

FISCO E FINANZA

Fisco

Anche quest'anno nella manovra di bilancio il fisco la fa da padrone. La parte preponderante della manovra è, infatti, costituita da quattro interventi di natura fiscale.

Innanzitutto, la neutralizzazione della clausola di salvaguardia che avrebbe comportato l'aumento dell'Iva e delle accise a livelli difficilmente sostenibili, per la quale il Ddl di Stabilità 2016 stanZIA risorse per 16,8 miliardi di euro nel 2016 e ulteriori 11,1 e 9,4 miliardi nel 2017 e 2018 (comunque insufficienti a eliminare definitivamente il problema); in secondo luogo l'abolizione di Tasi sulla prima casa, Imu imbullonati e Imu agricola, con una spesa di circa 4,7 miliardi nel 2016; ancora, la proroga, sia pure in misura ridotta rispetto al 2015, della decontribuzione sui nuovi assunti (800 milioni di spesa nel 2016, il doppio l'anno successivo); infine, la riduzione di tre punti dell'Ires sulle imprese, per una spesa di 3,5 miliardi nel 2016 (condizionata alla concessione di ulteriori margini di flessibilità da parte della Unione Europea, in mancanza dei quali la misura partirà dal 2017).

Altri interventi, di minore, ma non trascurabile, entità riguardano la possibilità di applicare una maggiorazione del 40% sugli ammortamenti (600 milioni di spesa nel 2016, 1 miliardo nel 2017), l'introduzione di un regime di tassazione separata sui premi di produttività (400 milioni di minori entrate nel 2016, poi 600 milioni), l'estensione del regime dei minimi per gli autonomi, fino all'abolizione dell'Irap in agricoltura.

La preoccupazione generata da tali misure è forte. Innanzitutto, perché il finanziamento delle predette misure avviene utilizzando tutti i margini che le regole europee possono concedere e, ciononostante, non si sono potute evitare clausole di salvaguardia su Iva e accise, che, anche dopo la manovra, valgono 2 miliardi di euro per il 2016, 15,1 miliardi per il 2017 e 19,6 miliardi per il 2018. In secondo luogo, perché, lungi dal semplificare e ricondurre a unità il sistema, si procede ancora con l'introduzione di regimi speciali e forme di tassazione separata, senza attenzione alla ricostruzione della capacità contributiva complessiva dell'individuo e al principio di progressività. Infine, perché altamente opinabile e rischiosa è la scelta di focalizzare tutti gli sforzi su queste riduzioni fiscali.

In effetti, come anche molti degli economisti più ortodossi hanno cercato di spiega-

re al Governo, in questo momento sarebbe più utile ridurre le imposte sul lavoro, su cui continua a scaricarsi una parte preponderante dell'onere fiscale, piuttosto che sulla proprietà. Inoltre, proprio l'esperienza degli ultimi anni ha evidenziato la correttezza delle conclusioni dei modelli di base macroeconomici, secondo cui i moltiplicatori della spesa pubblica sono superiori a quelli fiscali e i tanto decantati "effetti non keynesiani" del consolidamento fiscale (ovvero la possibilità che una stretta fiscale provochi un aumento della crescita economica) sono utili al più solo per conquistare una cattedra universitaria. Infine, perché appare palese, nei confronti delle imprese, il tentativo di incentivare crescita, occupazione e investimenti puntando solo sul basso costo del lavoro e sulla riduzione delle aliquote, senza definire una vera politica industriale.

Rimane poi il fatto che tutti gli interventi fiscali si muovono su un piano che si fa fatica a ricondurre al dettato costituzionale (articolo 53) che afferma che "tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva" e che "il sistema tributario è informato a criteri di progressività". Continuano a dominare, come detto, forme di imposizione separata e proporzionale, in luogo di un'unica forma comprensiva di tutte le fonti di reddito e progressiva.

Lo stesso vale per il patrimonio, cosicché ricchi e poveri continuano a pagare le stesse aliquote, senza alcun tentativo di realizzare la progressività e realizzare una valutazione complessiva della capacità contributiva, né in termini di reddito né di ricchezza. Anche la tassazione dei consumi, sulla quale si è scaricata, anche su indicazione comunitaria, buona parte dell'aumento dell'imposizione fiscale negli ultimi anni, e che è stata fatta oggetto delle clausole di salvaguardia previste in bilancio, va bene al più per incamerare risorse, ma trascura completamente il dettato costituzionale, essendo regressiva e penalizzando i ceti più poveri.

Sembra poi assente qualunque azione decisa volta al contrasto dell'elusione e della competizione fiscale al ribasso fra paesi (anzi, da molte parti si sostiene che il Ddl di Stabilità strizzi più di un occholino agli evasori, ad esempio attraverso la liberalizzazione dell'uso del contante), come pure è assente un qualunque ripensamento dell'anomalia costituita dalla sostanziale assenza in Italia – salvo che per i patrimoni di grande dimensione, che riescono comunque generalmente a eludere l'imposizione – della tassa di successione.

Anche una misura apparentemente redistributiva, come l'aumento, a partire dal 2017, della detrazione per redditi da pensione, sembra una provocazione, se si considera che la spesa prevista, pari a 147 e 190 milioni nel 2017 e 2018 rispettivamente,

te, sarebbe di gran lunga inferiore ai risparmi che deriverebbero dall'ennesimo intervento sulla deindicizzazione degli stessi trattamenti pensionistici (da cui conseguirebbero risparmi per 335 milioni nel 2017 e 747 milioni nel 2018).

I principi delle proposte di Sbilanciamoci!

Le direzioni verso cui sta evolvendo il sistema fiscale appaiono inique, andando a pesare soprattutto sul lavoro e sui ceti medi e bassi e incidendo solo marginalmente sugli ultimi decili della distribuzione di reddito e ricchezza, in Italia particolarmente sperequata anche nel confronto internazionale. La giustizia fiscale andrebbe invece perseguita a partire dal dettato costituzionale, ovvero dai principi di capacità contributiva e progressività da essa esplicitamente indicati. In tal senso è necessario muoversi in almeno quattro direzioni:

- ricostruire la capacità contributiva complessiva dei soggetti, invertendo il processo di erosione della base imponibile Irpef e rivalutando il principio del *comprehensive income* (reddito entrata), ovvero reintroducendo progressivamente tutte le fonti di reddito attualmente escluse dall'imposizione personale, peraltro in un contesto nel quale ormai l'amministrazione fiscale dispone di tutte le informazioni necessarie, a cominciare dagli affitti e dalle rendite finanziarie;
- ridare progressività alla struttura delle aliquote dell'imposta sul reddito, appiattite nei decenni scorsi favorendo doppiamente i redditi alti, sia attraverso l'introduzione dei regimi di tassazione separata, sia mediante la riduzione delle aliquote marginali;
- affiancare alle imposte sul reddito imposte non proporzionali, bensì progressive, sulla ricchezza, che ricostruiscano il patrimonio complessivo dei singoli contribuenti; in tale contesto, reintrodurre una tassazione effettiva su successioni e donazioni;
- contrastare efficacemente non solo l'evasione, ma anche l'elusione fiscale e la speculazione finanziaria, anche facendosi carico del rilancio di iniziative internazionali volte a combattere la competizione fiscale al ribasso. In tal senso, l'azione di contrasto all'elusione, coordinata a livello europeo, dovrebbe recuperare come base imponibile fiscale anche quelle attività che attualmente sono riuscite a sfuggire a qualunque imposizione a causa dell'immaterialità del prodotto e dell'indeterminatezza della localizzazione geografica della prestazione (servizi forniti attraverso la rete): anche a livello di tassazione d'impresa, è ormai possibile, *se vi fosse reale volontà*, il perseguimento in tempi brevi di una riduzione delle

aliquote finanziata operando una redistribuzione del carico fiscale a spese delle imprese che eludono o evadono.

Complessivamente, le proposte di Sbilanciamoci! in ambito fiscale per il 2016, coerenti con le direttrici di cui sopra, operano secondo il seguente schema:

- il prelievo fiscale non viene ridotto perché serve a finanziare i servizi pubblici, che versano in condizioni gravissime; i risparmi originati dall'efficientamento della spesa devono essere reinvestiti per migliorare ed espandere i servizi pubblici;
- va operata una grande redistribuzione del prelievo, a parità di gettito, mediante una triplice redistribuzione dell'imposizione: dai poveri ai ricchi, dai redditi da lavoro e di impresa a patrimoni e rendita, da chi continua a fare il proprio dovere fiscale a chi finora ha pagato poco o nulla, siano essi individui, famiglie o imprese.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

In un contesto in cui la politica fiscale si è mossa in direzioni molto lontane dal dettato costituzionale, il perseguimento dei principi sopra enunciati richiederebbe l'emergere di condizioni per una significativa e complessiva inversione dell'attuale status quo. Laddove tutti i comparti di tassazione sopra richiamati presentano rilevanti criticità, di seguito si illustrano tre interventi esemplificativi, il primo riguardante l'imposta personale sul reddito, il secondo l'imposta patrimoniale, il terzo l'imposta sulle società. Coerentemente con la logica redistributiva sopra illustrata, si ipotizza di utilizzare la maggior parte del saldo positivo generato dai tre interventi (8 miliardi di euro) per due interventi di riduzione fiscale (riduzione dell'aliquota Iva e aumento delle detrazioni Irpef), per una spesa complessiva di 6,5 miliardi di euro, mentre la rimanente parte andrebbe a finanziare interventi di spesa. Inoltre, rispetto al Ddl di Stabilità, verrebbero meno interventi per 10,2 miliardi di euro nel 2016, risorse che potrebbero ben più utilmente essere utilizzate in altri ambiti.

Tassazione Irpef

In materia di tassazione Irpef, Sbilanciamoci! propone di:

- a) ridurre di 1 punto le aliquote sul I e sul II scaglione di reddito Irpef;

- b) aumentare l'aliquota sul IV scaglione (da 50.001 a 75.000 euro di reddito) dal 41% al 44% e l'aliquota sul V scaglione (oltre 75.000 euro) dal 43% al 47,5% fino a 100.000 euro e al 51,5% oltre i 100.000 euro, con corrispondente creazione di un VI scaglione;
- c) abolire la cedolare secca sugli affitti a canone libero, con rientro degli affitti nella base imponibile Irpef e conseguente loro assoggettamento ad aliquote progressive, in luogo dell'attuale aliquota sostitutiva del 21%;
- d) abolire l'attuale regime di tassazione separata al 26% per le rendite finanziarie (esclusi i titoli di Stato) e loro considerazione nella base imponibile Irpef, con conseguente assoggettamento ad aliquote progressive;
- e) rinunciare alla norma proposta nel Ddl di Stabilità 2016 concernente l'assoggettamento a tassazione separata al 10% dei premi di produttività.

In base ai dati delle dichiarazioni dei redditi 2013, le misure (a) e (b) porterebbero a minori entrate fiscali per 1,4 miliardi di euro (si noti che l'aggravio sui redditi elevati è meno forte di quanto sembra perché gli scaglioni di reddito più elevato godono comunque della riduzione delle aliquote sui primi scaglioni); l'abolizione del regime di cedolare secca sui contratti di affitto a canone libero (permanendo il regime agevolato per i canoni concordati) genererebbe maggiori entrate fiscali per 1,2 miliardi di euro.

Quanto all'assoggettamento all'Irpef delle rendite finanziarie, sulla base delle stime presentate dal Governo in occasione dell'intervento sulle rendite finanziarie nel decreto legge 66/2014, è possibile valutare maggiori entrate per circa 2,4 miliardi di euro. Infine, la rinuncia al regime di tassazione separata per i premi di produttività porterebbe una mancata spesa fiscale, rispetto alle previsioni del Governo, pari a circa 0,5 miliardi di euro annui.

Complessivamente, la manovra sull'Irpef ipotizzata avrebbe effetti netti positivi sulle entrate per poco meno di 2,2 miliardi, cui si aggiunge una mancata spesa rispetto alle previsioni del Ddl di Stabilità per circa 500 milioni di euro.

Riepilogo

- Manovra Irpef: maggiori spese per 1,4 miliardi.
- Abolizione cedolare secca: maggiori entrate per 1,2 miliardi.
- Assoggettamento Irpef rendite finanziarie: maggiori entrate per 2,4 miliardi.
- Rinuncia tassazione separata premi: minori spese per 0,4 miliardi.

Tassazione del patrimonio

In materia di tassazione del patrimonio, Sbilanciamoci! propone di:

- a) introdurre, in luogo della riduzione di Imu e Tasi ventilata dal Ddl di Stabilità 2016, un'imposta complessiva sul patrimonio con una struttura ad aliquote progressive che: (i) nella componente immobiliare operi una redistribuzione a parità di gettito (sostanzialmente esentando i ceti bassi e incidendo maggiormente sui grandi patrimoni); (ii) nella componente finanziaria generi entrate aggiuntive per 4 miliardi di euro (2 dalle famiglie, 2 dalle imprese) sulla base degli stessi principi; (iii) produca ulteriori 100 milioni di euro di entrate dalla tassazione della ricchezza reale non immobiliare.
- b) Ridurre le franchigie sulla tassa di successione (da 1 milione a 100.000 euro) e applicare aliquote crescenti con la ricchezza, tali da generare maggiori entrate per 900 milioni di euro.

Guardando ai dati della distribuzione della proprietà e del potenziale imponibile Imu per classi di reddito (a classi di reddito più elevate sono associati valori medi Imu molto più elevati), si ipotizza l'esenzione per valori del potenziale Imu fino a 73.000 euro, finanziata da aliquote crescenti (dallo 0,5% al 2%) sui potenziali Imu più elevati, in modo da mantenere inalterato il prelievo Imu sulle famiglie operando al contempo una significativa redistribuzione.

Il prelievo sulle persone giuridiche rimarrebbe in prima battuta invariato, e così le entrate complessive della componente immobiliare della ricchezza. Tuttavia, in relazione al Ddl di Stabilità 2016, verrebbe meno la ventilata abolizione su Tasi prima casa, Imu agricola e Imu imbullonati, dunque la necessità di finanziamenti per 4,7 miliardi di euro nel 2016.

Quanto alla ricchezza finanziaria, sulla base delle stime relative alla ricchezza finanziaria netta delle famiglie (4.000 miliardi di euro) e delle imprese, si ipotizza un'imposizione (progressiva e integrata in una patrimoniale complessiva) distribuita fra le due categorie, in grado di generare maggiori entrate per 4 miliardi di euro complessivi. Da un'imposta sulla successione che veda il drastico calo della franchigia si ritiene, inoltre, possano derivare maggiori entrate per almeno 900 milioni di euro.

Riepilogo

- Rinuncia abolizione Tasi: minori spese per 3,8 miliardi.

- Tassazione patrimoniale personale: maggiori entrate per 2 miliardi.
- Tassazione patrimoniale non immobiliare: maggiori entrate per 100 milioni.
- Riduzione franchigia tassa di successione: maggiori entrate per 0,9 miliardi.
- Tassazione patrimoniale delle imprese: maggiori entrate per 2 miliardi.
- Rinuncia abolizione Imu agricola e imbullonati: minori spese per 900 milioni.

Tassazione del reddito d'impresa

In materia di tassazione del reddito d'impresa, Sbilanciamoci! propone di:

- a) confermare la riduzione delle aliquote Ires, ma a partire dal 2017, come previsto dal Ddl di Stabilità nell'ipotesi di non concessione da parte della Commissione Europea dell'ulteriore alleggerimento del vincolo di bilancio richiesto dall'Italia per compensare le spese associate all'immigrazione;
- b) finanziare lo sgravio fiscale mediante la messa a punto nel corso del 2016 e la sua introduzione dal 2017 di misure volte all'abbattimento dell'elusione fiscale da parte delle multinazionali, mediante l'introduzione di una digital tax, il contrasto ai tax ruling, l'obbligo di redigere e rendere pubblica per ciascuna società multinazionale una rendicontazione per paese, l'attivo contrasto allo spostamento all'estero della sede fiscale;
- c) cancellare le misure previste nel Ddl di Stabilità 2016 in merito ai "superammortamenti", alla riduzione Irap in agricoltura e alla decontribuzione.

Dalla cancellazione delle norme di agevolazione fiscale per le imprese previste nel Ddl di Stabilità, compreso il rinvio al 2017 della riduzione Ires, deriverebbero risorse che potrebbero essere destinate ad altri scopi, per un ammontare pari a 5,1 miliardi di euro nel 2016. A partire dal 2017 la riduzione Ires, i cui costi netti sono quantificati nella relazione tecnica governativa in 3,5-4 miliardi, potrebbe essere interamente finanziata dalla redistribuzione del carico fiscale all'interno del mondo delle imprese.

L'introduzione di una digital tax in Italia potrebbe portare almeno 2 miliardi di euro, considerando che le multinazionali digitali quali Google, Apple, Facebook, Amazon, eBay pagano (fuori dagli Stati Uniti) imposte in percentuale sulle vendite o sul reddito di impresa dell'ordine rispettivamente dell'1%-2% e del 4%-6%: un livello intorno alla metà di quello, già estremamente basso al confronto delle imprese nazionali, che pagano le multinazionali "non digitali" (cfr. il *Final Report* della "Commission expert group on taxation of the digital economy"

dell'Unione Europea, 2014) e che nel 2013 già le sole e suddette cinque multinazionali avevano un giro d'affari in Italia pari almeno a 4 miliardi di euro, con versamento di imposte per soli 11,4 milioni di euro.

Le ulteriori risorse necessarie alla riduzione fiscale deriverebbero dall'accentuazione del contrasto allo spostamento fittizio delle sedi all'estero, anche con la stretta sull'accettazione dei tax ruling e al contrasto alla competizione fiscale nelle sedi internazionali.

Saldo maggiori entrate/minori spese: 5,1 miliardi di euro

Tassazione di voli e automobili di lusso

Sbilanciamoci! propone una tassazione di circa 1 euro sui voli nazionali, 2 euro su quelli internazionali e 15 euro sugli aereotaxi (per un totale di 230 milioni di euro di entrate). Inoltre, si propone di tassare le immatricolazioni delle automobili delle aziende e dei segmenti E (quasi lusso) e F (lusso), autoveicoli che costano almeno 40mila euro l'uno. Il gettito dalle auto aziendali (1.500 euro pro capite) potrebbe provenire dalle minori agevolazioni fiscali di cui godono le società; per le altre auto di lusso o quasi lusso, si può introdurre una tassa addizionale all'immatricolazione (seg E:2000, seg F:6000), per un totale di 830 milioni di euro.

Maggiori entrate: 1 miliardo di euro

Complessivamente, dunque, i quattro interventi in materia fiscale sopra delineati dovrebbero generare un saldo positivo 2016 pari a 9 miliardi di euro (2,3 miliardi in sede Irpef; 4,1 miliardi dalla tassazione dei patrimoni finanziari; 0,9 miliardi dalla tassa di successione; 0,7 miliardi derivanti da altre misure per il recupero dell'evasione fiscale sugli affitti e la penalizzazione sulle case sfitte, per le quali si rimanda alla sezione "Politiche abitative" di questo Rapporto; 1 miliardo dalla tassazione di voli e automobili di lusso), operando al tempo stesso una significativa redistribuzione interna del prelievo in senso progressivo.

Inoltre, dalla manovra fiscale delineata risulterebbe una minore spesa fiscale per complessivi 10,2 miliardi di euro rispetto agli stanziamenti previsti nel Ddl di Stabilità 2016, in quanto verrebbero meno i ventilati interventi su Imu/Tasi (4,7 miliardi), Ires (3,5 miliardi), decontribuzione (0,8 miliardi), ammortamenti (0,6 miliardi), Irap agricola (0,2 miliardi), tassazione dei premi aziendali (0,4 miliardi).

Sulla base delle stime del Ddl di Stabilità, si ritiene che tali maggiori risorse possano essere impiegate:

- a) per la riduzione di 1 punto dell'aliquota massima Iva dal 22% al 21% (4 miliardi di euro di spesa);
- b) per l'aumento (aggiuntivo a quello previsto dal Ddl per i pensionati a partire dal 2017) in sede Irpef di 100 euro delle detrazioni sui redditi da lavoro dipendente e da pensioni (2,5 miliardi di euro di spesa);
- c) il rimanente saldo positivo per il finanziamento di altri interventi.

Evasori e furbi

La piaga dell'evasione fiscale è endemica nel paese e la sua diffusione è talmente ampia che nessun partito di governo da anni osa intraprendere con decisione una politica di contrasto e di repressione.

Anzi, in campagna elettorale i maggiori partiti blandiscono gli elettori “evasori” con messaggi e promesse di provvedimenti ambigui. Il Governo Renzi – con il provvedimento che scontava un due per cento di errore nelle dichiarazioni dei redditi (prontamente rinnegato per la reazione negativa dell'opinione pubblica), con l'innalzamento delle soglie di evasione per le condanne penali e con l'aumento del limite per i pagamenti in contanti fino a tremila euro (era sceso da un paio di anni a mille euro) – mostra il solito atteggiamento ambiguo: lotta all'evasione a parole, indulgenza nei fatti.

I numeri mostrano invece una vera e propria emergenza sociale ed economica per l'evasione, termine che racchiude una molteplicità di comportamenti per evitare di pagare il dovuto all'erario. Le grandi imprese che possono approfittare della deregolamentazione delle dogane e dei mercati finanziari sono responsabili della parte più consistente di mancati introiti, grazie a tecniche assai sofisticate come i cosiddetti “caroselli Iva” e il trasferimento delle sedi in paradisi fiscali o in paesi dell'Unione Europea come l'Irlanda che praticano un vero e proprio “filibustering” fiscale ai danni degli altri.

I prezzi di trasferimento, organizzati dagli uffici del Global Tax Planning, esplicitamente visibili negli organigrammi delle grandi imprese, hanno proprio il compito di eludere ed erodere la capacità contributiva nei paesi ad alta pressione fiscale. Le distorsioni sul mercato sono evidenti: chi elude il fisco acquista vantaggi competi-

vi e marginalità e in poco tempo spazza via i concorrenti meno attrezzati in tale direzione.

Non sono da meno gli individui: su 61 milioni di residenti solo 40 compilano la dichiarazione dei redditi, mentre 10 milioni pagano meno di 50 euro lasciando l'onere agli altri 30 milioni, nella quasi totalità dipendenti e pensionati. Proprio le categorie, queste ultime due, prese di mira negli ultimi anni dai Governi per sostenere i conti pubblici. Trenta milioni di nullatenenti o quasi si dovrebbero notare a occhio nudo: invece la situazione è assai diversa. Tra queste 30 milioni di persone si nascondono moltissimi “furbi” che non fanno la loro parte.

Il risultato è allarmante: una fascia ampia della popolazione con redditi medio-bassi finanzia i servizi pubblici e riesce ad accedervi con difficoltà, mentre un largo numero di falsi disoccupati e falsi poveri riescono a ottenere social card, esenzioni dai ticket e altre prestazioni e agevolazioni pubbliche, il cui costo ricade su chi le tasse le paga.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Non è possibile quantificare un gettito certo recuperabile tramite un serio contrasto all'evasione e all'elusione fiscale. Si possono però identificare – senza indicare cifre da inserire nella manovra – alcune proposte che andrebbero implementate per un cambio di rotta rispetto all'attuale situazione.

Una prima proposta potrebbe riguardare l'introduzione di una “aliquota unica evasori”: dopo un'evasione accertata consistente il soggetto condannato si ritroverà a dover tassare la propria base imponibile nello scaglione Irpef massimo (43%), senza possibilità di agevolazioni per gli oneri deducibili. Un'altra proposta riguarda un campionamento progressivo delle attività e degli esercenti che vengono condannati per gravi illeciti tributari: tali esercizi dovrebbero essere ricontrollati entro due anni e diventare la popolazione di un campione di imprese soggetto a maggiori controlli e con maggiore frequenza.

È poi necessario introdurre misure di contrasto al dumping tributario nell'Unione Europea e ai caroselli Iva e altri trucchi contabili e fiscali delle società. L'Iva è un'imposta europea che ancora oggi presenta una debolezza nel processo di riscossione. L'Unione Europea ha voluto circa venti anni fa riformare tale imposta, ma non ha pensato al problema dei caroselli, ovvero della creazione di fatturazioni false e società fittizie per non pagare l'Iva grazie alla

mancanza di controlli internazionali.

Alcuni paesi dell'Unione Europea, grazie a normative finanziarie e fiscali di comodo, praticano una sorta di dumping nei confronti dei paesi ad alta pressione fiscale come l'Italia. Si richiede in tal senso una commissione governativa che stimi per ogni anno il mancato introito dovuto alle falle dell'Iva e dei comportamenti di dumping dei paesi dell'Unione Europea. Al termine di un periodo di due anni, per consentire all'Unione Europea di sanare tali falle, il Governo dovrebbe allentare unilateralmente il vincolo del 3% deficit/Pil in base al mancato introito stimato.

Ancora, già oggi l'accesso agli appalti della Pubblica amministrazione è subordinato alla mancanza di evasione contributiva (Durc) e al certificato antimafia. Manca però una certificazione di comportamento fiscale leale. Da un lato l'elusione fiscale, a differenza dell'evasione, è per definizione legale, e quindi penalmente non perseguibile. Dall'altro lato è ormai palese come molte multinazionali riescano a pagare, tramite "ottimizzazione fiscale", tasse bassissime o nulle pur avendo rilevanti attività in Italia.

Le amministrazioni sempre più spesso includono criteri ambientali in bandi e appalti: secondo la definizione della Commissione Europea, i Green Public Procurement o "acquisti verdi" sono "l'approccio in base al quale le amministrazioni pubbliche integrano i criteri ambientali in tutte le fasi del processo di acquisto". Analogamente, sarebbe necessario iniziare a valutare dei criteri fiscali. Con tale provvedimento, anche le imprese multinazionali potrebbero trovarsi in difficoltà nel partecipare agli appalti pubblici con un deterrente nell'utilizzare i prezzi di trasferimento intragruppo.

Finanza

Il sistema bancario e finanziario in Italia continua a trovarsi in forti difficoltà. Le sofferenze (ovvero i prestiti erogati che non vengono restituiti) hanno ormai superato il 10% dei crediti. Se si aggiungono anche le partite incagliate, vale a dire i finanziamenti non ancora in sofferenza ma comunque in difficoltà, si arriva a un totale intor-

no ai 350 miliardi di euro, poco meno del 20% del totale dei crediti erogati dal sistema bancario.

Un'enormità, che spinge le banche in difficoltà a concedere pochi prestiti, con conseguenti maggiori problemi delle imprese, il che tende a far aumentare le sofferenze in una spirale che si autoalimenta. Secondo Banca d'Italia, i prestiti alle società non finanziarie ammontavano a luglio 2015 a 810 miliardi di euro, a fronte degli 864 del 2012¹⁶. Nello stesso periodo, le sofferenze sono passate dai 125 miliardi del 2012 ai 197 miliardi di euro di luglio 2015¹⁷. Una media già estremamente preoccupante, che nasconde diversi casi ancora peggiori, tra istituti commissariati e altri in enormi difficoltà, se non al centro di inchieste giudiziarie.

A fronte di questa situazione, le principali decisioni del governo nello scorso anno hanno riguardato la riforma delle Banche Popolari, con l'obbligo di trasformazione in SpA per quelle di più grandi dimensioni e la richiesta di una "auto-riforma" delle Banche di Credito Cooperativo. Come minimo non sembrano queste le attuali priorità da affrontare per correggere la rotta del sistema bancario. Al contrario, il non considerare che diversi modelli di banca rispondono a diverse necessità e rapporti con il territorio e con il sistema produttivo può portare a un ulteriore restringimento del credito erogato e delle soluzioni che le banche possono offrire a famiglie e imprese.

Per far fronte alla montagna di sofferenze, Governo e Banca d'Italia caldeggiavano la creazione di una *bad bank*. Semplificando, una struttura pubblica che possa garantire almeno una parte dei crediti in difficoltà per poi rivenderli a prezzi più bassi, in modo da liberare le banche da questo fardello e rilanciare l'erogazione del credito. Il problema centrale è però quale sia il valore di tali crediti, e chi si farebbe carico di eventuali perdite. L'Unione Europea vuole evitare che si possano configurare aiuti di Stato per il settore, ma è centrale capire se non si rischia per l'ennesima volta di socializzare le perdite dopo che i profitti sono stati privatizzati. Al momento non ci sono ulteriori informazioni sulla forma e le caratteristiche che dovrebbe avere questo veicolo pubblico, e non è quindi possibile stimare gli eventuali oneri per le casse pubbliche.

Una misura che avrebbe con ogni probabilità ricadute estremamente positive sull'accesso al credito sarebbe invece la separazione tra banche commerciali e banche

¹⁶ Cfr. Banca d'Italia, *Supplementi al Bollettino Statistico. Moneta e banche*, anno XXV, 8 ottobre 2015, n. 50, tavola 2.4, p. 28.

¹⁷ Ivi, tavola 2.6, p. 30.

di investimento, in modo che le banche non possano utilizzare l'enorme liquidità in ingresso per attività di trading o speculative, invece di erogare prestiti. Purtroppo la necessaria regolamentazione della finanza sembra andare avanti nel migliore dei casi con il freno a mano tirato, tanto in Italia quanto su scala europea, mentre al contrario le lobby del settore rialzano la testa, come mostra la proposta di Capital Markets Union descritta nel primo capitolo di questo Rapporto.

In materia di regolamentazione, una delle proposte centrali delle reti della società civile è l'istituzione di una tassa sulle transazioni finanziarie, in grado di frenare la speculazione a breve termine e di generare enormi risorse da destinare a politiche sociali e ambientali e alla cooperazione internazionale. Anche su questo tema, malgrado anni di discussione, in particolare durante il semestre di presidenza italiano dell'Unione Europea, al momento non c'è ancora nulla di concreto. Non è una questione di difficoltà tecniche quanto di volontà politica. Per questo motivo, Sbilanciamoci! ha deciso di inserire nel Rapporto 2016 il gettito che potrebbe derivare dall'introduzione di una Tassa sulle Transazioni Finanziarie efficace, in sostituzione dell'attuale misura in vigore in Italia, del tutto insufficiente sia in termini di freno alla speculazione sia in termini di gettito ottenibile.

LA PROPOSTA DI SBILANCIAMOCI!

Introduzione di una vera Tassa sulle Transazioni Finanziarie

Il Governo Monti ha introdotto nel 2012 una misura denominata "Tassa sulle Transazioni Finanziarie", ma lontanissima dalla proposta avanzata dalle reti europee e oggi in discussione. La versione italiana si applica unicamente ad alcune azioni e derivati sulle azioni, e solo ai saldi di fine giornata, non alle singole operazioni. Non si tassano gli strumenti più speculativi e non si disincentivano le operazioni ad alta frequenza, le più dannose. È come se dopo anni si riuscisse finalmente a introdurre limiti di velocità sulle strade, per poi rendersi conto che tali limiti riguardano pedoni e biciclette, ma non le automobili¹⁸.

In termini di gettito, la misura italiana ha generato lo scorso anno circa 400 milioni di euro. In uno studio pubblicato nel 2013¹⁹, la Commissione Europea ha stimato il possibile gettito derivante da una "vera" Tassa sulle Transazioni

¹⁸ Per maggiori informazioni sulla Tassa sulle Transazioni Finanziarie, si veda la Campagna 005: www.zerozerocinque.it

¹⁹ Cfr. European Commission, *Commission staff working document: Impact assessment. Accompanying the document "Proposal for a Council Directive. Implementing enhanced cooperation in the area of financial transaction tax. Analysis of policy options and impacts"*. Brussels: SWD(2013) 29 final.

Finanziarie, con una base imponibile che comprende derivati, obbligazioni e altri strumenti, e che si applichi a ogni operazione. In questo documento, pur segnalando le evidenti approssimazioni e la mancanza di dati precisi, la Commissione stima un gettito potenziale, per gli 11 paesi europei che lavorano alla cooperazione rafforzata, di 34 miliardi di euro l'anno. La stima per l'Italia è di 6,43 miliardi di euro²⁰. Un numero da raffrontare a quanto generato dall'attuale proposta in vigore nel nostro paese (400 milioni). Parliamo quindi di un potenziale gettito extra di 6 miliardi di euro l'anno. Considerando che le stime della Commissione sono molto approssimative e che non è possibile dare indicazioni più precise, per motivi prudenziali assumiamo un gettito di un miliardo inferiore, arrivando quindi a maggiori entrate per 5 miliardi di euro.

Maggiori entrate: 5 miliardi di euro

TRASPARENZA E PARTECIPAZIONE, BILANCI IN ROSSO IN TUTTO IL MONDO

È stata da poche settimane pubblicata la sesta edizione dell'Open Budget Survey, il più importante Rapporto mondiale indipendente sulla quantità e la qualità delle informazioni rese disponibili dai Governi sui conti pubblici e i bilanci statali (il Rapporto 2015, in inglese e in pdf, si può scaricare qui: <http://goo.gl/GO2c5c>). Lo studio, redatto ogni due anni da esperti della società civile in 102 paesi e coordinato dall'International Budget Partnership, valuta in modo rigoroso i livelli di trasparenza, controllo e partecipazione nei processi di formazione, approvazione e rendicontazione di bilancio.

L'Open Budget Survey si propone di sensibilizzare l'opinione pubblica e le istituzioni sul fatto che la garanzia di bilanci pubblici trasparenti ed efficienti sia preconditione essenziale per affrontare con successo sfide urgenti come quelle legate ai cambiamenti climatici, alla povertà e alla corruzione. Sbilanciamoci! – proprio alla luce della sua pluriennale esperienza in tema di analisi di leggi finanziarie e di stabilità, documenti di economia e finanza, bilanci e conti pubblici – è partner dell'iniziativa dal 2010, rispondendo per l'Italia al questionario di indagine compilato in ognuno dei 102 paesi esaminati.

I risultati del Rapporto 2015 non sono affatto incoraggianti: la stragrande maggioranza della popolazione mondiale vive in paesi che non garantiscono una sufficiente trasparenza dei bilanci. Larga parte dei 102 paesi analizzati nel Rapporto non fornisce infatti informazioni esaurienti per comprendere o monitorare i bilanci, e soltanto pochissimi paesi possono contare sulla presenza di meccanismi appropriati che consentono la partecipazione pubblica ai processi di formazione e controllo di bilancio. In molti casi anche le istituzioni di sorveglianza (come la nostra Corte dei Conti) non sono in condizione di svolgere appieno le proprie funzioni di controllo rispetto all'operato dei Governi in materia di bilanci statali.

Nella classifica del Rapporto 2015, a primeggiare in trasparenza sono Nuova Zelanda, Svezia e Sudafrica, seguite da Norvegia e Stati Uniti. L'Italia passa dalla ventiquattresima posizione del 2012 all'attuale dodicesima. Non mancano tuttavia le criticità sul fronte della trasparen-

²⁰ Ivi, p. 24.

za e del monitoraggio di bilancio: nel Rapporto si raccomanda esplicitamente al Governo italiano di fornire maggiori informazioni e analisi su debito pubblico e stime macroeconomiche, e di favorire al contempo un controllo più accurato da parte della Corte dei Conti.

Altra criticità evidenziata nel Rapporto su cui il nostro Governo è chiamato a intervenire prontamente è quella della carenza di partecipazione al processo di bilancio, a causa della mancanza di procedure formali di coinvolgimento di cittadini e forze sociali (si veda la scheda paese per l'Italia qui: <http://goo.gl/cuiTqG>). Un tema, questo, su cui Sbilanciamoci! ha più volte sollevato l'attenzione negli ultimi anni, e su cui continuerà a impegnarsi anche nel prossimo futuro: assicurare massima trasparenza e partecipazione pubblica nei processi di bilancio statale è fondamentale per migliorare la qualità della democrazia e delle scelte democratiche.

Su questo fronte, non si accettano bilanci in rosso.