

# XVI LEGISLATURA

# Giunte e Commissioni

# RESOCONTO STENOGRAFICO n. 20 N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente. 6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (Finanze e tesoro) INDAGINE CONOSCITIVA SULLA RIFORMA FISCALE 331ª seduta: martedì 21 febbraio 2012 Presidenza del presidente BALDASSARRI

6<sup>a</sup> Commissione

20° Res. Sten. (21 febbraio 2012)

## INDICE

## Audizione di esperti

	PRESIDENTE	* CAVAZZUTI Pag. 12, 14, 16 e pass	sim
*	BARBOLINI ( <i>PD</i> )	* RAPALLINI	sim
	LEDDI ( <i>PD</i> ) 8		
*	SCIASCIA ( <i>PdL</i> )		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale:Grande Sud-SI-PID-Il Buongoverno: CN:GS-SI-PID-IB; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo:ApI-FLI; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, la dottoressa Chiara Rapallini ed il professor Filippo Cavazzuti.

I lavori hanno inizio alle ore 14,40.

#### PROCEDURE INFORMATIVE

#### Audizione di esperti

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla riforma fiscale, sospesa nella seduta del 9 febbraio scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e del segnale audio con diffusione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione di esperti. Do quindi il benvenuto alla dottoressa Chiara Rapallini, dell'Università di Firenze, prestigiosa sede in cui il professor Draghi ha avuto la sua prima cattedra, tanti anni fa.

Ringrazio la dottoressa Rapallini, che ha già consegnato agli Uffici della Commissione uno *slideshow* che si accinge ad illustrare, e le cedo immediatamente la parola.

RAPALLINI. Signor Presidente, è per me un onore poter esprimere in questa sede la mia opinione su un tema così complesso. Il mio intervento non si concentrerà su tutti gli aspetti della riforma fiscale, perché sarebbe impossibile farlo e in quanto non possiedo le necessarie competenze. Mi soffermerò invece su un particolare aspetto, ossia la definizione dell'unità impositiva (individuo o famiglia) dell'imposta progressiva sul reddito. Si tratta di un tema che ha caratterizzato il dibattito politico italiano in materia sin da quando esiste tale imposta.

Introduco alcune definizioni di base che occorrono per meglio comprendere il ragionamento che mi appresto ad esporre.

Le due modalità fondamentali di tassazione del reddito sono l'individuale e la familiare. La seconda si può ottenere teoricamente con il cumulo, ovvero la somma dei redditi dei componenti del nucleo familiare, oppure, come accade molto più frequentemente, per parti, ovvero tassando una parte del reddito del nucleo familiare. Quando si divide per due il reddito familiare, si parla di *splitting* mentre quando si divide per un coefficiente più complesso, si parla di quoziente.

Con la tassazione individuale l'aliquota marginale (la tassazione per unità di reddito) è individuale: ciascun componente del nucleo familiare viene tassato con un'aliquota riferita esclusivamente al suo reddito. L'aliquota media familiare, come mostra la formula riportata nella *slide*, è il rapporto tra le imposte pagate dai due soggetti (f1 e f2) e il reddito complessivo. Tmf indica l'aliquota media familiare, y1 e y2 sono i redditi dei due coniugi, e le funzioni f1 e f2 sono una maniera sintetica per segnalare che a quel reddito viene applicata una funzione d'imposta individuale.

Quando si parla di tassazione familiare, invece, l'aliquota media è funzione del reddito complessivo: prima di calcolare l'imposta si sommano i redditi dei componenti del nucleo familiare. Il semplice cumulo dei redditi non è una modalità utilizzata, se non negli Stati Uniti, dove si cumulano i redditi ma ci sono due scale di aliquote diverse, una per l'individuo e una per la famiglia. Il sistema più utilizzato è la tassazione del reddito familiare per parti. Ciò significa che si sommano i redditi dei singoli componenti del nucleo familiare, si divide il reddito del nucleo per il coefficiente p, si calcola l'imposta e si moltiplica per p per definire il debito d'imposta dell'intero nucleo. Quando si parla di splitting, p è pari a 2: è il sistema adottato dai tedeschi, che sommano semplicemente il reddito dei coniugi, lo dividono per 2, calcolano l'imposta per poi moltiplicare per 2. I francesi fanno un'operazione più complessa: dividono il reddito per p (che può essere 2; il coefficiente può essere 2,5 se si tratta di due coniugi e un figlio, oppure è 3 se ci sono i coniugi e due figli), calcolano l'imposta e poi moltiplicano per questo coefficiente.

L'aspetto importante è che nella tassazione del reddito familiare per parti l'aliquota marginale, che colpisce ogni euro guadagnato in più sia perché si è entrati nel mercato del lavoro sia perché si è aumentata la propria offerta di lavoro), è la stessa per tutti i percettori di reddito (tutti i componenti il nucleo familiare).

Ho riassunto in una tavola tutti gli aspetti, e sono molti, su cui la scelta tra tassazione individuale e tassazione familiare può avere implicazioni. Esiste in primo luogo un problema di neutralità rispetto allo stato civile, perché sistemi diversi di tassazione possono avere implicazioni sulla convenienza a contrarre il matrimonio, vale a dire a costituire formalmente un nucleo familiare. In questo caso, solo la tassazione individuale è neutrale rispetto a tale scelta, mentre non è tale né il cumulo né la tassazione per parti.

Nel discorso della neutralità si pone anche una questione di elusione. Nel caso della tassazione della famiglia non si possono adottare comportamenti elusivi, cioè di imputazione di cespiti di reddito ad un coniuge piuttosto che a un altro con lo scopo di ridurre il debito d'imposta. Ciò è invece possibile con la tassazione individuale.

Ci sono delle implicazioni di equità (nella tavola sono indicate con il colore azzurro) dei due sistemi, in primo luogo in termini verticali: quanto è progressiva l'imposta; quanto aumenta all'aumentare del reddito. Nella tassazione individuale la progressività dipende dalla struttura delle aliquote, mentre nel caso della tassazione familiare, in generale, *splitting* e

quoziente attribuiscono un vantaggio che cresce al crescere del reddito dei contribuenti. Se abbiamo una tassazione progressiva ma dividiamo il reddito della famiglia per p, è evidente che il nostro sistema di progressività è come se fosse depotenziato.

Rimanendo in tema di equità, la questione si pone anche in termini orizzontali. Nella tassazione individuale si tiene conto dei carichi familiari con le detrazioni e le deduzioni. La tassazione familiare incorpora una vera e propria scala di equivalenza; ciò significa che nel sistema di tassazione familiare è «incorporata» un'idea di redditi equivalenti di gruppi familiari che hanno caratteristiche diverse.

L'ultimo punto è l'efficienza. I due sistemi di tassazione, individuale e familiare, hanno effetti diversi sugli incentivi all'offerta di lavoro. La tassazione individuale penalizza le famiglie monoreddito, e quindi possiamo considerarla incentivante rispetto all'offerta di lavoro del secondo coniuge. La tassazione familiare invece disincentiva il secondo coniuge dall'offrire lavoro, e con tale concetto intendo sia entrare nel mercato del lavoro sia aumentare le ore di lavoro sul mercato. Ciò perché il secondo coniuge sostanzialmente viene tassato con un'aliquota simile a quello del primo percettore di reddito.

Come ho già anticipato, nella mia prolusione non discuterò tutti gli aspetti nel dettaglio, in parte perché su alcuni (in particolare quelli dell'equità orizzontale) i pro e i contro possono essere dibattuti a lungo, ma a mio parere è difficile giungere a una conclusione condivisa.

Se riteniamo che due famiglie con il medesimo livello di reddito debbano essere trattate alla stessa maniera (come sostengono i fautori della tassazione familiare), i fautori di quella individuale osservano che se quello stesso livello di reddito è ottenuto da due persone piuttosto che da una, ci sono dei costi aggiuntivi per la cura della famiglia e la gestione della casa che lo Stato, in qualche modo, deve riconoscere. Quindi la tassazione, se sfavorisce le famiglie monoreddito (come nella tassazione individuale), in un certo senso compensa le famiglie bireddito per lo sforzo derivante dal lavorare in due. Si può continuare ad argomentare su questa falsariga, sostenendo che il coniuge che non lavora soffre di una non soddisfazione professionale e portare argomenti che, a quel punto, sono difficilmente controvertibili.

Quindi (questa è una delle conclusioni che vi voglio sottoporre e portare alla discussione), non credo sia opportuno discutere di questo tema partendo dalla volontà di stabilire una definizione di equità orizzontale che soddisfi tutti: potremmo continuare a discuterne all'infinito e non trovare la soluzione.

Un altro tema, che però non voglio affrontare in questa discussione, attiene all'equità verticale. Se il sistema individuale mantiene la sua progressività a prescindere dalla composizione del nucleo, quello familiare può avere delle implicazioni distributive piuttosto pesanti, perché il vantaggio che dà è crescente all'aumentare del reddito. Credo che questa argomentazione non sia però quella fondamentale contro la tassazione familiare, perché, in questo caso, si può intervenire con dei correttivi. Lo

stesso quoziente francese prevede un *plafond* per cui, se si è sopra un certo livello di reddito e l'imposta calcolata con il quoziente viene particolarmente favorevole al contribuente, quest'ultimo è tenuto a pagare come se la sua tassazione fosse individuale. Credo che, in questa prospettiva, si possano trovare gli opportuni correttivi, anche con la tassazione familiare.

L'aspetto su cui vorrei concentrarmi concerne l'efficienza, cioè gli incentivi all'offerta di lavoro. A tal proposito credo sia opportuno stabilire su quale relazione il legislatore voglia intervenire. Non ritengo esista una relazione tra tassazione e natalità, o – meglio – non credo sia opportuno pensare di stabilirla. Penso, invece, che esistano – si tratta di relazioni con un segno ben definito – una relazione tra tassazione del reddito e occupazione femminile e una relazione tra occupazione femminile e fecondità.

In quanto economista, mi sento di dire qualcosa sulla relazione tra tassazione del reddito e occupazione femminile. La relazione tra occupazione femminile e fecondità è infatti un aspetto studiato tradizionalmente dai demografi, rispetto al quale prenderei per dato il loro risultato. Il risultato dei demografi è ben fotografato dal grafico che mostra quello che loro stessi definiscono come uno dei cambiamenti più importanti della società occidentale negli ultimi trent'anni. Infatti negli anni Ottanta la relazione tra il numero medio di figli per donna e il tasso di occupazione delle donne nella fascia di età compresa tra i 25 e i 54 anni era negativa: le donne avevano in media più figli laddove partecipavano meno al mercato del lavoro ed erano meno occupate (si può analizzare il grafico, con riferimento all'Italia, alla Grecia e all'Irlanda). I dati Ocse del 2011 dimostrano che, negli anni, questa relazione si è invertita. Se dovessimo tracciare la retta di interpolazione di quei punti che rappresentano i Paesi Ocse, avrebbe un'inclinazione positiva. Ciò significa che le donne hanno in media più figli laddove hanno tassi di occupazione maggiori: questo è il punto fondamentale.

Per capire meglio cosa sia successo negli ultimi trent'anni nel nostro Paese vorrei mostrare altri due grafici, da cui emerge il tasso di occupazione della coorte 25-54 nel 2009 nei Paesi dell'Ocse: l'Italia ha un tasso di partecipazione superiore solo al Messico. Faccio notare la Spagna e l'Irlanda, che sono i due Paesi (peraltro di tradizione cattolica) cui ci possiamo avvicinare con più facilità dal punto di vista culturale: nel 2009 essi si trovavano a destra del nostro Paese, ossia avevano tassi di occupazione superiori al nostro. La Francia (che ho voluto evidenziare, perché la tradizione del quoziente è tipicamente di quel Paese) ha un tasso di occupazione femminile significativamente più alto del nostro Paese: essa si attesta sul 75 per cento, mentre noi siamo sotto il 60 per cento. Negli anni Ottanta l'Italia era sempre tra quei Paesi con tassi di occupazione femminile più bassi, ma Spagna e Irlanda erano alla nostra sinistra, ossia avevano tassi di partecipazione inferiori all'Italia. Negli ultimi trent'anni questi due Paesi hanno avuto tassi di incremento dell'occupazione femminile molto significativi e tali da farli passare alla nostra destra in questa rap-

presentazione. La Francia aveva, già dagli anni Ottanta, un tasso di partecipazione femminile al mercato del lavoro molto alto.

Il grafico dà un'altra indicazione piuttosto importante. La composizione della spesa pubblica a sostegno della famiglia conta tre categorie di interventi possibili: i trasferimenti in denaro (il *cash*, ossia il denaro a prescindere dalla situazione, che spesso è un trasferimento non necessariamente legato al reddito), servizi all'infanzia e tassazione (si tratta di spese in percentuale del PIL). Il dato è del 2007: è il più recente che ho trovato, perché ci rifacciamo sempre alla fonte Ocse del 2011. Ciò che vorrei farvi notare è che la Francia, cui spesso ci si riferisce nel dibattito sul quoziente familiare, spende per la famiglia più del doppio di quanto si spenda da noi: la Francia spende circa il 3,7 per cento del PIL, mentre l'Italia spende meno del 2 per cento (vedete che questa volta il nostro Paese è collocato molto sulla destra). Il dato totale preciso è dell'1,7 per cento.

Un altro punto importante del grafico è indicato in giallo e mostra la spesa pubblica intesa come agevolazione fiscale a favore della famiglia: con il colore viola si indicano i servizi e in rosso il *cash*. Gli strumenti a favore della famiglia presenti nel nostro sistema tributario (detrazioni) non sono segnalati sul grafico. Il dato che non si evince dal grafico è quale strumento favorisca più di altri la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Se promuovere tale partecipazione è la strada per favorire la natalità bisogna capire quale strumento sia più opportuno per raggiungere questo obiettivo.

Nel grafico che segue ho ordinato i Paesi a partire da quello che ha il tasso di occupazione femminile più basso fino al Paese che ha il tasso più alto. I quadratini azzurri indicano i trasferimenti in denaro, quelli di colore rosso-arancione mostrano i servizi e quelli in verde le agevolazioni fiscali. L'inclinazione della retta che rappresenta i trasferimenti in denaro non solo è positiva, ma è quella più alta. La retta di colore rosso (i servizi) è quella che segue, mentre la riga verde, che indica la relazione tra trattamento fiscale e tasso di occupazione femminile, è una retta positiva ma con un'inclinazione molto ridotta. La conclusione che si può trarre dal grafico è che, se esiste una relazione positiva tra tasso di occupazione femminile e spesa pubblica per le famiglie, la voce più importante sono i trasferimenti in denaro.

PRESIDENTE. Quant'è 1'R<sup>2</sup> di ciascuna retta?

RAPALLINI. Questo non glielo so dire.

PRESIDENTE. Perché se non si indica R<sup>2</sup>, ossia il coefficiente di determinazione, è difficile sostenere che quella sia l'inclinazione visto che i valori sono molto dispersi.

*RAPALLINI*. Ho mostrato un semplice tentativo per provare a capire quale dei tre interventi abbia l'effetto più rilevante.

Andando più nel dettaglio, premesso che la mia argomentazione è fondata sulla convinzione che probabilmente con la tassazione non si possa fare molto, la tavola che vorrei mostrare fa riferimento a ciò che tecnicamente si chiama analisi per famiglie tipo.

LEDDI (PD). Quando lei parla di tassazione, intende quella del reddito familiare, quindi la fiscalità di vantaggio per la famiglia?

#### RAPALLINI. Sì.

La tavola è stata ricavata calcolando l'imposta lorda, le aliquote medie e le aliquote marginali sulla base dell'Irpef 2011 per tre tipi di famiglia: la prima ha un reddito di 20.000 euro all'anno, la seconda ha 40.000 euro e la terza ha 125.000 euro. Tali redditi possono essere ripartiti tra i coniugi nella seguente maniera: in modo egualitario nel primo caso; nel secondo esempio, un coniuge percepisce due terzi del totale e l'altro coniuge ha il restante terzo; nel terzo caso, si prende in considerazione una famiglia monoreddito.

Anche se la distribuzione delle famiglie in Italia mostrerebbe delle aliquote marginali effettive diverse, questo tipo di analisi, basato su tre famiglie tipo, prende in considerazione delle aliquote definite «legali». Questa tavola è un puro esercizio teorico per capire cosa potrebbe succedere nel passaggio dalla tassazione individuale a quella familiare.

Vorrei richiamare la vostra attenzione sull'ultima colonna della tavola, quella riferita alle aliquote marginali. Al suo interno, la seconda colonna indica l'aliquota marginale del secondo percettore di reddito, ossia il coniuge che percepisce il reddito più basso. Nel passaggio dalla tassazione individuale a quella familiare la sua aliquota marginale aumenterebbe dal 23 al 27 per cento, nel caso di un reddito di 40.000 euro. Con un reddito più alto, l'aliquota passerebbe dal 38 al 41 per cento. Nel caso della prima tipologia familiare, l'aliquota non cambia a causa del tipo di tassazione che abbiamo in Italia. Colgo l'occasione per precisare che gli esempi che sto esponendo sono stati calcolati senza detrazioni per carichi familiari, perché l'idea è di confrontare la tassazione familiare con l'individuale annullando gli strumenti a favore della famiglia oggi presenti nella tassazione individuale italiana.

Passando ad un altro caso, vorrei introdurre il concetto di aliquota marginale cosiddetta di accesso: si tratta dell'aliquota che colpisce, all'interno di un nucleo familiare monoreddito, i primi euro che un coniuge (che non lavora) potrebbe guadagnare se entrasse sul mercato del lavoro. Le percentuali indicate (il passaggio dal 23 al 27 per cento e, nella riga più in basso, dal 23 al 41 per cento) mostrano come i soggetti che potrebbero subire gli effetti più negativi di una tassazione familiare sarebbero quelli che non lavorano e che sono coniugati con un soggetto che ha un reddito molto alto.

Le analisi più complete in materia si fanno normalmente con i cosiddetti modelli di microsimulazione, che ho utilizzato in uno studio (in Italia non ve ne sono altri) realizzato insieme ai colleghi Aassve e Pazienza. 6<sup>a</sup> Commissione

Quando si deve valutare l'impatto di una riforma, occorre conoscere l'effettiva distribuzione del reddito nel Paese; a tale scopo, abbiamo utilizzato i dati dell'indagine sui redditi delle famiglie italiane fatta dalla Banca d'Italia, simulando poi l'imposta pagata ad oggi sulla base della legislazione in vigore e verificando che cosa succederebbe con una modifica della tassazione. Dallo studio è emerso che adottando il quoziente francese si avrebbe un effetto negativo sull'offerta di lavoro femminile. In altre parole, l'esercizio teorico basato sulle aliquote cosiddette legali viene ad essere confermato dallo studio che utilizza le aliquote effettive marginali e mostra una disincentivazione dell'offerta di lavoro femminile.

Per quanto riguarda i principali e più recenti contributi in materia a livello internazionale, nel 2009 un gruppo di studiosi ha realizzato presso l'Ocse un lavoro a mio parere molto utile, secondo il quale negli ultimi decenni vi è stato un *trend* internazionale che ha portato diversi Paesi a passare dalla tassazione congiunta a quella individuale: ad oggi, la maggior parte dei Paesi dell'Ocse considerano come soggetto impositivo il singolo individuo.

Il concetto che secondo me va sottolineato è che, in base a tale studio, concentrare il confronto sulla scelta tra individuo e famiglia costituisce una *oversemplification*, perché la tassazione effettiva dei sistemi tributari non è mai né completamente individuale né completamente familiare. Anche nel caso italiano, pensare che una delle due alternative sia necessariamente migliore dall'altra in forma assoluta è una conclusione semplificata.

I citati studiosi dell'Ocse hanno condotto un confronto internazionale utilizzando il modello di microsimulazione Euromod, che fa riferimento ai microdati di tutti i Paesi considerati. L'obiettivo dello studio è discutere un'alternativa alla recente proposta (di Alberto Alesina, Andrea Ichino ed altri, del 2011) di adottare scaglioni ad aliquote differenziate per uomini e donne.

Mi sembrava che questo potesse essere un tema di interesse per la Commissione. Nel lavoro dell'Ocse, Immervoll e gli altri suggeriscono di non ragionare in termini di sesso del percettore, perché le implicazioni giuridiche di una discriminazione in questo senso, anche se positiva, potrebbero creare difficoltà. Non sono giurista e quindi non sono in grado di capire effettivamente la portata della difficoltà di discriminare i contribuenti in base al sesso. Ciò che, secondo me giustamente, sostengono Immervoll ed altri è che se noi ragioniamo non in termini di sesso, ma di primo o secondo percettore, possiamo ottenere risultati simili. Focalizzando l'attenzione sul secondo percettore possiamo favorire, alla fine (attraverso la tassazione), l'offerta di lavoro femminile. Infatti, la quota di donne tra i secondi percettori è molto alta (per secondo percettore si intende anche quello nella coppia monoreddito). Il dato dello 0,94 per cento relativo all'Italia significa che nel 94 per cento dei nuclei monoparentali il secondo percettore (che in questo caso non percepisce nulla) è una donna. Il dato dello 0,81 si riferisce invece alle coppie bireddito (in cui, cioè, entrambi i coniugi sono percettori) e indica che, nell'81 per cento dei casi,

chi percepisce il reddito più basso è una donna. Quindi, ipotizzando una tassazione di favore, non di genere, ma diretta al secondo percettore, tendenzialmente si incentiva l'offerta di lavoro femminile, ma non sulla base di una discriminazione di genere.

Il lavoro dell'Ocse che sto citando fornisce un'altra indicazione importante. La prima colonna della tabella ora mostrata indica l'aliquota marginale media del primo percettore. Si tratta di aliquote effettive (non è un esercizio) che quindi rispecchiano la distribuzione dei redditi sottostanti. Per fare un esempio molto pratico, in tutti i Paesi (e anche in Italia) tendenzialmente le coppie bireddito sono anche quelle più ricche, ossia quelle che hanno livelli di reddito più alti. Quindi, allorquando si vanno a confrontare le aliquote medie per tipologie familiari, si può osservare che l'aliquota media delle coppie bireddito, anche con la tassazione individuale, è alta. Essa è alta perché la tassazione è progressiva e perché le bireddito sono tendenzialmente più ricche. Ciò ha implicazioni in termini distribuitivi. Ci troviamo sempre di fronte ad un *trade-off* tra equità ed efficienza. Si tratta di una scelta efficiente, che, però, può creare dei problemi dal punto di vista dell'equità.

In questo caso ciò che conta è la differenza tra l'aliquota marginale e media del primo e del secondo percettore. Secondo la teoria della tassazione ottimale bisognerebbe tassare di meno chi ha un'elasticità maggiore, quindi, in questo caso, tendenzialmente le donne. Nel diagramma la differenza maggiore si produce in Finlandia, Regno Unito ed Austria: ho ordinato i Paesi per differenza tra primo e secondo percettore, e accanto ho indicato il sistema di tassazione. Il risultato chiaro è che il sistema di tassazione individuale permette di differenziare di più l'aliquota del primo e del secondo percettore, consentendo – quindi – di assicurare al secondo percettore un'aliquota più bassa e di favorire la sua offerta di lavoro.

Si può inoltre ricavare l'aliquota marginale media, che si calcola ipotizzando un incremento di reddito di 10 euro quando una persona già lavora. Si può fare anche il calcolo dell'aliquota di accesso: anche questa è un'aliquota marginale, attenendo ai primi 10-20 euro di reddito che una persona guadagna passando dallo stato di disoccupazione a quello di occupazione. Ho fatto lo stesso ragionamento di prima, relativo al primo e al secondo percettore e al rapporto tra le due aliquote: il risultato è molto meno netto su quale sia il migliore. La spiegazione di questo risultato non univoco è che quando si fa un confronto internazionale bisognerebbe sapere che «dietro» non c'è solo l'aliquota, ma anche, ad esempio, i trasferimenti che i nuclei familiari perdono nel momento in cui accedono al mercato del lavoro, perché esistono i sussidi di disoccupazione o altri sussidi per la famiglia legati allo status di lavoratori. Quindi, l'aliquota di accesso è in realtà spesso condizionata da altri programmi, di cui questo modello tiene conto, che non sono strettamente legati alla struttura dell'imposta. L'aliquota marginale di prima è invece più strettamente legata all'imposta, perché non riguarda la fase di accesso al mercato del lavoro, che come detto – può essere più facilmente influenzata da altri programmi.

Mi avvio velocemente alle conclusioni del mio intervento. A mio parere il dibattito tra tassazione individuale e tassazione familiare se posto in termini di definizioni alternative di equità orizzontale rischia di arenarsi su questioni meramente teoriche e di scarsa rilevanza pratica. Tutti i sistemi fiscali attualmente adottati sono un compromesso tra questi due modelli astratti e possono essere individuati correttivi per correggere sia l'uno che l'altro (sistema). A mio parere, il sistema tributario può essere davvero uno strumento di sostegno alla famiglia solo incentivando la partecipazione femminile al mercato del lavoro, che è la precondizione per la crescita della fecondità in Italia. Gli interventi di riforma dell'imposta sul reddito dovrebbero quindi essere finalizzati a diminuire l'aliquota marginale del secondo percettore (costituito in gran parte da donne) e, in particolare, quella di ingresso nel mercato del lavoro.

PRESIDENTE. Dottoressa Rapallini, la ringrazio per la chiarissima esposizione e do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire.

BARBOLINI (*PD*). Signor Presidente, desidero avanzare una richiesta, condividendo il giudizio e ringraziando per l'esposizione davvero completa e per diversi aspetti anche stimolante che abbiamo appena udito.

La conclusione della relazione è che si possa lavorare sul tema di favorire il secondo percettore. Ma in che termini? Con aliquote dirette? Con la riduzione delle aliquote? In che modo si conservano o si azzerano le detrazioni per carichi familiari in questo ragionamento? Mi riferisco, cioè, alle famose settecento detrazioni, per il coniuge a carico e molte altre peculiari previsioni.

RAPALLINI. La conseguenza immediata delle mie conclusioni potrebbe essere togliere la detrazione per il coniuge a carico, perché è evidente che nel momento in cui, all'interno di un nucleo monoreddito, il coniuge che non lavora entra nel mercato del lavoro, quello che prima percepiva l'unico reddito perde la detrazione per coniuge a carico. Si potrebbe pensare di togliere tale detrazione. Ad esempio, lo studio dell'Ocse che ho citato ipotizza sia un intervento di questo genere, sia – in alternativa – una scala di scaglioni diversa, a seconda che si tratti di monofamiliari o di bifamiliari. Queste sono delle strade da percorrere, considerando però che c'è sempre il trade-off tra efficienza ed equità.

Le famiglie monoreddito in Italia possono avere redditi molto bassi o essere molto ricche. Probabilmente, nel quadro di un ridisegno delle aliquote, ad esempio con un abbassamento della prima aliquota si potrebbe anche includere un'abolizione della detrazione per il coniuge a carico. Bisognerebbe valutare l'impatto in termini distributivi, perché potrebbe non essere una scelta opportuna.

PRESIDENTE. Ringraziamo la dottoressa Rapallini per il suo intervento. Come lei ci ha già anticipato, attenderemo un testo scritto ad integrazione delle *slide* che ci ha illustrato.

Ascolteremo ora il professor Filippo Cavazzuti, che voi conoscete bene e che per tanti anni è stato mio collega all'Università di Bologna. Ringrazio dunque il professor Cavazzuti per avere accettato il nostro invito e per il contributo scritto che ha già reso disponibile agli Uffici della Commissione. Se posso permettermi, vorrei aggiungere che la saggezza antica e l'esperienza di questi decenni contribuirà certamente ai nostri lavori anche in termini di indicazioni concrete e non soltanto per le impalcature teoriche o le analisi più o meno econometriche.

CAVAZZUTI. Signor Presidente, ringrazio lei e la Commissione per avermi offerto l'occasione e l'onore di tornare in Senato, dopo oltre un decennio, in altra veste rispetto a quella di senatore. Ho consegnato agli Uffici della Commissione una relazione scritta che non leggerò interamente, ma che con dati e tabelle integrerà l'illustrazione dei punti più importanti che mi accingo a fare.

Desidero premettere che vi sono due vincoli di cui qualunque riforma fiscale deve tenere conto: il *fiscal compact* a livello europeo e la proposta di inserire nella Costituzione il pareggio di bilancio. Si tratta di due vincoli assolutamente severi ai quali una riforma fiscale deve sottostare, ma penso che possano costituire un'occasione per rimodellare il nostro sistema fiscale e contributivo in modo significativo, non lavorando in termini di aumenti (nell'ipotesi che debbano finanziare aumenti di spesa), ma agendo in profondità sulla composizione del nostro attuale prelievo fiscale e contributivo. Tutto ciò al fine di riuscire a modificare l'ossatura del nostro ordinamento affinché, sulla base di vincoli così severi sulla finanza pubblica, il sistema tributario e contributivo possa stimolare le componenti classiche della domanda, ossia consumi, investimenti ed esportazioni.

Nelle riflessioni che intendo proporvi darò qualche indicazione su come ci si possa muovere in tale direzione per sostenere la domanda aggregata. Sottolineo che le proposte che vi illustrerò rispettano il vincolo del bilancio in pareggio, anche in caso si tratti di operazioni di detassazione. L'auspicio è che la riforma quella oggetto dell'indagine conoscitiva sia finalmente l'ultima, poiché dal 1970 in poi se ne sono susseguite in modo torrentizio. Ciò contribuirebbe a dare certezza del diritto tributario ai contribuenti, alle imprese che operano su periodi pluriennali per la predisposizione dei loro bilanci, agli investitori internazionali che ogni volta sono sorpresi dalle modifiche improvvise dei nostri ordinamenti.

Mi auguro che la Commissione voglia cogliere questa occasione e ne approfitto per rivolgere al Governo la richiesta di prorogare i termini della bozza di delega e di allargarla ad un preciso obiettivo che, a mio parere, dovrebbe essere inserito nei principi ispiratori della nuova delega ampliata: rivedere il complesso del sistema fiscale e contributivo al fine di sostenere le componenti della domanda aggregata. Visto che non è più possibile farlo con politiche di spesa pubblica, all'interno del nostro ordinamento fiscale e contributivo bisogna modificare o potenziare le imposte che sostengono la crescita. Diversamente, vincoli così severi rischiano di

6<sup>a</sup> Commissione

deprimere la nostra economia, che già quest'anno si prevede che decrescerà dell'1,5-1,7 per cento, se all'interno del sistema fiscale e contributivo non si favoriranno le componenti di sostegno della domanda.

Circa la richiesta di chiarezza e semplicità della delega, sono abituato spesso a fare riferimento a una citazione di Amilcare Puviani, il quale nel 1903 giudicava il bilancio e gli ordinamenti tributari «una sfinge impenetrabile». Sarebbe ora che gli ordinamenti divenissero più semplici, più trasparenti e meno assimilabili ad una sfinge impenetrabile.

Ho letto i resoconti delle precedenti audizioni ed ho seguito il dibattito svoltosi attorno alle tematiche della vostra indagine conoscitiva; vorrei qui accennare alla questione dell'intervento straordinario, sotto forma di consolidamento del debito o di un'imposta straordinaria sul patrimonio. Preciso subito che, a parer mio, le suddette vie non siano percorribili per due argomentazioni principali. Anche in questa sede – lo ricordo pure nel documento che ho consegnato agli Uffici – due persone ben più autorevoli di me, Guido Carli e Bruno Visentini, negli anni Novanta discussero e dissentirono sull'opportunità di procedere con un intervento straordinario; ricordo le parole riportate in un suo libro con cui Guido Carli, in una replica a Visentini, bocciava l'intervento straordinario e il consolidamento del debito.

Sono assolutamente d'accordo con Guido Carli (ma ebbi occasione di stimare molto anche Bruno Visentini), soprattutto per due motivi che tengono conto di alcuni cambiamenti rispetto ad allora: il primo è che il debito pubblico per oltre il 50 per cento è detenuto da investitori stranieri. Qualunque ipotesi di intervento su questo ammontare porterebbe lo *spread*, che allo stato attuale sta fortunatamente riducendosi, ad un nuovo elevato aumento generando una spesa per interessi passivi. Non dimentichiamo, tra l'altro, che spesso i confronti con la Grecia sono assolutamente fuorvianti: quest'ultima ha un debito pubblico di 350 miliardi, mentre quello dell'Italia è di 1.900 miliardi di euro. Se i titoli greci, che non sono poi tantissimi, sono nelle mani di numerose banche, pensate alle implicazioni che ha il debito italiano. Sorvolerò però sul caso della Grecia, su cui ho delle perplessità fin dall'inizio, perché non è questa la sede per discuterne.

Negli ultimi anni, soprattutto a partire dalla metà degli anni Novanta, il mondo degli intermediari è completamente cambiato. Oggi questi ultimi operano *cross border* su tutti i mercati finanziari e, tra l'altro, si sono difesi dall'eventuale *default* dei titoli sovrani sottoscrivendo dei contratti di assicurazione, i noti CDS (*credit default swap*): con tale tipologia di strumenti, anche il *default* dello Stato contro il quale lavorano non rappresenterebbe per loro un problema molto rilevante; lo sarebbe, se mai, per la società assicurativa, come è successo negli Stati Uniti con la AIG, che aveva sottoscritto tutti i *subprime*. Le due condizioni descritte oggi non consentono di proseguire su questa strada.

Colgo l'occasione per esprimere una mia opinione. Sapete che la crescita dei debiti privati ha determinato un'enorme bolla nel mondo e la comunità ha riscoperto la cosiddetta Tobin *tax*. James Tobin non credo che

sia contento del mondo in cui stanno utilizzando la sua proposta. Come si evince dai dati della Commissione, la *financial transaction tax* (FTT) è immaginata sia per dare gettiti alla comunità e al bilancio dell'Unione europea, sia per contrastare la velocità dei movimenti di capitale.

Come sapete, il presidente del Consiglio Monti ha firmato recentemente una lettera di adesione a tale tassa. Spero che il Governo rifletta bene sul *trade-off* tra due problemi: il rallentamento del movimento di capitale e il rischio di delocalizzazione dei mercati.

Quindi, stiamo attenti su questa imposta cosiddetta FTT. Personalmente (lo dirò in conclusione, con un'ultima riflessione), sono maggiormente a favore di un'imposta ordinaria generale sul patrimonio reale e finanziario delle famiglie.

In via generale, quindi, inviterei il Governo ad operare un prolungamento della delega, estendendola ad un più ampio spettro di problemi. Se posso intervenire nei lavori interni della Commissione esprimendo un puro parere, proporrei di chiedere che nella delega non si parlasse di imposte straordinarie e che, quindi, eventualmente, il problema emerga dal riordino dell'ordinamento fiscale e contributivo.

Passo alla successiva riflessione, in relazione alla quale il documento che ho consegnato agli Uffici contiene molti dati e tabelle. Il problema del debito pubblico è un altro tema con cui qualunque riforma fiscale deve avere a che fare. La domanda che occorre porsi è la seguente: può l'ordinamento tributario contenere la crescita del debito pubblico? Ho elaborato alcuni grafici. A partire dal 1989 l'unica cosa che il sistema tributario è riuscito a fare è stato inseguire la crescita del debito pubblico: non l'ha mai contenuto, se non per brevissimi momenti.

PRESIDENTE. Cioè ha inseguito la crescita della spesa pubblica.

CAVAZZUTI. Sì, il che vuol dire che ha inseguito la crescita della spesa pubblica, così come vedrete in un altro grafico in cui ho messo a confronto gli andamenti della spesa pubblica al netto o al lordo degli interessi.

Mi sono inoltre posto un problema. Per effetto dell'accordo del *fiscal compact*, dobbiamo ridurre il debito pubblico. Ma quanto tempo occorre? Ho fatto un banalissimo esercizio: nell'ipotesi che il reddito nazionale crescesse del 3 o 4 per cento (non mi pongo il problema se reale o monetario, oppure se sia possibile oppure no), occorrerebbero sette-otto anni per portarlo al 100 per cento del debito pubblico; occorrerebbero invece ventisette anni (sempre che il debito crescesse sempre al 3-4 per cento, senza crisi) per portarlo al 60 per cento del PIL. È un vincolo e lo dobbiamo accettare.

Se lo si accetta, bisogna tornare al problema che ho sollevato precedentemente: qual è il ruolo della riforma fiscale e contributiva per sostenere la domanda interna? È chiaro che una politica che impiega ventisette anni per ottenere tale risultato deve riuscire a far crescere il reddito nazionale ben più dei dati che ho commentato oppure rischia di mantenere a

bassi livelli di crescita l'economia italiana. Non pensiamo che possa nuovamente accadere quanto è successo negli anni Novanta, quando parte del risanamento era dovuto alla riduzione della spesa per interessi passivi: non ci sono più gli spazi per ridurre ulteriormente la spesa per interessi passivi. C'è il ruolo della spesa, su cui non mi pronuncio perché mi trovo in Commissione finanze e non in Commissione bilancio; tuttavia, va sottolineato il ruolo di una vasta riforma – l'ultima, per favore – che abbia come obiettivo trovare al proprio interno gli stimoli per sostenere le componenti della domanda aggregata.

Prima di passare alle ultime riflessioni, vorrei esprimere alcune considerazioni e suggerimenti sulla lotta all'evasione. Ho poco da dire, se non essere molto contento del Governo, che finalmente ha seguito le indicazioni dei giudici Falcone e Borsellino, i quali scoprirono che, anziché inseguire il malfattore, conveniva inseguire i denari, i quali avrebbero portato al malfattore. Non voglio parlare di malfattori, ma è bene seguire i denari che portano all'evasore. Da qui, la norma che impone agli intermediari di comunicare all'Agenzia delle entrate i movimenti dei contribuenti: si tratta di un'arma potentissima, che può portare ad una fortissima riduzione dell'evasione.

Tornando ad una mia vecchia abitudine emendativa, tengo altresì a sottolineare che nel cosiddetto decreto salva Italia si parla di operatori finanziari che devono dare comunicazione all'Agenzia delle entrate. Segnalo, però, che l'espressione «operatore finanziario» non esiste nella nostra legislazione: la definizione non è contenuta né nell'articolo 1 del Testo unico della finanza (TUF), né nell'articolo 1 del Testo unico bancario (TUB). Sarebbe quindi opportuno modificare il cosiddetto decreto salva Italia, inserendo precise indicazioni giuridiche che sono contenute nel TUB e nel TUF, perché «operatore finanziario» è un'espressione che può essere interpretata in modo terribilmente restrittivo, identificando soltanto le banche, mentre esistono le società di gestione del risparmio e tanti altri soggetti che dovrebbero essere portati all'interno di questa comunicazione.

Aggiungo altresì che oggi l'ordinamento bancario conosce solo i movimenti medi annui di tutti i soggetti che hanno un conto corrente, dunque dispone solo della media annua; infatti, non conosce tutti i movimenti infra-annuali, per cui un'operazione di segno opposto – più o meno – svolta nel giro di un mese non compare nella media. Nel decreto salva Italia sarebbe opportuno chiarire che le comunicazioni all'anagrafe tributaria devono essere fatte in modo tale da poter verificare i movimenti infra-annuali. In caso contrario, c'è il rischio che l'operazione in parte non funzioni.

Passo alla penultima riflessione, che nasce da ciò che è successo dopo la famosa tempesta finanziaria. La tempesta finanziaria, con i vincoli che ci siamo dati, cambia radicalmente il mondo. Essa nasce nel mondo privato, anche se oggi si discute solo del debito sovrano. Cosa dire, però, dei debiti delle imprese private, di cui non si parla? Si parla di porre dei vincoli patrimoniali alle banche: benissimo, si devono ricapitalizzare.

Si parla di risanamento del debito pubblico: benissimo. Perché, però, non parliamo del risanamento del debito delle imprese private? Perché non parliamo di una struttura industriale italiana terribilmente afflitta da nanismo, e non solo? Perché non parliamo delle piccole imprese che, con un personale che va da uno a cento addetti, coprono il 90 per cento del totale delle imprese italiane e che, dal punto di vista finanziario, sono terribilmente fragili?

Possiamo immaginare una politica tributaria che spinga alla ricapitalizzazione anche delle piccole imprese? Ciò significa, in qualche modo, obbligare gli imprenditori – cioè i proprietari – ad investire capitali di rischio nelle proprie imprese. Si tratta dell'unico strumento che, forse, dobbiamo fiscalmente favorire per costringere la nostra imprenditoria a ricapitalizzare le piccole imprese: si tratta della premessa necessaria affinché le imprese possano crescere. Qualcosa è già contenuto nel decreto salva Italia: l'aiuto alla crescita economica (ACE). Chi fra voi ha un po' di memoria, sa che qualche anno fa c'era qualcosa di simile: mi riferisco alla dual income tax, che – a mio parere – era più efficace dell'ACE e riguardava solo le grandi.

Frequentando anche il mondo bancario, osservo che quando si chiede ad un imprenditore di contrarre un prestito in banca per un finanziamento, gli si chiede se vuole condividere con l'istituto di credito anche il rischio dell'investimento. Normalmente, in novanta casi su cento l'imprenditore saluta e va via, dicendo di volere una leva del 100 per cento.

Si potrebbe immaginare una sorta di contratto che leghi maggiormente l'impresa all'istituto di credito, ad esempio attraverso un capitale di rischio fiscalmente favorito con la stessa norma dell'ACE, ossia un riconoscimento di un rendimento nozionale. La mia è una semplice proposta esemplificativa, ma il punto è la necessità di ideare, all'interno del sistema fiscale, qualcosa che favorisca la ricapitalizzazione delle nostre piccole imprese, in modo da renderle meno fragili ed evitare che alla prima ondata di crisi finanziaria non riescano a reggere né alla concorrenza né alla conseguente ed inevitabile stretta creditizia. Ciò stimolerebbe gli investimenti privati delle imprese e la domanda aggregata. Escludo che si possa rilanciare la domanda con i consumi collettivi, che rappresentano pura spesa pubblica.

È inoltre possibile favorire le esportazioni. Già nel provvedimento cosiddetto salva Italia è prevista qualche misura che va in questa direzione. Si potrebbe pensare, ad esempio, di ridurre ai fini Irap il costo del lavoro. Secondo la mia opinione, lo strumento per finanziare una simile operazione esiste ed è un incremento dell'aliquota IVA.

PRESIDENTE. Oppure si potrebbe operare un taglio di spesa.

CAVAZZUTI. Una volta si parlava di fiscalizzazione degli oneri sociali. Oggi non è più possibile chiamarla così, ma una riduzione completa dell'Irap finanziata con un aumento dell'IVA costituisce una svalutazione reale e sulle esportazioni avrebbe lo stesso effetto che a suo tempo produ-

ceva la svalutazione della lira. Dal momento che l'Italia non può operare una svalutazione dell'euro, bisogna pensare a uno strumento, all'interno del sistema tributario e contributivo, che stimoli in modo significativo le esportazioni.

Come ho già detto, sono contrario all'introduzione di un'imposta straordinaria. Sono invece favorevole ad un'imposta patrimoniale ordinaria generale sulle persone fisiche e su tutta la ricchezza reale e finanziaria. Un'imposta patrimoniale ben concepita – mi richiamo ai miei antichi studi di professore di scienze delle finanze – consentirebbe di introdurre nel sistema fiscale, rispettando l'articolo 53 della Costituzione, degli elementi di progressività. L'articolo 53, che prescrive che il sistema tributario sia orientato a criteri di progressività, è stato interpretato come se tale criterio dovesse realizzarsi solo attraverso un'imposta progressiva, quindi con l'Irpef (quando venne istituita, come ricorderà anche il presidente Baldassarri, l'aliquota marginale dell'Irpef era del 75 per cento).

Nel nostro Paese la distribuzione della ricchezza e dei patrimoni è assolutamente squilibrata rispetto ad altri Paesi: vi è una forte concentrazione di patrimoni in mano a pochi soggetti ed un'imposta sul reddito delle persone fisiche – come è stato sostenuto anche in altre audizioni – che è fortemente elastica ed opera un costante fiscal drag. Propongo pertanto di introdurre un'imposta patrimoniale generale ordinaria con un'aliquota molto modesta e di ridurre fortemente le aliquote dell'Irpef. Quest'ultima misura stimolerebbe i consumi, perché andrebbe a favore delle famiglie con il reddito più basso, mentre l'effetto sull'economia reale di un'imposta patrimoniale ben concepita sarebbe praticamente nullo, perché verrebbe pagata non alienando il patrimonio, ma con il reddito generato dal patrimonio. Qualora il gestore del patrimonio non riuscisse a farlo fruttare ad un livello tale da poter pagare un'imposta caratterizzata da un'aliquota piuttosto modesta, sarebbe il caso di richiamare le lezioni di politica sociale di Einaudi e l'imposta espropriatrice, ossia l'espropriazione di un patrimonio in caso non si riesca a farlo fruttare nel lungo periodo.

In sintesi, auspico che vi sia un ampliamento della delega e mi auguro che la Commissione non debba includervi interventi straordinari. Vi ho inoltre suggerito qualche emendamento al provvedimento cosiddetto salva Italia. Con le proposte finora esposte si riuscirebbe a stimolare i consumi, le esportazioni e gli investimenti: questo è l'obiettivo che dovrebbe porsi una riforma capace di sostenere la domanda aggregata.

PRESIDENTE. Ringraziamo il professor Cavazzuti per la sua esposizione. Mi sembra che gli anni passino, ma i fondamenti restino. Le sue argomentazioni sono basate su un principio fondamentale molto noto agli economisti: anche a parità di gettito, la composizione del prelievo fiscale ha effetti sulla crescita economica. Questo è il principio. Quindi, non si tratta di tacciare di «spendaccionismo» o di *deficit* e debito chiunque proponga una rimodulazione seria del gettito: occorre, invece, costruire

un fisco per la crescita, in quanto quello che abbiamo oggi è un fisco per la decrescita. Dopo di che, ognuno può avanzare le proprie proposte.

SCIASCIA (PdL). Professor Cavazzuti, la ringrazio per la sua illustrazione.

Vorrei collegarmi al tema della patrimoniale ordinaria, che (se ho ben capito) è un'imposta annuale e continuativa che colpirebbe una serie di cespiti. Ma su quale livello? È chiaro, infatti, che se andiamo sul livello di reddito, occorre considerare il dato che lo 0,78 per cento dei contribuenti ha un reddito superiore ai 100.000 euro. Colpire il patrimonio immobiliare, invece, comporterebbe qualche problema, visto che dovrebbe essere sicuramente esentata, almeno, la prima casa. La ringrazio per il chiarimento ulteriore che vorrà darci su questo aspetto.

CAVAZZUTI. A parer mio, oggi si tratta semplicemente di mettere assieme le tessere di ciò che già esiste. Il cosiddetto decreto salva Italia ha già tassato la casa con l'IMU, che è un'imposta proporzionale, i depositi e le case all'estero, con aliquote proporzionali, i conti correnti e i depositi, con un'imposta di bollo, i titoli scudati, con un'imposta proporzionale. Trasformando le imposte di bollo in imposte proporzionali e unificando tutte le aliquote, avremmo sostanzialmente introdotto un'imposta patrimoniale. Trasformando le imposte di bollo in imposta proporzionale, dal gettito è nota l'aliquota, mentre, dati il gettito e l'aliquota, sappiamo qual è l'ammontare del patrimonio. La strada è già stata aperta: si tratta semplicemente di mettere insieme queste tessere (compito, questo, che rientra nei lavori della Commissione). C'è già moltissimo che porta ad una modesta imposta patrimoniale su tutta la ricchezza – reale e finanziaria – delle famiglie italiane, che può identificare il patrimonio dello stesso. L'aliquota deve essere assolutamente modesta, per non determinare fughe di capitali e alienazione del patrimonio. Il relativo gettito dovrebbe andare a riduzione dell'Irpef. Avremmo, così, un effetto di progressività di sistema e non già legato alle aliquote.

BARBOLINI (*PD*). Ringrazio il professor Cavazzuti, di cui conosco il rigore e la serietà. L'impianto delle argomentazioni che ci ha proposto è molto interessante, convincente ed anche molto esplicito nel delineare una traiettoria di problematicità, passaggi e snodi delicati.

Vorrei agganciarmi alla sua ultima precisazione. Si è richiamato il tema della difficoltà di conseguire il rispetto degli obiettivi assunti a livello europeo: il pareggio di bilancio e il rientro del debito al 60 per cento del Pin alle scadenze prefissate. Dovendo agire sulle componenti della domanda aggregata e vedendo come si possa modulare diversamente l'articolazione del carico fiscale e delle forme di intervento di prelievo fiscale, ho l'impressione che nella faretra del Paese non ci siano moltissime frecce.

Il professor Cavazzuti ha detto che lavorare sull'Irap, compensandola con un aumento dell'IVA, equivarrebbe sostanzialmente ad una forma di svalutazione. Abbiamo però già cominciato a fare ciò con il cosiddetto decreto salva Italia, nella componente sgravio dell'Irap lavoro. In che termini bisognerebbe intervenire sulle aliquote dell'IVA, ovviamente andando a scomodare non solo quella più alta, ma il complesso di tutto il paniere di beni oggetto della forma impositiva? Questo è un primo tema su cui desidero qualche chiarimento.

Un altro aspetto che vorrei approfondire attiene alla patrimoniale ordinaria, che personalmente non mi crea alcun problema, anzi. Tuttavia, come giustamente rilevato dal professor Cavazzuti, nel cosiddetto decreto salva Italia non ci sarà una patrimoniale, ma dei pezzi di patrimoniali messi insieme di certo sì. Mi interessano due chiarimenti. Cosa occorre implementare dal punto di vista delle strumentazioni (penso all'agenzia fiscale e a tutta una serie di dati informativi e conoscitivi che non so se abbiamo già tutti)? Ce ne sono che vanno preparati e impostati? Ciò richiede tempo, e quanto: alcuni anni?

In secondo luogo, quanto possiamo pensare di recuperare per poter efficacemente diminuire alcune aliquote dell'Irpef e fare l'operazione, visto che – anche in questo caso – i margini appaiono un po' contenuti? È peraltro vero che la dimensione della ricchezza concentrata nel 10 per cento della popolazione più abbiente è davvero squilibrata rispetto alla quota di ciò che residua per gli altri contribuenti. Tale dato fa impressione, e andrebbe affrontato ed aggredito, non solo per convenienza di interesse generale e di recupero di gettito, ma anche sotto il profilo dell'equità sostanziale nel trattamento dei cittadini.

PRESIDENTE. Professor Cavazzuti, come lei ha ricordato, manca da queste Aule da circa dieci anni.

Nel corso di quest'ultimo periodo ho tentato, almeno tre o quattro volte all'anno, di puntualizzare in Commissione e in Aula proprio gli elementi emersi in questa audizione, ricordando che negli anni Settanta c'era qualcuno che aveva tentato di far capire che la crescita dell'economia non dipendeva semplicemente dal saldo di bilancio, ma dai livelli e dalla composizione della spesa e delle entrate sul piano teorico. C'era qualcun'altro – parlo di più di trent'anni fa – che, sul piano empirico, dimostrava che c'erano diversi moltiplicatori nelle varie componenti di spesa e di entrata. Fondamentale, in quegli anni, fu il contributo di due illustri colleghi: Paolo Bosi e Filippo Cavazzuti.

Negli ultimi dieci anni ho semplicemente tentato di ricordare dei concetti che non mi sembravano né di destra né di sinistra, ma che avrebbero invece aiutato i governi sia di centrodestra sia di centrosinistra ad operare con maggiore razionalità. Condivido pertanto – anche perché il sottoscritto ne è stato il teorico – questo tipo di impostazione.

Desidero inoltre aggiungere due elementi. Data la situazione che si è determinata, soprattutto negli ultimi dieci-quindicianni, di esplosione indegna e intollerabile di alcuni voci di spesa pubblica, nell'operazione di spostamento del carico fiscale ai fini della crescita la scelta politica di tagliare quelle specifiche voci dovrebbe essere prioritaria.

La seconda questione, sulla quale mi permetto di non essere totalmente d'accordo con il professor Cavazzuti, riguarda la comunicazione obbligatoria di tutti i conti correnti bancari all'Agenzia delle entrate. Non si sa bene – questo è il mio timore – come verrebbe utilizzata questa enorme mole di dati. Si creerebbe una situazione simile a ciò che è avvenuto con gli scontrini fiscali: sarebbe sì opportuno che tutti li rilasciassero, ma l'efficacia del controllo non aumenterebbe molto, perché è complicato verificare diverse tonnellate di rotolini di carta.

In realtà, già oggi esiste da parte dell'Agenzia delle entrate la possibilità di incrociare tutte le banche dati: basterebbe incrociare le informazioni dell'Agenzia sulle dichiarazioni dei redditi con il catasto per quanto riguarda gli immobili, con il registro automobilistico per quanto concerne le automobili, con il registro navale per le imbarcazioni e con i conti correnti bancari, ai quali ha libero accesso. Si dovrebbe verificare quanto sia coerente il patrimonio col reddito e chiedere spiegazioni al contribuente in caso di anomalia.

Con riferimento al quesito posto dal senatore Sciascia, il tema è il seguente: quanto deve essere bassa l'aliquota sull'imposta patrimoniale ordinaria annuale? Quanto deve essere ridotta l'Irpef? L'effetto sulla crescita è dato dalla quantità: se continuiamo a fare lunghi ragionamenti, come negli anni passati, sullo 0,1 per cento delle manovre o a perdere tempo per contenderci in Commissione bilancio 100 milioni in più, si perpetua un'ipocrisia. Di qui la mia obiezione non di sostanza e il mio timore sull'opportunità di rendere obbligatoria la comunicazione all'anagrafe tributaria di tutti i conti correnti e di tutti i movimenti in entrata e in uscita (perché conoscere solo il saldo medio non serve a nulla). Inviando all'Agenzia tutti i suddetti dati bancari si rischia di soffocarla, quando invece lo strumento utile già esiste e permette di incrociare tutti i dati necessari per un accertamento. L'operazione suggerita dal professor Cavazzuti è molto più efficace a rovescio. La comunicazione di tutti i conti correnti all'Agenzia delle entrate avrebbe principalmente un effetto immagine, ma complicherebbe la gestione dell'enorme mole di informazioni. Non mi si venga poi a parlare delle società di comodo e delle società off shore perché, sempre sulla base delle banche dati esistenti, con qualche sforzo in più si arriverebbe comunque a scoprire chi ci sia dietro tali società e chi abbia l'effettiva disponibilità di quel bene.

CAVAZZUTI. Signor Presidente, in primo luogo mi scuso se la mia esposizione ha volutamente tralasciato l'approfondimento dei livelli ottimali di aliquota. Ho sempre messo a confronto una manovra di sgravio con una manovra compensativa, dunque il livello delle aliquote dipende da quanto si voglia caricare i patrimoni, ad esempio, per scaricare in materia di Irpef. Si tratta di una scelta squisitamente politica che spetta al Governo, mentre io ho preferito limitarmi a proporre degli strumenti o delle ipotesi di riforma. Se si vuole rendere l'Irpef un'imposta proporzionale, bisogna spostare il carico sul patrimonio. È il Governo che deve sce-

gliere il rapporto tra imposta patrimoniale ordinaria e riduzione delle aliquote Irpef.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda il rapporto tra Irap ed IVA, dato che il monte salari incide con un gettito stimabile attorno a 13-14 miliardi di euro ed ogni punto di IVA si traduce in circa 6 miliardi, si può concludere che aumentare di due punti l'IVA equivalga all'eliminazione del monte salari dalla base imponibile dell'Irap.

Lo stesso discorso riguarda il rapporto tra l'imposta patrimoniale ordinaria e l'Irpef. Se, ad esempio, un'aliquota sul patrimonio complessivo dello 0,1 per cento genera un'entrata di 10 miliardi, è quest'ultima la cifra a disposizione per ridurre l'Irpef. Introdurre deduzioni sui carichi familiari – una mia antica proposta – pari a 5.000 euro all'anno per ogni componente del nucleo familiare costerebbe, sulla base dei dati dell'anagrafe tributaria, 15 miliardi di gettito.

Quindi, al di là del coefficiente familiare sulle aliquote (che abbiamo appena visto nella precedente audizione), l'operazione che preferisco è il coefficiente familiare sulle deduzioni, perché ha un effetto orizzontale, in quanto le deduzioni sono meno evadibili. Infatti, toccare le aliquote Irpef significa ridurle, ma anche per chi evade (almeno per quella quota parte che viene dichiarata). Ciò ha un costo di 15 miliardi di euro. Ecco, quindi, che l'ipotesi di 15 miliardi di sgravi Irpef, con l'effetto di equità orizzontale attraverso i componenti, implicherebbe una patrimoniale annuale di 15 miliardi (quindi, un'aliquota che si attesta intorno allo 0,15-0,2 di patrimonio).

*CAVAZZUTI*. La ringrazio, signor Presidente, perché grazie al suo intervento sono stati chiariti i rapporti quantitativi rispetto ad altre indicazioni.

Mi astengo sulla domanda posta dal senatore Barbolini in materia di aliquote IVA, in quanto ad essa ha già risposto il presidente Baldassarri.

Per quanto riguarda gli strumenti della patrimoniale, ci sono già tutti: il cosiddetto decreto salva Italia li ha già tutti in cantiere.

PRESIDENTE. Bisogna fare il testo unico.

*CAVAZZUTI*. Occorre omogeneizzare le aliquote e verificare se sulle basi imponibili vi siano delle sovrapposizioni e dei doppioni.

L'idea del testo unico un po' mi spaventa, perché il presidente Baldassarri ricorderà senz'altro che nel 1970 venne fatto il Testo unico delle imposte dirette, che ebbe vita per circa otto mesi. Dopo, si cominciò a cambiare tutto e il testo unico ha avuto vita, ripeto, per non più di un anno, essendo cominciate, torrentizie, le modifiche. Quindi, senatore Barbolini, gli strumenti ci sono già tutti: si tratta, semplicemente, di metterli assieme.

Passo ora a rispondere alle domande poste dal presidente Baldassarri. Caro Presidente, ricordo quando lei era teorico dell'effetto moltiplicativo

diverso delle componenti delle entrate e della spesa. Mi pare che lei partecipò all'avvio, a Bologna, di un modello econometrico; mettemmo in atto strumenti per verificare gli effetti moltiplicativi molto diversi tra le componenti di entrata e di uscita.

Quanto al problema della comunicazione obbligatoria, occorre capire esattamente cosa intendiamo. Se il rischio è di affogare l'anagrafe tributaria di dati che poi non vengono controllati, tale strumento è perfettamente inutile. Dove è il vantaggio? L'ipotesi del Presidente trova il contribuente mediante un incrocio di dati, quindi, è mirata alla persona o ad una serie di elenchi di persone (anche se non so come dovrà comportarsi l'anagrafe tributaria). Diversamente, si potrebbero calcolare valori medi e indicatori (magari togliendo i valori più piccoli), costruendo un database con degli indicatori di massima, che poi possono essere ricostruiti per categorie. Vedrei in questo anche un qualche aiuto per leggere meglio gli studi di settore. Il presidente Baldassarri propone di individuare il contribuente, mentre io immagino un'elaborazione media di dati per costruire degli indicatori di massa complessivi. Si tratta di un fatto di pura volontà politica: i calcolatori riescono a fare mille di queste operazioni, quindi il tutto dipenderà dall'accordo tra Governo, ministeri ed anagrafe tributaria sulle elaborazioni dei dati. Ritengo, però, che le due strade siano complementari e non già in opposizione l'una rispetto all'altra.

PRESIDENTE. Mi pare che noi tutti concordiamo su un identico elemento: evitare il rischio di soffocare, con una marea di dati che poi non vengono utilizzati, l'anagrafe tributaria e l'Agenzia delle entrate.

Ringrazio quindi il professor Cavazzuti per il prezioso contributo fornito ai lavori della Commissione.

Avverto che la documentazione acquisita durante la seduta sarà pubblicata sulla pagina *web* della Commissione. Se non vi sono osservazioni, così resta stabilito.

Dichiara conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,20.