



Diritto Tributario

Idee controcorrente sullo spettro della “patrimoniale”

di [Andrea Manzitti](#)

9 novembre 2020

Idee controcorrente sullo spettro della “patrimoniale” [\[1\]](#)

di **Andrea Manzitti**

Sommario: 1. Premesse - 2. I tradizionali difetti delle imposte patrimoniali - 3. I pregi delle imposte patrimoniali - 4. ...e i difetti dell'imposizione patrimoniale vigente in italia - 5. Le alternative possibili per un aumento del gettito - 6. Ipotesi sul design di una nuova imposta patrimoniale, in sostituzione delle vigenti imposte patrimoniali.

1.Premesse

Il 13 luglio 2020, in piena pandemia, 83 tra le persone più ricche del mondo hanno sottoscritto un appello chiedendo di pagare più tasse. L'appello chiude così: “diversamente da decine di milioni di persone, un po' ovunque nel mondo, noi non temiamo di perdere il lavoro, la casa o la capacità di supportare le nostre famiglie. Non siamo in prima linea a fronteggiare l'emergenza. Assai difficilmente ne saremo vittime. Quindi, per favore, tassateci. Tassateci. Tassateci. È la scelta giusta. È l'unica scelta.”

Questa è solo una tra le tante recenti iniziative volte a stimolare una discussione sull'opportunità di aumentare l'imposizione sul patrimonio per fronteggiare l'enorme costo dell'emergenza pandemica e contribuire al progressivo riequilibrio dei bilanci pubblici.

Che sia necessario aumentare la pressione fiscale complessiva – almeno per qualche anno - pare dunque scontato, anche se nessun politico ha interesse ad ammetterlo. D’altro canto, in politica si hanno molte idee su quali imposte ridurre, ma quando si tratta di indicare quelle da aumentare la discussione si fa rarefatta.

Le imposte patrimoniali paiono essere le meno gradite, in assoluto. Anzi, chi non le esclude “senza se e senza ma” viene marcato da una sorta di “lettera scarlatta” riservata a chi offende la “moralità pubblica”.

Le tasse piacciono solo a chi non le paga, con poche eccezioni. Chi (Tommaso Padoa Schioppa) ha ricordato che sono “un modo civilissimo di contribuire tutti insieme a beni indispensabili quali istruzione, sicurezza, ambiente e salute”, è stato però bollato come un folle da chi, descrivendole come un modo per “mettere le mani in tasca agli italiani”, le assimila ad un furto con destrezza.

Detto questo, bisogna capire perché le imposte patrimoniali paiono essere molto in alto nella speciale classifica del disgusto sociale. Come ricorderò più avanti, in Italia esistono parecchie imposte patrimoniali e non mi pare che siano detestate più delle altre. È peraltro vero le tasse, meno sono visibili meno si rendono odiose. Si pensi all’IVA: la pagano tutti, in modo proporzionale ai propri consumi, ma nessuno si lamenta. Questo perché è quasi sempre inglobata nel prezzo di acquisto di un bene o di un servizio e la si paga senza accorgersene.

Montesquieu suggeriva ai governi di adottare le imposte sui trasferimenti perché, se saggiamente calibrate, “il popolo non si accorgerà neppure di quel che sta pagando”. In tempi moderni, l’inclusione dell’IVA nel corrispettivo di tanti consumi privati maschera perfettamente l’onere tributario agli occhi del reale contribuente. Tanto che quello stesso contribuente neppure sa di essere un evasore quando accetta di pagare 80 euro “in nero” invece di 100 euro “con fattura”, non percependo che quello sconto è più o meno pari all’IVA che avrebbe dovuto pagare.

Una tassa nuova o percepita come nuova, soprattutto se di applicazione generale, è più difficilmente accettata di una tassa abilmente nascosta o dell’aumento di una tassa esistente.

C’è anche da dire che le imposte patrimoniali vengono percepite come una minaccia all’integrità di risparmi accumulati lentamente e con grande fatica. Andrebbe corretta anche questa prospettiva. Già oggi quei risparmi sono, almeno in parte, intaccati dalle imposte patrimoniali. Anzi, come vedremo in seguito, l’imposizione patrimoniale esistente è fortemente sperequata (poiché si tassano principalmente i fabbricati, ma non la “prima casa”) e fondamentalmente regressiva (poiché risultano tassate ad aliquote ridotte, se non esenti, le ricchezze diverse da quella immobiliare, e sono soli i contribuenti abbienti a potersele permettere).

Riorganizzando l'intero comparto impositivo, il sistema risulterà molto più equo di quello attuale e l'imposizione si concentrerà sui contribuenti con maggiore capacità contributiva. Così spiegata, l'idea della “patrimoniale” potrebbe cessare di provocare reazioni così negative.

Fatte queste premesse, credo sia utile esaminare pregi e difetti delle imposte patrimoniali non già in assoluto, ma (a) in contrapposizione con altre forme di prelievo e (b) in relazione all'attuale congiuntura economica.

La domanda a cui mi penso sia opportuno dare risposta è la seguente: assumendo che sia necessario aumentare il livello della pressione fiscale per riequilibrare i conti pubblici sfiancati dal debito e dalla pandemia, dove può essere concentrato l'aumento in modo che risulti equo e meno dannoso per la crescita economica?

Una nuova imposta patrimoniale di tipo personale, con una ampia base imponibile ampia e di tipo progressivo è, a mio parere, una buona risposta a questa domanda.

Vediamo perché, iniziando con lo sfatare le obiezioni tradizionalmente sollevate da chi è contrario alle imposte di questo tipo.

2. I tradizionali difetti delle imposte patrimoniali

La principale obiezione è che l'imposta patrimoniale è ordinata in funzione del patrimonio e si paga con il reddito del patrimonio stesso. Dunque, l'imposta patrimoniale si aggiunge alle imposte che già gravano sul reddito. Se per pagare l'imposta patrimoniale il contribuente è costretto a vendere parti del patrimonio, il capitale verrebbe sistematicamente “distrutto”.

L'argomento è serio ma non deve essere sopravvalutato. In primo luogo, se esistono ragioni costituzionali perché l'ordinamento tributario aiuti ed incoraggi la conservazione del capitale (art. 47, Cost.) certamente non si tratta dell'unico obiettivo costituzionalmente tutelato e va quindi armonizzato con molti altri, primi fra tutti i doveri solidaristici e tributari.

Inoltre, il fatto che l'imposta patrimoniale possa aggiungersi a quella sul reddito non vale solo per questa imposta. Consumando, ognuno di noi paga l'IVA, ma consumiamo quel che ci resta del reddito dopo averci pagato le imposte, oppure usando il risparmio, che ben potrebbe essere già “tassato”. Alcune imposte sono dovute anche senza in mancanza di reddito. L'IRAP si deve spesso pagare anche quando l'impresa è in perdita. Anzi, questa caratteristica ha fatto insorgere i suoi molti detrattori, che però non hanno compreso che non si tratta di una imposta sul reddito, ma ha un presupposto diverso ed autonomo. Infine, le imposte sui trasferimenti (registro, ipotecaria catastale, successione e donazione) si applicano anche su capitali formati con redditi già tassati.

E nessuno grida allo scandalo.

Il problema della liquidità – quando cioè il contribuente non ha il denaro con cui adempiere all’obbligo di pagare le imposte e non riesce a vendere i propri beni - può essere in gran parte risolto fissando una soglia di esenzione adeguata. Infatti, le tensioni di liquidità sono più facilmente risolvibili man mano che aumenta la dimensione del patrimonio netto.

Inoltre, la scarsa liquidità di un bene patrimoniale dovrebbe essere riflessa nel suo minor valore, ciò che aiuterebbe ulteriormente a ridurre l’inconveniente. La base imponibile dell’imposta patrimoniale dovrebbe essere il valore di mercato dei beni, cioè il prezzo al quale quel bene può essere scambiato con il denaro. Se un bene non è vendibile, o lo è solo a condizioni svantaggiose, il suo valore scende, e questo riduce la base imponibile e l’imposta dovuta. Infine, si potrebbero prevedere congrue dilazioni nel pagamento dell’imposta in caso di situazioni di comprovate difficoltà a monetizzarne la parte necessaria al pagamento del tributo.

Un altro argomento tradizionale è quello secondo cui l’imposta patrimoniale potrebbe essere facilmente evasa, trasferendo all’estero il patrimonio “mobile”, così nascondendolo agli occhi dell’amministrazione finanziaria.

L’obiezione non tiene in conto gli straordinari progressi nella creazione di una rete internazionale di scambi di informazioni tra le amministrazioni fiscali, così fitta da aver reso estremamente pericoloso spostare o detenere capitali all’estero senza dichiararli al fisco. Guardando avanti, il rischio di essere scoperti (o che ad esserlo sia l’intermediario a cui ci si deve necessariamente affidare) aumenterà di certo.

Il vero rischio, dunque, non è tanto che si verifichi una fuga di capitali, quanto piuttosto che fuggano all’estero i “capitalisti” con i loro capitali al seguito. È un rischio obiettivo, ma non irrimediabile (ad esempio, con una congrua “exit tax”) e certamente non tale da consigliare di abbandonare l’idea, soprattutto se il nuovo tributo patrimoniale risulterà equilibrato e non tale da spingere all’esilio fiscale un numero significativo di contribuenti.

Un’altra obiezione ricorrente è che l’imposta potrebbe essere elusa intestando i beni a società o enti di comodo. A questo inconveniente si può facilmente ovviare tassando le partecipazioni sociali e il patrimonio degli enti diversi dalle società.

Un’altra obiezione - corretta - è che in Italia esistono già varie forme di imposte di tipo patrimoniale e non ci sarebbe spazio per una in più. Questa è l’obiezione di gran lunga più sensata. Tuttavia, è vero che abbiamo già molte imposte patrimoniali (IMU, bollo-auto, registro, ipotecarie e catastali, successione e donazione, bolli sui conti bancari, IVAFE, ecc.) ma il

comparto dell'imposizione patrimoniale ha bisogno urgente di una revisione, che porti alla sostituzione di tutte le imposte patrimoniali esistenti con un'unica imposta applicabile sull'intero patrimonio del contribuente.

3. I pregi delle imposte patrimoniali

Venendo ai pregi, quello più comunemente attribuito all'imposizione del patrimonio è la sua attitudine a contribuire alla riduzione delle diseguaglianze di reddito e di patrimonio.

La ricchezza è uno dei principali indici di capacità contributiva. Il suo accumulo, tuttavia, è un fenomeno che rinforza sé stesso. In mancanza di un adeguato prelievo fiscale patrimoniale, la dimensione dei patrimoni aumenta in modo naturale. Le imposte sul reddito costituiscono, per definizione, una frazione del reddito stesso. Se il prelievo sulle rendite finanziarie è fissato al 26%, per ogni 100 euro di rendita incassata, al contribuente ne rimangono 74. Se non è spesa, la parte residua del reddito si cumula al patrimonio esistente, che dunque aumenta. I contribuenti ad alto reddito (da lavoro, impresa o capitale) hanno maggiore capacità di risparmio e quindi di accumulazione patrimoniale.

Inoltre, i rendimenti del patrimonio tendono ad aumentare con l'aumento del patrimonio stesso. Oltre a valutare opportunamente rischi e rendimenti, chi dispone di patrimoni elevati può contare sui consulenti migliori oltreché, talvolta, avere accesso a notizie riservate capaci di migliorare il rendimento del portafoglio investito. Si tratta di risorse inaccessibili ai meno abbienti, destinatari invece della indispensabile tutela normativa contro gli abusi.

Molti studi recenti hanno dimostrato che la diseguaglianza nella distribuzione della ricchezza aumenta nei periodi di crisi ed in quelli successivi. Altri studi suggeriscono che la diseguaglianza di redditi e patrimoni e la concentrazione dei patrimoni sono stati fattori causali importanti nella crisi finanziaria globale. Altri ancora suggeriscono che, storicamente, tutte le pandemie hanno acuito le diseguaglianze di reddito e di patrimonio. Non c'è motivo di credere che oggi sia diverso.

Insomma, se una maggiore uguaglianza nella distribuzione della ricchezza è un obiettivo desiderabile (e non è così per tutti, ovviamente) non esiste momento migliore per pensare di avvicinarsi ad essa aumentando l'imposizione patrimoniale e rendendola moderatamente progressiva.

4. ...e i difetti dell'imposizione patrimoniale vigente in Italia

Più di due terzi dell'intero gettito italiano delle imposte patrimoniali deriva dal comparto immobiliare, il che è comprensibile se si considera la maggiore dimensione del patrimonio immobiliare degli italiani (circa 6500 miliardi) rispetto a quello mobiliare (circa 3500 miliardi).

Nell'ambito della fiscalità immobiliare, la casa di abitazione gode di un trattamento estremamente favorevole. Su di essa non è dovuta né l'IMU né (fino a quando esisteva) la TASI, tranne quando l'abitazione è considerata di lusso. Il suo trasferimento sconta imposte sui trasferimenti con aliquote ridotte. Gli interessi passivi sul mutuo cd. “prima casa” danno diritto ad una generosa detrazione fiscale, nonostante sia stata abrogata la tassazione del reddito figurativo della casa di abitazione.

Pertanto, il peso effettivo delle imposte che gravano sulla proprietà immobiliare si concentra sulle seconde case e sugli immobili detenuti dalle imprese.

Il motivo delle generose esenzioni riservate alla “prima casa” è comprensibile e, per certi versi, condivisibile. Si comprende meno perché non siano previste analoghe facilitazioni per chi decide di destinare il proprio “primo risparmio” ad impieghi diversi, ad esempio, un cd. “giardinetto” di titoli azionari.

La base imponibile dell'IMU e degli altri tributi sul trasferimento di proprietà immobiliare è per lo più determinata sulla base delle rendite catastali, che conducono a “valori fiscali” sempre più distanti ed erraticamente diversi dai valori di mercato. Si stima che il valore effettivo di tutti gli immobili (terreni e fabbricati) sia complessivamente circa il doppio del loro valore catastale, ma il differenziale tra i valori effettivi di mercato e quelli catastali tende ad aumentare per i segmenti più ricchi (in termini di ricchezza abitativa posseduta) dei proprietari. Nei centri storici delle grandi città, i valori catastali sono anche 10 volte inferiori ai valori di mercato, e soltanto i più abbienti possono permettersi in proprietà o in affitto. Nei piccoli e piccolissimi centri, per effetto del loro progressivo svuotamento, accade esattamente il contrario.

Ma c'è di più. Le imposte che colpiscono il possesso o il trasferimento del patrimonio oggi esistenti (con l'eccezione delle imposte di successione e donazione) sono applicate sul valore lordo del bene posseduto o trasferito, senza tenere conto delle passività. Non esiste alcuna giustificazione logica perché la proprietà di un immobile acquistata accendendo un mutuo sconti la medesima IMU dell'immobile acquistato senza ricorso all'indebitamento. Nel primo caso, infatti, il patrimonio netto del possessore è assai minore di quello del secondo possessore ma l'imposta dovuta è la stessa.

L'imposizione al lordo delle passività è ancor più iniqua se si pensa che sono i contribuenti meno abbienti quelli più probabilmente costretti a indebitarsi per acquistare gli immobili, mentre per i più abbienti l'accensione di un mutuo è spesso frutto di una scelta di convenienza finanziaria. Dato che, salvo il caso di lasciti ereditari o donazioni, il patrimonio cresce con l'età, questa caratteristica dell'attuale sistema tributario penalizza inoltre le fasce più giovani della popolazione.

La tassazione immobiliare è quindi iniqua, sotto molteplici punti di vista.

Le cose non sono molto migliori guardando alle imposte patrimoniali su beni diversi dagli immobili. Alcuni sono esclusi da qualsiasi imposta (opere d'arte, gioielli, ecc.). Gli investimenti finanziari scontano generalmente una imposta del 2 per mille, meno di un quarto dell'aliquota base dell'IMU (8,5 per mille), con una soglia di esenzione assai modesta (5.000 euro di giacenza media).

La ricchezza finanziaria è privilegio di pochi rispetto ai tanti, spesso piccoli, proprietari immobiliari. Quindi, la minore imposizione patrimoniale su chi ha la fortuna di potersi permettere investimenti di tipo finanziario, normalmente oltre a quelli immobiliari, rende il sistema regressivo.

Per chi non crede nelle virtù della cd. “flat tax”, una dei maggiori difetti dell'attuale sistema tributario è la sua mancanza di progressività. Il tasso di progressività è in continua attenuazione anche nel settore dell'imposizione del reddito, quello in cui, tradizionalmente, esisteva una progressività più marcata che in altri compatti impositivi.

Per effetto di aggiustamenti susseguitisi nel tempo, forse senza grande consapevolezza strategica, il nostro sistema dell'imposizione reddituale ha ormai sposato il modello della *dual income tax*. La sua caratteristica fondamentale è la separazione tra il reddito da capitale e il reddito da lavoro (dipendente o autonomo). Quest'ultimo è tassato ad aliquote progressive, mentre il reddito da capitale è tassato ad aliquota proporzionale.

L'abbandono della tassazione progressiva sulle rendite finanziarie e sugli altri redditi aventi natura analoga (come la cd. “cedolare secca” sulle locazioni immobiliari) genera effetti distorti che meritano molte riflessioni.

Si prenda il caso di tre persone fisiche il cui unico reddito è costituito dal rendimento di un capitale investito in titoli obbligazionari che generano un interesse del 5% annuo.

Tizio ha 200.000 euro, Caio 2.000.000 e Sempronio 20.000.000.

La tabella che segue mostra le imposte sostitutive (oggi all'aliquota del 26%) dovute da ognuno di loro e le imposte (arrotondate) che sarebbero dovute qualora le rendite finanziarie fossero assoggettate alle aliquote progressive dell'IRPEF.

	Reddito	Imposta IRPEF teorica	Differenza in percentuale
Tizio	10.000	2.600	1.300 1.300 +100>#/b###
Caio	100.000	26.000	36.200 -10200 -39>#/b###
Sempronio	1.000.000	260.000	423.200 -163.200 -63>#/b###

Il risultato è sconcertante. Tizio, il contribuente meno abbiente, finisce per pagare il doppio delle imposte sul reddito che avrebbe pagato in un sistema progressivo. Quello più abbinete (Sempronio) risparmia paga il 63% in meno. Caio paga il 40% di imposte in meno di chi ha prodotto lo stesso reddito con il proprio lavoro e non ha patrimonio.

L'esempio vale anche nel caso di investimento in immobili invece che in titoli obbligazionari. Basta rifare i calcoli utilizzando l'aliquota del 21%.

Sono storture degne di essere affrontate e risolte. L'imposta annuale sul patrimonio netto è uno dei modi per farlo.

5. Le alternative possibili per un aumento del gettito

Questo scritto muove dalla premessa che sia prima o poi necessario aumentare la pressione fiscale e che sia necessario farlo in modo sostenibile, duraturo e non traumatico.

Prima di pensare alle imposte patrimoniali, si devono esaminare le alternative.

Qualcuno ritiene che bisognerebbe aumentare le aliquote IRPEF, non per tutti ma soltanto per i redditi elevati. Così è stato recentemente proposto in Italia.

Così facendo si rischia di rendere il sistema ancor più discriminatorio. Infatti, l'IRPEF è applicata con aliquote progressive soltanto sui redditi da lavoro e di impresa. I titolari di reddito d'impresa e i lavoratori autonomi dotati di organizzazione scontano anche l'IRAP. L'aliquota marginale su questi redditi, tenuto conto anche delle addizionali, sfiora il 50%. Non sembra esserci spazio per ulteriori aumenti.

Ma la vera discriminazione nasce dal confronto con l'imposizione delle rendite finanziarie e immobiliari, che sono i redditi tipici di chi ha la fortuna dei possedere un patrimonio. I redditi di questa natura sono soggetti ad aliquote IRPEF proporzionali e non progressive, e non scontano né IRAP né addizionali.

Bisognerebbe quindi ricondurre le rendite nell'alveo della progressività e poi, semmai, innalzare le aliquote progressive sui redditi complessivi più elevati. Non è né facile né giusto per tutte le rendite. Non è facile perché bisognerebbe spostare il peso dell'adempimento tributario dagli intermediari finanziari (che hanno obblighi di sostituzione e che possono prelevare imposte solo se queste sono proporzionali) al contribuente, aumentando quindi gli obblighi dichiarativi per tutti. Ma, soprattutto, non sarebbe giusto poiché alcune rendite (i dividendi, ad esempio) derivano da utili già tassati; la loro imposizione deve essere ridotta per evitare fenomeni di doppia imposizione economica sugli utili d'impresa, deleteri per l'intero sistema produttivo.

Ad ogni modo, molti “super ricchi” hanno patrimoni considerevoli e redditi imponibili risibili, e non perché evadono. Si prenda il caso di Warren Buffet, che da decenni figura nella parte alta della classifica degli uomini più ricchi del mondo. Nel 2015 gli veniva attribuito un patrimonio di 62 miliardi di dollari, costituito principalmente dalla partecipazione di maggioranza nella Berkshire Hataway, una gigantesca società di investimento quotata in borsa. Considerando un rendimento annuo del 5% sul valore del patrimonio, Buffet dovrebbe poter contare su un utile annuo di circa 3 miliardi di dollari. Ebbene, nel 2015 ha pagato imposte per “soli” 1,8 milioni di dollari, equivalenti allo 0,058% del suo reddito teorico. Il fatto è che la Berkshire Hataway non paga dividendi ai suoi azionisti e reinveste sistematicamente tutti i propri utili. Altrettanto fa fare alle società di cui acquista il controllo. Così facendo, e grazie ovviamente ad una politica di investimento di successo, anno dopo anno il valore delle azioni Berkshire Hataway aumenta: una azione vale oggi circa 300.000 dollari, 30 volte tanto quanto valeva 30 anni fa. Per provvedere alle sue necessità, ogni anno Buffett può vendere poche azioni. Vendendone anche solo 50, ricaverebbe 15 milioni di dollari, sui quali pagherebbe le imposte. Ma non sul resto. Anche se Warren Buffet pagasse imposte progressive, e se l'aliquota fosse del 50%, l'incidenza delle sue imposte personali rispetto alla dimensione del suo patrimonio rimarrebbe irrisionaria.

Quindi, oltre a risultare quasi predatorio, l'aumento delle aliquote IRPEF per i redditi elevati o l'aumento dell'imposizione sulle rendite non porterebbe a granché.

Si potrebbe allora pensare di aumentare le imposte sugli utili societari. Questa non pare un'opzione valida, per svariate ragioni e, soprattutto, nell'attuale congiuntura.

Le imposte sugli utili societari (nominali ed effettive) sono, più di altre, dipendenti dalla concorrenza fiscale internazionale. Quest’ultima ha contribuito in modo decisivo alla drastica riduzione delle aliquote di questa imposta. L’OCSE ha calcolato che nell’ultimo ventennio, la media mondiale dell’aliquota dell’imposta sulle società è scesa dal 28,6% del 2000 al 21,4% del 2018. Nei Paesi OCSE, la diminuzione è stata ancor più marcata, passando dal 32,5% del 2000 al 23,9% del 2018. Con il 37% di IRPEG nel 2000 e il 24% dell’IRES nel 2018, l’Italia si collocata sopra alla media.

È dibattuto se ed in quale misura le aliquote d’imposta effettive (non tanto quelle nominali) influiscano sulle decisioni di investimento. Senza voler entrare in questo dibattito, mi pare intuitivo che l’aumento delle imposte sulla produzione di ricchezza scoraggi la ripresa economica più di un aumento di altri tipi di imposte. Non a caso, dopo la crisi finanziaria della fine del decennio scorso, tutti i principali istituti internazionali di ricerca, l’OCSE e il Fondo Monetario Internazionale suggerivano ai governi di non ostacolare la ripresa economica aumentando le imposte sulla produzione ma facendo piuttosto ricorso alle imposte indirette e/o patrimoniali.

Esiste ampio consenso sul fatto che le imposte sui redditi hanno effetti assai più distorsivi sulla crescita rispetto ad altre forme di imposizione.

L’idea di aumentare in modo significativo il gettito con prelievi speciali sui redditi societari come la “web tax” è priva di fondamento. L’Italia non può pensare di agire al di fuori di un contesto internazionalmente condiviso. Il consenso su questo tema ancora non esiste e le stime disponibili sull’aumento di gettito per un Paese come il nostro non autorizzano alcun ottimismo.

Da ultimo, si potrebbe pensare di aumentare il peso delle imposte sui consumi, in particolare, l’IVA. L’IVA e le altre imposte sui consumi, come le accise, sono infatti considerate meno distorsive di quelle sul reddito. E’ vero che l’aumento delle imposte sul consumo riduce il potere d’acquisto (e dunque i consumi) ma è altrimenti neutrale sulla produzione. Quindi, un aumento delle imposte sui consumi avrebbe minori effetti negativi sulla produzione rispetto ad un aumento delle imposte dirette.

Inoltre, l’Italia ha un sistema IVA tra i meno performanti d’Europa, in termini sia di *policy gap* (cioè la perdita di gettito derivante dalle scelte legislative principalmente sulle aliquote ridotte) sia di *compliance gap* (sostanzialmente coincidente con il perimetro dell’evasione).

C’è dunque opportunità e spazio per irrobustire il contributo dell’IVA al gettito complessivo, aggredendo il *compliance gap*, cioè l’evasione IVA al consumo e le frodi carosello. Su questo

fronte, tuttavia, molto è già stato fatto e si ha l'impressione che l'ottenimento di ulteriori significativi progressi richiederebbe interventi strutturali assai pesanti.

La riduzione del *policy gap* – ed il conseguente aumento strutturale del gettito - può avvenire mediante l'aumento delle aliquote ridotte e/o dell'aliquota ordinaria. Il consenso verso questa ipotesi sarebbe assai difficile da ottenere.

Quel che più importa è che le imposte sul consumo non sono per nulla progressive; anzi, sono tendenzialmente regressive. L'IVA colpisce infatti i consumi ed incide quindi molto di più sui consumi necessari dei meno abbienti rispetto ai consumi anche voluttuari degli altri. L'aumento dell'IVA ridurrebbe ulteriormente la progressività del sistema tributario nel suo complesso. Questo fatto, unito agli effetti negativi sul potere di acquisito e dunque sui consumi delle famiglie, rende questa ipotesi largamente sub-ottimale.

6. Ipotesi sul design di una nuova imposta patrimoniale, in sostituzione delle vigenti imposte patrimoniali

L'aumento della pressione tributaria concentrato sulle imposte patrimoniali pare dunque essere una ipotesi seria e praticabile.

La proposta è l'introduzione di una imposta personale sul patrimonio netto complessivo sostitutiva di tutte le imposte patrimoniali esistenti, con una congrua fascia di esenzione, elementi di progressività e oggetto di dichiarazione annuale al pari dell'imposta sui redditi delle persone fisiche.

Le sue principali caratteristiche dovrebbero essere le seguenti.

I soggetti passivi saranno le persone fisiche, residenti e non residenti. I residenti dovranno includere nell'imponibile anche i beni detenuti all'estero. Per i non residenti, la base imponibile sarà invece costituita solo dai beni che si trovano fisicamente nel territorio dello Stato (in pratica, solo gli immobili o le quote di società prevalentemente immobiliare).

Dovranno essere inclusi tra i soggetti passivi anche gli enti non commerciali che detengono beni patrimoniali a beneficio diretto o indiretto di persone fisiche, identificate anche per classi (come ad esempio i trust e le fondazioni di famiglia), con esclusione degli enti del terzo settore.

La base imponibile deve essere comprensiva dell'intero patrimonio posseduto dal contribuente, valutato a valori di mercato (laddove questo sia accertabile) o al costo di acquisto, al netto dei debiti specificamente insistenti sul bene stesso. Tendenzialmente, resterebbero esclusi soltanto i beni di consumo o di utilizzo corrente.

In mancanza di meglio e in attesa del nuovo “catasto dei valori” gli immobili saranno valorizzati sulla base del loro valore catastale. Per i beni acquisiti a titolo oneroso in tempi recenti, si potrebbe tuttavia utilizzare il prezzo di compravendita, che risulterà valido per la base imponibile del venditore e del compratore.

Penso che sia massimamente opportuno stabilire una congrua soglia di esenzione, in modo da evitare che l'imposizione gravi sui patrimoni netti di ammontare modesto e sia così sfavorito il risparmio.

Per motivi di equità, le aliquote dovranno essere moderatamente progressive e valide per tutto il territorio nazionale, non fosse altro che per impedire la concorrenza fiscale tra enti territoriali che si scatenerebbe altrimenti. Ciò impone di esaminare e risolvere il problema di come ripristinare il potere impositivo degli enti locali, attualmente destinatarie del gettito di molte imposte patrimoniali che, nel nuovo scenario, saranno abrogate.

La misura delle aliquote e la soglia di esenzione dovranno essere stabilite in base agli obiettivi di gettito, alla struttura e distribuzione della ricchezza dei soggetti passivi e al numero delle imposte da sostituire.

Purtroppo, le informazioni disponibile sulla distribuzione attuale della ricchezza non sono sufficientemente granulari per consentire stime affidabili sul gettito della nuova imposta sul patrimonio netto e sui suoi effetti distributivi. Uno dei benefici collaterali della nuova imposta sarà proprio la disponibilità di masse di dati assai utili per le future scelte di politica fiscale.

Si potrebbe considerare l'introduzione graduale della nuova imposta, ad esempio introducendo per prima cosa l'obbligo della dichiarazione annuale, con una aliquota “di controllo” (ad esempio, l'uno per mille), magari detraibile dalle imposte patrimoniali esistenti, che nel frattempo dovranno essere mantenute. Una volta che sia disponibile il quadro della composizione dei patrimoni individuali, potranno essere effettuate le opportune valutazioni circa la struttura delle aliquote della nuova imposta che, come detto, dovrà sostituire quelle esistenti.

Come ricordato, il patrimonio netto dovrà essere oggetto di dichiarazione annuale, da presentarsi unitamente alla dichiarazione dei redditi o, in caso di assenza di redditi oggetto di dichiarazione, in una dichiarazione separata.

Ciò consentirebbe la verifica della sostanziale correttezza anche della dichiarazione dei redditi. Infatti, la differenza tra il patrimonio finale e quello iniziale di cui non fosse provata l'origine non reddituale dovrà essere coerente con il reddito dichiarato.

La variazione dei dati della dichiarazione patrimoniale annuale non potrà certo consentire di quantificare l'eventuale evasione con la precisione dei preparati galenici. Non dovranno quindi essere consentiti automatismi accertativi basati solo sull'incremento del patrimonio, potenzialmente ingiusti quanto l'evasione fiscale.

Tuttavia, in presenza di scostamenti rilevanti tra reddito "teorico" e reddito dichiarato si giustificherebbe quanto meno un controllo più approfondito, con la richiesta al contribuente di giustificare in modo plausibile la differenza.

La sempre maggiore disponibilità di dati sui patrimoni degli individui consentirà la predisposizione di dichiarazioni patrimoniali pre-compilate, che il contribuente dovrà soltanto controllare, apportando le necessarie variazioni.

Con le caratteristiche sopra descritte, la “patrimoniale” potrebbe forse cessare di essere la forma più odiosa di tassazione e se ne potranno apprezzare i pregi, soprattutto la sua capacità di contribuire alla diminuzione delle disuguaglianze.

[1] Questo scritto sintetizza, in larga parte, quanto contenuto nel mio articolo “Per una nuova imposta italiana sul patrimonio netto”, pubblicato sulla rivista Rassegna Astrid nell’agosto di quest’anno.