



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

Corso di Laurea triennale in

**LA TASSA PIATTA NEL CONTESTO
INTERNAZIONALE E ITALIANO
THE FLAT TAX IN THE INTERNATIONAL
AND ITALIAN CONTEXT**

Relatrice:

Prof.ssa Santolini Raffaella

Rapporto Finale di:

Bravi Giordano

Anno Accademico 2021/2022

Ai miei genitori, per il continuo sostegno morale ed economico.

INDICE

Introduzione.....	5
Capitolo I Flat tax e le sue applicazioni nel contesto internazionale.....	7
1.1 Cos'è la flat tax	7
1.2 Nascita e sviluppo della flat tax	9
1.3 Applicazioni nel contesto internazionale	12
1.3.1 Caso Estonia	13
1.3.2 Caso Lituania	14
1.3.3 Caso Lettonia	15
1.3.4 Caso Russia	15
1.3.5 Caso Slovacchia	16
1.3.6 Caso Romania	17
1.3.7 Caso Repubblica Ceca	17
1.3.8 Alcune considerazioni	18
Capitolo II caso italiano	21
2.1 L'imposta sul reddito in Italia	21
2.1.2 Partite iva – regime forfettario	23
2.2 Proposte di flat tax in Italia	24

2.2.1 La proposta dell’Istituto Bruno Leoni	25
2.2.2 Contratto di governo Lega – Movimento 5 Stelle	27
Conclusioni	29
Bibliografia	30
Sitiografia	31

INTRODUZIONE

Quello della Flat tax è un argomento senza dubbio sempre più attuale nel dibattito politico italiano. Diversi partiti politici, infatti, la promuoverebbero come soluzione alla complessità dell'attuale sistema fiscale che, secondo molti, necessiterebbe di alcune riforme. L'attuale sistema di tassazione italiano retto sull'Irpef sembrerebbe nel tempo aver perso quegli obiettivi che si prefiggeva alla sua costituzione per effetto di riforme slegate tra loro attuate nel corso degli anni senza una vera visione lungimirante. La flat tax sembrerebbe poter dare alcune soluzioni alle problematiche dell'attuale sistema fiscale vigente in Italia. Già diversi paesi, soprattutto sul fronte dell'est Europa, negli ultimi decenni hanno avuto modo di sperimentare questo particolare tipo di tassazione con risultati che però non sono univoci. Ad alcune esperienze di successo, dove ancora oggi la flat tax viene utilizzata, si accompagnano situazioni nelle quali la sua introduzione ha messo a serio rischio i conti pubblici degli stati che l'hanno adottata.

Questo lavoro di tesi analizza la flat tax nel panorama internazionale e in quello italiano. Esso è articolato in due capitoli. Nel primo capitolo si cerca di inquadrare l'argomento partendo dalla definizione di flat tax e spiegandone il meccanismo di funzionamento, vengono poi presi in esame quei paesi che a livello internazionale hanno adottato, con successo o meno, l'idea della flat tax all'interno delle proprie economie. Nel secondo capitolo si tratta invece del contesto italiano prendendo in

esame l'attuale imposta sui redditi (Irpef) spiegandone le relative problematiche che richiederanno riforme atte a risolverle. Nel proseguo del capitolo si analizzeranno alcune proposte di flat tax che sono state presentate nel paese, in particolare quella dell'Istituto Bruno Leoni di Milano e quella presentata nel contratto di governo Lega – Movimento 5 Stelle. Delle medesime proposte si valuterà l'impatto che ne deriverebbe sui conti pubblici in termini di gettito e problematiche relative al sostenimento dell'erogazione dei servizi pubblici attuali.

Capitolo 1

FLAT TAX E LE SUE APPLICAZIONI NEL CONTESTO INTERNAZIONALE

1.1 Cos'è la flat tax

La flat tax (tassa piatta) è un tributo sul reddito delle persone fisiche con aliquota fissa; è un tributo proporzionale che può essere reso progressivo prevedendo un minimo esente e un sistema di detrazioni e deduzioni.¹

I tributi ricomprendono tre sottocategorie:

- imposte;
- tasse;
- contributi.

La flat tax fa parte della prima sottocategoria ovvero quella delle imposte, che vengono definite come un prelievo coattivo di ricchezza senza una diretta correlazione con il servizio offerto al cittadino.² Le imposte che colpiscono il reddito delle persone fisiche si dividono sostanzialmente in due tipologie, proporzionali e progressive. Questo tipo di imposte, che appunto colpiscono il reddito dei cittadini risultano anche essere quelle che generano le maggiori entrate all'interno del bilancio dello stato. Hanno come scopo principale quello di generare un'entrata di denaro nelle casse dello stato ma a seconda della tipologia di imposta

¹ Tesauro, F. (2019). Istituzioni di diritto tributario, Milano: Wolters Kluwer.

² Bosi, P. (2019). Corso di scienza delle finanze, Bologna: Il Mulino.

adottata, progressiva o proporzionale si possono perseguire anche altre finalità come quella della redistribuzione della ricchezza tra i cittadini per quanto riguarda le prime.

Un'imposta si dice progressiva se all'aumentare della base imponibile il debito d'imposta aumenta più che proporzionalmente.³ In questo caso i ricchi pagheranno una percentuale del proprio reddito superiore a quella dei poveri.

Al contrario, un'imposta si definisce come proporzionale quando all'aumentare della base imponibile il debito d'imposta aumenta nella stessa proporzione.⁴ Ciò significa che con la versione più semplice della flat tax tutti i redditi, alti o bassi che siano, pagano la stessa percentuale d'imposta.

La flat tax ricadrebbe quindi nella categoria delle imposte proporzionali in quanto vi sarà un'unica aliquota impositiva da calcolare sull'intero livello di reddito ma, come stabilito ad inizio capitolo, attraverso alcuni accorgimenti questa può risultare progressiva. Alcuni di questi accorgimenti sono l'adozione di una no tax area e l'introduzione del meccanismo delle detrazioni e delle deduzioni.

Le imposte sul reddito delle persone fisiche sono infatti anche dette personali in quanto lo stato, nella loro applicazione, deve tener conto di una serie di circostanze personali nello stabilire il debito di imposta.

Per quanto riguarda la no tax area, questa stabilisce un livello di reddito al di sotto del quale lo stato non richiede il versamento dell'imposta in quanto questo viene definito anche come reddito minimo vitale, ovvero un livello di reddito

³ Bosi, P. (2019). Corso di scienza delle finanze, Bologna: Il Mulino.

⁴ Bosi, P. (2019). Corso di scienza delle finanze, Bologna: Il Mulino.

appena sufficiente all'individuo per vivere, per cui lo stato lo esenterà dal versamento dell'imposta.

Deduzioni e detrazioni sono delle spese sostenute dal contribuente durante il periodo impositivo o delle situazioni personali, che lo stato identifica come meritevoli di diminuzione della base imponibile le prime e dell'imposta finale dovuta dal contribuente le seconde.⁵ Le detrazioni⁶ diminuiscono il debito d'imposta e generalmente riflettono la minore capacità contributiva dei beneficiari, è il caso, ad esempio, delle detrazioni per carichi di famiglia. Le deduzioni⁷ rappresentano oneri deducibili dalla base imponibile in quanto viene detassata quella parte di reddito che viene impiegata per finalità ritenute meritevoli di particolare considerazione, ad esempio le spese mediche. Più sarà ampia la no tax area e più verranno previste deduzioni e detrazioni da parte dello stato tanto più la flat tax muterà da imposta puramente proporzionale ad un'imposta che presenta anche il carattere della progressività.

1.2 Nascita e sviluppo della flat tax

la flat tax venne ideata per la prima volta nel secondo dopoguerra e il suo promotore fu il premio nobel per l'economia Milton Friedman, egli infatti nel suo libro *Capitalismo e libertà*, pubblicato nel 1962, avanzava delle critiche contro l'imposta progressiva.⁸ Gli obiettivi principali che mossero l'economista nella definizione di una tassa con aliquota unica furono la semplificazione del sistema tributario in primis e l'eliminazione di alcuni effetti distorsivi che secondo

⁵ Tesaurò, F. (2019). *Istituzioni di diritto tributario*, Milano: Wolters Kluwer.

⁶ Tesaurò, F. (2019). *Istituzioni di diritto tributario*, Milano: Wolters Kluwer.

⁷ Tesaurò, F. (2019). *Istituzioni di diritto tributario*, Milano: Wolters Kluwer.

⁸ Baldini, M., Leonzio, R. (2019). *FLat tax, parti uguali tra disuguali?*, Bologna: Il Mulino.

Friedman produceva l'adozione di imposte progressive. Queste infatti secondo l'economista portavano gli individui a intraprendere azioni elusive⁹ o evasive del tributo in quanto all'aumentare del proprio livello di reddito aumenterà anche l'aliquota marginale, ovvero l'importo prelevato per ogni unità aggiuntiva della base imponibile che risulterà quindi superiore rispetto all'aliquota media. Tutto ciò porterebbe in particolare gli imprenditori, a cercare di diminuire la propria base imponibile piuttosto che concentrarsi sullo sviluppo della propria impresa con evidenti effetti negativi all'interno del sistema economico. Con l'adozione di un'unica aliquota impositiva per qualunque livello di reddito si potevano quindi eliminare questo tipo di distorsioni.

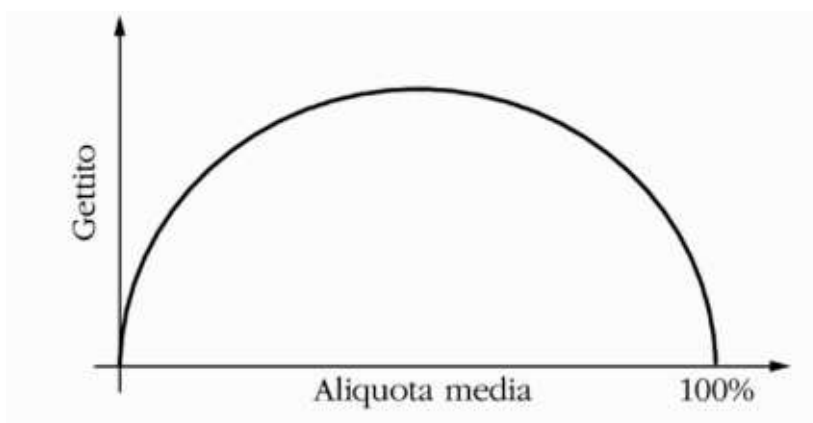
Anche se la Flat tax venne ideata nel secondo dopoguerra non fu impiegata in maniera significativa in ambito internazionale fino agli anni '90, momento in cui, cominciò a prendere piede in particolar modo tra gli stati dell'Europa dell'est. In questi anni infatti lo stato sociale, ovvero uno stato che si prende cura dei propri cittadini dalla loro nascita alla loro morte, cominciò ad entrare in crisi. Gli stati Occidentali con lo sviluppo delle proprie economie e il riconoscimento di sempre maggiori diritti per quanto riguarda i propri cittadini avevano visto incrementare a dismisura le proprie spese. Per far fronte all'innalzamento dei volumi di spesa pubblica da una parte si erano innalzati i livelli di debito pubblico e dall'altra si era entrati in un trend di continuo innalzamento della pressione fiscale nei confronti dei cittadini.

⁹ Elusione, secondo lo statuto del contribuente, art.10, "è costituita da operazioni che, pur nel rispetto delle norme fiscali, realizzano essenzialmente vantaggi fiscali indebiti".

È infatti logico come uno stato che vuole dare molto ai propri cittadini sarà anche uno stato che dovrà ricevere altrettanto da essi adottando politiche di redistribuzione della ricchezza della sua popolazione.

A cominciare dagli anni '70 soprattutto grazie alle esperienze maggiormente liberali di Ronald Reagan negli Stati Uniti e della Thatcher in Inghilterra ci fu un progressivo cambio culturale. In particolare, durante il governo Reagan, con il contributo dell'economista Arthur Laffer, si intrapresero politiche di forte riduzione della pressione fiscale perché si riteneva che questa avesse raggiunto livelli così alti da indurre i cittadini ad intraprendere comportamenti evasivi o a preferire il non lavoro per sottrarsi dall'imposizione fiscale.

Figura 1.2: La curva di Laffer



Fonte: Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?,

Bologna: Il Mulino. Pag.70

La curva di Laffer, come dimostrato nella figura è una semplice campana che mette in relazione il gettito dell'imposta, in verticale, con l'aliquota media, in orizzontale. La curva tocca l'asse delle ascisse sia nel punto in cui l'aliquota media

è nulla, infatti se non ci sono imposte il gettito è zero, sia quando l'aliquota è al 100%, se lo stato si intascherà tutto non ci sarà convenienza nel lavorare.¹⁰

Questo cambio culturale ha portato come tendenza per i paesi occidentali a cercare di diminuire in parte l'incidenza della pressione fiscale sui redditi dei cittadini restringendo la progressività dei tributi. Questa tendenza si è però dovuta interrompere con l'incombere della crisi del 2008 dove gli stati hanno dovuto combattere gli effetti derivanti da essa in parte aumentando la propria situazione debitoria e in parte richiedendo maggiori sforzi ai propri cittadini aumentando la pressione fiscale su di essi.

1.3 Applicazioni nel contesto internazionale

Nel mondo i casi di paesi in cui la tassazione del reddito personale ha un'unica aliquota sono ristretti a paradisi fiscali o realtà molto particolari (Hong Kong, Andorra, Bolivia).¹¹

A questi esempi di tutto sommato scarsa rilevanza si aggiungono però i paesi dell'Europa dell'Est che a seguito del crollo dell'Unione Sovietica (1991) furono i primi ad imboccare la via della flat tax. Questi paesi dovettero infatti creare quasi dal nulla un nuovo apparato fiscale ed erano caratterizzati da un'elevata economia sommersa. La necessità quindi di adottare una tassazione semplice ed efficace, in senso di lotta all'evasione, accumulava tutti questi stati nell'introdurre un'imposta generalmente bassa che potesse quindi anche favorire l'ingresso di capitali esteri attraverso l'apertura al mercato europeo.

¹⁰ Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?, Bologna: Il Mulino.

¹¹ Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?, Bologna: Il Mulino.

L'utilizzo della flat tax nei vari paesi si incrementò negli anni 2000 per poi dover subire una contrazione al seguito della crisi globale del 2008. Successivamente a questa infatti molti stati che adottavano la flat tax dovettero abbandonarla a favore di sistemi fiscali più progressivi che potessero garantire un gettito maggiore nelle loro casse per far fronte alla crisi andando a raccogliere risorse tra le fasce di popolazione con maggior reddito.

Figura 1.3: le aliquote dei paesi dell'Europa postcomunista che hanno adottato la flat tax

	Anno del passaggio alla flat tax	Aliquote prima del passaggio	Aliquota dopo il passaggio	Aliquote oggi
Estonia	1994	16-35	26	20
Lituania	1994	18-33	33	15
Lettonia	1997	10-25	25	20-23-31,4 Ft abolita dal 2018
Russia	2001	12-20-30	13	13
Slovacchia	2004	10-38	19	19-25 Ft abolita nel 2013
Romania	2005	18-40	16	10
Rep. Ceca	2008	12-32	15	15-22 Ft abolita nel 2013

Fonte: Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?,

Bologna: Il Mulino, pag.101-102

1.3.1 Caso Estonia

L'Estonia, seguita poi dagli altri paesi Baltici, fu la prima nazione in Europa ad adottare la flat tax a partire dal 1994.¹² L'aliquota scelta dal paese inizialmente fu

¹² Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?, Bologna: Il Mulino.

fissata al 26%, questa risultava essere una via di mezzo tra le due aliquote precedentemente in uso del 16% la minima e del 35% la massima. Ancora oggi l'Estonia adotta una flat tax che nel frattempo è stata ridotta fino al 20% ed attualmente è prevista una no tax area fissata a 6000€.

Il paese decise di assoggettare sia i redditi da lavoro dipendente sia i redditi da capitale alla stessa aliquota impositiva così da evitare distorsioni del mercato che avrebbero potuto favorire una particolare fonte di reddito piuttosto che l'altra.

L'Estonia dal momento in cui ha adottato la flat tax fino ad arrivare alla crisi del 2008 è risultato essere il paese dell'est Europa ad aver avuto l'incremento del pil migliore con tassi di crescita importanti. Il regime fiscale adottato dal paese è riuscito fino alla crisi globale ad attrarre capitali di molte aziende straniere favorendo la crescita del prodotto interno lordo nel corso degli anni che ha quindi permesso al paese di compensare il minor gettito derivante dall'introduzione di un'aliquota unica inferiore al massimale stabilito in precedenza. Il caso estone può essere definito come il più positivo tra le nazioni che hanno utilizzato la flat tax, anche se ovviamente, l'adozione di questa non può essere considerata come l'unica variabile che le ha permesso di avere una importante crescita economica nel corso degli anni.

1.3.2 Caso Lituania

Anche la Lituania ha adottato nello stesso anno la flat tax stabilendo però come aliquota unica la più alta (33%) tra le due previste precedentemente all'introduzione della stessa.¹³ Questa scelta nel passaggio ha sicuramente beneficiato i titolari di

¹³ Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?, Bologna: Il Mulino.

redditi maggiori favorendo l'aumento delle disuguaglianze. Negli ultimi anni infatti lo stato ha riformato il proprio sistema fiscale assoggettando la maggior parte dei redditi ad un'aliquota del 15%.

1.3.3 Caso Lettonia

Anche la Lettonia decise nel 1997 di adottare all'interno del proprio regime fiscale la flat tax seguendo gli esempi degli altri due paesi del mar Baltico. Anch'essa inizialmente scelse di adottare come aliquota unica la maggiore (25%) tra quelle precedentemente in uso.¹⁴ Negli ultimi anni come molti altri paesi che decisero di adottare la flat tax in passato la Lettonia ha scelto di abbandonarne l'utilizzo a favore di un sistema fiscale che prevede tre aliquote diverse d'imposta. Questo abbandono deriva dal fatto che la precedente aliquota ha creato nel tempo sempre più disuguaglianze all'interno della società e la forbice tra i cittadini più ricchi e quelli più poveri è stata per anni tra le maggiori all'interno dell'UE. La riforma in senso progressivo mira proprio a ridurre la tassazione nei confronti dei cittadini più poveri a sfavore invece dei più abbienti.

1.3.4 Caso Russia

La Russia è uno dei pochi paesi che adotta la flat tax ancor oggi con un'aliquota fissata al 13% su tutti i tipi di reddito ed è stata introdotta dal presidente Putin durante il suo primo mandato nel 2001 all'interno di un ampio programma di riforme che interessarono anche il fisco.¹⁵ In quegli anni lo stato Russo aveva grossi

¹⁴ Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?, Bologna: Il Mulino.

¹⁵ Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?, Bologna: Il Mulino.

problemi nel riuscire a tassare i redditi dei propri cittadini, in particolare dei più ricchi, in quanto questi dirottavano i propri patrimoni principalmente all'estero. Nel corso degli anni 2000 il paese ha visto un incremento del PIL rilevante e un conseguente aumento del gettito fiscale a disposizione dello stato. Sembrerebbe quindi che le riforme adottate dal paese siano riuscite in una prima fase a risollevare l'economia russa che però di fronte alla crisi del 2008 andò in contro a una brusca frenata che ancor oggi non ha permesso al paese di tornare ai livelli di gettito fiscale antecedenti la crisi.

Anche nel caso Russo come per quello dell'Estonia non vi è la controprova che a favorire la crescita economica sia stata l'introduzione della flat tax. In particolare per la Russia sembra che la spinta economica sia dipesa in primo luogo dallo sviluppo del settore degli idrocarburi che ancora oggi rappresenta il principale settore di esportazione del paese, ed in secondo luogo maggiori controlli adottati dal governo hanno diminuito i casi di evasione fiscale, corruzione e fuga di capitali all'estero.

1.3.5 Caso Slovacchia

Quella Slovacca è senza dubbio stata l'esperienza più mal riuscita tra i paesi che hanno adottato la flat tax in passato, infatti il governo dopo averla introdotta nel 2004 è dovuto tornare sui suoi passi dopo un periodo inferiore ai dieci anni.

Il paese infatti quando introdusse tale misura in ambito fiscale lo fece in maniera netta e non graduale come consigliatoli dall'Unione Europea passando da un sistema che preveda due aliquote, del 10% e del 38% che venivano sintetizzate in

un'unica fissata al 19%.¹⁶ Per recuperare il minor gettito fiscale previsto attraverso l'attuazione della flat tax il governo riformò simultaneamente anche l'imposta sul valore aggiunto innalzandola rispetto ai valori precedenti e adeguandola alla nuova imposta sui redditi. Gli effetti di tale riforma si tradussero in un peggioramento della situazione debitoria del paese che quindi decise di tornare ad una tassazione progressiva che nel giro di pochi anni permisero alla Slovacchia di incrementare le proprie entrate fiscali in maniera importante.

1.3.6 Caso Romania

La Romania è uno dei pochi paesi che ancor oggi adottano la flat tax come imposta sul reddito, introdotta nel 2005 inizialmente fissata al 16% poi ridotta negli anni fino al 10%.¹⁷ Rappresenta una delle poche esperienze di successo di adozione della flat tax in quanto a una prima fase dove vi fu una riduzione del gettito fiscale susseguì nel corso del tempo un aumento dello stesso spinto dal Pil che raggiunse il suo valore massimo proprio successivamente all'adozione della stessa. A conferma della bontà della riforma in questo particolare caso sono le statistiche in ambito fiscale che evidenziano come il gettito fiscale si sia incrementato proprio per effetto delle imposte dirette.

1.3.7 Caso Repubblica Ceca

La Repubblica Ceca rappresenta un altro caso fallimentare di adozione della flat tax. La tassa piatta fu introdotta nel paese nel 2008 con un'aliquota del 15% ma

¹⁶ Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?, Bologna: Il Mulino.

¹⁷ Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?, Bologna: Il Mulino.

dovette essere abbandonata dallo stesso pochissimi anni dopo.¹⁸ Anche qui come in altri stati alla riduzione dell'imposizione sui redditi è stata accompagnata un incremento delle imposte sui consumi per limitare la perdita di gettito fiscale. In questo particolare caso è risultato evidente come la nuova misura introdotta favorisse essenzialmente i titolari di redditi medio - alti rendendo iniquo il sistema fiscale e favorendo le disuguaglianze a livello sociale influenzate dallo stesso.

1.3.8 Alcune considerazioni

In generale risulta complicato effettuare delle valutazioni concrete di causa – effetto sulla effettiva bontà o meno dell'adozione di una flat tax all'interno del sistema fiscale dei paesi che nel corso degli anni hanno deciso di intraprendere questo particolare percorso. L'influenza della stessa tra i diversi stati infatti ha avuto, nell'economie di questi, in alcuni casi esperienze positive e in altre al contrario particolarmente negative. Anche laddove si sono riscontrate esperienze di successo non può essere la sola flat tax ad aver inciso favorevolmente per quanto riguarda:

- l'incremento del gettito fiscale nel lungo periodo;
- l'eliminazione di effetti distorsivi causati da un'elevata pressione fiscale o dall'adozione di imposte di tipo progressivo.

Abbiamo visto infatti come per esempio nel caso Russo l'adozione della flat tax sia stata accompagnata da altre riforme che hanno permesso di far emergere maggiormente l'economia sommersa allargando quindi la base imponibile alla quale applicare l'imposizione fiscale. Per quanto riguarda invece i casi di successo

¹⁸ Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?, Bologna: Il Mulino.

come per esempio Estonia e Romania i dati di miglioramento delle loro economie potrebbero essere determinati sì dall'adozione di una imposizione particolarmente contenuta, ma soprattutto perché negli stessi anni in cui è stata introdotta la flat tax questi paesi hanno intrapreso il proprio cammino all'interno dell'Unione Europea. Questi stati infatti si sono trovati all'interno del mercato unico, con i suoi evidenti vantaggi, risultando particolarmente competitivi a livello fiscale rispetto agli altri paesi maggiormente sviluppati che adottano una pressione fiscale più incisiva.

Proprio questa ultima considerazione potrebbe mettere in luce i limiti dello schema impositivo della flat tax, infatti sembrerebbe che questa possa essere adottata solo all'interno di economie non ancora particolarmente sviluppate. Tutto ciò diventa evidente se si confrontano i livelli di spesa pubblica degli stati che hanno adottato la flat tax con successo con quelli invece delle economie europee più sviluppate che risultano mediamente superiore di dieci punti percentuali rispetto al Pil.

Figura 1.3.8: percentuale di spesa pubblica in rapporto al Pil tra paesi con e senza flat tax nel 2016

	Pil pro capite	Spesa pubblica/Pil	Spesa sociale/Pil	Entrate/Pil		Pil pro capite	Spesa pubblica/Pil	Spesa sociale/Pil	Entrate/Pil
Russia	9,329	35,78	12,40	36,64	Portogallo	19,838	45,72	18,99	42,40
Ucraina	2,186	38,32	15,97	38,51	Spagna	26,617	42,22	18,21	37,22
Georgia	3,666	26,90	10,00	28,52	Gran Bretagna	40,367	41,00	16,08	39,03
Lituania	14,901	33,85	12,69	34,18	Francia	36,857	56,27	25,85	52,96
Lettonia	14,071	37,02	11,46	36,82	Italia	30,661	49,57	22,84	46,59
Estonia	17,737	38,10	13,90	39,45	Media paesi senza flat tax	40,618	46,69	21,63	45,26
Media paesi con flat tax	10,348	35,00	12,74	35,69					

Fonte: Baldini, M., Leonzio, R. (2019). FFlat tax, parti uguali tra disuguali?, Bologna: Il Mulino, pag.106-107

Il trend che invece risulta simile per tutti quegli stati che hanno adottato la tassa piatta, con aliquote inferiori a quelle precedenti alla sua introduzione, consiste in una diminuzione iniziale del gettito fiscale a disposizione degli stati. Nelle esperienze di successo questo calo iniziale è stato poi recuperato negli anni successivi attraverso un miglioramento delle loro economie e quindi un allargamento della base imponibile. Nelle esperienze fallimentari invece questo minor gettito fiscale non si è recuperato nel corso del tempo ed ha costretto gli stati a reintrodurre modelli impositivi più progressivi.

Capitolo 2

CASO ITALIANO

2.1 Imposta sul reddito in Italia

Attualmente in Italia l'imposta che colpisce il reddito delle persone fisiche è l'Irpef¹⁹; imposta personale progressiva che colpisce il reddito complessivo delle persone fisiche. Questo tributo è stato introdotto nell'ordinamento con la riforma fiscale del 1973-1974. Inizialmente prevedeva un altissimo numero di scaglioni di reddito che con il tempo son stati notevolmente diminuiti fino ad arrivare agli attuali 5, che potrebbero ridursi ancora nei prossimi anni in quanto materia di continua discussione politica. Attualmente l'Irpef risulta essere anche l'imposta che produce il maggior gettito all'interno del bilancio dello stato per cui ogni proposta di riforma di tale ambito non può non accendere dibattiti. All'interno della Costituzione italiana vi è anche una sorta di costrizione per quanto riguarda l'ambito fiscale, infatti l'art. 53 cita esplicitamente che "tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività."

Tale articolo sembrerebbe un ostacolo all'introduzione della flat tax nell'ordinamento italiano in realtà, in primo luogo, la costituzione parla del sistema tributario nel suo complesso; già oggi nei fatti vi sono tantissime imposte proporzionali e in secondo luogo, l'introduzione di un'eventuale flat tax in Italia dovrebbe

¹⁹ Bosi, P. (2019). Corso di scienza delle finanze, Bologna: Il Mulino.

sicuramente prevedere un ampio sistema di no tax area, deduzioni e detrazioni appunto per rispettare la progressività.

Il meccanismo di funzionamento dell'Irpef è quello della progressività per scaglioni, ovvero fino a 15.000 euro l'aliquota è del 23%, tra i 15.000 e 28.000 euro è del 27%, tra 28.000 e 55.000 euro è del 38%, tra 55.000 e 75.000 euro è del 41% e oltre 75.000 euro è del 43%.

In linea teorica l'Irpef dovrebbe colpire il reddito complessivo delle persone fisiche ma nel tempo varie riforme all'interno dello Stato italiano han fatto sì che diverse categorie di reddito di fatto vengono sottratte all'applicazione di tale imposta perché scontano tassazioni differenti. Vi sono numerosi esempi di ciò, per esempio le rendite sui capitali sono sottoposte a cedolare secca (26%, per i titoli di stato 12,50%), sui contratti di affitto con canone concordato (21%), o come nel caso più recente l'istituzione di regimi fiscali di favore per determinate categorie di lavoratori (partite iva).

Di fatto ad oggi l'Irpef, nonostante rappresenti l'imposta più pesante all'interno dello stato (equivale infatti a un gettito di 163 miliardi corrispondenti al 10% del Pil)²⁰, vede tra i propri soggetti debitori due sostanziali categorie: titolari di reddito da lavoro dipendente e pensionati. Questa situazione è provocata sicuramente dalla maggior facilità con cui titolari di reddito da lavoro autonomo e imprenditori possono sfuggire al pagamento di parte dell'imposta ma anche, e in maniera importante, da precise scelte del legislatore sulle voci che vanno a comporre la base imponibile di questa imposta.

²⁰ Bosi, P. (2019). Corso di scienza delle finanze, Bologna: Il Mulino.

Alcuni sostenitori della flat tax proprio per questo motivo la vorrebbero introdurre per semplificare il sistema, cosa che non avverrebbe tanto per l'adozione di un'unica aliquota impositiva ma piuttosto perché si potrebbero racchiudere tutte le categorie di reddito in un'unica base imponibile e applicare quindi a tutte le fonti di reddito la medesima tassazione eliminando le relative distorsioni di mercato. Se da una parte quindi con l'ipotetica adozione di una flat tax si perderebbe in quella che viene chiamata equità verticale²¹ (chi ha di più paga una percentuale maggiore del proprio reddito) si potrebbe aumentare quella che, al contrario, viene definita equità orizzontale²² (si tasserebbero in egual misura tutte le fonti di reddito senza privilegiarne una al discapito dell'altra).

2.1.2 Partite iva – regime forfettario

Un caso evidente di erosione della base imponibile dell'Irpef sarebbe rappresentato proprio dall'adozione, a partire dal 2020, di un nuovo regime fiscale destinato ad autonomi ed imprese individuali. Queste categorie di lavoratori infatti, dichiarando un fatturato entro i 65.000 euro scontreranno una tassazione fissata al 15% (5% per le imprese di nuova costituzione) mentre coloro che dichiarano un fatturato compreso tra i 65.000 e i 100.000 euro scontano una tassazione al 20%. Pagheranno invece la normale Irpef quei lavoratori appartenenti a queste categorie che però dichiarano un fatturato superiore ai 100.000 euro. Una riforma in questo senso sembrerebbe il frutto di un preciso disegno politico che vede nei partiti di centro – destra da una parte la volontà di perseguire la via della flat tax con la conseguente diminuzione del livello di

²¹ Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?, Bologna: Il Mulino.

²² Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?, Bologna: Il Mulino.

tassazione; in secondo luogo l'adozione di un regime di favore per le partite iva sembrerebbe una misura a favore del classico elettorato di questi partiti. Attraverso l'adozione di tale riforma si è ampliata la violazione dell'equità orizzontale dal momento che sempre più contribuenti che dichiarano stessi livelli di reddito vengono sottoposti a tassazioni differenti con evidenti distorsioni a livello di mercato. Le principali potrebbero essere individuate in un incentivo a mantenere basso il fatturato per le partite iva che rischiano di ricadere nel regime di tassazione ordinario (Irpef), e la trasformazione del mercato del lavoro di numerosi contratti che precedentemente la riforma sarebbero stati di tipo subordinato in contratti a termine in partite iva anche per quelle professioni che non dovrebbero rientrarvi.

2.2 Proposte di flat tax in Italia

Se nel contesto Occidentale la flat tax non ha mai riscosso successo l'Italia può rappresentare un'eccezione rispetto ai suoi principali alleati. Nel dibattito interno infatti la questione relativa alla flat tax ha sempre interessato, in particolar modo, le campagne elettorali di partiti politici di orientamento centro – destra. La promessa del taglio delle tasse, in un paese apparentemente con la pressione fiscale più alta al mondo, ha sempre riscosso infatti particolare successo. La realtà è che la vera problematica non risiede tanto nel livello di pressione fiscale a cui sono soggetti i cittadini ma piuttosto, alla forte impressione da parte loro, che a tasse comunque alte non corrispondano adeguati servizi pubblici. L'adozione della flat tax però comporterebbe inevitabilmente ad una contrazione del gettito fiscale a disposizione dello stato che serve proprio a finanziare i servizi pubblici. Questo perché per

pareggiare l'attuale entrata garantita dall'Irpef (163 miliardi) la nuova unica aliquota dovrebbe essere di molto maggiore rispetto a quelle che vengono proposte nel dibattito italiano (tutte attorno al 20-25%). La tesi dei sostenitori della flat tax sarebbe che ad un abbassamento della pressione fiscale corrisponderebbe un recupero maggiore di gettito dall'evasione e comunque si rilancerebbe l'economia con un aumento della competitività recuperando quindi negli anni l'iniziale perdita di gettito.

2.2.1 La proposta dell'Istituto Bruno Leoni

Secondo l'Istituto Bruno Leoni di Milano il sistema attuale è troppo complicato, frutto di revisioni scollegate tra loro e privo di un disegno organico.²³ L'Irpef è divenuta un'imposta che colpisce solo alcuni tipi di reddito, ha aliquote marginali particolarmente elevate (43%) e il sistema di deduzioni e detrazioni è divenuto troppo numeroso e distorsivo a livello economico in quanto favorisce alcuni settori a discapito di altri. Per superare questo ordine di problemi l'Istituto promuoverebbe una flat tax fissata al 25% da calcolare sul reddito complessivo familiare prevedendo un minimo vitale per tutti differenziato su base territoriale; per cui sarà maggiore al nord (7.000 euro) ed inferiore al sud (5.100 euro), sotto forma di deduzione che andrebbe a sostituire tutti gli altri trasferimenti assistenziali. Infatti, nel momento in cui il reddito familiare sarebbe inferiore alla deduzione l'imposta diventerebbe negativa trasformandosi quindi in un trasferimento, garantendo a tutti un reddito minimo.

²³ Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?, Bologna: Il Mulino.

Secondo l'istituto il 25% di aliquota dovrebbe applicarsi non solo alla base imponibile Irpef ma dovrebbe sostituire anche le attuali:

- Iva (mantenendo però le aliquote ridotte);
- Imposte sostitutive;
- Imposte sul reddito delle società.

Una proposta di questo genere provocherebbe un ammanco di gettito per lo stato di circa 37 miliardi.²⁴ Una parte di questi verrebbero recuperati dall'incremento dell'Iva ma per la parte rimanente si avrebbe una importante spending review (taglio delle spese) di circa 30 miliardi. L'Istituto prevede che per tagliare un livello di spesa così ingente si dovrebbe superare l'attuale impostazione del servizio sanitario universale. Gli appartenenti a fasce di reddito più elevate infatti secondo l'Istituto dovrebbero scegliere se rimanere all'interno del servizio universale pagando un contributo o affidarsi direttamente ad assicurazioni sanitarie private. L'ipotesi fortemente realistica in questo caso sarebbe la costituzione di un sistema a due sanità, quella pubblica di basso livello per mancanza di risorse, e quella privata invece di ottima qualità perché finanziata dai più ricchi. Con una riforma di questo tipo vi saranno sicuramente dei risparmi per molti contribuenti dal momento che vi sarebbe una perdita di gettito consistente rispetto all'attuale Irpef. Questo risparmio però sembrerebbe indirizzato a vantaggio delle fasce più estreme di reddito a discapito del ceto medio infatti, coloro che non avrebbero un reddito vedrebbero il trasferimento del minimo vitale, mentre le fasce più ricche della popolazione pagherebbero meno Irpef, dovendo versare però il

²⁴ Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?, Bologna: Il Mulino.

contributo per la sanità, contributo che comunque risulta fisso e non collegato al reddito in maniera progressiva.

2.2.2 Contratto di governo Lega – Movimento 5 Stelle

La flat tax da sempre rappresenta il cavallo di battaglia delle campagne elettorali dei partiti politici di destra, i quali sostengono che una riduzione dell'Irpef sia necessaria per rilanciare l'attività economica e permetterà un recupero dell'evasione e la semplificazione delle regole fiscali. La Lega nel contratto di governo con il Movimento 5 Stelle del 2018 aveva proposto una quasi flat tax in quanto prevedeva la semplificazione delle aliquote stabilendone due, 15% e 20%. La soglia per il pagamento dell'aliquota maggiore era piuttosto alta (80.000 euro) mentre per i redditi inferiori ai 35.000 euro erano previste cospicue deduzioni (3.000 euro) per ciascun componente familiare che andavano a sostituire tutte quelle presenti. Con la seguente proposta si stima una perdita di 51 miliardi all'anno che dovrebbero essere coperti attraverso una consistente emersione di base imponibile evasa, a cui si aggiungerebbe il gettito delle imposte sui consumi provocato dall'incremento del reddito disponibile. L'aumento dell'attività economica dovrebbe poi, secondo i sostenitori, garantire l'equilibrio dei conti negli anni successivi alla forte riduzione della pressione fiscale. Tutte queste previsioni sembrerebbero quanto meno troppo ottimistiche e senza dubbio non in grado di coprire interamente l'enorme perdita di gettito causata da un'eventuale riforma dell'Irpef di questo tipo. Ovviamente lo stato avrebbe a disposizione meno risorse per far fronte ai propri servizi pubblici ma proprio i sostenitori della flat tax punterebbero ad un nuovo rapporto tra stato e cittadino rivisto in senso più liberale,

con meno intromissioni all'interno della vita di questi. Con una riforma di questo tipo a guadagnarci, in termini di meno imposte da pagare, sarebbero in maniera contenuta il ceto medio che avrebbe una riduzione di qualche punto percentuale rispetto alle aliquote precedenti, e in maniera molto più netta e marcata quei contribuenti che appartengono alle fasce più ricche di reddito che si assicurerebbero circa i due terzi del risparmio d'imposta.

CONCLUSIONI

Come si è visto nel corso dell'elaborato non mancano problematiche relative all'attuale sistema di tassazione in vigore in Italia. L'adozione di una riforma a favore della flat tax ne potrebbe risolvere alcune creando però una sorta di shock all'interno del sistema. Infatti, si è visto come all'interno degli stati Occidentali, dove quindi la democrazia ha fatto passi importanti nel sostenere i diritti dei cittadini, i livelli di spesa che hanno raggiunto questi paesi nei propri bilanci sembrerebbe l'ostacolo numero uno per l'adozione di un'imposta di questo tipo. Infatti, la tenuta dei conti dello Stato subirebbe senza dubbio grossi scossoni e la solvibilità di questo potrebbe venire meno con cause catastrofiche in ambito economico.

La flat tax rappresenterebbe un estremo. Risulta, infatti, complicato stabilire un'unica aliquota impositiva in grado di essere giusta per tutti i contribuenti e allo stesso tempo in grado di generare un congruo gettito per finanziare uno Stato occidentale. D'altra parte, anche a livello globale negli anni si sta assistendo ad una riduzione sempre più marcata del numero di aliquote impositive per l'imposta sui redditi e quindi ad una diminuzione della progressività dei tributi. Questa diminuzione della progressività però favorirebbe l'ampliamento delle disuguaglianze sociali in un paese dove già oggi si possono osservare in maniera importante. Sembrerebbe quindi necessario per i prossimi anni intervenire nell'ambito fiscale attraverso riforme più eque; in particolare attraverso una compressione delle aliquote in vigore e una riconduzione nella stessa base imponibile dell'Irpef di tutte le varie tipologie di reddito.

BIBLIOGRAFIA

Bosi, P. (2019). Corso di scienza delle finanze, Bologna: Il Mulino.

Tesaro, F. (2019). Istituzioni di diritto tributario, Milano: Wolters Kluwer.

Baldini, M., Leonzio, R. (2019). Flat tax, parti uguali tra disuguali?, Bologna: Il Mulino.

SITIOGRAFIA

<https://www.fondazioneLuigieinaudi.it/la-curva-di-laffer-meno-tasse-piu-gettito-fiscale/>

<https://osservatoriocpi.unicatt.it/ocpi-pubblicazioni>

https://www.repubblica.it/economia/2022/08/27/news/flat_tax_la_russia_fa_scuola_ecc_o_i_paesi_ex_sovietici_che_lhanno_sperimentata_e_perche_lhanno_abbandonata