari prevalentemente di reddito di lavoro e al più del reddito fondiario della casa di proprietà, sono soggetti ad un'aliquota media sul reddito complessivo minore rispetto ai contribuenti a minor reddito.

Pertanto, tenuto conto di queste inefficienze e delle disuguaglianze nelle distribuzioni dei patrimoni di cui al paragrafo 3.3.2., si ritiene strettamente necessaria una politica di bilancio redistributiva fatta di aumenti, mutamenti in composizione e

riqualificazione della spesa pubblica, quale mezzo di produzione e somministrazione di beni e servizi nei settori principali dell'economia a maggiore rilevanza sociale, accompagnata da aumenti, mutamenti in composizione e riqualificazione dell'imposizione tributaria, quale mezzo di finanziamento della spesa e di redistribuzione dei redditi e dei patrimoni (mediante un aggravio maggiore del complessivo onere sui contribuenti a maggior reddito e patrimonio).

Riguardo all'imposizione tributaria, aumenti delle aliquote delle imposte sui redditi e sui consumi trovano ostacolo nei motivi già accennati di efficienza e di equità, che tuttavia non sembrano trovare applicazione nel caso di un'imposta sul patrimonio così costruita:

- a) sarebbe sostitutiva delle ritenute di imposta e delle imposte sostitutive sui redditi di capitale, e dell'imposta personale sul reddito limitatamente ai redditi fondiari e immobiliari;
- b) avrebbe periodicità annuale;
- c) soggetti passivi sarebbero le persone fisiche residenti e le persone fisiche, società e altri enti non residenti;
- d) per le persone fisiche residenti, base imponibile sarebbe la ricchezza netta, determinata a fine periodo secondo criteri di mercato, quale che sia la collocazione territoriale delle singole attività e passività;
- e) per le persone fisiche, società ed altri enti non residenti, base imponibile sarebbe la somma netta dei valori delle attività e passività patrimoniali, limitatamente alle attività e passività situate in Italia;

- f) esclusioni e deduzioni sarebbero previste secondo criteri di equità e incentivazione all'impresa e alla conservazione del patrimonio immobiliare (prima casa, immobili ed attrezzature per attività artigianale e di piccola impresa, esclusioni e deduzioni per ristrutturazione e conservazione di immobili, in particolare facenti parte del patrimonio artistico nazionale, e altre);
- g) le abolite ritenute d'imposta e imposte sostitutive sui redditi di capitale potrebbero assumere la forma di ritenute d'acconto dell'imposta;
- h) l'accertamento e la riscossione avverrebbero mediante dichiarazione e versamenti in acconto e saldo, e accertamento e controlli dell'amministrazione finanziaria, come per l'imposta personale sul reddito (dichiarazioni, versamenti e controlli delle due imposte potrebbero avvenire contestualmente);
- i) per le persone fisiche residenti, le aliquote dovrebbero essere progressive per scaglioni della base imponibile, prevedibilmente tra lo 0,5 e il 2 per cento, come nell'esperienza di altri Paesi; per le persone fisiche, società ed enti non residenti, l'aliquota dovrebbe essere proporzionale, prevedibilmente intermedia tra le due ora indicate, come pure nell'esperienza di altri Paesi.

Questa patrimoniale, così come progettata, risulterebbe in termini di efficienza favorevole al risparmio, rispetto all'imposta sul

reddito, nelle condizioni di pari gettito delle due imposte. Infatti, nel caso dell'imposta sul patrimonio dal risparmio di un reddito alternativamente soggetto all'imposta sul reddito conseguono: aumento del patrimonio nel periodo corrente; imposta su tale aumento a fine del periodo corrente; interessi su tale aumento in ciascun periodo successivo; imposta sugli interessi a fine di ciascun periodo successivo.

Nel caso dell'imposta sul reddito dallo stesso reddito risparmiato conseguono: imposta sul reddito a fine del periodo corrente; aumento del patrimonio nel periodo corrente; interessi sull'aumento di patrimonio in ciascun periodo successivo; imposta sugli interessi a fine di ciascun periodo successivo.

I concetti appena esposti risultano più chiari, riassunti con apposita simbologia in Tabella 7.

TABELLA 7.
IMPOSTA PATRIMONIALE E IMPOSTA SUL REDDITO
A CONFRONTO

PERIODO	IMPOSTA PATRIMONIALE	IMPOSTA SUL REDDITO
Periodo corrente	ΔP	$\Delta R = \Delta P$
Fine periodo corrente	$T_p * \Delta P$	$T_r * \Delta R$
Periodo 1	$i * \Delta P$ $T_p * \Delta P$	$i * \Delta P$ $T_r * i * \Delta R$
Periodo 2	$i * \Delta P$ $T_p * \Delta P$	$i * \Delta P$ $T_r * i * \Delta R$
Periodo i	$i * \Delta P$ $T_p * \Delta P$	$i * \Delta P$ $T_r * i * \Delta R$
Periodo ∞	$i * \Delta P$ $T_p * \Delta P$	$i * \Delta P$ $T_r * i * \Delta R$

Fonte: Lancellotti E., 2009, "Per un'imposta ordinaria sul patrimonio", in *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze* fasc. 3, parte I.

$i < 1$, tasso di interesse;

T_r , tasso dell'imposta sul reddito;

T_p , tasso dell'imposta sul patrimonio;

ΔR , aumento del reddito da lavoro o da impresa nel periodo corrente;

$\Delta R = \Delta S = \Delta P$, destinazione dell'aumento di reddito a

risparmio e aumento del patrimonio nel periodo corrente;

$T_r * \Delta R$, imposta sul reddito a fine del periodo corrente;

$T_p * \Delta P$, imposta sul patrimonio a fine del periodo corrente e di ciascuno dei periodi successivi;

$i * \Delta P$, interessi su aumento del patrimonio a fine di ciascuno dei periodi successivi;

$T_r * i * \Delta P$, imposta sugli interessi sull'aumento del patrimonio a fine di ciascuno dei periodi successivi;

$T_r * i * \Delta P = T_p * \Delta P$ e $i = T_p / T_r$, condizione di pari gettito delle due imposte, nell'economia e nel caso specifico, in ciascuno dei periodi successivi;

$i * \Delta P * (1/i) = \Delta P$, valore attuale a fine del periodo corrente degli interessi a fine di ciascuno dei periodi successivi, con ciascuna delle due imposte;

$T_r * i * \Delta P * (1/i) = T_r * \Delta P$, valore attuale a fine del periodo corrente dell'imposta sul reddito sugli interessi a fine di ciascuno dei periodi successivi;

$T_p * \Delta P * (1/i)$, valore attuale a fine del periodo corrente dell'imposta sul patrimonio a fine di ciascuno dei periodi successivi;

$i = T_p / T_r$; $T_r * \Delta P = T_p * \Delta P * (1/i)$; $\Delta P * (1 - T_r) = \Delta P * (1 - T_p)$, valori attuali a fine del periodo corrente di interessi e imposte nei periodi successivi con le due imposte;

$T_r * \Delta R > T_p * \Delta P$, l'imposta sul reddito è maggiore dell'imposta sul patrimonio alla fine del periodo corrente, a

parità delle due imposte quanto a valori attuali di interessi ed imposta alla fine di ciascuno dei periodi successivi.

Maggior incentivo al risparmio è dato dall'imposta con la quale alla fine del periodo corrente è maggiore il saldo tra: valore attuale degli interessi sull'aumento di patrimonio in ciascuno dei periodi successivi (+); imposta dovuta a fine del periodo corrente (-); valore attuale delle imposte dovute alla fine di ciascuno dei periodi successivi (-).

Per effettuare questo confronto, si consideri che:

- a) in ciascuno dei periodi successivi al periodo corrente, gli interessi sull'aumento di patrimonio sono uguali, come uguali sono i rispettivi valori attuali alla fine del periodo presente.

Infatti:

$$i * \Delta P * (1/i) = \Delta P \text{ per entrambe le imposte;}$$

- b) uguali sono anche le imposte di ciascun periodo, rispettivamente sugli interessi nel caso dell'imposta sul reddito e sull'aumento di patrimonio nel caso dell'imposta sul patrimonio e i rispettivi valori attuali alla fine del periodo corrente.

$$\text{Infatti: } T_r * i * \Delta P * (1/i) = T_r * \Delta P = T_p * \Delta P * (1/i);$$

Questa uguaglianza dipende dalla condizione di pari gettito delle due imposte nell'economia, per la quale il rapporto tra tasso dell'imposta sul patrimonio e tasso

dell'imposta sul reddito è uguale al tasso di interesse (T_r * $\Delta P = T_p$ * $\Delta P * (1/i)$ o, ciò che è lo stesso, $i = T_p / T_r$). Quindi, con riferimento ai periodi successivi al periodo corrente, le due imposte sono equivalenti, permettono, cioè, da un uguale reddito risparmiato un uguale valore attuale degli interessi futuri al netto dell'una o dell'altra imposta.

- c) le due imposte differiscono riguardo all'imposta dovuta alla fine del periodo corrente: l'imposta sul reddito destinato al risparmio è maggiore dell'imposta sull'aumento di patrimonio conseguente al risparmio, poichè il tasso della prima è maggiore del tasso della seconda a parità di base imponibile (il reddito dedicato al risparmio, pari all'aumento di patrimonio).

Cosicché all'imposta sul patrimonio corrisponde un maggior saldo rispetto all'imposta sul reddito. La grande differenza tra i tassi delle due imposte rende decisamente rilevante la differenza tra imposte a fine del periodo corrente e corrispondente differenza tra i saldi: ai fini del risparmio di redditi alternativamente imponibili con l'imposta sul reddito, l'imposta patrimoniale è un'imposta quasi fissa.

L'incentivo indicato sopra è parzialmente compensato dall'opposto incentivo, dato dall'imposta sul reddito rispetto all'imposta sul patrimonio, al risparmio dei redditi soggetti all'imposta sul reddito, nel caso di applicazione dell'imposta sul patrimonio, in particolare dei redditi da lavoro e d'impresa personale (l'imposta patrimoniale di cui a codesto paragrafo, si ribadisce, è sostitutiva solo

delle imposte sui redditi da capitale e immobiliari e fondiari). Infatti, in quel caso quei redditi se risparmiati sarebbero soggetti ad entrambe le imposte, quindi l'imposta patrimoniale penalizzerebbe il risparmio di quei redditi nella misura del tasso di imposta, rispetto al caso di applicazione della sola imposta sul reddito.

Tuttavia, tale disincentivo è minimo rispetto all'opposto disincentivo dato dall'imposta sul reddito rispetto all'imposta sul patrimonio, nella forma di maggiore imposta sui redditi non soggetti all'imposta sul reddito nel caso di applicazione dell'imposta sul patrimonio (e nella misura della differenza tra i tassi delle due imposte), per la già grande rilevata differenza tra le due imposte; cosicché l'incentivo netto dell'imposta sul patrimonio, rispetto all'imposta sul reddito, al risparmio dei redditi non soggetti all'imposta sul reddito nel caso di applicazione dell'imposta sul patrimonio resta ampiamente positivo.

Si aggiunga che nella prevedibile struttura dell'imposta sul patrimonio gli aumenti di patrimonio conseguenti al risparmio dei redditi soggetti all'imposta sul reddito, in particolare di lavoro e di impresa personale, concorrerebbero alla formazione di patrimoni mediamente minori di quelli formati da aumenti di patrimonio conseguenti al risparmio di redditi non soggetti all'imposta sul reddito (di capitale e immobiliari e fondiari), quindi più spesso esenti da un'imposta sul patrimonio che si applichi ai soli patrimoni medio - alti. In tali casi il disincentivo indicato neppure sussisterebbe.

Inoltre, per i redditi non soggetti a imposta sul reddito nel caso di applicazione dell'imposta sul patrimonio (ovvero per i redditi di

capitale e immobiliari e fondiari), l'imposta sul patrimonio rispetto all'imposta sul reddito non soltanto è minore a parità di rendimenti futuri per la parte risparmiata, ma anche permette un maggior consumo per la parte non risparmiata, la quale infatti può essere consumata senza decurtazione d'imposta (cosa che avviene con l'imposta sul reddito). Quindi, il contribuente ha maggior consumo a parità di risparmio e viceversa, quali che siano le quote del risparmio e del consumo. Può concludersi dicendo che, in tal modo, c'è maggior benessere in senso paretiano.

Da ultimo, l'imposta patrimoniale è rigorosamente fissa nella parte in cui è applicata al patrimonio esistente all'inizio del periodo corrente, che insieme all'incremento di patrimonio dal risparmio corrente costituisce la base imponibile, di gran lunga per la maggior parte. Come tale, rispetto all'imposte sui redditi da capitale e immobiliari e fondiari sostituite, ha i pregi di efficienza dell'imposta fissa ricordati sopra:

- a) una più efficiente ripartizione dei redditi tra consumo e risparmio, a favore del risparmio;
- b) una più efficiente composizione degli investimenti del reddito risparmiato, a favore degli investimenti più rischiosi.

3.5. Le caratteristiche del debito pubblico in relazione alla possibilità di introdurre un'imposta patrimoniale

L'introduzione di un'imposta patrimoniale ordinaria ai fini della riduzione del debito pubblico può essere subordinata, come molti fanno notare¹⁰⁸ anche alle caratteristiche del debito stesso. Si tratta generalmente dell'opinione di chi sostiene che la situazione macroeconomica di un Paese vada valutata non solo sulla base del Pil o del rapporto debito/Pil, ma che sia più corretto prendere in considerazione anche il rapporto tra il debito complessivo e la ricchezza finanziaria netta delle famiglie e la quota di debito pubblico detenuto da non residenti. I Paesi possono anche diventare più vulnerabili quando una quota significativa di debito pubblico è detenuto da non residenti del Paese in questione. Questi ultimi possono essere più sensibili agli andamenti economici negativi perché, rispetto ai residenti, in genere ricevono informazioni con maggiore ritardo o dispongono di dati meno precisi.¹⁰⁹

Si porta a dimostrazione il fatto che il premio al rischio sul debito pubblico portoghese è aumentato continuamente fino a che il Paese è stato costretto a rientrare nella European Financial Stability Facility per finanziare l'emergenza, ma i suoi indicatori macroeconomici non

¹⁰⁸Gros D., 2011, "External versus domestic debt in the Euro crisis", su www.voxeu.com; Fortis M., "Quei dieci motivi per cui l'Italia non deve temere delle nuove tensioni sui debiti sovrani", su [IlSole24Ore](http://www.ilsolo24ore.it), 08/12/2010.

¹⁰⁹ Bollettino mensile BCE, aprile 2011, http://www.bancaditalia.it/eurosistema/comest/pubBCE/mb/2011/aprile/mb201104/articoli_04_11.pdf

erano peggiori di quelli della Francia. La chiave del perché i mercati sono preoccupati per il Portogallo starebbe nell'enormità del suo debito straniero, specificamente quello del suo settore privato (banche e imprese).

Si vuole allora illustrare in che modo la quota di debito pubblico detenuta da non residenti può influenzare l'operatività di un'imposta patrimoniale quale strumento di riduzione del debito pubblico nazionale.

Per capire il collegamento, si faccia caso al fatto che, se se ne presentasse una seria necessità, gli Stati in cui non circola l'euro potrebbero sempre usare il potere di emettere moneta per estinguere il debito. Le conseguenze di questa politica si rifletterebbero sui tassi di interesse, ma il loro aumento verrebbe ritenuto come un premio all'inflazione, non come un premio per il rischio di default. È per questa ragione che i debiti delle nazioni più avanzate esterne alla zona euro sono tipicamente considerati privi di rischio.

In un'unione monetaria, invece, la classica assunzione che il debito pubblico è privo di rischio non è valida. I Paesi come la Grecia non hanno la possibilità di ricorrere all'emissione di moneta. Tuttavia, sia i Paesi dell'eurozona sia gli altri trattengono la piena sovranità sulla tassazione dei loro cittadini. Un esempio estremo può rendere il punto più chiaro.

Si supponga che l'intero debito di una nazione sia posseduto da un unico individuo e che la nazione affronti una crisi del debito. Se il detentore dei titoli risiede nella nazione, il Governo potrebbe imporgli un'imposta patrimoniale pari, per ipotesi, al 50 per cento del valore dei

titoli da lui detenuti. Utilizzando il gettito di questa nuova imposta, il Governo potrebbe pagare il suo debito per il 50 per cento. Naturalmente, si tratterebbe di un'oltraggiosa espropriazione e renderebbe più annosa la questione del debito nel futuro, ma non si tradurrebbe in un default.

Di contro, si supponga che l'unico detentore del titolo sia un cittadino straniero residente all'estero. In questo caso, il Governo non potrebbe più tassare liberamente il patrimonio dell'individuo per l'esistenza di trattati e norme internazionali.

Il punto basilare è che finché i membri dell'eurozona detengono pieni poteri di tassazione possono sempre servire il loro debito interno, anche senza l'accesso al potere di aumentare l'offerta di moneta. È proprio in questo caso che si profila l'opportunità di introdurre un'imposta patrimoniale: i governi, infatti, potrebbero ridurre il valore del debito pubblico detenuto dai residenti tramite alcune forme di imposta in somma fissa, come un'imposta patrimoniale, che, come già visto, è meno distorsiva rispetto alle imposte sul reddito e sui consumi. Quindi il Governo potrebbe chiamare ogni detentore di titoli di Stato a pagare l'equivalente del 50 per cento del valore nominale del titolo. Il valore del debito pubblico sarebbe così dimezzato, esattamente come nell'ipotesi in cui il Governo ordinasse alla Banca Centrale di raddoppiare l'offerta di moneta, che significherebbe presumibilmente raddoppiare i prezzi.

Le cose diventano più complicate quando ci sono ampie posizioni lorde di attività all'estero, cioè quando un Paese ha una gran parte del debito pubblico in mano a cittadini stranieri, che vogliono diversificare

il loro portafoglio, e contemporaneamente i residenti hanno molti investimenti all'estero. Ma, anche in questo caso, almeno in linea di principio, il Governo può ancora servire il suo debito tassando gli investimenti all'estero dei suoi residenti o, in ultima istanza, può finanziarsi costringendo i suoi residenti a liberarsi dei loro investimenti esteri e comprare i titoli di Stato nazionali. In ogni caso, affronta la tentazione di dichiarare il default sul suo debito, proprio perché è detenuto da non residenti, mentre i suoi cittadini continuerebbero a godere dei ritorni dei loro investimenti all'estero. Questa tentazione diverrà più forte tanto più difficile sarà per il Governo tassare le attività detenute all'estero dai suoi residenti.

Quindi il Governo di un Paese con una posizione netta positiva ha più opportunità di trarre risorse per il servizio del debito rispetto ad un Paese con una posizione netta fortemente negativa.

Anche le dinamiche politiche del debito sono abbastanza differenti per il debito interno rispetto a quello estero. Nel caso del debito interno ci saranno i sostenitori che voteranno per il Governo che vuole evitare il default. Questo non è il caso del debito straniero: fallire "sugli stranieri" potrebbe essere più popolare.

Un altro semplice esempio chiarirà il punto: si considerino i cittadini di una nazione appartenenti tutti alla stessa famiglia. La giovane generazione lavora e paga le tasse; la generazione degli anziani vive dei suoi risparmi. Assumendo che tutto il debito del Governo sia interno, i risparmi dei pensionati sono investiti del tutto in titoli di Stato. Immaginando di dover votare sul default in questa situazione, gli anziani chiaramente voteranno per un incremento delle

tasse sul lavoro, quindi a carico dei giovani che lavorano, al fine di raccogliere le risorse necessarie a pagare il servizio del debito e ad evitare il default. I giovani si opporranno, prediligendo invece un'imposta patrimoniale. Il risultato dipenderà dai conteggi elettorali, ma il punto principale è che naturalmente quasi la metà dei votanti sarà contraria al default. Infatti, nell'attuale Europa l'età media degli aventi diritto al voto non è lontana dall'età media del pensionamento.

Ora, si ripeta il ragionamento con dei pensionati, detentori di titoli, ma non residenti, che si pronunciano a favore dell'anti-default ma non hanno diritto al voto. Se il Paese ha un consistente debito detenuto da non residenti (come nel caso della Grecia e del Portogallo), sarà molto più difficile ottenere il consenso dei residenti per istituire un'imposta che ridia vigore alla capacità di restituire il debito agli stranieri: di trasferire cioè risorse all'estero.

TABELLA 8. DEBITO PUBBLICO ITALIANO: ANALISI PER SETTORI DETENTORI
(milioni di euro)

Periodo	Banca d'Italia	Altre IFM residenti	Altre istituzioni finanziarie residenti	Altri residenti	Non residenti	Debito pubblico totale	Quota di debito detenuta da non residenti
2009	61.324	445.813	236.514	275.808	744.405	1.763.864	42,20%
2010	66.514	503.188	251.291	210.814	811.208	1.843.015	44,02%
2011 gen	66.750	505.627	261.293	235.858	810.479	1.880.007	43,11%
feb	66.653	496.565	261.745	230.340	820.825	1.876.128	43,75%
mar	67.409	482.248	267.095	241.416	810.115	1.868.283	43,36%
apr	68.204	484.137	269.434	254.255	814.536	1.890.566	43,08%
mag	68.216	492.133	267.007	248.826	821.340	1.897.522	43,28%

Fonte: Banca d'Italia.

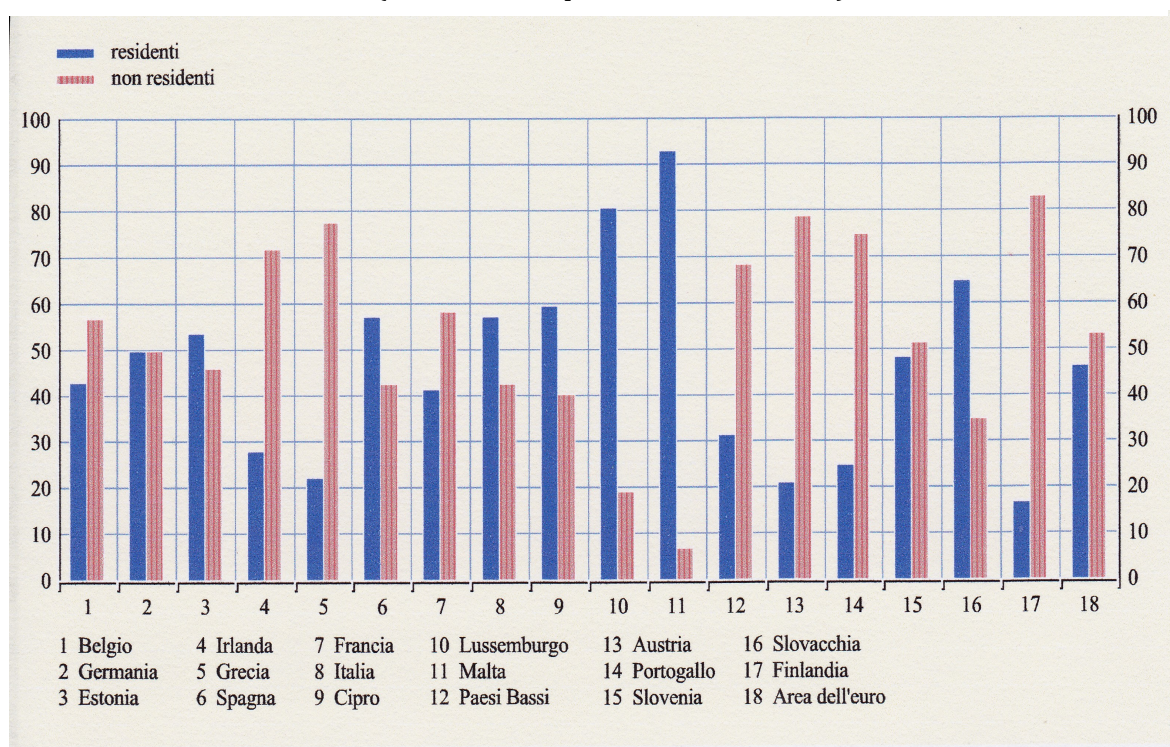
La Tabella 8¹¹⁰ evidenzia che la quota di debito pubblico detenuta da non residenti non è poi così elevata, più precisamente non raggiunge la metà del debito stesso, pertanto si potrebbe affermare che esistono i presupposti, sulla base di quanto detto precedentemente, per ragionare sulle modalità di introduzione di un'imposta patrimoniale quale strumento di riduzione del debito medesimo. Quanto detto è confermato dalla Figura 14¹¹¹, che mette a confronto il debito pubblico dei Paesi dell'area euro: la percentuale di debito italiano detenuta da non residenti è al di sotto della media dell'area euro.

¹¹⁰ Supplemento al Bollettino Statistico della Banca d'Italia, n. 46 del 14/09/2011.

¹¹¹ Bollettino mensile BCE, aprile 2011, http://www.bancaditalia.it/eurosistema/comeest/pubBCE/mb/2011/aprile/mb201104/articoli_04_11.pdf.

Figura 14. Debito pubblico dei paesi dell'area euro per detentore

(anno 2009, in percentuale del totale)



Fonte: Banca Centrale Europea.

3.6. L'efficienza tributaria

Valutare l'efficienza tributaria di un'imposta significa considerare l'insieme dei costi sociali indiretti, monetari e non monetari, connessi con il prelievo, principalmente quindi costi di gestione e di controllo da parte dell'amministrazione finanziaria e costi di gestione (inclusi quelli per minimizzare il pagamento al fisco) da parte dei contribuenti. Vuol dire, quindi, considerare il rapporto tra il gettito derivante dall'imposta e i costi indiretti per i contribuenti e per l'amministrazione finanziaria ad essa connessi.

I costi indiretti per il contribuente, monetari e non monetari, con o senza l'intervento di collaboratori e consulenti, si concretano in:

- a) costi di informazione, per conoscere i propri diritti e doveri, per studiare come giovare delle eventuali possibilità di elusione legale e di ritardato pagamento (incluso il ricorso al contenzioso) e come impostare i calcoli di convenienza in termini di rischio, risparmio e penalità circa la possibile evasione;
- b) costi di esecuzione, connessi agli adempimenti previsti per dichiarazione, versamento, ecc., e con le eventuali pratiche, legali o illegali, volte a minimizzare il pagamento del tributo (inclusendo quindi i costi per gestire una contabilità in nero in aggiunta a quella ufficiale, per assicurarsi la complicità di qualche subordinato, ecc.).

I costi indiretti per l'amministrazione finanziaria sorgono dalla gestione dei tributi e dall'espletamento dei controlli.

La somma delle due componenti dà il costo indiretto, spesso chiamato costo sociale, del tributo, costo che si dovrebbe cercare di minimizzare per ogni dato livello di gettito.

E' ovvio che il costo indiretto aumenta con l'aumentare del prelievo desiderato da una data materia imponibile, perché più è elevata l'aliquota, più conviene al contribuente investire tempo e denaro nel cercare di eludere e affrontare un maggior rischio nel tentativo di evadere; e correlativamente aumentano i costi di controllo della pubblica amministrazione.

Non è invece ovvio come cresca questo costo.¹¹² Se si fa l'ipotesi che esso cresca più che proporzionalmente con il gettito e non presenti una significativa componente di costi fissi, risulta che per qualsiasi prelievo superiore ad una soglia minima conviene combinare più imposte, anziché inasprire una sola imposta. Di conseguenza, appare lecito sostenere l'utilità dell'imposta patrimoniale in aggiunta a quella sul reddito. Ma si tratta di un'ipotesi in attesa di verifica. Rimanendo sull'astratto, in ipotesi di crescita del costo sociale di ciascun tributo in modo proporzionale o meno che proporzionale, l'esito ottimale sarebbe la specializzazione; ma se, anche con l'ipotesi di crescita più che proporzionale, entrassero elementi fissi di costo indiretto nell'imposta patrimoniale stessa o in entrambe le imposte che si desidera combinare, non è più certa a priori la convenienza alla combinazione. In effetti, nel caso della patrimoniale, che obbligherebbe

¹¹² Muraro G., a cura di, 1987, *"L'imposta patrimoniale: atti del convegno sull'ipotesi di imposta patrimoniale svoltosi a Ca' Foscari il 1 marzo 1985"*, Padova, CEDAM.

a valutare un imponibile del tutto nuovo rispetto a quello dell'imposta sul reddito esistente, si potrebbe pensare ad un costo indiretto che cresce in modo più che proporzionale e ad una grossa fetta di costi fissi.

Ma il ragionamento potrebbe essere fuorviante. Come più volte è stato detto¹¹³, i costi a carico dell'amministrazione finanziaria, grazie agli attuali sistemi informatici in uso, non dovrebbero essere poi così ingenti. I patrimoni sono molto più tracciabili dei redditi, specie di quelli che non sono intercettati e segnalati da imprese e sostituti di imposta. Gli immobili, i complessi aziendali, le partecipazioni societarie e la ricchezza finanziaria depositata presso banche ed intermediari abilitati non sono certo occultabili.

Occorrerebbe integrare il modello di dichiarazione dei redditi con appositi campi dedicati alle componenti patrimoniali, analogamente a quanto già accade per il calcolo dell'I.S.E.E.U., ma molte delle componenti patrimoniali già lasciano traccia nelle banche dati dell'Agenzie delle entrate: per quanto concerne gli immobili, le rate del mutuo e relativi interessi per acquistarli e costruirli, le spese sostenute per interventi di recupero edilizio che fruiscono delle detrazioni del 36 e del 55 per cento sono informazioni rinvenibili nella dichiarazione dei redditi, mentre il Catasto fornisce, sebbene in maniera incompleta, come si vedrà in seguito, la possibilità di identificare gli immobili e

¹¹³ Tabellini G., Provasoli A., "Non è così che si batte davvero l'evasione", su *IlSole24Ore*, 03/09/2011; Stevanato D., "La giusta tassa sull'evasione", su *IlSole24Ore*, 24/10/2011; Tabellini G., "Patrimoniale non significa crescita", su *IlSole24Ore*, 18/09/2011.

valutarli. Per cui, gli acquisti di case, terreni, così come i mutui, i finanziamenti e i canoni di locazione sono già da tempo censiti.

Il Pubblico Registro Automobilistico consente di venire a conoscenza del possesso di automobili, autocaravan e motocicli. Si pensi anche al lavoro svolto dalla Guardia di Finanza attraverso, ad esempio, posti di blocco stradale e la segnalazione di conducenti di autovetture di grossa cilindrata, o ancora con il controllo in mare di imbarcazioni. L'U.N.I.R.E. potrebbe fornire dati sul possesso di cavalli da corsa. L'art. 5, primo comma, Legge n. 50/1971 modificata da art. 1, Legge n. 172/2003 prevede per le navi da diporto (ogni tipo di barca o costruzione atta alla navigazione) e per le imbarcazioni da diporto (le unità da diporto oltre i 24 metri che nel gergo comune sono chiamati "yacht" o "grandi yacht") l'iscrizione in apposito pubblico registro tenuto dalle capitanerie di porto ovvero dagli uffici circondariali marittimi, pertanto già ve ne è traccia.

Inoltre, in virtù del meccanismo dello spesometro entrato a regime dal 1° luglio scorso, l'art. 21 del D.l. n. 78/2010 ha previsto l'obbligo di invio delle comunicazioni telematiche per le prestazioni rilevanti ai fini Iva di importo superiore a 3.000 euro (Iva esclusa): i commercianti dovranno comunicare il codice fiscale di chi effettua shopping di lusso, obbligo che potrebbe agevolare l'identificazione e la valutazione di quei beni comunemente ritenuti facilmente eludibili, come gioielli, orologi, arredi e complementi di prestigio, oggetti d'arte.

Per le attività finanziarie, basterà rafforzare le comunicazioni con gli istituti bancari. La conversione della manovra di Ferragosto ha aggiunto l'ulteriore tassello delle liste selettive dei conti correnti

bancari: in sostanza, il fisco potrà procedere all'elaborazione di specifiche liste selettive di contribuenti da sottoporre a controllo sulla base di informazioni fornite "per massa" dagli intermediari finanziari e relative, ad esempio, al numero di conti correnti intestati, alla localizzazione geografica, alle movimentazioni o ai trasferimenti da e per l'estero. È auspicabile la Svizzera replichi con l'Italia l'accordo già stipulato con la Germania e, più di recente, col Regno Unito e che vede le banche elvetiche agire come sostituti d'imposta sui conti dei contribuenti tedeschi e inglesi, assicurando come contropartita agli stessi l'anonimato e la copertura data dal segreto bancario. Secondo le stime,¹¹⁴ se lo stesso discorso fosse applicato ai 130 - 230 miliardi di euro di capitali italiani che si trovano in Svizzera e non sono a tutt'oggi dichiarati, il Governo avrebbe un'entrata *una tantum* tra i 5,2 e i 9,2 miliardi di euro (nell'ipotesi ottimistica che i capitali emergano integralmente).

Gli indizi aggiuntivi sui patrimoni dei contribuenti italiani potranno essere acquisiti dall'amministrazione finanziaria attraverso i poteri di indagine e controllo, che tuttora utilizza per l'accertamento dei redditi.

Pertanto, non è detto che i costi siano così esorbitanti come comunemente ritenuto.

¹¹⁴ Bufacchi I., "Con un accordo «alla tedesca» l'Italia incasserebbe 9 miliardi", su <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2011-08-18/accordo-tedesca-italia-incasserebbe-214447.shtml?uuid=AaINGHxD>, 19/08/2011.

3.6.1. L'impatto differenziale delle varianti di imposta patrimoniale

L'impatto positivo o negativo in termini di efficienza tributaria dell'imposta patrimoniale rimane in definitiva incerto, in attesa di approfondimenti empirici. Va aggiunto che tale impatto potrà sensibilmente variare a seconda della particolare configurazione di imposta patrimoniale che verrà adottata.

Per aiutare l'Italia a uscire dalla crisi finanziaria e ridurre il suo debito pubblico, è da escludere l'ipotesi di una patrimoniale straordinaria, così come quella proposta da Amato, Capaldo e Modiano.¹¹⁵

Il prelievo *una tantum* costituirebbe certamente una misura più suggestiva e popolare, perché consentirebbe di abbattere rapidamente il debito pubblico. Tuttavia, opererebbe in maniera abbastanza superficiale: la ricchezza delle famiglie è composta da diverse voci, alcune delle quali totalmente illiquide, come i terreni, le scorte di magazzino, i fondi accantonati da imprese e assicurazioni a fronte di impegni verso le famiglie, i crediti commerciali. Quindi, considerando che per fare cassa in tempi brevi si può puntare solo sulle forme liquide di patrimonio e che l'aliquota dovrebbe essere abbastanza elevata, depurando la ricchezza complessiva delle forme illiquide, il

¹¹⁵ Tabellini G., "Patrimoniale non significa crescita", su *IlSole24Ore*, 18/09/2011; Boeri T., "Ma solo l'equità è sostenibile", su *La Repubblica*, 12/08/2011; De Vincenti, 2011, "Prime riflessioni sull'imposta patrimoniale"; Modiano P., "Un prelievo una tantum su un quinto dei cittadini", su *IlSole24Ore*, 25/09/2011.

gettito di un'imposta straordinaria sarebbe meno entusiasmante di quanto inizialmente ritenuto. Inoltre, in assenza di un consolidamento dei fondamentali di bilancio, quindi di una riduzione stabile dell'incidenza delle spese primarie sul Pil e di un aumento stabile dell'incidenza delle entrate, la riduzione *una tantum* del debito via imposta straordinaria sarebbe presto vanificata dall'evoluzione spontanea del saldo di bilancio. Inoltre, non servirebbe affatto a rasserenare gli investitori sulla sostenibilità del debito pubblico italiano e avrebbe molto probabilmente un effetto destabilizzante sulle aspettative, concretizzando il timore di tanti che essa incentivi la fuga dei capitali e un segnale di incapacità ad agire sui fondamentali.

Sembra pertanto più giusto prospettare l'introduzione di una patrimoniale in forma ordinaria, che si dimostra elemento di equilibrio in termini di equità, in quanto colpisce una forma di capacità contributiva finora toccata solo marginalmente, e in termini di efficienza, perché a parità di gettito riduce le imposte sul reddito da lavoro e d'impresa e quindi riduce gli effetti distorsivi del prelievo sulla scelta dei fattori produttivi. Gli effetti sul disincentivo al risparmio e sull'output sono ancora da dimostrare, ma è chiaro, a questo punto, che un'imposta patrimoniale andrebbe giustificata non solo dalla necessità dell'erario di reperire entrate e di abbattere il debito pubblico, ma anche, e soprattutto, da ragioni di perequazione del carico tributario e dal contributo che essa darebbe nella lotta all'evasione e nel riordino generale del sistema tributario italiano.

In altre parole, lo scopo non è principalmente quello di far cassa, bensì di creare consenso politico intorno ad un progetto complessivo

di riforma dello Stato e dell'economia. Per rilanciare lo sviluppo, occorre una profonda trasformazione dell'economia e della pubblica amministrazione, senza il timore di intaccare i privilegi consolidati di alcune categorie: come ha scritto Boeri su *La Repubblica*, le famiglie italiane hanno già sostenuto notevoli sacrifici e saranno disposte a sostenerne altri solo se li percepiranno come equi. Equità significa anche più attenzione ai patrimoni, alla distribuzione della ricchezza e non solo ai redditi maturati anno per anno.

Ora, per una patrimoniale ordinaria, secondo De Vincenti (2011), si prospettano due ipotesi alternative. La prima è quella di una imposta generalizzata senza esenzioni e ad aliquota molto bassa, compresa tra lo 0,1 e lo 0,2 per cento (proposta Assonime e Confindustria). La seconda è quella di una imposta concentrata su patrimoni di valore ingente, quindi con soglia di esenzione elevata, simile a quella vigente in Francia.

La prima ipotesi ha il pregio della semplicità: consentirebbe una tassazione di tipo reale, cioè si colpirebbe direttamente l'*asset*, evitando le possibili forme di elusione connesse alla presenza di soglie (come uno *splitting* del patrimonio su diversi soggetti o su conti correnti o la formazione di società di comodo); anche Muraro (1987) sostiene che, anche se una tassazione di tipo personale agevola i controlli incrociati col reddito, una tassazione di tipo reale induce meno all'evasione e promette di avere un minor costo indiretto a parità di gettito; inoltre, reintrodurrebbe di fatto una forma di tassazione anche sulla prima casa. Tuttavia, non prevedendo esenzioni, avrebbe, come si dirà più avanti, un profilo di progressività solo indiretto sulla

ripartizione del prelievo complessivo: un effetto comunque importante, tanto più se venisse accompagnato da una riduzione dell'Irpef sui redditi bassi e medi. Per avere una prima idea del gettito complessivo (in base alla sola ricchezza delle famiglie), si tenga presente che, applicata al patrimonio complessivo mobiliare e immobiliare risultante dai dati Banca d'Italia al 2008, un'aliquota dello 0,15% darebbe un gettito di circa 12,4 miliardi di euro nel caso di deduzione delle passività finanziarie delle famiglie (di circa 13,6 miliardi nel caso di ricchezza al lordo delle passività finanziarie). Tenendo conto che la patrimoniale non dovrebbe in alcun modo appesantire il carico già derivante dalla futura Imu sugli immobili diversi dalla prima casa, l'aliquota prevista per l'Imu andrebbe ridotta da 0,76% a 0,61%, con una perdita di gettito Imu pari a circa 2,3 miliardi. L'incremento di entrate netto sarebbe quindi intorno ai 10 miliardi di euro. Il calcolo va comunque preso con largo beneficio d'inventario: un calcolo affidabile del gettito potenziale sarà possibile solo sulla base di una più accurata definizione della base imponibile e dei raccordi dell'imposta con quelle esistenti.

Infine, l'incidenza che un'imposta così strutturata avrebbe su diverse classi di patrimonio sarebbe di questo tipo: 150 euro l'anno su un patrimonio di 100 mila euro; 750 euro annui su un patrimonio di 500 mila euro; 1.500 euro su un patrimonio di 1 milione; 7.500 euro su un patrimonio di 5 milioni; 15.000 euro su un patrimonio di 10 milioni. Si tratta evidentemente di un'incidenza costante all'aumentare del patrimonio. Ciò non significa che l'imposta non abbia effetti progressivi: data la maggior concentrazione dei patrimoni rispetto ai

redditi, l'imposta avrebbe un effetto di aumento della progressività del prelievo complessivo nel nostro paese.

La seconda ipotesi avrebbe il pregio di esentare i patrimoni di ammontare basso o intermedio, a seconda della soglia stabilita, e quindi di presentare un profilo di progressività intrinseco all'imposta stessa, oltre all'effetto indiretto di accrescere la progressività del prelievo nel suo complesso. La progressività risulterebbe poi rafforzata dal fatto che la soglia di esenzione consente di applicare una aliquota un po' più alta, per quanto comunque contenuta. Tuttavia, comporterebbe una maggiore complessità di accertamento della base imponibile, perché richiederebbe la ricomposizione in capo al singolo contribuente delle diverse forme di patrimonio in suo possesso e andrebbe strutturata su base familiare per evitare comportamenti elusivi. Inoltre, potrebbe prestarsi a una forma di elusione tramite l'istituzione di società di comodo. Infine, la soglia di esenzione implica che nei fatti la casa di abitazione resta fuori della base imponibile e che la patrimoniale si combinerebbe senza problemi eccessivi con la futura Imu.

Anche in questo caso, De Vincenzi opera una valutazione del gettito potenziale, basandosi su una sua stima risalente al 2006, applicata però alla ricchezza mobiliare e immobiliare risultante dai dati della Banca d'Italia per il 2008. Assumendo come base impositiva la famiglia, si assume come soglia di esenzione un valore di 1 milione di euro di patrimonio familiare complessivo, prescindendo dalla composizione del nucleo. In questo caso, un'imposta sul patrimonio complessivo che applichi un'aliquota dello 0,5 per cento ai patrimoni

superiori a 1 milione di euro darebbe un gettito di circa 5,8 - 6 miliardi di euro annui. L'introduzione di un profilo crescente delle aliquote in relazione a scaglioni di patrimonio potrebbe dare un gettito maggiore, ma si ricordi l'avvertenza iniziale circa l'opportunità di mantenere un livello contenuto dell'aliquota. Anche in questo caso il calcolo appena presentato va preso con largo beneficio d'inventario: un calcolo affidabile del gettito potenziale sarà possibile solo sulla base di stime più fini circa la distribuzione della ricchezza tra le famiglie e una più accurata definizione della struttura dell'imposta.

Un'imposta sulle grandi fortune così strutturata inciderebbe come segue: 500 euro l'anno su un patrimonio di 1 milione 100 mila euro; 2.500 euro annui su un patrimonio di 1 milione 500 mila euro; 5.000 euro su un patrimonio di 2 milioni; 20.000 euro su un patrimonio di 5 milioni; 45.000 euro su un patrimonio di 10 milioni. Si tratta, ovviamente, di un'incidenza crescente all'aumentare del patrimonio.

Una terza ipotesi potrebbe combinare un'imposta patrimoniale ordinaria generalizzata con aliquota molto bassa con un'imposta sulle grandi fortune che tenga conto però dell'aliquota già gravante in base alla ordinaria generalizzata. Per esempio, ove l'ordinaria generalizzata prevedesse un'aliquota dello 0,15 per cento, quella sulle grandi fortune andrebbe ridotta dello stesso ammontare, quindi, in riferimento ai precedenti esempi, dovrebbe attestarsi allo 0,35 per cento (che, sommato allo 0,15 dell'ordinaria, darebbe appunto 0,5 per cento). In un'ipotesi di questo genere, il gettito dell'imposta sulle grandi fortune scenderebbe a poco più di 4 miliardi, ma i titolari di patrimoni sopra il

milione di euro corrisponderebbero comunque qualcosa in più (0,15 per cento fino a 1 milione e 0,15 e 0,35 per cento oltre il milione). Tenendo conto dell'incremento netto di entrate per il bilancio pubblico riconducibile alla patrimoniale generalizzata e pari a 10,4 miliardi, il gettito complessivo derivante dalla combinazione delle due imposte sarebbe di circa 14,5 miliardi. Un simile ammontare di risorse consentirebbe un'operazione significativa di riduzione e ridisegno dell'Irpef.

Nonostante gli studi non siano ancora giunti ad approdi certi e per lungo tempo l'attuale Governo e il Presidente del Consiglio stesso si siano apertamente dichiarati contrari all'istituzione di un tributo sui patrimoni, ordinario o straordinario, la proposta di istituire un'imposta di questo genere non mai lasciato il tavolo del confronto sulle misure per portare acqua al mulino della crescita. L'obiettivo dovrebbe essere quello di recuperare non meno di 4 miliardi di euro e, data la necessità di approvare in breve tempo il Decreto Sviluppo, anche all'interno della maggioranza di Governo si insiste per sottoporre al vaglio del Ministro dell'Economia un intervento sui grandi patrimoni.

Le associazioni di categoria, dalle imprese alle cooperative, guidate dal Presidente di Confindustria Marcegaglia, nel loro manifesto per la crescita hanno chiesto esplicitamente che sia previsto l'obbligo per le persone fisiche di indicare il proprio "stato patrimoniale" nella dichiarazione annuale dei redditi e che sia applicata sul patrimonio netto delle persone fisiche, ad aliquote contenute e con le necessarie esenzioni, un'esigua patrimoniale ordinaria nella misura dell'1,5 per mille per patrimoni superiori al milione e mezzo di euro, per dare

concretezza all'obbligo dichiarativo e ottenere un gettito annuale certo e stabile. Si stima che la misura comporti un maggior gettito per l'erario di circa 6 miliardi di euro annui, utilizzabili per ridurre il prelievo su altri fronti. In Tabella 9 il dettaglio.

TABELLA 9. QUANTIFICAZIONE DEGLI EFFETTI DELLE MISURE FISCALI PROPOSTE NEL 2012 (milioni di euro)

	Minor gettito per l'erario	Maggior gettito per l'erario
IRAP deduzioni forfetarie	1.800	
IRAP apprendisti	140	
Credito imposta R&I	1.000	
Decontribuzione premi produzione	900	
ACE*	150	
Avvio revisione IRPEF	2.010	
Imposta patrimoniale		6.000
TOTALE	6.000	6.000

* ACE = aiuto alla crescita economica

Fonte: Centro Studi Confindustria.

Molto simile a quella appena descritta è la proposta del Presidente Assonime Luigi Abete, che consiste in un prelievo ordinario minimo sui patrimoni con aliquota dell'1 per mille: si recupererebbero 9 miliardi di euro.

La Cgil ipotizza una patrimoniale alla francese, che gravi i patrimoni superiori agli 800.000 euro.

In Banca d'Italia, invece, hanno già lavorato a un possibile aggiornamento dell'attuale percentuale di rivalutazione delle rendite catastali, fissata nel 1996 al 5 per cento. In questo contesto, secondo i tecnici dell'amministrazione finanziaria, si potrebbe elevare quella

percentuale di rivalutazione delle rendite catastali anche fino al 25 per cento (una delle ipotesi elaborate), introducendo così di fatto un prelievo strutturale sugli immobili o meglio sulle compravendite e l'Ici (futura Imu) applicata su tutti i beni diversi dall'abitazione principale. Secondo alcuni, occorrerebbe comprendere anche i beni strumentali, espressamente esclusi invece nelle proposte formulate dall'opposizione durante l'esame della manovra di Ferragosto. Nello specifico, il Partito Democratico ha immaginato una patrimoniale progressiva sugli immobili, con larghe esenzioni, con un'aliquota dello 0,5 per cento sui patrimoni tra 1,2 e 1,7 miliardi di euro e dello 0,8 per cento sui patrimoni oltre 1,7 miliardi di euro, che fornirebbe un gettito stimato di 5 miliardi.¹¹⁶

Dai dati del Fondo monetario internazionale,¹¹⁷ si evince che in Italia l'imposizione patrimoniale è inferiore a quella di altri Paesi, cosicché un incremento della stessa ai livelli di imposizione medi di Canada, Gran Bretagna e Stati Uniti potrebbe determinare un incremento di gettito pari ad un punto di Pil. Il Fmi ha elaborato una simulazione su un campione di ventinove Paesi avanzati, fissando il raggiungimento di un rapporto debito/Pil pari al 60 per cento al 2030 e, dopo aver calcolato di quanto ogni Paese dovrebbe aggiustare il proprio saldo primario, ha mostrato delle strade percorribili.

¹¹⁶ "Il Pdl a caccia di 4 - 5 miliardi, spunta anche la patrimoniale", su *IlSole24Ore*, 12/10/2011; Mobili M., "Sul tavolo ritorna la patrimoniale", su *IlSole24Ore*, 28/10/2011; Petrini R., "Patrimoniale sopra il milione di euro e addio alle pensioni di anzianità", su *La Repubblica*, 05/11/2011.

¹¹⁷ Osculati F., "Imposte patrimoniali in Italia e in Europa: alcuni elementi per ragionare", su http://www.nelmerito.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1304&Itemid=66, 18/02/2011.

La proposta in sostanza pone l'enfasi sulle esigenze di rimodulare le spese e sanare le inefficienze dei sistemi tributari. Il sistema tributario italiano presenta aree di profonda debolezza che, una volta eliminate o ridotte, offrirebbero importanti occasioni per migliorare le condizioni dello sviluppo, senza punire le ragioni dell'equità. La Tabella 10 offre un quadro dei miglioramenti che si potrebbero ottenere in termini di incrementi di gettito in percentuale del Pil grazie alle misure proposte dal Fmi.

TABELLA 10. POTENZIALI INCREMENTI DI GETTITO IN PERCENTUALE DEL PIL

	Iva	Accise, tabacco e alcol	Accisa carburanti	Imposta patrimoniale	Totale
	Riduzione alla metà del <i>policy gap</i> (1)	Aumento alla media delle aliquote inferiori	Aumento di 10 centesimi al litro	Incremento gettito fino al livello medio di Canada, Gran Bretagna e Stati Uniti	
Giappone	0,3	0,9	0,3	1,0	2,4
Germania	2,4	0,2	0,3	1,0	3,8
Francia	3,8	0,1	0,3	1,0	5,1
Italia	3,1	0,3	0,3	1,0	4,6
Gran Bretagna	3,3	0,0	0,2	0,0	3,5
Stati Uniti (2)	0,0	0,3	0,6	0,0	0,9

(1): il *policy gap* è l'attribuzione legale e discrezionale di regimi di favore e aliquote ridotte.

(2): gli Stati Uniti non applicano l'Iva. Si stima che l'introduzione di un'Iva al 10 per cento determinerebbe un gettito di 4,5 punti di Pil.

Fonte: Fondo Monetario Internazionale.

In sostanza, Francia e Italia, più degli altri Paesi indicati, con operazioni di manutenzione straordinaria del sistema esistente

potrebbero realizzare incrementi di gettito abbastanza soddisfacenti. Il ripristino dell'Ici sulla prima casa potrebbe essere una delle misure da adottare, accanto a quanto è già stato fatto in tema di prelievo sulle rendite finanziarie, aumentando l'aliquota d'imposta sino al 20 per cento. Ma se s'intende abbandonare l'ottica della straordinarietà e porre in campo finalmente quelle riforme del cui nome tanto si abusa, quelle strutturali, occorre fare di più.

Le proposte sono molte: si cominci subito ad analizzarle approfonditamente e a prevedere dettagliatamente costi e ricavi. L'idea di base resta comunque un'imposta commisurata al valore patrimoniale, con un'aliquota modesta, che raccolga risorse rilevanti, senza creare problemi di liquidità e senza effetti recessivi.

CAPITOLO 4. PRINCIPALI PROBLEMATICHE CONNESSE ALL'INTRODUZIONE DI UN'IMPOSTA PATRIMONIALE ORDINARIA

4.1. Base imponibile e problemi di valutazione e individuazione delle sue componenti

La base imponibile di un'imposta sul patrimonio dovrebbe essere la ricchezza netta, ovvero la somma delle attività reali e finanziarie, al netto dei debiti. In letteratura si discute se tassare il patrimonio lordo o quello netto, ma non si tratta di un problema di particolare rilevanza, perché se si accetta che i debiti non sono deducibili si dovrà anche prevedere l'esenzione dei crediti per evitare fenomeni di doppia imposizione, sicché in sostanza si verificherebbe un semplice spostamento di parte dell'imposta da alcuni contribuenti ad altri. Sarebbe preferibile un'imposta sul patrimonio netto, anche per coerenza con la definizione di imponibile adottata per l'imposta sul reddito.

Non ha nemmeno molto senso considerare il capitale umano come possibile oggetto di estensione della base imponibile di un'imposta sul patrimonio. La teoria del capitale umano è una teoria economica discutibile: non esistendo la schiavitù, non esistono mercati del capitale umano, quindi il valore del capitale umano non è quantificabile se non, eventualmente, mediante operazioni di sconto delle prospettive di reddito; si tratta inoltre di un capitale non

ammortizzabile, e non trasferibile, e quindi siamo di fronte più a un'astrazione logica che ad una concreta realtà economica.

Si è già avuto modo di definire attività reali e finanziarie e passività finanziarie. Le definizioni, però, prestano il fianco a molte critiche, nel momento in cui debbono tradursi nella base imponibile di un'imposta patrimoniale ordinaria:

- a) alcune componenti presentano il problema della facile occultabilità e della difficoltà di valutazione (ad esempio, gli oggetti preziosi, come quadri, mobili antichi, gioielli, ecc., sono facilmente occultabili al fisco e difficilmente valutabili);
- b) altre componenti, invece, non presentano il problema della valutazione, ma pongono il problema dell'individuazione (ad esempio, i depositi bancari di risparmio e in conto corrente, i titoli al portatore, i lingotti d'oro hanno un valore certo, ma possono essere facilmente occultati);
- c) altre componenti ancora, viceversa, sono facilmente individuabili sulla base della registrazione dei diritti reali esistenti, ma con problemi grandi o piccoli di valutazione (per esempio, le società o le attività imprenditoriali non quotate in borsa sono ben note, ma non sono certe nel loro valore).

Secondo alcuni,¹¹⁸ le minori incertezze parrebbero riscontrarsi per la categoria dei beni immobili, tanto da concludere che un'imposta patrimoniale andrebbe inevitabilmente a colpire solo questi, ma esistono argomentazioni per opporre che così non è.

Intanto, è bene sottolineare che la generalità è irrinunciabile, altrimenti v'è il rischio di perdere non pochi dei pregi dell'imposta sul patrimonio, in particolare l'effetto di progressività. Un'imposta speciale provocherebbe distorsioni fiscali non giustificabili, dal momento che non vi è alcun motivo logico per tassare il capitale solo perché destinato ad un impiego e non ad un altro; si fornirebbero occasioni di elusione, si perderebbe gettito e si creerebbe una situazione non dissimile da quella che attualmente esiste per l'imposta sul reddito. Gli immobili sono un cespite patrimoniale come tutti gli altri e quindi, se si dovesse introdurre un'imposta sul patrimonio, esso dovrebbe essere considerato *in toto*.¹¹⁹

D'altra parte una generalità assoluta dell'imposta sul patrimonio è impossibile o comunque difficilissima. In particolare molto difficile è la sua estensione a tutti i beni mobili, soprattutto quelli non registrati quali i gioielli, le opere d'arte, ecc. Comunque, in verità, non sembra che un'eventuale esenzione (di fatto e di diritto) di gioielli o opere d'arte rappresenti, in concreto, un grosso problema o una rilevante deroga al principio di generalità dell'imposta, se si pensa che gli oggetti

¹¹⁸ Franchini A. e Segre G., 1987, "La base imponibile dell'imposta patrimoniale immobiliare" in "L'imposta patrimoniale", Muraro G., Padova, CEDAM.

¹¹⁹ Visco V., 1985, "Imposta patrimoniale: quale problema, molti pregi", *Politica ed economia*, Fasc.12.

di valore rappresentavano alla fine del 2009 solo il 2,10 per cento delle attività reali delle famiglie italiane. Tuttavia, per alcuni di questi beni, almeno quelli di valore superiore ad una certa soglia, si potrebbe pensare all'introduzione dell'obbligo di registrazione, oppure ad altre soluzioni indicate nella letteratura, quali il ricorso al valore assicurato dai possessori. Si è già detto dell'obbligo di comunicazione da parte dei commercianti del codice fiscale di coloro che effettuano acquisti superiori ai 3.000€ (Iva esclusa): nulla vieta che la comunicazione comprenda anche l'oggetto dell'acquisto, le sue caratteristiche e il suo prezzo effettivo di vendita.

Per le componenti che presentano il problema della individuazione e non della valutazione, di cui al punto b), ci si è già espressi nel paragrafo 3.6. a favore dell'intensificazione delle comunicazioni tra amministrazione finanziaria e istituti bancari: si potrebbe ipotizzare che gli intermediari bancari stessi fungano da sostituti di imposta per l'imposta patrimoniale esattamente come accade sinora per l'imposta sui redditi da capitale. Inoltre, se la patrimoniale rientrasse in un disegno di riordino del sistema tributario e di abbassamento globale della pressione fiscale, non è detto che si determini una fuga all'estero dei capitali.

Un discorso a parte deve essere fatto per i fabbricati e per i terreni. Una corretta valutazione del cespite è imprescindibile, proprio perché l'imposta sul patrimonio dovrebbe essere diversa da quella sul reddito e dovrebbe colpire i valori patrimoniali effettivi, indipendentemente dalla redditività dei cespiti. Tutti gli effetti positivi o desiderabili di un'imposta sul patrimonio derivano dal fatto che essa

è concepita come un'imposta diversa dall'imposta sul reddito, sicché nella concreta applicazione dell'imposta e nella valutazione del patrimonio andrebbero certamente esclusi meccanismi di capitalizzazione del reddito, e bisognerebbe invece fare riferimento ai valori di mercato. In proposito emergono perplessità circa la possibilità per il contribuente di conoscere e adottare valori di mercato attendibili; perplessità da non sopravvalutare, perché sicuramente non è impossibile conoscere i valori di mercato dei singoli cespiti, per il semplice fatto che i mercati esistono, e laddove esistono i mercati, è possibile rilevare dei prezzi di mercato. Esiste, ad esempio, il mercato immobiliare, per cui è possibile ottenere con estrema facilità valutazioni per metro quadro, per ettaro, per estensione delle aree fabbricabili; esistono società specializzate in compravendita degli immobili, esistono intermediari, esistono i dati e le esperienze, anche nel settore pubblico, esiste l'Osservatorio Immobiliare Italiano dell'Agenzia del territorio.

L'Amministrazione quindi ha la possibilità non solo di accertare l'adeguatezza dei valori dichiarati, ma anche di elaborare e rendere pubblici dei valori indicativi, dei parametri di riferimento, con valori minimi e massimi, per fornire una guida ai contribuenti attendibile ed utile anche ai fini di successive verifiche.¹²⁰

Addirittura, secondo Visco, l'introduzione di un'imposta sul patrimonio non richiederebbe neanche l'esistenza di un Catasto

¹²⁰ Visco V., 1985, "Imposta patrimoniale: quale problema, molti pregi", *Politica ed economia*, Fasc.12.

funzionante, se si ritiene che questo possa servire più come strumento di accertamento che come strumento di valutazione, perché, laddove esiste, il principale strumento di valutazione è pur sempre il mercato.

Comunque, dovendo necessariamente raccogliere ed aggiornare una grossa mole di dati, il Catasto potrebbe essere una valida ipotesi organizzativa.

Il Catasto è l'inventario generale dei beni immobili presenti sul territorio nazionale. La tassazione degli immobili si basa, in Italia, più o meno direttamente, sui valori catastali (*assessed values*). In effetti, essi rappresentano ancora la base imponibile per le principali forme di tassazione: Ici, Irpef, Iva, imposta di registro.

La Tabella 9 fornisce un quadro quantitativo del prelievo impositivo derivante dalla tassazione immobiliare.

TABELLA 9. GETTITO DA TASSAZIONE IMMOBILIARE E COMPOSIZIONE %

IMPOSTA	2006		2007	
	AMMONTARE (mln di euro)	COMPOSIZIONE %	AMMONTARE (mln di euro)	COMPOSIZIONE %
Iva	7535,00	22,70%	7539,60	20,60%
Imposta di registro	5164,00	15,50%	5336,28	14,58%
Imposta ipotecaria e catastale	3129,00	9,40%	3612,42	9,87%
Imposta di successione	24,00	0,10%	106,14	0,29%
Irpef	6718,00	20,20%	7513,98	20,53%
Ires	647,00	1,90%	622,20	1,70%
Altre imposte	--	--	428,22	1,17%
Ici	10039,00	30,20%	11441,16	31,26%
Totale	33256,00	100,00%	36600,00	100,00%

Fonte: Agenzia del Territorio, elaborazione dati Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Nel 2006 la fiscalità immobiliare in Italia ha prodotto 33,2 miliardi di euro, ovvero pari a circa l'8 per cento delle entrate tributarie della pubblica amministrazione.

Ovviamente, non tutto il gettito sopra considerato è determinato su una base imponibile catastale o desunta da essa con appositi moltiplicatori. Per gli immobili soggetti a tassazione Irpef (escluse abitazioni principali e relative pertinenze) si può stimare che oltre il 68 per cento degli immobili concorre a tassazione in base a rendita catastale (anche se in termini di gettito la percentuale che va in base a rendita è minore). Si può aggiungere l'intera Ici (escluse le aree edificabili) e una quota parte dell'imposta di registro e delle imposte ipotecarie e catastali. Si può perciò azzardare l'ipotesi che circa il 40 per cento del gettito derivante dalla tassazione immobiliare sia basato su un imponibile derivato dalle rendite catastali, gettito che nel 2006 era pari a circa 13,3 miliardi di euro, di cui per il 75 per cento imposte locali (Ici).

Sono numeri di una certa importanza, che potrebbero incrementarsi se fosse attribuito al Catasto il ruolo concreto di strumento di identificazione, valutazione e accertamento. Le inefficienze strutturali che lo affliggono sono state per lungo tempo sottovalutate, ma qualora si desideri introdurre un'imposta patrimoniale assumono un rilievo tale da rendere evidente la necessità di una sua profonda revisione.

Il Catasto è stato oggetto di numerosi provvedimenti parziali, rimasti però privi di significativi effetti pratici, fino al 1996, quando la legge 662 e il successivo D.P.R. 138/1998 hanno posto le basi per

l'avvio di una radicale trasformazione di questa importante istituzione, mettendo al centro il problema dell'efficienza, dell'equità e dell'adeguamento dei valori alla realtà dei mercati immobiliari.

Il Catasto italiano è articolato in due sezioni complementari: il Catasto dei Terreni e il Catasto dei Fabbricati. Il Catasto dei Fabbricati, nato nel 1939, comprende oggi tutte le costruzioni, sia urbane che rurali, allo scopo di accertarne la proprietà, determinarne il reddito e metterne in evidenza le variazioni.

Dal 1939 fino al 1991, la tariffa esprimeva, in unità monetarie, la rendita catastale ordinaria riferita all'unità di misura (vano catastale, metro cubo, metro quadrato) con la quale venivano rilevate le unità immobiliari urbane. La rendita catastale rappresentava quindi la rendita media ordinaria traibile da un'unità immobiliare, al netto delle spese e perdite eventuali e al lordo delle tasse e non l'effettivo reddito netto operativo del proprietario. Fino al 1991 le tariffe erano determinate facendo riferimento ai *redditi correnti* di mercato del triennio 1937/1939. Sino a quel momento il Catasto italiano si configurò sostanzialmente come un meccanismo basato sui redditi e non sui valori di mercato. Il passaggio dalla redditività al valore del capitale immobiliare era garantito unicamente da procedure estimative convenzionali, fondate principalmente sull'approccio per capitalizzazione. Le tariffe erano rivalutate automaticamente, in genere con frequenza biennale, attraverso coefficienti distinti per categoria catastale, ma uniformi su tutto il territorio nazionale.

Questo procedimento non consentiva né di cogliere la specificità dei mercati immobiliari locali, né di recepire le reali trasformazioni dei

sistemi di valori tassando l'effettivo *capital gain*. Inoltre, il mancato adeguamento periodico delle tariffe ha prodotto nel tempo il definitivo allontanamento dalla realtà del mercato locativo con gravi conseguenze sulla fiscalità e sulla sua equità distributiva.

Per questa ragione fu promossa la revisione delle tariffe d'estimo (D.M. 20/1/'90), riferendole al biennio 1988/89. Tuttavia l'aggiornamento delle tariffe catastali introdusse una nuova modalità di calcolo, fonte di ulteriori distorsioni.

Per le tariffe riferite all'epoca censuaria '37/'39, il calcolo della rendita catastale delle unità immobiliari tipo si fondava, come già specificato, sui redditi fruibili. Le nuove tariffe erano invece calcolate sulla base dei *valori di mercato* delle unità tipo rilevati nel biennio 1988/1989 moltiplicati per saggi di fruttuosità prestabiliti.¹²¹ Questo ha prefigurato un catasto basato, seppure indirettamente, sui valori e non più unicamente sui redditi, come avveniva in precedenza. Non ha tuttavia risolto il problema della disomogeneità delle stime e, nel corso del tempo, ha dato vita ad una serie di contraddizioni, così riassumibili:

a) allontanamento degli estimi catastali dai reali valori dei beni immobili: i prezzi sono sottovalutati nel 93,5 per cento dei casi mentre i redditi lo sono nel 100 per cento dei casi; il valore di compravendita delle abitazioni in Italia è

¹²¹ Rendita catastale = tariffa * consistenza. Quest'ultima è costituita dal vano catastale, dal metro quadrato o dal metro cubo secondo la categoria catastale.

mediamente 3,4 volte superiore a quello della rendita catastale;¹²²

b) persistenza di procedure di aggiornamento incoerenti tra di loro;

c) mancata registrazione di una quota consistente del patrimonio immobiliare nazionale; il condono edilizio, il cui termine scadeva il 30 aprile 2011, ha fatto emergere 560.837 immobili fantasma, case o costruzioni di cui non si aveva traccia sui registri catastali e dunque inesistenti anche per il fisco.¹²³

Questi sono soltanto alcuni dei motivi per cui il D.P.R. 23/3/1998 n. 138 ha voluto rivisitare completamente i criteri di classificazione e di stima del patrimonio immobiliare italiano anche perché, a partire dal 1992, è stata istituita l'Ici, che continua a utilizzare come base di calcolo la rendita catastale. Le finalità di questo regolamento sono state l'aggiornamento delle categorie catastali, ormai obsolete e il riconoscimento del metro quadrato di superfici come unica unità di misura delle unità immobiliari urbane, con un coinvolgimento maggiore dei Comuni.

A parere di molti, però, il D.P.R. 138 non ha colto l'occasione di realizzare un Catasto fondato completamente sui valori di mercato. Esso specifica, infatti, che la determinazione della rendita catastale dovrà effettuarsi sulla base *"dei canoni annui ordinariamente ritraibili,*

¹²² Intervento della direttrice dell'Agenzia del Territorio Gabriella Alemanno a un dibattito di "Cortina Incontra", in "Rendite catastali lontane dal mercato", Sole24Ore del 23/08/2011.

¹²³ Comunicato stampa dell'Agenzia del Territorio del 01/06/2011.

con riferimento ai dati di mercato delle locazioni; [...] dei valori di mercato degli immobili, determinandone la redditività attraverso l'applicazione di saggi di rendimento ordinariamente rilevabili nel mercato edilizio locale per unità immobiliari analoghe”.

Non è sufficiente che il Catasto si basi su valori di mercato, ma è imprescindibile che tali valori siano continuamente aggiornati: l'unica giustificazione per il mantenimento di rendite catastali invariate per periodi lunghi di tempo è quella secondo cui la tassazione in base al reddito normale, in quanto reddito tipico mantenuto fisso per molti anni, premia i contribuenti che ottengono risultati superiori al normale e penalizza quelli che ottengono risultati inferiori; tuttavia ciò, entro certi limiti, è ammissibile per i redditi derivanti dall'attività agricola, mentre non è riconoscibile alcuno stimolo all'efficienza nella tassazione su base catastale dei fabbricati ed in particolare delle abitazioni.

È dunque basilare disporre di valori catastali dinamici che variano periodicamente al variare dei valori e dei redditi effettivi. Evidentemente, se ciò non avviene, qualora la distanza tra la realtà effettiva e quella fotografata dal Catasto diventi ampia, si produce un fattore critico che potenzia la propensione all'evasione e l'aumentare delle disuguaglianze.

Fin qui abbiamo analizzato le problematiche del mancato adeguamento delle tariffe e della determinazione delle rendite catastali sulla base prevalentemente dei redditi più che dei valori di mercato.

Ulteriore questione è l'approccio per capitalizzazione dei redditi nella stima delle tariffe catastali, metodo che può essere discusso con

le seguenti argomentazioni. Nel processo di formazione del Catasto, si sia ritenuto opportuno stabilire il valore di un immobile a partire dalla sua capacità di produrre un reddito periodico; essendo i fabbricati civili beni a fecondità ripetuta, era possibile determinarne un valore che tendeva a coincidere con quello di mercato attraverso la capitalizzazione del reddito.

Le ragioni di tale scelta potrebbero essere due:

- a) la fiducia riposta dalla tradizione estimativa nel metodo della capitalizzazione dei redditi, spesso definito, dalla letteratura italiana di settore del secolo scorso, *metodo razionale*;
- b) è possibile che all'epoca i canoni di locazione degli immobili rispecchiassero maggiormente il valore degli immobili.

Per effettuare la stima per capitalizzazione dei redditi, però, è necessario determinare sia il reddito capitalizzabile, che è quello che il proprietario potrebbe normalmente ottenere dall'immobile se fosse locato in condizioni ordinarie, al netto di tutte le spese a suo carico (escluse le tasse), sia il saggio di capitalizzazione. Per indicare il valore attuale di un immobile con redditi annui costanti posticipati ed illimitati, si usa la nota espressione: $V = R/s$, ove R è il reddito netto traibile dall'immobile e s è il saggio di capitalizzazione o saggio di rendimento immobiliare.

La definizione del saggio è l'operazione più delicata dell'intera procedura: *“il saggio di capitalizzazione non è una grandezza naturale, nel senso che non si tratta di un prezzo fornito dal mercato*

immobiliare, bensì del rapporto tra il reddito e il prezzo di un immobile: il reddito e il prezzo si realizzano in mercati diversi, il primo nel mercato degli affitti, il secondo nel mercato delle compravendite. Il saggio di capitalizzazione è il saggio di rendimento interno di un investimento che prevede l'acquisto dell'immobile e la successiva fruizione di un flusso di reddito costante e illimitato".¹²⁴

La corrispondenza tra valore e reddito risulta però problematica anche perché, per immobili che non ricadono nelle condizioni ordinarie, è difficile supportare l'ipotesi che il valore di mercato sia pari al flusso attualizzato dei redditi futuri, costanti e continuativi.

Difficoltoso è anche pervenire ai valori di mercato: abbiamo visto che i presupposti per rilevarli ci sono, ma bisogna che la raccolta dei dati e la loro analisi siano effettuate nell'ottica della sistematicità e della fiscalità. Attualmente pare invece che lo Stato agisca in senso contrario: in Italia gli atti relativi al trasferimento degli immobili presentano valori che non riflettono la reale entità dei prezzi concordati tra le parti; è infatti possibile avvalersi della legge 154/1989, secondo la quale una dichiarazione di prezzo superiore o eguale alla rendita catastale per il moltiplicatore del reddito, consente di evitare accertamenti da parte degli uffici finanziari. Negli atti di compravendita tra privati si dichiara non il *prezzo di mercato*, ovvero la quantità di denaro pattuita ed effettivamente pagata dall'acquirente

¹²⁴ Simonotti M., *"La stima immobiliare"*, 1997, in Bravi M. e Lami I. M., "Efficienza ed equità del sistema di imposizione fiscale sugli immobili in Italia: un'analisi empirica", presentato alla Conferenza ERES (European Real Estate Society), Barcellona, giugno 2000.

al venditore, bensì questo *valore convenzionale*, per cui è facile che si verifichi un forte allontanamento dai prezzi di mercato.

Poiché le imposte sono calcolate sulla base del *valore convenzionale*, si tende a inserire un prezzo inferiore a quello reale.

Tale dichiarazione mendace è paradossalmente agevolata dallo Stato nel momento in cui anche il moltiplicatore del reddito è stabilito convenzionalmente in misura fissa. E' quindi evidente l'importanza della stima delle rendite catastali anche al momento della compravendita.

E rimane irrisolta la questione del *capital gain*. Dal punto di vista della disciplina estimativa occorre ricordare, infatti, che il bene immobile dà origine a una redditività mista che si esprime in flussi di reddito e in rivalutazione del capitale. I primi sono legati al mercato degli affitti mentre la seconda è legata al mercato delle compravendite; l'andamento dei due mercati, nel tempo, può presentare anche andamenti opposti o comunque differenti. Una forma di tassazione che possa definirsi equa dovrebbe fondarsi su valutazioni comparative pluriparametriche da parte dell'amministrazione finanziaria, in grado di considerare congiuntamente le due componenti. In ogni caso la stima dei redditi, dei tassi di capitalizzazione e dei valori di mercato dovrebbe basarsi su stime recenti aggiornate annualmente.

I nei principali del Catasto stanno, dunque, nella sua obsolescenza, nell'iniquità degli *assessed values* nei confronti del sistema dei valori di mercato e nell'ininfluenza dei *capital gains* nella definizione della rendita catastale. Ne deriva la non equità delle

valutazioni e, di conseguenza, del prelievo fiscale che continua a basarsi sulle rendite catastali.

Le rendite catastali attuali, oltre a risultare ampiamente sottostimate, appaiono sperequate e poco affidabili; andrebbero quindi verificate. Andrebbe anche abolita la possibilità di fare ricorso a valori convenzionali all'atto della compravendita.

Infine, sulla base dei nuovi valori, si potrebbe ricalibrare la tassazione.

È chiaro, dunque, che con obiettivi così impegnativi, potrebbe essere arduo per un'imposta patrimoniale dispiegare i suoi effetti positivi nel breve termine. Tuttavia, dato che il Catasto soddisfa non solo esigenze fiscali, ma anche amministrative e conoscitive (come la gestione di politiche di contrasto all'evasione), è giunto il momento di riformarlo seriamente e di identificare una modalità di aggiornamento continuativo, indipendentemente dai costi di questo procedimento, perché tenere in vita un istituto che non raggiunge efficacemente gli scopi prefissati significa sostenere comunque dei costi, senza ottenere risultati soddisfacenti. Sicuramente una riforma del genere richiede tempo, ma senza di essa risulta complicata la gestione di un processo di razionalizzazione del sistema di tassazione dei patrimoni.

Pertanto, l'inadeguatezza del Catasto sembra essere l'obiezione di chi non va alle radici del problema.

4.2. Base per residenti e non residenti

Occorre, anche per le imposte patrimoniali, distinguere tra residenti e non residenti: i primi saranno tassati secondo il principio della *world wide taxation*, sulla ricchezza netta mondiale, i secondi solo sulle attività collocate all'interno del territorio dello Stato impositore.

Presumibilmente, la ragione per tassare l'intera ricchezza netta del residente è che è la totalità della ricchezza, ovunque essa sia collocata, a determinare la base imponibile. La giustificazione per tassare i non residenti solo sugli *assets* situati all'interno del territorio dello Stato è meno chiara. C'è l'ovvia considerazione pratica che è probabile che quelli siano i soli *assets* che lo Stato sia in grado di tassare. Inoltre, se una delle giustificazioni per l'imposta patrimoniale è ridurre le diseguaglianze della proprietà all'interno della giurisdizione statale, tralasciare gli *assets* all'interno dello Stato posseduti da non residenti diventerebbe un'ulteriore giustificazione politica dell'imposta patrimoniale.

Tassare le attività all'interno della giurisdizione può anche essere parte di un coordinamento internazionale della tassazione della ricchezza netta esattamente come accade per i redditi. Se ogni Stato tassasse gli *assets* domestici (assieme agli *assets* su base mondiale di proprietà dei residenti) e consentisse uno sgravio per l'imposta patrimoniale corrisposta all'estero sulla ricchezza posseduta all'estero, non sussisterebbe una doppia tassazione e ogni Stato tasserebbe le attività sulle quali è probabile abbia il maggiore controllo. Dato il grado

relativamente scarso di adozione di imposte patrimoniali, questa possibilità è più di interesse teorico, nonostante possa essere rilevante per una regione in cui tutti o la maggior parte dei Paesi implementino un'imposta patrimoniale.¹²⁵

Il Trattato istitutivo della Comunità prevede in modo esplicito l'armonizzazione delle imposte indirette *"nella misura necessaria per assicurare l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno"* (art. 93), ma non contiene alcuna disposizione sulle imposte dirette. L'intervento comunitario in tale settore, sinora molto limitato, sarebbe auspicabile nel senso del ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri che possono costituire un ostacolo all'istituzione e al funzionamento del mercato comune.¹²⁶

Per limitare la base imponibile dei non residenti a quegli *assets* che sono siti all'interno della giurisdizione, è necessario definire sia la residenza del soggetto passivo sia l'ubicazione dell'*asset* medesimo. Dato che l'imposta patrimoniale ordinaria sarebbe annuale come l'imposta sul reddito (o è applicata per pochi anni al massimo), ha senso, per semplicità amministrativa, utilizzare il criterio di determinazione della residenza vigente per l'imposta sul reddito.

Tale determinazione potrebbe indurre alcuni contribuenti con considerevoli ricchezze ubicate all'estero a cercare di trasferire la residenza altrove per evitare l'imposta. Un tale tentativo potrebbe

¹²⁵ Rudnick R. S., Gordon R. K., "Tax law design and drafting" (volume 1; Fondo Monetario Internazionale, 1996), Capitolo 10: Taxation of wealth.

¹²⁶ Longobardi E., 2009, *"Economia tributaria"*, Milano, McGraw-Hill.

essere tenuto in conto attraverso una regola che continua a imporre il tributo su tutte le attività per un certo periodo dopo il cambiamento di residenza. Un'altra possibilità potrebbe essere continuare comunque a gravare tutti gli *assets* con la patrimoniale, se il cambio di residenza della persona avesse come motivazione primaria l'elusione dell'imposta. Entrambe le misure soffrono di una fortissima limitazione, ovvero che è generalmente difficile per uno Stato rafforzare le sue leggi tributarie nel territorio di un altro Stato sovrano. Un'alternativa potrebbe essere imporre un'imposta ad un'aliquota molto più alta nell'anno del cambiamento di residenza.¹²⁷

¹²⁷ Rudnick R. S., Gordon R. K., "Tax law design and drafting" (volume 1; Fondo Monetario Internazionale, 1996), Capitolo 10: Taxation of wealth.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

AA.VV., 2011, "*Tax by Design: the Mirrless Review*", Capitolo 16, "The taxation of land and property", <http://www.ifs.org.uk/mirrleesreview/design/ch16.pdf>.

AA.VV., "Lettera degli economisti", 15/06/2010, <http://www.letteradeglieconomisti.it/>.

Asea P., Turnovsky S., 1998, "Capital income taxation and risk-taking in a small open economy", *Journal of Public Economics*, 68.

Atkinson A., Stiglitz J., 1980, *Lectures on Public Finance*, McGraw-Hill, Londra.

Bagnoli R., "*Patrimoniale, parola scomoda che ora non è più un tabù*", su *Corriere della Sera*, 18/12/2010.

Baldi D., Poggi L., "L'Italia che non cresce", www.lavoce.info, 13/05/2011.

Bocciarelli R., "I dubbi di Bankitalia: effetti restrittivi", su *IlSole24Ore*, 31/08/2011.

Bocciarelli R., "Italia verso crescita zero", su *IlSole24Ore*, 16/09/2011.

Bocciarelli R., "L'Istat: difficile una crescita all'1%", su *IlSole24Ore*, 31/08/2011.

Boeri T., "Ma solo l'equità è sostenibile", su *La Repubblica*, 12/08/2011

Boeri T., "I nuovi numeri della manovra", su www.lavoce.info, 18/07/2011.

Bollettino mensile BCE, aprile 2011, http://www.bancaditalia.it/eurosistema/comest/pubBCE/mb/2011/aprile/mb201104/articoli_04_11.pdf.

Bravi M., Lami I. M., "Efficienza ed equità del sistema di imposizione fiscale sugli immobili in Italia: un'analisi empirica ", presentato alla Conferenza ERES (European Real Estate Society), Barcellona, giugno 2000.

Bufacchi I., "Con un accordo «alla tedesca» l'Italia incasserebbe 9 miliardi", su <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2011-08-18/accordo-tedesca-italia-incasserebbe-214447.shtml?uuid=AaINGHxD>, 19/08/2011.

"Camusso: 'Aiuti fiscali ai redditi bassi e tasse sui patrimoni oltre 800.000 euro'", su La Repubblica, 18/03/2011.

Carioti F., "La sinistra insegue patrimoniale e Zapatero. Alle elezioni per salvare (anche) le tasche ", su Libero, 30/01/2011.

Cazzullo A., "Amato: finito un ciclo. Il patto Pd - terzo polo può avere un futuro", su Corriere della sera, 22/12/2010.

Cermignani M., "Legalità costituzionale, principio di capacità contributiva e necessità dell'imposta patrimoniale", Convegno FP CGIL Lombardia sui servizi ispettivi, Milano, 09/06/2011.

Comunicato stampa dell'Agenzia del Territorio del 01/06/2011.

Convenevo R., 2011, "*La materia oscura dell'Iva*", libro pubblicato dall'autore, acquistabile sul sito www.ilmiolibro.it.

Corsa C., Federico L., "Italy: our revised GDP outlook", Unicredit, 09/09/2011.

Cosciani C., 1940, "*L'imposta ordinaria sul patrimonio nella teoria finanziaria*", S.T.E.U., Urbino.

Cosciani C., 1964, "*Istituzioni di scienza delle finanze*", Torino, UTET.

D'Amati N., Uricchio A., 2008, "Corso di diritto tributario", Padova, CEDAM.

Dallera G., 2008, "Imposizione patrimoniale ed esperienza di altri Paesi", *Tributi – Supplemento n.1/2008: Libro Bianco. L'imposta sul reddito delle persone fisiche e il sostegno alle famiglie*, www.ssef.it.

De Vincenti, 2011, "Prime riflessioni sull'imposta patrimoniale", *Mimeo*.

Debenedetti F., *"Esproprio o dovere morale? Altro girotondo sulla patrimoniale"*, su *Il Foglio*, 29/01/2011.

Dominelli C., "Lo spread Btp Bund risale a 300", su *IlSole24Ore*, 31/08/2011.

Duran Cabré J. M., Esteller Moré A., 2003, "Wealth taxation and decentralization: the Spanish case", Universitat de Barcelona & Institut d'Economia de Barcelona.

"Fmi rivede al ribasso le stime del Pil mondiale 2011 e 2012. I rischi principali? Eurolandia e Stati Uniti", su www.ilsole24ore.com, 29/08/2011.

Forte F., *"Il Cav. è l'ultimo baluardo all'idea sciagurata di una patrimoniale"*, su *Il Foglio*, 22/01/2011.

Fortis M., "Quei dieci motivi per cui l'Italia non deve temere delle nuove tensioni sui debiti sovrani", su *IlSole24Ore*, 08/12/2010.

"Francia: in arrivo dal 2012 la riforma della patrimoniale", su www.fiscooggi.it, 25/05/2011.

Gallo F., 1986, "Premesse per l'introduzione di un'imposta patrimoniale", *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, Fasc. 2, parte I.

Giavazzi F., *"La patrimoniale fa male"*, su *Il Foglio*, 28/01/2011.

Griseri P., "Regole, sanzioni e rimborsi: all'estero l'evasione fa flop", La Repubblica, 23/08/2011.

Gros D., 2011, "External versus domestic debt in the Euro crisis", su www.voxeu.com.

Guerrieri G., (Agenzia del Territorio), discussant presentato al XXXVIII Incontro di studio del Ce.S.E.T., 10-11 ottobre 2008.

Guiso L., "Identificato il tema, ora la giusta cura", su IlSole24Ore, 16/09/2011.

Hansson, 2002, "The wealth tax and economic growth", Lund University.

Hansson, 2008, "The wealth tax and entrepreneurial activity", *The Journal of Entrepreneurship*, 17, Vol. 2.

Hansson A., 2010, "Is the wealth tax harmful to economic growth", *World Tax Journal*, Vol. 2, n. 1.

Heckly C., 2004, "Wealth tax in Europe: why the downturn?" in Taly M., Mestrallet G., "Estate taxation: ideas for reform", Institute Reports, Paris, Institut de l'entreprise, pp. 39 - 50.

Heckman J., 1976, "A life cycle model of earnings, learning and consumption", *Journal of Political Economy*, 84.

"Il debito sale a 1.911 miliardi", su IlSole24Ore, 15/09/2011.

"Il Pdl a caccia di 4 - 5 miliardi, spunta anche la patrimoniale", su IlSole24Ore, 12/10/2011.

Intervista di Lucia Annunziata a Mario Monti nel corso del programma televisivo In Mezz'ora, 19/06/2011.

"L'imposta di bollo sui conti titoli", su www.lavoce.info, 08/07/2011.

Lancellotti E., 2009, "Per un'imposta ordinaria sul patrimonio", in *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, fasc. 3, parte I.

Longo A., "La patrimoniale in Tanzania", su La Repubblica, 12/11/2011.

Longobardi E., 2005, *"Economia tributaria"*, McGraw-Hill, Milano.

Longobardi E., intervento al seminario "La finanza locale tra emergenza e riforma", Ischia, 17-18 giugno 2011.

Lupi M. (2008), "La crisi economica ripropone i vizi di origine degli studi di settore rispetto alle stime per caso", www.unoformat.it.

Macaluso A., *"Capaldo: rebus debito pubblico. Ricetta possibile la privatizzazione"*, su Corriere della Sera, 26/01/2011.

Maffi C., *"Risposta l'idea della patrimoniale, ma si tratta di un'espropriazione"*, su ItaliaOggi, 28/12/2010.

Manca D., *"Patrimoniale: quei danni (nascosti)"*, su CorriereEconomia, 10/01/2011.

Marro E., "Fisco, evasione al 38 per cento", su Corriere della Sera, 03/04/2011.

Martino A., *"La patrimoniale fa male"*, su Il Foglio, 28/01/2011.

Matteucci L., "Patrimoniale e riforma fiscale per una nuova stagione", su L'Unità, 17/12/2010.

Mobili M., "Sul tavolo ritorna la patrimoniale", su IlSole24Ore, 28/10/2011.

Modiano P., "Un prelievo una tantum su un quinto dei cittadini", su *IlSole24Ore*, 25/09/2011.

Muraro G., *"Imposta patrimoniale: una buona intenzione che fa danni"*, su www.lavoce.info, 01/02/2011.

Muraro G., a cura di, 1987, *"L'imposta patrimoniale: atti del convegno sull'ipotesi di imposta patrimoniale svoltosi a Ca' Foscari il 1 marzo 1985"*, Padova, CEDAM.

"Nei due decreti più controlli ma stime caute", *IlSole24Ore* del 23/08/2011.

Nens, *"Prospettive di riforma fiscale in Italia"*, ottobre 2010.

Netti E., "Il Paese più complesso? Per i top manager è l'Italia", su *IlSole24Ore*, 21/02/2011.

Ocse, 2008, "Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries", Parigi.

"Ocse: Padoan, stima Pil Italia 2011 ridotta attorno a 0,5% da 1,3%", su <http://archivio-radiocor.ilsole24ore.com>.

Osculati F., "Imposte patrimoniali in Italia e in Europa: alcuni elementi per ragionare", su http://www.nelmerito.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1304&Itemid=66, 18/02/2011.

Panizza U., 2002, "Income inequality and economic growth: evidence from American data", *Journal of Economic Growth*, 7.

Pecorino P., 1993, "Tax structure and growth in a model with human capital", *Journal of Public Economics*, 52.

Persson T., Tabellini G., 1994, "Is inequality harmful for growth?", *American Economic Review*, 84.

Petrini R., "Giovane, autonomo e proprietario di case: l'evasore medio nasconde al fisco 2.093 euro", *La Repubblica*, 3/06/2011.

Petrini R., "Patrimoniale sopra il milione di euro e addio alle pensioni di anzianità", su *La Repubblica*, 05/11/2011.

Ponticelli J., Hans-Joachim V., 2011, "How much will they hate it? Unrest and budget cuts over the long run", www.voxeu.com.

Piketty T., 2008, "Wealth taxation in the 21st century", comments on "Taxation of wealth and wealth transfers".

Provasoli A., Tabellini G., "Come battere l'evasione fiscale in due mosse", su *IlSole24Ore*, 03/06/2010.

Provasoli A., Tabellini G., "Non è così che si batte davvero l'evasione", su *IlSole24ore*, 03/09/2011.

Rampini F., "L'effetto domino fa paura, nel mirino dei mercati non è più solo la Grecia", su *La Repubblica* del 18/06/2011.

Ristea L., Trabdafir A., 2010, "Wealth tax within Europe in the context of a possible implementation in Romania – the existing wealth tax and its decline in Europe", *Annals of the University of Petroșani* 10(2).

Roubini N., "Motivazioni valide, governo inadatto", su *LaRepubblica*, 18/06/2011.

Rudnick R. S., Gordon R. K., "Tax law design and drafting" (volume 1; *Fondo Monetario Internazionale*, 1996), Capitolo 10: Taxation of wealth.

Russo V., 1973, *"L'imposta patrimoniale nella teoria e nell'esperienza della riforma tributaria italiana"*, Dott. A. Giuffrè Editore, Milano.

Sasso C., "Gli Italiani riscoprono la Svizzera, ma niente più conti correnti, la corsa è alle cassette di sicurezza", in *La Repubblica*, 23/08/2011.

Santoro A., "Tassare i patrimoni: via gli equivoci, parliamone", su *Il Manifesto*, 03/02/2011.

Scudiere V., "Per ripartire una patrimoniale sui grandi ricchi", su *La Stampa*, 26/09/2011.

Sforza Fogliani C., *"E ora si pensa alla patrimoniale"*, su *Il Giornale*, 11/12/2010.

Steve S., 1976, *"Lezioni di scienza delle finanze"*, Padova, CEDAM.

Stevanato D., "La giusta tassa sull'evasione", su *IlSole24Ore*, 24/10/2011.

Supplemento al Bollettino Statistico della Banca d'Italia, n. 46 del 14/09/2011.

Supplemento al Bollettino statistico della Banca d'Italia, n.67 del 20/12/2010.

Supplemento al Bollettino Statistico della Banca d'Italia, n.75 del 19/12/2007.

Tabellini G., "Patrimoniale non significa crescita", su *IlSole24Ore*, 18/09/2011.

Tabellini G., Provasoli A., "Non è così che si batte davvero l'evasione", su *IlSole24Ore*, 03/09/2011.

Tanzi, 1995, *"Taxation in an integrated world"*, The Brookings Institute, Washington D.C..

Tanzi V., *"La patrimoniale fa male"*, su *Il Foglio*, 28/01/2011.

Tax reforms in EU Member States 2011, *European Economy*, 5/2011.

"Taxation Trends in the European Union", edizione 2011, <http://ec.europa.eu>.

Testa A., *"Dice Romano Prodi: patrimoniale? Ci pensai anch'io"*, su *Il Riformista*, 29/01/2011.

Tutino S., *"Esproprio o dovere morale? Altro girotondo sulla patrimoniale"*, su *Il Foglio*, 29/01/2011.

Uricchio A., 2010, *"Le frontiere dell'imposizione tra evoluzione tecnologica e nuovi assetti istituzionali"*, Bari, Cacucci Editore.

Visco V., "La complicata ricerca di un sostituto dell'Ici", su www.lavoce.info, 02/07/2011.

Visco V., 1985, "Imposta patrimoniale: quale problema, molti pregi", *Politica ed economia*, Fasc.12.

Weede E., 1997, "Income inequality, democracy and growth reconsidered", *European Journal of Political Economy*, 13.

Zichichi G., "Patrimoniale: di cosa stiamo parlando?", www.lavoce.info, 01/02/2011.

<http://ec.europa.eu>.

www.agenziadelleentrate.it.

www.contribuenti.it.

www.cortecostituzionale.it.

www.fiscooggi.it.

www.governo.it.

www.ifs.org.uk.

www.ilsole24ore.com.

www.lavoce.info.

www.letteradeglieconomisti.it.

www.nelmerito.com.

www.reuters.com.

www.ssef.it.

www.voxeu.com.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.
This page will not be added after purchasing Win2PDF.