

Famiglie e imprese nella manovra finanziaria 2008

di Maria Cecilia Guerra e Silvia Giannini

La manovra opera una parziale restituzione dell'extra-gettito. Ne beneficiano le famiglie: in particolare incapienti e proprietari di prima casa con redditi inferiori a cinquantamila euro. Molti sono anche gli interventi fiscali per società e imprese. Si preannunciano a costo zero, ma potranno avere effetti di rilievo sia sulla competitività che sulla ripartizione del carico fiscale fra i diversi soggetti. Prevalentemente improntate alla semplificazione sono le misure per le piccole imprese.

Il Consiglio dei ministri del 28 settembre ha licenziato due distinti provvedimenti: un decreto legge e il disegno di Legge finanziaria, che comportano, rispettivamente, aumenti di spese e tagli fiscali per circa 7,5 miliardi l'uno e 11 miliardi l'altro. (1)

È bene tenere distinti i due provvedimenti. I 7,5 miliardi del decreto incidono sull'indebitamento delle pubbliche amministrazioni relativo al 2007. Gli 11 miliardi della Legge finanziaria interessano gli esercizi finanziari dal 2008 in poi.

La copertura è garantita da entrate fiscali per circa 6 miliardi (con riferimento al 2007) nel caso del decreto e per 6,350 miliardi (con riferimento al 2008) per la Legge finanziaria. Si tratta, ancora una volta, di entrate che non discendono da nuovi provvedimenti, e che sono almeno in parte imputabili a un recupero dell'evasione fiscale in misura superiore rispetto alle attese.

A fronte di queste maggiori entrate, il governo indica riduzioni fiscali per 2,22 miliardi nel 2007 e 3,2 miliardi nel 2008, destinati integralmente alle famiglie.

Il decreto: misure una tantum a favore degli incapienti

I 2,22 miliardi di euro di "riduzioni fiscali" contenuti nel decreto riguardano in larga parte (1,9 miliardi di euro) una misura una tantum a favore degli "incapienti". Si tratta di quei soggetti che non traggono beneficio dalle detrazioni fiscali per reddito da lavoro o pensione, né per quelle per familiari a carico, perché comunque, dato il livello contenuto del loro reddito, non pagano imposte. A questi contribuenti, circa 12,5 milioni secondo le stime del ministero, il beneficio che agli altri è riconosciuto in termini di minore imposta (detrazione) viene assegnato attraverso un trasferimento in denaro attribuito, secondo la logica dell'"imposta negativa", direttamente dal sostituto di imposta. Si tratta di un trasferimento pari a 150 euro netti per ogni contribuente incapiente e per ogni familiare a suo carico. Per quanto sia una tantum e agisca quale risarcimento forfetario, la misura ha il pregio di dare sostegno a quei soggetti che sono sempre stati esclusi, per definizione, da ogni tipo di agevolazione fiscale.

La Finanziaria: la riduzione dell'Ici e la detrazione per gli affitti

Circa la metà delle maggiori entrate previste nel 2008, 3,2 miliardi di euro su 6,35, sono destinati dalla Legge finanziaria a riduzioni di imposta. Si tratta in larga parte (circa 2 miliardi) dell'intervento sull'Ici, una scelta discutibile e costosa, che spiazza provvedimenti di sgravio fiscale più importanti, quali l'unificazione e il potenziamento, con la loro estensione anche ai lavoratori autonomi, degli strumenti fiscali e di spesa a sostegno delle famiglie. Essa comporta, inoltre, il depotenziamento di un'imposta che è particolarmente indicata al finanziamento degli enti comunali e che ha una buona capacità redistributiva, data la maggiore concentrazione del patrimonio immobiliare nelle fasce più ricche della popolazione.

L'agevolazione, da cui sono esclusi i soggetti con un reddito annuo superiore ai 50mila euro, consiste in una detrazione di imposta pari all'1,33 per mille del valore catastale della prima casa, e si aggiunge a quella già oggi riconosciuta, che è generalmente pari a 103,29 euro. Nell'ipotesi che, quanto meno in prospettiva, la rendita catastale rifletta il valore di mercato degli immobili, la misura ha l'obiettivo di dare un'agevolazione, maggiore in valore assoluto, ma uguale in percentuale, a chi ha rendite della prima casa più elevate perché vive in comuni più grandi o a maggiore tensione abitativa. Per evitare che sia concesso un beneficio eccessivo ai proprietari di abitazioni di lusso, la detrazione addizionale non potrà eccedere i 200 euro.

Anche a prescindere dal nuovo intervento sull'Ici, il nostro sistema fiscale riserva un trattamento asimmetrico ai proprietari della casa di abitazione, la cui rendita catastale non è tassata in Irpef, rispetto agli affittuari che non godono di alcuna agevolazione. La Finanziaria interviene a riequilibrare, anche se solo parzialmente, l'asimmetria, estendendo la detrazione, attualmente riconosciuta solo nei casi di contratti convenzionati, a tutti i contratti registrati, sia pure per importi ridotti: 300 euro l'anno per gli inquilini con reddito complessivo Irpef fino a 15.494 euro lordi l'anno e 150 euro l'anno per i contribuenti con un reddito complessivo compreso tra 15.494 e 30.987 euro lordi l'anno. (2)

È interessante notare che l'agevolazione è riconosciuta, secondo il meccanismo dell'imposta negativa, anche agli affittuari incapienti.

Gli interventi a favore delle imprese

Pur non comportando diminuzioni di gettito, l'insieme di provvedimenti relativi alle imprese configura un intervento molto ampio di riforma, che interessa sia l'Ires che l'Irap. L'aliquota legale dell'Ires viene ridotta dal 33 al 27,5 per cento, una riduzione persino maggiore dei 5 punti originariamente annunciati dal governo. È da quando fu abolita l'imposta locale sui redditi (Ilor), nel 1998, che non si assisteva a una riduzione così marcata della aliquota legale di imposizione sui profitti societari. Tenendo conto anche dell'intervento sull'Irap, si passa dal 37,25 per cento (33 per cento + 4,25 per cento) al 31,4 per cento (27,5 per cento + 3,9 per cento). La consistente perdita di gettito dovuta al calo delle aliquote viene compensata in parte con una riduzione degli incentivi, in parte con misure di ampliamento della base imponibile, che riavvicinano l'imponibile fiscale a quello risultante dalle scritture contabili. Si tratta di cambiamenti numerosi e di grande entità, su cui non si può esprimere un giudizio senza aver potuto effettuare prima un'accurata analisi delle norme, ma da cui potranno discendere redistribuzioni del prelievo fra diverse tipologie di società. Tra gli interventi con il maggiore impatto quantitativo vi è l'eliminazione degli ammortamenti anticipati e la riduzione della deducibilità degli interessi passivi netti, sulla falsariga della riforma che entrerà in vigore in Germania nel 2008. Un aspetto di particolare importanza, che pure andrà attentamente verificato nel dettaglio normativo, è l'impegno a semplificare e rendere più certe nel tempo le norme fiscali.

Anche se a parità di gettito, la riduzione dell'aliquota legale è da valutare positivamente per un insieme di fattori, fra cui il suo valore anche segnaletico nei confronti degli investitori internazionali, e la prevenzione di fenomeni elusivi di delocalizzazione dei profitti nei paesi a più bassa aliquota.

È prevista una compensazione della riduzione dell'aliquota Ires in capo alla società con un innalzamento dell'onere fiscale in capo al socio qualificato, attraverso un ampliamento della quota dei dividendi e delle plusvalenze da includere nella base imponibile dell'Irpef. Ciò riguarda in particolare le società a ristretta base azionaria. I loro utili non distribuiti godono quindi più ampiamente dell'abbattimento dell'aliquota, rispetto agli utili distribuiti. Questa scelta potrebbe essere dettata dalla volontà di favorire la crescita delle imprese attraverso l'autofinanziamento. La stessa finalità sottende la decisione di concedere anche alle società di persone che non distribuiscano i propri utili l'opzione per un analogo trattamento fiscale. Per quanto riguarda gli utili delle società a più ampia base azionaria, invece, la riduzione della tassazione complessiva, società-

soci, potrebbe costituire un incentivo alla crescita dimensionale e a una maggiore apertura al mercato dei capitali.

Gli interventi a favore dei lavoratori autonomi e delle piccole imprese

La Finanziaria rivoluziona il trattamento fiscale di un insieme molto ampio di lavoratori autonomi e piccole imprese: circa 900mila contribuenti. Si tratta di un intervento a costo quasi nullo per l'erario ma che ha la funzione, secondo le intenzioni del governo, di semplificare gli adempimenti fiscali di questi soggetti, riducendone sensibilmente i costi.

I contribuenti che hanno un giro di affari inferiore a 30mila euro l'anno, non hanno fatto investimenti superiori ai 15mila euro nel triennio e non hanno dipendenti potranno assolvere ai loro obblighi tributari relativi all'Iva, all'Irap e all'Irpef, attraverso il pagamento di un'unica imposta del 20 per cento commisurata al reddito imponibile, definito come differenza fra il valore del giro di affari annuale e il valore dei costi sostenuti per l'impresa.

Si tratta di una misura che riduce drasticamente la documentazione fiscale richiesta e che, essendo opzionale, non dovrebbe tradursi in un aggravio di imposta per il contribuente. Soltanto la lettura del testo della norma ne renderà possibile una valutazione compiuta. Sarà importante verificare: se essa corra il rischio di incentivare il contribuente a sottofatturare, per potere rientrare nel parametro dei 30mila euro; se non crei convenienze a trasformare lavoratori parasubordinati in finti autonomi con partita Iva, che possano quindi beneficiare della forfetizzazione con abbattimento dei costi contributivi; quali possano essere le conseguenze della forfetizzazione dell'Iva per la catena dell'Iva a debito e credito, e così via.

(1) I testi dei provvedimenti non sono ancora ufficialmente noti, così come non lo sono le relazioni tecniche di accompagnamento. In quanto segue si propone un primo sintetico commento, alla luce delle informazioni rese disponibili dal governo nella conferenza stampa del 29 settembre.

(2) Un trattamento realmente simmetrico fra proprietari della prima casa e affittuari richiederebbe la totale deduzione dell'affitto a prescindere dal reddito del contribuente. Si tratterebbe ovviamente di una misura che costerebbe molto di più del miliardo previsto in Finanziaria (a partire dal saldo Irpef del 2009).