Il Fisco dei condoni e dell'evasione prosciuga le risorse per la sanità

Negli ultimi 50 anni, una serie di condoni fiscali e di manovre di defiscalizzazione e decontribuzione – spesso a favore della sanità privata – ha impoverito le disponibilità economiche del Servizio sanitario pubblico. Intanto, l'imperativo di ogni governo e amministrazione e «tagliare le tasse» senza interventi sull'evasione e sui ceti più alti

Alessandro Bravetti

Dal 1973 almeno una decina di grandi condoni fiscali – cioè di rinunce dello Stato a incassare quanto dovuto, il recupero di una minima parte del non versato e l'annullamento delle pene per gli evasori – ha caratterizzato le alterne vicende politico economiche d'Italia, con conseguenze evidenti sul gettito delle imposte e sulla cultura (dell'impunità) instillata dalla politica nella società.

Recentemente, l'editorialista Isaia Sales ha ripercorso su *la Repubblica* (15 marzo 2024) la cronistoria di massima di queste controverse iniziative politiche: «È nel 1973 con il governo Rumor che viene introdotto per la prima volta in Italia il condono in campo fiscale. Nel 1982 viene varato un secondo condono fiscale dal governo Spadolini. Il terzo nel 1991 con il governo Andreotti. Nel 1995 condono edilizio e fiscale, con il governo Dini, anche se il primo condono edilizio lo vara nel 1984 il governo Craxi. Nel nuovo secolo si comincia (2003) con un condono fiscale ed edilizio ad opera del governo Berlusconi, a cui poi (sempre con Berlusconi) si aggiunge lo scudo fiscale nel 2009, la possibilità, cioè, in cambio di una sanzione pecuniaria, di riportare i capitali esportati all'estero. Poi ci sarà il governo Renzi a decidere la rottamazione delle cartelle esattoriali e una nuova sanatoria dei capitali esteri».

No tasse, no servizi. L'effetto generale dell'ininterrotto filone dei condoni – cui non è immune l'attuale governo Meloni – ha avuto conseguenze gravissime. Ancora Sales: «Dalla riduzione del gettito fiscale (perché l'aspettativa di nuovi condoni provoca una infedeltà fiscale "preventiva") alla perdita di fiducia da parte dei contribuenti onesti,

Nel 1971 la tassazione prevedeva un sistema di 32 scaglioni, tra i due e i cinquecento milioni di lire di reddito annuale con aliquote crescenti dal 10 al 72%

dall'effetto diseducativo alla perdita di competitività delle imprese». Di più: «Il modo in cui viene trattato il tema delle tasse (come "pizzo di Stato" nella versione meridionale e come impedimento alla crescita delle imprese nella versione settentrionale) rappresenta il passaggio più significativo tra una destra statalista (lo Stato e i suoi interessi prima di ogni altra cosa) e una destra lassista (le tasse come nemiche delle forze produttive)». Al netto del poco convincente schema destra-sinistra, lo slittamento si può imputare al potere esecutivo di tutti i livelli di governo, nazionale, regionale, locale di qualsiasi colore, propensi a indicare nella detassazione e decontribuzione lo strumento principe in materia di fiscalità e di incentivo alla produttività. Le sanzioni certe «sono sacrosante – conclude il fondo di *Repubblica* – per evitare che la logica dell'interesse individuale sopravanzi qualsiasi considerazione del bene pubblico». Fenomeno che, in effetti, è avvenuto in massa.

Più tasse per i ricchi. Ricorda Francesco Pallante, ordinario di diritto costituzionale all'Università di Torino, nel suo *Elogio delle tasse* (Edizioni Gruppo Abele, 2021): il fulcro della stagione delle riforme e della conquista di vette oggi lontane di diritti sociali e sostanziali degli anni Settanta (Statuto dei lavoratori, legge 833 d'istituzione del Servizio sanitario, legge Urbanistica, riforma del Diritto di famiglia) è stata «la cosiddetta legge Preti, n. 825 del 1971, che, tramite lo strumento della delega legislativa, dà mandato al governo, in collaborazione con un'apposita commissione bicamerale, di emanare le 'disposizioni occorrenti per le riforme del sistema tributario secondo i principi costituzionali del concorso di ognuno secondo la sua capacità contributiva e della progressività'». Il risultato fu una grande operazione di riordino tributario che portò a un circoscritto pacchetto di tributi, tra i quali l'Irpef (imposta sul reddito delle persone fisiche) che – orrore! – era strutturata in «un sistema di 32 scaglioni, tra i due e i cinquecento milioni di lire di reddito annuale con aliquote crescenti dal 10 al 72 (settantadue) per cento».

«Le imposte sono un elemento costitutivo della vita sociale perché la verità è che senza tasse non può esistere una società organizzata. Un 'sacrificio individuale' per un fine collettivo»

Pochi pagano per molti. Gli ultimi dati del Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali (2023) indicano peraltro, ulteriore questione critica nel sistema della tassazione, un forte squilibrio nel gettito: il 14% degli italiani si fa carico di quasi i due terzi dell'intera Irpef, mentre quasi la metà degli italiani (il 47%) non dichiara redditi. Pesa sulle casse dello stato una strisciante economia sommersa (valore stimato 190 miliardi l'anno, 70 in più del costo della spesa pubblica sanitaria annuale) e un'elusione fiscale soprattutto delle grandi aziende. Il report fotografa poi un divario territoriale: il Nord contribuisce per 100,6 miliardi, pari al 57,43% del totale, il Centro con 38,2 miliardi pari al 21,83% del totale, mentre il Sud porta in dote 36,3 miliardi, pari al 20,74% del gettito complessivo».
Alla luce dei dati economici, occorre considerare che l'assistenza sanitaria nel 2021 è costata 2.144 euro pro capite e che il tema del finanziamento dei servizi è fondamentale per dare ai diritti esigibili sanitari e socio-sanitari un contenuto concreto.

Le cosiddette «flat tax», con pochi scaglioni assicurano sgravi ai ceti abbienti e penalizzano implicitamente il ceto medio, erodendo anche i servizi pubblici, sempre meno finanziabili

Tasse. Tra i tabù della politica, si distingue quello sulle tasse (e il loro corrispondente impiego per servizi) e il collegato dell'ignorata evasione fiscale. Ne tratta in modo esauriente e con spunti interessanti anche per l'attività di promozione e difesa dei diritti il libro *La guerra delle tasse*, di Vincenzo Visco e Giovanna Faggionato (Laterza, 2023).
Gli autori sostengono che «le imposte sono un elemento costitutivo della vita sociale perché la verità è che senza tasse non può esistere una società organizzata. Le tasse rappresentano "un sacrificio individuale" per il raggiungimento di un fine collettivo» e che «questo schema, insieme ai contributi sociali sui redditi di lavoro, è stato la base per la creazione del sistema di welfare del nostro Paese e in generale della maggioranza delle democrazie liberali occidentali: cioè amministrazione pubblica, infrastrutture, scuola pubblica e, in Europa, anche servizi sanitari nazionali».
Nell'opinione pubblica, osservano però gli autori «si è diffusa la convinzione che le tasse sono sempre eccessive e che se vengono ridotte ci saranno solo benefici per tutti. Su queste posizioni si ottiene un consenso di massa: oggi tutti sono anti-tasse. Ma in realtà dietro queste posizioni emerge il vero conflitto, la guerra delle tasse appunto, che è di natura distributiva: le destre sono contrarie soprattutto ai sistemi di welfare, al finanziamento da parte dello Stato di sanità, istruzione, assistenza, e favoriscono una previdenza privata sui fondi pensione, un'assistenza caritatevole, e detrazioni fiscali per le spese private per istruzione e sanità», per cui sono a favore di una politica di riduzione delle tasse che di fatto taglia i servizi e le prestazioni dello Stato sociale. Le cosiddette sinistre (i "riformisti" come molti dei loro rappresentanti preferiscono chiamarsi) inseguono nella stessa direzione, con evidenti contraddizioni storiche ma, non di rado, superiori effetti distruttivi sulle conquiste sociali in termini di diritti e benessere collettivo.

Da un punto di vista politico-sociologico, Visco e Faggionato osservano che le imposte «piatte», le cosiddette «flat tax», «con pochi scaglioni – garantendo o aumentando la salvaguardia dei redditi bassi, assicurando gli sgravi ai ceti abbienti e penalizzando implicitamente il ceto medio – corrispondono anche al perseguimento di una particolare alleanza politica: quella tra "ricchi" e poveri, un'alleanza "populista" rispetto a quella socialdemocratica keynesiana, tra poveri e ceto medio, che era stata prevalente fino agli anni Ottanta del secolo scorso».

L'evasione, ovvero perché mancano i servizi. L'Italia si conferma anche nell'ultimo rapporto della Commissione europea pubblicato a dicembre 2021 (relativo ai dati del 2019, cioè l'anno prima della crisi pandemica) come il Paese che in termini assoluti perde più denaro per evasione dell'imposta sui consumi per un ammontare di 30,1 miliardi di euro, fondi sottratti a servizi pubblici e investimenti per mancato introito Iva. «Questo – osservano Visco e Faggionato – non significa che non ci sia evasione

anche sull'Irpef, anzi, l'evasione dell'Iva è propedeutica a quella delle imposte sul reddito. La redazione del Nadef, la Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza che ogni anno fissa i saldi del bilancio pubblico, stima un'evasione pari al 3% dovuta al lavoro dipendente irregolare, ma del 67% per il reddito di impresa e di lavoro autonomo. Tra il 2015 e il 2017 questa evasione vale 32 miliardi, mentre negli stessi anni quella dell'Iva è stimata a 36 miliardi».

Va qui ricordato che l'Irap è stata istituita come fondamentale fonte di finanziamento per la sanità regionale. «L'operazione Irap fu uno straordinario esempio di razionalizzazione semplificazione del sistema fiscale italiano – scrivono gli autori –. Con un'aliquota di solo il 4,25% su tutto il valore aggiunto prodotto dalle imprese, salari compresi, l'Irap sostituì l'Ilor, che tassava i profitti al 16,2%, cancellò i contributi sanitari pari al 10,6%, assorbì la tassa sulla salute che gravava sui lavoratori autonomi, l'imposta patrimoniale sulle imprese dello 0,75% introdotta dal governo Amato e altri tributi minori. (...) Confindustria ha continuato a chiedere di togliere il costo del lavoro dall'Irap, riuscendoci con Renzi. In questo modo la lobby degli industriali ha fatto finanziare la sanità solo ai redditi da capitale, un autolesionismo di cui nemmeno si sono resi conto».

«Per quanto riguarda le imprese minori, il problema di fondo è sempre stata l'evasione, una evasione sistematica e massiccia. Con la riforma del 1996-1997 – ricorda Visco – provammo ad intervenire con gli studi di settore (...) dovevano rappresentare un indicatore per l'accertamento fiscale alle piccole imprese (...) Nella pratica vennero interpretati come una minimum tax, cioè le dichiarazioni che superavano il reddito presunto minimo erano pochissime (...) La riforma portò ad un incremento di gettito (cioè a minore evasione), così come anche la correzione introdotta nel 2007, ma gli studi di settore sono stati tutt'altro che un successo (...)». Purtroppo, «con la legge di bilancio del 2004 si arrivò persino ad avere la garanzia di poter dichiarare un reddito inferiore fino al 50% a quello reale, ottenendo in cambio l'impegno che l'amministrazione fiscale non avrebbe portato avanti accertamenti. Si trattava di un "liberi tutti": gli evasori avevano stravinto. Erano legittimati e gli era stato garantito di passare nel campo di battaglia del fisco senza nemmeno essere sfiorati dalla guerra». Come se non bastasse, nel gennaio 2015, nella stessa seduta in cui venivano varati i decreti del Jobs Act, «il governo approvò un decreto che conteneva un breve comma che cancellava la frode fiscale, o meglio la sua punibilità, se le imposte evase erano uguali o minori del 3% del reddito dichiarato».

L'Imu e la patrimoniale. Ancora Visco: «Invano la Commissione europea chiede regolarmente la reintroduzione dell'imposta sulla prima casa per riequilibrare un sistema fiscale iniquo, tutto sbilanciato sulla tassazione del lavoro e che non tocca il patrimonio, un sistema fiscale che disincentiva la crescita e incentiva la rendita. Oggi in Italia 4 cittadini su 5 sono proprietari di un'abitazione. (...) Anche le seconde case sono tassate sulla base di valori catastali che non fotografano la realtà. Il catasto attuale si basa su classamenti effettuati negli anni Trenta del secolo scorso, rendite determinate in base ai valori prevalenti nel 1988-1989, rivalutate del 5% nel 1996. I valori attuali, quindi non hanno nulla a che vedere con la realtà: sono arbitrari e discrezionali. (...) oggi il valore del patrimonio immobiliare abitativo dei romani è pari al doppio di quello catastale».

Secondo la ricostruzione del volume, una proposta di riforma organica del catasto fabbricati era stata presentata in Parlamento dal governo Monti nel 2013 e decaduta per la fine della legislatura. Durante il governo Letta era stata recuperata, ma la delega contenuta nella legge, però, non fu esercitata dal governo Renzi, che preferì indirizzarla su un binario morto.
Visco nota come «l'imposta sul patrimonio inoltre contribuisce alla progressività del sistema fiscale» perché «chi è privo, o quasi, di patrimonio, i "poveri", i lavoratori, i giovani, non la pagherebbero. In più, poiché la distribuzione

Nel 2018 l'entrata in vigore di un regime forfettario favorevole per le partite Iva con l'aliquota al 15 per cento, ma dannoso per il fisco

del patrimonio è più concentrata (diseguale) di quella del reddito, anche un semplice prelievo proporzionale sul patrimonio risulterebbe progressivo rispetto al reddito, accentuando l'effetto redistributivo del sistema».

Quasi dieci anni fa, commentando le proposte dell'Alleanza contro la povertà (nell'articolo "Considerazioni in merito alle proposte dell'alleanza contro la povertà in Italia", pubblicato su Prospettive assistenziali n. 189, gennaio-marzo 2015), scrivemmo: «Soprattutto in questi ultimi anni della crisi economica, si scrive e si parla molto della povertà. Tuttavia – incredibile ma vero – non c'è alcuna definizione in merito, per cui sono state assunte e sono in atto iniziative, a nostro avviso, assolutamente inaccettabili. Infatti l'Istat si limita a considerare la persona come assolutamente povera se 'ha una spesa mensile per consumi pari o inferiore'» a determinati importi, «ma non fornisce alcun elemento in merito al possesso di patrimoni immobiliari e mobiliari. Ad esempio le persone e i nuclei familiari possono avere redditi molto esigui, per cui sono considerati assolutamente poveri dall'Istat, mentre possono possedere una o più abitazioni non affittate e consistenti beni mobiliari (azioni, obbligazioni, ecc.)». Nello stesso articolo si tornava sulla fondamentale questione della corretta definizione della condizione economica dei cittadini. Per la tassazione, ma anche per circoscrivere ai veri bisognosi gli interventi socio-assistenziali. Si ricordava allora che «sul supplemento del Bollettino statistico della Banca d'Italia del 16 dicembre 2014 risultava che la ricchezza netta delle famiglie italiane nell'anno 2013 e cioè 'la somma di attività reali (abitazioni, terreni, ecc.) e di attività finanziarie (depositi, titoli, azioni, ecc.) al netto delle passività finanziarie (mutui, prestiti personali, ecc.) è risultata pari a 8.728,5 miliardi di euro».

Chi è «premiato» dalla politica. L'intervento più discutibile introdotto in materia fiscale negli ultimi anni è quello varato dal governo Conte 1 nel 2018: «Un regime forfettario molto favorevole che permette alle partite Iva di pagare un'aliquota fissa del 15% per chi ha un giro d'affari fino a 65mila euro e al 5% per i primi anni di attività. Il tutto sostituendo con un forfait in un colpo solo Iva, Irpef, Irap e anche le addizionali comunali e regionali, senza fare differenza tra chi ha redditi netti molto diversi. (...) Il forfait, inoltre, discrimina anche all'interno della categoria degli autonomi (...) incentiva anche la trasformazione del lavoro dipendente in lavoro autonomo e la mancata fatturazione, cioè nuova evasione. Inoltre, deforma la concorrenza e, applicandosi al di sotto dei 65mila euro di ricavi, incentiva ancora le aziende a non crescere».

L'evasione fiscale di massa è il problema principale del sistema fiscale italiano, ampiamente studiato e discusso, ma poco contrastato in pratica

Gli autori osservano poi che le politiche fiscali rispondono – e in un sistema di "buona politica" non dovrebbe essere così – alle istanze e agli interessi di una singola categoria, per garantirsene il consenso: «Seppure il valore aggiunto dell'agricoltura raggiunge solo il 2% del totale – spiegano gli autori – gli agricoltori risultano circa 420mila, l'11% delle persone fisiche titolari di partita Iva, che insieme ai familiari rappresentano un consistente bacino elettorale che la politica tutta ritiene di dover privilegiare senza alcun motivo valido. (...) Le imprese agricole, oltre a contributi extratributari (...), beneficiano di un regime speciale di detrazione dell'Iva (...), nonché di un'accisa ridotta sul gasolio agricolo o dell'imposta di registro in misura fissa, solo per citare alcuni dei sostegni. Le nuove agevolazioni hanno determinato una riduzione della pressione tributaria sul settore di oltre un quarto e delle imposte sui redditi di impresa del 44%!».

Infine, l'elefante nella stanza, che tutti fanno finta di non vedere: «L'evasione fiscale di massa è il problema principale del sistema fiscale italiano, ampiamente studiato e discusso, ma poco contrastato in pratica, salvo brevi intervalli temporali subito dimenticati o esorcizzati. Dell'evasione fiscale si sa tutto: a quanto ammonta, tra i 7 e gli 8 punti di Pil, poco meno del 20% del gettito fiscale e del 30% del gettito tributario, chi evade, chi evade di più e chi di meno, come l'evasione si distribuisce sul territorio, quanto gettito viene meno per le principali imposte. Se non si riesce ad affrontare in modo diretto e radicale il problema è per evidenti ragioni politiche e di consenso».