

Fisco

La giungla delle aliquote effettive

Il sistema italiano di imposte e benefici
per le persone e le famiglie

DOCUMENTO DI VALUTAZIONE N. 1

DOCUMENTO
DI VALUTAZIONE

Ufficio Valutazione Impatto
Impact Assessment Office



Senato della Repubblica

Questo *Documento di valutazione* è a cura di

FERNANDO DI NICOLA, Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento delle finanze

MELISSO BOSCHI, Senato della Repubblica

GIORGIO MONGELLI, Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento delle finanze

I dati sono aggiornati al 14 luglio 2017

CODICI JEL: H21, H24, H31

PAROLE CHIAVE: IRPEF, REDISTRIBUZIONE, CONTRIBUTI SOCIALI, ALIQUOTE MARGINALI EFFETTIVE



Quest'opera è distribuita con Licenza [Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Fisco. La giungla delle aliquote effettive

Il sistema italiano di imposte e benefici per le persone e le famiglie

Luglio 2017

Abstract

Questo studio analizza l'andamento, per livello di reddito e per alcune tipologie di contribuenti, delle principali AME, le aliquote marginali effettive: contributi, aliquote legali Irpef, detrazioni da lavoro, detrazioni per carichi familiari, addizionali locali Irpef, bonus 80 euro mensili, assegni al nucleo familiare. Calcola anche l'aliquota marginale effettiva globale che risulta dalla interazione delle singole aliquote.

L'analisi è condotta sulle principali figure tipo di contribuente per osservare nel continuo l'andamento delle AME dei singoli fattori considerati, e parallelamente mediante un modello di microsimulazione per osservare le distribuzioni effettive dell'aliquota globale che il complesso sistema di tasse e benefici genera per le varie figure di contribuenti come osservati in campioni rappresentativi.

L'analisi mostra come l'estrema articolazione e complessità delle norme determinino un'alta variabilità delle aliquote marginali effettive: accanto alle aliquote legali (o esplicite) esistono infatti molteplici aliquote implicite che derivano dalla variazione dei benefici o delle detrazioni spettanti, anche di segno opposto tra loro e di entità molto differenziata, capaci di alterare profondamente la ratio del sistema.

The personal income tax influences, through marginal and average tax rates, income redistribution, labour supply, and tax evasion. In this paper we present, for the main taxpayer types and income levels the statutory and implicit tax rates generated by the Italian personal income tax-benefit system components (social contributions, personal income tax, income type deductions, family-related deductions, family allowance, local surtaxes, and the "80 euro monthly bonus") along with the effective marginal tax rates deriving from their interaction. These tax rates are computed both for hypothetical taxpayer types (employee, retiree, self-employed with and without dependent family members) and using a microsimulation model with a representative sample.

The results show that the Italian tax-benefit system generates a broad range of effective marginal tax rates, with positive and negative values, determining, in some cases, also a "poverty trap" (that is a marginal tax rate higher than 100 percent). The marginal and average tax rates are also sometimes decreasing with growing taxable income, while at a low level of income we have such high tax rates that a disincentive for labour supply may result. With this evidence, a correction of the Italian tax-benefit system appears desirable both to preserve a more efficient income redistribution as well as labour supply incentives.

Sommario

In sintesi	6
1. Introduzione. Le aliquote marginali effettive. Cosa sono, come funzionano.....	8
2. Il ruolo delle aliquote marginali	9
L'offerta di lavoro. Scoraggiamento offresi	10
<i>Più difficile la lotta alla povertà</i>	<i>10</i>
<i>Il dibattito. Conviene o meno lavorare di più?</i>	<i>10</i>
<i>Da un paese all'altro: gli scenari.</i>	<i>11</i>
<i>Reddito individuale o familiare?.....</i>	<i>11</i>
L'evasione. Quando le Ame incoraggiano elusione e lavoro nero	12
<i>Pil non dichiarato: 10-15 per cento.....</i>	<i>12</i>
<i>Un sommerso di oltre 211 miliardi in 4 anni.....</i>	<i>13</i>
La redistribuzione. L'altalena della progressività dell'Irpef	13
3. I conti in tasca. Il sistema AME nel 2017	14
I contributi obbligatori.....	14
Il complicato mondo dell'Irpef	15
Quando la famiglia detrae.....	16
La trappola delle addizionali	17
Bonus sì, ma non per tutti	17
Varie ed eventuali	18
4. Dalla teoria alla prassi. Quanto pesano le AME sui vari tipi di contribuenti?	18
Lavoratore dipendente con coniuge e due figli a carico	19
Lavoratore dipendente senza carichi familiari	21
Pensionato senza carichi familiari.....	23
Commerciante con coniuge e due figli a carico	25
5. Di quanto le AME si disperdono a parità di reddito.....	27
6. Conclusioni.....	30
Riferimenti bibliografici	32

Indice delle figure

Figura 1. Aliquote marginali di prelievo contributivo e fiscale. Lavoratore dipendente con coniuge e due figli a carico	19
Figura 2. Aliquota marginale e media da contributi, imposte dirette e assegni. Lavoratore dipendente con due figli a carico	21
Figura 3. Aliquote marginali di prelievo contributivo e fiscale. Lavoratore dipendente senza carichi familiari	22
Figura 4. Aliquota marginale e media da contributi, imposte dirette e assegni. Lavoratore dipendente senza carichi familiari	23
Figura 5. Aliquote marginali di prelievo contributivo e fiscale. Pensionato senza carichi familiari	23
Figura 6. Aliquota marginale e media da contributi, imposte dirette e assegni. Pensionato senza carichi familiari	25
Figura 7. Aliquote marginali di prelievo contributivo e fiscale. Autonomo commerciante con coniuge e due figli a carico	26
Figura 8. Aliquota marginale e media da contributi, imposte dirette e assegni	27
Figura 9. Aliquota marginale effettiva globale: contribuenti con reddito da lavoro dipendente	28
Figura 10. Aliquota marginale globale effettiva: contribuenti con reddito da pensione	29
Figura 11. Aliquota marginale globale effettiva: contribuenti con reddito da lavoro autonomo	30

In sintesi

- L'Irpef genera diverse aliquote marginali: "nominali" o "esplicite" (cioè quelle relative ai vari scaglioni indicati dal testo unico delle imposte sui redditi) e "implicite", cioè non esplicitamente stabilite ma generate dai meccanismi di spettanza di una serie di detrazioni o deduzioni.
- La combinazione di imposte crescenti e di benefici decrescenti determina l'emergere delle AME, le aliquote marginali effettive che indicano la **percentuale di ogni incremento di reddito** guadagnato che deve essere **versato come imposta** o che viene compensato da una diminuzione di benefici incassati.
- A parità di reddito lordo, le diverse condizioni individuali e familiari producono differenti aliquote marginali effettive e ciò **influisce anche sull'offerta di lavoro, oltre che sulla redistribuzione** operante ai vari livelli di reddito.
- In questo studio presentiamo per l'Italia e per l'anno 2017 l'**andamento di ciascuna delle principali AME** (contributi, aliquote legali Irpef, detrazioni da lavoro, detrazioni per carichi familiari, addizionali locali Irpef, bonus 80 euro mensili, assegni al nucleo familiare), insieme all'aliquota marginale effettiva globale che risulta dalla loro somma. Abbiamo condotto una prima analisi riferita ad alcune figure "teoriche" di contribuente (lavoratore dipendente con e senza carichi familiari, pensionato, lavoratore autonomo) al variare del relativo reddito.
- Abbiamo condotto anche un secondo tipo di analisi mediante un modello di **microsimulazione** di imposte e benefici in uso al Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Questo ci ha consentito di calcolare le differenti AME su singoli e concreti individui appartenenti a un campione rappresentativo della popolazione e dei contribuenti italiani, tenendo conto non solo della complessità del sistema (detrazioni e/o deduzioni per oneri di varia natura, differenti combinazioni di redditi, particolari strumenti di sostegno...), ma anche di come redditi e caratteristiche sono concretamente distribuiti nella popolazione osservata.
- L'analisi dimostra che l'**estrema articolazione e complessità delle norme** determina un'alta variabilità delle aliquote marginali effettive: accanto alle aliquote legali (o esplicite)

esistono molte aliquote implicite che derivano dalla variazione dei benefici o delle detrazioni spettanti, di segno tra loro anche opposto e di entità molto differenziata, capaci di alterare la *ratio* del sistema.

- Alcune aliquote medie sono infatti diventate, in determinati intervalli, decrescenti al crescere del reddito.
- Alcune AME salgono e scendono moltissimo in brevi *range* di reddito, cambiando anche segno e determinando effetti indesiderati, tra i quali quello della cosiddetta **“trappola della povertà”**, con aliquote marginali effettive superiori al 100 per cento.
- **Contrariamente alle intenzioni più volte dichiarate dal legislatore, l’aliquota marginale effettiva risulta sostanzialmente invariata, anziché crescente, da 28mila euro annui fino a svariati milioni.**

1. Introduzione. Le aliquote marginali effettive. Cosa sono, come funzionano

Nell'attuale sistema di imposte e benefici, all'aumentare del reddito di persone e famiglie aumentano le imposte dovute e diminuiscono i benefici connessi al sostegno del reddito, del carico familiare e del tipo di lavoro. La combinazione di imposte crescenti e di benefici decrescenti determina l'emergere delle AME, le "aliquote marginali effettive" che indicano la percentuale di ogni incremento di reddito guadagnato che deve essere versato come imposta o che viene compensato da una diminuzione di benefici incassati. A parità di reddito lordo, le diverse condizioni individuali e familiari produrranno diverse aliquote marginali effettive e ciò influirà sull'offerta di lavoro oltre che sulla redistribuzione del reddito.

In particolare, con riferimento all'offerta di lavoro, **quando le aliquote marginali effettive sono alte gli individui tenderanno a lavorare di meno**, a ridurre l'intensità del lavoro oppure a decidere di non lavorare affatto, poiché il guadagno addizionale verrebbe eroso dalla combinazione di maggiori imposte e minori benefici. Nel decidere la propria offerta di lavoro, infatti, terranno conto della conseguente variazione del proprio reddito disponibile - cioè al netto delle maggiori imposte e dei minori benefici - oltre che di quello lordo.

Al cuore del sistema Irpef

In questa nota proponiamo un contributo alla riflessione sul sistema italiano di imposte e benefici centrato sull'Irpef, non solo per la sua particolare capacità di raccogliere gettito (per livelli di reddito, per tipo di contribuente, ecc.) e di fare azione pubblica redistributiva (da quella primaria a quella secondaria o del reddito disponibile/netto), ma anche per la sua influenza sull'offerta di lavoro. In particolare, analizziamo le aliquote marginali effettive per diversi segmenti della popolazione dei contribuenti e per livelli di reddito, tenendo conto delle componenti di maggior rilievo delle AME (contributi obbligatori, Irpef con le sue detrazioni e deduzioni, addizionali locali, assegni al nucleo familiare, bonus 80 euro mensili). Coerentemente con la logica dei sistemi di imposte e benefici, infatti, teniamo conto anche dei principali trasferimenti sociali che contribuiscono a disegnare la redistribuzione del reddito personale e familiare¹.

La genesi della AME

L'Irpef, nella sua complessità, genera **diverse aliquote marginali: "esplicite"** (dette anche "nominali" o "legali": sono quelle relative ai vari scaglioni indicati dal testo unico delle imposte sui redditi), e **"implicite"**, cioè non esplicitamente stabilite ma generate da spettanze di

¹ Per uno studio analogo sul sistema statunitense cfr. Congressional Budget Office (2012b) e (2015).

detrazioni o deduzioni² regolate da soglie d'ingresso, tetti, decrescenze. In sostanza, se al variare del reddito oltre alle aliquote esplicite operano anche riduzioni o aumenti di detrazioni, deduzioni, addizionali locali, assegni e bonus, l'aliquota globale effettivamente sopportata dal contribuente (e dunque la variazione del suo reddito disponibile) potrà essere molto diversa da quella annunciata dalle sole aliquote esplicite.

E' infatti solo la somma di aliquote esplicite e implicite, derivanti anche da analoghi meccanismi insiti nei trasferimenti assistenziali (*benefit*), che individua le **aliquote marginali effettive**, quelle che stabiliscono quale variazione di reddito disponibile derivi da una variazione di reddito lordo, in ultima analisi influenzando sulle scelte di offerta di lavoro (nella misura in cui questa possa considerarsi appieno una scelta).

Questa nota

Studiare le diverse AME non equivale a valutarne l'azione redistributiva: a parità di redistribuzione, generata in primis dall'andamento delle aliquote medie e misurabile attraverso indici sintetici (come gli indici di concentrazione), o osservabile più analiticamente per classi di reddito variamente definite, possono esserci diverse strutture di AME. Questo lavoro presenta, per figure tipo di contribuenti ritenuti rappresentativi per natura del reddito e per composizione familiare, l'andamento delle aliquote marginali effettive in relazione a ciascun livello di reddito. In secondo luogo, mediante un approccio di microsimulazione, illustra le AME per un campione rappresentativo di contribuenti.

Senza stimare l'effetto di variazioni delle aliquote marginali effettive sull'offerta di lavoro in Italia, ci limitiamo a presentare il loro andamento, suggerendo alcune linee di **riforma**.

2. Il ruolo delle aliquote marginali

La formazione delle aliquote marginali effettive è molto articolata e scarsamente percepita dai contribuenti, che tendono a percepire da un lato l'entità complessiva del prelievo, connessa all'aliquota media, dall'altro le sole aliquote marginali nominali dell'Irpef, da sempre soggetta a particolare attenzione. Si è persa la piena consapevolezza dell'effettiva struttura sostanziale del sistema, stante il numero e la complessità degli strumenti, nonché la mole di piccoli e grandi interventi accumulati per sedimentazione nelle diverse legislature: su imponibili, aliquote, scaglioni, deduzioni, detrazioni con o senza vincolo di incapacienza, trasferimenti personali e familiari in busta paga, legati o meno al tenore di vita del destinatario.

² Le deduzioni operano nel passaggio dalla remunerazione lorda al reddito imponibile, mentre le detrazioni in quello dall'imposta lorda - il calcolo della quale è basato sulle aliquote marginali nominali - a quella netta.

L'offerta di lavoro. Scoraggiamento offresi

Se in una classe di reddito la somma delle aliquote che gravano sugli incrementi o decrementi di reddito è molto alta, incuneandosi tra reddito lordo e disponibile, ciò può determinare un **disinteresse ad accrescere la propria offerta di lavoro o la propria produttività**: gli incrementi di reddito lordo potrebbero tradursi in aumenti troppo modesti, o addirittura in riduzioni, del reddito disponibile. L'entità di tale cuneo è determinata non solo da imposte e contributi, ma anche da assegni e trasferimenti, che svolgono un'azione redistributiva di grande rilievo.

Le aliquote marginali effettive influenzano in vari modi le scelte di lavoro degli individui. Per chi ha già un'occupazione, le AME possono influire, ad esempio, sulla convenienza a lavorare un numero maggiore di ore, a scegliere di lavorare part-time o full-time, a contrattare un salario maggiore rispetto a benefit alternativi, oppure a svolgere una seconda attività. Per chi un'occupazione non ce l'ha, possono influire sulla decisione di cercarla. In buona sostanza, le AME influenzano l'offerta di servizi lavorativi, sia che si tratti di una maggior intensità di lavoro da parte degli occupati, sia che si tratti di nuova occupazione per gli individui non appartenenti alla forza lavoro.

Più difficile la lotta alla povertà

Se si pensa che il lavoro costituisce, insieme al capitale, il principale fattore di produzione, risulta evidente l'importanza rivestita dalle AME per la crescita economica: un sistema fiscale che, tramite un'appropriata progressività delle aliquote marginali effettive, incentivi l'offerta di lavoro potrebbe favorire lo sviluppo di un sistema economico più produttivo e, quindi, più ricco.

Tale influenza risulta importante anche per la lotta alla povertà: se alte aliquote marginali effettive scoraggiano il lavoro, gli individui appartenenti alle fasce di reddito più basse saranno **scoraggiati dal lavorare**, permanendo nella condizione di svantaggio.

Il dibattito. Conviene o meno lavorare di più?

Se, e soprattutto quanto, un aumento delle AME scoraggi l'offerta di lavoro è ampiamente dibattuto dagli esperti da molti decenni. La scelta di aumentare o meno la propria offerta di lavoro da parte di un individuo risulta infatti dall'operare di due forze di segno contrastante. Da un lato, l'aumento della tassazione rende il lavoro retribuito relativamente meno conveniente rispetto a forme alternative di impiego del tempo (tipicamente lo svago, il riposo o l'autoproduzione), e ciò disincentiva l'offerta di lavoro. Dall'altro lato, l'individuo è incentivato a lavorare di più, aumentando il numero di ore oppure iniziando a svolgere una seconda attività, per mantenere un livello desiderato di reddito disponibile (cioè il reddito dopo le imposte ed i trasferimenti) e, quindi, di consumo o di risparmio.

Da un paese all'altro: gli scenari.

Poiché questi due effetti teorici agiscono in direzione opposta, quale di essi prevalga diventa una domanda a cui si può rispondere soltanto empiricamente, cioè osservando i dati. E tale risposta può cambiare da paese a paese oltre che nel tempo.

Negli **Stati Uniti**, ad esempio, è stato verificato che gli incrementi delle aliquote marginali effettive tendono a far diminuire l'offerta di lavoro, inducendo gli individui già occupati a lavorare un numero minore di ore o a essere meno produttivi³.

La risposta dell'offerta di lavoro all'incremento delle AME cambia, inoltre, a seconda dei gruppi considerati. In media, gli uomini in età da lavoro rispondono alle variazioni delle AME molto meno delle donne, il cui comportamento negli anni più recenti tende peraltro ad avvicinarsi sempre più a quello degli uomini⁴, compatibilmente con la presenza di servizi familiari. Secondo alcuni studi⁵ nel **Regno Unito**, ad esempio, la combinazione di tasse e benefici può influenzare sia la decisione se lavorare o meno, sia il numero di ore di lavoro. Le aliquote marginali effettive sono importanti anche per gli uomini con un basso livello di istruzione, ma soltanto in relazione alla decisione di lavorare, mentre il numero di ore risulta relativamente meno sensibile.

Risultati analoghi si hanno per l'**Italia**: nel nostro Paese l'offerta di lavoro, e specialmente la decisione se partecipare o meno al mercato del lavoro, è ampiamente più influenzata dalla struttura delle tasse e dei benefici fiscali per le donne di quanto lo sia per gli uomini, e tale influenza è a sua volta dipendente anche dal livello del reddito della famiglia a cui le donne appartengono⁶. A bassi livelli di reddito l'influenza delle aliquote marginali è più rilevante.

Reddito individuale o familiare?

Un ultimo aspetto di rilievo è infatti la dinamica delle AME in relazione a schemi di imposizione o beneficio individuali o familiari. Quando, come nel sistema italiano di imposizione personale (comprese le detrazioni familiari, che vengono parametrize al reddito individuale), la logica è individuale, i soggetti deboli sul mercato del lavoro sono meno gravati in caso di ingresso, perché la tassazione prescinde dal reddito del coniuge eventualmente elevato. Quando invece prevale una logica familiare, come nel caso degli assegni per il nucleo familiare oppure l'ISEE, fondato sul reddito equivalente in ambito familiare, le aliquote marginali a basso reddito sono generalmente più elevate, in quanto in qualche modo calcolate tenendo conto anche del reddito del coniuge e di altri familiari.

³ Cfr., ad esempio, Congressional Budget Office (2012a) e McClelland R. e Mok S. (2012).

⁴ Cfr. Keane M. P. (2011).

⁵ Cfr. Meghir e Phillips (2010).

⁶ Cfr. Aaberge et altri (2002), Aaberge e Colombino (2006).

L'evasione. Quando le Ame incoraggiano elusione e lavoro nero

Per una migliore comprensione del ruolo effettivamente svolto dalle aliquote marginali conviene fare cenno alla distorsione dell'azione redistributiva svolta dalla rilevante evasione italiana che annualmente, in maniera molto differenziata ma ben più rilevante degli altri paesi europei, sottrae quote di reddito alla tassazione.

E' ragionevole ritenere che vi sia un duplice **legame tra l'evasione fiscale e le aliquote marginali effettive**. Da un lato, infatti, AME elevate o altamente variabili possono spingere i contribuenti di alcune fasce di reddito – in maggior misura quelle più soggette a essere penalizzate da aliquote elevate - a sottrarre reddito all'imposizione fiscale o a svolgere la propria **attività in nero**. D'altra parte, a causa dell'evasione e del lavoro sommerso, le AME calcolate non riflettono pienamente quelle reali perché il livello di reddito a cui queste si aggiungono è, in parte o nella totalità, sottratto all'imposizione.

Sebbene non sia ancora consolidata l'abitudine di stimare annualmente e rendere poi pubbliche sia la quota di Pil sottratta all'imposizione, sia le mancate entrate pubbliche che ne conseguono, diversi soggetti, anche istituzionali, effettuano saltuariamente delle stime. Tutte concordano nel valutare l'evasione non lontano da **250 miliardi di imponibile** e in circa la metà l'imposta evasa, concentrata in meno della metà dei contribuenti.

Pil non dichiarato: 10-15 per cento

Gli studi sull'evasione dell'Irpef in Italia hanno usato due approcci alternativi. Il primo approccio, di tipo macroeconomico-contabile, confronta gli aggregati di contabilità nazionale con quelli di fonte fiscale, mentre il secondo, di tipo microeconomico, mette a confronto i redditi dichiarati dai contribuenti con quelli risultanti dalle indagini campionarie sui redditi di persone e famiglie o dagli accertamenti fiscali.

Nel complesso, tali lavori stimano un'evasione in termini di base imponibile compresa in una forbice che va dal 23 al 55 per cento del totale a seconda dell'approccio e della metodologia statistica usata. Gli studi sono concordi nell'individuare un'evasione molto più contenuta per i redditi da lavoro dipendente rispetto a quelli da lavoro indipendente (professionale, imprenditoriale, ecc.). In particolare, le stime di evasione da parte dei lavoratori dipendenti variano tra lo zero e il 9 per cento della base imponibile, mentre per i lavoratori indipendenti la stessa grandezza stimata varia tra il 28 e il 68 per cento. Analogamente, la stima dell'**imposta evasa** varia **tra il 13 per cento per i lavoratori dipendenti e il 69 per cento per i lavoratori indipendenti**⁷. La più recente di tali stime si riferisce al 2004.

Tenuto conto della quota di reddito non attribuibile a dipendenti e assimilati, tali stime portano ad una quota di Pil non dichiarato compresa tra il 10 ed il 15 per cento del totale.

⁷ Per una breve rassegna della letteratura, cfr. Marino e Zizza (2012).

Un sommerso di oltre 211 miliardi in 4 anni

Alla scarsità di lavori in ambito scientifico si somma un'assenza di stime ufficiali e pubbliche. Una eccezione è costituita dal Rapporto sull'evasione fiscale pubblicato dal MEF nel 2014⁸, il quale riporta una stima del divario tra gli aggregati di contabilità nazionale e le basi imponibili (il cosiddetto tax gap) che per l'Irpef e l'Ires ammonta in media a circa 45 miliardi di euro nel periodo 2001-2006 e a circa 44 miliardi di euro nel periodo 2007-2012. Il Dipartimento delle finanze e l'Agenzia delle entrate effettuano comunque quantificazioni abbastanza frequenti, anche se non pubblicate.

Di recente è stata avviata una quantificazione annuale del PIL sommerso ed evaso, sotto il nome di "economia non osservata", ad opera di una Commissione di cui fanno parte soggetti istituzionali in grado a vario titolo di contribuire a tali stime. L'ultima stima disaggregata per tipologia, realizzata per il quadriennio 2011-2014, è stata resa pubblica da ISTAT nel 2016 e perviene ad un ammontare complessivo sommerso di oltre 211 miliardi.

Sulla forza dell'influenza che le AME producono sull'evasione esistono diverse sensibilità. Se da un lato aliquote più alte spingono verso un maggior risparmio d'imposta attraverso l'evasione, dall'altro esistono condizioni logistiche (tipo di committenti o clienti, tipo di produzione, collocazione territoriale, efficienza e frequenza dei controlli) che consentono o meno di evadere con un dato rischio a prescindere dal livello di aliquote.

La redistribuzione. L'altalena della progressività dell'Irpef

Ovviamente le aliquote marginali nominali per scaglioni di reddito Irpef sono il principale strumento di azione redistributiva, contribuendo in misura cruciale a definire le diverse aliquote medie che gravano sui vari livelli di reddito.

E' acclarato che la progressività delle imposte è ottenuta quando, al crescere del reddito, corrisponde un'aliquota media crescente. Tuttavia è meno intuitivo che tale progressività dipenda, a sua volta, da aliquote marginali e scaglioni che, insieme alle detrazioni, definiscono in definitiva l'aliquota media.

In altre parole: se è vero che un sistema tax benefit può essere definito progressivo se l'aliquota media è crescente, è anche vero che tale crescita si forma attraverso AME crescenti, o perlomeno maggiori dell'aliquota media e tali da innalzarla. Un modo non necessario ma sufficiente per ottenere tale crescita è quello di avere AME (nominali e implicite) non decrescenti.

Nel caso italiano di oggi, come vedremo, non solo tale condizione non è sempre soddisfatta (le aliquote marginali effettive sono sia in aumento che in diminuzione al crescere del

⁸ Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze (2014). Il Rapporto è stato redatto in ottemperanza a quanto previsto dall'articolo 6 del decreto-legge 24 aprile 2014 n. 66.

reddito), ma perfino l'aliquota media in qualche tratto risulta decrescente. In questo modo **risulta indebolita la stessa progressività dell'Irpef**.

3. I conti in tasca. Il sistema AME nel 2017

Prima di affrontare nel dettaglio il complicato quadro delle AME in Italia conviene richiamare i principali fattori che le generano e che caratterizzano il nostro sistema di imposte e benefici.

I contributi obbligatori

- La prima importante categoria di aliquote che colpisce il reddito lordo è quella **contributiva a carico del lavoratore**⁹. Se si eccettuano modeste aliquote contributive di natura assicurativa a copertura di ammortizzatori sociali, limitate per settore e dimensione d'impresa, l'aliquota che grava sul lavoratore **dipendente** è quella relativa alla previdenza obbligatoria, pari a circa il 9,2 per cento della retribuzione lorda, che aumenta al 10,2 per cento al superamento di circa 46mila euro annui. E' previsto un massimale che interrompe l'obbligo contributivo poco oltre i 100mila euro di reddito (per coloro che sono soggetti al calcolo interamente contributivo della futura pensione).

- Per i **collaboratori** continuativi, iscritti alla speciale gestione separata presso l'Inps, l'aliquota contributiva a carico è del 10,9 per cento, o dell'8 per cento qualora pensionati o assicurati ad altra gestione obbligatoria. Vige inoltre il massimale di fine contribuzione pari nel 2017 a quasi 101mila euro annui. Non si applica invece, di fatto, un minimale contributivo.

- **Artigiani e commercianti** contribuiscono per i propri futuri trattamenti previdenziali con il 23,55 per cento del reddito di specie, ma con un importante minimale¹⁰ attorno ai 15.500 euro (che innalza anche di molto l'aliquota sul reddito dichiarato) ed un massimale contributivo che è vicino ai 77mila euro per gli iscritti prima del 1996 e ai 101mila per quelli con minore anzianità contributiva e soggetti interamente al sistema di calcolo contributivo della futura pensione. Un punto aggiuntivo di aliquota è dovuto sui redditi compresi tra 46.123 ed il tetto contributivo.

- I **professionisti** hanno aliquote e regole molto differenziate a seconda che gli accantonamenti affluiscano alla propria Cassa di appartenenza o, se assente, alla gestione separata Inps (27 per cento), sempre con imponibile pari al reddito di specie.

⁹ I contributi sociali obbligatori, e una parte consistente dei contributi previdenziali integrativi, sono deducibili dal reddito, cioè non costituiscono base imponibile dell'Irpef e delle addizionali qui considerate.

¹⁰ Tra gli autonomi è elevata la quota di coloro che dichiarano redditi modesti o addirittura negativi.

Il complicato mondo dell'Irpef

Una volta alleggerito dei contributi obbligatori e di qualche altro onere deducibile, il reddito è assoggettato alle aliquote marginali generate dall'Irpef, la principale imposta italiana per gettito (circa 160 miliardi di euro annui) e per azione redistributiva¹¹.

- Le **aliquote nominali e gli scaglioni Irpef** in vigore sono pari al 23 per cento da zero a 15mila euro annui di reddito imponibile, al 27 per cento sull'eccedenza fino a 28mila, al 38 per cento (un salto di 11 punti) fino a 55mila, al 41 per cento fino a 75mila, al 43 per cento oltre.

- La più applicata aliquota implicita è nascosta nelle diverse decrescenze delle detrazioni spettanti per tipo di reddito: da lavoro dipendente, da pensionato, da autonomo (con contabilità semplificata).

- Per i **dipendenti**, senza riportare dettagliatamente le formule, la detrazione spettante di 1.880 euro è piena fino a 8mila euro e poi decresce¹²: più rapidamente fino a 28mila euro (con una aliquota implicita aggiuntiva di circa 4,5 punti percentuali), più lentamente fino all'azzeramento a 55mila euro (aliquota implicita di 3,6 punti). Oltre i 55mila euro, la detrazione spettante è nulla, come anche l'aliquota aggiuntiva implicita. Questo genera un effetto anomalo e probabilmente involontario: l'aliquota marginale effettiva tra i 38mila ed i 55mila euro imponibili risulta superiore a quella del 41 per cento che pesa sui redditi più elevati¹³.

- Per i **pensionati**, dal 2017 opera una riforma della detrazione che ne ha rimosso la differenziazione in base all'età (inferiore o superiore ai 75 anni). Questa detrazione inizia a decrescere oltre la soglia di esenzione in base al reddito, secondo una formula diversa a seconda che esso sia minore o maggiore di 15mila: ne derivano aliquote implicite aggiuntive che vanno da oltre 8 punti, fino a 15mila euro annui, a oltre 3 punti, fino a 55mila, oltre i quali la detrazione e l'aliquota implicita si azzerano. Si verifica, quindi, lo stesso piccolo paradosso già osservato per i dipendenti: la seconda aliquota effettiva Irpef (30,2 per cento, tenuto conto della detrazione da pensione) è di un punto inferiore alla prima (31,3 per cento).

- Per gli **autonomi** (imprese e professionisti con contabilità semplificate e non soggetti a sostitutiva) l'aliquota implicita connessa alla decrescenza della detrazione spettante è più semplice e modesta, collocandosi su 2,2 punti tra la soglia di esenzione di 4.800 euro com-

¹¹ Si osservi che in Italia l'azione redistributiva non è svolta di fatto da nessun'altra imposta, considerando che anche l'IVA, seconda imposta italiana e con aliquote differenziate per bene merceologico, è quasi proporzionale rispetto alla spesa, perciò regressiva rispetto al reddito. Si veda, in proposito, la stima della progressività rispetto al reddito in Pacifico (2013).

¹² Determinando così un'imposta dovuta nulla almeno fino a 8150 euro, salvo ulteriori detrazioni o deduzioni.

¹³ I quali tuttavia conservano una maggiore aliquota media gravante, fondamento della progressività e dell'azione redistributiva.

plexivi annui (corrispondenti ad una detrazione di 1.104 euro) e i 55mila euro di azzeramento.

Quando la famiglia detrae

Un'altra aliquota implicita deriva dal diminuire delle **detrazioni per carichi familiari** che spettano ai contribuenti per figli o altri familiari a carico. Anche questa detrazione è molto articolata, ma centrata sul reddito individuale anziché familiare; dipende dal tipo di familiare a carico (cioè coniuge, figlio o altro familiare con reddito complessivo annuo inferiore alla soglia di 2.871 euro), dall'età inferiore a tre anni dell'eventuale figlio, dalla condizione di figlio disabile e perfino da un ulteriore bonus per chi ha più di tre figli a carico, oltre che dal livello di reddito personale. Come conseguenza, redditi molto elevati per i quali non spetta tale detrazione risultano gravati da una minore aliquota marginale effettiva.

- La detrazione spettante in base al reddito diminuisce in un intervallo molto ampio, anche a livelli che superano di molto la soglia di inizio dello scaglione Irpef più alto (75mila euro). La decrescenza di questo tipo di detrazioni può generare, in base al numero e al tipo di familiari a carico, aliquote implicite aggiuntive che variano per lo più tra 1 e 3,5 punti¹⁴.

- Altre aliquote implicite derivano dall'**assegno al nucleo familiare** (ANF), riservato ai soli nuclei in cui il reddito da lavoro dipendente (e assimilato) è superiore al 70 per cento a fronte di un contributo (CUAF) versato dal datore di lavoro e in genere pari allo 0,68 per cento. L'assegno, parametrato principalmente al numero dei figli minori, è esente da tassazione e stabilito in base a numerose tabelle, ciascuna per una diversa tipologia di nucleo, che incrociano il numero dei componenti il nucleo e le classi di reddito familiare¹⁵.

- L'insieme dei redditi familiari è calcolato computando anche le componenti non imponibili Irpef (in primis i redditi finanziari). Le soglie delle classi di reddito nelle voluminose tabelle sono annualmente aggiornate dall'Inps in base alle variazioni del costo della vita.

- Considerato che per ciascuna tipologia di nucleo e numerosità familiare l'importo dell'assegno si riduce al crescere del reddito, con percentuali variabili entro ogni tabella, ne derivano aliquote implicite (cioè variazioni del reddito disponibile conseguenti a variazioni del reddito, data una certa struttura familiare) estremamente differenziate e comprese per lo più tra mezzo punto ed oltre 15 punti percentuali, con punte fino al 25 per cento.

¹⁴ A margine va notato che a volte tali aliquote risultano di fatto nulle, in quanto le detrazioni più consistenti vengono attribuite a nuclei familiari a basso reddito, talvolta soggetti al fenomeno dell'incapienza, cioè all'impossibilità di fruire effettivamente del beneficio per assenza di imposta da ridurre in base alle detrazioni spettanti.

¹⁵ Tale incrocio identifica di fatto redditi pro capite su base familiare; considerato poi che gli importi pro capite per ciascuna cella variano in base a criteri mai esplicitati, è possibile considerare le ormai storiche tabelle degli ANF come antesignane un po' rudimentali delle erogazioni di prestazioni agevolate fondate sul reddito "equivalente" alla base dell'indicatore ISEE.

La trappola delle addizionali

Un'altra fonte di aliquote marginali, esplicite e implicite, è costituita dalle **addizionali Irpef comunali e regionali**. Sebbene con vincoli relativi agli scaglioni e ai livelli di aliquota, gli oltre 8.000 Comuni e le Regioni hanno ampiamente differenziato aliquote, scaglioni e meccanismi, ad esempio introducendo la progressività "per classi", cioè aumenti di aliquota oltre un certo reddito che si applicano all'intero reddito e non solo alla parte eccedente. Si genera in questo caso, in corrispondenza del salto di aliquota, un'altra piccola **"trappola della povertà"**, cioè un'aliquota marginale superiore al 100 per cento che da un aumento di reddito lordo fa derivare una riduzione di quello disponibile.

- Il salto di aliquota di maggior rilievo in tema di addizionali Irpef si ha a bassi livelli di reddito, in conseguenza di una norma che azzerava l'addizionale dovuta se l'Irpef netta è nulla. Accade così che al superamento anche di un solo euro della soglia di esenzione, il contribuente debba versare un'addizionale calcolata sull'intero suo reddito, e non solo sulla parte eccedente che ha causato il versamento di una pur modesta Irpef. Anche in questo caso **l'aliquota marginale implicita supera il 100 per cento**.

- Al di là di questi particolari *range* reddituali con aliquote molto elevate, l'aliquota marginale delle addizionali locali si colloca generalmente tra 1 e 3,5 punti percentuali.

Bonus sì, ma non per tutti

Come ultima fonte di aliquote marginali implicite, ingenti e perfino di segno diverso, abbiamo considerato il cosiddetto **bonus degli 80 euro mensili**, introdotto nel corso del 2014 e dal 2015 applicato nella sua forma a regime. Si tratta di un assegno netto in cifra fissa, pari a 80 euro mensili per chi lavora l'intero anno, riservato ai lavoratori dipendenti e assimilati con redditi complessivi compresi tra una soglia esente, definita come quel reddito che al netto della sola detrazione da lavoro non paga Irpef (corrispondente a circa 8.150 euro annui per chi lavora l'intero anno), e un reddito massimo di 24mila euro. Oltre quella soglia, l'assegno si riduce rapidamente e linearmente fino ad annullarsi per i redditi da 26mila euro in su.

- Sia la soglia di accesso al bonus che il *range* di graduale annullamento determinano aliquote marginali implicite, altissime e di segno opposto. **In ingresso**, non appena un dipendente supera la soglia esente di reddito riceve per intero anche il bonus di 960 euro annui, configurando così un'aliquota marginale specifica e negativa (cioè un beneficio) ben superiore al 100 per cento: **all'aumentare del reddito lordo di 100 euro, l'incremento di reddito netto è di circa 1000 euro**.

- **In uscita**, invece, tra i 24mila ed i 26mila euro di reddito complessivo si azzerano gradualmente ma rapidamente i 960 euro del bonus, determinando un'aliquota marginale specifica (cioè generata dal solo bonus) pari al 48 per cento. Insieme alle altre aliquote, legali ed

implicite, in questo intervallo di reddito – così densamente popolato – **la tassazione sfiora (e supera, in taluni casi) il 100 per cento dell'eventuale incremento.**

Varie ed eventuali

La gamma di fattori che generano aliquote marginali non si esaurisce qui, anche se quelli che abbiamo finora descritti ne rappresentano la quasi totalità. Nel sistema italiano di imposte e benefici potremmo infatti comprendere anche i trasferimenti impliciti nelle tariffe agevolate per fruizione di servizi pubblici, regolate spesso dall'ISEE e generanti, a loro volta, ulteriori aliquote marginali implicite.

4. Dalla teoria alla prassi. Quanto pesano le AME sui vari tipi di contribuenti?

Una volta inquadrato il sistema, i grafici seguenti illustrano le aliquote marginali effettive calcolate sulla base di due criteri.

- Una prima serie di grafici, nella logica delle **analisi di casi tipo**, presentano l'andamento sia per livello di reddito di ciascuna delle AME finora identificate (contributi, aliquote legali Irpef, detrazioni da lavoro, detrazioni per carichi familiari, addizionali locali Irpef, bonus 80 euro mensili, assegni al nucleo familiare), insieme all'aliquota marginale globale che risulta dalla loro somma, sia per tipo di reddito e nucleo (lavoratore dipendente, lavoratore autonomo, pensionato; con o senza coniuge e figli a carico). Per fornire consapevolezza del legame tra aliquota marginale ed aliquota media, fondamentale indicatore di progressività ed azione redistributiva, ogni grafico è seguito dalla rappresentazione congiunta delle sole aliquote marginali e medie lungo la scala dei redditi.

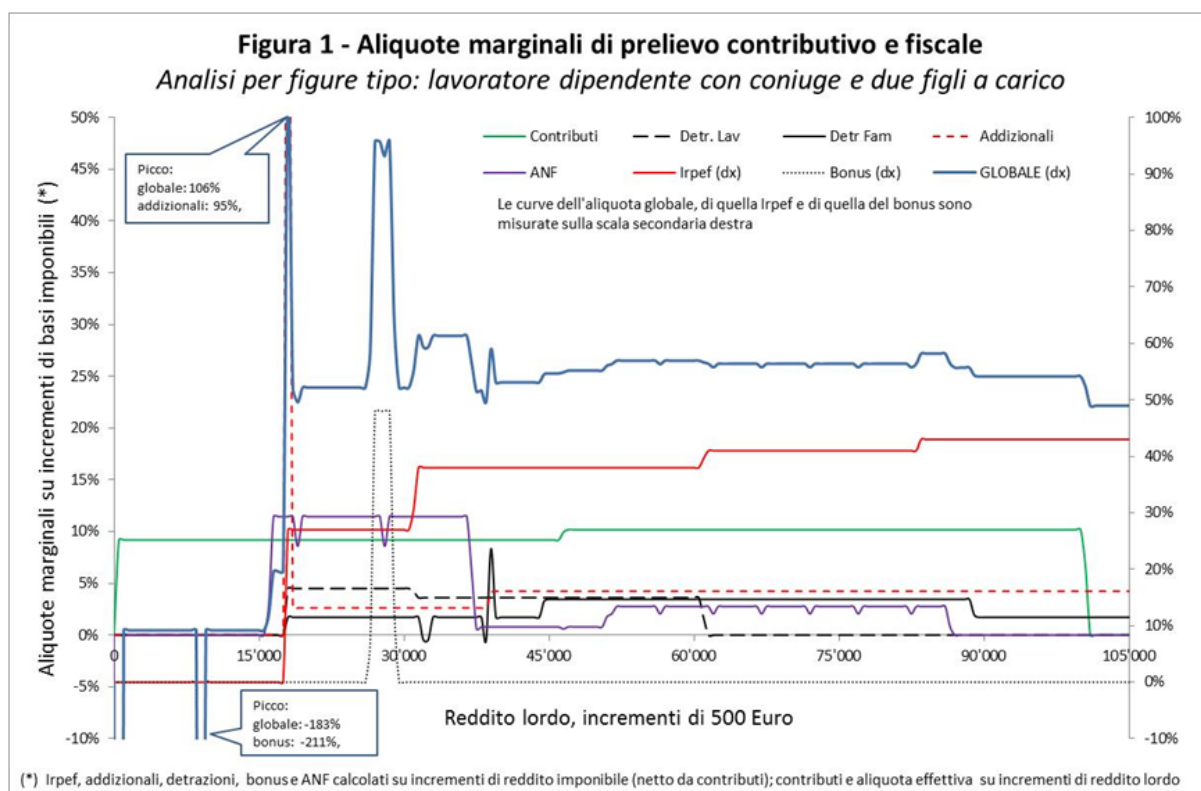
- Una seconda serie di grafici riporta gli andamenti delle AME osservate per categorie di contribuenti e livelli di reddito attraverso il modello di **microsimulazione tax-benefit** realizzato e utilizzato dal Dipartimento delle Finanze. Le figure di contribuente considerate nel primo approccio, infatti, sono figure "tipo", che astraggono da una serie di fattori che rendono invece la realtà dei contribuenti assai più variegata e complessa. Basti pensare alle detrazioni per oneri, non considerate nelle figure proposte ma di cui beneficiano in differenti misure vaste platee di contribuenti, così come all'esistenza di molti contribuenti che associano un mix di altri redditi a un determinato reddito da lavoro o pensione. O, ancora, a una serie di agevolazioni previste per specifiche categorie di soggetti.

Il modello di microsimulazione, che opera su un campione rappresentativo dei contribuenti e delle rispettive famiglie italiane, considera quasi tutti gli elementi che determinano il sistema di tasse e benefici differenziati per ciascun soggetto. Per ciascuna categoria di reddito, quindi, il grafico riporta un valore medio dell'AME e il *range* all'interno del quale il valore varia per quella determinata platea di soggetti. Possiamo così notare quanto sia variabile e dispersa la distribuzione delle aliquote marginali attorno a ciascuna media corrispondente a un livello ed una tipologia di reddito (dipendenti e assimilati, pensionati, autonomi).

Lavoratore dipendente con coniuge e due figli a carico

Nella figura 1 possiamo osservare le AME generate da ciascun fattore esaminato nel paragrafo 2, insieme all'aliquota marginale globale o complessiva risultante dalla loro somma, e come queste varino in relazione al reddito di una delle tipologie di contribuente più frequenti: il lavoratore dipendente con coniuge e due figli a carico.

Figura 1



Per agevolare la lettura delle numerose curve abbiamo indicato le percentuali sulla scala sinistra per i contributi, le detrazioni per tipologia di lavoro, le detrazioni per carichi familiari,

le addizionali e l'assegno per il nucleo familiare; sulla scala destra sono invece indicate le aliquote legali (nominali) dell'Irpef, quelle del bonus 80 euro e quella globale.

Possiamo così constatare visivamente quanto il sistema sia polverizzato in componenti dagli effetti a volte contraddittori.

Segnaliamo in particolare:

a) qualche salto, in diminuzione ed aumento, delle aliquote marginali per carichi familiari, dovuto a ulteriori detrazioni spettanti dapprima in aumento, poi in riduzione

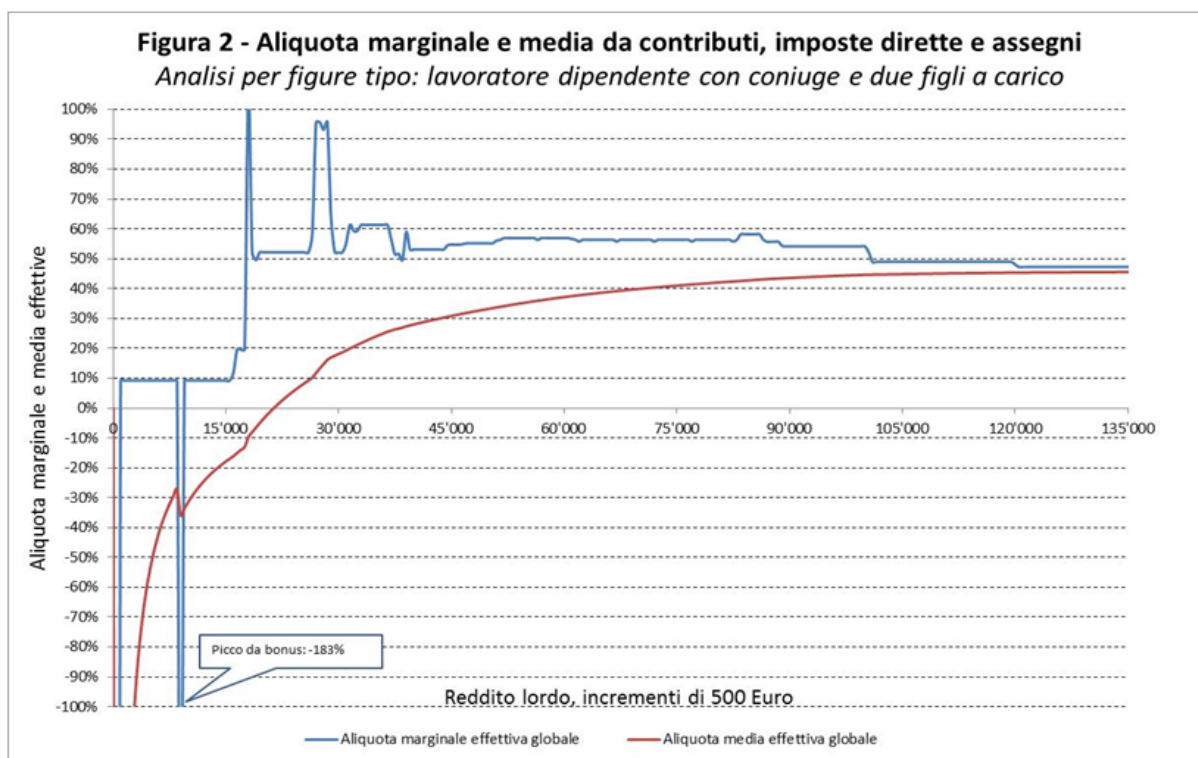
b) l'intervallo di elevata aliquota marginale insita nella rapida decrescenza degli assegni familiari tra 15mila e 38mila euro, così come l'ingente aliquota negativa (bonus) d'ingresso nel mercato del lavoro dipendente (in questo caso oltre 3mila euro annui, più di 250 euro mensili)

c) l'annullarsi dell'aliquota contributiva al superamento del tetto, poco sopra i 100mila euro

d) i due picchi, negativo e positivo, dell'aliquota del bonus mensile 80 euro: al superamento della soglia di esenzione (AME negativa al -183 per cento) e al superamento dei 24mila euro di complessivo (AME del +48 per cento fino ai 26mila euro)

Osservando l'AME globale, sulla scala destra del grafico notiamo il rilievo dei due **“premi d'ingresso** per bassi redditi (assegni familiari e bonus), le due **impennate delle addizionali** (superamento della soglia di esenzione dell'Irpef netta) e del bonus 80 euro (superamento dei 24mila euro), e infine la curiosa **aliquota marginale che, al superamento dei 100mila euro, è complessivamente inferiore a tutte quelle osservate** per i redditi sopra quota 20mila.

Un riscontro della probabile assenza di un organico disegno del sistema italiano di imposte e benefici sembra fornirlo la figura 2, nella quale confrontiamo le sole aliquote globali marginali effettiva e media.

Figura 2

Notiamo, in particolare, come il bonus di 960 euro conseguente al superamento della soglia esente determina, insieme a un'aliquota marginale fortemente negativa, una riduzione dell'aliquota media, fenomeno generalmente indesiderato. In altre parole, il sistema sembra voler garantire un trasferimento netto complessivamente maggiore a chi ha più reddito.

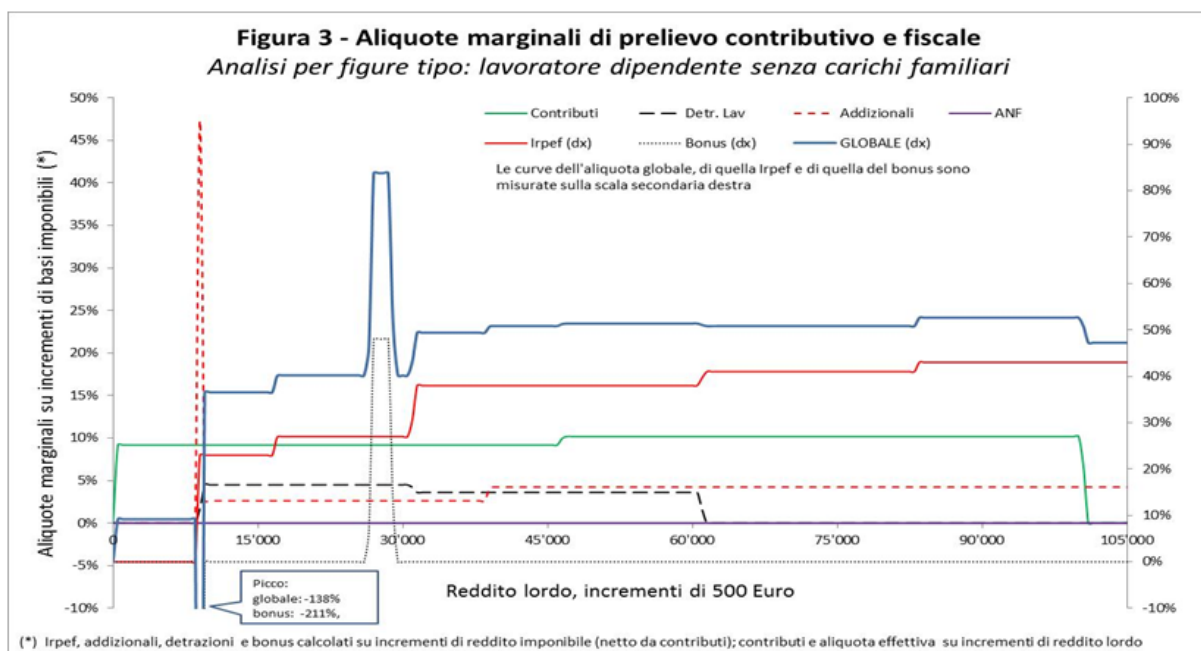
Gli altri due salti di aliquota rilevanti si registrano, come già abbiamo osservato nella figura 2, in corrispondenza del superamento della soglia esente di circa 8.150 euro (addizionali che si pagano sull'intero reddito) e dell'intervallo di decrescenza del bonus di 80 euro mensili (tra 24mila e 26mila euro di reddito complessivo). In corrispondenza, si può notare un aumento della pendenza dell'aliquota media.

Le restanti variazioni di aliquota marginale, che in questo caso non sono tali da modificare in misura significativa l'andamento dell'aliquota media, derivano essenzialmente dalle aliquote contributive e dalle detrazioni Irpef per carichi familiari.

Lavoratore dipendente senza carichi familiari

Nella figura 3 analizziamo le aliquote marginali effettive di un'altra figura tipo di contribuente: il dipendente senza carichi familiari, cioè senza l'influenza di importanti fattori quali le detrazioni e gli assegni per il nucleo familiare.

Figura 3

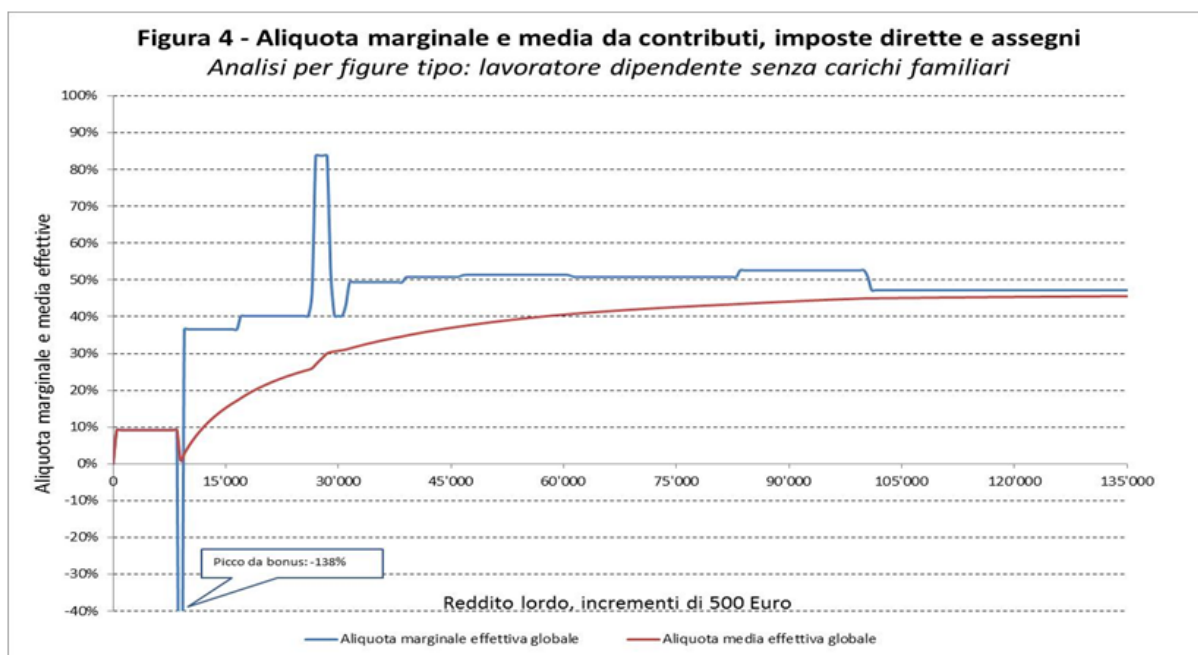


Osserviamo una struttura delle aliquote più semplice, in cui però permangono le **due grandi impennate** di aliquota determinate rispettivamente dall'inizio del versamento delle addizionali (di poco inferiore al +50 per cento) e dalla decrescenza del bonus 80 euro per dipendenti (-183 per cento, cioè un beneficio netto pari a poco meno del triplo dell'aumento lordo).

Anche in questo caso **l'aliquota marginale che pesa complessivamente sui redditi elevati (sopra i 100mila euro) risulta inferiore a quella per i redditi tra i 26mila ed i 100mila euro annui**, intervallo entro il quale (ed è un altro aspetto da sottolineare) è sostanzialmente costante.

Nella figura 4 abbiamo paragonato aliquota marginale ed aliquota media globali, per livello di reddito.

Figura 4



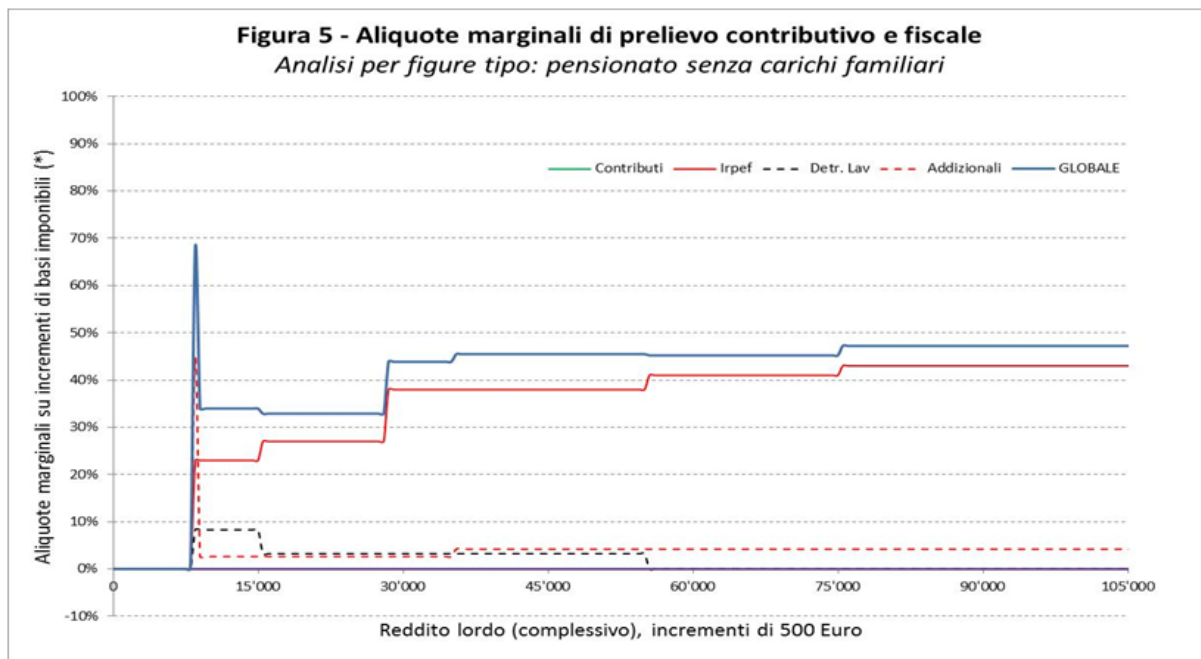
Anche in questo caso notiamo il **paradosso dell'aliquota media che decresce al superamento del reddito esente**, sempre per effetto dei meccanismi di attribuzione del bonus 80 euro.

Pensionato senza carichi familiari

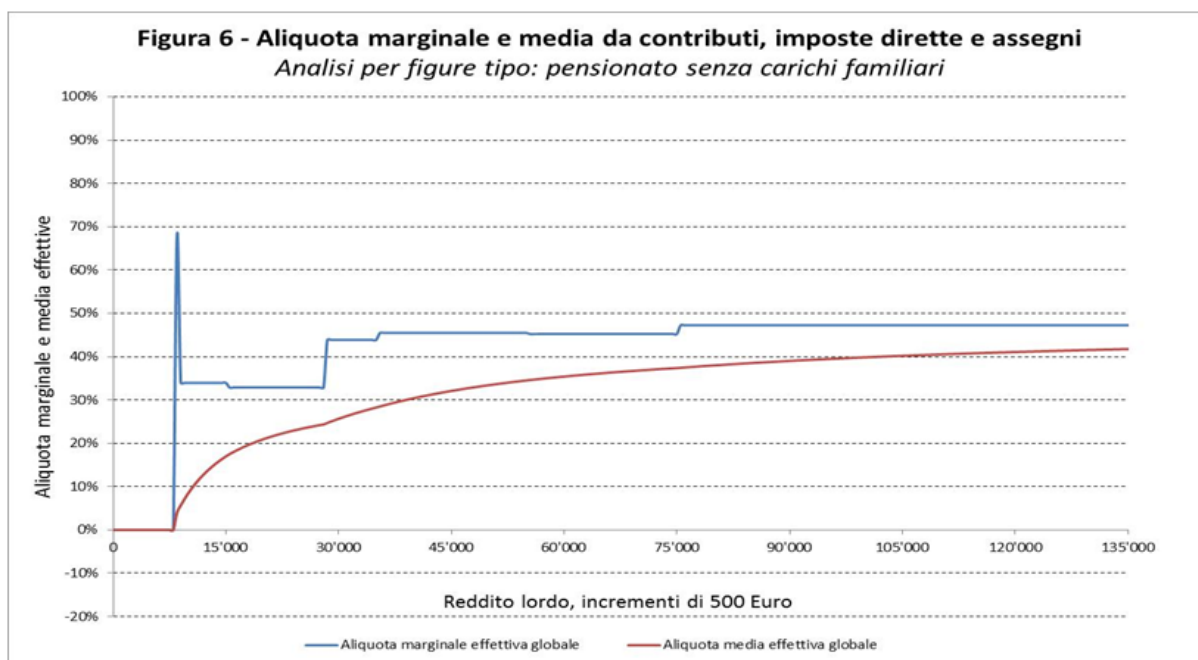
Nel caso di un contribuente pensionato senza carichi familiari la struttura del sistema risulta ulteriormente e fortemente semplificata dall'assenza dei contributi sociali e del bonus 80 euro, oltre che di detrazioni e ANF, come vediamo nella figura 5.

Ne deriva una struttura delle AME meno articolata, viziata dalla sola impennata corrispondente alla fine della soglia esente Irpef e quindi all'inizio del versamento delle addizionali locali sull'intero reddito. Notiamo come l'aumento di aliquota Irpef nominale dal 23 al 27 per cento oltre la soglia di 15mila euro di reddito viene interamente assorbito dall'aumento dell'aliquota implicita nelle detrazioni da pensione: l'aliquota marginale effettiva globale è sostanzialmente costante, e pari a poco più del 30 per cento, dal superamento della soglia esente fino ai 28 mila euro di reddito, dove registriamo il salto di aliquota Irpef al 38 per cento.

Figura 5



Paragonando le curve di aliquota marginale effettiva e aliquota media globale, in Figura 6 possiamo verificare come per il pensionato, non verificandosi il "salto" legato al bonus 80 euro, l'aliquota media è sempre crescente, mentre si nota, in corrispondenza del salto di 11 punti dell'aliquota Irpef dal 27 per cento al 38 per cento, un cambio di pendenza anche nella più regolare curva dell'aliquota media.

Figura 6

Commerciante con coniuge e due figli a carico

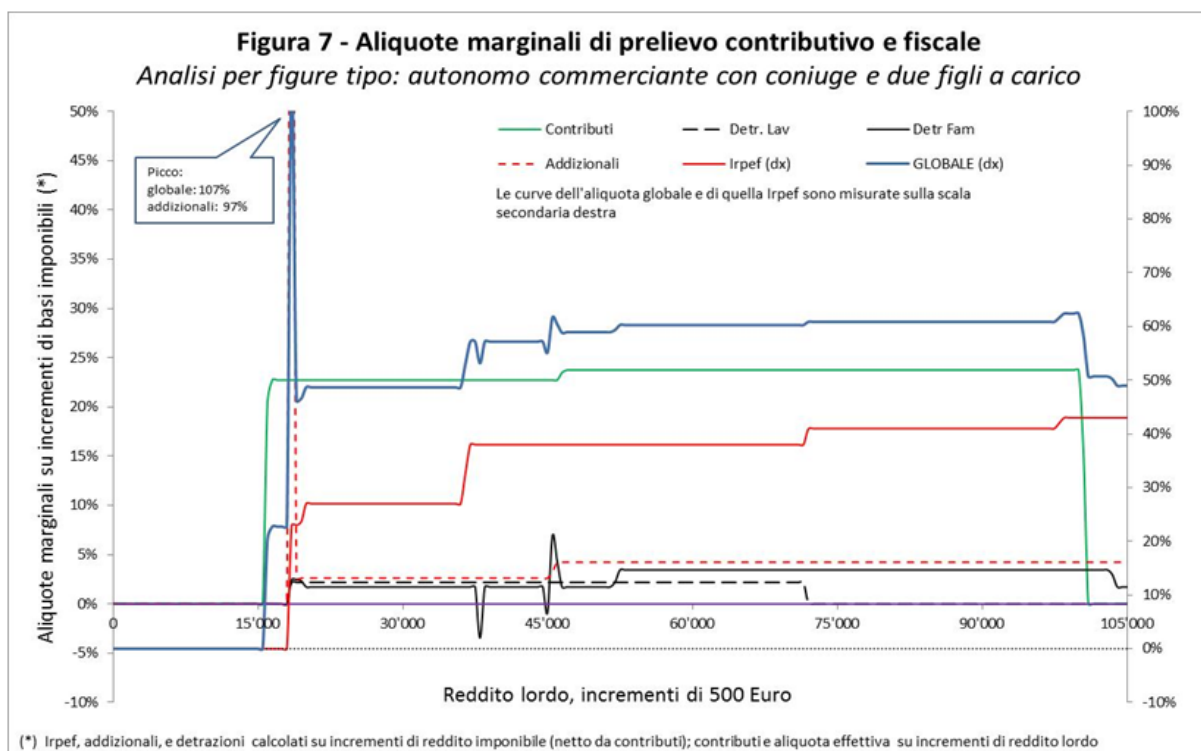
A conclusione delle analisi di figure tipo, esaminiamo in figura 7 il caso di un commerciante con coniuge e due figli a carico.

In questo caso le aliquote implicite nella detrazione per tipo di reddito non costituiscono motivo di instabilità delle aliquote: la detrazione è ridotta in valore assoluto e soprattutto decresce in maniera lineare fino al suo azzeramento.

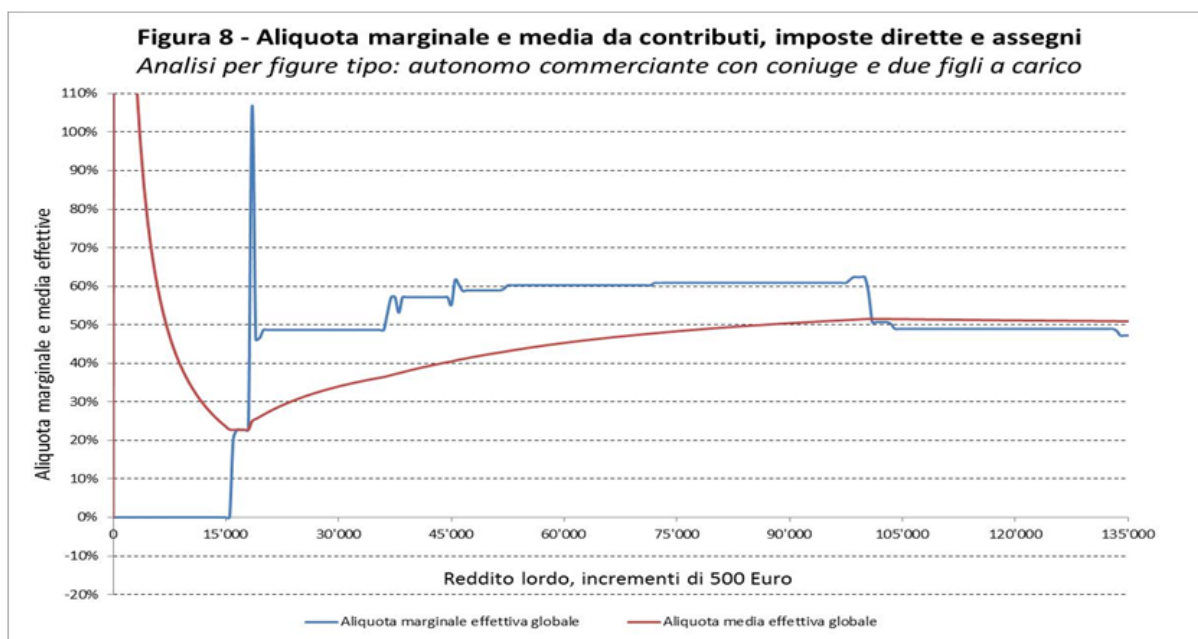
I **due sostanziali salti di aliquota** sono comuni a quelli per i dipendenti, essendo generati

- dall'inizio del versamento delle addizionali non appena sia dovuta un'Irpef netta
- dal tetto contributivo oltre il quale non sono dovuti contributi.

Figura 7



Un'**enorme aliquota implicita**, specifica per gli autonomi, è identificabile nella curva delle aliquote medie, che possiamo osservare nella figura 8 con la comparazione tra aliquota marginale effettiva e media. Il fenomeno è dovuto all'esistenza di un minimo contributivo (nel 2017 dell'ordine di 3.700 euro annui per un commerciante o un artigiano), corrispondente a un imponibile figurativo minimo di circa 15.500 euro annui, aggiornato annualmente in base alla variazione dei prezzi. Questa norma, introdotta anche a causa dell'esteso fenomeno di sottodichiarazione dei redditi d'impresa o professionali e all'esigenza di garantire una pensione superiore alla soglia di povertà assoluta all'atto del pensionamento, genera sul piano finanziario un obbligo contributivo anche in assenza di reddito, mentre in termini di aliquota si ottengono **percentuali altissime quando il reddito dichiarato si avvicina allo zero**.

Figura 8

E' il caso di sottolineare, concludendo questa parte dell'analisi, come le aliquote marginali degli autonomi derivino anche da contributi interamente a loro carico, considerato che datore e lavoratore in questo caso coincidono: risultano perciò maggiori di quelle per i dipendenti, per i quali qui sono stati considerati i soli contributi a loro carico¹⁶.

5. Di quanto le AME si disperdono a parità di reddito

In questo paragrafo valutiamo le medesime aliquote partendo da microsimulazioni, cioè dall'applicazione quanto più estesa possibile delle norme fiscali e contributive alle concrete situazioni di reddito, tipo di lavoro e oneri (detraibili o deducibili, con le loro soglie ed i tetti) per una popolazione ottenuta da indagini campionarie rappresentative della popolazione e dei contribuenti italiani.

Attraverso un modello di microsimulazione in uso al Dipartimento delle finanze del Ministero dell'Economia e delle Finanze¹⁷ abbiamo calcolato le AME per ciascun tipo di contribu-

¹⁶ Esclusi cioè i contributi che per il sistema italiano sono a carico del datore, comprendendo i quali si perverrebbe al costo del lavoro dipendente e non alla sola retribuzione lorda.

¹⁷ Cfr. Di Nicola F., Mongelli G., Pellegrino S. (2015) per logica, dettagli e alcuni output del modello.

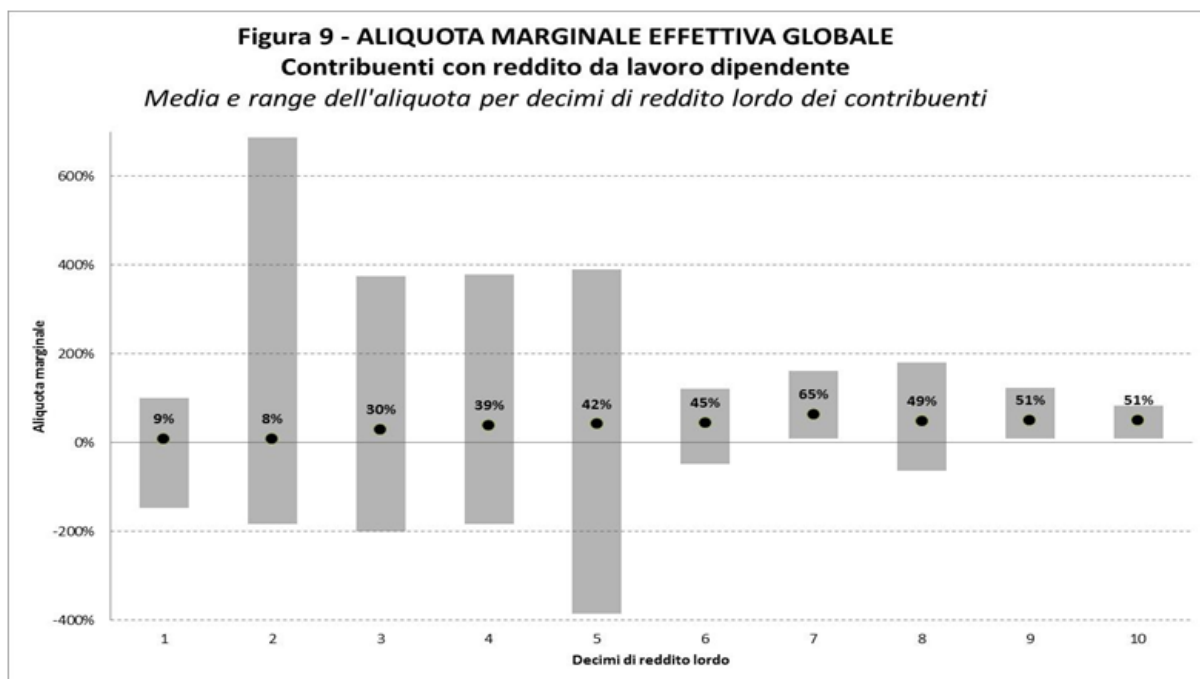
ente, osservando così la distribuzione delle aliquote, con un minimo ed un massimo, per ciascun decimo di contribuenti ordinati per reddito lordo crescente¹⁸.

Emergono così ulteriori fattori di salto d'aliquota. Pensiamo per esempio alla frequente condizione di redditi misti familiari da dipendente e autonomo, con il primo appena sopra al 70 per cento necessario per poter fruire degli assegni al nucleo familiare. Al crescere di uno o più redditi diversi dal lavoro dipendente e assimilato, e al conseguente loro superamento anche minimo della quota del 30 per cento del totale, si perde il diritto all'intero ANF, con la conseguenza di un'aliquota marginale effettiva molto alta e superiore al 100%.

Ci appare dunque utile osservare per tipologia reddituale, oltre al valore medio di queste aliquote marginali, anche la loro dispersione, cioè come si distribuisce il *range* attorno alle varie medie per decimo di reddito lordo e per ciascuna delle varie tipologie fin qui esaminate: lavoratore dipendente, pensionato e lavoratore autonomo.

I risultati sono riportati nelle figure 9, 10 e 11.

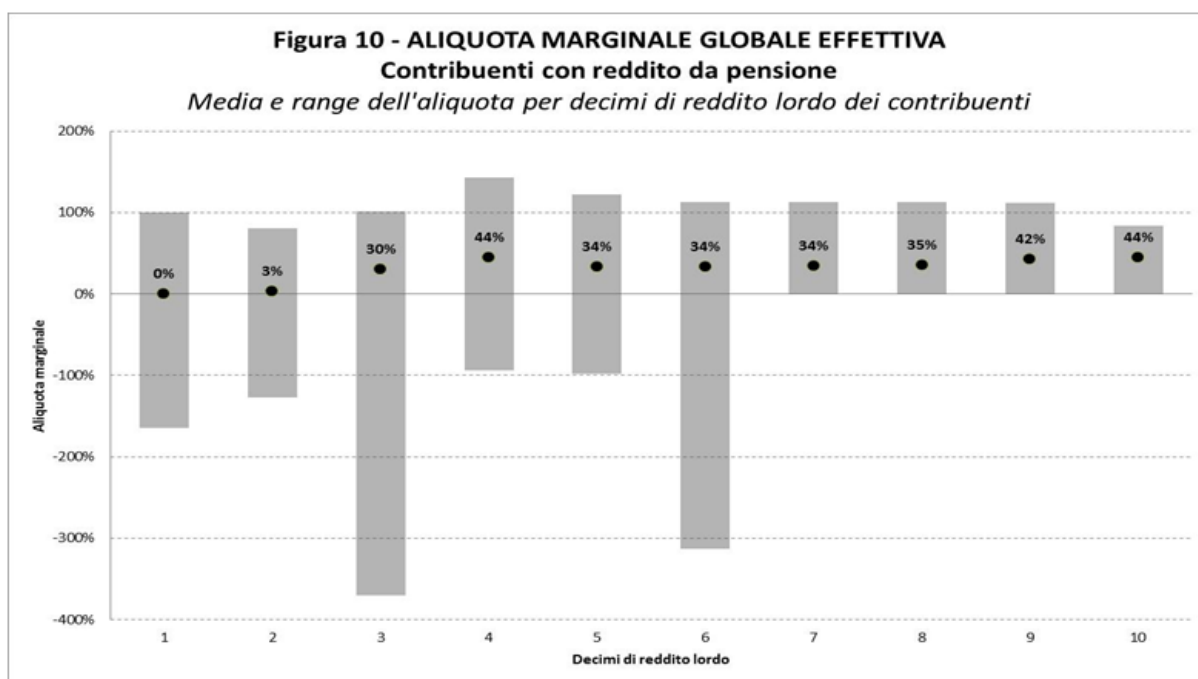
Figura 9



Abbiamo qui due conferme:

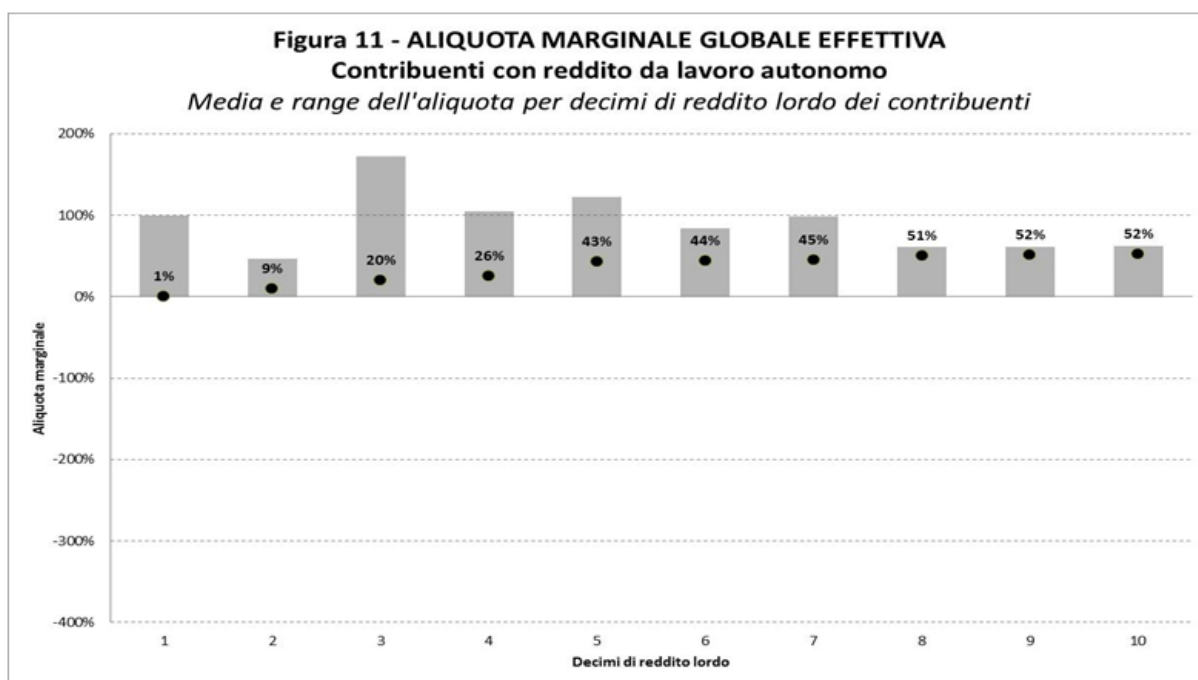
¹⁸ Il reddito lordo è qui definito e calcolato come comprensivo dei fitti figurativi di mercato e dei contributi sociali a carico del lavoratore.

- C'è una **forte dispersione** delle AME attorno alla media di ciascun decimo, con l'aliquota media che a volte si colloca ad un estremo della distribuzione
- la dispersione è **maggiore nei primi decimi** (con ordinamento effettuato in base al reddito lordo) a causa dell'interagire di norme più numerose e capaci di generare effetti più dirompenti.

Figura 10

Per i redditi autonomi professionali e d'impresa la dispersione appare inferiore per l'operare di un minor numero di fattori. In questo caso, tuttavia, la dispersione osservata può contenere una sottostima per via della non piena riproduzione nel modello delle molteplici regole contributive delle varie casse di diritto e gestione privati.

Figura 11



6. Conclusioni

Il sistema italiano di imposte e benefici operante su persone e famiglie attraverso contributi, imposte e trasferimenti sociali esercita una rilevante azione redistributiva, che modifica in maniera essenziale la distribuzione primaria del reddito ai fattori, cioè il reddito lordo che il mercato attribuisce a dipendenti, collaboratori, professionisti, amministratori e imprenditori. Tale azione redistributiva si concreta mediante l'operare di aliquote medie di fatto sul reddito lordo, frutto dell'interazione di molte e articolate regole, introdotte e modificate più volte nel corso degli anni e ispirate, di volta in volta, ai più svariati obiettivi di politica economica e sociale.

- L'estrema articolazione e complessità delle norme di sistema determina un'**alta variabilità delle AME**, le quali influenzano l'offerta di lavoro e i conseguenti tassi di partecipazione dei vari segmenti di popolazione in età lavorativa.
- Per aiutare a inquadrare questo fenomeno, non sempre frutto di scelte lungimiranti sugli effetti possibili, abbiamo analizzato l'andamento complessivo e quello per singola componente di tali aliquote marginali, generate non di rado e in misura non trascurabile da fattori impliciti, insiti cioè in meccanismi quali soglie di ingresso o di uscita da un beneficio, diritti di accesso, tetti ed esclusioni, e così via.
- I risultati confermano i giudizi di **estrema frammentazione** delle aliquote marginali: accanto alle aliquote legali, che pure presentano aspetti migliorabili e semplificabili, esistono

molte aliquote implicite derivanti dall'azione dei benefici (trasferimenti e detrazioni), di segno anche opposto e di entità molto differenziata, capaci di alterare profondamente la *ratio* del sistema.

- Per l'operare di queste anomale aliquote marginali implicite, aliquote medie sono diventate, in alcuni intervalli, decrescenti al crescere del reddito, a causa del bonus 80 euro mensili che non spetta ai lavoratori incapienti;
- Le AME salgono e scendono moltissimo in brevi *range* di reddito, determinando effetti indesiderati tra i quali quello di "trappola della povertà", con aliquote marginali effettive superiori al 100 per cento del maggior reddito (come nel caso delle addizionali, dovute sull'intero reddito al superamento di una soglia).
- Contrariamente alle intenzioni più volte dichiarate dal legislatore, l'aliquota marginale rimane sostanzialmente invariata, anziché crescente, a partire da soli 28mila euro annui fino a svariati milioni di reddito.
- Come conseguenza, a dispetto del disegno di progressività desiderato o presentato, **la struttura italiana ha assunto una conformazione riconducibile a tre livelli di cuneo: l'esenzione, un livello intermedio fino a circa 28mila euro di imponibile Irpef, ed un livello massimo indifferenziato tra 28mila e infinito.**
- Dal punto di vista tecnico, alcuni di questi effetti sono dovuti alla **tendenza ad aumentare soglie di esenzione e bonus**, più visibili e apprezzati dalla popolazione, senza riorganizzare di conseguenza gli scaglioni e le aliquote, dato il cogente vincolo di bilancio.

Ci appare allora possibile, oltre che auspicabile, **migliorare il sistema** sotto tre profili:

- 1) **rimodulare le aliquote nominali e i benefici** così da ottenere delle AME tali da incentivare la partecipazione e l'offerta di lavoro, ripristinando una crescita più uniforme delle aliquote marginali e medie. In questo contesto, la lotta all' evasione e all'elusione consentirebbe alleggerimenti di aliquota media variamente configurabili.
- 2) **razionalizzare e semplificare il sistema**, eliminando complicazioni e salti di aliquota frutto di sedimentazioni normative e coniugando i due macro obiettivi di azione redistributiva e minimizzazione del disincentivo all'offerta di lavoro.
- 3) **concentrare il sostegno per i familiari a carico su un solo assegno** e parametrarlo a un indicatore reddituale "equivalente" su base familiare, anche per il fatto che le attuali detrazioni, essendo parametrize su redditi individuali, non raggiungono le famiglie più povere e sono mal calcolate su quelle intermedie. In questo caso, tuttavia, a parità di altre condizioni, parametrarsi a un reddito familiare potrebbe rendere leggermente meno convenienti le aliquote marginali di ingresso per secondo coniuge e figli conviventi.

Riferimenti bibliografici

- Aaberge A. - Colombino U. - Wennemo T. (2002). Heterogeneity in the Elasticity of Labor Supply in Italy and Some Policy Implications. *WP CHILD Centre* 20
- Aaberge A. - Colombino U. (2006). Designing Optimal Taxes With a Microeconomic Model of Household Labour Supply. *WP Research Dept. Statistics Norway* 475
- Colombino U. (2006). L'IRPEF è sulla strada giusta. *www.lavoce.info*. 23 ottobre 2006
- Colombino U. (2009). Optimal income taxation: recent empirical applications. *Rivista italiana degli economisti* 1
- Congressional Budget Office (2012a). How the Supply of Labor Responds to Changes in Fiscal Policy. *Report*, ottobre
- Congressional budget Office (2012b). Effective Marginal Tax Rates for Low- and Moderate-Income Workers. *Report*, novembre
- Congressional budget Office (2015). Effective Marginal Tax Rates for Low- and Moderate-Income Workers in 2016. *Report*, novembre
- Di Nicola F. - Mongelli G. - Pellegrino S. (2015). The static microsimulation model of the Italian Department of Finance: Structure and first results regarding income and housing taxation. *Economia Pubblica* 2
- Keane M. P. (2011). Labor Supply and Taxes: A Survey. *Journal of Economic Literature* 49(4)
- ISTAT (2016). L'economia non osservata nei conti nazionali. *Report*, ottobre
- McClelland R. - Mok S. (2012). A Review of Recent Research on Labor Supply Elasticities. *Working Paper* 12, ottobre
- Marino M. R. - Zizza R. (2012). Personal Income Tax Evasion in Italy: An Estimate by Taxpayer Type. In: *Tax Evasion and the Shadow Economy*, capitolo 3, Edward Elgar
- Meghir C. - Phillips D. (2010). Labour Supply and Taxes. In Besley T. - Blundell R. - Gammie M. - Poterba J. (ed.) *Dimensions of Tax Design: the Mirrlees Review*. Oxford University Press, 202-274.
- Ministero dell'economia e delle finanze (2014). Rapporto sulla realizzazione delle strategie di contrasto all'evasione fiscale, sui risultati conseguiti nel 2013 e nell'anno in corso, nonché su quelli attesi, con riferimento sia al recupero di gettito derivante da accertamento all'evasione che a quello attribuibile alla maggiore propensione all'adempimento da parte dei contribuenti. *Rapporto*, agosto
- Pacifico D. (2013). Ecco chi paga di più l'aumento dell'Iva. *www.lavoce.info*. 18 giugno 2013

SENATO DELLA REPUBBLICA

UFFICIO VALUTAZIONE DI IMPATTO

IMPACT ASSESSMENT OFFICE

www.senato.it/ufficiovalutazioneimpatto

The bottom half of the page is composed of three solid horizontal bars. The top bar is a muted teal color, the middle bar is a dark navy blue, and the bottom bar is a deep red color, matching the text above. These bars span the entire width of the page.