

Le imposte

Massimo D'Antoni
Università di Siena

Scienza delle finanze
2024-2025

Una visione di insieme

Nel Conto consolidato delle pubbliche amministrazioni le entrate correnti si distinguono in:

ENTRATE	miliardi di €	% PIL	% Entrate
Produzione vendibile e per uso proprio	49,6	2,4	5,0
Imposte indirette	294,7	14,1	29,6
Imposte dirette	320,8	15,4	32,2
Contributi sociali	269,2	12,9	27,0
Altre entrate correnti	35,2	1,8	3,8
Entrate correnti	972,6	46,6	97,6
Entrate in c/capitale	23,9	1,1	2,4
Totale entrate	996,6	47,8	100,0

Dati ISTAT. Anno: 2023

- ▶ **Tax** = prelievi operati dalle P.A.
 - ▶ obbligatori (*compulsory*)
 - ▶ senza corrispettivo (*unrequited*), «unilaterali»

Si traduce a seconda dei casi con **imposte** e **tasce**

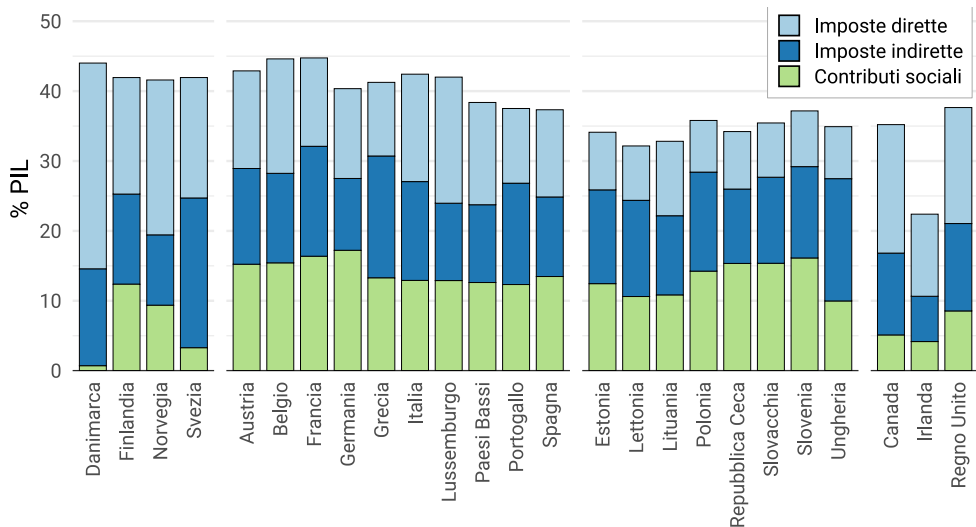
- ▶ **Imposte dirette** = pagamenti periodici su reddito e patrimonio
- ▶ **Imposte indirette** = prelievi su produzione e importazione di beni e servizi, su utilizzazione del lavoro, sulla proprietà di terreni e fabbricati e su altri beni impiegati nella produzione
- ▶ **Contributi sociali** = versamenti a enti previdenziali per prestazioni pensionistiche e assicurative
 - ▶ Prevedono un legame più diretto tra versamenti e diritto alla prestazione o ammontare della prestazione
- ▶ **Produzione vendibile** = proventi da beni e servizi destinati alla vendita
- ▶ **Redditi di capitale** = dividendi da partecipazioni e altro

La classificazione «tradizionale» italiana presenta alcune differenze:

- ▶ Le **imposte dirette** colpiscono manifestazioni immediate della capacità contributiva quali la percezione di un reddito o il possesso di un patrimonio. Si usa distinguerle a loro volta in
 - ▶ imposte **personali**, il cui ammontare dipende da caratteristiche soggettive del contribuente (ad es. livello complessivo del reddito, condizione familiare);
 - ▶ imposte **reali**, il cui ammontare dipende solo dall'oggetto dell'imposta (categoria di reddito o patrimonio).
- ▶ le **imposte indirette** colpiscono manifestazioni mediate della capacità contributiva, quali il consumo o scambio di un bene o servizio o il trasferimento di una proprietà patrimoniale.
- ▶ le **tasce** sono tributi corrisposti a fronte di un bene/servizio di cui beneficiano il richiedente e la collettività (es. tasse scolastiche).

Nella classificazione italiana, che ritroviamo in molti documenti ufficiali anche di carattere normativo, sono considerate imposte dirette l'IMU e l'IRAP.

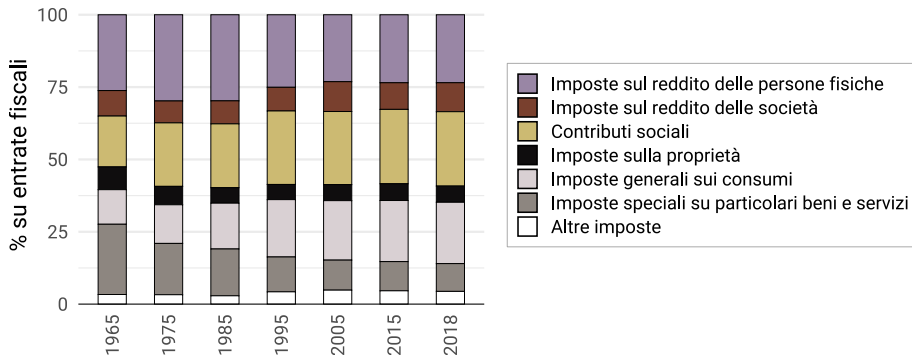
Composizione della pressione fiscale



Fonte: OECD, Annual National Accounts

Il peso delle diverse categorie di imposte nei paesi OCSE (2023)

Evoluzione della struttura dei sistemi fiscali nel tempo



Fonte: OECD Revenue Statistics

Evoluzione nel tempo:

- ▶ crescita del peso dei contributi sociali;
- ▶ sostituzione di imposte speciali con imposte generali sul consumo (IVA);
- ▶ andamento prima crescente poi decrescente delle imposte sul reddito.

Le imposte italiane per tipologia e il loro gettito

		mld €
imposte dirette erariali	Irpef (Imposta sul reddito delle persone fisiche) <i>di cui: ritenute su lavoro dipendente e pensioni</i>	221,6 180,9
	Ires (Imposta sul reddito delle società)	51,7
	Isos (Imposta sostitutiva sui redditi di capitale)	10,0
	Altre imposte dirette	34,7
imposte indirette erariali	Iva (Imposta sul valore aggiunto)	174,9
	Imposte su prodotti energetici (incl. gas e elettricità)	31,2
	Lotterie e altri giochi	6,9
	Imposta sui tabacchi	11,0
	Altre sugli affari (registro, bollo, assicurazione, RAI)	26,5
imposte locali	Irap (Imposta regionale sulle attività produttive)	30,1
	Imu (Imposta municipale unica)	18,1
	Tasi (Tassa servizi indivisibili Comuni)	0,1
	Addizionali Irpef comunali e regionali	19,5

Fonte: → Bollettino delle entrate tributarie dic 2023

- ▶ È assente un'imposta patrimoniale erariale di dimensione significativa (l'imposta di successione svolge un ruolo trascurabile);
- ▶ classificazione tra imposte dirette/indirette dubbia in certi casi: Irap, Imu

Elementi che descrivono l'imposta

- ▶ **Soggetto passivo**, su cui ricade l'obbligo di pagamento del tributo.
 - ▶ Distinguiamo tra **incidenza legale** (chi è giuridicamente è tenuto al pagamento dell'imposta) e **incidenza economica** (chi ne sopporta effettivamente l'onere);
 - ▶ è importante individuare i fattori che determinano la **traslazione** dell'imposta da un soggetto all'altro.
- ▶ **Presupposto**: il fatto o la circostanza da cui nasce l'obbligo al pagamento dell'imposta.
- ▶ **Base imponibile**: la grandezza o valore cui si commisura l'imposta, determinata in termini monetari o fisici (imposta **specificata**).
- ▶ **Aliquota**: percentuale o importo da applicare alla base imponibile per ottenere l'ammontare dell'imposta

Esempio: l'IMU (Imposta Municipale Unica): Presupposto è il possesso di un'immobile. Soggetto passivo il proprietario o titolare di diritto reale. Base imponibile è la rendita catastale rivalutata moltiplicata per un coefficiente a seconda della tipologia dell'immobile. L'aliquota è 0,40% nel caso di abitazione principale ecc.

- Imposte **specifiche** e **ad valorem**, le prime commisurate alla quantità fisica, le seconde espresse in percentuale di un valore monetario

imposta	gettito	esborso finale
specifica	$T = t \cdot q$	$(p + t) \cdot q$
ad valorem	$T = t \cdot p \cdot q$	$(1 + t) \cdot p \cdot q$

- Imposte **generali** (esempio: sulla generalità degli scambi) e **speciali** (sull'acquisto di specifici beni)
- Le **accise** sono imposte speciali, generalmente specifiche, sul consumo o la produzione. In Europa sono applicate sugli alcolici, i tabacchi, gli oli minerali

Imposta su base lorda o su base netta

- ▶ Occorre fare attenzione alle aliquote che si applicano sul prezzo al lordo (*tax inclusive*) o al netto dell'imposta stessa (*tax exclusive*)
- ▶ Consideriamo $B_N = B_L - T$
- ▶ l'imposta si può esprimere come percentuale della base lorda (es. imposta sul reddito): $T = \tau_L B_L$, da cui: $B_N = (1 - \tau_L) B_L$
- ▶ oppure come percentuale della base netta (es. IVA): $T = \tau_N B_N$, da cui: $B_L = (1 + \tau_N) B_N$
- ▶ le due imposte si equivalgono quando $\tau_L B_L = \tau_N B_N$, ovvero:

$$\tau_L = \frac{\tau_N}{1 + \tau_N} \quad \tau_N = \frac{\tau_L}{1 - \tau_L}.$$

- ▶ Nota bene: i contributi pensionistici sono su base netta per il datore di lavoro, su base lorda per il lavoratore.

ESERCIZIO. I contributi pensionistici sono commisurati alla retribuzione lorda e sono pari al 23,81% (su base netta) per il datore di lavoro e al 9,19% (su base lorda) per il lavoratore. A parità di gettito, quale dovrebbe essere l'aliquota nell'ipotesi di contributi interamente su base lorda o interamente su base netta?

- ▶ **Aliquota media:** definita come il rapporto T/B fra l'imposta e la base imponibile.
- ▶ **Aliquota marginale:** definita come l'imposta che grava su una unità aggiuntiva di base imponibile: $\Delta T / \Delta B$.
 - ▶ Ipotizzando che la base imponibile sia una variabile continua e che la funzione $T(B)$ che descrive l'imposta sia derivabile, l'aliquota marginale è rappresentata matematicamente dalla derivata prima $T'(B)$.

ESEMPIO. Un'imposta con aliquota del 20% applicata sulla base imponibile che eccede i 10.000 euro (ovvero in presenza di una deduzione di 10.000 euro).

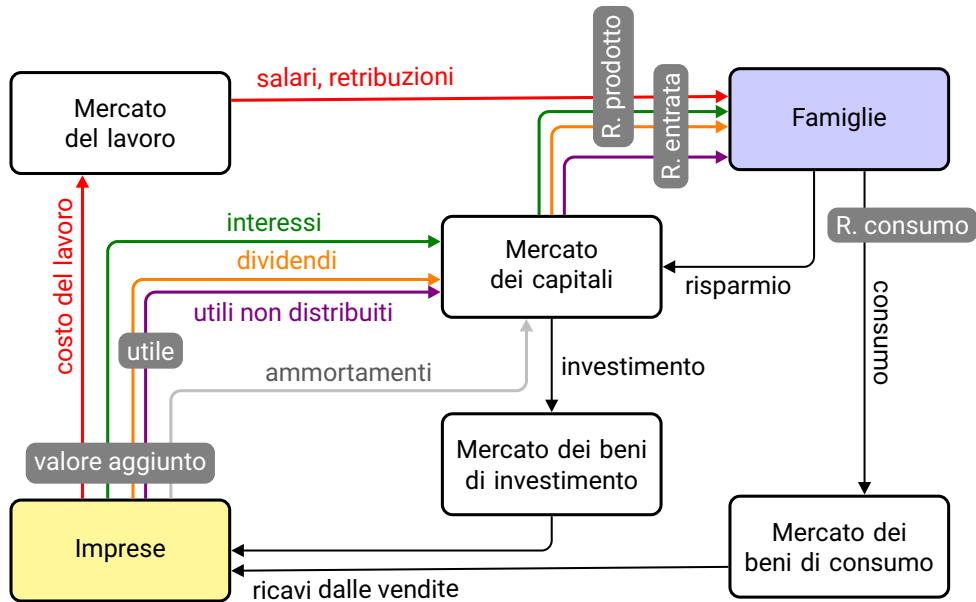
- ▶ L'aliquota marginale è 20% al di sopra del 10.000 (è zero al di sotto di tale soglia)
- ▶ L'aliquota media su una base B è $0, 2(B - 10.000)/B$, dunque è crescente in B

Il disegno di un sistema fiscale nasce e si sviluppa in base alla risposta che viene data ad alcune questioni di fondo:

- ▶ **Chi** deve essere tassato?
 - ▶ Gli individui o le famiglie?
 - ▶ Solo le persone fisiche o anche le persone giuridiche?
- ▶ **Su cosa** e **in che misura** deve essere tassato?
 - ▶ In base all'utilizzo di beni e servizi offerti dalla Pubblica Amministrazione?
 - ▶ In base al patrimonio e al reddito? In base ai consumi?
 - ▶ Imposte proporzionali a queste quantità? O progressive?
- ▶ **Quando** deve essere tassato? Quando il patrimonio, il reddito, il consumo si generano o quando si manifestano con flussi finanziari?

Le relazioni tra le imposte

Una visione di insieme



- ▶ Il reddito può essere tassato sul lato delle fonti o su quello degli usi.
- ▶ Come in altri casi, l'effetto può essere valutato con riferimento al vincolo del consumatore
- ▶ Un'imposta sul reddito: $\sum_i p_i x_i = (1 - t)z$.
- ▶ Un'imposta sulla generalità dei consumi (es. IVA): $\sum_i (1 + \tau)p_i x_i = z$.
Dividendo:

$$\sum_i p_i x_i = \frac{z}{1 + \tau}$$

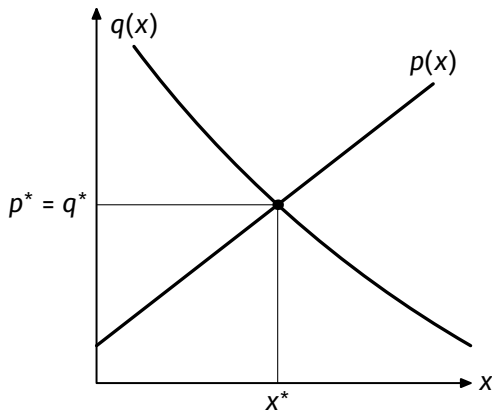
- ▶ C'è equivalenza se:

$$1 - t = \frac{1}{1 + \tau} \quad \text{ovvero: } t = \frac{\tau}{1 + \tau}$$

- ▶ Dunque: un'imposta uniforme sui consumi del 20% equivale a un'imposta (proporzionale) sul reddito del 16,67%.

- ▶ L'analisi dell'incidenza economica individua chi sostiene effettivamente l'onere economico dell'imposta.
- ▶ Il confronto è tra i **prezzi relativi** di equilibrio con e senza l'imposta: l'imposta aumenta il prezzo pagato dall'acquirente e riduce il prezzo ottenuto dal venditore, in misure variabili.
- ▶ Attraverso le variazioni dei prezzi, l'imposta è traslata dal contribuente di diritto **in avanti** (sugli acquirenti del bene), **indietro** (sui fornitori di fattori produttivi).
- ▶ L'analisi può essere condotta:
 - ▶ in **equilibrio parziale**, astraendo dagli effetti che il mutato equilibrio nel mercato ove è applicata l'imposta determina su altri mercati, e quindi dai possibili *feedback* sul mercato stesso;
 - ▶ in **equilibrio generale**, tenendo conto degli effetti sugli altri mercati.

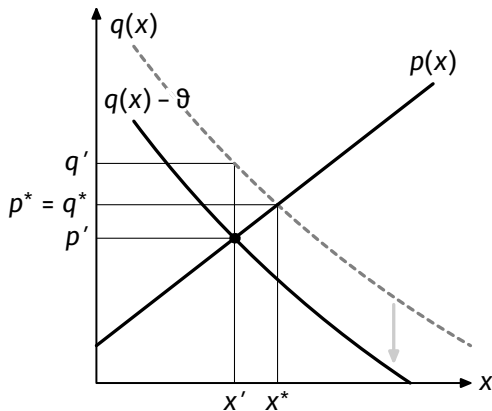
L'incidenza di un'imposta specifica su un bene di consumo /1



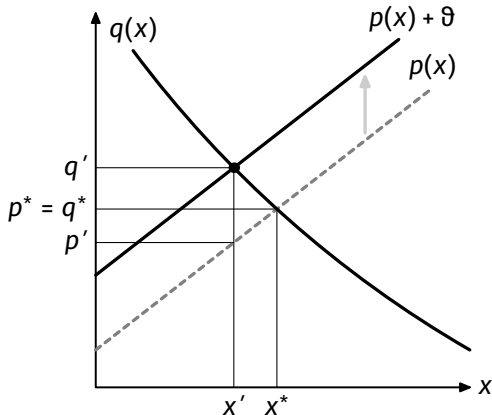
In assenza di imposta: chiamiamo q il prezzo per l'acquirente, p il prezzo per il venditore (in funzione della quantità scambiata x)

L'incidenza di un'imposta specifica su un bene di consumo

Un'imposta ϑ a carico degli acquirenti

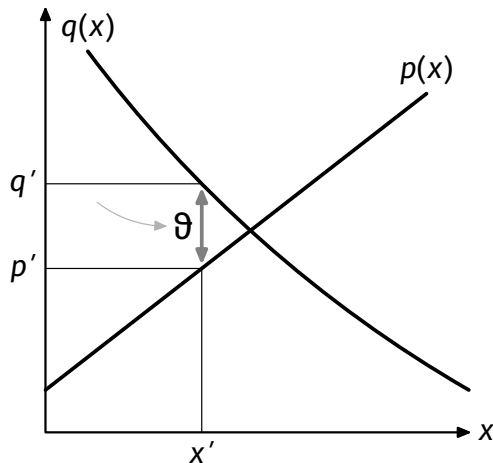


Un'imposta ϑ a carico dei venditori

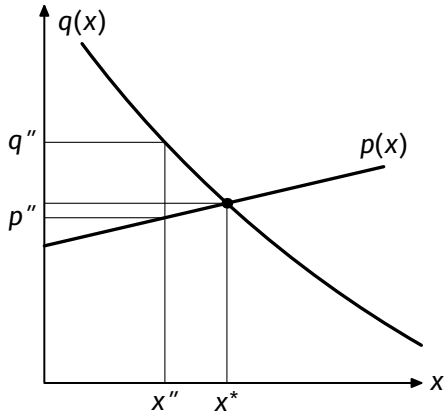
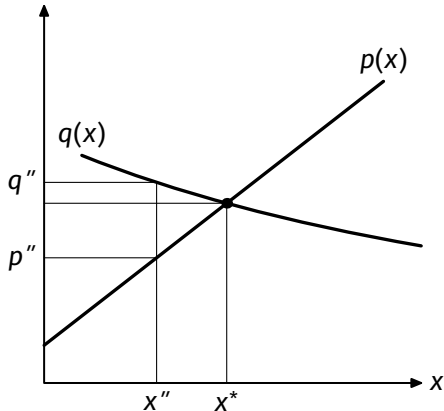


N.B. Lo spostamento delle curve in parallelo caratterizza l'imposta specifica (accisa)

A parità di ϑ , ai fini degli effetti finali per il venditore e per l'acquirente, è irrilevante il fatto che l'imposta sia legalmente a carico dell'uno o dell'altro. Ciò che conta ai fini della ripartizione del peso dell'imposta è l'elasticità delle curve di domanda e offerta.

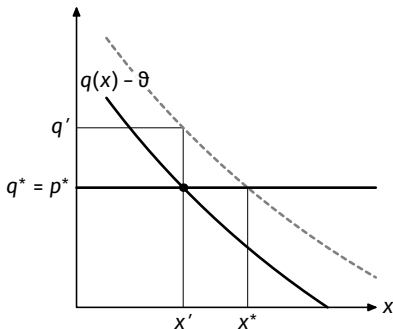
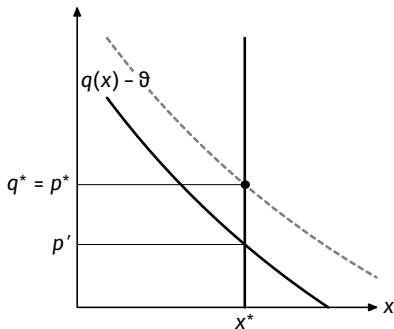


- ▶ Dove ricada il peso dell'imposta dipende dall'elasticità relativa delle due curve di domanda e offerta;
- ▶ maggiore elasticità significa mobilità e disponibilità di beni sostituti non tassati, dunque maggiore possibilità di sfuggire all'imposta.



I casi estremi

- ▶ I casi estremi in cui una delle curve è perfettamente rigida o perfettamente elastica.
- ▶ Esempio di offerta rigida: beni non riproducibili (es. suolo).
 - ▶ N.B. L'offerta può essere rigida nel breve ma più elastica nel lungo periodo.
- ▶ Esempio di offerta elastica: un fattore perfettamente mobile.



**Perché tanta complessità nei
sistemi fiscali?**

Le principali finalità delle imposte:

- ▶ Gettito per finanziare la spesa.
- ▶ Finalità redistributive.

Non bastano le principali imposte (imposta sul reddito e IVA)?

- ▶ Esigenze di gettito immediato (es. imposta sulla benzina utilizzata in più occasioni per ottenere gettito).
- ▶ Esigenze redistributive, a complemento dell'imposta sul reddito:
 - ▶ tassare i beni complementari al tempo libero può essere un modo per ridurre l'effetto distorsivo dell'imposta sul reddito.
- ▶ Imposte finalizzate a correggere esternalità:
 - ▶ anche «sin taxes», come imposta su tabacchi, alcolici e *sugar tax*.
- ▶ Discriminazione qualitativa dei redditi.

- ▶ Effetti disincentivanti dell'imposta.
 - ▶ Gli effetti disincentivanti delle principali imposte possono essere attenuati con imposizione mirata su beni complementari/sostituti rispetto al tempo libero/al lavoro.
- ▶ Pianificazione fiscale (*elusione*).
 - ▶ Sfrutta le differenze di trattamento fiscale tra diverse tipologie di base imponibile, tra contribuenti, o dovute alla dimensione della base imponibile.
- ▶ Evasione fiscale.

1. Spostare il reddito sui contribuenti con aliquote effettive più basse.

Esempi:

- ▶ l'imprenditore che trasferisce parte del reddito della società al coniuge assumendolo come dipendente;
- ▶ il genitore che trasferisce ai figli la proprietà o i diritti reali di godimento di attività reali o finanziarie;
- ▶ la società operante in un paese ad alta fiscalità che trasferisce parte del proprio reddito alla controllante con sede in un paradiso fiscale.

2. Modificare la qualificazione giuridica del reddito:

- ▶ per un contribuente che è contemporaneamente socio e amministratore della società, il compenso come amministratore è reddito di lavoro mentre la quota dell'utile è reddito di capitale;
- ▶ interessi, dividendi, plusvalenze.

3. Posticipare il momento in cui l'imposta è dovuta.

- ▶ Con norme specifiche che cercando di limitare specifici abusi.
- ▶ Con soluzioni generali, ad esempio GAAR (*general anti-abuse rule*), richieste in UE della Anti Tax Avoidance Directive del 2016.
- ▶ In Italia sono considerate elusione e quindi sanzionate le «operazioni prive di sostanza economica che, pur nel rispetto formale delle norme fiscali, realizzano essenzialmente vantaggi fiscali indebiti.»
 - ▶ Sono **operazioni prive di sostanza economica** «i fatti, gli atti e i contratti, anche tra loro collegati, inidonei a produrre effetti significativi diversi dai vantaggi fiscali»
 - ▶ Sono **vantaggi fiscali indebitamente conseguiti** «i benefici, anche non immediati, realizzati in contrasto con le finalità delle norme fiscali o con i principi dell'ordinamento tributario.»
 - ▶ Non si considerano invece elusive «le operazioni giustificate da valide ragioni extrafiscali non marginali, anche di ordine organizzativo o gestionale, che rispondono a finalità di miglioramento strutturale o funzionale dell'impresa o dell'attività professionale del contribuente.»

- ▶ Si definisce evasione un comportamento *illegale* mirante a ridurre o eliminare il prelievo fiscale (ad es. omessa o infedele dichiarazione).
- ▶ L'entità dell'evasione in Italia è quantificata nella *Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva* redatta da una commissione del MEF.
- ▶ Indicatore utilizzato è il *tax gap*, differenza tra gettito e gettito «teorico»

Il *tax gap* (valori in % del gettito potenziale)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Media
IRPEF lav. aut. e impresa	65,1	66,5	68,0	67,6	68,3	68,7	67,4
IRES	23,4	26,6	23,7	21,8	23,1	23,7	23,7
IVA	26,6	26,1	26,6	23,3	20,3	19,3	23,7
IRAP	20,2	18,8	18,8	18,6	18,2	17,7	18,7
Locazioni	14,8	9,4	8,8	8,3	6,7	6,3	9,1
Canone RAI	36,6	9,9	10,3	10,8	10,9	12,2	15,1
IMU	n.d.	26,4	25,3	25,4	25,1	25,1	25,5
Accise benzina e gasolio	7,5	8,4	10,7	7,8	9,7	10,9	9,2

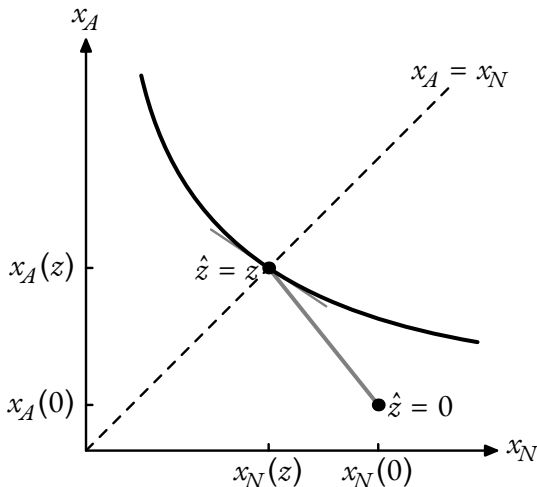
Fonte: Relazione allegata alla Nota di Aggiornamento al DEF 2022. Le stime per il 2020 sono provvisorie.

Semplice modello di scelta razionale

- ▶ z reddito effettivo e \hat{z} reddito dichiarato, con $0 \leq \hat{z} \leq z$
- ▶ π probabilità di accertamento; l'accertamento comporta una sanzione y proporzionale al reddito evaso $z - \hat{z}$
- ▶ Dunque, evadere è una scommessa:
 - ▶ in caso di accertamento il reddito netto del contribuente sarà $x_A = (1 - t)z - t\gamma(z - \hat{z})$;
 - ▶ senza accertamento, sarà $x_N = z - t\hat{z} = (1 - t)z + t(z - \hat{z})$.
 - ▶ se neutrale al rischio, sceglie \hat{z} per massimizzare: $\pi x_A + (1 - \pi)x_N$;
 - ▶ se avverso al rischio sceglie \hat{z} in modo da massimizzare l'utilità attesa: $\pi u(x_A) + (1 - \pi)u(x_N)$.

- ▶ Con $\hat{z} = z$ abbiamo:
 $x_N(z) = x_A(z) = (1 - t)z$;
- ▶ con $\hat{z} = 0$ abbiamo $x_N(0) = z$ e
 $x_A(0) = (1 - t(1 + \gamma))z$;
- ▶ al variare di \hat{z} individuiamo il
vincolo di espressione
 $x_N = (1 - t)(1 + \gamma)z - \gamma x_A$
(il segmento in figura);
- ▶ ottimale non evadere se

$$-SMS = -\frac{1 - \pi}{\pi} > -\gamma$$
cioè se γ o π sono
sufficientemente elevati.



- Se invece γ e π tali che:

$$-SMS = -\frac{1 - \pi}{\pi} < -\gamma$$

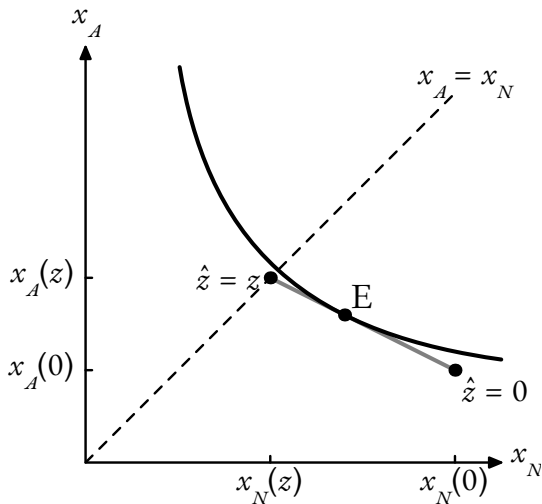
l'equilibrio è in E dove

$$-SMS = -\frac{u'(x_N)}{u'(x_A)} \frac{1 - \pi}{\pi} = -\gamma.$$

- Quale l'effetto di z e t ?

Un aumento di t e una riduzione di z spostano verso il basso il vincolo di bilancio lasciando invariata la pendenza.

- Non è dunque ovvio, dal modello, che un aumento di t aumenti l'evasione.

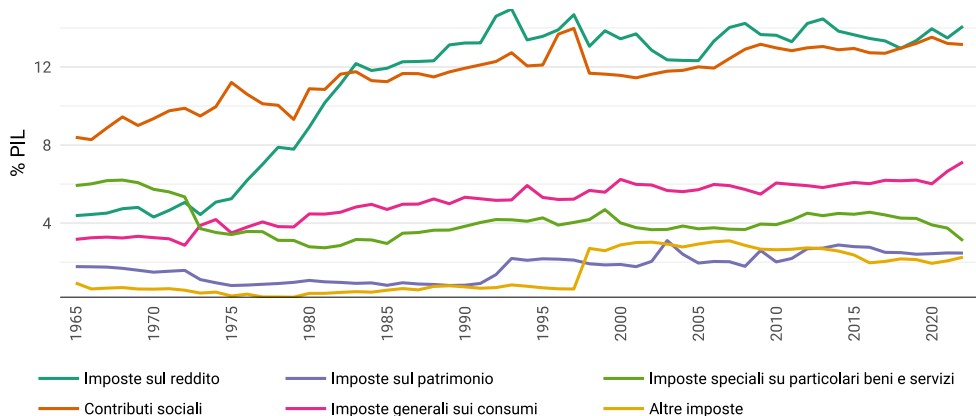


- ▶ L'esperienza italiana non sembra confermare la tesi che sanzioni elevate sono un deterrente efficace
- ▶ Attualmente:
 - ▶ sanzioni penali in alcuni casi (omessa dichiarazione se ammontare evaso superiore a 50 mila euro, dichiarazione infedele se ammontare supera i 150 mila euro, omesso versamento di ritenute...)
 - ▶ sanzione amministrativa (la sanzione varia tra il 120% e il 240% dell'imposta non versata, con minimo di 250 €)
- ▶ Più controlli? I controlli sono costosi, non sempre danno luogo al recupero della somma evasa, può portare a contenzioso ecc. e alla fine del percorso il contribuente potrebbe non avere risorse per pagare
- ▶ Ultimamente strumenti preventivi:
 - ▶ ruolo di «terze parti»
 - ▶ ricorso a ritenute (es. redditi di capitale prelevati dagli intermediari finanziari)

- ▶ Un'ulteriore fonte di complessità è la stratificazione di riforme che possono rispondere a visioni differenti o a esigenze contingenti.
- ▶ Difficile realizzare operazioni di razionalizzazione o di riforma complessiva del sistema fiscale.

L'evoluzione del sistema fiscale italiano

Il peso delle diverse categorie di imposta: evoluzione 1965-2020



Fonte: OECD, Revenue Statistics

Anni Sessanta: prevalenza delle imposte indirette, tra cui l'IGE; imposte dirette in prevalenza reali (imposta di ricchezza mobile); imposte fondiari; imposta complementare progressiva sul reddito. Istituita la «Commissione Cosciani» per elaborare una riforma complessiva del sistema fiscale.

Anni Settanta: riorganizzazione del sistema fiscale, attorno a IRPEF, IRPEG e IVA. Imposte introdotte nel 1973-1974; acquistano preminenti le imposte dirette personali e le imposte indirette generali rispetto a quelle speciali.
Aumento del gettito dell'IRPEF negli anni successivi, per effetto anche dell'inflazione e del *fiscal drag*.

Anni Novanta e primi Duemila: nuove sfide poste dalla liberalizzazione dei movimenti di capitale in un contesto di riduzione delle imposte a livello internazionale. Due fasi di riforma:

- ▶ Riforma Visco (1997): obiettivi di semplificazione, neutralità nelle scelte di investimento, ampliamento della base imponibile. Realizzati attraverso l'armonizzazione delle aliquote sui redditi di capitale, la tassazione delle plusvalenze, l'introduzione dell'IRAP, la tassazione duale del reddito societario.
- ▶ Riforme Berlusconi-Tremonti (2001-2004): depotenziamento e abolizione di alcune delle novità introdotte dalla riforma Visco; riforma tassazione societaria (IRES).

Dal 2010 in poi: In conseguenza della crisi finanziaria e delle politiche di austerità, aumento del prelievo (specialmente su immobili e IVA); interventi su categorie individuali di reddito, proliferazione dei regimi sostitutivi.