

# RIVISTA ABRUZZESE

RASSEGNA TRIMESTRALE DI CULTURA

## SOMMARIO

Giuseppe Mauro, *Le prospettive dell'economia dell'Abruzzo*, 93  
– Michele Lalla, *L'aliquota unica (flat tax), osservazioni sulla progressività*, 97 – Giovanni Damiani, *Fiamme sull'Appennino*, 101  
– Raguagli: *L'olfatto "scoraggiato"* (Eide Spedicato Iengo), 106  
– *Il Marketing territoriale - Due modelli concreti per la promozione del territorio* (Sabrina Mazzara), 108 – *Un intellettuale abruzzese durante il fascismo: Giuseppe Capograssi* (Mario Setta), 112 – Antonio Farchione, *La réclame agli inizi del Novecento. Il ruolo dell'Abruzzo*, 119 – Francesco Galiffa, *Il sapone in provincia di Teramo nell'Ottocento*, 129 – Marco Giacintucci, *Alfonso Cipollone, profilo biografico di un compositore e mandolinista del primo Novecento*, 134 – Candido Greco, *S. Emidio verso una verifica storica più puntuale*, 138 – Bambina Chiavelli, *Funzione e uso attuali del dialetto abruzzese*, 143 – Valentina Rapino, *Aligi Sassu e l'opera sacra*, 146 – Mario Santucci, *L'arte della lana... a scuola*, 148 – Lettere alla Rivista: *Arazzi in mostra a Penne e una loro interpretazione* (Anna Cutilli Di Silvestre), 150 – *Il pettirosso e le lusinghe della politica* (Maria Scarsella), 151 – *La prima Fiera del Levante di Bari nel resoconto di Saverio La Sorsa* (Merope Citrini), 152 – Italia Nostra, *A proposito del progetto di riqualificazione del tracciato ferroviario dismesso*, 155 – *Per un riuso dell'ex stazione ferroviaria di Pescara*, 156 – *Quarant'anni di Italia Nostra a Pescara* (Giancarlo Pelagatti), 158 – Recensioni a Antonio Fanelli, Aristide Vecchioni, Lelia Ranalletta, Pina Allegrini, Enrico Graziani, Laura Benedetti, Valeria Di Felice, Carlo Alicandri Ciufelli, Guido Jetti, di Omerita Ranalli, Mariano Spada, Adelia Mancini, Marcello Marciani, Emiliano Giancrisofaro, Gianfranco Giustizieri, Leandro Di Donato, 160-171. Libri ricevuti. Asterischi, II e III di copertina.

## L'ALIQUOTA UNICA (FLAT TAX) OSSERVAZIONI SULLA PROGRESSIVITÀ<sup>1</sup>

L'aliquota unica, da anni oggetto di programmi e propaganda elettorale, è esaminata sotto il profilo costitutivo e costituzionale, considerando la sostanza piuttosto che la forma, viste da un cittadino comune, ossia senza competenze tecniche specifiche, con una riflessione sulla semplificazione.

La base della procedura, concernente l'applicazione di una aliquota unica (*flat tax*) per determinare l'ammontare delle imposte sul reddito, è stata esposta in molte sedi: televisioni, giornali e riviste scientifiche<sup>2</sup>. Qui si discute la sua costituzionalità in termini sostanziali. L'art. 53 della Costituzione della Repubblica Italiana recita: «Il sistema tributario è informato a criteri di progressività». Si parla di "sistema" e non della singola imposta, sicché, formalmente, l'imposta sul reddito potrebbe essere anche regressiva; ma, sostanzialmente, il reddito è centrale nella società e nel sistema dei tributi; quindi, è fondamentale che la progressività si applichi su di esso. Non solo. Le imposte indirette sono molto regressive sul reddito; pertanto, è essenziale che quelle sul reddito siano progressive. Se l'aliquota unica si applicasse direttamente al reddito imponibile, allora l'aliquota effettiva, data dal rapporto tra ammontare delle imposte e reddito, sarebbe costante. Se si introduce una soglia di esenzione, allora l'aliquota effettiva risulta crescente,<sup>3</sup> con un andamento indicato in Figura 1 dalla linea punteggiata e tendente alla aliquota unica, espressa dalla linea tratteggiata e paralle-

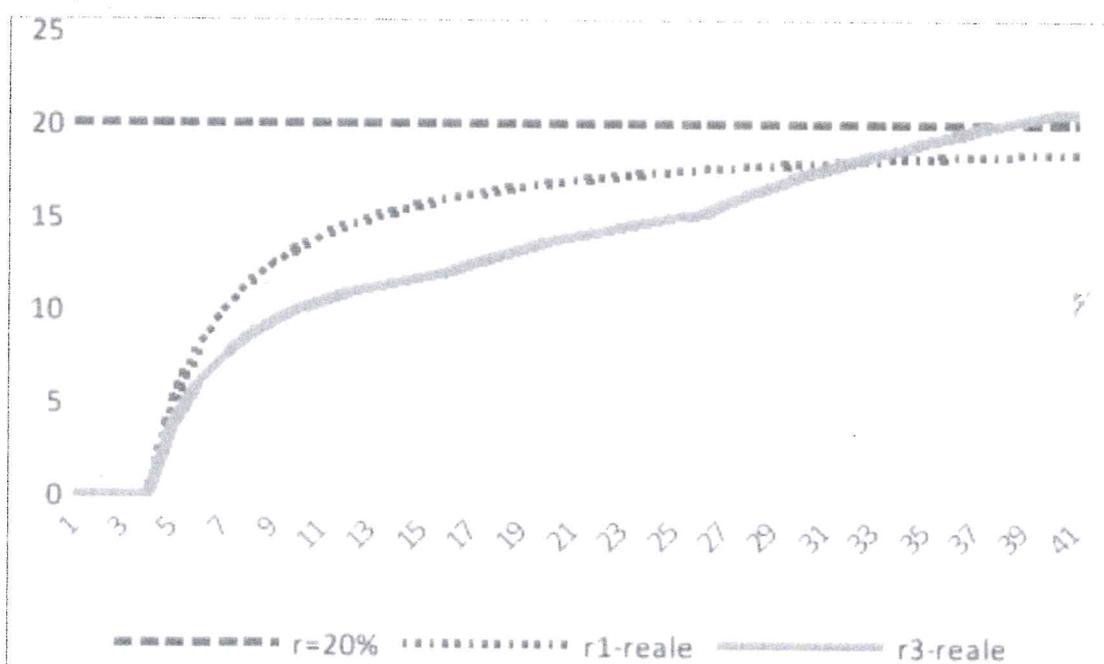


Figura 1. Aliquote: unica ( $r=20\%$ ), le corrispondenti effettive sia per l'aliquota unica ("r1-reale" con soglia di esenzione uguale 4) sia per la simulazione a tre classi ("r3-reale": la prima aliquota è 15% per il reddito tra 4 e 15, la seconda aliquota è 20% per il reddito tra 15 e 25, la terza aliquota è 30% per il reddito oltre 25, dove il reddito è in migliaia di euro).

la all'asse X. Il matematico dimostra al giurista che la progressività c'è nell'introduzione dell'aliquota unica.

*Forma e sostanza della progressione* sono questioni complesse, perché dipendono da numerose circostanze e condizioni. Se ci si limita solo all'aliquota unica senza altre condizioni al fine di introdurre la semplificazione, come è proposta da più parti, si ha che nella forma l'argomentazione è ineccepibile; nella sostanza lo è meno, perché la percezione del contribuente è che l'ammontare delle imposte per la quota di reddito in una data fascia, a esempio, 30-40 mila euro, è pari a quello di una identica quota appartenente a una fascia più alta, a esempio, 50-60 mila euro. Nella forma il rilievo è inconsistente, perché l'aliquota effettiva è diversa nelle due fasce, anche se le differenze possono risultare lievi. Nella sostanza è consistente perché la progressività della aliquota effettiva può essere quasi irrisoria: infatti, a parità di tutte le altre condizioni, si ha una veloce convergenza sostanziale all'aliquota unica (Figura 1), benché l'incidenza aumenti sempre al crescere del reddito: chi guadagna molto dà, relativamente al reddito, appena poco più di chi guadagna poco. Si può obiettare che la velocità della convergenza, ossia il gradiente dell'aliquota media, dipende *esclusivamente* dal rapporto tra deduzioni e reddito. Si possono generare virtualmente, infatti, con appropriati parametri, convergenze più o meno forti a ogni livello di reddito, quindi anche a livelli molto più alti, rispetto a quelli massimi oggi in uso o osservati. Tale obiezione ignora che diverse formulazioni correnti prescindono dalle deduzioni e/o detrazioni per conseguire la maggiore semplificazione possibile.

Come si evince da quanto precede, si sta considerando il modello classico di aliquota unica: infatti, si vuole proprio mettere in evidenza che, senza altri strumenti di intervento, la progressività dell'aliquota unica è molto debole e incoerente con lo spirito della norma costituzionale. Si aggiunge, inoltre, che l'introduzione di parametri opportuni rischia di complicare ancora di più il sistema in atto, sicché il rimedio prospettato diventa peggiore del male esistente, che si vuole curare. Si nota, infine, che se si applica al sistema attuale, mantenendo tutte le altre condizioni, il sistema diventa comunque meno progressivo.

Dalle proposte semplificatorie di alcuni partiti politici ne consegue, quindi, che l'aliquota unica è a favore dei ricchi e contro il dettato costituzionale. Il giurista ascolta lo spirito della Costituzione (leggendo l'art. 53 alla luce degli artt. 2 e 3) e non il canto della sirena, ma deve legarsi all'albero della nave per non seguirla incantato. Tale spirito suggerisce che l'essenza della progressività sta in un intervento sulle aliquote, e i loro valori dovrebbero giacere su un ramo di parabola crescente per ottenere una significativa progressività. Ciò per il senso più diretto e immediato del concetto; per quanto espresso dal primo comma dell'art. 53, «*concorrere ... in ragione della ... capacità contributiva*», che non sarebbe pienamente rispettato dalla progressività dell'aliquota unica<sup>4</sup> (v. sopra); per il contesto sia storico sia culturale del tempo (c'era stata la Resistenza percorsa da aspettative di giustizia sociale e il Paese era stato

devastato dalla guerra), perciò chi aveva di più era tenuto a dare un po' di più in proporzione al reddito; infine, anche per l'improbabilità del riferimento alle formule di un econometrico, benché non si possa escludere in termini logici e interpretativi. Il rigetto dell'aliquota unica, poi, può fondarsi anche sulla scarsa progressività dell'intero sistema fiscale. Si può concludere, così, che l'aliquota unica, con i valori proposti del 15% o del 23%, senza altri interventi, è meno progressiva delle attuali aliquote crescenti graduate per scaglioni, appare irragionevole in termini immediati e non è in sintonia con la Costituzione (a esempio, Corte Cost. sent. n. 70/2015). L'affermazione è corretta solo nell'ambito delle circostanze premesse, ossia per specifici esempi e/o quando si riferisce a un'imposta con aliquota unica e deduzione fissa (v. *infra*). Ne consegue che, se l'aliquota unica fosse sottoposta al giudizio di costituzionalità, la risposta non sarebbe scontata per la sua complessità e per la possibile interferenza di motivazioni perfino spurie. Di qui, il cittadino comune, e magari con un reddito basso, sente che c'è da preoccuparsi del fervore degli intellettuali che la sostengono, perché dietro l'apparente semplicità della proposta, che la rende allettante, pulsano obiettivi vari, consapevoli e inconsapevoli, espliciti e impliciti, politici e di politica economica non sempre a lui favorevoli. Nella Figura 1 si riporta anche una simulazione a tre aliquote, indicata dalla linea intera per mostrare come varia l'aliquota effettiva quando si agisce sulle fasce e come cambia la progressività, che qui risulta sia per soglia sia per scaglioni, e ciò vale per tutti i sistemi che hanno più fasce e la prima con aliquota pari a zero. Ha valore esplicativo e, pertanto, non è un vero confronto tra i due approcci.

La *soglia di esenzione e le altre strategie* possono solo essere sfiorate in forma apodittica, come *caveat*. Il sistema con l'aliquota unica è rigido e non consente di differenziare le varie fasce di reddito. La scelta della soglia di esenzione è cruciale: si sono sentite cifre sui 3000 euro l'anno, che renderebbero il sistema quasi proporzionale. C'è chi obietta che si può intervenire con deduzioni e detrazioni e altri strumenti per aumentare la progressività; per esempio, si afferma che per qualsiasi distribuzione dei redditi è possibile trovare una deduzione fissa che generi una progressività superiore a quella di determinati scaglioni, e viceversa ovviamente, se la progressività è misurata con gli indici di Reynolds e Smolensky o di Kakwani. Ciò va a detrimento, però, della ostentata semplificazione. Se si applicasse, poi, l'aliquota unica nell'attuale sistema, senza intervenire su deduzioni e detrazioni, si ridurrebbe la sua progressività comunque, favorendo i redditi alti, ossia i ricchi. Si può agire anche sulla soglia, per esempio, variandola in base al numero di persone a carico.

La *copertura* è il convitato di pietra, dietro tutti i ragionamenti sul tema. Se si mantenessero costanti tutti gli altri elementi ora operanti, l'aliquota unica ridurrebbe progressivamente il contributo dei ricchi e, quindi, anche il gettito. Se si agisse sulle deduzioni, allora occorrerebbe un cospicuo ammontare per far sì che il processo di convergenza, che inevitabilmente si innesca, si ve-

rifichi per livelli elevati; pertanto, o si dovrebbe applicare una aliquota molto alta da nessuno proposta o si avrebbe una riduzione del gettito enorme.

La *semplificazione* nell'ambito dell'aliquota unica è il lato antinomico e corrosivo della progressività. Il modello per la dichiarazione dei redditi risulta sempre ostico e la guida per la compilazione è corposa, scarsamente comprensibile e anche complessa, corroborando il rifiuto e l'irritazione del cittadino, salvo sentirlo lamentarsi quando non vi sono possibilità di sgravi desiderati, perché contestualizzerebbero meglio il suo stato. Inevitabilmente, più semplificazione comporta più rigidità e più ingiustizia perché opera in modo uguale tra diseguali.

**Michele Lalla**

Flat tax: comments on progressivity

Keywords: Income tax threshold, tax deduction, simplifying tax system.

NOTE

<sup>1</sup> Si ringrazia Massimo Baldini per le utili e proficue osservazioni e discussioni; <sup>2</sup> Tra tanti altri, si vedano i vari articoli, con un taglio anche divulgativo, di Massimo Baldini su Lavoce.info; <sup>3</sup> Se si indica con  $Y$  il reddito imponibile e  $r$  l'aliquota unica, allora, l'importo delle imposte,  $T$ , è  $T = rY$ . Così il carico fiscale è costante rispetto al reddito. Se si considera la soglia di esenzione,  $Y_{es}$ , prevista da quasi tutti i sistemi, allora si ha  $T = r(Y - Y_{es})$  e l'aliquota effettiva,  $r_e = T/Y$ , diventa  $r_e = r(Y - Y_{es})/Y = r[1 - (Y_{es}/Y)]$  e da questa espressione deriva l'andamento dell'aliquota unica effettiva illustrato in Figura 1; <sup>4</sup> Enrico De Mita, *È nella Costituzione il primo no alla flat tax*, Il sole 24 ore, 16 luglio 2017.