



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea Magistrale
in Amministrazione, finanza e controllo

Tesi di Laurea

Criticità della riforma “flat tax” nel breve e nel lungo periodo

Effetti distributivi, incentivi distorsivi e conseguenze
a livello pensionistico

Relatrice

Ch.ma Prof.ssa Irene Mammi

Laureanda

Elisa Tarraran

Matricola 868954

Anno Accademico

2022 / 2023

INDICE

Introduzione.....	7
Capitolo I Riforma “flat tax”	11
1.1 Legge di Bilancio 2023: novità per il regime forfettario	11
1.1.1 Ampliamento del regime agevolato e requisiti di applicazione.....	11
1.1.2 Principali regole del regime forfettario.....	14
1.1.3 Modifiche della soglia limite dei ricavi e conseguenze al suo superamento: tre scenari per i contribuenti forfettari nel corso del 2023 ..	18
1.1.4 Fuoriuscita immediata dal regime e criticità pratiche della clausola antielusiva.....	21
1.1.5 Coinvolgimento di più lavoratori autonomi e conseguente aumento del numero di forfettari.....	23
1.2 La nuova flat tax incrementale e le sue caratteristiche	25
1.2.1 Le caratteristiche della tassa piatta incrementale.....	25
1.2.2 L’ambito soggettivo di applicazione.....	27
1.2.3 Esempi e meccanismi di calcolo sull’impiego della flat tax incrementale...30	
1.2.4 Convenienza a beneficiare della flat tax incrementale.....	35
Capitolo II Dipendenti e autonomi di fronte alla flat tax.....	37
2.1 Quanto costa l’impiego di lavoro?.....	37
2.1.1 Cuneo fiscale sul reddito da lavoro a livello teorico.....	37
2.1.2 Il cuneo fiscale italiano sul reddito da lavoro a confronto nel contesto internazionale.....	39
2.1.3 Meccanismi di traslazione ed effetti distorsivi generati dall’imposizione ...	43
2.1.4 Pressione fiscale sul lavoro in Italia	47
2.2 Iniquità di tassazione tra lavoratori autonomi e dipendenti	49
2.2.1 Risparmio d’imposta per gli autonomi che beneficiano della flat tax	49
2.2.2 Esempio di risparmio fiscale che la tassa piatta può portare.....	51
2.2.3 Autonomi e dipendenti: confronto sull’imposizione fiscale.....	55

2.2.4	<i>Complessità di un sistema pensato per essere semplice</i>	58
2.3	Pressione tributaria e comportamenti opportunistici	60
2.3.1	<i>Comportamenti distorsivi attuati da imprese e lavoratori: finte partite Iva</i>	60
2.3.2	<i>Aumento della disuguaglianza</i>	63
Capitolo III	Analisi degli effetti distributivi e distorsivi della riforma	65
3.1	Incidenza ed efficienza del sistema tributario.....	65
3.1.1	<i>Relazione tra equità, efficienza ed esigenze di gettito</i>	65
3.1.2	<i>Pressione fiscale e curva di Laffer</i>	68
3.1.3	<i>Contraddizione tra flat tax e progressività</i>	70
3.2	Impatto sulla crescita del Paese e sul debito pubblico.....	73
3.2.1	<i>Cause di erosione della base imponibile IRPEF</i>	73
3.2.2	<i>Meccanismi di elusione fiscale</i>	75
3.3	Criticità, incoerenze ed effetti negativi del regime forfetario	78
3.3.1	<i>Conseguenze alla non applicazione dell'Iva, alla sua indetraibilità e all'indeducibilità di oneri rilevanti</i>	78
3.3.2	<i>Disincentivo alle aggregazioni professionali</i>	80
Capitolo IV	Effetti distributivi nel lungo periodo: impatto sul sistema pensionistico	83
4.1	Effetti sul montante contributivo	83
4.1.1	<i>Aliquote contributive a confronto: effetti di breve e lungo termine per lavoratori dipendenti e autonomi</i>	83
4.1.2	<i>Trattamenti pensionistici poco sostenibili per far fronte all'invecchiamento demografico</i>	87
4.1.3	<i>Il modello NDC (Notional Defined Contribution) e i risvolti sul gap previdenziale</i>	91
4.1.4	<i>Il ruolo importante della previdenza integrativa</i>	95

4.2 Pensioni e disuguaglianza: una sfida complessa	98
4.2.1 Innalzamento dell'età pensionabile di fronte alla difficoltà a finanziare il sistema pensionistico.....	98
4.2.2 Disuguaglianze socioeconomiche in termini di longevità.....	100
4.2.3 Redistribuzione regressiva delle risorse pensionistiche.....	105
Conclusioni.....	109
Bibliografia	115
Sitografia	124

INTRODUZIONE

Con questo elaborato si intendono esaminare alcuni aspetti legati alle novità relative alla *flat tax* contenute nella Legge di Bilancio 2023. Una prima misura prevista dalla manovra ha introdotto due considerevoli variazioni al regime forfetario. Nello specifico queste riguardano l'innalzamento del limite dei ricavi e dei compensi, che garantisce la permanenza nel regime, e la modifica delle tempistiche di fuoriuscita. L'altra disposizione approvata consiste nell'introduzione di un particolare regime agevolato denominato "*flat tax* incrementale", per ora attuabile nel solo periodo d'imposta 2023, che è volto a favorire a livello fiscale determinate categorie di lavoratori autonomi che hanno conseguito un incremento di reddito. Complessivamente si analizzano le criticità della riforma nel breve periodo, prendendo in esame gli effetti redistributivi e gli incentivi distorsivi che vanno a modificare i comportamenti dei lavoratori in modo differente rispetto a quanto avrebbero fatto in assenza della riforma. Questo lavoro si sofferma anche sui possibili effetti di lungo periodo: l'attenzione è posta, in particolare, sulle conseguenze a livello pensionistico.

Nel primo capitolo si illustrano le caratteristiche della *flat tax*, le regole basilari del regime agevolato e la sua convenienza, soprattutto a seguito delle recenti modifiche. Si espongono in maniera semplificata i requisiti di accesso, le principali cause ostative previste dal regime, le soglie limite da rispettare e le conseguenze che subentrano nel caso di un loro superamento. Viene precisato come la manovra, attraverso l'integrazione della clausola di "fuoriuscita immediata", voglia correggere quei comportamenti dai caratteri distorsivi che potevano essere adottati dai contribuenti con la precedente disciplina. Inoltre, vengono chiarite alcune incertezze operative legate alle nuove disposizioni. In seguito, si approfondisce il nuovo regime agevolato opzionale della *flat tax* incrementale, previsto per quei contribuenti persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni che non rientrano nel forfetario. Vengono forniti chiarimenti relativamente all'ambito di applicazione e alle modalità di calcolo della tassa piatta incrementale, attraverso la presentazione di alcuni esempi semplificativi di impiego, utili anche per dare un'idea di quanto effettivamente potrebbero risparmiare in imposte i contribuenti che hanno conseguito un incremento di reddito nel 2023.

Il secondo capitolo ha inizio con un richiamo a livello teorico alla composizione del costo del lavoro e del tema del cuneo fiscale italiano sul reddito da lavoro, proseguendo con un suo confronto nel contesto internazionale. La conoscenza di questo indicatore permette di comprendere come le imposte e i contributi sociali incidano sul reddito dei lavoratori e influiscano negativamente sull'occupazione, ponendo un freno alla crescita economica. Dopo un accenno alle criticità generate dalle interazioni tra imposizione e trasferimenti del sistema *tax-benefit*, il secondo capitolo si concentra sull'iniquità della tassazione tra categorie di lavoratori autonomi e dipendenti, causata dall'adozione di trattamenti fiscali molto differenziati. Più precisamente, si analizzano i vantaggi in termini di risparmio d'imposta di cui possono beneficiare gli autonomi assoggettati alla *flat tax*. A tal proposito, *in primis* si pone l'attenzione sul risparmio fiscale che riuscirebbe a conseguire un lavoratore autonomo se fosse sottoposto al regime forfettario al posto di quello ordinario Irpef o, in alternativa, se decidesse di avvalersi della tassa piatta incrementale. In un secondo momento, si confronta l'andamento del cuneo fiscale tra autonomi e dipendenti al fine di riflettere sulla minimizzazione dell'onere tributario e ragionare sulla convenienza fiscale dei diversi regimi. Infine, si considerano i comportamenti opportunistici attuati dai lavoratori e dalle imprese che sfruttano a proprio vantaggio lo status di lavoratore autonomo che consente di beneficiare della *flat tax*.

Il terzo capitolo focalizza l'attenzione sugli effetti distributivi e sugli incentivi distorsivi causati dalla riforma, considerando gli impatti attesi in termini di gettito. Inizialmente fornisce una visione panoramica sul ruolo dello Stato in termini di redistribuzione delle risorse e su come un sistema tributario debba soddisfare l'equità e allo stesso tempo garantire l'efficienza. Quest'ultima è fondamentale a rendere i tributi i più neutrali possibili e a contenere la perdita di benessere sociale dovuta all'eccesso di pressione, la quale procura agli agenti economici che la subiscono due effetti: di reddito e di sostituzione. Attraverso queste premesse si approfondisce la contraddizione che risulta esserci tra i regimi ad imposizione sostitutiva e il modello ordinario Irpef ad aliquote progressive. In particolare, si osserva come le misure introdotte con la manovra di bilancio si discostino sempre di più dal sistema progressivo, impedendo di definire un adeguato grado di realizzazione dei principi di equità, con il rischio di avere effetti incostituzionali e negativi a livello redistributivo. In più le nuove disposizioni

contribuiscono a rafforzare le situazioni di disuguaglianza tra categorie di contribuenti della stessa classe di reddito, di cui è necessario tener conto. Successivamente vengono analizzate le contraddittorietà che porta con sé il regime forfettario, sottolineando come la sua diffusione, piuttosto che stimolare la produzione di reddito, impatterà negativamente nell'efficienza del mercato del lavoro, incentivando meccanismi distorsivi prossimi all'evasione fiscale. Si pone alla luce, dunque, come l'ampliamento dell'applicazione di un'aliquota unica determinerà una perdita di gettito con un conseguente aumento del debito pubblico e procurerà ripercussioni in termini di sviluppo per il Paese.

Il quarto, ed ultimo capitolo, si sofferma sugli effetti distributivi della manovra nel lungo periodo, andando a considerare le ripercussioni sul trattamento previdenziale dei lavoratori. In primo luogo, viene esaminato l'impatto che ci sarà a livello di sostenibilità finanziaria del sistema pensionistico e di *welfare* dal punto di vista del Governo, tenendo presente come la struttura demografica del Paese stia cambiando significativamente a causa dell'allungamento dell'aspettativa di vita e del conseguente invecchiamento della popolazione. In seguito, si affrontano le conseguenze previdenziali che graveranno direttamente sui lavoratori forfettari, legate non solo agli aspetti che riguardano l'ammontare contributivo ma anche alle condizioni di vita generali, direttamente collegate alle differenze sociodemografiche in atto.

Il lavoro si conclude analizzando le questioni relative alle disparità sociali in termini di longevità, che sono cruciali per valutare l'effettiva equità del sistema pensionistico pubblico italiano. Anche queste rilevanti differenze nella speranza di vita, direttamente connesse alle condizioni socioeconomiche e, quindi, alla classe occupazionale, sono da tenere in conto nel momento in cui si prevede una riforma che va a influire sul trattamento di *welfare* di determinate categorie di lavoratori, altrimenti ci potrebbe essere il rischio di incorrere in possibili effetti redistributivi regressivi che saranno fonte di ulteriori disuguaglianze e iniquità.

CAPITOLO I: RIFORMA “*FLAT TAX*”

1.1 Legge di Bilancio 2023: novità per il regime forfettario

1.1.1 Ampliamento del regime agevolato e requisiti di applicazione

Il disegno di legge delega accolto dal Consiglio dei ministri lo scorso 16 marzo 2023 include una significativa revisione dell'attuale sistema tributario. La Legge di Bilancio 2023, approvata dal Senato il 29.12.2022, contiene delle novità relative alla *flat tax* (tassa piatta) declinate attraverso due diverse misure di intervento di carattere fiscale, particolarmente rilevanti per i contribuenti persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni. Una prima disposizione è di natura strutturale e introduce due considerevoli variazioni al preesistente regime forfettario. In particolare, va a modificare il comma 54 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, ampliando la platea di soggetti che possono beneficiare del regime. Consiste nell'innalzamento da 65.000 a 85.000 euro della soglia dei ricavi e compensi, requisito di accesso che garantisce la permanenza al regime (art. 1, co. 54, lett. a) l. 29 dicembre 2022, n. 197). L'altro cambiamento collegato a questo provvedimento, invece, è in linea con la Direttiva UE 2020/285, riguarda le modalità e le tempistiche di fuoriuscita dal regime per chi eccede il limite di ricavi e compensi oltre una certa soglia (Dili A., 2022a). È prevista la fuoriuscita immediata dal regime forfettario nel caso in cui i ricavi o i compensi percepiti siano superiori a 100.000 euro. L'uscita, dunque, viene anticipata in corso d'anno, diversamente da come disponeva il comma 71 dell'articolo 1 della legge n. 190/2014. La norma prevedeva la cessazione del regime agevolato con decorrenza dall'annualità successiva a quella in cui si superava il limite quantitativo di ricavi/compensi, indipendentemente dall'entità dello sfioramento. Queste modifiche si applicheranno a partire dal periodo d'imposta 2023, tutti gli altri requisiti di accesso, comprese le cause ostative, rimangono immutati (l. n. 197/2022).

L'altra misura prevista dalla manovra è volta a favorire a livello fiscale gli imprenditori individuali e i professionisti, consiste nell'introdurre un'imposta proporzionale del 15% sugli incrementi reddituali (fino ad un massimo di 40.000 euro) che si raggiungeranno nell'anno 2023. Precisamente, l'imposta sostitutiva dell'Irpef e delle relative addizionali viene applicata agli incrementi di reddito d'impresa e di lavoro autonomo del 2023 rispetto al maggiore tra i redditi della stessa natura dichiarati nel triennio 2020-2022

decurtato di una franchigia del 5%¹. L'intenzione del progetto di legge, come spiegato dal viceministro dell'economia e delle finanze Maurizio Leo (2022), è quella di promuovere «un meccanismo incentivante a favore di chi crea ricchezza»². Prima di approfondire le novità apportate con la Legge di Bilancio 2023 in relazione alla riforma “flat tax”, si esaminano le principali caratteristiche del c.d. regime forfettario.

Il regime forfettario è un regime agevolato introdotto dalla legge di stabilità 2015 (articolo 1, commi da 54 a 89, legge 23 dicembre 2014, n. 190), subentrato al precedente regime soprannominato “di vantaggio”, disciplinato dall’articolo 27, commi 1 e 2, del d.l. n. 98/2011, propriamente definito “regime fiscale di vantaggio per l’imprenditoria giovanile e lavoratori in mobilità”, destinato ai contribuenti di dimensioni ristrette. Anch’esso, a sua volta, si era sostituito al regime semplificato precedente “dei minimi”, regolato dai commi 96 - 117 della legge n. 244/2007 e dal decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze del 2 gennaio 2008. Il regime forfettario ha subito diverse modifiche apportate dalla legge n. 208/2015 e successivamente dalle leggi n. 145 del 2018 e n. 160 del 2019. Si tratta di un regime naturale destinato alle persone fisiche che esercitano individualmente un’attività d’impresa, un’arte o una professione nel rispetto dei requisiti definiti e delle condizioni ostative stabilite dalla norma, non sono previsti limiti di età o di durata, diversamente da quanto prevedevano altri regimi agevolati precedenti. Essendo un regime naturale, non occorre farne richiesta, in presenza dei requisiti di legge qualsiasi ditta individuale dovrebbe applicarlo naturalmente. Vi possono aderire coloro che iniziano una nuova attività, sia i soggetti già titolari di partita Iva. Questo regime consente ai forfettari di essere assoggettati a un’imposta sostitutiva (pari al 15%) dell’Irpef, delle relative addizionali regionali e comunali e dell’Irap; oltre a consentire la non applicazione dell’Iva ai ricavi e compensi. A determinate condizioni, esplicitate dall’articolo 1, comma 65, della normativa, per le nuove attività l’aliquota dell’imposta sostitutiva potrebbe applicarsi al 5% nel corso del periodo d’imposta di inizio attività fino ai 4 anni successivi. I requisiti di accesso e permanenza al regime sono stabiliti dall’articolo 1, comma 54, della medesima legge.

I requisiti di accesso fanno riferimento all’anno precedente a quello di entrata in vigore del regime: in riferimento all’anno 2023 si andrà a verificare quanto accaduto al 31

¹ <https://www.mef.gov.it/focus/Le-principali-misure-della-manovra-2023/>

² https://www.repubblica.it/economia/2022/08/19/news/flat_tax_fratelli_ditalia-362300141/

dicembre 2022. Possono transitare al regime le persone fisiche, che hanno le caratteristiche per potervi accedere, che abbiano conseguito ricavi e compensi non superiori a 85.000 euro nell'anno precedente. Con le disposizioni apportate dalla legge n. 197 del 2022, un contribuente che al 31.12.2022 ha superato la soglia precedente di 65.000 euro, ma non quella di 85.000 euro, potrà ancora aderire a tale regime con tutte le agevolazioni che ne conseguono. Per espressa previsione normativa, dal 2020 il contribuente forfettario deve, peraltro, rispettare il limite in spese sostenute in lavoro dipendente o a titolo accessorio, in retribuzioni ai collaboratori di cui all'articolo 50, comma 1, lettere *c)* e *c-bis)* del testo unico (d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917) e in compensi a prestazioni di lavoro di familiari di cui all'articolo 60 del TUIR, per un ammontare complessivamente non superiore a 20.000 euro lordi annui (Pegorin L., 2023a). Va richiamato che per coloro che svolgono attività d'impresa ed esercitano arti e professioni in forma individuale non è sufficiente il rispetto di questi limiti per avvalersi del regime forfettario, nel valutare il passaggio si è condizionati al possesso anche di altri requisiti di legge (Dili A., 2022b). L'articolo 1, comma 71, legge n. 190/2014 dispone che il regime forfettario decade dall'anno successivo rispetto a quello in cui viene meno uno dei requisiti di accesso oppure in cui si verifica una delle cause di esclusione previste dall'attuale formulazione del comma 57³ (circolare n. 9/E/2019). In seguito, si espongono in maniera semplificata alcune delle principali cause ostative previste.

Non possono applicare il regime forfettario i soggetti che non sono residenti in Italia, a meno che non siano residenti in uno stato dell'Unione europea e producano in Italia almeno il 75% del reddito (art. 1, co. 57, lett. *b)*, l. n. 190/2014). Non possono applicarlo nemmeno coloro che effettuano in via prevalente o esclusiva operazioni di cessioni di fabbricati, di terreni edificabili, oppure cessioni intracomunitarie di mezzi di trasporto nuovi nei confronti di soggetti UE (art. 1, co. 57, lett. *c)*, l. n. 190/2014). Sono esclusi anche i soggetti che si avvalgono di regimi speciali ai fini IVA o di regimi forfettari di determinazione del reddito. Un'altra causa ostativa che impedisce di avvalersi del regime forfettario è, oltre ad esercitare la propria attività, partecipare contemporaneamente in società di persone, in imprese familiari oppure in associazioni

³ Le lettere *d)* e *d-bis)* sono state modificate dall'art. 1, co. 9, l. n. 145/2018 e dall'art. 1-*bis*, co. 3, l. n. 12/2019. La riformulazione risponde all'esigenza di evitare trasformazioni forzate di attività di lavoro dipendente in autonomo oppure frazionamenti di quest'ultimo.

di cui all'art. 5 del d.P.R. n. 917/1986, ovvero che controllano direttamente o indirettamente società a responsabilità limitata. Non è nemmeno possibile partecipare in associazioni in partecipazione che esercitano attività economiche riconducibili a quelle svolte dal lavoratore autonomo (art. 1, co. 57, lett. *d*), l. n. 190/2014). È invece consentita la partecipazione in società semplice agricola (R.M. 27/E/2011), ma sono incompatibili con il regime agevolato i redditi che provengono da attività agricole (art. 34 e 34-*bis* del d.P.R. n. 633/1972). Un'ulteriore causa di esclusione è proseguire in maniera prevalente la medesima attività con il precedente datore di lavoro con cui sono intercorsi nei due anni precedenti rapporti di lavoro dipendente o di collaborazione, sono esclusi i periodi di praticantato (art. 1, co. 57, lett. *d-bis*), l. n. 190/2014). Non è, inoltre, ammesso aver percepito nell'anno precedente redditi da lavoro dipendente o assimilati eccedenti 30.000 euro, tranne nel caso in cui il rapporto di lavoro sia cessato (sempre nello stesso precedente anno) (C.M. 10/E/2016) (Genta et al., 2023).

Dal 2019, grazie all'abrogazione (art. 1, cc. 9-11, l. 30 dicembre 2018, n. 145) di una vecchia limitazione stabilita dalla norma originaria, possono avvalersi del regime forfettario anche coloro che si servono per mezzo di locazione, *leasing* o appalto di «beni strumentali di costo lordo complessivo a fine anno superiore a 20.000 euro, considerando al 50% il valore dei beni strumentali utilizzati in forma promiscua (autovetture, cellulari, ecc.) e senza tener conto dell'Iva su tali acquisti, ancorché non detratta» (Postal M., Gobbi E., 2023).

1.1.2 Principali regole del regime forfettario

Per determinare il reddito lordo di natura forfettaria (base imponibile su cui viene applicata l'aliquota unica) si applica uno specifico coefficiente di redditività all'insieme dei ricavi e compensi annui realizzati; equivale sottrarre ai ricavi effettivi i costi forfettariamente determinati. I coefficienti di redditività sono classificati nell'allegato 4 della legge n. 190/2014 e si distinguono in base al codice ATECO attribuito alle diverse attività lavorative. In altri termini, i costi forfettariamente determinati sono il complemento ad uno del coefficiente di redditività moltiplicato per i ricavi effettivi; sono, in sostanza, rappresentativi delle spese sostenute nell'esercizio della specifica attività, dal momento che rilevano in base alla percentuale di redditività diversificata.

Per esempio, se il coefficiente di redditività è del 78%⁴, i costi forfettari saranno pari al 22% dei ricavi (Pellegrino S., 2023). Si ritiene che sarebbe doverosa una opportuna revisione dei coefficienti, adattandoli alla struttura dei costi in base alle dimensioni delle imprese, visto che non sono stati modificati nemmeno nel 2019 a seguito dell'innalzamento del limite di ricavi a 65.000 euro⁵. «In particolare, si ipotizzava di ridurre i coefficienti per i settori del commercio ambulante e delle costruzioni, e di aumentarli per gli intermediari del commercio» (Dell'Oste C., Aquaro D., 2022a, p. 3). Una volta applicato il coefficiente opportuno, l'imponibile calcolato⁶ al netto dei contributi previdenziali e assistenziali sostenuti⁷, compresi quelli versati per conto dei collaboratori, sarà assoggettato all'aliquota proporzionale del 15% (circolare 9/E/2019).

Tra gli importi che assumono natura di ricavo/compenso, e che concorrono alla determinazione forfettaria del reddito, rientrano il valore dei beni destinati al consumo personale o familiare dell'imprenditore (art. 57 del TUIR) e gli importi riconducibili al diritto d'autore, se associati alla professione di lavoro autonomo svolta (circolare 9/E/2019). Nell'ammontare conseguito rientrano pure l'incremento del 4% addebitato ai committenti dai liberi professionisti iscritti alla Gestione separata INPS e l'imposta di bollo addebitata al cliente (risposta dell'Agenzia delle Entrate a interpello 428/2022) (Caputo A., 2023b). Vanno considerati nel calcolo gli eventuali rimborsi spese per viaggi, vitto e alloggio addebitati in fattura al committente (circolare 58/E/2001), tuttavia le eventuali spese in nome e per conto del committente anticipate dal prestatore e addebitate di nuovo in fattura non rilevano. Inoltre, per espressa previsione normativa (art. 1, co. 55, lett. b), l. n. 190/2014), se una persona fisica svolge contestualmente più attività (ad esempio, un'attività di impresa e una di lavoro autonomo) contraddistinte da

⁴ Per i professionisti si applica un coefficiente del 78%, mentre, ad esempio, per i commercianti all'ingrosso e al dettaglio si utilizza un coefficiente di redditività del 40%, come per i ristoratori (allegato n. 4, art. 1, co. 64, l. n. 190/2014).

⁵ Nel 2018 la Legge di Bilancio 2019 (art. 1, cc. 9-11, l. 30 dicembre 2018, n. 145) aveva introdotto un'unica soglia di ricavi e compensi (65.000 euro) per l'applicazione del regime forfetario, estendendo, a sua volta, le soglie precedenti che divergevano in base al codice ATECO (allegato n. 4, art. 1, co. 64, l. n. 190/2014) che caratterizzava l'attività esercitata.

⁶ Ai fini del calcolo del reddito lordo imponibile, l'Agenzia delle Entrate (2019) spiega che «il comma 68 consente al contribuente che applica il regime forfetario di utilizzare le perdite pregresse riportate nei periodi precedenti in deduzione dal reddito». Per comprendere meglio il riporto delle perdite fiscali si rinvia ai chiarimenti forniti dalla circolare 9/E/2019 che riporta quanto previsto dall'art. 8 del TUIR con le modifiche apportate dalla Legge di Bilancio 2019.

⁷ L'eventuale eccedenza dei contributi versati può essere portata in deduzione dal reddito complessivo ai sensi dell'art. 10 del TUIR (circolare 9/E/2019).

diversi codici ATECO, concorre alla determinazione del reddito forfettario, e rileva al fine di verificare il diritto di accesso al regime, il totale dei ricavi e compensi relativi alle differenti attività esercitate. Per comprendere meglio, l'Agenzia delle Entrate con la circolare 9/E del 2019 precisa, a riguardo, che nel caso in cui i ricavi siano conseguiti sia nell'esercizio di attività agricole nei limiti stabiliti dall'art. 32 del TUIR, sia in attività commerciali a queste connesse, rientreranno nella somma solo i ricavi derivanti da attività commerciali.

Ai fini del rispetto della soglia massima non assumono rilevanza i compensi di natura occasionale qualificabili come redditi diversi ai sensi dell'articolo 67 del TUIR. Tra i compensi percepiti, inoltre, con la risposta 443/2022, l'Agenzia delle Entrate ha affermato che restano esclusi i contributi a fondo perduto destinati ai soggetti compromessi dall'emergenza sanitaria "Covid 19". Queste misure, sebbene si tratti di agevolazioni destinate ai soggetti colpiti da una riduzione di fatturato avvenuta nei periodi pandemici, sono ritenute di carattere eccezionale, di conseguenza non rientrano tra i ricavi e compensi di cui al comma 54 dell'articolo 1 della legge 190/2014. Oltre a questi compensi, in base all'articolo 6, comma 2, del TUIR, vanno escluse dalla quantificazione della soglia limite le somme percepite a titolo di indennità di maternità, non avendo natura di ricavo o compenso ma essendo proventi conseguiti in sostituzione di redditi della stessa categoria di quelli sostituiti (risposta Agenzia delle Entrate, interpello 777/2021). Infine, sono esclusi i componenti positivi di reddito conseguiti da allineamento agli Indici sintetici di affidabilità (ISA) (Pegorin L., Cerofolini M., 2023).

Una prima valutazione da fare per determinare la convenienza al regime forfettario è relativa ai costi da sostenere: i contribuenti forfettari non devono applicare l'Iva nelle fatture di vendita (art. 1, co. 58, l. n. 190/2014) e di conseguenza non possono detrarla sugli acquisti, per questo l'adesione al regime potrebbe non essere conveniente per coloro che sostengono elevati costi; tuttavia, la non applicazione dell'imposta comporta vantaggi in termini di concorrenza di prezzi. I forfettari sono esonerati anche dall'applicazione della ritenuta d'acconto, allo stesso modo i fornitori non dovranno metterla nelle fatture indirizzate al contribuente forfettario (art. 1, co. 67, l. 23 dicembre 2014, n. 190). È comunque doveroso porre la marca da bollo di 2,00 euro per le fatture emesse di importo superiore a 77,47 euro (Pegorin L., 2023a). Il regime forfettario è molto vantaggioso per quanto riguarda la tenuta della contabilità e, pertanto, ne

conseguono minori costi; questo grazie all'eliminazione di diversi adempimenti tra cui: l'applicazione e il versamento dell'Iva, l'esterometro, le dichiarazioni Isa e Irap. Inoltre, la circolare 9/E del 2019 sottolinea che i contribuenti forfettari sono esonerati dall'obbligo di emissione della fattura in formato elettronico⁸, obbligatoria solo nei confronti della Pubblica amministrazione, ma «restano soggetti agli obblighi di: numerazione e conservazione delle fatture di acquisto [...]; certificazione dei corrispettivi [...]; integrazione delle fatture per le operazioni di cui risultino debitori di imposta [...]». Nel valutare la convenienza è da tenere principalmente in considerazione che ai soggetti forfettari, a differenza dei contribuenti assoggettati a disciplina Irpef, non è consentito detrarre le spese mediche per i familiari a carico, nemmeno i costi sostenuti per le ristrutturazioni o per il risparmio energetico, neppure le detrazioni per tipo di lavoro (Pegorin L., 2023a). Non sono deducibili neanche i fondi pensione e le erogazioni liberali, l'unica eccezione sono i contributi previdenziali versati legati all'attività svolta, anche quelli dovuti dai collaboratori fiscalmente e non fiscalmente a carico (a meno che l'imprenditore non abbia esercitato il diritto di rivalsa nei loro confronti) (Agenzia delle Entrate, circolare n. 9/E del 10 aprile 2019).

Come detto in precedenza, questo è un regime naturale ma non obbligatorio, ai contribuenti, infatti, è consentito adottare i modi ordinari di applicazione dell'Iva e delle imposte sui redditi (art. 1, co. 70, l. n. 190/2014). Per coloro che, pur avendo i requisiti, decidono di rinunciare al regime forfettario e di utilizzare la contabilità ordinaria opera un vincolo triennale, per cui sono costretti a mantenere l'opzione adottata fino a quando non sia trascorso un triennio. Con la circolare 9/E/2019 l'Agenzia delle Entrate ha precisato che questo obbligo non opera nel caso di passaggio dal regime di contabilità semplificata a quella forfettaria, trattandosi di due regimi naturali dei contribuenti minori. Al di là di questa eccezione, i contribuenti che negli anni precedenti al 2023, per esempio, hanno scelto di non avvalersi del regime forfettario potrebbero attualmente non poterlo applicare se non trascorso un triennio. In questo contesto trova applicazione la previsione dell'articolo 1 del d.P.R. 442/1997 che permette di violare il vincolo triennale quando ad un regime intervengono dei cambiamenti che possono mutare l'interesse verso l'adozione del regime stesso, come di fatto accade adesso per il regime forfettario (Caputo A., 2023b).

⁸ Obbligo che decorrerà a partire dal 1° gennaio 2024 per tutti i contribuenti forfettari, come precisato dalla circolare 32/E/2023 dell'Agenzia delle Entrate.

1.1.3 Modifiche della soglia limite dei ricavi e conseguenze al suo superamento: tre scenari per i contribuenti forfettari nel corso del 2023

Le modifiche al regime sono chiarite al comma 54 dell'articolo 1 della legge 29 dicembre 2022, n. 197 che riporta:

54. «All'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, in materia di regime forfetario per le persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 54, lettera a), le parole: “euro 65.000” sono sostituite dalle seguenti: “euro 85.000”;

b) al comma 71 sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: “Il regime forfetario cessa di avere applicazione dall'anno stesso in cui i ricavi o i compensi percepiti sono superiori a 100.000 euro. In tale ultimo caso è dovuta l'imposta sul valore aggiunto a partire dalle operazioni effettuate che comportano il superamento del predetto limite”.»

Un titolare di partita Iva esercente attività d'impresa, arti o professioni per accedere al regime forfetario nell'anno precedente deve quindi aver percepito compensi e conseguito ricavi per un importo massimo di 85.000 euro, non più 65.000 euro. Pertanto, un soggetto che nel 2022 era in regime ordinario e ha ottenuto ricavi/compensi per un importo quasi di 85.000 euro, nel 2023 ha la possibilità di transitare al regime forfetario purché rientri nei requisiti previsti dal medesimo regime (art. 1, co. 54-89, l. n. 190/2014). Accedendo al regime forfetario potrebbe essere dovuta l'Iva derivante dall'obbligo di rettifica della detrazione dell'imposta su beni e servizi acquistati nel periodo precedente e ancora posseduti o non impiegati. L'eventuale debito che si ottiene adottando i metodi definiti dall'art. 19-bis.2 d.P.R. 633/1972 può essere versato in un'unica *tranche* entro il termine di versamento dell'Iva annuale (Postal M., Gobbi E., 2023). Ugualmente, i forfettari che nel 2022 hanno superato il valore limite dei 65.000 euro ma hanno conseguito, nel medesimo periodo d'imposta, ricavi/compensi non superiori alla soglia di euro 85.000, nel 2023 possono continuare a beneficiare di tale regime applicando le disposizioni introdotte dalla Legge di Bilancio 2023. L'elevazione del margine ha lo scopo di evitare di perdere i forfettari che nel 2022 hanno superato la soglia fino a quel momento vigente.

Pegorin e Cerofolini (2023) ricordano inoltre che, nel caso di inizio attività nell'arco del periodo d'imposta, la soglia limite deve essere ragguagliata all'anno. Ad esempio, un dottore commercialista che ha deciso di iniziare a esercitare la sua professione utilizzando il regime forfettario in data 1° maggio 2023 deve rispettare, per il periodo d'imposta 2023, il limite massimo di ricavi di 57.054,79 euro. Questo perché nell'anno 2023 i giorni di svolgimento dell'attività sono 245 (dal 1° maggio al 31 dicembre), dunque la soglia massima ragguagliata è $85.000 \times (245/365) = 57.054,79$ euro. Nel caso tale limite venga superato, nel 2024 il professionista dovrà adottare il regime ordinario con l'adempimento dell'Iva e delle imposte dirette; questa situazione è analoga alla circostanza di superamento degli 85.000 euro e quindi determina la fuoriuscita dal regime a decorrere dall'anno fiscale successivo, senza conseguenze per l'anno 2023 (art. 1, co. 54, l. n. 197/2022).

Come definito dall'amministrazione finanziaria attraverso le circolari 10/E del 2016 e 9/E del 2019, al fine di verificare il superamento delle soglie d'ingresso, occorre fare riferimento al regime contabile adottato nel periodo d'imposta precedente. Il regime forfettario, come quello di contabilità semplificata (art. 18, co. 1, d.P.R. n. 600/1973), si fonda sul criterio di cassa; un soggetto, invece, che applica la contabilità ordinaria deve rilevare i ricavi secondo il criterio di competenza. Di conseguenza i contribuenti che nel 2023 vogliono applicare il regime forfettario e nel 2022 erano assoggettati alla contabilità ordinaria devono calcolare ricavi/compensi prendendo in considerazione le fatture emesse a prescindere dall'incasso effettivo (principio di competenza); coloro che operavano già in regime forfettario devono applicare il regime di cassa. Si precisa, in merito, che al fine della verifica di eccedenza del limite, bisogna tenere in considerazione che non sempre la data di incasso corrisponde con quella di emissione della fattura: l'emissione potrebbe essere anticipata e non coincidere con la percezione dei ricavi e compensi. In pratica, alla fine dell'anno l'ammontare di fatture emesse potrebbe essere superiore a 85.000 euro, ma se parte dei relativi incassi non sono ancora avvenuti viene garantita la permanenza al regime, fermo restando il rispetto degli altri requisiti, tra cui il limite di spese sostenute nei confronti dei prestatori di lavoro (Caputo A., Santacrose B., 2023). Si immagini anche il caso in cui un professionista forfettario abbia incassato da inizio anno al 20.12.2023 operazioni attive per un valore di ammontare pari a 99.800 euro, e in data 22.12.2023 emetta un'ulteriore ultima fattura di 500 euro. Secondo

l'attuale normativa, a questo punto il contribuente dovrà essere immediatamente assoggettato al regime ordinario con tutti gli adempimenti che ne conseguono. Tuttavia, il regime forfettario opera in regime di cassa, dunque «in caso di mancato pagamento di quella fattura, costui non avrebbe superato il limite nel 2023 e quindi il passaggio al regime ordinario si verificherebbe solo a partire dall'1.1.2024. Quindi in tali simili circostanze è utile evitare l'emissione della fattura prima di non avere incassato l'importo» (Pegorin L., 2023a). Il nuovo comma 71 obbliga, in sostanza, i soggetti forfettari a monitorare costantemente gli incassi percepiti e non la sola emissione delle fatture.

Il comma 71 della legge n. 190/2014, fino al 31 dicembre 2022, prevedeva che la fuoriuscita dal regime avvenisse a seguito del venir meno di uno dei requisiti di accesso o di permanenza al regime con decorrenza dall'annualità successiva, a prescindere dall'entità dello sfioramento del tetto. La vecchia normativa poteva determinare comportamenti elusivi, in quanto concedeva la possibilità di fare confluire ricavi/compensi di valore cospicuo nel reddito imponibile dell'ultimo anno di applicazione del *forfait* (Pegorin L., 2023b). In particolare, i contribuenti che sapevano di dover superare nel breve periodo la soglia dei 65.000 euro di ricavi o compensi, e che quindi avrebbero dovuto abbandonare il regime dall'anno successivo, avevano, nello stesso anno, la possibilità di assoggettare a tassazione agevolata ricavi rilevanti, superiori rispetto alla soglia massima prevista dalla normativa. Pertanto, l'introduzione della "fuoriuscita immediata" è un intervento volto a eliminare un possibile effetto elusivo che poteva verificarsi nell'ultimo anno di applicazione del regime, ossia quello di consentire ai contribuenti di accordarsi con i clienti per incassare il più possibile allo scopo di poter beneficiare dell'aliquota del 15%, ben inferiore a quella marginale Irpef del 43% (Genta et al., 2023). L'integrazione del comma 71 vuole correggere attraverso una sorta di clausola antielusiva questi comportamenti dai caratteri distorsivi e lontani dai criteri di progressività a cui è ispirato il nostro sistema (Fiori D., 2023).

In sostanza dal 1° gennaio 2023 la nuova normativa prevede che i contribuenti potranno trovarsi in tre diverse situazioni:

- i. in ipotesi di ricavi/compensi incassati inferiori a 85.000 euro, essi potranno avvalersi del regime forfettario o mantenerlo nell'anno corrente e anche in quello successivo;
- ii. con ricavi/compensi superiori a 85.000 ma entro i 100.000 euro, potranno applicare il forfettario nell'anno in corso ma non nel successivo;
- iii. in caso di ricavi/compensi oltre i 100.000 euro, dovranno uscire immediatamente dal regime con l'applicazione di quello ordinario Irpef (Dili A., 2022b).

Fiori D. (2023) sottolinea che oltre ad avere portata fiscale, la nuova soglia di ricavi e compensi coincide con il limite massimo di fatturato per poter avvalersi del sistema di franchigia IVA previsto dalla normativa europea (Direttiva UE 2020/285), corrispondente ad un volume d'affari pari ad un ammontare di 100.000 euro. Secondo la direttiva menzionata, per un contribuente superare l'importo pattuito implica la disapplicazione del regime di franchigia Iva a partire dall'anno in corso. Sostanzialmente il nuovo regime forfettario si allinea agli stessi requisiti quantitativi europei che garantiscono l'esenzione dagli adempimenti Iva e il diritto ad una tassazione di favore. «In poche parole, sebbene la riforma introdotta con la Legge di Bilancio 2023 riguardi soprattutto il piano delle imposte dirette, vengono adottate le stesse soglie previste, in materia, dalla normativa europea con riferimento alla principale imposta indiretta» (Fiori D., 2023).

1.1.4 Fuoriuscita immediata dal regime e criticità pratiche della clausola antielusiva

I contribuenti che non rientreranno più nel regime forfettario saranno sottoposti fin da subito ai criteri di tassazione abituali: il reddito andrà calcolato con le modalità ordinarie per l'intera annualità e assoggettato a Irpef e relative addizionali. Dovranno procedere alla comunicazione periodica dell'Iva (Lipe), alla tenuta dei registri e alla presentazione della dichiarazione (Pegorin L., 2023a). Alla caduta dal regime, i soggetti saranno obbligati alla fatturazione elettronica, tale adempimento potrebbe già essere posto in essere dal contribuente poiché tutti i forfettari, indipendentemente dai ricavi conseguiti nel 2022 o dall'anno di apertura della partita Iva, saranno obbligati ad emettere fatture in formato elettronico dall'inizio del 2024 (circolare 32/E/2023

dell’Agenzia delle Entrate). L’Agenzia delle Entrate, attraverso art. 18 del d.l. n. 36 del 2022, esonerava dalla fatturazione elettronica certe categorie di forfettari, ad esempio coloro che nel 2021 hanno registrato un guadagno inferiore a 25.000 euro oppure che hanno aperto la partita Iva nel 2022 e 2023 (Postal M., Gobbi E., 2023).

Sulla base delle modifiche del comma 71 della legge n. 190/2014 apportate dal comma 54 della legge n. 197/2022, dal 2023 a chi percepirà ricavi o compensi superiori a 100.000 euro sarà dovuta l’Iva a partire dal compimento delle operazioni che determinano lo sfioramento del tetto. La fuoriuscita in corso d’anno del regime dei minimi⁹, invece, prevedeva come dovuta l’imposta sul valore aggiunto relativa alle operazioni imponibili effettuate nell’intero anno solare, con il dovere di scorporarla dalle operazioni realizzate antecedenti allo sfioramento della soglia. Di conseguenza i contribuenti avevano diritto alla detrazione dell’Iva sugli acquisti avvenuti nella frazione d’anno interessata. Le disposizioni contenute nella Legge di Bilancio 2023 prevedono che per il regime forfettario l’imposta sul valore aggiunto vada applicata sulle operazioni che hanno determinato ricavi e compensi oltre i 100.000 euro, tralasciando quelle precedenti che, ai sensi dell’articolo 6 del d.P.R. 633/1972, si considerano già compiute e per le quali non si ha l’esigenza di effettuare rettifiche. Tuttavia, il superamento del valore massimo avviene normalmente per somme che finiscono per essere a cavallo del limite (Caputo A., Santacroce B., 2023).

Le nuove caratteristiche del regime delineano una serie di incertezze operative, Alessandra Caputo (2023c) sostiene che devono essere chiariti alcuni aspetti pratici e precisate le modalità applicative. L’esperta si chiede se sarà assoggettata ad imposta sul valore aggiunto l’intera operazione che comporta il superamento della soglia garantita o se si dovrà effettuare una scomposizione della base imponibile, calcolando l’Iva solo sulla porzione oltre la soglia (Caputo A., 2023c). Lo spostamento in corso d’anno verso il regime ordinario, peraltro, potrebbe creare delle incertezze sulla gestione delle fatture passive ricevute dopo il predetto limite. Le nuove disposizioni, in effetti, portano a fare un’ulteriore osservazione in materia di detrazione dell’Iva: ci si interroga se all’obbligo di applicazione dell’imposta verrà concesso il diritto alla detrazione dell’Iva dalle medesime operazioni che comportano la fuoriuscita dal regime, come era riconosciuto ai

⁹ In questo caso la soglia massima di ricavi/compensi per l’accesso e la permanenza al regime era generalmente di 30.000 euro (in base alle categorie di attività) e la fuoriuscita in corso d’anno avveniva solamente al superamento di 45.000 euro di ricavi (oltre il 50% del menzionato limite).

contribuenti minimi. Pur in mancanza di conferme ufficiali è da ritenere che possa essere portata in detrazione l'Iva relativa alle fatture passive con la stessa decorrenza con cui vengono assoggettate ad Iva le operazioni attive (Fiori D., 2023).

Sorgono dubbi in merito al diritto di applicare la detrazione dell'Iva alle fatture passive ricevute a partire dalla data di superamento dei € 100.000 ma riferite a cessioni di beni, o a prestazioni di servizi, effettuate prima di tale data. Per coerenza, in tema di detraibilità si considera come riferimento temporale l'istante di effettuazione dell'operazione di cui all'art. 6 del decreto IVA (Fiori D., 2023); questo significa che l'Iva sarà detraibile solo se l'esigibilità delle fatture d'acquisto si sia verificata dopo l'eccedenza dei 100.000 euro di ricavi. In maniera equivalente si dovrà operare alla rettifica dell'Iva non detratta inerente ai beni acquistati non ancora ceduti alla data dello sfioramento della soglia (Caputo A., Santacroce B., 2023).

Un'altra questione riportata da Fiori (2023) riguarda la tenuta delle scritture contabili: un contribuente che fuoriesce dal regime in corso d'anno deve procedere secondo il regime ordinario a adempiere a questo obbligo; tuttavia, «non è chiaro se queste si renderanno necessarie nello stesso anno di uscita e, nel caso, se debbano essere ricostruite con decorrenza retroattiva» (Fiori D., 2023).

1.1.5 Coinvolgimento di più lavoratori autonomi e conseguente aumento del numero di forfettari

L'innalzamento del limite di ricavi/compensi avrà come conseguenza quella di ampliare il numero di forfettari, permettendo a più persone di accedere al regime o di mantenerlo. Sulla base delle ultime novità, dunque, il regime forfettario sarà destinato a coinvolgere la maggior parte dei professionisti e autonomi, così da essere sempre più un regime naturale per i singoli imprenditori (Pegorin L., 2023b).

A seguito delle dichiarazioni reddituali del 2016, solo il 19,1% dei lavoratori e professionisti con partita Iva individuale ha optato per la *flat tax*. All'epoca il limite di ricavi oscillava dai 15.000 ai 40.000 euro in base alle diverse categorie di attività. Dal 2019, con l'innalzamento della soglia massima di ricavi/compensi a 65.000 euro e l'unificazione per tutti i codici ATECO, la percentuale di forfettari è salita (Dell'Oste C., Aquaro D., 2023). Ciononostante, si osserva come, nelle dichiarazioni Iva presentate nel

2021, ci siano 450.000 soggetti che non hanno optato per la tassa piatta pur avendo un volume d'affari inferiore a 65.000 euro, probabilmente a causa di qualche motivo di esclusione, oltre che di convenienza. A tale proposito, è lecito chiedersi se, oltre a innalzare il limite dei ricavi, verranno apportate delle modifiche anche alle regole base del regime (Dell'Oste C., Aquaro D., 2022a).

Alla luce delle ultime dichiarazioni disponibili dei redditi del 2022, il 66% dei professionisti e oltre il 70% degli autonomi nell'ambito dei servizi informatici, dei servizi alle imprese, dello sport e dell'intrattenimento hanno optato per il regime forfettario. In totale, circa il 48% dei titolari di partita Iva individuale (3,7 milioni) ha aderito alla *flat tax* (Dell'Oste C., Aquaro D., 2023). Tra l'inizio del 2021 e la metà del 2022, due su tre delle nuove attività avviate da professionisti e autonomi sono state assoggettate al *forfait* (Dell'Oste C., Aquaro D., 2022a). Il numero di aderenti è destinato ad aumentare nelle prossime dichiarazioni dei redditi in ragione dell'innalzamento dell'area del regime agevolato. «Le partite Iva entrate nel regime forfettario all'apertura sono state poco meno della metà nel corso del 2022: sono state, infatti, 239.000 su un totale di 501.500. La percentuale diventa oltre i due terzi se calcolata sulle nuove aperture di persone fisiche» (Caputo A., Santacroce B., 2023, p. 6). L'intento del Governo sarebbe quello di portare la soglia d'accesso al regime a 100.000 euro, aprendo al *forfait* almeno 240.000 contribuenti.

L'aumento del predetto limite a € 85.000 potrebbe indurre a pensare che ci sia una qualche disparità tra lavoratori, poiché permette agli autonomi con un sempre più ampio reddito di avvalersi di un regime di vantaggio in contrasto con i redditi più bassi dei lavoratori dipendenti e dei pensionati. Tuttavia, come analizzato nei paragrafi precedenti, nel valutare la convenienza di applicazione del regime, si devono considerare diversi fattori che penalizzano il forfettario, tra questi il non aver diritto a detrazione d'imposta e il peso dell'Iva sugli acquisti. Per di più, bisogna esaminare i diversi modelli contributivi: i pensionati non versano contributi a proprio carico, mentre sui dipendenti si aggrava direttamente un'aliquota contributiva all'incirca del 9%, anche se l'onere contributivo totale che pesa nei loro stipendi è del 33% circa, maggiore rispetto a quello a carico dei soggetti forfettari, che corrisponde all'incirca al 25% (come per le imprese). È da tenere in considerazione, tuttavia, che una minor pressione contributiva comporterà a sua volta una minor pensione in futuro (Genta et al., 2023).

Per i lavoratori autonomi che non rientrano nel regime forfettario la Legge di Bilancio 2023 ha previsto una tassa piatta incrementale a cui si farà riferimento al paragrafo successivo.

1.2 La nuova *flat tax* incrementale e le sue caratteristiche

1.2.1 Le caratteristiche della tassa piatta incrementale

L'articolo 1, commi da 55 a 57, della Legge di Bilancio 2023 ha introdotto un particolare regime agevolato denominato "*flat tax* incrementale" per ora attuabile nel solo periodo d'imposta 2023 nel campo del modello Redditi PF 2024. Questa imposta sostitutiva interessa gli stessi contribuenti che potrebbero essere assoggettati al regime forfettario ma che non possono o non vogliono applicarlo e decidono di restare in tassazione ordinaria. Tali soggetti, a prescindere dal regime contabile e fiscale adottato, possono valutare l'opportunità della tassa piatta incrementale segnalando la scelta nella dichiarazione dei redditi 2024. "Incrementale" perché è accessibile solamente ai contribuenti virtuosi che hanno conseguito un aumento di reddito nell'anno 2023 rispetto al triennio precedente, tale incremento è tassato con aliquota del 15% e determinerà un risparmio di imposta per coloro che dispongono di redditi elevati (Pegorin L., 2023a). Con la circolare n. 18/E del 28 giugno 2023, l'Agenzia delle Entrate ha fornito chiarimenti relativamente la sfera di applicazione e le modalità di determinazione del nuovo regime agevolato opzionale (Baldacci et al., 2023).

I commi da 55 a 57 dell'articolo 1 della legge n. 197/2022 (Legge di Bilancio 2023) riportano:

55. «Per il solo anno 2023, i contribuenti persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni, diversi da quelli che applicano il regime forfettario di cui all'articolo 1, commi da 54 a 89, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, possono applicare, in luogo delle aliquote per scaglioni di reddito stabilite dall'articolo 11 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, un'imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e relative addizionali, calcolata con l'aliquota del 15 per cento su una base imponibile, comunque non superiore a 40.000 euro, pari alla differenza tra il reddito d'impresa e di lavoro autonomo determinato nel 2023 e il reddito d'impresa e di lavoro autonomo d'importo

più elevato dichiarato negli anni dal 2020 al 2022, decurtata di un importo pari al 5 per cento di quest'ultimo ammontare.

56. Quando le vigenti disposizioni fanno riferimento, per il riconoscimento della spettanza o per la determinazione di deduzioni, detrazioni o benefici di qualsiasi titolo, anche di natura non tributaria, al possesso di requisiti reddituali, si tiene comunque conto anche della quota di reddito assoggettata all'imposta sostitutiva di cui al comma 55.

57. Nella determinazione degli acconti dovuti ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e relative addizionali per il periodo d'imposta 2024 si assume, quale imposta del periodo precedente, quella che si sarebbe determinata non applicando le disposizioni dei commi 55 e 56.»

La tassa piatta incrementale consiste nell'impiego di un'imposta sostitutiva dell'IRPEF e delle relative addizionali alla differenza in aumento tra reddito dichiarato, derivante dall'esercizio dell'attività d'impresa o di lavoro autonomo, del 2023 rispetto al più elevato dei redditi del medesimo genere registrati negli anni dal 2020 al 2022. La base imponibile così calcolata, a cui si sceglie di applicare l'imposta sostitutiva con aliquota del 15%, sarà decurtata di un importo di franchigia pari al 5% del maggiore tra i redditi del triennio di osservazione¹⁰. L'importo massimo (decurtato della franchigia) su cui si può beneficiare della tassazione agevolata è di 40.000 euro, anche nel caso in cui l'incremento fosse effettivamente di un importo superiore. In base a quanto stabilito dalla legge di bilancio, il reddito assoggettato alla *flat tax* incrementale non va tenuto in considerazione ai fini della determinazione dell'IRPEF ordinaria e delle relative addizionali (art. 1, co. 55, l. n. 197/2022).

La nuova normativa, al comma 56, tratta anche delle ripercussioni della *flat tax* sui requisiti reddituali posseduti per il riconoscimento di vantaggi fiscali: la base imponibile assoggettata a imposta sostitutiva rileva ai fini della spettanza e della determinazione di

¹⁰ Dal testo di legge (comma 55) è dubbio se la formula "ultimo ammontare" faccia riferimento al maggiore dei redditi del triennio o alla base imponibile. La relazione illustrativa alla legge di bilancio affronta la corretta applicazione della franchigia precisando che la *flat tax* si applica a variazioni di reddito superiori al 5%; da ciò ne consegue che debba essere decurtato il reddito più elevato del triennio (Caputo A., 2023a). Le variazioni in aumento di ammontare corrispondente a questa percentuale sono da reputarsi fisiologiche e di conseguenza sono escluse dal reddito agevolato (Baldacci et al., 2023).

deduzioni, detrazioni o benefici di varia natura, anche non tributaria¹¹ (art. 1, co. 56, l. n. 197/2022). Il legislatore, inoltre, si sofferma sulla determinazione dei giusti acconti per il periodo d'imposta 2024. Il comma 57 precisa che nel calcolo degli acconti IRPEF per il 2024 bisogna fare riferimento al reddito 2023 che si sarebbe determinato senza prendere in considerazione la tassa piatta incrementale, utilizzando le aliquote ordinarie e mantenendo un sistema di progressività dell'imposta (art. 1, co. 57, l. n. 197/2022).

1.2.2 L'ambito soggettivo di applicazione

Per quanto riguarda l'ambito soggettivo, la tassa piatta si applica ai redditi delle persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni. Interessa, quindi, imprenditori e lavoratori autonomi che svolgono attività economiche in forma individuale, diversi da coloro che si avvalgono del regime forfettario. Nel testo di legge non è esplicitato se anche il reddito del triennio precedente al 2023 non debba essere sottoposto al *forfait*, in via interpretativa è stato puntualizzato che aver fruito di questo regime per uno o più anni del triennio in osservazione non è ritenuto preclusivo della *flat tax*. Ai fini dell'applicazione della tassa piatta incrementale, non è sufficiente la mera titolarità di un reddito d'impresa o di lavoro autonomo, ma deve essere presente un reddito conseguito dall'esercizio di arti e professioni¹² indicato al quadro RE o derivante dall'esercizio di attività d'impresa di cui ai quadri RF, RG e RD¹³ (Baldacci et al., 2023). Il legislatore non preclude il beneficio ai soggetti potenzialmente interessati che abbiano conseguito nel 2023 redditi elevati, non prevede tetti massimi (Genta et al., 2023).

L'applicazione della tassa piatta incrementale non riguarda i redditi di società di persone e di capitali imputati ai soci in ragione dell'opzione del principio di trasparenza fiscale¹⁴, né i redditi delle associazioni professionali imputati ai singoli professionisti¹⁵. Ciononostante, considerando che il legislatore non fa nessun richiamo ai titolari di

¹¹ Il reddito assoggettato a imposta sostitutiva, per esempio, è tenuto in considerazione ai fini dell'ISEE (Baldacci et al., 2023).

¹² L'art. 53, co. 1, del d.P.R. n. 917/1986 (TUIR) statuisce che «sono redditi di lavoro autonomo quelli che derivano dall'esercizio di arti e professioni» intendendo «l'esercizio per professione abituale, ancorché non esclusiva, di attività di lavoro autonomo diverse da quelle considerate nel capo VI» (lavoro dipendente), «compreso l'esercizio in forma associata di cui alla lettera c) del comma 3 dell'art. 5».

¹³ Oppure al quadro LM per le persone fisiche che si avvalgono del regime forfettario.

¹⁴ Si fa riferimento alle società di persone o di capitali a ristretta base proprietaria che optano per il regime di trasparenza fiscale ai sensi rispettivamente dell'articolo 5, commi 1 e dell'articolo 116 del TUIR.

¹⁵ Si tratta dei redditi di cui all'art. 53, co. 1, del d.P.R. n. 917 del 1986, conseguiti dall'esercizio di arti e professioni in forma associata di cui alla lettera c) del comma 3 dell'articolo 5 del medesimo d.P.R. n. 917 imputati ai singoli associati.

partita Iva individuale, ma solo ai lavoratori autonomi e alle persone fisiche esercenti attività d'impresa, dovrebbero poter essere inclusi i soggetti¹⁶ che prendono parte come soci in società di persone (Caputo A., 2023b). In questo caso «il regime opera con esclusivo riferimento al reddito d'impresa derivante dall'esercizio dell'impresa individuale e/o al reddito di lavoro autonomo di cui all'articolo 53, comma 1, del TUIR» (Agenzia delle Entrate, 28 giugno 2023, circolare n. 18/E). Se si sceglie di assoggettare alla *flat tax* il reddito conseguito dalla partecipazione in società di capitali o di persone, questo deve costituire reddito d'impresa dell'imprenditore individuale, altrimenti è escluso dall'agevolazione. Come osserva l'Agenzia delle Entrate (2023) nella circolare n. 18/E, affinché il dividendo conseguito dal socio della società di capitali, o la quota di reddito o di perdita imputata per trasparenza al socio dalla società di persone, possa rientrare nel reddito d'impresa, è fondamentale che tale partecipazione sia «detenuta dall'imprenditore individuale nell'ambito dell'attività d'impresa» (circolare 18/E/2023, p. 5), per questo motivo la partecipazione dovrà dimostrarsi dall'inventario (art. 2217 c.c.) oppure, in mancanza, dovrà risultare dal registro degli acquisti.

Inoltre, può godere dell'imposta sostitutiva un'altra categoria di reddito, ovvero quello delle persone fisiche titolari del reddito d'impresa derivante da imprese familiari e coniugali non gestite in forma societaria, a prescindere dal regime contabile adottato, ma limitatamente al titolare dell'impresa stessa (Agenzia delle Entrate, 28 giugno 2023, circolare n. 18/E).

Non possono invece beneficiare dell'imposta sostitutiva i soggetti che hanno costituito l'attività nel corso del 2023, il regime speciale non potrebbe trovare attuazione a causa della mancanza di dati a cui fare riferimento per il meccanismo di calcolo della base imponibile (Caputo A., 2023e). Non è richiesto che il soggetto abbia conseguito redditi per l'intero triennio di riferimento, ma nella circolare 18/E/2023 viene rimarcato che è fondamentale, per coloro che hanno iniziato l'attività dopo il primo gennaio 2020, aver lavorato per almeno un intero periodo d'imposta del triennio di osservazione, in modo tale da avere un anno intero di reddito con cui confrontare quello del 2023. Di conseguenza ne deriva che i contribuenti che hanno avviato l'attività nel corso del 2022 non possono fruire della *flat tax*, poiché non sarebbe possibile determinare l'incremento

¹⁶ Imprenditori individuali e persone fisiche esercenti arti e professioni.

reddituale rispetto ad almeno un'intera annualità del triennio 2020-22 (Dell'Oste C., Parente G., 2023).

Fermo restando che il contribuente deve aver svolto la propria attività per almeno un'intera annualità tra quelle del triennio, il reddito eventualmente derivante dallo svolgimento dell'attività per una frazione dell'anno va ragguagliato ai 12 mesi prima di essere confrontato con le altre annualità (circolare 9/E/2019). «Se, dunque, per esempio, il soggetto risulta aver iniziato l'attività d'impresa dal 1° dicembre 2020 conseguendo un reddito d'impresa pari ad euro 3.600, è necessario dividere tale reddito per 31 giorni e moltiplicarlo per 365 giorni, al fine di trovare il reddito d'impresa dell'anno 2020 da considerare nella determinazione del maggiore dei redditi del triennio 2020-2022» (Brusaterra M., 2023). Qualora nell'anno di inizio dell'attività sia stata realizzata una perdita, essa è irrilevante e, per ipotesi, in caso di risultati negativi in tutti i periodi d'imposta del triennio precedente (2020-2022), il reddito sottoposto a tassa piatta incrementale sarà tutto quello del 2023, ma nel limite della soglia massima di euro 40.000; la perdita si deve considerare pari a zero (Brusaterra M., 2023).

Riprendendo quanto detto in precedenza, dall'applicazione del regime sono esclusi i contribuenti che nel 2023 adottano il regime forfettario, a meno che, ribadisce l'Agenzia delle Entrate, non fuoriescano in corso d'anno per il superamento della soglia limite di 100.000 euro di ricavi/compensi, se così sarà il soggetto decaduto dal regime agevolato sarà sottoposto a quello ordinario (Caputo A., 2023b). La circolare n. 18/E/2023 sottolinea che l'articolo 1, comma 55, chiarisce che le persone fisiche escluse sono coloro che nel 2023 hanno applicato il regime forfettario ma non coloro che sono assoggettate al regime dei minimi (o "di vantaggio", ex d.l. 98/2011)¹⁷. Nell'applicazione del regime agevolato potranno comunque rientrare i soggetti che sono stati forfettari o minimi in uno o più periodi d'imposta facenti parte del triennio 2020-2022, poiché nella determinazione dell'incremento possono essere prese in considerazione tutte le tipologie di reddito a prescindere dal regime fiscale adottato.

¹⁷ Si puntualizza che nonostante il regime dei minimi sia stato abrogato dall'articolo 1, comma 85, della legge n. 190 del 2014, il comma 88 della stessa norma specifica che coloro «che nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2014 si avvalgono del regime fiscale di vantaggio di cui all'articolo 27, commi 1 e 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, possono continuare ad avvalersene [...] fino al compimento del trentacinquesimo anno di età».

Sono esclusi dal perimetro soggettivo di applicazione del nuovo regime gli imprenditori agricoli individuali titolari del solo reddito agrario, mentre vi rientrano coloro che producono reddito d'impresa svolgendo attività eccedenti i limiti del reddito agrario, limitatamente al reddito d'impresa dichiarato eccedente (circolare 18/E/2023). Si fa riferimento ai «soggetti che esercitano attività di allevamento di animali oltre il limite di cui alla lett. B) del comma 2 dell'art. 32»¹⁸ e tassano il reddito relativo alla parte eccedente in base ai parametri ministeriali, tale reddito concorre a formare il reddito d'impresa. Si tratta, dunque, degli agricoltori che conducono allevamenti eccedentari oppure dei soggetti che svolgono attività agricole connesse dirette alla trasformazione, valorizzazione e commercializzazione di prodotti, alla fornitura di servizi e alla commercializzazione di piante, che rientrano dell'ambito di applicazione dell'articolo 56-bis del TUIR¹⁹. Al regime agevolato possono accedervi anche coloro che hanno un'attività agrituristica, coloro che dispongono di impianti per la produzione di energia elettrica in modo autonomo e coloro che sviluppano attività di enoturismo e oleoturismo (Brusaterra M., 2023).

1.2.3 Esempi e meccanismi di calcolo sull'impiego della flat tax incrementale

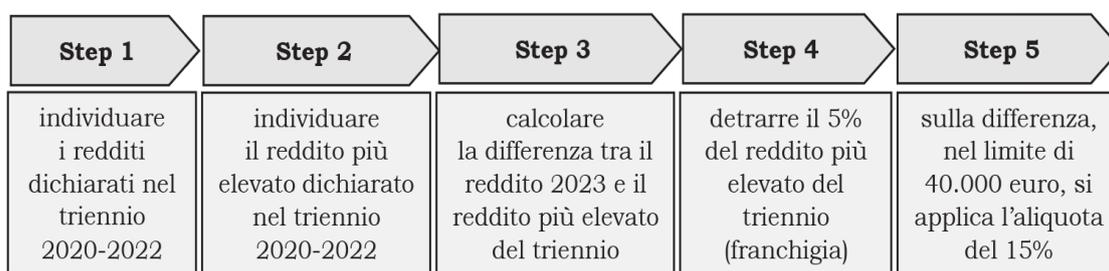
Il processo di calcolo della *flat tax* consiste nell'individuare il reddito più elevato tra quelli raggiunti negli anni 2020, 2021 e 2022, stabilire la differenza tra quest'ultimo reddito individuato e quello dichiarato nel 2023, e al valore ottenuto da questa operazione sottrarre il 5% del reddito maggiore del triennio. All'importo così determinato, nel limite di 40.000 euro, è assoggettata l'imposta sostitutiva del 15% (Caputo A., 2023f).

¹⁸ Articolo 56, comma 5, del TUIR: «[...] soggetti che esercitano attività di allevamento di animali oltre il limite di cui alla lett. B) del comma 2 dell'art. 32 nell'ammontare determinato attribuendo a ciascun capo un reddito pari al valore medio del reddito agrario riferibile a ciascun capo allevato entro il limite medesimo moltiplicato per un coefficiente idoneo a tenere conto delle diverse incidenze dei costi».

¹⁹ Il comma 1 dell'art. 56-bis del TUIR stabilisce che «per le attività dirette alla produzione di vegetali esercitate oltre il limite di cui all'art. 32, comma 2, lett. B) il reddito relativo alla parte eccedente concorre a formare il reddito d'impresa nell'ammontare corrispondente al reddito agrario relativo alla superficie sulla quale la produzione insiste in proporzione alla superficie eccedente».

Figura 1. Modalità di calcolo della base imponibile della *flat tax*

Base imponibile della tassa piatta



Fonte: Baldacci et al., *Il Sole 24 Ore* (2023)

Ora si riprendono degli esempi semplificativi sul meccanismo di applicazione e di calcolo forniti dalla circolare dell'Agenzia delle Entrate, n. 18/E del 2023. Per ipotesi, si immagini che un contribuente abbia conseguito un reddito d'impresa e/o di lavoro autonomo di 100.000 euro nel 2023, mentre di 80.000, 70.000 e 60.000 rispettivamente nel 2022, 2021 e 2020.

Come già precisato, per l'incremento reddituale non si confrontano i redditi complessivi, ma solo le categorie stabilite dalla normativa; in altre parole, se i maggiori valori derivano dalla locazione di un immobile, questo ammontare non confluisce nel calcolo (Dell'Oste C., Parente G., 2023). I redditi che rilevano sono:

- di lavoro autonomo o derivante dall'esercizio di arti o professioni: quadro RE;
- d'impresa o di lavoro autonomo, derivante dall'esercizio di arti e professioni, conseguito dalle persone fisiche che fruiscono del regime forfetario o del regime "di vantaggio" per l'imprenditoria giovanile e lavoratori in mobilità: quadro LM;
- d'impresa in contabilità ordinaria: quadro RF;
- d'impresa in contabilità semplificata: quadro RG;
- di allevamento di animali e reddito derivante da produzione di vegetali e da altre attività agricole: quadro RD (Brusaterra M., 2023).

Ritornando all'esempio, il maggiore reddito del triennio 2020-2022 è quello del 2022, ovvero 80.000. Su tale reddito va applicata la franchigia del 5%, dunque $80.000 \times 0.05 = 4.000$. Il reddito da assoggettare alla *flat tax* incrementale, perciò, ammonterà a 100.000

- $80.000 = 20.000 - 4.000 = 16.000$ euro, su questa base imponibile verrà applicata l'aliquota del 15% e, infine, risulterà un'imposta sostitutiva pari a 2.400 euro. Scorporando 16.000 al reddito complessivo²⁰, rimangono 84.000 euro che verranno tassati con aliquote progressive Irpef nel seguente modo:

- fino a 15.000: 23%;
- da 15.001 a 28.000: 25%;
- da 28.001 a 50.000: 35%;
- oltre 50.000: 43%²¹.

Si mette in chiaro che l'IRPEF va calcolata escludendo la quota di reddito assoggettata alla *flat tax* incrementale. Nella base di calcolo per determinare le aliquote non vengono considerati i 16.000 euro, tassati separatamente al 15%, ciò avrebbe comportato partire da uno scaglione maggiore (25%).

In sintesi, ai fini del conteggio delle imposte, il reddito d'impresa o da lavoro autonomo verrà suddiviso in due parti:

- 1) una prima quota, coincidente con il reddito della medesima natura più elevato dell'ultimo triennio rivalutato della franchigia²², che verrà sottoposta alla tassazione ordinaria Irpef;
- 2) una seconda²³, corrispondente alla parte incrementale eccedente il reddito di riferimento del triennio 2020/2022 decurtata della franchigia, su cui verrà calcolata l'imposta sostitutiva del 15%, uguale alla *flat tax* applicata al reddito dei soggetti forfettari (Genta et al., 2023).

Oltre a questa suddivisione, i contribuenti nel 2024 dovranno predisporre due basi imponibili: una per il versamento delle imposte sui redditi 2023 (costituita dalle suddette quote distinte) e una per il pagamento degli acconti 2024. Quest'ultima simula, secondo la tassazione Irpef progressiva, il reddito complessivo che si avrebbe senza

²⁰ Ipotizzando nel 2023 la sola titolarità di reddito di impresa e/o di lavoro autonomo, pari a 100.000 euro.

²¹ La legge di bilancio per il 2022 ha apportato delle modifiche alla struttura degli scaglioni, riducendo il numero di aliquote da cinque a quattro (Dicarlo et al., 2023).

²² Nel nostro esempio questa "prima quota" corrisponde agli 84.000 euro.

²³ Nell'esempio sopraindicato si tratta dei 20.000 euro decurtati della franchigia di 4.000 per poi essere assoggettati alla *flat tax*.

l'applicazione delle disposizioni sulla tassa piatta incrementale e rileva anche ai fini delle agevolazioni fiscali (art. 1, co. 56, l. 197/2022). Dunque, chiarisce la circolare 18/E/2023, gli acconti 2024, come quelli 2023, si determinano con i criteri abituali²⁴ seguendo il metodo storico, o quello previsionale, qualora si preveda che le imposte dovute saranno minori. Per quando riguarda l'adozione del metodo previsionale per gli acconti 2023, sorge spontaneo fare alcune riflessioni: innanzitutto bisogna verificare se effettivamente, per effetto del nuovo regime (che comporta un risparmio d'imposta rispetto all'Irpef progressiva), l'imposta dovuta relativa al 2023 sarà minore di quella del 2022. Occorre tenere in considerazione che la *flat tax* incrementale si applica solo se nel 2023 si è conseguito un incremento di reddito, motivo per cui l'imposta dovuta nel 2023 potrebbe comunque essere maggiore rispetto a quella versata nel 2022; ne risulta che nel 2022 le condizioni per conteggiare gli acconti con il criterio previsionale non sussistono (Caputo A., 2023d).

L'Agenzia delle Entrate (2023) fornisce un altro esempio sulle modalità di calcolo della *flat tax* incrementale supponendo che l'incremento sia superiore ai 40.000 euro. Dato lo stesso triennio di osservazione dell'esempio precedente, si ipotizzi che il reddito del 2023 di un imprenditore individuale sia pari a 170.000 euro. La differenza da assoggettare alla tassa piatta dovrebbe essere $170.000 - 80.000 - 4.000 = 86.000$; tuttavia, la base imponibile della *flat tax* non può superare i 40.000, perciò l'aliquota del 15% verrà applicata soltanto al tetto massimo. Il contribuente potrà versare un'imposta sostitutiva di 6.000 euro ($40.000 \times 0,15$) e i restanti 130.000 ($170.000 - 40.000$) confluiranno nel reddito complessivo da assoggettare agli scaglioni ordinari Irpef. Potrebbe verificarsi, invece, che il contribuente nel 2023 dichiari un reddito di 83.500 euro, a questo punto la base imponibile a cui sottoporre la *flat tax* si ottiene facendo: $83.500 - 80.000$ meno la franchigia del 5% calcolata sul reddito più elevato del triennio precedente, che risulta essere sempre 4.000. In questo caso, però, la variazione delle due annualità a confronto non è superiore alla franchigia del 5%, in quanto $(83.500 - 80.000 = 3.500) < 4.000$, per cui la base imponibile diventa negativa: $83.500 - 80.000 - 4.000 = -500$ e di conseguenza la tassa piatta incrementale non può applicarsi.

²⁴ Secondo le modalità ordinarie gli acconti devono essere versati in quantità equivalente al 100% del carico dichiarato nell'anno, o in misura inferiore se il contribuente prevede di dovere dichiarare una imposta inferiore per l'anno successivo. Si ricorda che, se l'acconto dovesse poi dimostrarsi insufficiente si incorre nelle sanzioni di cui all'art. 13 d.lgs. 471/1997 (Caputo A., 2023d).

In seguito, la circolare 18/E si sofferma sull'impresa familiare e sull'azienda coniugale che, come detto, possono beneficiare dell'imposta sostitutiva solo con esclusivo riferimento alla quota di reddito attribuita all'imprenditore. Ad esempio, qualora il reddito conseguito dall'impresa familiare nel 2023 sia pari a 130.000 euro, comprensivo della quota attribuita al coniuge o ai collaboratori familiari, e il maggior reddito conseguito dalla stessa nel triennio 2020-2022 sia pari a 100.000 euro, l'incremento reddituale $(130.000 - 100.000 = 30.000)$ ²⁵ al netto della franchigia del 5% $(100.000 \times 0,05 = 5.000)$ sarà pari a 25.000 euro $(30.000 - 5.000)$. Supponendo che l'imprenditore sia titolare di una quota pari al 51% del reddito dell'impresa familiare/coniugale, la base imponibile assoggettata alla tassa piatta incrementale sarà di 12.750 euro (pari a 51% di 25.000 euro).

In base agli esempi di calcolo proposti nella circolare 18/E/2023, i redditi con cui confrontare quello del 2023 corrispondono a quelli determinati nel triennio di analisi dal 2020 al 2022. Ciononostante, se ci si sofferma a quanto scritto nella norma «[...] pari alla differenza tra il reddito d'impresa e di lavoro autonomo determinato nel 2023 e il reddito d'impresa e di lavoro autonomo d'importo più elevato "dichiarato" negli anni dal 2020 al 2022, [...]» (art. 1, co. 55, l. n. 197/2022) si potrebbe affermare che i dati da considerare siano i redditi "dichiarati" nel 2020, 2021 e 2022, rispettivamente quelli dell'anno d'imposta 2019, 2020 e 2021²⁶. Perciò, se ci si attenesse al senso letterale della disposizione, i redditi da individuare sarebbero quelli dal 2019 al 2021 e non quelli determinati dal 2020 al 2022. Prendere in esame il triennio 2019-2021 porterebbe a risultati completamente diversi rispetto a considerare gli anni 2020-2022, in quanto è dall'annualità 2020, non dal 2019, che si risente degli effetti legati alla pandemia e all'aumento dei prezzi degli alimenti e delle materie prime, oltre a risentire del rincaro bollette e dell'aumento dei tassi d'interesse. Per di più, considerando quest'altro triennio (2019-2021), si andrebbe ad escludere senza motivi logici il raffronto con l'annualità 2022 (Dan G., 2023).

²⁵ Ai fini dell'applicazione del regime, l'incremento reddituale deve essere calcolato comprendendo le quote attribuite ai collaboratori familiari o al coniuge, ma è possibile beneficiare dell'imposta sostitutiva solo nei limiti della quota di reddito attribuita all'imprenditore (Agenzia delle Entrate, 28 giugno 2023, circolare n. 18/E).

²⁶ Ogni anno viene dichiarato il reddito che fa riferimento al periodo d'imposta dell'anno precedente: il modello Redditi PF/2024 assume la denominazione dell'anno in cui si dichiara il reddito (2024) ma viene utilizzato per dichiarare i redditi del 2023.

1.2.4 Convenienza a beneficiare della flat tax incrementale

La manovra è volta a favorire la crescita premiando chi crea ricchezza, e indirettamente cerca di prevenire l'evasione fiscale, incoraggiando i lavoratori a fatturare. Il maggior reddito al netto della tassazione consentirebbe, infatti, di ottenere un maggior risparmio d'imposta e di ritrarre più guadagno dalla maggior attività (Baldacci et al., 2023). Per evitare abusi, l'incremento nel 2023 si misura sul reddito più elevato del triennio di osservazione. Nella maggior parte dei casi l'annata 2020 non verrà considerata a causa degli effetti negativi del Covid, si valuteranno piuttosto i redditi del 2021 o del 2022. Maggiore sarà la differenza di reddito, maggior beneficio si ritrarrà in termini di minor pressione fiscale. Ragion per cui al fine di conseguire un maggior incremento di reddito, l'emissione di molte fatture del 2022 avrebbe potuto essere rimandata all'inizio del 2023 (Dell'Oste C., Aquaro D., 2023).

Dell'Oste e Aquaro (2022b) propongono degli esempi per dare un'idea di quanto risparmierebbero i contribuenti applicando la *flat tax* incrementale. Un architetto, ad esempio, che nel 2023 ha conseguito un aumento di 30.000 euro rispetto al reddito più alto del 2020-22 (supponiamo 70.000 euro), su questo incremento verserà 3.975 euro di imposta sostitutiva, al posto di 11.933 euro di Irpef e addizionali comunali e regionali. Un meccanico, invece, su un incremento di reddito di 10.000 euro (28.000 – 18.000) pagherà 1.365 euro al posto di 2.460 euro. L'architetto risparmierà il 66,7% di tasse rispetto alla contribuzione ordinaria, mentre il meccanico il 44,5%. La percentuale di risparmio varia in base al reddito più alto del triennio di riferimento dal momento che l'incremento del 2023 è decurtato della franchigia del 5% del reddito più elevato, che rientrerà assieme al reddito complessivo nella tassazione ordinaria Irpef. Nel nostro caso per l'architetto la franchigia è pari al 5% di 70.000 (3.500 euro), per il meccanico è di 900 euro (5% di 18.000). Si può notare che coloro che hanno un reddito di partenza più basso, avranno una decurtazione minore e a sua volta un maggior risparmio fiscale. Mentre chi parte da una base reddituale elevata avrà una franchigia che peserà molto sull'imponibile sottoposto a imposta sostitutiva e per questo potrebbe vanificare l'effetto della *flat tax*, in particolar modo se l'incremento è modesto. Ad esempio, un avvocato che nel 2023 vede passare il suo reddito da 320.000 a 350.000, ha 30.000 euro di incremento come per l'architetto e la stessa percentuale di risparmio del 66,7%, nonostante ciò, l'architetto riesce a risparmiare effettivamente 7.958 euro, l'avvocato

solo 4.204 euro, perché in quest'ultimo caso la franchigia esclusa dalla tassa piatta vale 16.000 euro (5% di 320.000) a differenza dei 3.500 euro per l'architetto.

Si può concludere, in merito, che la *flat tax* incrementale, sebbene incentivi a produrre più reddito, non garantisce che a ottenere un maggior vantaggio fiscale siano i lavoratori autonomi o le imprese più efficienti (Genta et al., 2023). Si può intuire che il risparmio è maggiore per coloro che partono da una base reddituale bassa e conseguono un incremento reddituale alto. Oltre a ciò, un altro elemento che potrebbe fare la differenza sono gli scaglioni Irpef applicati al reddito complessivo: un soggetto abituato ad avere redditi tassati con aliquota del 43%, potrà raggiungere risparmi fiscali superiori rispetto a chi ha un reddito assoggettato ad aliquota minima e deve versare il 23% di imposte (Dell'Oste C., Aquaro D., 2023).

In ultima analisi, si ricorda che tra la platea di beneficiari non vi rientrano i forfetari, perciò dal 2023 i titolari di partita Iva e le persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni che per convenienza fiscale²⁷ decidono di non adottare il regime forfettario, o non lo applicano perché superano una delle soglie limite (oltre 85.000 euro di ricavi o compensi; oltre 20.000 euro in spese sostenute in costo del lavoro), oppure perché sussiste una qualsiasi causa di esclusione, possono beneficiare nella *flat tax* incrementale in alternativa alle aliquote Irpef. «Secondo le dichiarazioni presentate nel 2021, fuori dal *forfait* ci sono quasi 975mila persone fisiche con un volume d'affari a fini Iva inferiore a 65mila euro [...] così come i 542mila contribuenti con un volume d'affari oltre gli 85mila euro, che non potranno entrare nel forfettario neppure dopo l'innalzamento del limite» (Dell'Oste C., Aquaro D., 2022b, p. 5) ma che potranno ottenere un risparmio d'imposta.

²⁷ Si ricorda che ai soggetti forfetari non è consentito beneficiare di alcune agevolazioni fiscali, come detrarre le spese personali o altri costi (legge di stabilità 2015).

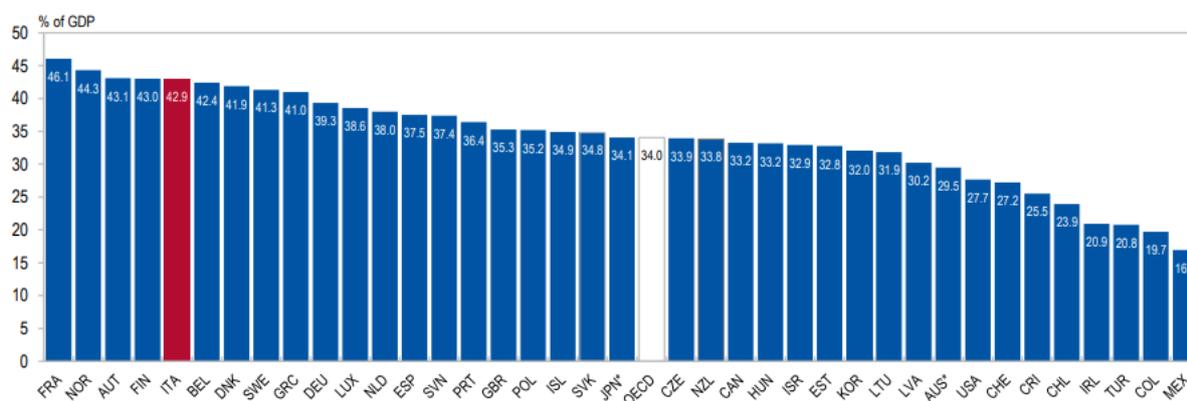
CAPITOLO II: DIPENDENTI E AUTONOMI DI FRONTE ALLA *FLAT TAX*

2.1 Quanto costa l'impegno di lavoro?

2.1.1 Cuneo fiscale sul reddito da lavoro a livello teorico

Il gettito fiscale²⁸ si compone dell'imposta sul reddito di individui e società, dei contributi previdenziali e delle imposte su beni e servizi. Il rapporto in percentuale tra il gettito totale ed il PIL indica la frazione della produzione di un paese che viene raccolta dallo stato attraverso l'imposizione fiscale. Il carico fiscale (gettito in % del PIL) può essere valutato come una misura del livello con cui il governo controlla le risorse dell'economia²⁹. I dati sottostanti (Figura 2) rappresentano un confronto della *tax to GDP ration* (pressione fiscale) dei vari Paesi *OECD*³⁰, l'Italia è sicuramente tra i paesi a più alta pressione fiscale.

Figura 2. Confronto della pressione fiscale dei Paesi OCSE, 2022



* Australia and Japan are unable to provide provisional 2022 data, therefore their latest 2021 data are presented within this country note.

Fonte: *Revenue Statistics 2023, OECD (2023e)*

Il nostro Paese, come si può notare, in termini di pressione fiscale si trova al di sopra rispetto alla media dei Paesi OCSE. Dal grafico della Figura 3, che illustra l'intervallo molto sostenuto della *tax to GDP ratio* dei vari *OECD members*, si può osservare

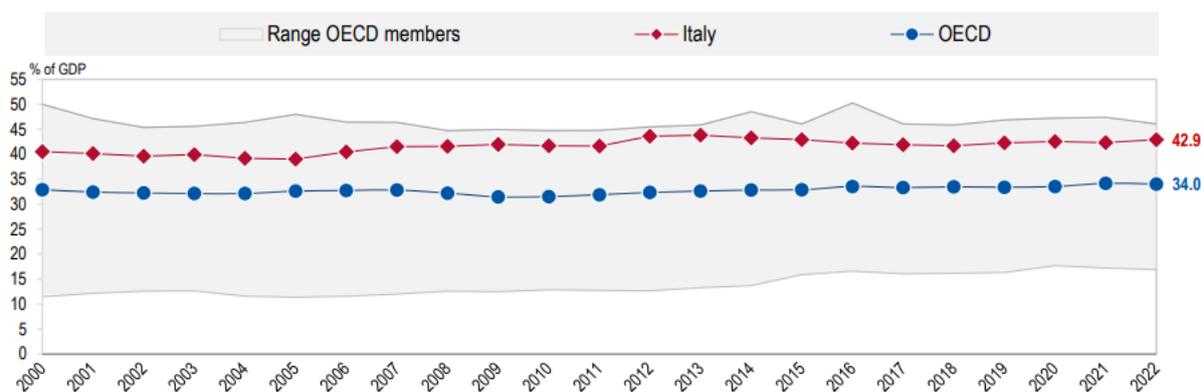
²⁸ Il gettito fiscale corrisponde al debito d'imposta (ammontare d'imposta dovuta dal contribuente) a livello aggregato (pagato da tutti i contribuenti).

²⁹ *OECD (2023c), Tax revenue (indicator)*

³⁰ L'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) comprende 38 Paesi membri di tutto il mondo. Non fanno parte dell'organizzazione i paesi considerati ancora in via di sviluppo, alcuni dei maggiori Paesi sono Francia, Germania, Giappone, Italia, UK.

l'evoluzione del gettito in Italia e come quest'ultimo negli anni si sia sempre più avvicinato alla metà del PIL.

Figura 3. *Tax-to-GDP ratio* nel tempo



Fonte: *Revenue Statistics 2023, OECD (2023e)*

Nel gettito fiscale è compresa la tassazione del reddito da lavoro; il carico contributivo e tributario sul lavoro coincide con il costo del lavoro ridotto della parte corrispondente alla retribuzione netta. A questo punto, per comprendere quanto l'imposizione gravi sul reddito dei lavoratori è opportuno andare a definire il costo complessivo del lavoro: a suo interno sono comprese le spese che pesano sui datori per avvalersi di lavoro dipendente (retribuzione lorda W_L) e i contributi sociali a carico del datore (SSC(ER)), che sono calcolati sulla retribuzione lorda. La retribuzione lorda è rappresentata dallo stipendio netto che periodicamente il dipendente percepisce (W_N), dall'onere contributivo sociale obbligatorio sostenuto dal lavoratore (SSC(EE)) e dall'imposta personale sul reddito (PIT).

Tabella 1: Composizione del costo del lavoro in Italia

RETRIBUZIONE LORDA W_L			
RETRIBUZIONE NETTA W_N	IMPOSTE DIRETTE PIT	CONTRIBUTI A CARICO DEI LAVORATORI SSC(EE)	CONTRIBUTI A CARICO DEI DATORI SSC(ER)
COSTO DEL LAVORO W_{CL}			

Fonte: Elaborazione personale della rappresentazione del cuneo fiscale sul reddito da lavoro in Italia, *Taxing Wages 2023, OECD (2023a)*

La differenza tra il costo complessivo del lavoro pagato dal datore ($W_{CL} = W_L + SSC(ER)$) e la retribuzione netta (W_N) che si porta a casa il dipendente rappresenta il cuneo fiscale ($SSC(ER) + SSC(EE) + PIT$). Tale misura racchiude le imposte personali sul reddito (PIT), più i contributi previdenziali che gravano sia sul datore di lavoro ($SSC(ER)$) che sul lavoratore ($SSC(EE)$), meno i benefici in denaro. Il cuneo fiscale, dunque, è una misura dell'imposta sul reddito da lavoro che comprende la fetta sostenuta sia dal lavoratore dipendente che dal datore di lavoro. Si può calcolare con la seguente formula³¹:

$$\frac{\text{imposta personale sul reddito (PIT)} + \text{contributi sociali a carico del datore (SSC(ER)) e del lavoratore (SSC(EE)) - benefici familiari}}{\text{costo totale del lavoro WCL [retribuzione lorda (WL) + contributi sociali a carico del datore di lavoro (SSC(ER))]}$$

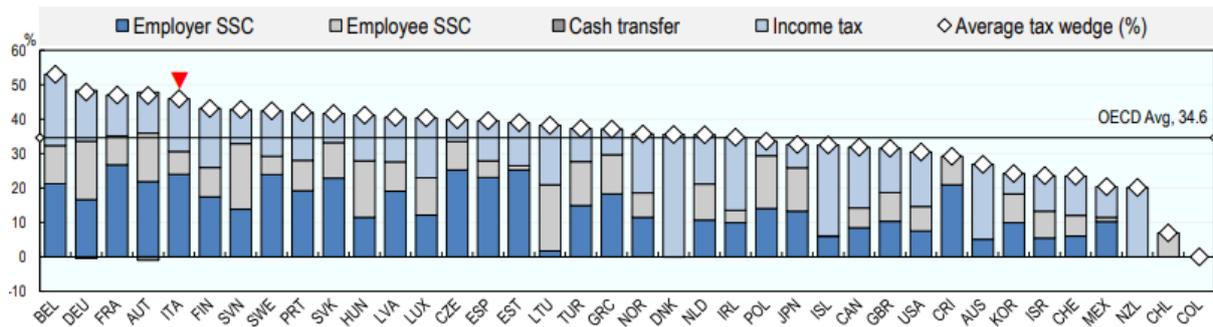
È ritenuto un indicatore essenziale per capire come, e in che quantità, l'imposizione fiscale incida sul reddito dei lavoratori e influisca, di conseguenza, sull'occupazione, per ripercuotersi infine sull'intero mercato del lavoro.

2.1.2 Il cuneo fiscale italiano sul reddito da lavoro a confronto nel contesto internazionale

Il rapporto *Taxing Wages 2023* dell'OCSE (2023a), per ciascuno dei 38 Paesi OCSE, fornisce informazioni sulle imposte fiscali e contributive che gravano sul reddito dei lavoratori. Dall'analisi, che fa riferimento ai dati del 2022, emerge che il cuneo fiscale medio nell'area dell'OCSE in % al costo del lavoro è del 34,6%, rappresentato nel grafico della Figura 4 che illustra, appunto, il cuneo fiscale medio dei Paesi. Si precisa che, per ogni Paese, l'analisi riguarda la *tax wedge* di un individuo single senza figli che percepisce reddito da lavoro medio. Come dimostrano questi dati, la tassazione sul lavoro varia notevolmente nell'area dell'OCSE, con un cuneo fiscale per lavoratore medio single che va dallo 0% in Colombia al 53% in Belgio. I valori più alti di cuneo fiscale, superiori al 45%, si riscontrano in Belgio (53%), in Germania (47,8%), in Francia (47%), in Austria (46,8%) e in Italia (45,9%); i Paesi con le percentuali più basse, inferiori e attorno al 20%, sono la Colombia (0%), il Cile (7%), la Nuova Zelanda (20,1%) e il Messico (20,4%).

³¹ OECD (2023a), *Taxing Wages 2023*, Paris, April 2023

Figura 4. *Average tax wedge*: lavoratore single con reddito medio, senza figli



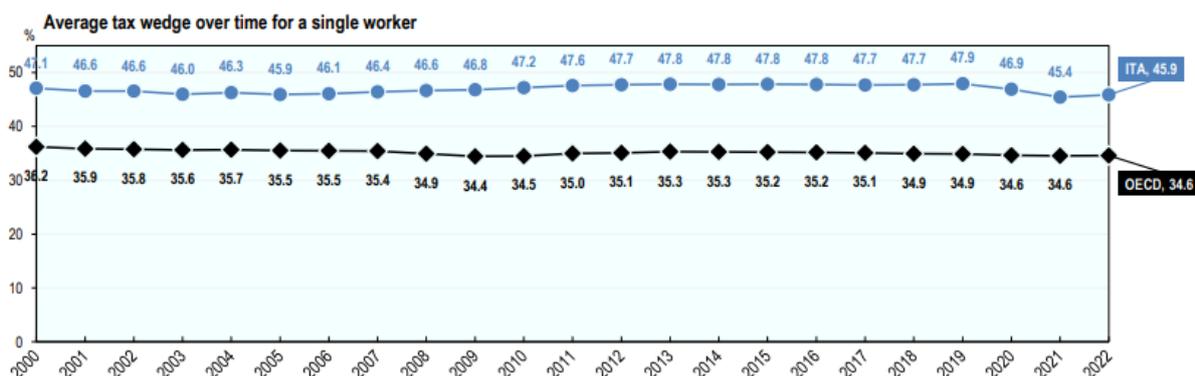
Fonte: *Taxing Wages 2023, OECD (2023a)*

Il grafico (Figura 4) mostra, inoltre, le componenti del cuneo fiscale nei diversi Paesi, ovvero l'incidenza, in percentuale al costo del lavoro, delle imposte sul reddito e dei contributi sociali obbligatori a carico del datore di lavoro e del lavoratore. Nel 2022 l'imposta sul reddito da lavoro in percentuale al costo varia ampiamente tra i Paesi dell'OCSE. In Colombia, in Costa Rica e in Cile si registrano le cifre più basse che sono pari a zero, mentre la quota più alta si osserva in Danimarca (35,5%), con Australia, Belgio, Islanda, Irlanda e Nuova Zelanda che superano il 20%. Come riportato nel rapporto, i contributi previdenziali totali a carico dei dipendenti e del datore di lavoro hanno superato il 20% in 23 Paesi OCSE. La percentuale del costo del lavoro corrispondente ai contributi a carico del lavoratore varia considerevolmente, spaziando da zero in Australia, Colombia, Danimarca e Nuova Zelanda, a 19% in Slovenia e al 19,2% in Lituania. I contributi a carico dei datori di lavoro raggiungono il valore più alto in Francia, dove arrivano fino al 26,7%. Questi contributi sono in percentuale superiore al 20% in altri nove Paesi, tra cui l'Italia. Per quanto concerne il nostro Paese, per rispondere a crisi di sistema forti, l'incidenza dei contributi sociali è elevata e la pressione fiscale nel mondo del lavoro, come già anticipato, è quasi 50%, non uno scenario rassicurante. Dai dati raccolti si evince che in Italia le imposte sul reddito e i contributi previdenziali del datore di lavoro rappresentano insieme l'86% del cuneo fiscale totale, paragonato alla percentuale del 77% della media OCSE.

In generale dal rapporto *Taxing Wages (2023a)* è emerso che in Italia il cuneo fiscale per un lavoratore single che percepisce reddito medio è diminuito di 1,2 punti percentuali, passando dal 47,1% al 45,9%, tra il 2000 e il 2022. Nel 2022 l'Italia aveva il quinto cuneo

fiscale più alto tra i 38 Paesi membri OCSE. Nello stesso periodo (2000-2022), il cuneo fiscale per individuo single medio nell'area dell'OCSE è diminuito di 1,6 punti percentuali, passando dal 36,2% al 34,6%. Dal grafico della Figura 5, si può notare che il cuneo medio OCSE ha raggiunto il valore minimo nel 2009 (34,5%), per poi aumentare lentamente fino al 35,3% nel 2013, prima di ritornare al 34,6% nel 2022.

Figura 5. Evoluzione del cuneo fiscale per un lavoratore singolo



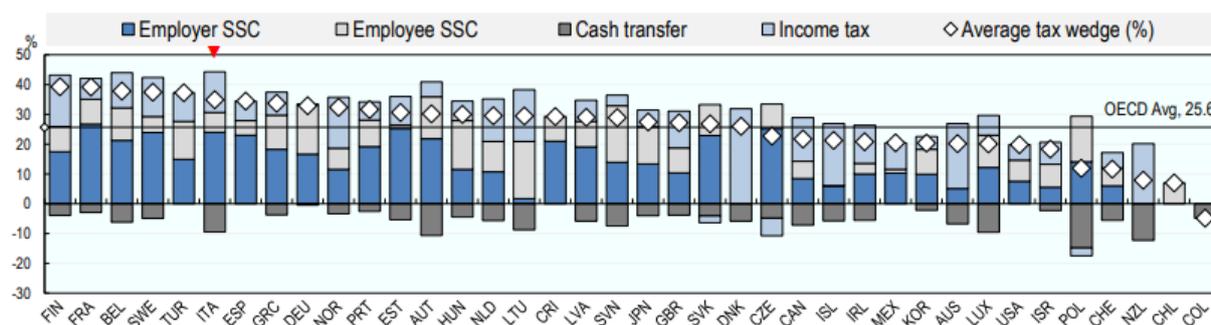
Fonte: *Taxing Wages 2023, OECD (2023a)*

Come dimostrato da questo grafico (Figura 5), nel 2022 la media (cuneo fiscale) OCSE è aumentata di 0,04 punti percentuali, essendo diminuita di 0,1 punti percentuali nel 2021, il secondo anno di emergenza Covid-19. Quest'ultima ha spinto molti governi ad apportare modifiche temporanee alla struttura del loro sistema tributario per cercare di resistere alla scarsità di entrate, con la speranza di incoraggiare la ripresa dell'economia. Tra il 2021 e il 2022 il cuneo fiscale è aumentato in 23 Paesi OCSE, l'incremento è stato una conseguenza del ritiro dei benefici del Covid-19, ma è stato determinato anche dall'innalzamento dell'imposta sul reddito personale dovuto agli aumenti del salario medio.

Generalmente, secondo la media OCSE (2023a), il cuneo fiscale per le coppie sposate con un solo reddito e con bambini è inferiore rispetto a quello osservato per singoli individui con lo stesso reddito senza figli. La maggior parte dei paesi, infatti, offre vantaggi fiscali alle famiglie con figli, attraverso disposizioni fiscali preferenziali e fornendo loro trasferimenti in denaro. Ad esempio, per una coppia sposata con due figli, in cui entrambi i genitori guadagnano un salario medio, nel 2022 il cuneo fiscale medio OCSE in % al costo del lavoro era del 29,4%. In Italia, nel 2022, la riduzione di cuneo fiscale

per famiglie con figli (11 punti percentuali) è stata superiore rispetto a quella della media OCSE (8,9 punti percentuali). Tuttavia, dal grafico seguente (Figura 6) si osserva come l'Italia, nello stesso anno, abbia avuto comunque il sesto cuneo fiscale più alto per un lavoratore medio sposato con due figli, pari al 34,9%, a confronto con la media OCSE del 25,6%. Il Paese occupava la stessa posizione nel 2021.

Figura 6. *Average tax wedge*: coppia sposata con un solo reddito medio, due figli



Fonte: *Taxing Wages 2023, OECD (2023a)*

Un'ulteriore riflessione da poter fare, interessa l'aliquota fiscale media netta del dipendente, che è una misura dell'imposta netta sul reddito da lavoro pagata direttamente dal dipendente³²:

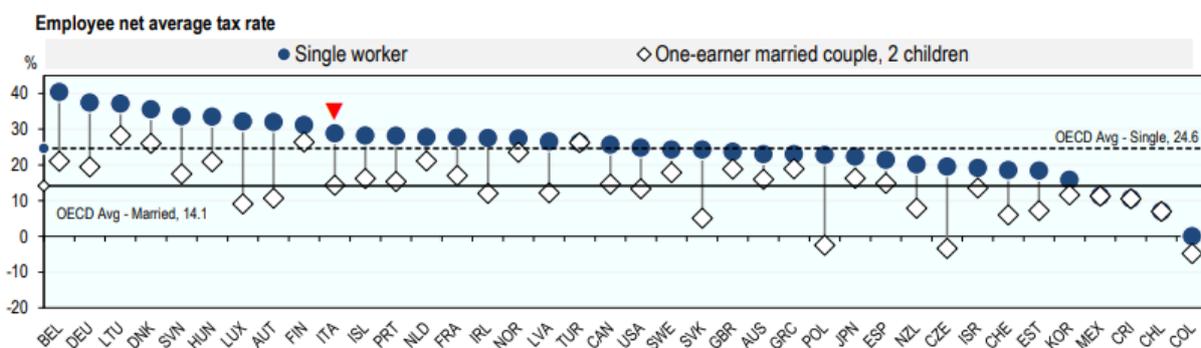
$$\frac{\text{imposta personale sul reddito del dipendente (PIT) e contributi previdenziali del dipendente (SSC(EE)) - benefici familiari}}{\text{retribuzione lorda (WL)}}$$

In Italia, nel 2022, un lavoratore single medio ha dovuto far fronte a un'aliquota fiscale media netta del 28,8%, superiore a quella della media OCSE che è del 24,6% (Figura 7). In altre parole, nel nostro Paese la retribuzione di un lavoratore single, al netto di tasse e benefici, è pari al 71,2% del salario lordo, rispetto al 75,4% della media OCSE. Invece, tenendo conto degli assegni famigliari e delle disposizioni fiscali, l'aliquota fiscale media netta per un lavoratore dipendente che percepisce reddito medio, sposato e con due figli è stata del 14,3%, il ventunesimo dato più alto nei Paesi OCSE, a confronto con il 14,1% della media. Ciò significa che in Italia un lavoratore medio sposato con due figli

³² OECD (2023a), *Taxing Wages 2023, Paris, April 2023*

percepisce una retribuzione, al netto delle imposte e degli assegni familiari, pari all'85,7% del proprio salario lordo (media OCSE: 85,9%)³³.

Figura 7. Aliquota fiscale media netta del dipendente



Fonte: *Taxing Wages 2023, OECD (2023a)*

2.1.3 Meccanismi di traslazione ed effetti distorsivi generati dall'imposizione

Il cuneo fiscale rivela l'incidenza delle imposte e dei contributi sociali obbligatori a carico del datore di lavoro e dei lavoratori sul reddito da lavoro. Per comprendere meglio: l'incidenza dell'imposta si riferisce all'identificazione di chi subisce il peso dell'imposta. L'incidenza economica, che può essere differente da quella giuridica³⁴, indica il soggetto che sopporta effettivamente l'onere dell'imposta. Per quanto riguarda le imposte, va sottolineato che non c'è ragione per credere che queste restino a carico di chi deve pagarle in forza di legge (contribuente di diritto). Esiste un meccanismo di traslazione³⁵ per cui l'incidenza dell'imposta viene ripartita tra gli agenti che interagiscono sui vari mercati. In riferimento al mercato del lavoro, ad esempio, l'incidenza dell'imposta dipende da come i lavoratori reagiscono alla variazione del prezzo del lavoro e del tempo libero (il tempo libero è utilizzato per valutare gli incentivi che hanno i lavoratori a offrire lavoro). Se il contribuente di diritto riesce a far ricadere l'onere dell'imposta su altri agenti con cui entra in rapporti economici, ha luogo una traslazione dell'imposta, la quale risulta così traslata dal contribuente di diritto a quello

³³ Dati acquisiti dal rapporto *Taxing Wages 2023 (OECD)*: *Indexation of Labour Taxation and Benefits in OECD Countries*: <https://oe.cd/taxingwages>.

³⁴ L'incidenza legale indica il contribuente che è giuridicamente tenuto a pagare l'imposta e che effettua il versamento all'erario (Rosen H. S., Gayer T., 2014).

³⁵ La traslazione dell'imposta rivela la differenza fra incidenza legale e incidenza economica (Rosen H. S., Gayer T., 2014).

di fatto. A parità di imposta, l'effetto economico è il medesimo sia che l'imposta sia a carico dei lavoratori, sia che l'imposta sia messa a carico dell'impresa³⁶.

L'imposta sul reddito da lavoro sarebbe legalmente a carico del lavoratore, il contribuente di diritto a cui viene tassato il reddito. L'applicazione di un'imposta sul lavoro può far diminuire l'offerta di lavoro, con il lavoratore che si vede quasi costretto a offrire un salario netto più basso a causa dell'imposizione (diventa più conveniente spendere ore in tempo libero). Se diminuisce l'offerta di lavoro a domanda di lavoro invariata, le imprese si trovano a dover aumentare i salari per convincere coloro che lavoravano a spostarsi di nuovo dal tempo libero all'offerta di lavoro. Ne discende che il maggior costo del lavoro implichi minori profitti per l'impresa, per cui, a sua volta, ci sarà una diminuzione dei dividendi distribuiti dalle aziende alle famiglie, con un inevitabile calo del gettito proveniente dall'imposta sui profitti e sui redditi da capitale, tutto a partire da un'imposta sul reddito da lavoro³⁷. Si tratta di meccanismi di traslazione dell'imposta messi in atto per i quali ne risulta che le imprese si trovino a subire una parte del carico delle imposte sul lavoro, da cui poi ne consegue anche un minor gettito complessivo per lo stato, dato da una perdita di efficienza³⁸. L'imposizione fiscale, in sostanza, causa un pesante incremento del costo del lavoro, originando conseguenze negative sull'impiego e ponendo un freno alla crescita economica (Segre G., 2002).

L'imposizione di un'imposta, o dei contributi sociali, su un determinato agente quindi si scarica anche sugli altri agenti che operano nello stesso sistema economico. In particolare, l'onere contributivo dipende dal grado di elasticità³⁹ della domanda e dell'offerta di lavoro, indipendentemente dal fatto che i contributi sociali siano a carico dei lavoratori o dell'impresa. Ad esempio, per quanto riguarda i contributi sociali, i datori di lavoro, sapendo che devono sostenerli, sono disposti a offrire un salario netto inferiore per recuperare i contributi a loro carico, così da tentare di scaricare sui lavoratori l'aumento del costo del lavoro dovuto ai contributi (a loro carico). A loro volta

³⁶ Per approfondimenti sugli effetti della tassazione sul mercato di lavoro si può vedere il Rosen H. S., Gayer T., 2014.

³⁷ https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/d26e8cd0-5321-43a6-bb8a-9b63e5e9631a_fr?filename=taxation_paper_58.pdf

³⁸ L'efficienza è la capacità di impiegare le risorse disponibili razionalmente, ottimizzando l'utilizzo dei beni e dei servizi che vengono consumati ed evitando gli sprechi (Santesso E., 2010).

³⁹ L'elasticità indica la misura della capacità di un soggetto economico di sfuggire all'imposta.

i lavoratori tenderanno a scaricare sulle imprese la riduzione della retribuzione netta dovuta ai contributi sociali a loro carico e all'imposta sul reddito, perciò, chiederanno un salario lordo più elevato per recuperare le imposte e i contributi sociali a proprio carico. Si può dire che l'incidenza delle imposte e dei contributi sociali, che rappresentano un onere sia per i dipendenti che per le imprese, riduca la domanda e l'offerta di lavoro e di conseguenza l'accumulazione del capitale umano. Le aziende, pur di risparmiare risorse, si avvalgono di un numero limitato di personale e rinunciano ad investire; queste scelte potrebbero ripercuotersi negativamente a scapito dello sviluppo e dell'innovazione per l'azienda, senza portare giovamento in termini di competitività e a livello di sopravvivenza nel mercato. In breve, il tasso di occupazione nel mercato del lavoro e, di conseguenza, la produttività del lavoro e la crescita del PIL sono negativamente influenzati da un elevato cuneo fiscale.

In base all'incidenza economica l'imposta si può definire proporzionale, progressiva o regressiva. L'imposta è proporzionale quando l'aliquota media, ovvero il rapporto tra l'imposta versata e l'imponibile, è costante, indipendentemente dal livello di reddito. L'imposta è progressiva quando l'aliquota media di un individuo aumenta all'aumentare del reddito, mentre è regressivo un sistema fiscale nel quale l'aliquota media aumenta al diminuire del reddito (Rosen H. S., Gayer T., 2014). In termini di distribuzione del reddito⁴⁰ le imposte progressive sul reddito da lavoro sono altamente redistributive in quanto vanno a tassare maggiormente i redditi più alti, ma profondamente distorsive poiché determinano un effetto scoraggiante di offerte e domande di lavoro, dannoso in termini di crescita (inefficienti). Teoricamente un meccanismo di tassazione personale del reddito dovrebbe evitare di generare disincentivo alla partecipazione al mercato del lavoro, cosa che invece accade soprattutto per le donne o per i lavoratori che possiedono ridotte competenze, i quali, per ragioni culturali e reddituali, non sono attaccati alla forza lavoro.

Elevati tassi di disoccupazione possono assorbire considerevoli risorse per il finanziamento del *welfare*, provocando perdita di competitività (Segre G., 2002). Le interazioni tra imposizione e trasferimenti (reddito di cittadinanza, sussidi famigliari)

⁴⁰ Come si chiarirà di seguito (cap. III, par. 3.1), è importante esaminare come le imposte influiscano sulla distribuzione del reddito totale. La distribuzione quantitativa del reddito denota il modo in cui il reddito totale è distribuito fra gli individui, indipendentemente dall'origine dello stesso (Rosen H. S., Gayer T., 2014).

introdotti nel sistema *tax-benefit* generano delle criticità, possono infatti scoraggiare lo sforzo occupazionale del secondo percettore di reddito e creare delle trappole di povertà: del basso salario, dell'inattività, della disoccupazione (Marino et al., 2016). La trappola del basso salario è una condizione in cui il lavoratore a basso reddito non ha incentivo a modificare la propria offerta di lavoro, incrementando le ore, perché l'aumento verrebbe tassato e contemporaneamente si perderebbero benefici come sussidi o assegni familiari. Riguarda lavoratori marginali in termini di salario e in possesso di basse professionalità. La trappola dell'inattività e della disoccupazione rappresentano una condizione in cui una persona inattiva, o disoccupata, non ha incentivo ad offrire lavoro perché lavorare comporterebbe avere una retribuzione che le farebbe perdere le forme di assistenza sociale, o il sussidio di disoccupazione, di cui beneficiava fino a quel momento (Bernasconi et al., 2022). Quando si tratta di trappola di inattività o del basso salario, le cose per l'Italia vanno meglio comparativamente al resto dei paesi europei, mentre a livello di pressione fiscale sul lavoro lo scenario non è confortante.

Il governo dovrebbe stimolare l'offerta di lavoro al fine di aumentare il tasso di occupazione e il PIL ma, allo stesso tempo, dovrebbe garantire un tasso di *welfare* sviluppato per aiutare le fasce più povere della popolazione, tuttavia, queste due esigenze sono in contrasto tra loro. Per adempiere alla prima sarebbe necessario imporre un'aliquota marginale implicita⁴¹ tendente a zero, in modo tale che un individuo non si veda tassare eccessivamente il reddito da lavoro e abbia, invece, incentivo ad offrirsi sul mercato del lavoro (poiché in questa maniera tutto il reddito guadagnato diventa reddito disponibile). Al contrario, il secondo obiettivo implicherebbe far tendere l'aliquota marginale implicita al 100% per garantire un sistema di *welfare* sviluppato. Ma, in questo modo, aumenterebbe il rischio di cadere in qualche trappola poiché, per la presenza di sussidi elevati, le persone più povere non hanno convenienza a lavorare e uscire dallo stato di povertà. Ebbene, nel complesso odierno di imposte e benefici sociali, l'offerta di lavoro è pienamente influenzata dal trend delle aliquote marginali effettive Irpef, che si piazzano su diversi livelli di reddito, soprattutto medio, in cui si raggruppa un vasto numero di contribuenti (Curci et al., 2020).

⁴¹ L'aliquota marginale implicita è un indicatore dato dal rapporto tra la variazione del debito d'imposta al netto di sussidi e la variazione del reddito lordo (Bosi P., Guerra M. C., 2018). Questo indicatore, che è il complemento a 1 del guadagno marginale implicito, misura le trappole di povertà e segnala l'incentivo del lavoratore a cambiare la propria offerta di lavoro.

2.1.4 Pressione fiscale sul lavoro in Italia

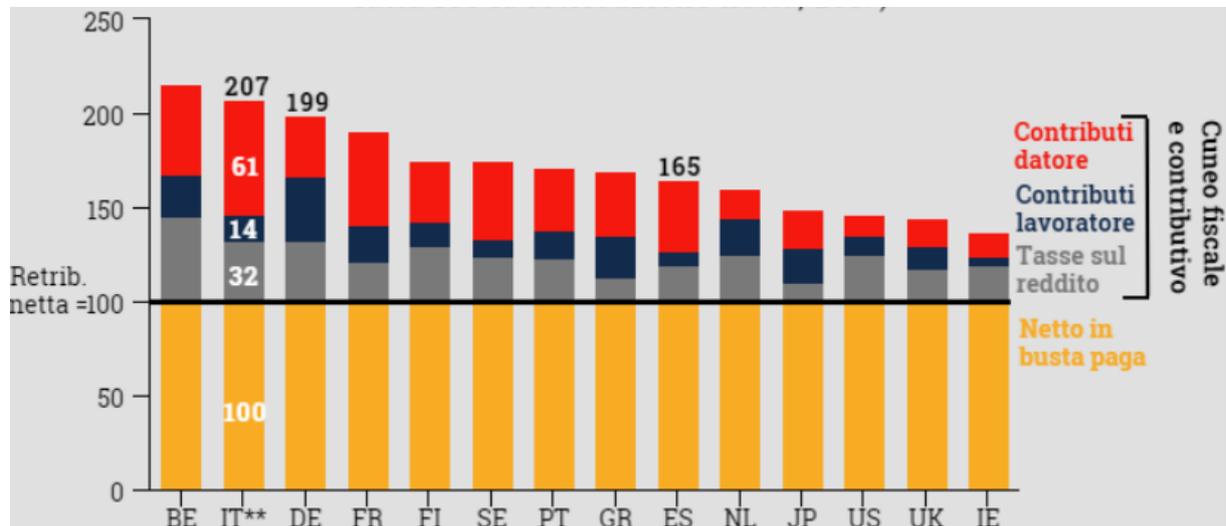
Secondo le statistiche Istat (2022), basate su dati che si riferiscono all'anno 2020, in Italia il costo del lavoro all'ora risulta essere circa di € 33,3 per le unità economiche con più di 1.000 dipendenti. Per quelle con un numero inferiore di dipendenti (non più di 50 lavoratori), la spesa per impiegare lavoratori che l'impresa deve sostenere è sui 10 euro in meno. Il costo del lavoro orario sarebbe intorno ai € 29,4, media che varia in modo significativo tra i diversi rami di attività economica, da quelle finanziarie e assicurative (€ 51,6), a quelle di ristorazione e di alloggio (€ 19,7). Anche la struttura del costo del lavoro, come dichiarato dalla rendicontazione Istat (2022), presenta delle diversità in relazione alla professione economica, alla localizzazione geografica e alle dimensioni del complesso aziendale. In linea generale, nel nostro Paese il costo del lavoro si compone principalmente del salario lordo che costituisce poco più del 70%⁴².

Per chiarire meglio le circostanze sul costo del lavoro nel nostro Paese, non sarà superfluo fare delle considerazioni in termini di retribuzione netta e carico tributario e contributivo. Quella del cuneo fiscale è una tematica discussa ormai da tempo in Italia, una sua riduzione porterebbe beneficio a tutta la collettività, garantendo maggior domanda e offerta di lavoro, maggiori consumi e investimenti. Da anni i governi che si sono succeduti stanno cercando di concretizzare misure contenitive per ridurre il carico che, in rapporto alla media internazionale, appare esagerato su qualsiasi livello di retribuzione che si prenda come riferimento. Di fronte a tale assunzione, in Italia, secondo i dati OCSE (2018), per un lavoratore single che percepisce una retribuzione media di circa 31.000 euro lordi l'anno, «fatta 100 la retribuzione netta: le imposte pesano per il 32% e i contributi carico lavoratore per un altro 14%; i contributi carico datore pesano per il 61%. Sul netto che va al lavoratore si aggiunge, quindi, il 107% di tasse e contributi» (Centro Studi Confindustria, 2019). Sulla base del principio di progressività, l'aumento o l'abbassamento del cuneo è il risultato di un incremento o di una riduzione dei salari. Vale a dire che, su una retribuzione netta mensile di 780 euro, si somma il 74% come cuneo fiscale ma, su un salario netto di 3.000 euro, si aggiunge il 144%. Questa percentuale che equivale a più della metà della retribuzione è ricoperta da tutti i contributi obbligatori previdenziali, i quali sono da corrispondere all'INPS allo scopo di ricevere la pensione e l'indennità di disoccupazione, di malattia o di maternità,

⁴² <https://www.istat.it/it/files//2022/12/Struttura-del-costodel-lavoro-in-italia-2020-1.pdf>

all'INAIL per essere assicurati dai rischi legati agli infortuni e all'erario al fine del versamento dell'Irpef.

Figura 8. Cuneo fiscale e contributivo sulla retribuzione di un lavoratore italiano



** Include contributi INAIL e quota TFR, non considerati dall'OCSE.

Fonte: Elaborazione Centro Studi Confindustria su dati OCSE (*Taxing wages 2018, OECD*), Centro Studi Confindustria (2019)

Facendo riferimento alla valutazione realizzata dal Centro Studi di Confindustria nel 2019, si ha che un single disoccupato senza reddito può ricevere ogni mese senza versare l'Irpef fino a 780 euro avvalendosi del Reddito di cittadinanza. Dal momento che l'impresa paga la retribuzione lorda e i contributi a carico del datore, e il lavoratore paga l'Irpef e i contributi a suo carico, il salario netto percepito da un dipendente equivale ad un costo per l'azienda di 1.360 euro. A fronte di tali valori se ne deduce che per il datore sarebbe preferibile non assumere e, in casi come questo, per il lavoratore sarebbe meglio rimanere disoccupato. Il cittadino non avrebbe incentivo ad offrirsi sul mercato del lavoro perché tutto il reddito guadagnato è compensato da una corrispondente perdita del reddito di cittadinanza (trappola dell'inattività).

2.2 Iniquità di tassazione tra lavoratori autonomi e dipendenti

2.2.1 Risparmio d'imposta per gli autonomi che beneficiano della flat tax

La pressione fiscale sul reddito da lavoro può variare di molto tra i contribuenti, anche tra lavoratori che conseguono lo stesso reddito ma si differenziano per essere autonomi, dipendenti o forfettari. I soggetti autonomi che adottano il regime forfettario possono beneficiare di oneri fiscali minori rispetto agli autonomi in regime ordinario. Di conseguenza, anche quando i forfettari ottengono un aumento di reddito, fermo restando il rispetto della soglia di ricavi e l'osservanza dei requisiti di accesso al regime, subiscono una pressione fiscale ridotta in confronto a quanto sarebbe dovuto a un autonomo ordinario (Curci et al., 2020). La manovra di ampliamento del regime forfettario permette a più lavoratori autonomi di conseguire vantaggi a livello fiscale, rispetto all'imposizione che avrebbero se fossero assoggettati ad aliquota progressiva. Per di più passare al forfettario significa non vedersi applicate nemmeno le addizionali regionali e comunali, né l'Iva. Attualmente a questo regime sostitutivo aderiscono un numero di autonomi superiore alla metà (Ufficio Parlamentare di Bilancio, 2022).

La struttura delle aliquote contributive e l'imposizione fiscale sul reddito da lavoro degli autonomi in regime ordinario Irpef è differente rispetto a quella dei forfettari o dei dipendenti. Per confrontare l'imposizione di lavoratori che adottano regimi, coefficienti di redditività e aliquote contributive diverse, si potrebbero prendere come esempio molteplici fattispecie; perciò, se si vuole fare una valutazione in termini di risparmio fiscale è necessario fare delle assunzioni. Anche all'interno di uno stesso regime i meccanismi di calcolo del reddito imponibile possono differenziarsi sulla base della professione impiegata, come nel caso del regime forfettario, che per il calcolo della base imponibile adotta coefficienti di redditività divergenti. Inoltre, al fine di fronteggiare le spese in caso di malattia o di maternità e al fine del conteggio dei contributi con cui verrà finanziata ed erogata la pensione, ad ogni lavoratore, che sia autonomo o dipendente, viene applicata una specifica aliquota che varia da professione a professione. I minimali e i massimali contributivi hanno un margine di variazione diverso in base al tipo e agli anni di impiego, all'età (da cui dipendono possibili agevolazioni) e anche in base alla suddivisione dell'onere in capo al lavoratore e al datore (Giannini S., Pellegrino S., 2022).

Focalizzandosi solo sulla categoria degli autonomi, per quanto concerne i contributi previdenziali, questi lavoratori sono sottoposti a dei trattamenti diversi che variano in base alla professione svolta. I professionisti, se non sono iscritti all'ente previdenziale della categoria del proprio ordine professionale (che adotta un proprio regolamento), hanno l'obbligo di iscrizione alla Gestione separata INPS, con aliquota contributiva dovuta del 26,23%. Gli imprenditori individuali hanno l'obbligo di iscrizione alla Gestione artigiani e commercianti dell'INPS e sono assoggettati ad aliquote attorno al 24% per redditi fino a circa 52.000 euro, l'aliquota si incrementa di un punto percentuale all'aumentare del reddito (Circolari INPS n. 12/2023 e n. 19/2023). Inoltre, se il lavoratore opta per il *forfait*, può beneficiare di una riduzione dei contributi del 35%: questo regime contributivo agevolato è riservato agli imprenditori iscritti alla Gestione artigiani e commercianti dell'INPS (Circolare INPS n. 19/2023). Un dottore commercialista o avvocato, se non iscritto alla Gestione separata, verserà un contributo standard calcolato sul reddito fiscale in base all'aliquota previdenziale del proprio Ordine o Albo (normalmente con percentuali intorno al 15%), si tratta di un contributo soggettivo, potendo variare in aumento l'aliquota minima da applicare ai ricavi netti fiscali.

Il carico contributivo è determinato in maniera diversa sia per via delle aliquote che differiscono in relazione all'attività svolta, ma anche a causa del reddito imponibile a cui sono applicate che varia a seconda del regime per cui optano gli autonomi. Per un autonomo in regime forfettario, i contributi verranno calcolati sulla base dei ricavi effettivi al netto dei costi forfettari; in pratica l'aliquota viene applicata sul reddito imponibile ottenuto con il coefficiente di redditività specifico. Per un autonomo in regime ordinario, l'imponibile contributivo (la base su cui si applica l'aliquota contributiva) è dato dal reddito fiscale. Il reddito fiscale dei lavoratori autonomi è determinato in base all'articolo 54 del TUIR: dai ricavi vengono dedotti i costi effettivi inerenti all'attività⁴³. In base a queste considerazioni, l'ammontare contributivo di uno stesso lavoratore autonomo, anche se calcolato con la medesima aliquota in entrambi i

⁴³ Per alcuni costi ci sono delle soglie limite da considerare in relazione ai ricavi o alle percentuali di deducibilità, in particolare per le spese di rappresentanza, di vitto e alloggio oppure per le spese collegate all'autoveicolo.

regimi⁴⁴, può risultare diverso. Il divario è causato dalla non corrispondenza tra i costi effettivi e i costi forfettari. Questi, andandosi a scomputare dai pari ricavi effettivi, generano basi imponibili differenti e, di conseguenza, oltre ad originare quote contributive diverse, sono anch'essi indirettamente motivo di divario nell'imposizione finale. Vale la pena sottolineare che, durante l'applicazione della *flat tax* incrementale, non si tiene conto di questa divergenza di imponibile contributivo e fiscale tra regime ordinario e forfettario perché in questo istituto i costi rilevano sempre come effettivi (Pellegrino S., 2023).

In linea generale, in vista dei prossimi paragrafi, per misurare l'ammontare del risparmio e definire la convenienza del regime sostitutivo rispetto a quello ordinario, bisogna confrontare i cunei fiscali che risulterebbero applicando separatamente i due diversi regimi. La base imponibile per il calcolo della *flat tax* si individua sottraendo dai ricavi effettivi i costi forfettariamente determinati e i contributi assistenziali e previdenziali. Il 15% del reddito netto, sommato ai contributi versati, corrisponde al cuneo totale (Pellegrino S., 2023). Per procedere al confronto, il cuneo fiscale del regime forfettario va sottratto dal cuneo fiscale che uno stesso contribuente avrebbe in regime Irpef, che è dato dall'imposizione progressiva applicata a scaglioni al reddito netto. In questo caso la base imponibile si ottiene sottraendo dai ricavi effettivi i costi effettivi, le deduzioni per oneri e i contributi. Per arrivare al cuneo complessivo, all'ammontare d'imposta Irpef si applicano le detrazioni per oneri e per lavoro (che sono vantaggi propri della disciplina Irpef) e si aggiungono la relativa addizionale regionale/comunale e i contributi previdenziali e assistenziali.

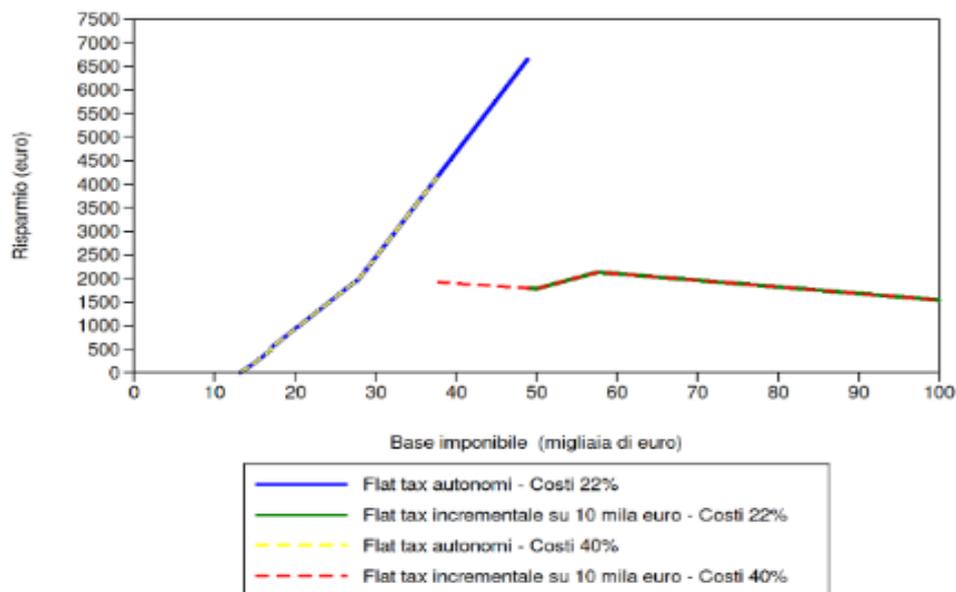
2.2.2 Esempio di risparmio fiscale che la tassa piatta può portare

A titolo esemplificativo, Giannini S. e Pellegrino S. (2022) fanno delle ipotesi al fine di confrontare, in termini di imposizione, di aliquote contributive e di vantaggi fiscali, situazioni di lavoratori dipendenti e autonomi assoggettati a regimi diversi. Ponendo l'attenzione *in primis* sul risparmio d'imposta, gli autori confrontano i risparmi di cui riuscirebbe a beneficiare un contribuente autonomo se decidesse di essere assoggettato al regime speciale al posto di quello ordinario Irpef. Si ipotizza il caso di un

⁴⁴ La medesima aliquota contributiva si ha, ad esempio, nel caso dei professionisti iscritti alla Gestione separata INPS, che sono assoggettati ad aliquota pari al 26,23% sia in regime ordinario che agevolato (Circolare INPS n. 12/2023).

professionista autonomo single che non ha famigliari a carico e che non ha diritto ad alcun tipo di detrazione, se non a quella per tipologia di reddito. Si considerano nulle le deduzioni per oneri. Si adotta un coefficiente di redditività del 78% e, supponendo l'autonomo sia iscritto alla Gestione separata Inps, si applica un'aliquota contributiva del 26,23%⁴⁵ con il versamento di un minimo contributivo di 4.260,54 euro. Lo stesso professionista, se non supera il limite di ricavi di € 85.000, ha la possibilità di godere della *flat tax*, altrimenti, se eccede la soglia massima, può decidere di beneficiare di quella incrementale. Dal grafico della Figura 9 si può osservare l'ammontare considerevole di risparmio (linea blu)⁴⁶ di cui riuscirebbe a beneficiare questo tipo di contribuente se assoggettato al regime forfettario.

Figura 9. Il risparmio che la *flat tax* porta ai lavoratori autonomi



Fonte: Giannini S., Pellegrino S., *La Voce* (2022)

⁴⁵ L'aliquota contributiva dovuta alla Gestione separata Inps per l'anno 2023 di cui all'articolo 2, comma 26, legge n. 335/1995 (Circolare INPS n. 12/2023).

⁴⁶ Sulla base delle assunzioni dell'esempio, la linea blu del grafico (Figura 9) rappresenta l'andamento dei risparmi che sono in capo a professionisti con redditi di natura forfettaria a cui si applica un coefficiente di redditività del 78% (previsto dalla legge n. 190/2014), adattato ad una struttura dei costi del 22%. La linea gialla tratteggiata fa riferimento, invece, al risparmio di autonomi con redditi di natura forfettaria a cui si applica un coefficiente di redditività del 60%, adattato ad una struttura dei costi del 40%.

Innanzitutto, come si può osservare dal grafico, vale la pena sottolineare che, per gli autonomi che non conseguono redditi imponibili maggiori di circa 13.000 euro⁴⁷, la *flat tax* non conviene, è preferibile subire la progressività dell'Irpef e poter godere delle detrazioni. Per livelli di imponibile superiori, applicando il regime agevolato, si riescono a conseguire risparmi via via crescenti, «fino a un massimo di 6.657 per redditi imponibili pari a 48.910, nel caso del coefficiente di reddittività del 78 per cento, e fino a un massimo di 4.143 per redditi imponibili pari a 37.622, nel caso del coefficiente di reddittività al 60 per cento» (Giannini S., Pellegrino S., 2022). Si deve considerare inoltre, come ribadito precedentemente, che, oltre a beneficiare di questi risparmi, i forfettari non devono pagare le addizionali regionali e comunali.

Supponendo che lo stesso autonomo, raggiunta la soglia limite di ricavi/compensi del regime forfettario, decida di fruire della *flat tax* incrementale, riuscirebbe ad ottenere comunque risparmi d'imposta (linea verde)⁴⁸, anche se complessivamente inferiori. A conferma di quanto detto in conclusione del primo capitolo, maggiore sarà la differenza di reddito conseguita, maggior beneficio si ritrarrà in termini di minor pressione fiscale. Nell'esempio della Figura 9 si è presunto per l'anno 2023 un incremento di 10.000 euro rispetto al maggior reddito del triennio precedente (Giannini S., Pellegrino S., 2022). Dal grafico si può notare come, in un primo momento, il risparmio abbia uno sviluppo ondeggiante: questa tendenza è giustificata dal fatto che la percentuale di risparmio varia in base all'ammontare di reddito più alto del triennio di riferimento. L'incremento su cui si può beneficiare della *flat tax* è decurtato, infatti, della franchigia del 5% del reddito più elevato: più quest'ultimo è maggiore, minore sarà l'ammontare di reddito imponibile incrementale. Al contrario, se il reddito di riferimento è basso, ci sarà minore decurtazione e maggior risparmio fiscale, perché la franchigia peserà meno sull'imponibile sottoposto ad agevolazione (Pellegrino S., 2023). Per chiarire con un esempio: un professionista che ha un reddito imponibile pari a 65.000 euro nel 2023 e pari a 42.000 euro nel 2022 (maggior reddito del triennio), per il calcolo dell'incrementale si troverà una differenza di 23.000 euro, ma l'incremento di

⁴⁷ Si precisa, in merito, che ci si riferisce al reddito imponibile forfettario, il quale deve risultare moltiplicando i ricavi effettivi per il coefficiente di reddittività e poi sottraendovi i contributi previdenziali e assistenziali (vedi cap. I, sottoparagrafo 1.1.2).

⁴⁸ Nel grafico (Figura 9) l'andamento del risparmio conseguito beneficiando della *flat tax* incrementale è rappresentato dalla linea verde e da quella rossa tratteggiata che si distinguono in relazione ai due specifici coefficienti di reddittività adottati.

riferimento sarà solo 20.900. Il correttivo di 2.100 euro sconterà, assieme ai 42.000, l'aliquota progressiva ordinaria (base imponibile Irpef: 44.100 euro). Un correttivo elevato può essere quindi sfavorevole e può ridurre il risparmio fiscale poiché, in primo luogo, diminuisce l'incremento, in secondo luogo, verrà assoggettato, assieme al reddito complessivo, alle aliquote ordinarie Irpef.

Sulla base di quanto detto e spostando l'attenzione verso la parte finale del grafico (Figura 9), si può osservare come i risparmi diminuiscano all'aumentare della base imponibile. Il meccanismo della *flat tax* incrementale non trova più applicazione via via che il più elevato reddito di confronto arriva ad essere di importo consistente, dato che una quota di incremento uguale o inferiore al valore del correttivo non è agevolabile (Pellegrino S., 2023). Questa evoluzione decrescente è la conferma che, sebbene la *flat tax* incrementale incentivi a produrre più reddito, non garantisce che a ottenere un maggior vantaggio fiscale siano gli autonomi più efficienti. In altri termini, anche ipotizzando che l'incremento nel 2023 sia elevato (40.000, il massimo assoggettabile a *flat tax* previsto dalla norma), se il reddito del triennio su cui verrà calcolata la franchigia è attorno agli 800.000 euro, non si potrà beneficiare della *flat tax* incrementale. Il correttivo che si andrebbe a sottrarre annullerebbe tutto l'incremento, di conseguenza non ci sarebbe risparmio fiscale. Vale a dire che il risparmio è maggiore per coloro che partono da una base reddituale bassa e conseguono un incremento reddituale alto.

Concludendo, la convenienza di tassazione per i lavoratori autonomi risulta frammentata in tre livelli. A livelli di reddito bassi è preferibile essere assoggettati al regime ordinario, poi, fino alla soglia limite di ricavi di 85.000 euro, è più favorevole il regime forfettario. Successivamente per un autonomo diventa conveniente fruire della *flat tax* incrementale che, a seconda delle caratteristiche del contribuente, può venire adottata anche per fasce di reddito inferiori, al posto del *forfait* (Pellegrino S., 2023). L'incrementale permetterebbe al lavoratore di beneficiare di quelle detrazioni per oneri a lui vantaggiose, delle quali, se fosse assoggettato al regime forfettario, non riuscirebbe a godere. Non sarà superfluo notare che un grande inconveniente per i soggetti forfettari è soprattutto quello di non aver la possibilità di detrarre le spese mediche proprie e dei familiari a carico, come nemmeno gli altri costi sostenuti. Questo potrebbe essere uno svantaggio rilevante che pregiudica l'opportunità del *forfait*.

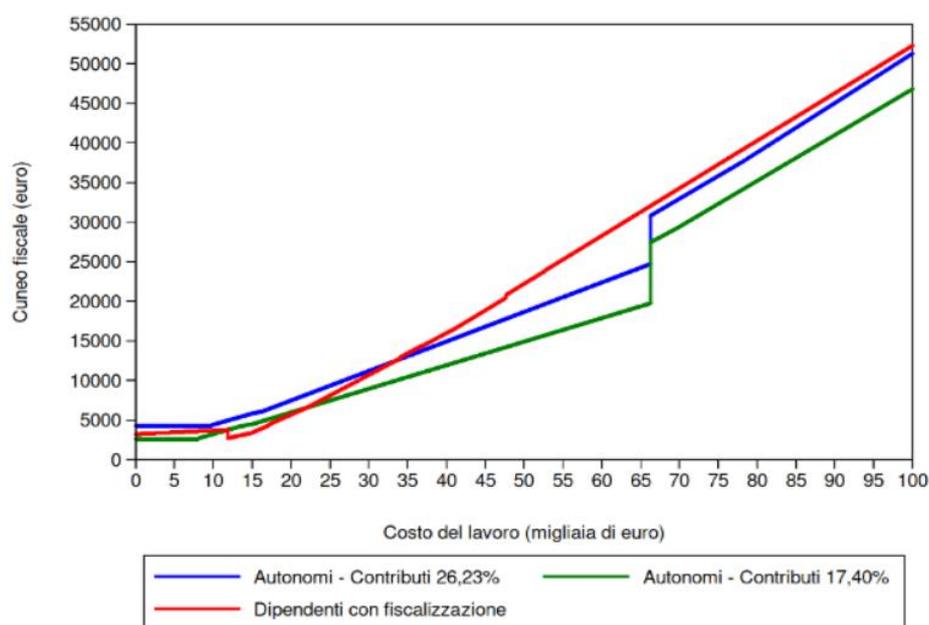
2.2.3 Autonomi e dipendenti: confronto sull'imposizione fiscale

Con l'estensione dei limiti per beneficiare della *flat tax*, a molti autonomi ordinari converrà accedere al regime speciale e, oltre a questa categoria di lavoratori, per sfuggire all'imposizione progressiva e conseguire vantaggi a livello fiscale, anche i dipendenti preferiranno essere assoggettati al *forfait* (Leonardi M., Dili A., 2018). I forfetari sono favoriti anche rispetto ai dipendenti, in quanto il cuneo fiscale che un dipendente subisce sulla propria retribuzione lorda è maggiore delle imposte tributarie, complessive degli oneri contributivi, che deve pagare un paritario lavoratore autonomo in regime agevolato (Bordignon M., 2022).

Anche per confrontare il cuneo fiscale tra autonomi e dipendenti non è possibile generalizzare, poiché vanno adottati calcoli differenti per ogni singola fattispecie che si decide di prendere in esame. I contributi previdenziali dei lavoratori dipendenti, come accennato in precedenza, sono calcolati in modo diverso da quelli dei lavoratori autonomi. Per un lavoratore dipendente l'aliquota contributiva complessiva ai fini pensionistici è in genere il 33% della retribuzione lorda, per un terzo a carico del lavoratore e per due terzi in capo al datore (INPS, 2023a)⁴⁹. Per confrontare il cuneo fiscale dei dipendenti e degli autonomi, Giannini e Pellegrino (2023a) considerano diversi livelli di costo del lavoro e ipotizzano il carico contributi dei lavoratori. «Poiché il minimale contributivo dei dipendenti è solitamente fissato per ora lavorata, si ipotizza una base contributiva minima di 11 mila euro per i dipendenti, di 15 mila euro per gli autonomi con aliquota pari al 17,4 per cento e di circa 16 mila per gli autonomi con aliquota contributiva del 26,23 per cento, percepiti per l'intero anno» (Giannini S., Pellegrino S., 2023a). Nella Figura 10, per ogni livello di costo del lavoro, l'andamento del cuneo fiscale è rappresentato assumendo che i lavoratori autonomi nei due casi analizzati scelgano sempre il regime che consenta loro di minimizzare il proprio cuneo fiscale.

⁴⁹ <https://www.inps.it/it/inps-comunica/diritti-e-obblighi-in-materia-di-sicurezza-sociale-nell-unione-e/per-le-imprese/aliquote-contributive.html>

Figura 10. Andamento cuneo fiscale (lavoratori autonomi e dipendenti) per ogni livello di costo del lavoro



Fonte: Giannini S., Pellegrino S., *La Voce* (2023a)

A valori di costo del lavoro bassi, il cuneo fiscale per i dipendenti è inferiore rispetto agli autonomi⁵⁰, a mano a mano che il costo cresce la situazione si ribalta, così che, preso uno stesso livello di costo del lavoro, il cuneo fiscale per gli autonomi (per la presenza della *flat tax*) risulta essere inferiore rispetto a quello in capo ai dipendenti. L'andamento iniziale è dovuto al fatto che, per importi di costo del lavoro bassi, i dipendenti possono beneficiare del bonus Irpef di 100 euro e anche agli autonomi conviene adottare il regime ordinario⁵¹. Successivamente la pressione fiscale aumenta al crescere del livello di costo del lavoro, per questo è preferibile avvalersi della *flat tax*. Si può notare come, fino a quando non si superano gli 85.000 euro di ricavi, gli autonomi, beneficiando dell'aliquota proporzionale, hanno un cuneo fiscale abbastanza inferiore in confronto ai dipendenti. Superata la soglia limite⁵², all'incrementarsi del costo del lavoro, il cuneo fiscale degli autonomi sarà inferiore, ma simile, a quello dei dipendenti. La variazione

⁵⁰ «In particolare, fino a circa 30-35 mila euro se l'autonomo paga il 26,23 per cento di aliquota contributiva e fino a circa 20-25 mila se l'autonomo paga l'aliquota del 17,4 per cento» (Giannini S., Pellegrino S., 2023a).

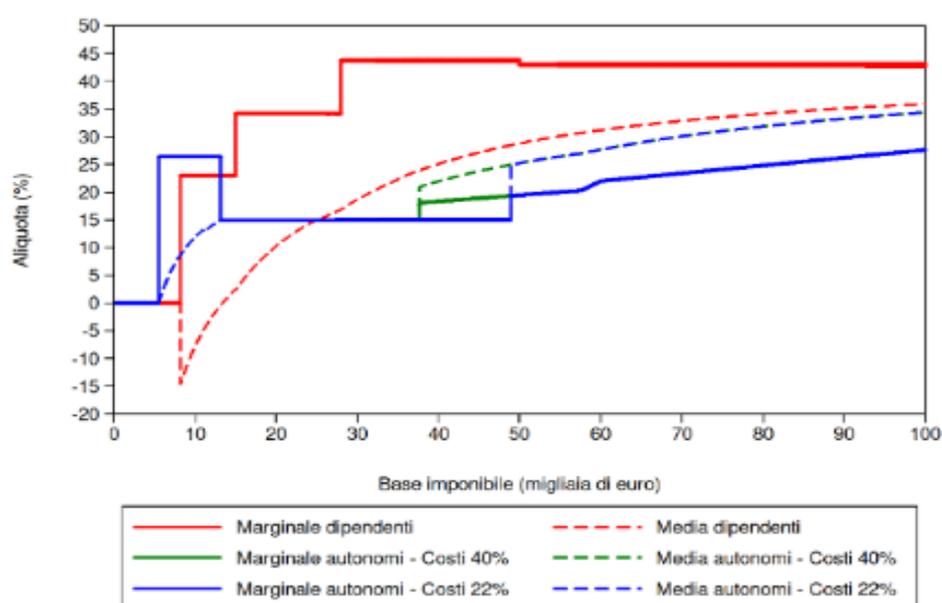
⁵¹ Il regime ordinario permette di beneficiare delle detrazioni (vedi cap. I, par. 1.1).

⁵² In questo esempio «il che accade per i redditi pari a 66.300 euro, data la soglia di 85 mila euro di ricavi e l'ipotesi di un coefficiente di redditività del 78 per cento» (Giannini S., Pellegrino S., 2023a).

dipende anche dai contributi che versano gli autonomi, in questo esempio coloro che ne versano per un'aliquota contributiva del 17,4%, avranno un cuneo fiscale minore.

In generale si può concludere che, a parità di reddito imponibile, l'imposizione netta è maggiore per i dipendenti rispetto ai paritari lavoratori autonomi che decidono di fruire della *flat tax* (regime forfettario o regime opzionale della tassa piatta incrementale). Si può provare che l'aliquota media degli autonomi, grazie al regime speciale, risulta inferiore in confronto a quella dei dipendenti che subiscono le aliquote progressive dell'Irpef.

Figura 11. Le aliquote medie e marginali effettive



Fonte: Giannini S., Pellegrino S., *La Voce* (2022)

Il grafico mostra come inizialmente le aliquote medie siano pari a zero per i redditi rientranti nella *no tax area* (entro i 8.174€ per i dipendenti e sotto i 5.500€ per gli autonomi). Successivamente, a livelli di reddito bassi in cui è preferibile il regime ordinario Irpef, l'imposta netta versata dai dipendenti è minore; si può notare, infatti, come l'aliquota marginale effettiva⁵³ per gli autonomi sia del 26,4%, maggiore di quella a cui sono assoggettati i dipendenti. Poi, ad un certo ammontare di base imponibile, versano di meno gli autonomi assoggettati al *forfait*, grazie all'applicazione dell'aliquota

⁵³ L'aliquota marginale è la variazione dell'imposta dovuta rispetto a una variazione marginale del reddito, cioè quanto si paga in imposta per ogni incremento di un euro del reddito (Rosen H. S. e Gayer T., 2014).

marginale effettiva del 15% (che coincide con l'aliquota media), mentre l'aliquota marginale effettiva dei dipendenti segue gli scaglioni Irpef. Variando le assunzioni che si adottano in base al coefficiente di redditività, le aliquote media e marginale degli autonomi restano inferiori rispetto a quelle dei dipendenti. In particolare, prendendo l'intervallo di base imponibile tra i 25.000 e i 50.000, l'aliquota marginale dei dipendenti è significativamente superiore a quella dei forfettari.

Il divario si riduce dal momento in cui gli autonomi iniziano a beneficiare della *flat tax* incrementale⁵⁴, poiché le loro aliquote medie e marginali risalgono. Da qui, eccezionalmente, l'aliquota media diventa superiore di quella effettiva: l'andamento dipenderà sia dal reddito complessivo di riferimento (il maggiore del triennio precedente), sia dall'incremento. La fruizione della *flat tax* incrementale causa un "balzo" nell'andamento delle aliquote marginali e in quello, normalmente continuo, delle aliquote medie. Ciò avviene perché l'impiego di questa disciplina comporta l'applicazione di due metodi specifici di calcolo dei tributi, caratterizzati da basi imponibili distinte che interagiscono tra loro⁵⁵ (Pellegrino S., 2023). A parità di base imponibile, ovviamente, più è abbondante l'incremento, più le aliquote saranno maggiori per i dipendenti rispetto agli autonomi in regime agevolato. Per importi elevati di base imponibile, le aliquote marginali effettive degli autonomi si innalzeranno ma, rispetto a quelle dei dipendenti, continueranno ad essere minori. Le aliquote medie avranno andamenti decrescenti e il divario tra le due categorie di lavoratori diminuirà, in quanto l'incremento che gode della *flat tax* sarà ridotto da una franchigia sempre più ampia (Giannini S., Pellegrino S., 2022).

2.2.4 Complessità di un sistema immaginato per essere semplice

I grafici precedenti riescono a far intuire come le condizioni fiscali siano molto differenziate e complesse tra autonomi e dipendenti. Il regime forfettario di per sé è un meccanismo impositivo abbastanza semplice, ma non è altrettanto elementare riflettere sulla minimizzazione dell'onere tributario a cui si è sottoposti. Ogni autonomo nel valutare se farsi assoggettare al regime forfettario, oltre a verificare il rispetto della

⁵⁴ In questo esempio da «37.622 euro di reddito per gli autonomi con redditività al 60 per cento» e da «48.910 per gli autonomi con redditività al 78 per cento» (Giannini S., Pellegrino S., 2022).

⁵⁵ I meccanismi di calcolo ai fini del conteggio delle imposte quando si applica la *flat tax* incrementale sono chiariti nel sottoparagrafo 1.2.3 (Capitolo I).

soglia di ricavi e compensi e dei requisiti di accesso e di appartenenza, deve ragionare anche sulla convenienza fiscale. Da come si è potuto approfondire nelle analisi precedenti, per capire come minimizzare il proprio cuneo fiscale, un lavoratore autonomo deve soppesare contemporaneamente diversi aspetti. Per sommi capi, il carico tributario dipende: dalla misura delle detrazioni (proprie della disciplina Irpef); dall'ammontare di costi effettivi o forfettari⁵⁶ e dal peso delle aliquote contributive (Giannini S., Pellegrino S., 2023b). In base alla combinazione di questi fattori, un contribuente capirà quale regime è a lui più conveniente.

In primo luogo, nel confrontare la convenienza tra i due regimi, *ceteris paribus*, se la percentuale dei costi effettivi sui ricavi è maggiore della percentuale dei costi forfettari sui ricavi, il vantaggio del regime forfettario, considerando anche i contributi e le aliquote fiscali, diminuirà. Applicando la disciplina Irpef, in effetti, più la presenza dei costi effettivi è elevata in proporzione ai ricavi, più si può beneficiare di un maggior risparmio fiscale grazie alla possibilità di dedurre i costi. Nel caso opposto, in presenza di costi effettivi bassi, risulta invece più conveniente fruire dell'aliquota proporzionale, perché il cuneo fiscale in regime ordinario sarebbe decisamente più elevato rispetto a quanto si avrebbe in regime agevolato (Pellegrino S., 2023). In secondo luogo, se le detrazioni fiscali per oneri sono di ammontare importante, per coloro che conseguono bassi ricavi è preferibile non avvalersi della *flat tax*, ma di farlo solo al di sopra di un certo livello di reddito, pur di non perdere i benefici delle detrazioni. La soglia per la quale non è più favorevole il regime ordinario si incrementa all'accrescere delle detrazioni. Infatti, una "mancanza" a sfavore del regime speciale da prendere in considerazione, rimane il fatto di non poter considerare le detrazioni per lavoro e per oneri, né di avere la possibilità di detrarre le spese mediche e dei famigliari, questione che può essere molto svantaggiosa per coloro che ne hanno molte. La *flat tax*, dunque, vincola in modo diverso anche la stessa categoria di lavoratori, penalizzando quei lavoratori autonomi "marginali" o con elevati costi ed elevate spese da sostenere.

Concludendo, si può dire che riforma "*flat tax*", oltre a generare una diversa tassazione a parità di reddito imponibile tra lavoratori autonomi e dipendenti di difficile giustificazione (Bordignon et al., 2022), favorisce gli autonomi anche perché dà loro la

⁵⁶ Quindi dai coefficienti di redditività che determinano la base imponibile del reddito da lavoro forfettario da tassare (vedi cap. I, sottoparagrafo 1.1.2).

possibilità di scegliere il regime più favorevole a cui avvalersi, con lo scopo di conseguire maggior vantaggio fiscale (Giannini S., Pellegrino S., 2023b). Tuttavia, un regime pensato per facilitare i contribuenti grazie alla semplificazione di molti calcoli e procedure sta diventando qualcosa di complesso e necessita di ragionamenti non banali per decidere se poterlo adottare.

2.3 Pressione tributaria e comportamenti opportunistici

2.3.1 Comportamenti distorsivi attuati da imprese e lavoratori: finte partite Iva

Le analisi precedenti evidenziano come la riforma “*flat tax*” possa generare una forte iniquità tra categorie di lavoratori, a causa di trattamenti fiscali molto differenziati che non dipendono dalle loro scelte. A parità di reddito, solo determinati lavoratori possono vedersi beneficiare di un minor prelievo fiscale grazie all’applicazione dell’aliquota proporzionale. Si può ribadire come il regime forfettario sarà destinato a coinvolgere la maggior parte delle partite Iva, così da essere sempre più un regime naturale per professionisti e singoli imprenditori ma, visti i vantaggi a cui si riesce ad accedere, attirerà anche i lavoratori dipendenti dei livelli medio-bassi di reddito.

Sulla base delle considerazioni fatte in merito al costo per l’impiego di lavoro che deve sostenere un’impresa, visto l’elevato ammontare del cuneo fiscale sul salario, si può dire che con la riforma “*flat tax*” per un datore di lavoro sarà preferibile assumere i dipendenti come collaboratori autonomi in partita Iva, invece che con contratto di lavoro dipendente. L’impresa può sfruttare a proprio vantaggio il fatto che lo status di lavoratore autonomo consente di beneficiare del regime forfettario e della *flat tax* incrementale. Al datore di lavoro conviene trasformare i propri contratti da lavoro dipendente in rapporti di collaborazione che rientrano nell’attività autonoma del lavoratore, ciò gli consentirebbe di risparmiare in imposte e contributi, garantendo al lavoratore lo stesso stipendio netto. Il denaro che l’impresa dovrebbe esborsare per retribuire i suoi dipendenti in “falsa partita Iva” sarebbe minore rispetto al costo che dovrebbe sostenere per mantenere un lavoratore dipendente (Bordignon M., 2022).

Analizzando la convenienza dal punto di vista del lavoratore, si può effettivamente provare che, a parità di costo per l’impresa, un lavoratore in partita Iva riceve una retribuzione netta maggiore rispetto a quella che conseguirebbe se fosse assunto con

contratto da lavoro dipendente. Nella Tabella 2, partendo da tre diversi stadi di reddito lordo, si confronta l'effetto che avrebbe un dipendente se fosse assunto con contratto da dipendente o come autonomo, tenendo invariato il costo per l'azienda (a prescindere che sia lavoratore dipendente o autonomo) (Leonardi M., Dili A., 2018).

Tabella 2. Esempio: effetto della *flat tax* sul lavoratore

REDDITO LORDO DIPENDENTE	30.000	50.000	70.000
NETTO DIPENDENTE	22.521	33.693	44.956
NETTO PARTITA IVA	30.906	51.509	67.160
MAGGIOR NETTO	+8.385	+17.816	+22.204
<i>COSTO</i>	43.378	72.296	94.262

Fonte: Leonardi M., Dili A., *La Voce* (2018)

Ad ogni livello di reddito lordo ipotizzato, il reddito netto in partita Iva che otterrebbe il lavoratore è sempre maggiore rispetto al reddito netto da dipendente. Se si ipotizza come reddito lordo 30.000, lo stesso lavoratore, se fosse assunto in partita Iva, avrebbe un incremento di 1/3 del proprio reddito netto e, l'incremento sarebbe più della metà, con reddito di partenza pari a 50.000. Il lavoratore dipendente avrebbe di fatto convenienza a farsi cambiare il proprio rapporto di lavoro o a farsi assumere come autonomo.

In quest'altra tabella (Tabella 3), partendo dagli stessi livelli di reddito lordo, si confrontano le conseguenze in termini di costo che l'impresa avrebbe in base alla modalità di rapporto di lavoro che instaura con il dipendente, mantenendo invariato il netto per il lavoratore (sia che lo ricevesse come dipendente, sia come professionista esterno). Il datore di lavoro, se sostituisse il lavoratore dipendente con un autonomo, conseguirebbe un risparmio, poiché riuscirebbe a beneficiare di un minor costo a suo carico (Leonardi M., Dili A., 2018).

Tabella 3. Esempio: effetto della *flat tax* per l'azienda

REDDITO LORDO DIPENDENTE	30.000	50.000	70.000
COSTO DIPENDENTE	43.378	72.296	94.262
COSTO PARTITA IVA	33.898	50.713	67.666
MINOR COSTO	-9.480	-21.583	-26.596
NETTO	24.152	36.132	48.210

Fonte: Leonardi M., Dili A., *La Voce* (2018)

Ad un'impresa conviene cercare di stabilire, nei limiti del possibile, rapporti di lavoro autonomo e, a sua volta, ad un lavoratore che percepisce reddito da lavoro medio conviene farsi assumere come autonomo al fine di beneficiare della *flat tax*. Tuttavia, non è così immediato il passaggio da dipendente a lavoratore autonomo in regime forfettario. Sebbene si rispetti il limite quantitativo di ricavi e compensi, nel valutare il passaggio, si è condizionati anche al possesso degli altri requisiti di legge, soprattutto è importante che non si verifichino cause di esclusione (Circolare Agenzia delle Entrate n. 9/E del 10 aprile 2019). In particolare, non possono avvalersi al regime coloro che partecipano in società di persone, in imprese familiari e coloro che svolgono professioni in forma associata. Inoltre, bisogna prestare attenzione al fatto che, se un lavoratore decide di assoggettarsi al regime forfettario, non può proseguire rapporti di lavoro esercitando prevalentemente la sua attività nei confronti dello stesso datore di lavoro per cui ha lavorato nei due periodi d'imposta precedenti⁵⁷ (sono esclusi i periodi di praticantato) (art. 1, co. 57, lett. *d*) e *d-bis*, l. n. 190/2014). Un lavoratore che inizia a svolgere la sua attività in regime forfettario può fare delle prestazioni per conto del datore di lavoro precedente, ma queste non devono essere prevalenti: i ricavi o i compensi incassati da queste prestazioni devono essere inferiori alla metà dei ricavi/compensi incassati nell'anno⁵⁸. Questa causa ostativa risponde alla ragione di impedire innaturali trasformazioni di contratti di lavoro dipendente in attività di lavoro autonomo. Per aggirare quest'ultimo ostacolo, tuttavia, un lavoratore potrebbe comunque riuscire a adottare qualche *escamotage*. Ad esempio, al fine di incassare ricavi

⁵⁷ A riguardo, la circolare n. 9/E/2019 chiarisce che «la causa ostativa non si applica qualora la cessazione del rapporto di lavoro sia intervenuta anteriormente ai due periodi d'imposta precedenti a quello di applicazione del regime forfettario».

⁵⁸ Si ricorda che il riferimento sono gli incassi perché il forfettario è un regime di cassa (circolare n. 9/E/2019).

derivanti da prestazioni svolte al vecchio datore in percentuale inferiore al 50%, il lavoratore potrebbe emettere fatture direttamente nei confronti dei clienti del precedente datore di lavoro.

Questo possibile fenomeno di travaso di lavoratori dipendenti nelle cosiddette “finte partite Iva” molto probabilmente è iniziato ad avvenire già dagli anni passati, quando la soglia limite del forfettario era conseguire ricavi e compensi fino ad un massimo di 65.000 euro, o ancora prima, quando il vincolo del regime agevolato era attorno ai 30.000 euro annui. Tuttavia, va tenuto conto che i lavoratori dipendenti possono godere di diritti, quali le ferie, la malattia, la maternità, che agli autonomi non vengono garantiti (Bordignon et al., 2022). Perciò nel valutare il passaggio alla partita Iva, un lavoratore dipendente deve prendere in considerazione il fatto che un maggior risparmio fiscale sarà controbilanciato dalla perdita di altri benefici. All’aumentare del reddito, il peso di questi diritti si ridurrà sempre di più e verrà totalmente compensato dal maggior risparmio fiscale che permette di ottenere la *flat tax*. Quindi, le categorie di lavoratori dipendenti con reddito medio entro la nuova soglia limite avranno ancora più incentivo a variare il loro rapporto di lavoro, dato che, all’incrementarsi del reddito da lavoro⁵⁹, la convenienza aumenta in modo più che proporzionale (a beneficio anche dell’azienda). Con la nuova riforma “*flat tax*” il fenomeno delle “false partite Iva” è destinato ad espandersi (Leonardi M., Dili A., 2018).

2.3.2 Aumento della disuguaglianza

Per concludere, le normative previste dalla Legge di Bilancio 2023 relative alla riforma “*flat tax*” provocano forti disparità tra i lavoratori: categorie di contribuenti della stessa classe di reddito vengono sottoposte a tassazione differente secondo criteri poco giustificabili, incrementando la complessità di una struttura fiscale poco chiara e lineare. L’imposta sostitutiva al 15% e un carico contributivo inferiore a quello che devono sostenere i dipendenti, rende vantaggiosa la partita Iva. Questa iniquità probabilmente darà origine a forme di accordo tra lavoratori e datori di lavoro che potrebbero causare una “migrazione” verso le “finte partite Iva”, che porterà ad «una alterazione significativa della composizione dell’occupazione in Italia» (Leonardi M., Dili A., 2018). Effetti negativi ricadranno senza motivo su quei lavoratori dipendenti o partite Iva che

⁵⁹ Si vedano la Tabella 2 e la Tabella 3.

non riusciranno ad avvalersi del regime, ma verranno trascurati anche i lavoratori autonomi secondari con bassi volumi di ricavi (Rizzo L., Secomandi R., 2022). L'innalzamento del limite di ricavi e compensi previsto per il regime forfettario è, dunque, fonte di iniquità tra i forfettari, sottoposti a tassazione proporzionale, e gli altri lavoratori, costretti a subire aliquote progressive.

Il regime forfettario si presenta, pertanto, come un nodo dubbioso e delicato per il sistema tributario, a causa della divisione, in termini di imposizione, che si genera tra autonomi nei confronti dei dipendenti e dei pensionati. Diffondere un'imposta "*flat tax*" solo per categorie limitate di contribuenti, oltre ad essere iniquo, andrà ad incrementare la disuguaglianza, con la conseguente violazione del principio di equità orizzontale⁶⁰. I forti effetti sulla disuguaglianza non vanno trascurati, l'equità orizzontale deve essere perseguita attraverso la previsione del medesimo debito d'imposta per tutti quei contribuenti con basi di reddito imponibile equivalenti. Con questo si sottintende l'applicazione di una uguale scala di aliquote e una piena convergenza delle detrazioni per tipologia di reddito da lavoro autonomo e dipendente, e anche da pensione, attualmente molto differenziate (Giannini S., Pellegrino S., 2023c).

Inoltre, vale la pena sottolineare che l'estensione dei limiti del regime agevolato potrebbe determinare un potenziale incentivo alla sotto dichiarazione dei redditi e all'evasione fiscale; d'altra parte, il fenomeno della "migrazione" generato dalla *flat tax* rischia di fondarsi su meccanismi prossimi all'elusione. In aggiunta, un'imposizione proporzionale, oltre a quanto detto finora, concorrerà a decurtare ancora di più il reddito imponibile Irpef e a ridurre la progressività del sistema, ne deriveranno forti problemi di gettito per lo Stato. Su questi temi si concentrerà il prossimo capitolo.

⁶⁰ Equità orizzontale: persone con uguale capacità contributiva devono essere sottoposte allo stesso carico fiscale (Bosi P., Guerra M. C., 2018).

CAPITOLO III: ANALISI DEGLI EFFETTI DISTRIBUTIVI E DISTORSIVI DELLA RIFORMA

3.1 Incidenza ed efficienza del sistema tributario

3.1.1 Relazione tra equità, efficienza ed esigenze di gettito

Partendo dal presupposto che le imposte servono a finanziare servizi i cui benefici ricadono sui cittadini, il profitto delle entrate fiscali non appartiene all'amministrazione pubblica che le preleva, ma ai contribuenti, che ricevono l'utilità delle spese che tali imposte finanziano. Quindi si assume che il ruolo centrale dello stato sia nella redistribuzione del gettito fiscale ai cittadini. Lo stato, infatti, attraverso la tassazione, ha interesse a perseguire un compito redistributivo delle risorse tra gli individui per raggiungere un livello di uguaglianza ritenuto accettabile dalla collettività nel suo complesso al fine di arrivare all'ottimo sociale. Il sistema tributario italiano è caratterizzato da un modello di imposizione personale e progressivo che si applica a scaglioni sui redditi delle persone fisiche (Irpef). La connotazione "progressivo" si riferisce al fatto che l'aliquota dell'imposta cresce all'aumentare della base imponibile⁶¹, per cui all'incrementarsi del reddito aumenta l'incidenza. Grazie al suo elevato grado di progressività, l'Irpef è una delle imposte capace di operare una rilevante distribuzione delle risorse. Di fatto, a seguito delle riforme approvate, è diventata un'imposta che va a colpire i redditi da lavoro dipendente e le pensioni. Tale redistribuzione viene compiuta specialmente dai redditi da lavoro medio alti a sostegno di quelli medio bassi. Price et al. (2015) valutano un'elasticità⁶² dell'imposta al reddito personale totale di quasi il 2%, coerente con le economie avanzate degli altri Paesi dell'OCSE.

La redistribuzione del gettito raggiunta mediante provvedimenti pubblici normativi va valutata considerando sia la riscossione dei tributi, sia i meccanismi assistenziali che il prelievo finanzia attraverso trasferimenti di varia natura. Lo stato se non vuole

⁶¹ Come brevemente accennato al cap. II, un'imposta è progressiva se attua una redistribuzione del reddito tra gli individui a favore di quelli con i redditi più bassi. In Italia e in molti paesi occidentali la progressività è ottenuta per mezzo di aliquote crescenti applicate a scaglioni di reddito. Nel nostro Paese il reddito totale è diviso in scaglioni e per ogni scaglione si applica un'aliquota per calcolare l'imposta lorda, a questa si tolgono eventuali detrazioni in base al tipo di reddito e si ottiene l'imposta netta. Proprio per la presenza di una detrazione ci sarà un reddito minimo esente (Bosi P., Guerra M. C., 2018).

⁶² La sensibilità di una variabile y ai cambiamenti di un'altra variabile x si misura con l'elasticità ($\Delta\% \text{ di } y / \Delta\% \text{ di } x$) che indica la variazione percentuale di y (nel nostro caso dell'imposta) per ogni aumento dell'1% di x (del reddito) (Bernheim B. D., Whinston M. D., 2017).

intervenire finanziando direttamente in prima persona, può agire in modo indiretto e lasciare agli individui la scelta sull'impiegare il reddito in un determinato modo. Il governo, ad esempio, attraverso deduzioni (abbattimento della base imponibile prima dell'applicazione dell'aliquota) o mediante la concessione di detrazioni (abbattimento del debito d'imposta), incentiva specifici impieghi di reddito e sovvenziona spese relative a bisogni particolari. Deduzioni e detrazioni hanno anche la finalità di contribuire al disegno della progressività. Gli effetti di una deduzione, o di una detrazione, sono identici in un sistema contributivo con aliquota proporzionale. In regimi progressivi, invece, le deduzioni generano effetti regressivi⁶³ perché consentono un maggior risparmio d'imposta al crescere del reddito, causano, infatti, un abbassamento del reddito imponibile avvantaggiando i più ricchi. Mentre quando le *tax expenditures* vengono riconosciute come detrazioni il sistema risulta più equo, poiché i redditi più elevati beneficiano proporzionalmente meno dei redditi bassi⁶⁴ (Rosen H. S., Gayer T., 2014).

Il sistema tributario di un governo deve perseguire due aspetti in contrasto tra loro: deve soddisfare l'equità e allo stesso tempo deve garantire l'efficienza. Questi aspetti non si devono applicare ad una specifica imposta ma vanno tenuti in considerazione nel sistema tributario nella sua integrità. Essendo in contrasto tra loro, un sistema che rispetti il più possibile l'efficienza potrebbe non essere equo. Al fine di raggiungere questi due obiettivi, l'ammontare d'imposta dovuta dai cittadini (soggetti passivi) dovrebbe riflettere la capacità di ogni individuo di contribuire⁶⁵ al finanziamento della spesa pubblica, rispettando i principi di equità orizzontale e verticale⁶⁶. In termini di redistribuzione delle risorse all'interno della società, l'equità implica trattamenti uguali

⁶³ Il fatto che venga data la possibilità attraverso una deduzione di abbattere la base imponibile permette di ridurre la quota di reddito che è assoggettata all'imposta marginale superiore (allo scaglione più alto). Per comprendere meglio, applicando una deduzione (D) al reddito imponibile avviene una ridefinizione dei limiti degli scaglioni: il primo scaglione, con aliquota zero, coincide con D; i successivi sono sottoposti alle stesse aliquote che si adottavano in assenza di deduzione ma hanno i limiti aumentati di D.

⁶⁴ Anche se le detrazioni difficilmente recano beneficio ai contribuenti che percepiscono redditi bassi, in quanto l'ammontare della detrazione potrebbe superare l'imposta lorda dovuta, causando il problema dell'incapienza (Rosen H. S., Gayer T., 2014).

⁶⁵ Il principio della capacità contributiva è sancito dalla Costituzione italiana: «tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività» (art. 53, Cost.). L'imposta, dunque, va calcolata su un' indefinita "capacità" individuale che misuri la possibilità di produrre reddito.

⁶⁶ Equità verticale: individui con una maggiore capacità contributiva devono essere sottoposti ad un maggior carico fiscale (l'equità verticale non richiede necessariamente la progressività) (Bosi P., Guerra M. C., 2018). (Per la definizione di "equità orizzontale" si veda la nota n. 60).

(principio dell'equità orizzontale) o differenziati (principio dell'equità verticale) di soggetti che si trovano, rispettivamente, nella stessa situazione o in situazioni diverse. Da ciò ne deriva che, subito dopo l'imposizione, il *ranking*⁶⁷ dei contribuenti nella scala distributiva deve rimanere inalterato rispetto a prima di aver subito il prelievo tributario. Un sistema fiscale per essere considerato veramente equo deve pertanto soddisfare entrambi i principi.

Per quanto riguarda l'efficienza, questa mira a rendere i tributi i più neutrali possibili, i quali non devono condizionare le preferenze degli individui. L'imposizione, infatti, procura agli agenti economici che la subiscono due effetti: di reddito e di sostituzione. L'effetto di reddito è connesso al fatto che la pressione fiscale riduce il potere d'acquisto dei contribuenti, che si vedono calare le proprie risorse, ma questa perdita percepita dovrebbe, in realtà, essere controbilanciata dai servizi che vengono messi a disposizione ai cittadini. L'effetto di sostituzione, invece, crea distorsione dovuta all'eccesso di pressione⁶⁸ che può essere intesa come una perdita sociale di benessere. In sostanza l'imposizione di un tributo garantisce un determinato gettito allo stato, ma la società nel suo complesso subisce una perdita, in parte a carico dei consumatori e in parte delle imprese, in termini di mancato *surplus* e mancati profitti. Questa perdita secca⁶⁹ non si traduce in gettito raccolto dallo stato a fronte del prelievo tributario, né rimane al soggetto passivo, è perciò una fetta di benessere che non viene più generata dal mercato. Ecco perché, quando si sceglie una politica di tassazione, l'efficienza è un aspetto da non sottovalutare. Serve per ridurre al minimo l'eccesso di pressione e, di conseguenza, a contenere la perdita di benessere sociale dovuta dall'alterazione del mercato causata dall'eccesso di pressione stesso, che fa sì che il contribuente si comporti in modo diverso rispetto a quanto avrebbe fatto in assenza dell'imposta (se le logiche di mercato fossero state libere di agire). Gli incentivi distorsivi e l'eccesso di pressione sarebbero

⁶⁷ No *reranking*: con la tassazione le posizioni relative dei contribuenti nella scala distributiva vanno mantenute inalterate, non è possibile che attraverso l'imposta l'individuo più ricco diventi povero (Rosen H. S., Gayer T., 2014).

⁶⁸ L'eccesso di pressione misura la perdita di utilità che può verificarsi perché, ad esempio, il tributo sul reddito da lavoro crea uno scarto tra ciò che versa l'individuo e ciò che riceve (Rosen H. S., Gayer T., 2014). Se l'offerta di lavoro rimane immutata quando sul lavoro grava un tributo, significa che non esiste eccesso di pressione fiscale; quest'ultima deriva proprio dal fatto che le scelte di lavoro vengono alterate dall'introduzione del tributo.

⁶⁹ La perdita di *surplus* totale al netto dei benefici in termini di entrate fiscali si chiama "perdita secca". Quando si genera eccesso di pressione significa che la perdita di benessere di produttori e consumatori è maggiore del beneficio in termini di maggiori entrate (Rosen H. S. e Gayer T., 2014).

minimizzati adottando un'imposta *lump-sum*⁷⁰, efficiente e uguale per tutti (determina solo effetto di reddito), ma questa tipologia d'imposta non è equa e anzi tenderebbe alla regressione (Rosen H. S., Gayer T., 2014).

3.1.2 Pressione fiscale e curva di Laffer

La teoria della tassazione ottimale affronta il problema della relazione tra equità (risultato distributivo e uguaglianza), efficienza (limitazione della pressione perché non porta vantaggi allo stato) ed esigenze di gettito. Bisogna capire a quanta parte di equità rinunciare per avere un livello accettabile di efficienza e/o viceversa. Si assuma, ad esempio, che un individuo possa decidere tra consumo (il quale implica lavoro) e tempo libero, e che venga introdotta un'imposta proporzionale sul reddito. Un sistema tributario proporzionale (l'imposta rimane costante al variare del reddito) potrebbe modificare il comportamento degli agenti economici rispetto a quelle che sarebbero state le loro scelte. Vale la pena sottolineare che le preferenze sono personali: ciascuno può reagire all'introduzione di un'imposta decidendo di lavorare di più, lo stesso numero di ore, o di meno, dato che per qualcuno il tributo potrebbe ridurre il costo opportunità⁷¹ di un'ora di tempo libero. Può, pertanto, prevalere l'effetto di sostituzione o di reddito. Ora, con l'introduzione dell'imposta, se lavorando si guadagna meno di prima, scegliere di non lavorare permetterebbe di rinunciare ad un reddito più basso; in altre parole, a causa dell'imposta, il prezzo dello svago è diventato più economico. Come anticipato al capitolo precedente, la diminuzione del prezzo del tempo libero induce come effetto distorsivo la riduzione dell'offerta di lavoro, tuttavia, a causa di una diminuzione del reddito, l'individuo è incentivato ad aumentare l'offerta di lavoro per recuperare il reddito versato con le imposte. In caso di imposta proporzionale quindi si potrebbe scegliere di lavorare di più o di meno, dipende da che effetto prevale: si lavorerà di più, se prevale l'effetto di reddito, di meno, se prevale l'effetto sostituzione e, conseguentemente, andrà a ridursi il gettito.

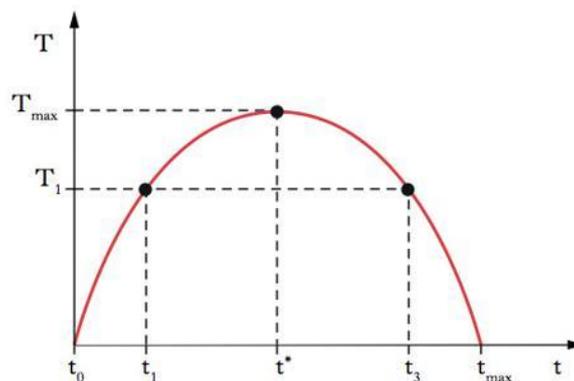
Per ogni cambiamento di aliquota, una diminuzione o un aumento del gettito dipende dalla misura in cui la variazione di ore di lavoro compensa la variazione dell'aliquota

⁷⁰ Terminologia anglosassone che definisce l'imposta in somma fissa: indipendente dal comportamento economico degli individui.

⁷¹ Il costo opportunità è il costo associato alla rinuncia dell'opportunità di impiegare una risorsa nel suo miglior uso alternativo (es. il tempo investito nella gestione dell'impresa rinunciando all'opportunità di un lavoro stipendiato altrove) (Bernheim B. D., Whinston M. D., 2017).

stessa, ovvero dall'elasticità dell'offerta di lavoro al salario netto. In particolare, se si aumentano troppo le aliquote predomina l'effetto di sostituzione, ecco perché, dopo un certo livello di imposizione ottengo una perdita progressiva di gettito fiscale, il c.d. "effetto di Laffer". Con "effetto di Laffer", dal nome di un economista americano che ideò l'omonima curva, si presume che un'aliquota sufficientemente bassa stimolerebbe la crescita economica. È difficile che una riduzione di aliquote non si traduca in un calo di gettito, ma non necessariamente va a ridurre le entrate tributarie, potrebbe invece incrementarle⁷². Se un abbassamento di imposta facesse, allo stesso tempo, aumentare l'offerta di lavoro in maniera consistente, dalla più ampia base imponibile si potrebbe generare un maggior gettito.

Figura 12. Rappresentazione della Curva di Laffer: correlazione tra il livello delle entrate tributarie T (asse ordinate) al variare dell'aliquota fiscale t (asse ascisse)⁷³



Attraverso il suo modello (Figura 12), Laffer spiegava e mostrava come una riduzione delle aliquote fiscali marginali avrebbe potuto far aumentare la produzione e quindi i redditi a tal punto che le entrate fiscali sarebbero effettivamente aumentate, mentre un aumento delle aliquote fiscali marginali avrebbe portato ad un calo di gettito nel lungo periodo (Laffer A. B., 2004). È possibile, d'altra parte, che aumentando le aliquote ci sia una diminuzione di gettito anche perché le persone con un reddito da lavoro alto potrebbero decidere di sostituire il salario con forme di reddito non soggette a imposte (come, ad esempio, il reddito da capitale), investendo su attività con rendimenti meno

⁷² Laffer sostiene come in due punti della curva ci siano una coppia di aliquote che recuperano la stessa quantità di reddito: un'elevata pressione fiscale su una piccola base imponibile e un basso tasso impositivo su un'ampia base imponibile (Laffer A. B., 2004).

⁷³ Il gettito è massimo in corrispondenza di t^* . Incrementi di aliquota aggiuntivi, oltre al livello ottimale, si rivelano controproducenti provocando quindi un calo delle entrate.

tassati del lavoro. Per di più, in Italia, uno dei principali motivi dell'incremento dell'economia sommersa discende proprio dall'inasprimento della pressione fiscale che incentiva i contribuenti ad evadere, di conseguenza le risorse che dovrebbero arrivare allo Stato si spostano nel "settore informale". Si ritiene che sarebbe necessaria una politica di intensificazione dei controlli che potrebbe far riemergere le risorse, in grado di produrre un'espansione del reddito imponibile senza bisogno di un ulteriore aumento delle aliquote (Orsi et al., 2013). Anche secondo questo punto di vista una diminuzione delle aliquote potrebbe aumentare il gettito facendo emergere il sommerso.

In sostanza le imposte sul reddito influiscono in tante decisioni, per questo l'incidenza e l'efficienza di un sistema fiscale dipendono dalle ripercussioni dei tributi sul comportamento degli individui. C'è chi è favorevole alla riduzione delle imposte perché crede che il sistema fiscale abbia un effetto negativo sullo sviluppo dell'attività economica; chi, al contrario, sostiene che le riduzioni delle imposte in passato non abbiano assicurato la crescita economica.

3.1.3 Contraddizione tra flat tax e progressività

Le misure introdotte con la riforma si discostano sempre di più dal modello ordinario Irpef di imposizione progressiva. Nel tempo, osserva la Corte dei conti nel Rapporto 2023 sul coordinamento della finanza pubblica, le numerose esenzioni e i regimi forfetari hanno indebolito il carattere progressivo del sistema tributario e hanno dato origine a disparità di prelievo «non solo tra redditi di natura diversa, ma anche tra redditi della stessa natura percepiti in settori di attività diversi» (Corte dei conti, 2023, p.11). Si è visto nel capitolo precedente come la pressione fiscale può variare parecchio anche per soggetti che producono lo stesso reddito ma si differenziano per essere lavoratori autonomi, dipendenti o forfettari.

Si può dire che ci si sta dirigendo verso un sistema che vede la tassazione sostitutiva ad aliquota impositiva unica non più come qualcosa di eccezionale, ma come una struttura ordinaria di prelievo (Corte dei conti, 2023). La manovra di bilancio, insomma, ha spostato il sistema tradizionale progressivo verso quello "flat", con una varietà di imposte sostitutive ad aliquota proporzionale che cercano di avvantaggiare i contribuenti delle classi medie, che avranno un risparmio in termini di imposte (Dili A., 2022b). Queste misure contribuiscono ad erode la base imponibile Irpef a favore di una

pluralità di regimi sostitutivi, impedendo di definire un adeguato grado di realizzazione del principio di equità orizzontale e verticale (Rizzo L., Secomandi R., 2022). A riguardo possono essere sollevati molti dubbi relativi, da una parte, al grado di progressività del sistema, dall'altra, a un sistema ad aliquota proporzionale; i quali risultano essere in contraddizione.

In effetti, un impatto diretto di una diffusa applicazione dell'aliquota di tipo proporzionale è quello di ridurre il rango previsto di progressività dell'imposizione (Art. 53, Cost.), con il rischio di avere effetti incostituzionali e contrastando anche il principio di equità verticale. Per quanto riguarda gli effetti considerati distributivi ci sarebbero grandi preoccupazioni, in quanto l'estensione della tassa piatta agevolerebbe *in primis* i detentori di patrimoni elevati a scapito delle fasce povere della popolazione, in particolar modo se l'aliquota viene fatta corrispondere al più basso scaglione IRPEF, accentuando la natura regressiva del sistema e diminuendone l'efficienza. Un sistema progressivo, invece, riesce a prelevare imposte in maniera proporzionalmente maggiore ai soggetti appartenenti a classi di reddito più elevate in modo tale da redistribuirle ai più bisognosi (Giovannini A., 2016). L'Irpef, infatti, sebbene sia un regime distorsivo perché può scoraggiare l'offerta di lavoro, è profondamente redistributivo. Il modello *flat tax* improntato a criteri di proporzionalità, al contrario, non farebbe che rafforzare e peggiorare situazioni di disuguaglianza iniziale, con effetti negativi a livello di redistribuzione dei redditi (Falsitta G., 2015).

L'idea, rimanendo in linea con il disegno di legge fiscale approvato dal Governo, dovrebbe essere quella di prolungare l'efficacia della *flat tax* incrementale e farla valere anche per i lavoratori dipendenti (Rizzo L., Secomandi R., 2022). Si preannuncia, inoltre, una graduale riduzione delle aliquote Irpef nella prospettiva di orientare il Paese verso l'applicazione estesa di un'aliquota unica. Questo processo sarà possibile solo attraverso una riorganizzazione degli scaglioni di reddito da affiancare ad un sistema che ritornerà ad essere complesso. Dovranno essere introdotte soglie di esenzione molto alte sui redditi bassi, con meccanismi non banali di deduzioni e detrazioni d'imposta che assicurino un reddito minimo esente e che garantiscano la progressività del prelievo. Tutto questo senza che ne derivino maggiori oneri a spese della finanza pubblica e senza che vi sia un aumento dell'incidenza del carico tributario rispetto a quello vigente (De Mita E., 2023).

Effettivamente, applicare un'aliquota unica bassa per tutti i cittadini potrebbe essere un modo per attenuare le attuali problematiche legate all'equità orizzontale. Tuttavia, l'adozione di un sistema tributario di questo tipo, oltre ad essere incostituzionale, è poco realistica, poiché sarebbe impraticabile riuscire a finanziare l'attuale debito pubblico (Baldini M., Rizzo L., 2022). Un abbassamento generale delle aliquote comporterebbe seri problemi di gettito a causa delle mancate entrate, con perdite insostenibili per lo Stato; perciò, non può essere una possibile alternativa (Rizzo L., Secomandi R., 2019). Sarebbe essenziale identificare nuovi mezzi di copertura delle minori entrate a meno che la sola aliquota marginale non venga fissata a livelli appena al di sotto dell'attuale aliquota marginale massima. Una soluzione plausibile potrebbe essere quella di introdurre un'aliquota singola sufficientemente elevata da avere entrate tali da non comportare una riduzione di gettito, però, in questo modo, verrebbero meno i benefici della manovra stessa. In altre parole, avvalersi della *flat tax* significa registrare una perdita di gettito nell'immediato con la speranza di un aumento delle entrate nel medio-lungo termine, dovuto dai vantaggi conseguiti dall'aliquota proporzionale stessa; tutto ciò con il rischio di una inevitabile riduzione del *welfare* a cui far fronte nel breve periodo.

È impensabile che un modello tributario che si fonda su aliquote proporzionali basse riesca a finanziare i bisogni sociali di stati con elevati tassi di anzianità e grande incidenza di spesa pubblica. Paesi con classi di reddito medio-alte necessitano di ampi livelli di costi sociali, per di più, se l'invecchiamento della popolazione progredirà, gli abitanti richiederanno maggiori spese, in particolare per sanità e pensioni. Per questo finora il modello *flat tax* è stato adottato in paesi con livelli di PIL ridotti e con sistemi di *welfare* di dimensione contenuta. Si tratta di economie in evoluzione che riscontrano un grado di progresso più arretrato rispetto alle nazioni dell'Europa occidentale, si può citare la Georgia, con un Pil pro capite inferiore ai 4.000 euro, altrimenti paesi come Hong Kong, che rientrano tra i paradisi fiscali (Baldini M., Rizzo L., 2022). In quei paesi europei dove si ricorre alla *flat tax*, la pressione fiscale è limitata ma sufficiente a soddisfare le esigenze sociali allineate con il livello ridotto di Pil. Molti governi che avevano preferito adottare il modello *flat tax*, ad eccezione della Russia⁷⁴, sono dovuti

⁷⁴ In Russia l'ammontare di gettito complessivo non proviene solo dalla riscossione delle imposte, è imputabile anche ad altre dinamiche collegate allo sviluppo economico e alla minore evasione fiscale per merito di leggi e controlli più duri (Baldini M., Rizzo L., 2022).

passare ad un regime con aliquote progressive a causa dello scarso quantitativo di entrate che garantiva loro l'imposta.

In aggiunta, un modello ad aliquota proporzionale, diversamente da un sistema progressivo, comprime la capacità degli interventi pubblici a stabilizzare l'economia. In effetti, oltre alla funzione allocativa e redistributiva, lo Stato funge da stabilizzatore automatico. Per questo ha il compito di limitare le fluttuazioni economiche, garantendo stabilità di produzione, piena occupazione e prezzi non inflazionati. Nei periodi di ritardo economico vengono prodotte quantità inferiori di reddito e in proporzione le famiglie versano mediamente meno imposte; ciò contribuisce alla ripresa economica. «Le famiglie meno abbienti sono anche quelle che, di solito, in una fase di rallentamento, contraggono le loro spese percentualmente di più. Quindi è importante, in una fase di recessione economica, che il meccanismo di stabilizzatore funzioni per loro» (Monacelli T., 2022).

3.2 Impatto sulla crescita del Paese e sul debito pubblico

3.2.1 Cause di erosione della base imponibile IRPEF

Richiamando le considerazioni fatte nel capitolo precedente, si può sostenere che la *flat tax* comporti l'applicazione di un'aliquota marginale effettiva unica inferiore a quelle progressive Irpef. Questo tipo di imposizione proporzionale minore può incentivare una maggior offerta sul mercato del lavoro e quindi contribuire allo sviluppo economico, che verrebbe prodotto per lo più dallo stimolo lavorativo che ne discenderebbe. Tuttavia, si è detto anche che, per ogni cambiamento di aliquota, un aumento o una diminuzione del gettito dipende dalla misura in cui la variazione dell'aliquota stessa compensa la variazione del numero di ore di lavoro. Quindi non per forza minori aliquote fiscali marginali favoriscono la produzione e, di conseguenza, i redditi a tal punto da incrementare effettivamente le entrate fiscali; non è detto che valga l'effetto di Laffer per cui un'aliquota sufficientemente bassa stimolerebbe la crescita.

Precisamente, come accennato all'inizio del capitolo, l'effetto di reddito dato da un abbassamento di aliquota dipende dall'elasticità dell'offerta di lavoro, che è maggiore per individui con redditi bassi: essere più poveri comporta reagire ad una riduzione dell'imposizione lavorando proporzionalmente più di quanto farebbero i più ricchi. A

beneficiare della tassa piatta però non sono né i lavoratori dipendenti con reddito basso, né quelli autonomi con piccoli guadagni. La *flat tax* sfavorirebbe i lavoratori con redditi inferiori a prescindere dalla categoria di appartenenza. Dal grafico della Figura 11 (cap. II, par. 2.2), infatti, si è potuto notare come, senza considerare i livelli di reddito esente, gli individui con reddito medio-basso sarebbero penalizzati dalla tassa piatta: a questi lavoratori autonomi e dipendenti, quindi, non converrebbe adottarla e nemmeno andare a incrementare la loro offerta di lavoro, poiché per loro un maggior reddito comporterebbe la perdita delle detrazioni. Per queste ragioni a beneficiare della *flat tax*, risparmiando in imposte, sarebbero solo gli autonomi e le “finte partite Iva” con redditi medio-alti che riescono ad avvalersi del regime forfettario. In sostanza è questa la categoria di lavoratori che sarebbe disposta a incrementare le ore di lavoro (effetto di reddito) fintanto che il maggior reddito non causerebbe loro la perdita delle agevolazioni con la fuoriuscita dal regime.

Tuttavia, a dire il vero, l'aumento di gettito che può derivare da un effetto di reddito (dovuto da un incremento delle ore di lavoro) sarà controbilanciato da una diminuzione di entrate, per il fatto che, con l'ampiamiento della soglia del *forfait*, altri lavoratori autonomi passeranno al regime agevolato per vedersi subire meno tassazione. Ecco allora che ulteriore reddito imponibile si sottrarrà all'imposizione progressiva Irpef. Similmente, pure i lavoratori dipendenti che ne avranno la possibilità e decideranno di passare al forfettario, anche se inizieranno a produrre redditi in quantità superiore, su questi ci pagheranno meno imposte e il loro reddito imponibile sfuggirà all'imposizione progressiva.

Adottare una tassa piatta, dunque, causerà minori entrate per lo Stato e comporterà calo di gettito, da ciò ne conseguirà un aumento del debito pubblico e un abbattimento delle spese sociali. La perdita di gettito è un problema già aggravato dall'ampio livello di evasione fiscale di cui risente notevolmente il nostro Paese. L'evasione fiscale è un punto debole per tutti i governi in quanto è rappresentativa di una somma di entrate che non vengono di norma riscosse dalle autorità competenti e con le quali, pertanto, lo Stato non può servirsi per avanzare ed evolversi. Anche da qui sorgono molte perplessità sull'intenzione del Governo di applicare la tassa piatta anche ai lavoratori dipendenti.

In realtà lo Stato, prendendo atto dell'evasione e della tendenza a occultarla, ha voluto definire una contribuzione fiscale ridotta; il legislatore, mediante un complesso di strumenti più delicati, ha previsto per i contribuenti dei regimi impositivi vantaggiosi per disincentivare l'evasione fiscale. Il regime forfettario, tuttavia, sebbene sia contraddistinto da un limitato prelievo fiscale, da un controllo amministrativo e una gestione contabile semplificata, porta con sé più di una contraddittorietà. Una di queste è, appunto, la perdita di gettito conseguente ai meccanismi prossimi all'elusione adottati dalla categoria di lavoratori autonomi per potersi vedere applicata la *flat tax*. Mediante sistemi del genere difficilmente si contrasterà l'evasione fiscale, al contrario, queste novità potrebbero generare una reazione opposta, procurando ripercussioni nel lungo periodo in termini di sviluppo per il Paese e di giustizia sociale. Per comprendere meglio, nel prossimo paragrafo verranno offerti ulteriori approfondimenti.

3.2.2 Meccanismi di elusione fiscale

Lo scopo della manovra di ampliamento del regime forfettario è quello di incoraggiare la crescita economica e spingere i contribuenti alla regolarità dichiarativa, così da avere esiti positivi in relazione alla riduzione dell'evasione. Questo grazie, precisamente, all'innalzamento della soglia di fuoriuscita dal regime e, di conseguenza, alla traslazione dell'applicazione della maggior aliquota marginale (a cui si sarebbe sottoposti abbandonando il regime sostitutivo) a livelli di ricavi più elevati. Tuttavia, il MEF (2022a) osserva come l'introduzione di queste misure piuttosto che stimolare la produzione di reddito, susciti, da parte dei contribuenti coinvolti, ragionamenti indirizzati alla riduzione del carico fiscale. In altre parole, l'estensione della minor aliquota sostitutiva, al posto di diminuire il peso dell'evasione e incentivare gli autonomi a dichiarare i loro redditi in maniera regolare e trasparente, potenzierà situazioni di sotto dichiarazione di quei redditi vicino alla soglia limite (Dell'Oste C., Aquario D., 2023).

È stato riscontrato, già negli anni precedenti, che gli imprenditori forfettari che registrano ricavi e compensi appena sotto il limite massimo, raggiungono livelli di crescita dei ricavi mediamente inferiori rispetto agli imprenditori con un quantitativo di reddito lontano dal limite (Banca d'Italia, 2023). Questi scenari possono essere determinati da un disincentivo ad incrementare l'attività lavorativa pur di sfuggire al

balzo di aliquota marginale ma, soprattutto, lasciano presupporre fenomeni di occultamento del fatturato da parte di quei soggetti che si collocano attorno al limite dei ricavi (Anastasia B., 2022). La *Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva* (2023) allegata alla Nota di aggiornamento al DEF (NADEF 2023) sottolinea, nel periodo d'imposta tra il 2016 e il 2018, la presenza di «una discontinuità in corrispondenza della soglia empirica di 30 mila euro, che corrisponde alla soglia prevalente prevista dal vecchio regime forfetario. Tale discontinuità scompare a partire dall'anno d'imposta 2019, contestualmente all'introduzione del nuovo regime forfetario. Viceversa, negli anni d'imposta 2019-2021 si evidenzia una discontinuità importante attorno alla nuova soglia di 65 mila euro» (MEF, 2023b). Quest'ultimo effetto di abbassamento dei ricavi dichiarati in corrispondenza dei 65.000 euro non si era riscontrato negli anni che precedevano l'introduzione di quella soglia limite. Da quanto ne risulta, si può dimostrare una reazione di autoselezione dei redditi da parte di quei soggetti con ricavi sottostanti la soglia massima, allo scopo di non fuoriuscire dal beneficio della tassazione agevolata.

Dall'analisi econometrica riportata nella relazione del MEF (2023b) emerge in realtà che, all'elevarsi del vincolo di ricavi/compensi previsto per il regime forfetario, gli effetti negativi che si originano a seguito di questi meccanismi di elusione sono controbilanciati da una maggior base imponibile che viene dichiarata in prossimità delle vecchie soglie limite. Ecco perché, con l'ampiamiento del regime, i comportamenti distorsivi saranno compensati da una maggior dichiarazione delle effettive entrate da parte di quei contribuenti che si renderanno conto dell'indebolimento del rischio di ritrovarsi a subire un'imposizione progressiva con aliquote fino al 43%. Inoltre, la quantità di lavoratori forfetari che sotto dichiareranno i propri redditi in prossimità della nuova soglia, sarà limitata rispetto al numero di soggetti che adottavano comportamenti strategici di autoselezione attorno alle soglie precedenti, corrispondenti a valori di reddito minori. In ogni caso contribuirà all'innalzamento dell'imponibile anche lo stesso incentivo a produrre ricchezza indotto dall'espansione del regime agevolato (MEF, 2023b).

L'analisi allegata alla NADEF 2023 osserva anche come l'effetto di autoselezione del reddito si differenzi in base al settore di impiego e per soglie di ricavi. È stato dimostrato un rilevante incremento di profitto «per le classi di ricavi da zero a 20 mila euro (con un

aumento del 12,7%) e da 20 mila a 40 mila euro (con un aumento del 4,3%). Viceversa, per le classi di ricavi più elevate si osserva un effetto opposto, ovvero una riduzione di ricavi dichiarati del 6,6% per i contribuenti con ricavi compresi tra 40 mila e 65 mila euro, del 25,5% per i contribuenti con ricavi dichiarati compresi tra 65 mila e 85 mila euro e addirittura del 47,3% per i contribuenti con ricavi dichiarati da 85 mila fino a 100 mila euro» (MEF, 2023b). Si precisa in merito che, sebbene l'influenza sulle classi di reddito più basso sembri essere ristretta per via del minor ammontare di ricavi, appare invece essere complessivamente più rilevante, tenendo conto del maggior numero di autonomi che aderiranno al *forfait* in corrispondenza di quelle classi (MEF, 2023b).

Da questi studi discende che, anche se con effetti apparentemente minori, con l'ampliamento del regime agevolato, le distorsioni già presenti continueranno comunque a verificarsi. Per di più, per quanto i comportamenti distorsivi in corrispondenza della nuova soglia di ricavi potranno essere in numero inferiore, i redditi che sfuggiranno ad imposizione progressiva saranno sicuramente di importo più significativo in confronto a quelli che venivano sotto dichiarati in precedenza. I comportamenti distorsivi probabilmente aumenteranno anche con l'applicazione della *flat tax* incrementale. Quest'ultima novità incentiverà i contribuenti a trasferire il più possibile dei ricavi nel 2023 per beneficiare di maggior incremento (Pellegrino S., 2023).

In sostanza le due manovre della Legge di Bilancio 2023 riguardanti la *flat tax* contribuiscono ad erodere ulteriormente la base imponibile del regime di tassazione ordinario. Una riduzione della pressione fiscale in sé, se prevista da una politica economica, può essere un aspetto positivo per la crescita, tuttavia proposte irrazionali, transitorie ed estemporanee, specialmente come nel caso della *flat tax* incrementale, rischiano di generare reazioni dannose e controproducenti (Leonardi M., Dili A., 2018). L'introduzione di un'unica bassa aliquota marginale solo per classi ristrette di contribuenti garantirà ai rispettivi nuclei familiari maggior disponibilità di reddito e potere d'acquisto (in grado di incrementare i consumi), e agli imprenditori maggior possibilità di investire. Allo stesso tempo, però, questa minor pressione, oltre ad essere iniqua, non stimolerà la crescita dimensionale e incentiverà l'evasione fiscale, determinando minori entrate per lo Stato con una riduzione del gettito e un aumento del debito pubblico (Giannini S., Pellegrino S., 2022). Quindi l'intervento non è neutrale,

bisognerebbe fare una valutazione di quanto effettivamente sia e sarà necessario o meno.

L'introito dell'imposta che caratterizza il regime agevolato sostituisce e non copre il gettito che sarebbe derivato dall'Irpef e dalle addizionali regionali e comunali, oltre dall'imposta sul valore aggiunto. I professionisti, gli autonomi e gli imprenditori che per i redditi dichiarati nel 2022 hanno versato un'imposta sostitutiva di 2,9 miliardi di euro «se avessero pagato l'Irpef, l'Iva e l'Irap, si può stimare, le entrate per le casse pubbliche sarebbero state di 3,5 miliardi più alte» (Dell'Oste et al., 2023). Essendo l'Irpef la fonte primaria delle entrate tributarie⁷⁵, ampliando il regime forfettario, si è costretti a perdere molte risorse in termini di gettito e, in seguito alla riforma, la spesa pubblica verrà finanziata principalmente dai lavoratori dipendenti e dai pensionati. Si prevede, attraverso una stima basata sui valori dell'anno d'imposta 2019 (periodo non compromesso dalla pandemia), che dalla *flat tax* incrementale possano giungere allo Stato 478,7 milioni di euro, a fronte di 1,19 miliardi di Irpef e addizionali comunali e regionali, tutto accompagnato da un significativo calo di gettito pari a 810,3 milioni (Dell'Oste C., Aquaro D., 2023).

3.3 Criticità, incoerenze ed effetti negativi del regime forfettario

3.3.1 Conseguenze alla non applicazione dell'Iva, alla sua indetraibilità e all'indeducibilità di oneri rilevanti

A questo punto si può affermare che il regime forfettario crea atteggiamenti distorsivi che provengono dalla minimizzazione del carico d'imposta e impattano negativamente sull'efficienza del mercato del lavoro. Per i forfettari anche la non applicazione dell'imposta sul valore aggiunto è motivo di distorsioni, in quanto l'esclusione dell'Iva nei prezzi finali può ritenersi un aspetto significativo in termini di concorrenza. I contribuenti forfettari emettono fatture esenti Iva perché non hanno l'obbligo di riscuoterla dai clienti per poi corrisponderla allo Stato. Ne deriva che l'importo di una fattura emessa da un forfettario è minore rispetto al totale di una corrispondente fattura, col medesimo oggetto della prestazione (bene/servizio), emessa da un esercente

⁷⁵ L'Irpef rappresenta l'imposta principale per il gettito dello Stato: genera circa il 40% delle entrate tributarie erariali e contribuisce per almeno il 35% alle entrate tributarie complessive (Interdonato M., 2020).

in regime ordinario, che invece ha l'obbligo di conteggiare l'Iva a debito sulle vendite. Per questo motivo coloro che fruiscono del regime agevolato hanno la possibilità di godere di un vantaggio competitivo in termini di prezzo rispetto ai lavoratori in regime ordinario. Da ciò ne consegue un'alterazione della concorrenza che ha luogo, in particolare, nelle occupazioni in cui la clientela è formata da pubbliche amministrazioni o da consumatori finali.

I forfettari non devono applicare l'Iva e contestualmente non possono esercitare il diritto alla detrazione, ecco perché la strategia concorrenziale sul prezzo finale di vendita non è pienamente compensata dai costi effettivi che devono sostenere, che invece racchiudono l'imposta (Pellegrino S., 2023). Più pesa l'influenza dei costi, infatti, più è vantaggioso il regime ordinario, che permette di esigere e di detrarre l'IVA a credito con quella a debito. Pertanto, coloro che si avvalgono del regime forfettario, pur di non pagare l'Iva sugli acquisti che non è concesso loro detrarre, non avranno interesse a richiedere che vengano emesse loro fatture d'acquisto; in questo modo si crea un potenziale incentivo all'evasione fiscale. Questo meccanismo va a contrastare l'interesse degli imprenditori e dei rivenditori che possono, e ai quali conviene, detrarre l'imposta addebitata sugli acquisti. Con l'ampliamento del regime forfettario fenomeni distorsivi di questo genere diventeranno sempre più frequenti e concorreranno a sua volta a sviluppare circostanze prossime all'elusione (Leonardi M., Dili A., 2018).

Nonostante l'esonero dall'IVA e i vantaggi competitivi che ne possono derivare, l'impossibilità di esercitare il diritto alla detrazione d'imposta per lavoro, famiglia e per altri oneri rende sconveniente l'adozione del *forfait*. Inoltre, dal reddito lordo forfettario è prevista solamente la deduzione degli oneri previdenziali obbligatori (compresi quelli versati per conto dei collaboratori⁷⁶). Se si permettesse ai lavoratori autonomi e agli imprenditori forfettari di dedurre anche i versamenti ai fondi complementari, verrebbe certamente migliorato il loro programma previdenziale e sarebbero favorite le loro condizioni pensionistiche future. I lavoratori, in questo modo, avrebbero delle ragioni in più per aderire a fondi integrativi, dal momento che non gli sarebbe concesso dedurre altro. Sarebbe conveniente dare loro la possibilità di portare in deduzione anche i costi del personale e i rispettivi contributi previdenziali ed assistenziali, allo scopo di

⁷⁶ Vedi cap. I, par. 1.1, sottoparagrafo 1.1.2.

incoraggiare le assunzioni e creare nuovi posti di lavoro, disincentivando il lavoro irregolare (Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro, 2021).

3.3.2 Disincentivo alle aggregazioni professionali

Un'altra criticità di questo regime agevolato è il disincentivo implicito alle aggregazioni di realtà professionali e di imprese individuali. L'articolo 1, comma 57, della legge n. 190 del 2014 stabilisce che è negata la possibilità di applicare il forfettario ai contribuenti che esercitano la professione in forma associata o che svolgono l'attività d'impresa costituendo una società di persone. Questo tipo di preclusioni possono recare benefici fiscali in capo agli imprenditori e ai professionisti che svolgono il proprio lavoro individualmente, ma si traducono in un incentivo alla frammentazione delle attività produttive, penalizzando specialmente le aggregazioni professionali (Leonardi M., Dili A., 2018). Un regime forfettario che va sempre più a dilatarsi pone, quindi, un freno alla costituzione e alla crescita dimensionale di studi integrati e multidisciplinari tra professionisti, necessari e sempre più richiesti nell'attuale quadro economico nazionale e internazionale. La manovra non prende in considerazione nessuna agevolazione fiscale per favorire l'introduzione di complessi più organizzati, i quali sono utili per creare sinergie ed economie di scala con l'obiettivo di sviluppare il sistema produttivo dello Stato stesso e di sostenerne la competitività nei mercati di riferimento, dove ormai è crescente la presenza di organismi strutturati.

Fiori D. (2023), in un articolo de *Il Sole 24 Ore*, si sofferma sul fatto che, con la legge di bilancio, il Governo non promuova le associazioni professionali, per le quali attualmente non è possibile applicare un regime neutrale, sotto il profilo fiscale, per le operazioni straordinarie. Il regime di neutralità di cui si sta parlando viene applicato per le operazioni tra imprese, ma non è previsto per le operazioni straordinarie di trasformazione di studi individuali, nemmeno per quelle di scissione eterogenea o di fusione di società semplici organizzate in STP (studi tra professionisti), in cui i beni materiali e immateriali, i crediti e il valore dei clienti rivelano come imponibile ai fini fiscali.

Si aggiunga il fatto che la disciplina corrente non stabilisce limiti temporali di applicazione del regime speciale, ciò contribuisce a disincentivare lo sviluppo e a scoraggiare la crescita dimensionale dell'attività del lavoratore autonomo: quest'ultimo

cercherà infatti di non eccedere la soglia di ricavi per non fuoriuscire dal regime. L'introduzione di un vincolo temporale di dieci/quindici anni potrebbe permettere all'imprenditore, o al professionista, di avviare l'attività e di avere a disposizione un arco temporale per pianificarne la crescita. Di conseguenza ci sarebbe una maggiore propensione ad assumere personale nel lungo periodo e/o all'aggregazione con altre piccole realtà professionali e imprenditoriali (Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro, 2021). Attraverso l'introduzione di sistemi di questo tipo, il lavoratore autonomo verrebbe stimolato a crescere dimensionalmente e a sviluppare aggregazioni organizzate, in alternativa, superato un certo arco di tempo, egli dovrebbe continuare a svolgere la propria attività in maniera autonoma con lo svantaggio di vedersi assoggettare la tassazione progressiva del regime ordinario.

CAPITOLO IV: EFFETTI DISTRIBUTIVI NEL LUNGO PERIODO: IMPATTO SUL SISTEMA PENSIONISTICO

4.1 Effetti sul montante contributivo

4.1.1 Aliquote contributive a confronto: effetti di breve e lungo termine per lavoratori dipendenti e autonomi

Come ampiamente sostenuto nei capitoli precedenti, i lavoratori autonomi forfettari conseguono un reddito da lavoro più elevato rispetto alla retribuzione di un paritario lavoratore dipendente, questo grazie al maggior risparmio fiscale ma anche per via dei contributi loro computati, in genere inferiori. I lavoratori dipendenti che vorranno e riusciranno ad optare per il regime forfettario, quindi, da una parte subiranno un'aliquota tributaria inferiore e dall'altra non saranno nemmeno assoggettati a tanti contributi quanti quelli solitamente a carico dei dipendenti⁷⁷. I forfettari, infatti, similmente ai lavoratori autonomi, hanno la possibilità di versare un ammontare contributivo fisso o variabile, in base a quanto previsto dai regolamenti previdenziali della professione svolta. Inoltre, come già accennato, con il passaggio al forfettario, il cuneo previdenziale a carico dei datori sui redditi da lavoro dei dipendenti non dovrà più essere sostenuto dall'azienda, che di conseguenza ne ritrarrà beneficio. Per queste ragioni il numero di lavoratori autonomi è destinato a salire ancora, sebbene tuttora superiori, oltre il doppio, la quota di autonomi in Francia e in Germania (Bordignon M., 2022).

In verità la riforma "flat tax" non coinvolge solo i contribuenti che si trovano in piena attività lavorativa, avvantaggiando nell'immediato i lavoratori autonomi forfettari rispetto ai dipendenti in termini di pagamento delle imposte e dei contributi da versare. Gli effetti della manovra sono sia di breve che di lungo periodo: non terminano con la conclusione dell'attività lavorativa ma hanno ripercussioni anche sul sistema previdenziale. Quindi in una valutazione complessiva della riforma non si può evitare di andare a considerare anche gli aspetti legati alle condizioni in cui potenzialmente si troveranno i lavoratori sotto regime forfettario. In effetti, il fatto che questi lavoratori versino meno contributi durante la loro vita attiva, fa sì che abbiano una pensione

⁷⁷ Si intende la quota direttamente a carico del dipendente sommata a quella a carico del datore di lavoro.

sistematicamente più bassa rispetto ai paritari lavoratori dipendenti. Inoltre, un altro scenario di lungo periodo da non trascurare è relativo al fatto che questi lavoratori rientrano in categorie di reddito tendenzialmente medio-basse; dunque, sono da prendere in considerazione gli aspetti legati, non solo all'ammontare della pensione, ma anche alle condizioni di vita generali direttamente collegate alle differenze sociodemografiche in atto. Nell'ambito dei processi macro, quali l'invecchiamento della popolazione e l'aumento delle disparità socioeconomiche, c'è una vasta letteratura che comprova che il tipo di occupazione e il reddito che si percepisce (di fatto le condizioni socioeconomiche) hanno un impatto in termini di salute e aspettativa di vita.

In questa logica, nel momento in cui si prevede una riforma che va a influire sul trattamento di *welfare* di determinate categorie di lavoratori, può essere interessante affrontare sia le conseguenze previdenziali che graveranno direttamente su questi individui, sia l'impatto che ci sarà a livello di sostenibilità del sistema pensionistico dal punto di vista del *policy maker*. Il Governo, infatti, si pone una serie di obiettivi da perseguire: da una parte vuole che il sistema pensionistico sia sostenibile ma, allo stesso tempo, vorrebbe anche condizioni di vita dignitose per i cittadini, soprattutto a mano a mano che si invecchia.

In primo luogo, c'è da dire che durante il periodo di vita attiva il regime agevolato permette di beneficiare di aliquote basse, quindi il reddito netto dei forfettari è più alto rispetto a quello di lavoratori dipendenti alla pari. Tuttavia, in un sistema previdenziale, le aliquote contributive più basse degli autonomi corrispondono a montanti, ai fini del calcolo del reddito pensionistico, altrettanto minori; diversamente, la maggior quota di contributi versata dai dipendenti dovrebbe permettere di assicurare loro maggiori tutele e garanzie a livello pensionistico. Secondo il rapporto *Pensions at a Glance 2019* dell'OCSE (2019) è comprovato che nel 2019, in molti Paesi dell'area OCSE, i pensionati che erano stati lavoratori autonomi beneficiavano di diritti pensionistici inferiori, in media del 22%, rispetto ai soggetti che avevano lavorato come dipendenti. Concentrando l'attenzione sul nostro Paese, il divario di compensi a livello pensionistico tra queste categorie di lavoratori è superiore al 30%. Se gran parte dei forfettari, per quanto riguarda i contributi personali variabili, decideranno di versare una quota ridotta, avanzeranno dei compensi per il futuro parallelamente minori rispetto ai lavoratori dipendenti, perché varierà il montante contributivo su cui sarà calcolata la

pensione. Ciò nonostante, questa ripercussione dipenderà, in parte, dalle scelte personali di ogni lavoratore autonomo.

Per quanto riguarda il minimo contributivo obbligatorio, in Italia l'aliquota contributiva effettiva su redditi da lavoro bassi è tra le più elevate della zona OCSE e si attesta circa al 50% rispetto al reddito da lavoro medio. Mentre coloro che percepiscono salari che vanno oltre il salario medio subiscono aliquote relativamente inferiori, generalmente del 33%⁷⁸, che pesano sulla categoria dei lavoratori dipendenti (OECD, 2019). Il carico dei contributi sociali porta a un rigonfiamento del costo del lavoro decisamente tra i più pesanti dell'Unione Europea. Anche i contributi possono causare in qualche modo effetti distorsivi all'entrata del mercato del lavoro, riducendo la domanda e indebolendo la struttura produttiva. Ne conseguono alti tassi di disoccupazione che assorbono molte risorse per il finanziamento del *welfare*.

Il reddito da lavoro degli imprenditori individuali, degli artigiani, degli specialisti non regolamentati, di alcuni liberi professionisti e di tanti altri lavoratori autonomi è assoggettato, come anzidetto (cap. II, par. 2.2), ad aliquota contributiva del 24% circa (OECD, 2019). In genere, riprendendo quanto già approfondito nel secondo capitolo⁷⁹, anche le aliquote per i contributi IVS (Invalidità, Vecchiaia e Superstiti) dei forfettari sono attorno al 25%⁸⁰. L'aliquota contributiva dovuta alla Gestione separata dei professionisti (in regime ordinario e forfettario), non assicurati ad altri enti previdenziali, è del 26,23% (Circolare INPS n. 12/2023). Per i professionisti "con cassa", invece, c'è una disciplina molto varia che dipende da ciascun ente previdenziale di categoria professionale, che adotta un proprio regolamento. Solitamente sussiste un contributo soggettivo con finalità strettamente previdenziali calcolato sul reddito fiscale con percentuali intorno al 15%, e un contributo integrativo con finalità amministrative e assistenziali calcolato sul volume d'affari con percentuali intorno al 4%, posto a carico del cliente nella fattura. Normalmente sono previsti dei contributi soggettivi e integrativi minimi e dei massimali, oltre ad agevolazioni per i primi anni di attività. Per gli esercenti

⁷⁸ Si tratta dei contributi previdenziali e assistenziali IVS che variano in relazione al settore (industria, artigianato, agricoltura, commercio, terziario, ecc.) e alla qualifica lavorativa (dirigenti, operai industriali o agricoli, impiegati), oltre alla tipologia di contratto: una percentuale appena superiore al 9% è in capo al lavoratore, circa il 24% è a carico del datore di lavoro (INPS, 2023a).

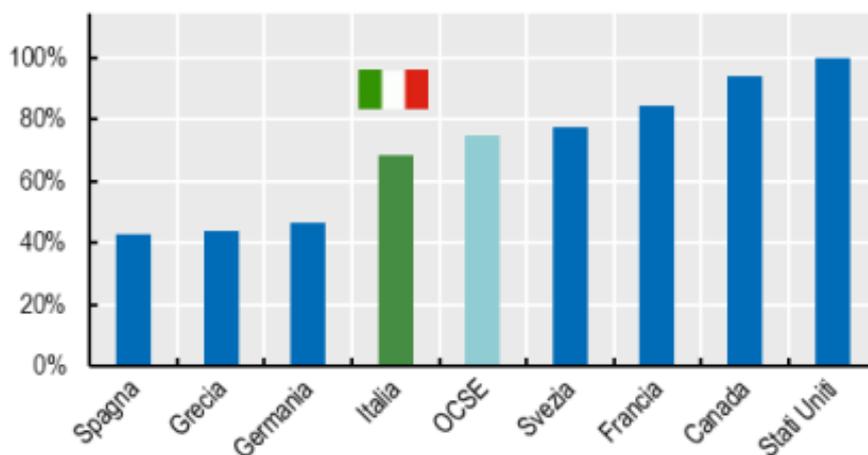
⁷⁹ Si faccia, in particolare, riferimento al sottoparagrafo 2.2.1.

⁸⁰ Definite dalla legge di stabilità 2016 (legge n. 208/2015), variando una legge vigente che le avrebbe portate al 33%, al pari del lavoro dipendente.

attività commerciali e per gli artigiani in regime ordinario, iscritti alla Gestione artigiani e commercianti INPS, le aliquote sono determinate come segue: per i lavoratori di età superiore ai 21 anni corrispondono al 24% (artigiani) e al 24,48% (commercianti)⁸¹; per coloro di età inferiore ai 21 anni risultano del 23,25% (artigiani) e del 23,73% (commercianti). Le aliquote sui contributi possono aumentare di un punto percentuale per redditi eccedenti il minimale, mentre se gli autonomi sono in partita Iva a regime forfettario scatta una riduzione contributiva del 35% (Circolare INPS n. 19/2023).

In media le aliquote su cui versano i contributi i lavoratori autonomi sono minori di un terzo rispetto a quelle dei dipendenti. A parità di remunerazione imponibile (salario medio al lordo delle imposte), i soggetti autonomi riceveranno una pensione corrispondente a poco più del 70% rispetto a quella di un lavoratore dipendente, nonostante abbiano avuto una carriera analoga; almeno 5 punti percentuali in meno in confronto alla media OCSE (OECD, 2021).

Figura 13. Pensione percepita dai lavoratori autonomi rispetto a quella che spetta ai lavoratori dipendenti con guadagni simili



Fonte: *Pensions at a Glance 2021*, OCSE (2021)

In conclusione, si può affermare che col pensionamento si inverte lo scenario: se durante la vita attiva ad avere una posizione di vantaggio è il lavoratore forfettario, che è soggetto ad aliquote più basse e al versamento meno ingente di contributi rispetto al

⁸¹ Gli artigiani e i commercianti pensionati ultrasessantacinquenni alle condizioni dell'articolo 59, comma 15, legge n. 449/1997 possono usufruire di una riduzione pari alla metà dei contributi previsti (Circolare INPS n. 19/2023).

lavoratore dipendente; quando si tratta di andare a beneficiare dei contributi versati e avere una pensione proporzionale, è il dipendente ad avere una condizione più favorevole. La pensione che si aspetta un lavoratore dipendente non è così diversa dal reddito percepito durante la carriera lavorativa, a differenza di quanto accade per un forfettario, che risulta “favorito” finché lavora ma poi si trova un prezzo da pagare più alto. In altre parole, a seguito della riforma “*flat tax*”, i lavoratori che avranno le condizioni per modificare il loro rapporto di lavoro conseguiranno sicuramente dei giovamenti nell’immediato (in termini di maggior reddito da lavoro netto), a discapito di una minor sicurezza in quanto a trattamenti pensionistici futuri. Quest’aspetto impatterà negativamente anche sul presente sistema pensionistico, dove i contributi versati dagli odierni lavoratori sono fonte di finanziamento per i trattamenti previdenziali liquidati ai pensionati attuali. Per un discorso di riduzione di gettito, i contributi versati in quantità minore causeranno problemi di finanziamento e di sostenibilità del sistema pensionistico e di *welfare*, ma procureranno anche ulteriori motivi di disuguaglianza, dei quali si tratterà in seguito.

4.1.2 Trattamenti pensionistici poco sostenibili di fronte all’invecchiamento demografico

Negli ultimi tempi la sostenibilità del sistema pensionistico è messa a rischio dalla riduzione delle nascite e dall’allungamento dell’aspettativa di vita, con un conseguente invecchiamento della popolazione. L’elevata percentuale di anziani e l’allungarsi della longevità comportano maggiori erogazioni e un aumento della spesa pubblica per pensioni e per assistenza sanitaria che lo Stato deve sostenere. La rendicontazione del MEF (2023a) espone come il rapporto tra spesa pensionistica e PIL sia aumentato rapidamente nel 2020, fino ad un picco del 16,9%, per poi riscendere nuovamente al 15,6% nel 2022, mantenendo comunque livelli superiori rispetto al 2018. L’aumento in un primo momento è dettato dall’emergenza sanitaria per Coronavirus, ma è determinato anche dalle nuove misure in materia pensionistica finalizzate all’uscita anticipata dal mercato del lavoro. L’incremento di spesa del 2023, invece, è legato principalmente agli effetti inflazionistici connessi al rincaro delle materie prime e alla guerra in Ucraina. Dal 2024 fino al 2029 il rapporto spesa pensionistica/PIL tende a consolidarsi attorno al 16,2%, con una successiva elevazione al 17% che verrà raggiunta nel 2042.

Figura 14. Dinamica spesa pubblica per pensioni/PIL



Fonte: *MEF* (2023a)

Diversi sono i fattori emergenti che influenzano l'efficacia a lungo termine dei sistemi pensionistici. Uno di questi è proprio la struttura demografica della maggior parte dei paesi che sta cambiando in modo significativo perché i tassi di natalità continuano a diminuire. Questa evoluzione è causata, infatti, dall'invecchiamento demografico che non viene pienamente controbilanciato dall'innalzamento degli attributi minimi per il passaggio al pensionamento (MEF, 2023a).

L'età media attuale di pensionamento in Italia è di 65 anni, rispetto alla media OCSE che è quasi di 64 anni (OECD, 2023d). Nel 2018 (OECD, 2019) e anche attualmente, l'età minima per ottenere la pensione di vecchiaia è di 67 anni; tuttavia, quest'età per molti lavoratori non è vincolante, in quanto con le riforme recenti, attuate durante la crisi finanziaria globale, è stato possibile accedere al pensionamento in forma anticipata senza alcuna penalità (OECD, 2023d). Nel 2019 è stata introdotta la cosiddetta "Quota 100" (L. 28 marzo 2019, n. 26) che ha permesso di andare in pensione all'età di 62 anni dopo aver versato almeno 38 anni di contributi. Questa opzione di prepensionamento doveva scadere nel 2021 ma è stata prorogata nel 2022 e nel 2023. Successivamente nel 2022 è intervenuta la "Quota 102" (L. 30 dicembre 2021, n. 234) che ha elevato il requisito di accesso al pensionamento portandolo all'età di 64 anni, che è considerata l'età pensionabile legale media dell'area OCSE (OCSE, 2023d). Mentre con la legge n.

197/2022 è stata prevista per l'anno 2023 un'altra opzione di pensionamento anticipato: la "Quota 103" che riduce di nuovo l'età minima di pensionamento a 62 anni con un'anzianità contributiva di almeno 41 anni. Si preannuncia anche la "Quota 104", che si attiverà per chi deciderà di anticipare la pensione al compimento del sessantatreesimo anno di età con un minimo di 41 anni di anzianità contributiva (Rogari M., 2023). Inoltre, sono comunque previste altre opzioni specifiche temporanee di pensionamento anticipato, che privilegiano le donne in determinate situazioni, i disabili e le professioni rischiose e più usuranti⁸².

L'Italia appartiene ad un gruppo di 15 Paesi OCSE che dispongono di pensioni speciali previste per i lavori pericolosi e gravosi. Nel 2012 è stata fissata un'età minima pensionabile di 60 anni per i lavori usuranti, scelti sulla base di un breve elenco (ampliato nel 2018) di condizioni di lavoro per le quali esistono alcune prove sull'impatto negativo sulla salute, ad esempio svolgere attività sotterranee o con turni notturni. In aggiunta dal 2017 è attiva la cosiddetta APE sociale (Anticipo Pensionistico), che doveva essere una misura temporanea invece è rimasta in vigore, disponibile a partire dai 63 anni con 36 di contribuzione, per coloro che hanno lavorato almeno sette degli ultimi dieci anni prima del pensionamento nelle occupazioni elencate come professioni gravose⁸³ (OECD, 2023d). Vale la pena richiamare l'attenzione brevemente sul fatto che la pericolosità e la durezza dei lavori dovrebbero essere affrontate principalmente al di fuori del campo delle pensioni, in particolare attraverso normative sulla salute e sulla sicurezza, comunicazioni sui rischi, formazione professionale e politiche di riqualificazione.

La permissione di misure che consentono di andare in pensione prima dell'età prevista dalla legge risulta molto vantaggiosa per i lavoratori, ma determina bassi tassi di occupazione dopo i 60 anni. Concedere benefici relativamente alti ad uno stadio di anzianità relativamente basso comporta livelli importanti di spesa pensionistica a cui far fronte, collocando il nostro Paese, rispetto a quelli dell'area OCSE, nelle prime posizioni per ammontare elevato di spesa pubblica: al 16,3% del PIL nel 2021 (OECD, 2023d). Sebbene le aliquote previdenziali siano molto elevate, le entrate provenienti dai

⁸² Con "usuranti" si intendono quegli impieghi che possono recare danni biologici ai lavoratori (Balduzzi P., De Rosa A. M., 2023).

⁸³ L'APE sociale copre anche i disoccupati di lunga durata, gli accompagnatori familiari e le persone con disabilità parziale.

contributi pensionistici costituiscono solamente l'11% del PIL e necessitano di ingenti finanziamenti. Queste forme di pensionamento anticipato possono essere considerate riforme poco sostenibili nel lungo termine perché danno luogo ad una dilatazione della frazione dei pensionati rispetto agli occupati. Tutto ciò sarà una sfida crescente da non sottovalutare, in quanto si prevede che la popolazione in età lavorativa diminuirà di oltre un terzo entro il 2060 (OCSE, 2023d). In Italia «l'invecchiamento della popolazione sarà rapido e nel 2050 ci saranno 74 persone di età pari o superiore a 65 anni ogni 100 persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni, il che equivale a uno dei rapporti più alti dell'OCSE» (OECD, 2021).

Questo sviluppo ha importanti conseguenze per i regimi pensionistici a ripartizione⁸⁴ che sono sotto pressione come mai prima d'ora. Tuttavia, il rapporto del MEF (2023a) prevede una discesa rapida dal 2050 al 2070, con una riduzione fino al 14,1%, arrivando ad avere un rapporto spesa pubblica/PIL più adeguato. Si prevede questo grazie alla fuoriuscita dal sistema pensionistico delle generazioni del *baby boom*⁸⁵ e in forza dell'adattamento automatico dei requisiti richiesti per la pensione alla speranza di vita. L'aspettativa di vita, infatti, oltre a segnalare lo stato di salute degli abitanti, si rivela un criterio cardine per il sistema pensionistico. Il nostro sistema pensionistico segue il metodo di calcolo contributivo, introdotto con la riforma "Dini" nel 1995⁸⁶; in precedenza si adottava il modello retributivo, il quale si rifà alle annualità totali di contribuzione e alla media delle retribuzioni di fine carriera. Nell'attuale schema di calcolo contributivo delle prestazioni pensionistiche, invece, si rivaluta il totale dei contributi versati ad un tasso di rendimento basato sul tasso di crescita del PIL, omogeneo per tutti i lavoratori. Poi, per arrivare alla pensione annua, si corregge la ricchezza della prestazione previdenziale attraverso dei coefficienti di trasformazione⁸⁷

⁸⁴ Sistema a ripartizione: i lavoratori attuali finanziano attraverso i contributi versati le pensioni in essere che vengono erogate alle generazioni precedenti (Bosi P., 1995).

⁸⁵ Il fenomeno "*baby boomers*" nasce nell'epoca del *boom* economico tra il secondo dopo guerra e i primi anni '60, periodo contrassegnato da un numero esponenziale di nascite. In questi anni il pensionamento di massa peserà sui sistemi previdenziali di un gran numero di paesi del mondo (Angrisani M., Di Paolo C., 2014).

⁸⁶ Si precisa, a riguardo, che il metodo di calcolo contributivo «è entrato in vigore in modo molto graduale, dato che unicamente chi ha iniziato a lavorare a partire dal 1° gennaio 1996 riceverà una pensione interamente basata su tale metodo. Chi nel 1995 aveva almeno 18 anni di contribuzione ha continuato a ricevere una prestazione interamente retributiva [...], mentre il contributivo si applica pro-rata (cosiddetto "sistema misto") – per gli anni successivi al 1995 – a chi tale anno aveva versato meno di 18 anni di contributi» (Jessoula M., Raitano M., 2020, p. 9).

⁸⁷ In un sistema pensionistico i coefficienti di trasformazione permettono di esprimere in pensione annua il montante contributivo complessivo (Ardito et al., 2022a).

che fanno riferimento all'aspettativa di vita media attesa al momento effettivo del pensionamento (Jessoula M., Raitano M., 2015). I coefficienti di trasformazione aumentano all'accrescere dell'età di pensionamento in maniera tale che, a parità di montante contributivo, coloro che hanno una carriera lavorativa più lunga ricevano una pensione annua maggiore rispetto a coloro che vanno in pensione prima, e che quindi maturano diritti per una pensione annua inferiore (Balduzzi P., De Rosa A. M., 2023). Questi coefficienti vengono periodicamente aggiornati in relazione agli anni di vita media *unisex* attesi alle varie età di pensionamento. Per la revisione si fa riferimento ai tassi di longevità della popolazione residente in Italia, i quali diventano un elemento determinante del sistema pensionistico (Lallo C., Raitano M., 2018).

Molti governi dovranno affrontare la questione molto delicata della sostenibilità finanziaria dei sistemi pensionistici. Per questo dovranno scontrarsi con il voler mantenere stabili le aliquote contributive e con il dover provvedere alla riduzione dei benefici previdenziali; oppure con il ridurre l'età di ammissibilità al pensionamento e con il puntare, invece, all'innalzamento dell'anzianità. In Italia per gli entranti attuali al mercato del lavoro si prospetta un requisito di età minima per l'accesso alla pensione di 71 anni, 5 anni in più rispetto alla media OCSE (66 anni) (OECD, 2023d). Ovviamente tutto questo si ipotizza sulla base delle disposizioni attuali. Associare l'età di pensionamento all'aspettativa di vita permette di raggiungere un sistema pensionistico possibilmente sostenibile e adeguato in circostanze di invecchiamento demografico.

4.1.3 Il modello NDC (Notional Defined Contribution) e i risvolti sul gap previdenziale

In questi ultimi anni la questione dell'invecchiamento della popolazione e le conseguenze in termini di spesa pensionistica sono state compensate sia dall'incremento dei posti di lavoro occupati, sia dalla durata delle carriere professionali. Riprendendo quanto accennato, il regime pensionistico nozionale a contributi definiti (NDC) è stato introdotto per far fronte alle minacce collegate al veloce avanzamento della popolazione in termini di longevità (OECD, 2021). I suoi coefficienti vengono aggiornati periodicamente adattandosi all'aspettativa di vita media, così da consentire di monitorare la spesa per le pensioni a mano a mano che la popolazione invecchia (Lallo C., Raitano M., 2018). In un sistema NDC (*Notional Defined Contribution*) tale

collegamento con la speranza di vita, non è sufficiente a migliorare le finanze pensionistiche, ma cerca di evitare che gli individui smettano di lavorare prima e abbiano pensioni troppo basse. Inoltre, questo modello promuove l'occupazione in età più avanzata e di conseguenza la produzione potenziale (OCSE, 2023d). Per di più, il metodo di calcolo contributivo, in sostituzione a quello retributivo, permette di attenuare l'eterogeneità delle prestazioni pensionistiche tra i vari lavoratori.

I parametri su cui si basa il modello retributivo sono l'anzianità contributiva assieme al salario percepito negli ultimi anni di vita attiva, e non il montante contributivo (Raitano M., 2012). Per questo il precedente metodo avvantaggiava coloro che nel periodo finale della loro carriera lavorativa percepivano salari crescenti⁸⁸ e importanti che, di conseguenza, andavano a determinare tassi di rendimento⁸⁹ maggiori sui contributi maturati complessivi. Tassi di rendimento elevati consentivano al pensionato di mantenere anche in pensione lo stesso tenore di vita raggiunto a fine carriera, penalizzando i soggetti che durante la loro attività lavorativa non ottenevano promozioni (Jessoula M., Raitano M., 2020). Il modello di calcolo retributivo, quindi, può rendere ampiamente disomogenei i rendimenti sui contributi versati dai vari lavoratori. Si può intuire come questo tipo di politica pensionistica favorisca certe categorie di lavoratori, ad esempio gli autonomi, i quali, in rapporto alle aliquote contributive dei dipendenti, possono beneficiare di aliquote inferiori ma riuscire comunque a ottenere pensioni equivalenti (Jessoula M., Raitano M., 2020). Ciò nonostante, la riforma "Dini" ha determinato una crepa generazionale che «garantirà, a parità di età di pensionamento e anni di lavoro, tassi di sostituzione⁹⁰ molto più elevati alle generazioni più anziane e tassi di sostituzione più contenuti a quelle più giovani» (Balduzzi P., De Rosa A. M., 2023).

Ai fini del calcolo della pensione annua lorda, il metodo contributivo assicura il medesimo tasso interno di rendimento sul montante contributivo raggiunto, badando al principio di neutralità attuariale (Jessoula M., Raitano M., 2020). «Actuarial fairness

⁸⁸ Come, per esempio, gli appartenenti all'esercito che di norma ottenevano promozioni nell'apice della loro carriera (Jessoula M., Raitano M., 2020).

⁸⁹ Il tasso di rendimento sui contributi versati è quel rapporto che adegua il montante dei contributi versati nel corso della vita attiva al valore effettivo attuale del patrimonio previdenziale che ci si aspetta di avere durante la pensione (Jessoula M., Raitano M., 2020).

⁹⁰ Il tasso di sostituzione indica il rapporto tra la prestazione pensionistica e l'ultima retribuzione percepita (Cesaratto S., 2001).

implies that the internal rate of return that equals the actual value of contributions paid and pensions received over the life course (taking into account the probability of leaving a survivor benefit when this type of benefit exists) is the same for all individuals» (Lallo C., Raitano M., 2018, p.2). Vale a dire, la pensione ricevuta (o percepita da eventuali eredi in caso di morte del beneficiario) da due lavoratori che avevano raggiunto la stessa anzianità contributiva e che durante il loro percorso professionale avevano versato la medesima somma di contributi dovrebbe corrispondere. Così come, in altri termini, un diverso montante contributivo accumulato da lavoratori alla pari dovrà essere assoggettato allo stesso tasso di rendimento (Lallo C., Raitano M., 2018).

Nello specifico quindi, per il calcolo della pensione, si sommano le quote contributive maturate nel corso della vita lavorativa e si rivalutano attraverso un tasso di capitalizzazione (tasso di rendimento omogeneo) che tiene conto del tasso effettivo di crescita del PIL nei cinque anni precedenti. Poi al montante contributivo totale, considerando l'età del lavoratore al momento del pensionamento, viene applicato un coefficiente di trasformazione (Jessoula M., Raitano M., 2015), il quale è un parametro correlato all'aspettativa di vita media dei cittadini italiani e ogni biennio viene revisionato. A dicembre 2022 sono stati approvati con un leggero incremento i coefficienti per il biennio 2023-2024 (Gremigni P., 2023), la revisione avviene in base allo sviluppo demografico e all'andamento del tasso del PIL nel lungo periodo (art. 1, comma 11, l. 335/1995). È fondamentale che i coefficienti di trasformazione vengano rielaborati considerando anche i lavori più rischiosi e usuranti, al fine di impedire che individui che hanno prospettive di vita più basse si trovino a pagare la pensione a soggetti più acculturati che tendono ad avere una aspettativa di vita maggiore; vale a dire per evitare una redistribuzione regressiva dei compensi previdenziali. Su queste questioni verranno poi proposti ulteriori approfondimenti.

In base all'anzianità contributiva e alle rispettive aliquote viene determinato il tasso di sostituzione, che in Italia può arrivare a corrispondere all'82% per i lavoratori dipendenti che hanno percepito stipendio medio e che nella loro carriera (priva di interruzioni) hanno versato il 33% di contributi. I tassi di sostituzione sono influenzati da diverse dinamiche, in Italia stando alla previsione dell'età minima di 71 anni di lavoro, il tasso si può ridurre del 10% solo se si decide di anticipare di tre anni l'età di

pensionamento, e di conseguenza aumenta il *gap* previdenziale⁹¹. Un tasso di sostituzione (72%) che rimane comunque superiore rispetto a quello che viene adottato nell'area OCSE, in media del 62%. Ciononostante, in situazioni di disoccupazione o lavoro part-time, il livello di pensione futura può ridursi anche di percentuali importanti in confronto alla riduzione che si avrebbe in altri Paesi dell'area (OECD, 2021). Per questo nel nostro Paese è importante porre l'attenzione sulle interruzioni di carriera che vanno a diminuire i trattamenti previdenziali futuri: «per un lavoratore con salario medio, un'interruzione di cinque anni diminuirà il trattamento pensionistico del 10% rispetto a una diminuzione in media del 6% nell'area OCSE» (OECD, 2019). Lo sviluppo di nuovi contratti di lavoro atipici e lo svolgimento di orari lavorativi ridotti (anche in modo involontario) ha portato ad avere retribuzioni più basse con periodi di contribuzioni inferiori e non continuative. Ciò ha comportato di conseguenza minori tutele a livello previdenziale. Si pensi anche al lavoro parasubordinato, che spesso è caratterizzato da un'aliquota contributiva ridotta, da bassi livelli reddituali e può coesistere con condizioni di precarietà (Ferraresi P. M., Segre G., 2004).

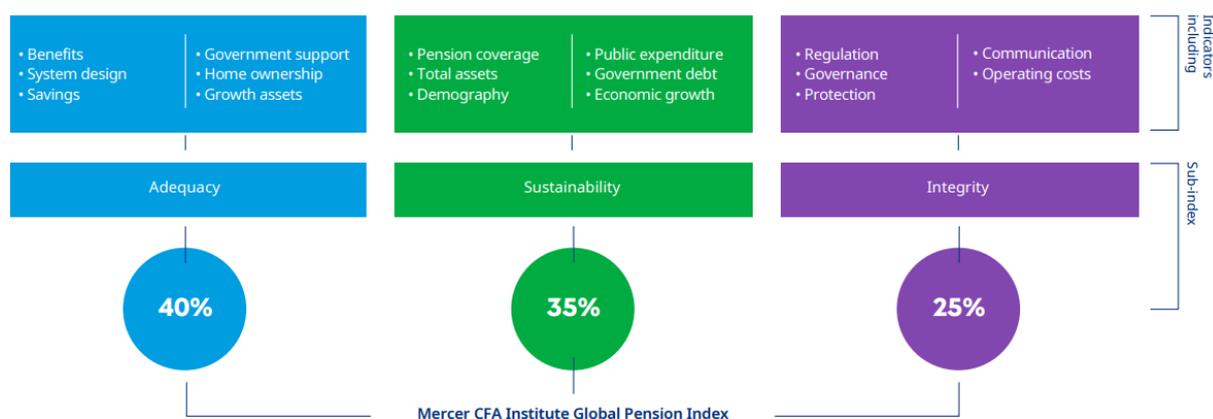
Secondo queste logiche bisogna porre particolare attenzione ad andare a influire sui trattamenti di *welfare* dei vari lavoratori, poiché potrebbe voler dire andare a gravare ulteriormente su categorie, o classi di lavoratori, che per il tipo di contratto, per le possibilità che non gli sono state concesse durante la carriera, o per loro natura, hanno un *gap* previdenziale maggiore rispetto a chi è in posizioni lavorative e status socioeconomici più elevati. L'aumento della longevità e la riduzione dei contributi previdenziali portano i governi a trovarsi di fronte a una realtà poco promettente in quanto a sostenibilità economica dello stato assistenziale della popolazione. È importante aver presente che un pensionato che si ammala diventa un individuo che necessita di molte risorse da parte dello Stato; se non sono i contributi che versava durante la vita lavorativa, saranno spese sanitarie in termini di assistenza dopo il pensionamento. Ecco perché è giusto affiancare al processo di invecchiamento politiche pensionistiche adeguate che impattino meno sulle casse dello Stato, limitando le coperture assistenziali e adottando misure di accesso più rigide ai trattamenti pensionistici.

⁹¹ Si fa riferimento alla discrepanza, espressa in percentuale, fra l'ultimo salario e la prestazione erogata dallo Stato. Maggiore sarà questa differenza, più il tenore di vita durante il periodo di quiescenza sarà inferiore in confronto a quello avuto durante gli anni lavorativi.

4.1.4 Il ruolo importante della previdenza integrativa

Per quanto riguarda il tema della sostenibilità, rivolgendo lo sguardo verso il contesto internazionale, il *Mercer CFA Institute* (2023) valuta, con la pubblicazione di un rapporto annuale, 47 sistemi pensionistici in tutto il mondo, evidenziando sfide e opportunità all'interno di ciascuno. Non è secondario capire quali benefici potrebbero ricevere i futuri pensionati e se i vari sistemi previdenziali riusciranno a rispondere ai bisogni e alle aspettative degli individui nei decenni prossimi. I governi devono impiegare le giuste politiche per garantire e accertarsi che i cittadini siano fiduciosi ad andare in pensione in condizioni dignitose e con una adeguata sicurezza finanziaria. Il *Mercer CFA Institute Global Pension Index* rappresenta la media ponderata di tre sottoindici (adeguatezza, sostenibilità e integrità) usati per misurare ciascun sistema previdenziale rispetto a oltre 50 indicatori. Le ponderazioni utilizzate sono: 40% per il sottoindice di adeguatezza, 35% per il sottoindice di sostenibilità e 25% per il sottoindice di integrità; queste percentuali rispecchiano la rilevanza di ciascun sottoindice.

Figura 15. I tre sottoindici del *Mercer CFA Institute Global Pension Index*



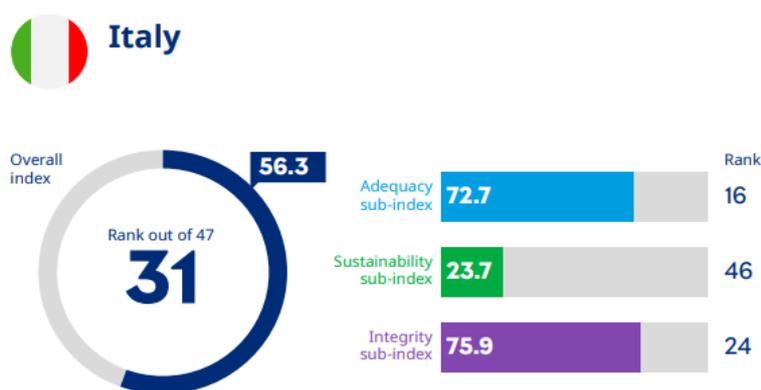
Fonte: *Mercer CFA Institute* (2023)

Il sottoindice di integrità include molti requisiti legislativi che influenzano la *governance* generale e la struttura del sistema pensionistico, che possono condizionare il livello di fiducia dei cittadini. Il sottoindice di sostenibilità concentra l'attenzione sul futuro e si serve di vari indicatori per comprendere con quale probabilità l'attuale sistema sarà idoneo a fornire benefici nel lungo periodo. Questo sottoindice considera appunto diversi indicatori, tra cui le aliquote contributive, la copertura del sistema pensionistico

privato e la futura base delle pensioni. Sono fattori importanti anche: la lunghezza del pensionamento previsto, il grado di finanziamento in anticipo, il tasso di partecipazione alla forza lavoro, i livelli del debito pubblico e della spesa pensionistica pubblica. Questi ultimi sono aspetti rilevanti soprattutto laddove il rapporto tra lavoratori e pensionati è in calo. Relativamente alla sostenibilità a lungo termine degli attuali sistemi pensionistici c'è preoccupazione in molti paesi, soprattutto alla luce dell'invecchiamento della popolazione, dell'elevata spesa pubblica per le pensioni, del notevole debito pubblico e dell'aumento dell'inflazione. Infatti, la Banca mondiale osserva che la maggior parte dei regimi pensionistici pubblici non sono finanziariamente sostenibili e pertanto non riusciranno a mantenere le promesse fatte ai giovani che andranno in pensione in futuro (*Mercer CFA Institute, 2023*).

Nel 2023 i Paesi Bassi hanno conquistato il primo posto nella valutazione dell'indice, mentre l'Italia si classifica al trentunesimo posto con un esito di 56.3 punti su 100. Si colloca in sedicesima posizione per quanto riguarda l'adeguatezza e si posiziona ventiquattresima per integrità. Il parametro che pesa di più e influisce in modo negativo è quello della sostenibilità, che fa classificare l'Italia al penultimo posto con una valutazione di 23.7.

Figura 16. Valutazione del *Mercer CFA Institute Global Pension Index 2023* per l'Italia



Fonte: *Mercer CFA Institute (2023)*

Questi dati sembrano essere allarmanti, molte persone raggiunta la pensione difficilmente riusciranno a beneficiare di un sostegno economico dignitoso attraverso le erogazioni da parte dello Stato. È bene che i cittadini ne prendano atto, così da potersi

garantire una protezione adeguata in vista del loro futuro e in generale per evitare di avere impattanti risvolti a livello economico e sociale. Concentrandosi sul caso dell'Italia, come spiegato nei precedenti sottoparagrafi, il sistema pensionistico comprende un regime a contribuzione definita e una prestazione di assistenza sociale minima basata sul reddito volontario supplementare. A fronte di questi esiti, risulta evidente come sia fondamentale intraprendere tempestivamente delle scelte finanziarie di risparmio pensionistico opportune e diversificate, valutando l'opzione di una copertura volontaria al fine di integrare il sistema pensionistico pubblico con schemi supplementari privati. Il *report* (Mercer CFA Institute, 2023) pone l'attenzione sul fatto che il nostro Paese dovrebbe puntare gli individui a aderire a fondi di previdenza complementare⁹², così da aumentare il livello di finanziamento accantonato per la pensione ed evitare di incorrere nel pericolo di non avere mezzi e risorse a disposizione per trascorrere serenamente la restante parte della propria vita. Secondo questo punto di vista si dovrebbero incoraggiare i datori di lavoro a somministrare un piano pensionistico integrativo ai dipendenti, ma ciò comporterebbe un ulteriore aumento del costo del lavoro. Sarebbe importante anche incentivare i lavoratori autonomi a ricorrere a fondi pensione; tuttavia, è difficile data la forte pressione fiscale. Ecco perché ogni schema di assistenza rivolta ai lavoratori meno avvantaggiati dovrebbe essere progettato all'interno della previdenza pubblica, per garantire una maggior tutela anche a coloro che difficilmente riescono a risparmiare o a fare ricorso a sistemi di previdenza complementare (Jessoula M., Raitano M., 2020).

In Italia, alla conclusione del 2022, il tasso di iscritti ai fondi di previdenza complementare⁹³ era pari al 36,2%, la gran maggioranza degli iscritti è residente nel settentrione. Nella *Relazione per l'anno 2022* (COVIP, 2023a) viene quantificata per classi di età la partecipazione a questi fondi, che si ripartisce in modo disomogeneo: per

⁹² Le forme di previdenza complementare sono dei fondi di finanziamento personali ai quali un individuo può liberamente e volontariamente aderirvi per investire parte dei suoi risparmi accantonandoli. Il rendimento finale andrà a integrare la pensione, garantendo un livello di copertura e di tutela più elevato rispetto a quello previsto dalla previdenza di base (<https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/previdenza/focus-on/previdenza-complementare/pagine/default>). In questa maniera sono i privati stessi a far fronte ai rischi e alle opportunità prima e dopo dell'accesso alla pensione. Si tratta di un sistema contributivo che si distingue dal modello pensionistico classico a retribuzione, per il quale ci si attende la corresponsione di una prestazione periodica commisurata allo stipendio recepito nel corso dell'attività lavorativa.

⁹³ Esistono tre tipologie di previdenza complementare: fondi chiusi/fondi aperti, PIP (piani pensionistici individuali) e fondi pensione preesistenti. «Alla fine del 2022, le 332 forme pensionistiche si compongono di 33 fondi negoziali, 40 fondi aperti, 68 piani individuali pensionistici (PIP) e 191 fondi preesistenti» (COVIP, 2023b, p.3).

il 32,3% si tratta di contribuenti con più di 54 anni, invece, gli iscritti tra i 35 e i 54 anni occupano una percentuale di circa il 49%. Si può osservare come prevalgano le classi di età intermedia e non lontane dalla pensione, gli individui con età inferiore ai 35 anni hanno una partecipazione debole (18,8%). In sostanza l'aumento dell'inflazione e l'aumento dei tassi di interesse hanno danneggiato la fiducia della comunità nella capacità dei programmi pensionistici di fornire garanzie adeguate nel lungo periodo. Queste sono solo alcune delle sfide sempre più complesse che i fondi pensione devono affrontare, che incidono in modo significativo sui beneficiari finali. Dal momento che la previdenza complementare privata inizia ad avere un'influenza significativa, se solo pochi contribuenti decidono di tutelarsi su più pilastri pensionistici, senza che i pilastri supplementari vengano pienamente integrati agli altri schemi previdenziali, c'è il rischio che le disuguaglianze orizzontali e verticali aumentino (Jessoula M., 2019). «Inoltre, l'integrazione può avvenire ma con rischi importanti, come quelli legati al sovraindebitamento, o con maggiori costi che ricadono proprio sulle persone più vulnerabili dal punto di vista socioeconomico, si pensi per esempio alla tendenza degli istituti finanziari che regolano l'offerta di credito ad applicare tassi di interesse più alti in base al profilo di rischio dei clienti» (Bifulco L., Dodaro M., 2022, p. 53). In linea generale, l'espansione di criteri privatistici di controllo della sicurezza assistenziale concorre ad alimentare le disparità e l'emarginazione sociale (Dagnes J., Salento A., 2022).

4.2 Pensioni e disuguaglianza: una sfida complessa

4.2.1 Innalzamento dell'età pensionabile di fronte alla difficoltà a finanziare il sistema pensionistico

L'invecchiamento della popolazione, la discontinuità del percorso lavorativo, rapporti di lavoro atipici e il numero crescente di lavoratori autonomi richiedono di ritoccare i sistemi pensionistici. Servono riforme che riducano la pressione contributiva e tributaria, e incentivino l'occupazione femminile e giovanile, per frenare l'abbandono anticipato dal lavoro con lo scopo di prolungare gli anni di contribuzione, elevando l'età pensionabile per correlarla all'aumento dell'aspettativa di vita. È fondamentale che avvenga, allo stesso tempo, una riduzione del debito e della spesa pubblica per le pensioni in percentuale al PIL. Inoltre, è utile anche sviluppare sistemi atti ad ostacolare

il lavoro sommerso e a riqualificare i disoccupati (Gronchi S., 2023). Attuando questo tipo di misure e innalzando l'età pensionabile all'aumentare dell'aspettativa di vita media della popolazione, il rapporto tra occupati e pensionati si armonizzerebbe.

Tuttavia, l'inevitabile ipotesi di inasprimento delle condizioni per il pensionamento ha originato riflessioni in merito alla sostenibilità dei ritmi lavorativi in età avanzate. È necessario che all'aumento dell'età pensionabile vengano associate misure che salvaguardino i lavoratori più anziani, per limitare contesti di difficoltà durante il prolungamento dell'attività. Ad esempio, mediante la concessione di orario ridotto affiancato a pensionamento parziale, al fine di innalzare il rapporto tra lavoratori e pensionati senza che il ritardo dell'uscita dal mondo del lavoro vada a sfavore di una stabile occupazione per i più giovani. Ne discende che potenziali riforme di innalzamento dell'età legale di pensionamento implicino l'adozione di altre ristrutturazioni a monte che vadano a garantire un miglior equilibrio tra contributi e tutele.

Essendo il montante contributivo un riflesso di quanto successo a livello lavorativo, bisognerebbe intervenire sui fattori critici del mercato del lavoro, piuttosto che soffermarsi solo a livello previdenziale (Raitano M., 2019). È fondamentale, quindi, limitare i contesti di precarietà e favorire impieghi continuativi senza interruzioni, stimolando uomini e donne a prolungare la propria carriera lavorativa; visto che in genere l'estensione della propria carriera durante la pensione non si rivela come un modo per integrare le proprie risorse, ma piuttosto si presenta come un motivo di compiacimento. Nel mercato del lavoro sono necessarie disposizioni che vadano ad eliminare inaccettabili condizioni di iniquità verticale e orizzontale che comportano salari, prelievi fiscali e contributivi differenti in relazione alla tipologia contrattuale e alla categoria lavorativa. Tutti i redditi da lavoro dovrebbero essere assoggettati alla stessa aliquota contributiva in modo che ogni lavoratore abbia un trattamento adeguato ed equilibrato (OCSE, 2019).

Non sarà superfluo richiamare l'attenzione sul fatto che il tempo medio di permanenza in vita dei cittadini non è uniforme. Dal XX secolo il divario nella longevità si è innalzato: il grado di anzianità non è casuale, si differenzia in modo completamente diseguale tra individui appartenenti a diversi status socioeconomici. In altre parole, negli ultimi

decenni la significativa diminuzione della mortalità non è stata equamente distribuita nella popolazione e le differenze di salute tra i diversi gruppi di individui sono aumentate nel tempo, rafforzando le disuguaglianze (Lallo C., Raitano M., 2018). In effetti, nelle nazioni sviluppate la longevità si incrementa progressivamente risalendo i diversi ranghi sociali, in quanto il livello di istruzione, l'occupazione professionale, il reddito possono incidere sullo stile di vita (Ardito et al., 2022a).

Le questioni relative alla differenziazione sociale in termini di longevità sono cruciali nei modelli a contribuzione definita nozionale (NDC), in cui i requisiti di accesso alla pensione e le prestazioni dipendono dalla maturazione dei contributi versati durante la vita lavorativa e le rendite sono calcolate, e aggiustate, tenendo conto della longevità attesa al momento del pensionamento (ossia il numero di anni che si prevede di pagare una pensione) (Lallo C., Raitano M., 2018). Sottovalutando la divergenza in termini di longevità degli individui di vari status economici, i meccanismi pensionistici del modello NDC conducono indirettamente a una redistribuzione non progressiva delle risorse previdenziali. Pertanto «life expectancy inequalities do not only rise public health concerns, but they also have important consequences in terms of redistribution and equity of pension systems» (Ardito et al., 2022b). Se innalzando l'età pensionabile non si tengono conto di queste differenze di stato di salute, e quindi di speranza di vita attesa, c'è il rischio di avere possibili effetti redistributivi regressivi. In altri termini, coloro che hanno dedicato gran parte della loro vita al lavoro e hanno un'aspettativa di vita inferiore alla media, perché magari vivono e provengono da una circostanza socioeconomica peggiore, verrebbero penalizzati e messi in una condizione di svantaggio anche nel periodo di quiescenza (Lallo C., Raitano M., 2018).

4.2.2 Disuguaglianze socioeconomiche in termini di longevità

È utile ora richiamare alcune preoccupazioni che si rivelano determinanti per riflettere su dinamiche di disuguaglianza che possono generarsi o accentuarsi, non solo nel mercato del lavoro, ma anche nei sistemi previdenziali. Concentrandosi sul caso dell'Italia, sussistono dimostrazioni aggiornate agli anni più recenti relative all'evolversi delle disuguaglianze nella speranza di vita tra individui appartenenti a diversi gruppi socioeconomici. Questi studi permettono di stimare quanto la disparità sociale si stia rafforzando e sono utili al fine di valutare l'effettiva equità del sistema pensionistico

pubblico italiano (Lallo C., Raitano M., 2018). Le indagini utilizzano come indicatori la categoria lavorativa, il settore economico e il titolo professionale degli individui, e misurano il divario anche per livello di reddito e classe sociale (Ardito et al., 2022a).

Ardito et al. (2022a) sviluppano i loro test consultando i dati INPS (1990-2019) e focalizzandosi in particolare sui lavoratori subordinati del settore privato, in cui il lavoro oneroso è maggiormente concentrato. Ne risulta che le disuguaglianze in termini di salute e aspettativa di vita all'ingresso del pensionamento sono aumentate per gli individui di entrambi i sessi. Il divario si dimostra più grande tra il genere maschile rispetto a quello femminile, nelle regioni settentrionali rispetto a quelle meridionali e in aumento con il passare degli anni. Le simulazioni sui differenziali di longevità nelle persone adulte prossime al pensionamento usano il livello occupazionale come parametro di riferimento per lo stato socioeconomico, ovvero il fatto che i lavoratori siano operai, impiegati o dirigenti. I risultati «mostrano che tra gli uomini di 65 anni, i dirigenti potevano aspettarsi di vivere 1,3 anni in più degli operai nel 1990 e questo vantaggio sale a 2,0 anni nel 2000. Nonostante le stime siano molto imprecise, anche tra le donne è possibile rilevare un aumento della differenza nella speranza di vita a 65 anni fra le dirigenti e le lavoratrici manuali, questa differenza risulta nulla nel 1990 ma positiva nel 2000» (Ardito et al., 2022a, p.5). Ardito et al. (2022a) per osservare la tendenza delle aspettative di vita, ripetono le analisi servendosi anche delle informazioni di natura censuaria fornite dallo Studio Longitudinale Torinese (SLT), misurando le variazioni di mortalità al sessantacinquesimo anno di età tra gruppi occupazionali attraverso i censimenti dei cittadini di Torino delle annate 1981, 1991 e 2001. In questo caso sono comprese tutte le categorie di lavoratori, anche i dipendenti pubblici, e gli esiti dimostrano differenziali nell'aspettativa di vita in aumento anche in questa piccola fetta di popolazione. Anche gli esiti degli studi condotti da Lallo e Raitano (2018) sottolineano che il tipo prevalente di attività lavorativa prima del pensionamento è fortemente associato al rischio di morte. Aggregando le categorie lavorative, il rischio di morte per i lavoratori autonomi è inferiore del 26% rispetto al rischio per i dipendenti e, allo stesso modo, il rischio di morte degli agricoltori è inferiore del 17% rispetto a quello dei lavoratori dipendenti.

Alla luce di questi risultati è comprovato che ogni lavoratore durante la propria vita attiva è sottoposto a condizioni e a rischi diversi associati al tipo di impiego e di

inquadramento. Questi fattori impattano in termini di sforzo fisico e/o mentale sulla salute degli individui e hanno conseguenze diverse sull'aspettativa di vita. La letteratura ha identificato due principali meccanismi attraverso i quali l'ambiente di lavoro influenza direttamente la salute individuale: il modello "*demand-control*" e il modello "*effort-reward*". Entrambi i modelli suggeriscono effetti negativi sulla salute dei dipendenti ed effetti positivi sui manager, sui datori di lavoro e sui lavoratori autonomi; principalmente a causa delle diverse tipologie di stress che affrontano e dell'insoddisfazione lavorativa (Lallo C., Raitano M., 2018). Diversi studi mostrano chiaramente che appartenere a una sorta di *élite* lavorativa (manager, professore universitario) mette l'individuo in una condizione molto più favorevole, e tendenzialmente in uno stato di salute migliore, che statisticamente lo porta ad avere rischi di mortalità più bassi rispetto ad un lavoratore che in precedenza era impiegato oppure operaio. Dunque, è dimostrato che le condizioni occupazionali (quindi il tipo di lavoro) di un individuo determinano lo status socioeconomico (rete relazionale e ambiente sociale), il quale ha un effetto diretto sullo stato di salute psicofisica.

Si può dire pertanto che una vasta e crescente letteratura conferma l'esistenza di un divario sociale tra gruppi professionali. Gli esiti delle simulazioni di Lallo e Raitano risalenti al 2018 dimostrano che il gradiente sociale nella sopravvivenza a 60 anni è di entità notevole: più di cinque anni tra individui di posizioni sociali opposte. Dalle osservazioni fatte si può riscontrare che una classe socioeconomica inferiore si associa ad una aspettativa di vita inferiore, per questi motivi differenze di reddito mettono in evidenza tassi di mortalità diversi. Tante teorie attribuiscono queste differenze appunto al reddito e alla maggior capacità di investire in salute che hanno coloro che si trovano in posizioni apicali, spesso più istruiti e con maggior consapevolezza dell'importanza di fare prevenzione e di avere diagnosi tempestive di determinate malattie. Nell'ultimo *Rapporto annuale dell'INPS (2023b)*⁹⁴ si mette in rilievo come, «tra il primo e il quinto quintile di reddito coniugale⁹⁵, la differenza nell'aspettativa di vita aumenti di 1,7 anni per le donne e addirittura di 2,6 anni per gli uomini» (Balduzzi P., De Rosa A. M., 2023).

In sintesi, le condizioni socioeconomiche individuali, che sono direttamente connesse all'attività lavorativa, influiscono sulla salute e confermano l'esistenza di importanti

⁹⁴ In particolare, al secondo capitolo del rapporto, relativo alle pensioni.

⁹⁵ Per il calcolo del "reddito coniugale" si sommano le pensioni da lavoro percepite dai soggetti che si rivelano coniugati in base agli archivi (INPS, 2023, p. 189).

disuguaglianze in termini di longevità. D'altra parte, il tipo di professione e di classe occupazionale, oltre a sviluppare differenze di aspetto socioeconomico, dal punto di vista istituzionale può sottoporre i lavoratori a regimi fiscali differenti che, come sostenuto ampiamente in questo elaborato, a sua volta possono generare nell'immediato differenze e situazioni di iniquità. Focalizzandosi sulla riforma "*flat tax*" di fatto si può dire che le situazioni di iniquità tra contribuenti sono presenti sia durante la vita lavorativa, in termini di risparmio fiscale, a vantaggio dei forfettari autonomi; sia dopo, in pensione, per via del diverso ammontare contributivo raggiunto. In quest'ultimo caso però a vantaggio dei dipendenti che sono più tutelati, come si è esaminato a inizio capitolo. Parlando di aspettativa di vita e sostenibilità in generale, invece, le differenze tra autonomi e dipendenti svaniscono di fronte alle disuguaglianze in termini di classe socioeconomica, o può capitare che addirittura il loro *ranking* in un certo senso si inverta.

Nel lungo periodo (sfera pensionistica) si può affermare che le differenze in termini di aspettativa di vita sono legate al tipo di occupazione e alla condizione lavorativa, più che dal tipo di contratto (autonomo/forfettario/dipendente). Alla luce dei risultati precedenti, si è visto come il legame tra status lavorativo, stress e condizioni di salute è un'idea di inquadramento: l'operaio dipendente dell'azienda non è molto diverso dall'artigiano improprio (si parla di lavoro manuale usurante), quindi, indipendentemente dal regime lavorativo, questi contribuenti possono essere classificati nella stessa fascia socioeconomica. Sotto questo punto di vista, a prescindere dal tipo di contratto e di regime, è molto meno la differenza che si può avere tra autonomo e dipendente rispetto a quella che si ha con un dirigente. In sostanza, per quello che riguarda le condizioni economiche e di salute generali, che sono determinate dalla condizione occupazionale, dal reddito percepito e dalle possibilità professionali e di carriera, i lavoratori sottoposti al regime forfettario rientrano principalmente nella categoria di status socioeconomico intermedio; probabilmente più vicina a quella di un operaio piuttosto che a quella di un manager. C'è da aggiungere, tuttavia, che con l'ampiamiento della soglia ricavi del regime agevolato un numero maggiore di lavoratori di status socioeconomico medio-alto potrebbe accedere al *forfait*.

Anche questi rilevanti aspetti di disparità socioeconomica sono da prendere in considerazione nel momento in cui si prevede una riforma che ha impatto

prevalentemente sui forfettari, che nella logica discussa si trovano in uno status sociale medio-basso (sono di fatto più equiparabili a un impiegato piuttosto che a un manager). Quindi, anche in termini di aspettativa di vita, andare a influire in particolare sul trattamento di *welfare* di queste determinate categorie di persone vuol dire andare a gravare ulteriormente su classi che per loro natura hanno già un *gap* in termini di longevità e, di conseguenza, previdenziale rispetto a chi è in posizioni lavorative e status socioeconomico più elevati. Ne deriva che, collegandosi al sottoparagrafo precedente, i forfettari potrebbero essere penalizzati doppiamente una volta raggiunta la pensione, in quando ricadendo in uno status socioeconomico medio-basso e versando minori contributi durante la vita lavorativa saranno svantaggiati in termini di redistribuzione delle risorse previdenziali.

Si ricorda che dal punto di vista della redistribuzione delle risorse contributive pensionistiche, una questione da non sottovalutare è che, a parità di età di pensionamento, di contributi versati e di tasso di capitalizzazione, i soggetti in posizioni sociali basse riceveranno in media una pensione inferiore rispetto a quella che avrebbero potuto ottenere se il coefficiente di trasformazione fosse stato associato alla classe socioeconomica di appartenenza (che si collega alla speranza di vita). Al contrario vale per i lavoratori benestanti. Concludendo, «le disparità nella longevità comportano un sussidio implicito per le categorie che vivono più a lungo, mentre rappresentano una tassa implicita sui benefici previdenziali degli individui che vivono meno» (Balduzzi P., De Rosa A. M., 2023). Gli esiti degli studi, in sostanza, vanno ad impattare in termini di redistribuzione anche nella normativa previdenziale: «life expectancy inequality translates into inequality of pension entitlements» (Ardito et al., 2022b).

In aggiunta, se in seguito alla manovra *flat tax* di ampliamento del regime agevolato, di questo cominceranno a beneficiare anche categorie lavorative di classi sociali e reddituali medio-alte, le conseguenze nel lungo periodo che ne deriveranno in termini di redistribuzioni delle risorse saranno fonte di ulteriori disuguaglianze e iniquità. Sulla base di tutte queste considerazioni, a livello generale, si può sostenere che i diversi versamenti contributivi e la riscontrata differenza di mortalità legata allo status socioeconomico mettono fortemente in discussione l'equità del sistema pensionistico pubblico italiano e di sicurezza sociale.

4.2.3 Redistribuzione regressiva delle risorse pensionistiche

La regolare revisione dei requisiti di età e di anzianità contributiva minima per il passaggio al pensionamento è inclusa nei coefficienti di trasformazione. Questi non differiscono per genere o per altre caratteristiche individuali, come lo stato di salute, o socioeconomico, possibili predittori dell'aspettativa di vita individuale, eppure potenziali disuguaglianze negli anni di vita attesi danno luogo a effetti non trascurabili di redistribuzione. Infatti, come anzidetto, se le prestazioni vengono calcolate senza differenziare i tassi di longevità che dipendono dalle caratteristiche individuali specifiche, il sistema pensionistico redistribuisce risorse dai gruppi con una longevità inferiore a quelli con una longevità più elevata, e l'equità attuariale non viene garantita. In altre parole, se le persone con uno status socioeconomico migliore e con un reddito più elevato vivono più a lungo, avranno una ricchezza pensionistica relativamente più elevata (rispetto all'importo dei contributi cumulato durante la loro vita) in confronto alle persone appartenenti ad uno status socioeconomico più basso e, dunque, con un rischio di morte più elevato. (Lallo C., Raitano M., 2018). «Persone con una speranza di vita inferiore alla media ricevono il beneficio pensionistico per un periodo più breve, incorrendo quindi in una perdita di ricchezza pensionistica rispetto quella equa [...]. Al contrario, le categorie a speranza di vita superiore alla media beneficeranno di un "premio" pensionistico, finanziato di fatto dalle categorie più svantaggiate» (Ardito et al., 2022a, p.4).

Ad esempio, per semplicità, se si considerano le disuguaglianze di genere, in Italia si stima una "trattenuta" implicita corrispondente al 10% della ricchezza pensionistica degli uomini a beneficio delle donne (Balduzzi P., De Rosa A. M., 2023). A parità delle condizioni che servono a calcolare la pensione annua, quali l'età di pensionamento, il montante contributivo e il tasso di rendimento, una signora che statisticamente gode di una speranza di vita maggiore di quella di un uomo dovrebbe aspettarsi una prestazione previdenziale annuale inferiore rispetto a quella di un lavoratore; il quale avrebbe diritto a benefici pensionistici maggiori sulla base di coefficienti di trasformazione specifici per il sesso maschile. D'altra parte, però, usando gli stessi coefficienti di trasformazione, si evita di sfavorire di più quelle lavoratrici il cui percorso lavorativo è spesso discontinuo rispetto a quello dei maschi. Infatti, una carriera contrassegnata da eventi che hanno causato frequenti interruzioni lavorative, o caratterizzata da remunerazioni basse e

contratti a tempo parziale, può far conseguire pensioni esigue, come già discusso in precedenza⁹⁶.

Mazzaferro et al. (2012) prendono in esame gli impatti di tipo redistributivo delle regole pensionistiche che non tengono conto dell'eterogeneità individuale nella longevità attesa. Ricorrono a delle simulazioni per quantificare il peso della pensione percepita rispetto alla contribuzione pagata all'INPS, cioè il NPVR (*net present value ratio*), e prendono come riferimento i dati ISTAT sulla speranza di vita divergente per titolo di studio, occupazione, reddito e genere. Emerge che i contribuenti più penalizzati sono gli uomini con bassa istruzione e qualifica, i quali ottengono circa il 78% dei contributi sborsati, ovvero un NPVR=0.781, dunque non ottengono una totale redistribuzione (Ardito et al., 2022a). Anche Caselli e Lipsi (2018) si sono occupati di quantificare come vengono redistribute le risorse pensionistiche fra gruppi sociali di individui classificati per grado di formazione scolastica. A parità di montante contributivo versato, i lavoratori con titoli di studi più bassi subiscono una perdita rispetto i lavoratori con alti livelli di istruzione e di carriera lavorativa, i quali vivono di più e riescono a ricevere un "premio" (in termini di benefici pensionistici). Di conseguenza ne deriva una redistribuzione "regressiva" del patrimonio pensionistico dagli individui che vivono meno a coloro che vivono più a lungo (Lallo C., Raitano M., 2018). D'altra parte, anche il *XXII Rapporto annuale* dell'INPS (2023b) evidenzia che l'aumento delle differenze dei redditi pensionistici riflette nel lungo periodo le tendenze messe in atto durante il periodo occupazionale: «l'indice di Gini dei redditi annui lordi da pensione è aumentato costantemente dal 1995 (circa 0,30) al 2021 (circa 0,35)» (Raitano M., 2022).

Dinnanzi a questi studi, che evidenziano come la disuguaglianza nella speranza di vita sia presente e in aumento, è opportuno monitorare questa variazione di longevità e riflettere su possibili modifiche da adottare per conformare il sistema pensionistico (Ardito et al., 2022a). Se non si considera la minore aspettativa di vita osservata nelle classi socioeconomiche più povere, o in certe occupazioni professionali, i sistemi di sicurezza sociale rischiano di generare risultati indesiderati in quanto ad allocazione delle risorse (dagli individui meno abbienti a quelli più benestanti), che si scontrano chiaramente con i concetti più sostanziali di giustizia distributiva e che potenziano

⁹⁶ Si fa riferimento al sottoparagrafo 4.1.3 *Il modello NDC (Notional Defined Contribution) e i risvolti sul gap previdenziale*.

ulteriormente l'iniquità vigente nel mercato del lavoro (Ardito et al., 2020). Bisognerebbe implementare formule progressive di prestazioni pensionistiche che favoriscano relativamente coloro che hanno versato meno contributi e hanno (in media) una minore longevità attesa. In alternativa, bisognerebbe consentire agli individui meno avvantaggiati di andare in pensione prima e quindi di accumulare una maggiore ricchezza pensionistica nel corso del ciclo di vita (Lallo C., Raitano M., 2018).

C'è da dire anche che l'equità attuariale non implica un'effettiva giustizia distributiva se i lavoratori durante la loro vita sono stati messi di fronte a opportunità di carriera diverse. Alcuni, grazie a circostanze familiari favorevoli, potrebbero aver raggiunto una carriera di successo e aver avuto la possibilità di versare una buona quantità di contributi, altri, invece, potrebbero non aver avuto la possibilità di raggiungerla perché la salute potrebbe averlo loro impedito (Lallo C., Raitano M., 2018). Per questo, per avere un'equa redistribuzione delle risorse, gli individui al momento del pensionamento dovrebbero essere compensati tenendo conto anche delle disuguali opportunità lavorative che hanno avuto, attraverso una redistribuzione che indirizzi relativamente più risorse a coloro che hanno pagato contributi inferiori durante la vita lavorativa.

In conclusione, per raggiungere l'uguaglianza bisognerebbe utilizzare strategie previdenziali che si basino sull'applicazione di coefficienti di trasformazione espliciti e su parametri per la quiescenza differenziati a seconda della longevità, diversa per classe di reddito e categorie di lavoro. La questione è di elevata complessità essendo molteplici le variabili che influiscono sulla speranza di vita di un individuo. Per questo, oltre a capire quanti coefficienti sviluppare, occorrerebbe soprattutto capire se correlarli a caratteristiche esogene (come il genere) o endogene, ad esempio il reddito familiare oppure il livello di istruzione, che dipendono principalmente da scelte personali (Balduzzi P., De Rosa A. M., 2023). Tuttavia, si tratta di criteri condizionati ad aspettative di vita diverse che non dovrebbero esistere. Dunque, per correggere le disuguaglianze e arrivare all'uguaglianza si creerebbero comunque iniquità. Ecco perché politiche di questo genere dovrebbero essere guidate da azioni strutturali di potenziamento del benessere e della sicurezza nei posti di lavoro, allo scopo di rimuovere col tempo i processi che originano le disuguaglianze di salute (Ardito et al., 2022a).

CONCLUSIONI

In questo lavoro si è evidenziato come la manovra di bilancio vada ad ampliare la platea di soggetti che possono avvalersi del presente regime forfettario, ma anche come la riforma, attraverso l'introduzione della clausola di fuoriuscita immediata, intervenga per correggere i comportamenti elusivi che potevano essere adottati dai contribuenti al fine di beneficiare dell'imposta sostitutiva. Si è sottolineato come gli autonomi assoggettati alla *flat tax* possano beneficiare effettivamente di oneri fiscali minori rispetto agli autonomi in regime ordinario e come questi contribuenti siano favoriti anche rispetto ai paritari lavoratori dipendenti. Tuttavia, si ha avuto modo di verificare come la convenienza di tassazione per la categoria di lavoratori autonomi risulti frammentata in tre livelli. A valori di costo del lavoro bassi i dipendenti subiscono un'aliquota marginale inferiore rispetto agli autonomi: per entrambe le categorie è quindi preferibile subire la progressività dell'Irpef per poter godere delle detrazioni. Per livelli di reddito imponibile medio-basso, beneficiando dell'aliquota proporzionale, gli autonomi hanno un cuneo fiscale inferiore ai dipendenti e riescono a conseguire risparmi via via crescenti. Superata la soglia limite del forfettario (€ 85.000 di ricavi), per un autonomo diventa conveniente fruire della *flat tax* incrementale: infatti, egli riuscirebbe comunque ad ottenere risparmi d'imposta, anche se complessivamente inferiori. Come si è potuto approfondire nelle analisi fatte, ogni lavoratore per decidere il regime a lui preferibile deve valutare la convenienza fiscale e soppesare contemporaneamente diversi aspetti. Il carico tributario, infatti, dipende dalla misura delle detrazioni proprie della disciplina Irpef, dall'ammontare dei costi effettivi o forfettari e dei contributi obbligatori. Si è visto come la *flat tax* vincoli in modo diverso anche la stessa categoria di lavoratori autonomi, penalizzando quei lavoratori marginali con bassi volumi di ricavi o con elevati costi e spese da sostenere. In regime ordinario più la presenza dei costi effettivi è elevata in proporzione ai ricavi, più si può beneficiare di un maggior risparmio fiscale, nel caso opposto, risulta invece più vantaggioso il regime agevolato, tuttavia, un inconveniente che pregiudica l'applicazione del forfettario è quello di non avere la possibilità di detrarre le spese mediche e dei famigliari a carico. Gli stessi contribuenti che potrebbero essere assoggettati al regime forfettario possono valutare l'opportunità della *flat tax* incrementale, che permette al lavoratore di beneficiare di quelle detrazioni per lavoro e per oneri a lui vantaggiose, delle quali non riuscirebbe a godere altrimenti. Attraverso

questa nuova disciplina si vuole favorire la crescita premiando chi crea ricchezza, e indirettamente si cerca di prevenire l'evasione, incoraggiando i lavoratori a dichiarare le effettive entrate. Ciononostante, si è giunti alla conclusione che la tassa piatta incrementale non garantisce che a ottenere un maggior vantaggio fiscale siano gli autonomi più efficienti, in quanto la percentuale di risparmio è maggiore per coloro che partono da una base reddituale bassa e che conseguono un incremento alto.

Le normative previste dalla riforma provocano quindi forti disparità di prelievo, secondo criteri di difficile giustificazione, a categorie di lavoratori che percepiscono gli stessi redditi. Con l'innalzamento del limite dei ricavi e dei compensi il numero di aderenti al regime agevolato è destinato ad aumentare, coinvolgendo gran parte degli imprenditori e degli autonomi che svolgono attività in forma individuale. Effetti negativi ricadranno su quei lavoratori che non riusciranno ad avvalersi del regime. L'imposta del 15% e un carico contributivo inferiore a quello che devono sostenere i dipendenti rende conveniente il regime forfettario. Di conseguenza questa iniquità probabilmente darà origine a forme di accordo tra lavoratori e datori di lavoro, che potrebbero portare ad un'espansione del fenomeno delle "false partite Iva". Visto l'elevato costo per l'impiego di lavoro che deve sostenere un'impresa, a questa conviene cercare di stabilire rapporti di collaborazione che rientrano nell'attività autonoma del lavoratore. Tuttavia, nel valutare il passaggio al *forfait*, si è condizionati alle cause ostative previste dal regime, che rispondo alla ragione di impedire innaturali trasformazioni di contratto di lavoro dipendente in attività di lavoro autonomo. Inoltre, un lavoratore dipendente deve prendere in considerazione la perdita di diritti, quali le ferie, la malattia, la maternità, che agli autonomi non vengono garantiti ma, all'incrementarsi del reddito, il peso di questi benefici verrà totalmente compensato dal maggior risparmio fiscale.

Diffondere un'imposta *flat tax* solo per categorie limitate di contribuenti si presenta come un nodo dubbioso perché, oltre ad essere iniquo, andrà a rafforzare situazioni di disuguaglianza iniziale, con preoccupazioni a livello di redistribuzione dei redditi. Queste manovre indeboliscono il carattere progressivo del sistema tradizionale nella prospettiva della transizione verso un sistema proporzionale che impedisce di definire un adeguato grado di realizzazione dei principi di equità, accentuando la natura regressiva del sistema e diminuendone l'efficienza. L'adozione di un sistema di questo tipo, oltre ad essere incostituzionale, è poco realistica, poiché un modello tributario che

si fonda su aliquote proporzionali comporterebbe una riduzione delle entrate e di conseguenza tagli assistenziali: dunque, sarebbe impensabile riuscire a finanziare i bisogni sociali dei cittadini e l'attuale debito pubblico. Una soluzione plausibile sarebbe introdurre un'aliquota sufficientemente elevata tale da non comportare una riduzione di gettito, però, così, verrebbero meno i benefici della manovra stessa.

La riduzione della pressione fiscale in sé può essere un aspetto positivo per la crescita, in quanto minori aliquote fiscali marginali dovrebbero favorire la produzione a tal punto da incrementare le entrate fiscali; tuttavia, proposte irrazionali ed estemporanee rischiano di generare reazioni dannose e controproducenti. Dal punto di vista del mercato del lavoro, l'effetto di reddito dato da una minor imposizione proporzionale dipende dall'elasticità dell'offerta di lavoro, che è maggiore per individui a basso reddito. Come si è dimostrato, la *flat tax* sfavorirebbe i lavoratori con redditi bassi a prescindere dalla categoria di appartenenza; quindi, solo gli autonomi con reddito medio-alto che riescono ad avvalersi del regime sarebbero disposti a incrementare le ore di lavoro, fintanto che il maggior reddito non causerebbe loro la perdita delle agevolazioni con la fuoriuscita dal regime. In ogni caso, l'aumento di gettito che ne potrebbe derivare sarebbe controbilanciato da una diminuzione delle entrate, per il fatto che, con la riforma, altri autonomi passeranno al regime agevolato: di conseguenza, anche se ci sarà un aumento della produzione, ulteriore reddito sfuggirà all'imposizione progressiva Irpef. L'introito dell'imposta sostitutiva non coprirà il gettito che sarebbe derivato dall'Irpef, dalle relative addizionali e dall'Iva. Inoltre, si può dimostrare che il regime forfettario, piuttosto di incrementare l'attività lavorativa, potenzia atteggiamenti distorsivi indirizzati alla minimizzazione del carico fiscale che impattano negativamente sull'efficienza del mercato del lavoro. In sostanza lascia presupporre fenomeni di sotto dichiarazione dei redditi da parte di quei contribuenti con ricavi sottostanti la soglia massima, al posto di spingere i contribuenti alla regolarità dichiarativa e avere esiti positivi in relazione alla riduzione dell'evasione. Tuttavia, con l'ampliamento del regime, questi meccanismi prossimi all'elusione fiscale saranno controbilanciati da una maggior base imponibile che viene dichiarata in prossimità delle vecchie soglie limite, ma i redditi che sfuggiranno ad imposizione progressiva saranno sicuramente più significativi. Le distorsioni già presenti continueranno a verificarsi e aumenteranno con la *flat tax* incrementale, che incentiverà i contribuenti a trasferire il più possibile dei

ricavi nel 2023 per beneficiare di maggior risparmio. La manovra, quindi, contribuisce ad erodere ulteriormente la base imponibile del regime di tassazione ordinario. Anche la non applicazione dell'Iva, oltre a ritenersi un aspetto significativo in termini di concorrenza, è motivo di distorsioni, in quanto i forfettari, pur di non pagare l'imposta sugli acquisti che non è concesso loro detrarre, non avranno interesse a richiedere che vengano emesse loro fatture.

Altra criticità della riforma è che il dilatamento del regime speciale pone un freno alla costituzione di studi integrati e multidisciplinari tra professionisti, necessari e sempre più richiesti nell'attuale quadro economico nazionale e internazionale. La preclusione di esercizio delle professioni in forma associata, o in società di persone, per i contribuenti forfettari si traduce in un incentivo alla frammentazione delle attività produttive. La manovra non prende in considerazione nessuna agevolazione fiscale per favorire complessi più organizzati. Inoltre, non stabilendo limiti temporali di fruizione al regime, si scoraggia la crescita dimensionale. L'introduzione di un vincolo temporale permetterebbe di pianificare la crescita e sviluppare aggregazioni organizzate con propensioni ad assumere personale nel lungo periodo. In alternativa, sarebbe conveniente dare la possibilità al lavoratore autonomo di assumere più dipendenti portando in deduzione i costi e i contributi previdenziali del personale, allo scopo di incoraggiare le assunzioni, disincentivando il lavoro irregolare.

Il tipo di professione e classe occupazionale può sottoporre i lavoratori a regimi fiscali differenti che, come sostenuto ampiamente in questo elaborato, a sua volta possono generare differenze e situazioni di iniquità sia durante la vita lavorativa, sia in pensione. Focalizzandosi sulla *flat tax*, si può dire che i forfettari conseguiranno giovamenti nell'immediato (in termini di maggior reddito da lavoro netto e risparmio fiscale) a discapito di una minor sicurezza in quanto a trattamenti pensionistici futuri, poiché versando minori contributi avranno una pensione sistematicamente più bassa rispetto ai paritari lavoratori dipendenti, che sono più tutelati. Nel quarto capitolo si è evidenziato come l'occupazione svolta, oltre a sviluppare differenze dal punto di vista istituzionale, generi importanti disuguaglianze di aspetto socioeconomico che vanno ad impattare anche nella normativa previdenziale. Una vasta letteratura comprova che le condizioni occupazionali di un individuo determinano lo status socioeconomico, il quale ha un effetto diretto sulla salute psicofisica (il livello di istruzione, l'occupazione

professionale, il reddito possono incidere sullo stile di vita) e conferma l'esistenza di importanti disuguaglianze in termini di longevità, che si incrementa progressivamente risalendo i diversi ranghi sociali. Nel lungo periodo le differenze in termini di aspettativa di vita tra autonomi, forfettari e dipendenti svaniscono di fronte alle disuguaglianze socioeconomiche. A tal proposito si è sottolineato come anche questi rilevanti aspetti di disparità siano da prendere in considerazione nel momento in cui si prevede una riforma che ha impatto per lo più su lavoratori che rientrano principalmente nella categoria di status socioeconomico intermedio. Andare a influire sul trattamento di *welfare* di queste determinate categorie di persone vuol dire andare a gravare ulteriormente su classi che per loro natura hanno già un *gap* in termini di longevità e, di conseguenza, previdenziale rispetto a chi è in posizioni lavorative più elevate. Dopo aver analizzato il problema, si è giunti alla conclusione che alcuni forfettari potrebbero essere penalizzati doppiamente una volta raggiunta la pensione, in quanto ricadendo in uno status socioeconomico medio-basso e versando minori contributi durante la vita attiva saranno svantaggiati in termini di redistribuzione delle risorse previdenziali.

Le questioni relative alla differenziazione sociale in termini di longevità sono cruciali nei modelli previdenziali a contribuzione definita nozionale in cui le rendite tengono conto della speranza di vita media attesa al momento del pensionamento. Sottovalutare questo tipo di divergenza tra individui di vari status socioeconomici conduce indirettamente a una indesiderata allocazione regressiva delle risorse previdenziali che potenzierà ulteriormente l'inequità vigente nel mercato del lavoro e può mettere in una condizione di svantaggio, anche nel periodo di quiescenza, coloro che provengono da una circostanza socioeconomica peggiore. Gli individui più abbienti avranno una ricchezza pensionistica relativamente più elevata (rispetto all'ammontare dei contributi cumulato durante la loro vita) in confronto a quelli di classi sociali inferiori. C'è da dire che in seguito all'ampliamento del *forfait*, di questo regime cominceranno a beneficiare anche lavoratori di classi sociali e reddituali medio-alte, le conseguenze nel lungo periodo che ne deriveranno in termini di redistribuzione delle risorse saranno fonte di ulteriori disuguaglianze e iniquità. Sulla base di queste considerazioni, a livello generale, si può sostenere che i diversi versamenti contributivi e la riscontrata differenza di mortalità legata allo status socioeconomico mettono fortemente in discussione l'equità del sistema pensionistico pubblico italiano e di giustizia sociale. Sarebbe doveroso implementare

formule progressive di prestazioni pensionistiche utilizzando strategie previdenziali che si basino sull'applicazione di coefficienti di trasformazione espliciti e parametri per la quiescenza differenziati a seconda della longevità, diversa per classe di reddito e categorie di lavoro. Tuttavia, si tratta di criteri condizionati ad aspettative di vita diverse che non dovrebbero esistere. Paradossalmente, per correggere le disuguaglianze e arrivare all'uguaglianza si creerebbero comunque iniquità. Ecco perché politiche di questo genere dovrebbero essere guidate da azioni strutturali di potenziamento del benessere nei posti di lavoro, allo scopo di rimuovere i processi che originano le disuguaglianze di salute.

Infine, il veloce processo di invecchiamento della popolazione e i minori versamenti contributivi, anche a seguito della riforma, porteranno il Governo a trovarsi di fronte a una realtà poco promettente in quanto a sostenibilità dello stato assistenziale dei cittadini. Il regime pensionistico, adattandosi all'aspettativa di vita media, consente di monitorare la spesa per le pensioni ma non è sufficiente a migliorare le finanze pensionistiche. Potenziali riforme di innalzamento dell'età legale di pensionamento implicano altre ristrutturazioni a monte che vadano a garantire un miglior equilibrio tra contributi e tutele, eliminando inaccettabili condizioni di iniquità verticale e orizzontale che comportano prelievi fiscali molto differenti. È evidente come sia fondamentale valutare la scelta di una copertura volontaria al fine di integrare il sistema previdenziale pubblico con schemi supplementari privati, per evitare che si incorra nel pericolo di non ricevere una pensione dignitosa. In particolare, ad esempio, se si permettesse ai forfetari di dedurre anche i versamenti a fondi complementari, avrebbero delle ragioni in più per aderirvi, dal momento che non gli sarebbe concesso dedurre altro, in questo modo verrebbe migliorato il loro programma previdenziale e sarebbero favorite le loro condizioni pensionistiche future.

BIBLIOGRAFIA

Anastasia, B. (2022), *Chi paga l'Irpef*, Lavoce.info, 22/11/2022

Angrisani, M. e Di Palo C. (2014), "Managing the baby boomer demographic wave in defined contribution pension systems", *Politica economica*, 30(1), pp. 51-72

Ardito C., D'Errico A., Leombruni R., Ricceri F., Costa G. (2020), "Life expectancy inequalities and their evolution in Italy. How these impact on the equity of the pension system?", *European Journal of Public Health*, 30(Supplement_5), pp. 165-764

Ardito C., Fontana D., Zengarini N., Leombruni R., D'Errico A., Costa G. (2022a), "Diseguaglianze di mortalità, implicazioni e spunti per le politiche pensionistiche", *Etica ed Economia*, pp. 4-6

Ardito C., Zengarini N., D'Errico A., Leombruni R., Costa G. (2022b), "Increasing Inequalities in Mortality by Socioeconomic Position in Italy", *SIS 2022, 51st Scientific Meeting of the Italian Statistical Society, Book of the Short Papers*, Pearson, pp. 1286-1295

Baldacci V., Milan P. L., Rosolen R. (2023), *Flat tax incrementale, modalità di calcolo*, Il Sole 24 Ore, 26/07/2023

Baldini, M. e Rizzo L. (2022), *Perché la flat tax non funziona nei paesi occidentali*, Lavoce.info, 23/09/2022

Balduzzi, P. e De Rosa A. M. (2023), *Le iniquità del metodo contributivo*, Lavoce.info, 22/09/2023

Banca d'Italia (2023), *Relazione annuale sul 2022*, Roma, Maggio 2023, disponibile a https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/relazione-annuale/2022/rel_2022.pdf

Bernasconi M., Marenzi A., Rizzi D., Zantomio F. (2022), "Conciliare sostegno al reddito e incentivi al lavoro: la sfida delle trappole del sistema tax benefit", *Efficienza e sostenibilità dell'intervento pubblico*, Il Mulino, Bologna, pp. 195-234

Bernheim, B. D. e Whinston M. D. (2017), *Microeconomia*, edizione italiana a cura di Moscati I., McGraw-Hill Education, Milano

Bifulco, L. e Dodaro M. (2022), "Finanza, welfare e governo dell'incertezza: il caso dell'educazione finanziaria", *Cambio. Rivista sulle trasformazioni sociali*, 12, pp. 49-64

Bordignon, M. (2022), *Dipendenti e autonomi di fronte alla flat tax*, Lavoce.info, 13/12/2022

Bordignon M., Ciotti L., Cipullo D., Scutifero N. (2022), *L'espansione del forfettario e i regimi fiscali di autonomi e dipendenti*, OCPI – Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani, Dicembre 2022, disponibile a <https://osservatoriocpi.unicatt.it/ocpi-pubblicazioni-l-espansione-del-forfettario-e-i-regimi-fiscali-di-autonomi-e-dipendenti>

Bosi, P. (1995), "Un punto di vista macroeconomico sulle caratteristiche di lungo periodo del nuovo sistema pensionistico italiano", *Politica Economica*, 11(3), pp. 325-356

Bosi, P. e Guerra M. C. (2018), *I tributi nell'economia italiana*, Il Mulino, Bologna

Brusaterra, M. (2023), *Tassa piatta incrementale: primi chiarimenti*, Il Sole 24 Ore, 05/07/2023

Caputo, A. (2023a), *Flat tax del 15% sugli incrementi di reddito 2023*, Il Sole 24 Ore, 11/01/2023

Caputo, A. (2023b), *Non solo forfettari: la flat tax allarga il raggio d'azione*, Il Sole 24 Ore, 27/01/2023

Caputo, A. (2023c), *Profili Iva nel regime forfettario*, Il Sole 24 Ore, 17/02/2023

Caputo, A. (2023d), *Doppio calcolo delle imposte per chi applica la flat tax incrementale del 15 per cento*, Il Sole 24 Ore, 08/06/2023

Caputo, A. (2023e), *Niente flat tax incrementale per le attività avviate dal 2022*, Il Sole 24 Ore, 30/06/2023

Caputo, A. (2023f), *La tassa piatta si può applicare solo se il reddito sale almeno del 5%*, Il Sole 24 Ore, 13/07/2023

Caputo, A. e Santacroce B. (2023), *Partite Iva, la flat tax deve fare i conti con quanto s'incassa*, *Il Sole 24 Ore*, 04/03/2023

Caselli, G. e Lipsi R. M. (2018), "Survival inequalities and redistribution in the italian pension system", *Vienna Yearbook of Population Research*, 16, pp. 83–110

Centro Studi Confindustria (2019), *Quanto costa il lavoro?*, Febbraio 2019, disponibile a <https://www.confindustria.it/home/centro-studi/temi-di-ricerca/valutazione-delle-politiche-pubbliche/dettaglio/costo-del-lavoro-Italia>

Cesaratto, S. (2001), "Le deboli fondamenta del secondo pilastro pensionistico: note sul contributo di Forni e Giordano", *Politica economica*, 17(3), pp. 359-366

Commissione di vigilanza sui fondi pensione COPIV (2023a), *Relazione per l'anno 2022*, Roma, Giugno 2023, disponibile a https://www.covip.it/sites/default/files/relazioneannuale/covip_relazione_per_lanno_2022_20230607.pdf

Commissione di vigilanza sui fondi pensione COPIV (2023b), *Relazione per l'anno 2022 – Considerazioni del Presidente*, Roma, Giugno 2023, disponibile a https://www.covip.it/sites/default/files/relazioneannuale/covip_relazione_per_lanno_2022_-_considerazioni_presidente_07.06.2023.pdf

Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro (2021), *Audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario*, VI Commissione (Finanze e Tesoro) del Senato della Repubblica e VI Commissione (Finanze) della Camera dei Deputati, Roma, Marzo 2021

Corte dei conti (2023), *Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica 2023*, Roma, Maggio 2023, disponibile a <https://www.corteconti.it/HOcarloME/StampaMedia/Notizie/DettaglioNotizia?Id=90dc9a94-ed78-4d82-ba7f-03a6de3bd90f>

Curci N., Rizza P., Romanelli M., Savegnago M. (2020), *Irpef, (in)equità e (in)efficienza: un'analisi strutturale basata sul modello di microsimulazione bimic (Irpef: (Un)Fairness*

and (in)efficiency. A Structural Analysis Based on the BIMic Microsimulation Model), Bank of Italy, Occasional Paper No. 546

Dagnes, J. e Salento A. (2022), *Prima i fondamentali. L'economia della vita quotidiana tra profitto e benessere*, Fondazione Giacomo Feltrinelli, Milano

Dan, G. (2023), *Flat tax incrementale, va confermata l'applicazione per gli anni d'imposta (e non di dichiarazione)*, Il Sole 24 Ore, 08/06/2023

De Mita, E. (2023), *La contraddizione tra flat tax e progressività Test nelle coperture*, Il Sole 24 Ore, 28/03/2023

Dell'Oste, C. e Aquaro D. (2022a), *Il richiamo della flat tax: la tassa piatta ora punta a 240mila autonomi*, Il Sole 24 Ore, 31/10/2022

Dell'Oste, C. e Aquaro D. (2022b), *Flat tax incrementale, così gli autonomi risparmiano il 66%*, Il Sole 24 Ore, 05/12/2022

Dell'Oste, C. e Aquaro D. (2023), *Boom del forfettario tra i professionisti e i consulenti d'impresa*, Il Sole 24 Ore, 12/06/2023

Dell'Oste C., Aquaro D., Parente G. (2023), *Verso la flat tax: le sostitute tagliano già l'Irpef di 10 miliardi*, Il Sole 24 Ore, 29/08/2023

Dell'Oste, C. e Parente G. (2023), *Partite Iva, flat tax incrementale anche per chi ha iniziato l'attività dopo il 2020*, Il Sole 24 Ore, 06/06/2023

Dicarlo E., Recchia P., Tomasi A. (2023), *Le modifiche al sistema fiscale e di welfare italiano attuate nel 2022: profili di equità ed efficienza - Questioni di Economia e Finanza*, Banca d'Italia, Occasional Papers No. 748

Dili, A. (2022a), *Flat tax degli autonomi, l'aumento a 85mila euro destinato a pochi*, Il Sole 24 Ore, 27/11/2022

Dili, A. (2022b), *Il doppio binario della flat tax per il 2023*, Il Sole 24 Ore, 24/12/2022

European Commission (2015), *Tax Reforms in EU Member States 2015: Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability*, Working Paper No. 58, disponibile a [taxation paper 58.pdf \(europa.eu\)](#)

Falsitta, G. (2015), *Manuale di diritto tributario – parte generale*, Cedam, Padova

Ferraresi, P. M. e Segre G. (2004), “I lavoratori parasubordinati: quale futuro previdenziale?”, *Rivista di Politica Economica*, pp. 201-250

Fiori, D. (2023), *Novità della manovra 2023 per il regime forfetario e la nuova flat tax incrementale*, *Il Sole 24 Ore*, 13/01/2023

Genta P. G., Sabbatini C., Tomassi C. (2023), *Flat tax per i forfetari e sul reddito incrementale*, *Il Sole 24 Ore*, 11/01/2023

Giannini, S. e Pellegrino S. (2022), *Flat tax: per le partite Iva è un bel risparmio*, *Lavoce.info*, 02/12/2022

Giannini, S. e Pellegrino S. (2023a), *Dipendenti e autonomi: il confronto sul cuneo fiscale*, *Lavoce.info*, 10/01/2023

Giannini, S. e Pellegrino S. (2023b), *Flat tax: istruzioni per l'uso*, *Lavoce.info*, 13/01/2023

Giannini, S. e Pellegrino S. (2023c), *L'Irpef secondo il governo Meloni*, *Lavoce.info*, 22/03/2023

Giovannini, A. (2016), *Il re fisco è nudo. Per un sistema equo*, FrancoAngeli, Milano

Gremigni, P. (2023), *Calcolo pensione contributiva: i nuovi coefficienti di trasformazione*, *Il Sole 24 Ore*, 02/01/2023

Gronchi, S. (2023), *Come ridurre il cuneo fiscale*, *Lavoce.info*, 27/03/2023

INPS (2023a), *Aliquote contributive*, Giugno 2020 (ultimo aggiornamento: Maggio 2023), disponibile a <https://www.inps.it/it/it/inps-comunica/diritti-e-obblighi-in-materia-di-sicurezza-sociale-nell-unione-e/per-le-imprese/aliquote-contributive.html>

INPS (2023b), *XXII Rapporto annuale*, Roma, Settembre 2023, disponibile a <https://www.inps.it/it/it/dati-e-bilanci/rapporti-annuali/xxii-rapporto-annuale.html>

Interdonato, M. (2020), *Lezioni sull'IRPEF*, Cacucci Editore, Bari

Istituto Nazionale di Statistica (2022), *La struttura del costo del lavoro in Italia – Anno 2020*, Dicembre 2022, disponibile a <https://www.istat.it/it/files//2022/12/Struttura-del-costodel-lavoro-in-italia-2020-1.pdf>

Jessuola, M. (2019), “La previdenza complementare: limiti e sfide in una prospettiva sistematica e comparata”, *La rivista delle politiche sociali*, 3, pp. 45-61

Jessoula, M. e Raitano M. (2015), “La Riforma Dini vent’anni dopo: promesse, miti, prospettive di policy. Un’introduzione”, *Social Policies*, 2(3), pp. 365-382

Jessuola, M. e Raitano M. (2020), “Pensioni e disuguaglianze: una sfida complessa, l’equità necessaria”, *Social Policies*, 7(1), pp. 57-76

Laffer, A. B. (2004), “The Laffer Curve: Past, Present, and Future”, *Backgrounder*, 1765(1), pp. 1-16

Lallo, C. e Raitano M. (2018), “Life expectancy inequalities in the elderly by socioeconomic status: evidence from Italy”, *Population Health Metrics*, 16(1), pp. 1-21

Leo, M. (2022), *La flat tax di Fratelli d’Italia è un premio a chi crea ricchezza*, La Repubblica, 19/08/2022, disponibile a https://www.repubblica.it/economia/2022/08/19/news/flat_tax_fratelli_ditalia-362300141/

Leonardi, M. e Dili A. (2018), *Con la flat tax crescerà il popolo dei (finti) autonomi*, Lavoce.info, 07/09/2018

Marino M. R., Romanelli M., Tasso M. (2016), *Women at work: the impact of welfare and fiscal policies in a dynamic labor supply model*, Banca d’Italia, Temi di discussione (Working Paper) No. 1084

Mazzaferro C., Morciano M., Savegnago M. (2012), “Differential mortality and redistribution in the Italian notional defined contribution system”, *Journal of Pension Economics & Finance*, 11(4), pp. 500-530

Mercer e CFA Institute (2023), *Mercer CFA Institute Global Pension Index 2023*, October 2023, disponibile a <https://www.mercer.com/globalpensionindex> oppure al link <https://rpc.cfainstitute.org/research/reports/2023/mercercfa-institute-global-pension-index-2023>

Ministero dell'Economia e delle Finanze (2022a), *Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva – Anno 2022*, Roma, Settembre 2022, disponibile a <https://www.finanze.gov.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/Varie/Relazione-sulleconomia-non-osservata-e-sullevasione-fiscale-e-contributiva-anno-2022.pdf>

Ministero dell'Economia e delle Finanze (2022b), *Le principali misure della manovra 2023*, Dicembre 2022, disponibile a <https://www.mef.gov.it/focus/Le-principali-misure-della-manovra-2023/>

Ministero dell'Economia e delle Finanze (2023a), *Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario 2023*, Rapporto n. 24, Ragioneria Generale dello Stato, Roma, Giugno 2023, disponibile a https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/attivita_istituzionali/monitoraggio/spesa_pensionistica/

Ministero dell'Economia e delle Finanze (2023b), *Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva – Anno 2023*, Roma, Settembre 2023, disponibile a [https://www.finanze.gov.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/Varie/Relazione-e-evasione-fiscale-e-contributiva-2023_26set-finale.pdf](https://www.finanze.gov.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/Varie/Relazione-evasione-fiscale-e-contributiva-2023_26set-finale.pdf)

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2023), *Previdenza complementare*, disponibile a <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/previdenza/focus-on/previdenza-complementare/pagine/default> (Accessed on November 2023)

Monacelli, T. (2022), *Abbiamo proprio bisogno della flat tax?*, Lavoce.info, 14/09/2022

OECD (2018), *Taxing Wages 2018*, Paris, disponibile a https://doi.org/10.1787/tax_wages-2018-en

OECD (2019), *Pensions at a Glance 2019 - L'Italia a confronto*, Paris, November 2019, disponibile a <https://www.oecd.org/italy/PAG2019-ITA.pdf>

OECD (2021), *Pensions at a Glance 2021 – L'Italia a confronto*, Paris, December 2021, disponibile a <https://www.oecd.org/italy/PAG2021-ITA-IT.pdf>

OECD (2023a), *Taxing Wages 2023*, Paris, April 2023, disponibile a <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/taxing-wages-italy.pdf>

OECD (2023b), *Taxing Wages 2023: Indexation of Labour Taxation and Benefits in OECD Countries*, Paris, April 2023, disponibile a <https://oe.cd/taxingwages>

OECD (2023c), *Tax revenue (indicator)*, Paris, disponibile a <https://data.oecd.org/tax/tax-revenue.htm> (Accessed on September 2023)

OECD (2023d), *Pensions at a Glance 2023 – How does Italy compare?*, Paris, December 2023, disponibile a <https://www.oecd.org/italy/PAG2023-ITA.pdf>

OECD (2023e), *Revenue Statistics 2023*, Paris, December 2023, disponibile a <https://www.oecd.org/tax/revenue-statistics-italy.pdf>

Orsi R., Raggi D., Turino F. (2013), *Ridurre le tasse si deve*, Lavoce.info, 13/12/2013

Pegorin, L. (2023a), *Analisi delle principali regole del regime agevolato*, Il Sole 24 Ore, 23/05/2023

Pegorin, L. (2023b), *Dal 2023 aumentano i soggetti ammessi al regime forfettario. L'innalzamento dei limiti*, Il Sole 24 Ore, 23/05/2023

Pegorin, L. e Cerofolini M. (2023), *Uscita immediata dal regime per chi supera i 100mila euro*, Il Sole 24 Ore, 13/07/2023

Pellegrino, S. (2023), "Flat tax all'italia", *Economia italiana*, 2, pp. 251-285

Postal, M. e Gobbi E. (2023), *Applicazione dell'imposta per i contribuenti minimi*, Il Sole 24 Ore, 20/03/2023

Price R., Dang T. T., Botev J. (2015), *Adjusting fiscal balances for the business cycle: New tax and expenditure elasticity estimates for OECD countries*, OECD Publishing, OECD Economics Department Working Papers No. 1275

Raitano, M. (2012), "Regole pensionistiche, incentivi al ritiro e occupazione degli anziani", *L'importanza di essere vecchi. Politiche attive per la terza età*, Il Mulino, pp. 229-266

Raitano, M. (2019), "Storie lavorative e pensioni attese nel contributivo in Italia: la necessità di una pensione contributiva di garanzia", *Rivista Italiana di Politiche Sociali*, 3

Raitano, M. (2022), *Pensionati poveri, di oggi e di domani*, Lavoce.info, 01/08/2022

Rizzo, L. e Secomandi R. (2019), *Con la mini flat tax via libera alle strategie esclusive*, Lavoce.info, 05/02/2019

Rizzo, L. e Secomandi R. (2022), *Non sarà la flat tax incrementale a farci alzare dal divano*, Lavoce.info, 31/08/2022

Rogari, M. (2023), *Pensioni, da Quota 104 a 63 anni taglio del 4%*, Il Sole 24 Ore, 26/10/2023

Rosen, H. S. e Gayer T. (2014), *Scienza delle finanze*, McGraw-Hill Education, New York

Santesso, E. (2010), *Lezioni di economia aziendale*, Giuffrè Editore, Milano

Segre, G. (2002), *Contributi sociali e costo del lavoro: una correlazione di difficile interpretazione*, CEPR, Discussion Papers No. 2

Ufficio Parlamentare di Bilancio (2022), *Audizione della Presidente dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del disegno di legge recante bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025*, V Commissione (Bilancio, Tesoro e Programmazione) della Camera dei Deputati e 5° Commissione (Programmazione economica, Bilancio) del Senato della Repubblica, Roma, Dicembre 2022, disponibile a <https://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2022/12/Audizione-UPB-DDL-bilancio-2023.pdf>

SITOGRAFIA

Banca d'Italia, <https://www.bancaditalia.it/>

Centro Studi Confindustria, <https://www.confindustria.it/home>

CFA Institute, <https://www.cfainstitute.org/>

Corte dei conti, <https://www.corteconti.it/>

COVIP, <https://www.covip.it/>

Il Sole 24 Ore, <https://www.ilsole24ore.com/>

INPS, <https://www.inps.it/>

ISTAT, <https://www.istat.it/it/>

Lavoce.info, <https://lavoce.info/>

La Repubblica, <https://www.repubblica.it/>

MEF, <https://www.mef.gov.it/>

MERCER, <https://www.mercer.com/>

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, <https://www.lavoro.gov.it/>

OECD, <https://www.oecd.org/>

Osservatorio CPI, <https://osservatoriocpi.unicatt.it/>

UpB, <https://www.upbilancio.it/>