
Seconda parte

LA MANOVRA DI SBILANCIAMOCI!

FISCO E FINANZA

Fisco

A livello di impostazione generale, anche per il 2017 le misure messe in campo dal Governo in materia di fisco sembrano seguire la direzione intrapresa fino allo scorso anno. Si continua così a delineare un sistema tributario che diverge dai dettami di progressività e rispetto del principio della capacità contributiva indicati nell'articolo 53 della Costituzione. E si continuano a preferire forme di tassazione separata e proporzionale a misure progressive e più organiche improntate al principio della cosiddetta tassazione "comprehensive income", cioè comprensiva di tutte le fonti di reddito.

Non vi è dunque una chiara volontà di redistribuzione del peso fiscale a favore delle fasce di popolazione con redditi più esigui: si preferisce alleggerire il carico impositivo che grava sui redditi d'impresa e sui redditi da lavoro autonomo piuttosto che quello sui redditi da lavoro dipendente; al contempo, si predilige la tassazione sui redditi rispetto a un'imposizione di tipo patrimoniale.

Senza dubbio quest'anno una delle novità principali collegate alla Legge di Bilancio 2017 è l'abolizione del Gruppo Equitalia (prevista nel decreto fiscale n. 193 del 22 ottobre 2016) e la sua sostituzione con l'Agenzia delle Entrate-Riscossione come ente di riscossione pubblico. La possibile "rottamazione" delle cartelle esattoriali porterebbe secondo il Governo a nuove entrate per circa 2 miliardi di euro (dei 52 effettivamente recuperabili secondo le stime dell'Agenzia delle Entrate).

Ma al di là dei facili entusiasmi dovuti alla possibilità di mettersi in regola da parte di numerosi contribuenti, le aspettative si sono scontrate con la realtà, con il carattere populista degli annunci del Governo – specialmente in vista del referendum del 4 dicembre – e con il carattere iniquo delle misure che vi fanno seguito.

Le cartelle effettivamente "rottamabili" sarebbero infatti quelle notificate tra il 2000 e il 2015, per le quali sarà dovuto il pagamento del debito capitale, degli interessi per dilazione di pagamento (4%) e dell'aggio. Dunque, l'unico "sconto" riguarderà gli interessi di mora e le sanzioni (che, ricordiamolo, non producono interessi e non aumentano con l'iscrizione a ruolo), e non le somme dovute per l'aggio e gli interessi, che invece il ruolo lo fanno lievitare eccome!

Senza considerare l'obbligo di estinguere il pagamento da parte di chi intenderà aderire alla "sanatoria" nell'arco di un anno e quattro rate al massimo, lasciando in-

tendere che i destinatari del provvedimento sarebbero proprio quei contribuenti che, pur avendo la possibilità di liquidare le somme dovute in un periodo di tempo così ridotto, hanno scelto di evadere quanto dovuto.

Un altro punto chiave della manovra fiscale del Governo riguarda il fatto che anche quest'anno una parte delle risorse mobilitate con la Legge di Bilancio (15,1 miliardi di euro) saranno impiegate per impedire l'attivazione delle clausole di salvaguardia e, dunque, per sterilizzare nel 2017 l'aumento di Iva e accise, evitando l'aumento delle aliquote dal 10 al 13% e dal 22 al 24%. Tuttavia, è bene rimarcare che a partire dal 2018 le aliquote Iva passeranno dal 10 al 13% e dal 22 al 25% (e quest'ultima, dal 2019, dovrebbe aumentare di un ulteriore 0,9%).

Si tratta di un dato molto preoccupante, che chiarisce l'entità e la natura degli annunci a effetto con cui il Governo Renzi ha condotto l'economia del Paese verso un modello – sbagliato – di competitività basato su tre pilastri: riduzione dei costi del lavoro, riduzione della tassazione e tagli lineari della spesa pubblica.

Se la riduzione della tassazione ha un suo *appeal*, non solo sui cittadini “furbi” ed evasori, ma anche su quelle fasce di popolazione che non riescono effettivamente a sopportare il carico fiscale, è bene sottolineare che questa riduzione è sostanzialmente orientata a vantaggio di determinate categorie di reddito (soprattutto di impresa), e appare comunque ben lontana dal rispetto dei principi costituzionali di progressività e capacità contributiva.

Ma vediamo nel concreto come si articola la manovra fiscale del Governo Renzi. Innanzitutto, secondo quanto stabilito dalla Legge di Stabilità dello scorso anno, a partire dal 2017 l'aliquota Ires scenderà dal 27,5 al 24% (stessa aliquota stabilita per la nuova Imposta sul Reddito Imprenditoriale, Iri, introdotta per le ditte individuali).

Per sterilizzare questo intervento, il reddito di banche e fondi di investimento avrebbe dovuto essere sottoposto a un'addizionale Ires del 3,5%, con la cancellazione della possibilità per questi soggetti di dedurre gli interessi passivi. Tuttavia, con la Legge di Bilancio 2017, si scopre sia che i fondi di investimento comuni vengono esclusi dal pagamento dell'addizionale Ires sia che viene mantenuta la possibilità, per fondi di investimento comuni e imprese di assicurazione, di dedurre gli interessi passivi entro un limite del 96% del loro ammontare: insomma, un regalo fiscale con i fiocchi.

Inoltre, le misure di agevolazione introdotte lo scorso anno con la Legge di Stabilità 2016, ovvero l'abolizione dell'Imu e dell'Irap sui redditi agricoli, sono rafforzate con l'abolizione dell'Irpef per coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali, e anche il reddito degli imprenditori agricoli viene sottoposto alla nuova Iri al 24% (anziché alla progressività dell'Irpef).

All'interno del Piano Industria 4.0 continuano anche gli interventi sugli ammortamenti a vantaggio degli imprenditori, con la proroga del super-ammortamento del 140% per la spesa in macchinari e beni strumentali e con la conferma dell'iper-ammortamento del 250% per gli investimenti in beni strumentali nuovi rientranti nella categoria di beni indicati come appartenenti appunto all'Industria 4.0.

E proseguono le misure “per la competitività” con la detassazione dei premi di produttività, che quest'anno – oltre all'innalzamento da 2.500 a 4.000 euro del valore dei premi che possono essere detassati – prevede anche un innalzamento del reddito annuo massimo per poterne usufruire da 50.000 a 80.000 euro, estendendo così la detassazione anche ai premi percepiti dai quadri e da una parte della classe dirigenziale.

Per quanto riguarda la lotta all'evasione, sono prorogati per tutto il 2017 i termini di adesione alla cosiddetta “Voluntary Disclosure” sui redditi e i patrimoni detenuti all'estero, con un recupero previsto di circa 1,6 miliardi di euro. Ma se non dovesse essere realizzato l'“integrale importo”, a partire dal 10 settembre 2017 scatterebbe una nuova clausola di salvaguardia con l'aumento delle accise per 800 milioni sui prodotti energetici (benzina e diesel), alcol e bevande alcoliche e tabacchi lavorati.

Viene anche introdotta una lotteria, ricalcando un esperimento introdotto in Portogallo nel 2014, a cui si potrà partecipare tramite scontrini, ricevute fiscali e fatture emesse dagli esercenti che aderiranno all'invio dei dati telematici previsto dal Decreto Fiscale di quest'anno.

In materia di contrasto all'elusione fiscale si registrano timidi segnali positivi con l'ampliamento dei beni che possono essere introdotti nel cosiddetto “Deposito Iva”, che consente il pagamento d'imposta differito da assolvere mediante versamento diretto, e con l'introduzione dell'obbligo di trasmissione telematica dei dati relativi a fatture emesse e ricevute da parte dei soggetti passivi Iva e dei dati relativi alle liquidazioni periodiche.

Sempre per restare su questo tema, è necessario rimarcare che nel nostro Paese appena 40 milioni di residenti, su un totale di 61 milioni, presentano la dichiarazione dei redditi: di questi 40 milioni, 5 milioni dichiarano al massimo 250 euro al mese. In questo contesto, la Guardia di Finanza e gli altri uffici preposti riescono soltanto a scalfire il fenomeno – quasi 8mila evasori totali e 15 miliardi di euro di imposte evase – penalizzati anche da leggi che non riescono a stare al passo con i trucchi della criminalità fiscale.

Davanti a un vero e proprio *vulnus* in termini di giustizia economica e sociale, e considerata l'entità del fenomeno, la lotta all'evasione dovrebbe essere priorità di ogni Governo. Ciò consentirebbe di drenare ingentissime risorse per finanziare la spesa

pubblica: l'introduzione di pochi, mirati accorgimenti regolamentari potrebbero in effetti portare a entrate statali assai più consistenti di quelle previste nelle ultime Leggi di Stabilità e di Bilancio.

Per concludere, a fronte del quadro che emerge dall'analisi delle misure e dell'impianto complessivo della manovra fiscale del Governo Renzi, Sbilanciamoci! prefigura un sistema fiscale contrassegnato da una concreta e organica redistribuzione del carico fiscale a favore delle fasce di popolazione più deboli e, più in generale fortemente improntato alla realizzazione dei principi di equità e giustizia economica e sociale. In tal senso, il sistema fiscale di Sbilanciamoci! si fonda su cinque pilastri e altrettante azioni prioritarie da intraprendere:

- operare una ricomposizione della base imponibile dei contribuenti, facendovi rientrare tutte le fonti di reddito (cosiddetto “comprehensive income principle”), che attualmente sono escluse dalla tassazione personale;
- affiancare alla tassazione dei redditi una tassazione di tipo patrimoniale con aliquote progressive;
- reintrodurre un'adeguata tassazione su successioni e donazioni;
- rimodulare in termini di progressività il sistema delle aliquote sui redditi delle persone fisiche;
- contrastare il ricorso a pratiche di evasione ed elusione fiscale.

IL CONTRASTO DEGLI ABUSI FISCALI INTERNAZIONALI

L'evasione ed elusione fiscale internazionale costituiscono importanti fattispecie di abuso che aggravano il gap fiscale in tanti Paesi e contribuiscono a significativi ammanchi erariali. Depotenziando la mobilitazione di risorse domestiche, le pratiche evasive ed elusive incidono negativamente sulle opportunità di incremento dei finanziamenti pubblici per l'istruzione, la sanità e la sicurezza sociale, così come sul rilancio delle politiche a sostegno del lavoro e delle misure di lotta alla povertà. Gli abusi fiscali internazionali prefigurano l'occultamento, da parte di persone fisiche o società, di utili o fonti di reddito all'estero, prevalentemente nei paradisi fiscali¹, ovvero – con riferimento a imprese multinazionali o più in generale a società che operano *cross-border* – il trasferimento di profitti societari dalle giurisdizioni a fiscalità medio-alta verso giurisdizioni a fiscalità agevolata o aree *tax-free* come risultato di una pianificazione fiscale aggressiva.

Il costo del fenomeno – di non facile stima – si è attestato in Italia nel 2015, come si legge

¹ Per paradisi fiscali si intendono qui quelle giurisdizioni che i) garantiscono vantaggi fiscali a persone fisiche o entità giuridiche non residenti anche in assenza di una significativa attività economica, ovvero ii) predispongono aliquote basse o nulle su talune tipologie di reddito, ovvero iii) non partecipano al regime di scambio automatico di informazioni fiscali con le autorità finanziarie di altre giurisdizioni o iv) hanno adottato leggi o normative che garantiscono assoluta segretezza sulla struttura delle società o i beneficiari effettivi di entità giuridiche.

nella *Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva* (p. 87) allegata al Def 2016, intorno ai 31 miliardi di euro di sospetta base imponibile lorda elusa ed evasa via canali internazionali. Somma riconducibile in primis a residenze fiscali fittizie, stabili organizzazioni non dichiarate in Italia di società estere e abuso di *transfer pricing* per le transazioni infra-gruppo. Tra le prime quattro destinazioni dove la base imponibile "evaporata" si sarebbe ri-materializzata figurano (ivi, p. 88) gli Stati Uniti, le Isole Cayman, il Lussemburgo e l'Irlanda, da tempo nel mirino delle organizzazioni non governative che si occupano di giustizia fiscale per il ruolo preminente che alcune tra queste giurisdizioni giocano nella corsa al ribasso fra Stati in materia fiscale.

Nell'Unione Europea, il cui *tax-gap* supera secondo alcune stime i 1.000 miliardi di euro all'anno, la Commissione Europea sta avanzando diverse proposte capaci, se ricalibrate sotto alcuni aspetti tecnici, di dissuadere e in alcuni casi di vanificare pratiche di abuso fiscale. Una delle iniziative legislative più recenti, sostenuta anche dall'Italia, prevede un'armonizzazione della base imponibile per l'imposta sulle società fra i 28 Paesi dell'Unione: un consolidamento degli utili europei delle grandi corporation con apporzionamento della base imponibile europea fra i Paesi dell'Unione in base a dove un'impresa conduce le sue attività e realizza a tutti gli effetti valore economico.

La misura, nota come Ccctb (*Common Consolidated Corporate Tax Base*), elimina la possibilità di eludere il fisco sfruttando disallineamenti fiscali fra i diversi Paesi europei e abusando dei prezzi di trasferimento per transazioni infragruppo, rappresenta un modello di tassazione unitaria delle multinazionali le cui sussidiarie e holding non sono più considerate come entità separate ai fini fiscali ed è capace, secondo le stime della stessa Commissione, di ridurre del 70% il *profit-shifting* intra-Ue. Questa misura sarà efficace se i Paesi membri che la negozieranno arriveranno a un accordo vincolante che preveda il consolidamento fiscale su scala europea. Inoltre occorre prestare attenzione alle superdeduzioni per ricerca e sviluppo e alle deduzioni per nuove emissioni azionarie presenti nel testo della proposta.

Sul fronte della trasparenza fiscale sarà invece importante seguire la trasposizione a opera del nostro Tesoro nell'ordinamento italiano della quarta direttiva anti-riciclaggio per assicurare la piena accessibilità ai cittadini dei registri centralizzati dei beneficiari effettivi di società e fondazioni. E sarà necessario monitorare gli sviluppi della proposta di direttiva sulla rendicontazione pubblica Paese per Paese per le multinazionali Ue presentata all'Europarlamento e agli Stati membri dalla Commissione Europea ad aprile 2016, che però ha bisogno di seri potenziamenti per essere efficace.

In particolare, occorre aumentare il numero delle *corporation* passibili di questa misura, ampliare l'elenco delle *reporting information* da rendere pubbliche e, soprattutto, vanno disaggregati i dati extra-Ue che nello schema di dispositivo corrente includono tanto i Paesi in via di sviluppo, quanto le economie avanzate e le giurisdizioni a fiscalità agevolata.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Reddito personale

Rimodulazione aliquote Irpef sugli scaglioni di reddito

Si propone di operare una rimodulazione delle aliquote Irpef che sia basata su:

- riduzione di un punto percentuale dell'aliquota sul I scaglione di reddito (fino a 15.000 euro) dal 23 al 22%, e sul II scaglione (dai 15.001 ai 28.000 euro) dal 27 al 26%;
- aumento dell'aliquota sul IV scaglione (dai 50.001 ai 75.000 euro) dal 41 al 44%, e dell'aliquota sul V scaglione (oltre i 75.000 euro) dal 43 al 47,5%;
- introduzione di un VI scaglione (oltre i 100.000 euro) con un'aliquota al 51,5% (modificando, dunque, il V scaglione che comprenderebbe dai 75.001 ai 100.000 euro di reddito).

Costo: 1.400 milioni di euro

Assoggettamento all'Irpef delle rendite finanziarie

Si propone l'abolizione del regime di tassazione separata al 26% sulle rendite finanziarie (esclusi i titoli di Stato), facendole rientrare nella base imponibile Irpef.

Maggiori entrate: 2.400 milioni di euro

Rinuncia detassazione premi di produttività

Si propone di rinunciare alla proroga ed estensione del regime di tassazione separata al 10% sui premi di produttività, prevista dal Disegno di Legge di Bilancio 2017.

Maggiori entrate: 200 milioni di euro

Rinuncia abolizione Irpef agricola

Si propone di rinunciare all'abolizione dell'Irpef per i coltivatori diretti e gli imprenditori agricoli professionali, prevista dal Disegno di Legge di Bilancio 2017.

Maggiori entrate: 200 milioni di euro

Patrimonio personale e di impresa

Introduzione di un'imposta patrimoniale complessiva

In luogo della riduzione di Imu e Tasi prevista dal Disegno di Legge di Stabilità 2016, si propone l'introduzione di un'imposta complessiva sul patrimonio con una struttura di aliquote progressive che:

- nella componente immobiliare operi una redistribuzione a parità di gettito (esentando i ceti più deboli e incidendo maggiormente sui grandi patrimoni);
- nella componente finanziaria generi entrate aggiuntive per 4 miliardi di euro (2 miliardi dalle famiglie e 2 miliardi dalle imprese);
- produca ulteriori 100 milioni di euro di entrate derivanti dalla tassazione della ricchezza reale non immobiliare.

Maggiori entrate: 4.100 milioni di euro

Riduzione franchigia su tassa di successione e applicazione di aliquote crescenti

Si propone la riduzione della franchigia attualmente prevista per la tassa di successione da 1 milione a 100mila euro e l'applicazione di aliquote crescenti rispetto alla ricchezza.

Maggiori entrate: 900 milioni di euro

Reddito di impresa

Rinuncia riduzione aliquote Ires

Si propone di rinunciare alla riduzione dell'aliquota Ires dal 27,5 al 24% prevista dalla Legge di Stabilità 2016.

Maggiori entrate: 2.500 milioni di euro

Rinuncia abolizione addizionali Ires per società di gestione di fondi di investimento comuni

Contrariamente a quanto previsto dal Disegno di Legge di Bilancio 2017, si propone di rinunciare all'esclusione delle società di gestione dei fondi comuni di investimento dal pagamento delle addizionali Ires al 3,5%; contestualmente, si

propone di rinunciare alla indeducibilità degli interessi passivi per le società di gestione di fondi comuni di investimento e per le imprese di assicurazione.

Maggiori entrate: 600 milioni di euro

Abolizione super e iper-ammortamento

Si propone di rinunciare alla proroga del super-ammortamento del 140% e all'introduzione dell'iper-ammortamento del 250%, misure previste dal Disegno di Legge di Bilancio 2017 nell'ambito del Piano Industria 4.0.

Maggiori entrate: 600 milioni di euro

Natura ibrida

Blocco clausola di salvaguardia su Iva e accise

Sbilanciamoci! prevede la copertura integrale dei 15,1 miliardi di euro necessari per scongiurare l'attivazione nel 2017 delle clausole di salvaguardia su Iva e accise. Tuttavia, si rimarca con forza che se il Governo Renzi avesse realizzato quanto promesso nel 2016 – razionalizzando la spesa pubblica, eliminando i veri sprechi e attivando interventi a sostegno della domanda e dei consumi interni – si sarebbe evitato di dover destinare una quantità di risorse pubbliche così ingente alla disattivazione delle clausole. Pur dovendo assicurare la copertura di questi 15,1 miliardi di euro, Sbilanciamoci! dimostra comunque che è possibile realizzare – se c'è la volontà politica – una Legge di Bilancio in pareggio e orientata ad assicurare sostenibilità ambientale, giustizia e inclusione sociale, equità fiscale e diritti per tutti, a partire dai più deboli.

Costo: 15.100 milioni di euro

Tassazione voli e auto aziendali e di lusso

Si propone di realizzare una tassazione di 1,5 euro sui voli nazionali, di 2,5 euro sui voli internazionali e di 22 euro sugli aerotaxi, per un introito totale stimato di 340 milioni di euro. Inoltre, si propone di tassare le immatricolazioni delle automobili delle aziende e dei segmenti E (quasi lusso) e F (lusso): si tratta di autoveicoli che costano almeno 50mila euro l'uno. Il gettito dalle auto aziendali (3.000 euro pro capite) potrebbe provenire dalle minori agevolazioni fiscali di cui godo-

no le società; per le altre auto di lusso o quasi lusso si può invece introdurre una tassa addizionale all'immatricolazione (seg E:2000, seg F:6000), per un introito totale di 1.660 milioni di euro. Sommando pertanto le due misure su voli e auto, è possibile stimare un'entrata pari a 2 miliardi di euro.

Maggiori entrate: 2.000 milioni di euro

Tassazione profitti del settore dei beni di lusso

Nautica e gioielleria rappresentano produzioni di lusso rivolte a clientele particolarmente facoltose. L'introduzione di una tassazione al 10% sugli utili delle imprese di questi settori potrebbe generare un introito di circa 200 milioni di euro.

Maggiori entrate: 200 milioni di euro

Misure fiscali penalizzanti per il rilascio del porto di armi

Si propone un aumento di 200 euro per le licenze di armi per la difesa personale: è pari a 170 milioni di euro il maggiore gettito stimato.

Maggiori entrate: 170 milioni di euro

Lotta all'evasione e all'elusione fiscale

Digital tax e misure di contrasto all'elusione fiscale

Si propone di introdurre una serie di misure volte all'abbattimento dell'elusione fiscale da parte delle imprese multinazionali, a partire dall'introduzione di una *Digital Tax*. Questa dovrebbe essere accompagnata da un intervento di contrasto al cosiddetto *Tax Ruling*, dall'obbligo di redigere e rendere pubblica una rendicontazione per Paese da parte di ciascuna impresa multinazionale e dall'attivo contrasto dei fenomeni di trasferimento all'estero della sede fiscale delle imprese.

Maggiori entrate: 2.000 milioni di euro

Moneta elettronica e controlli online

Si propone di introdurre l'obbligo di utilizzo di mezzi tracciabili (moneta elettronica) per i pagamenti al di sopra dei 500 euro. Contestualmente, si propone di introdurre i registratori di cassa online per consentire controlli in remoto e in tempo reale a campione, da parte dell'Agenzia delle Entrate, rivolti alle categorie a rischio.

Maggiori entrate: 2.000 milioni di euro

Esclusione degli evasori dai servizi pubblici

Le pene accessorie costituiscono un importante deterrente per il contrasto all'evasione, considerata anche la difficoltà di rendere certe le pene detentive. Si propone l'introduzione di un'aliquota flat al 45% per 5 anni per tutte le persone fisiche che hanno evaso imposte per oltre 50mila euro. Inoltre, si propone che questi evasori paghino i servizi pubblici utilizzati in base alla tariffa massima prevista, oppure, in caso di gratuità di tali servizi, che siano inseriti in fondo alle graduatorie di utilizzo. Inoltre, si prevede l'obbligo da parte delle autonomie locali della verifica di almeno il 10% della veridicità delle domande per accedere ai servizi pubblici locali (asili nido, mense scolastiche, eccetera).

Maggiori entrate: 1 milione di euro

Finanza

L'ennesimo anno difficile, per non dire di peggio, per le banche italiane. Il 2016 si apre con la vicenda di Banca Etruria, Banca Marche, Cariferrara e Cari Chieti, che per molti risparmiatori ha significato pesanti perdite, rabbia, frustrazione.

Non si fa in tempo a trovare una soluzione che esplose il caso delle due popolari venete, Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca. E poi la delicatissima situazione di Monte dei Paschi di Siena e i problemi di diverse altre banche. Problemi legati in primo luogo alle sofferenze, ovvero all'ammontare di prestiti che non vengono restituiti e pesano sui bilanci delle banche. A questo si accompagnano spesso inefficienze e costi fissi eccessivi. Diversi motivi di fragilità intrinseca, a cui si somma un perdurante pessimo andamento dell'economia e una crisi di fiducia.

La solidità di una banca si misura principalmente in rapporto al suo patrimonio. Se si sparge la voce che una banca è in difficoltà, il valore delle azioni crolla aumentando queste stesse difficoltà in una spirale che si auto-alimenta. Per uscirne ci sono, in teoria, diverse strade. Prima di tutto si può provare a rimuovere la causa della sfiducia. Si possono leggere così gli sforzi per liberare le banche italiane almeno da una parte delle loro sofferenze, così come la scelta dell'Associazione Bancaria Italiana di divulgare unicamente i dati sulle sofferenze nette e non su quelle lorde, in modo da fornire dati più rassicuranti.

Una seconda possibilità di intervento consiste nel rafforzare il patrimonio delle banche in difficoltà. Difficile però convincere gli investitori a puntare i loro soldi su banche in equilibrio precario. Si può allora pensare di immettere capitali pubblici per rafforzare il patrimonio. È la strada perseguita da molti Paesi occidentali all'indomani della crisi dei *subprime* e ancora negli ultimi anni, ma è anche uno dei maggiori elementi di frizione tra Roma e Bruxelles, a causa del rischio di aiuti di Stato che potrebbero violare le "sacre regole" del libero mercato e della concorrenza.

Le nuove regole entrate in vigore all'inizio dell'anno – in particolare il cosiddetto "bail-in" – prevedono che, in caso di crisi bancaria, prima gli azionisti, poi eventualmente anche i titolari di alcune obbligazioni e in ultimo i grandi clienti possano essere chiamati a coprire le perdite. Solo se questi interventi non dovessero bastare si può pensare, in ultima istanza e in situazioni eccezionali, a un intervento pubblico. Il problema – come Banca Etruria e le altre hanno ampiamente dimostrato – è che toccare il risparmio degli italiani ha delle pessime ricadute sul piano politico.

Nel 2016 il caso più grave è quello di Monte dei Paschi di Siena, soprattutto dopo gli stress test della Bce e la lettera che ha chiesto alla banca senese di ridurre entro tre

anni le sofferenze lorde dai 46,9 miliardi di fine 2015 a 32,4, e quelle nette da 24,2 a 14,6. Quasi 10 miliardi di sofferenze nette di cui disfarsi. Da qui il tentativo del Governo di varare un piano che convinca i mercati, eviti la *bail-in* e non incorra nelle reprimende di Bruxelles sugli aiuti di Stato. Un piano da 5 miliardi di ricapitalizzazione e, appunto, quasi 10 miliardi di sofferenze da liquidare.

Riguardo alla ricapitalizzazione – la presenza di investitori che mettano soldi freschi per comprare azioni – ricordiamo che i precedenti aumenti di capitale sono stati massacrati dai crolli in Borsa. In due anni le azioni del Monte dei Paschi sono passate da 5,61 a meno di 0,3: una perdita intorno al 95%. Difficile pensare che degli investitori, senza ulteriori garanzie, possano decidere di riprovarci. Per questo serve un risanamento, ovvero ridurre le sofferenze. Esistono diversi soggetti finanziari che acquistano crediti deteriorati a prezzi scontati, per poi cercare di rientrare del possibile.

Quanto valgono però, secondo il mercato, questi crediti deteriorati? La cosa dipende da una pluralità di fattori. Per dirne uno, se i potenziali acquirenti sanno che una banca è sull'orlo del precipizio e ha il fiato sul collo sia del Governo che non vuole il *bail-in* sia della Bce, è molto facile che il prezzo di acquisto crolli. Il problema è che se il valore delle sofferenze crolla, non è più quello che è stato messo a bilancio. Il nuovo valore, molto più basso, comporterebbe un ulteriore buco di bilancio, che la banca non può permettersi, perché le perdite rischierebbero di azzerare il capitale, il che significa arrivare appunto al *bail-in*. Ecco allora che in un modo o nell'altro, il pubblico deve intervenire, in maniera più o meno indiretta.

Nel caso della Popolare di Vicenza e di Veneto Banca è intervenuto il Fondo Atlante, per Monte dei Paschi si parla di Atlante 2. Atlante è stato creato con soldi provenienti da banche, fondazioni, assicurazioni e da Cassa Depositi e Prestiti. Formalmente privato per non violare le regole europee sugli aiuti di Stato, è stato utilizzato per acquistare la quasi totalità del capitale delle due banche venete. Per la banca senese il meccanismo sarebbe diverso: Atlante 2 dovrebbe comprarne le sofferenze a un prezzo superiore a quello di mercato. Ciò permetterebbe di non dover ulteriormente svalutare le sofferenze a bilancio, quindi di non creare nuovi buchi e anzi di ripulire il bilancio stesso, il che dovrebbe poi invogliare gli investitori a sottoscrivere un nuovo aumento di capitale.

Perché, tuttavia, qualcuno dovrebbe comprare le sofferenze a un prezzo superiore a quello di mercato? Le banche italiane potrebbero sottoscrivere capitale di Atlante 2 sia perché “cortesemente invitate” dal Governo a farlo, sia per evitare che un disastro in Monte dei Paschi possa causare un effetto domino sull'intero sistema bancario. Cassa Depositi e Prestiti, anche se formalmente soggetto privato, è controllata dal Mi-

nistero dell'Economia. Qualche ente potrebbe anche investire pensando che alla fine il fondo riuscirà a recuperare crediti per un valore superiore a quello di acquisto delle sofferenze.

Difficile quindi stimare se in futuro ci potrà essere un impatto sui conti pubblici. Rispetto agli interventi prospettati, però, sorge anche un altro problema: tra le sofferenze ci sono molti prestiti fatti negli anni passati a imprese in difficoltà. Nel momento in cui come banca vendo tali crediti a investitori interessati a massimizzare il profitto esercitando ogni possibile azione per rientrare dei prestiti nei tempi più brevi, non rischio di strangolare tali imprese? Se l'obiettivo dei salvataggi delle banche dovrebbe essere il rilancio dell'economia, non si rischia al contrario di avere impatti fortemente negativi sul tessuto produttivo?

Peraltro, al di là di tutto, il centro dell'attenzione del legislatore in Italia e in Europa non dovrebbe essere su come riuscire a salvare il sistema finanziario da se stesso, ma su come renderlo uno strumento efficace al servizio dell'economia produttiva. Non si dovrebbe ragionare soltanto su cosa fare in occasione della prossima crisi e su quali meccanismi di salvataggio mettere in campo, ma su come evitare che le crisi si manifestino con questa frequenza. In altre parole, servono regole e controlli per rendere il sistema bancario e finanziario più solido e resiliente, intervenendo a monte e non unicamente a valle, dopo lo scoppio delle crisi.

È in questa direzione che da anni reti e organizzazioni della società civile chiedono l'introduzione di alcune regole chiare: la separazione tra banche commerciali e di investimento, limiti ai bonus dei manager bancari, una Tassa sulle Transazioni Finanziarie, una seria lotta ai paradisi fiscali. Ancora, bisognerebbe riconoscere che diversi modelli di fare banca possono e devono coesistere, anche per rispondere a diverse necessità della società e del sistema economico e produttivo. Questa "biodiversità bancaria" viene invece ignorata, se non ostacolata, in un'Europa "a taglia unica", dove le regole sono cucite sui gruppi bancari di maggiore dimensione.

È complicato stimare l'impatto sui conti pubblici di queste misure. Molte non ne avrebbero direttamente, anche se nel medio periodo permetterebbero con ogni probabilità sia un migliore funzionamento dell'economia sia di evitare continui interventi pubblici al capezzale delle banche in crisi. L'unica proposta quantificabile in termini di maggiori entrate, ovvero la Tassa sulle Transazioni Finanziarie, è riportata di seguito.

IL BUCO NERO DEI DERIVATI, TRA GRANDI PERDITE E SILENZI

È difficile fornire stime precise dei potenziali impatti dei derivati sulla finanza pubblica. Di tanto in tanto la questione approda sui media. Come nel 2012, quando il Governo Monti dell'austerità e dei tagli pagò senza fiatare circa 2,5 miliardi di euro a Morgan Stanley per chiudere alcuni contratti. Sul quadro generale pesa però una mancanza di trasparenza e informazioni. È stato il Ministro Padoan a dichiarare l'anno scorso in Parlamento che "sui derivati di Stato è stato svelato tutto ciò che si poteva, dire di più metterebbe il Paese in una posizione di svantaggio e, quindi, in serie difficoltà". Eppure una maggiore trasparenza è invocata da molte parti. Diverse volte, ad esempio, l'Ufficio Parlamentare di Bilancio è intervenuto in tal senso. Nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui derivati, a maggio 2015 veniva ricordato dal Presidente Pisauro in audizione presso la Commissione Finanze della Camera che "l'ampio utilizzo di strumenti derivati da parte delle Amministrazioni pubbliche, soprattutto nella seconda metà degli anni Novanta e nella prima parte dello scorso decennio, ha creato nel tempo incertezza in numerosi osservatori, scaturita essenzialmente dalle scarse informazioni e dall'insufficiente trasparenza delle operazioni stipulate, dai riflessi negativi che si sarebbero potuti (e si potrebbero) avere sui conti pubblici (soprattutto a causa della rischiosità dei contratti), dalla preoccupazione che tali operazioni fossero realizzate principalmente per migliorare temporaneamente i conti pubblici." Ma cosa sono i derivati? Il modo più semplice per capirlo è pensare a un'assicurazione: ipotizziamo che io abbia un mutuo a tasso variabile per l'acquisto di casa, ma che abbia paura che le oscillazioni dei tassi possano fare aumentare la mia rata. Con un derivato chiamato *swap* posso scambiare il mio tasso: mi accordo con una controparte che mi paga un tasso variabile, mentre io le giro in cambio un flusso a tasso fisso. Analogamente, per un ente locale l'uso legittimo dovrebbe essere quello di proteggersi contro incertezze e rischi, proprio come nel caso di un debito a tasso variabile da scambiare con uno a tasso fisso, in modo da schermarsi contro eventi sfavorevoli.

C'è però un'altra possibilità. Io Sindaco di un Comune non ho un soldo in cassa, ma tra poco ci sono le elezioni e si deve far bella figura. Ecco che arriva una grande banca internazionale e mi propone un contratto in base a cui mi concede tutti i soldi che voglio. Se entro cinque anni però non avvengono una serie di cose praticamente impossibili e difficilissime da capire, dovrò restituire alla banca una somma dieci volte più grande. È ovvio che si tratta di un accordo folle per il Comune. Ma è meno folle per il Sindaco, che magari nel frattempo si è fatto eleggere in Regione o in Parlamento.

Esempi estremamente semplificati, che rimandano però a domande cruciali in attesa di risposta: con i derivati, la pubblica amministrazione si è effettivamente protetta da un rischio, oppure si è fatta circuire dalle banche senza capire le conseguenze? E chi ha firmato sapeva che le condizioni erano sfavorevoli? Di fatto i derivati sono strumenti molto complessi, dove chi vende il prodotto può strutturare l'operazione in modo da essere praticamente certo di vincere. Rischi, mancanza di trasparenza e conflitti di interesse segnalati diverse volte anche dalla Corte dei Conti, che nelle sue relazioni ha ricordato sia le potenziali perdite sia gli abusi e la gigantesca asimmetria informativa tra chi vende il derivato e chi lo compra.

Secondo il bollettino statistico di Banca d'Italia le sole perdite per l'amministrazione centrale – se si chiudessero oggi i contratti – supererebbero i 30 miliardi. Anche il database di Eurostat indica una cifra simile per l'Italia, posizionandoci all'ultimo posto in Europa. Se altri Paesi, dalla Germania alla Grecia, stanno perdendo parecchi soldi con i derivati, e alcuni invece – come Olanda o Svezia – sembrano in positivo, l'Italia è nettamente la peggiore. Questo è forse legato alla mole del nostro debito pubblico? A operazioni "spericolate" dei nostri funzionari al Tesoro? Alla sfortuna di avere sottoscritto derivati nel momento sbagliato?

Anche a questo sarebbe interessante rispondere. Peccato che, per bocca del nostro Ministro dell'Economia, "sui derivati è stato svelato tutto ciò che si poteva". Motivi economici non consentono al Parlamento di avere maggiori informazioni. E per l'ennesima volta le ragioni della finanza calpestano quelle della democrazia.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI !

Introduzione di una vera Tassa sulle Transazioni Finanziarie

Il Governo Monti ha introdotto nel 2012 una misura denominata "tassa sulle transazioni finanziarie", ma lontanissima dalla proposta avanzata dalle reti europee e oggi in discussione fra 10 Paesi dell'Unione Europea che ne stanno negoziando l'architettura sotto la procedura di cooperazione rafforzata. La versione italiana si applica solo ad alcune azioni e alcuni derivati sulle azioni e, nel caso azionario, solo ai saldi di fine giornata, non alle singole operazioni. Non si tassano gli strumenti più speculativi e non si disincentiva l'*intraday trading* azionario, in particolare il regime di negoziazione ad alta frequenza, il più dannoso. In termini di gettito, la misura italiana ha generato lo scorso anno 480 milioni di euro. A ottobre 2016 i Paesi della cooperazione rafforzata, hanno raggiunto un accordo sui 6 macropilastri dell'architettura della Tassa sulle Transazioni Finanziarie (Ttf) europea, ponendosi come obiettivo di consolidare il testo legale della direttiva entro giugno 2017. A giugno 2016 la Commissione Europea ha stimato che la Ttf potrebbe generare nei 10 Stati al centro del negoziato un gettito di circa 86,4 miliardi di euro annui, e in particolare 16,3 miliardi di euro l'anno per l'Italia. È però una stima onnicomprensiva, con oltre 48 miliardi annui attribuibili alla tassazione di strumenti (i *long-term debt instruments* e i *repos* e *reverse repos*) che questi Stati sono orientati a tenere fuori dall'ambito di applicazione dell'imposta europea.

Lo stesso documento della Commissione quantifica peraltro in circa 22,2 miliardi di euro le stime per i 10 Paesi (4,2 miliardi annui per l'Italia) del gettito di una Ttf che rispecchia l'avanzamento dei lavori negoziali e l'architettura dell'imposta che sta emergendo. Si tratta verosimilmente anche del target erariale verso cui si orienteranno gli Stati Membri nella fase conclusiva del negoziato (e nella scelta delle aliquote). La mancanza a oggi di tale misura non dipende da motivi tecnici quanto da volontà politica. Consideriamo quindi il gettito che si sarebbe potuto avere già quest'anno con l'introduzione di una "vera" Ttf: sottraendo ai 4,2 miliardi stimati per l'Italia i circa 500 milioni della Ttf nazionale che cesserebbe di essere applicata, si arriva a un extra gettito di 3,7 miliardi annui.

Maggiori entrate: 3.700 milioni di euro

PIÙ EQUITÀ NEL CREDITO AI SOGGETTI PIÙ DEBOLI: UNA PROPOSTA

Il ricorso al credito e ai prestiti è una pratica sempre più diffusa. Milioni di italiani ricorrono allo strumento della cessione del quinto dello stipendio o della pensione per coprire le spese a cui non riescono a far fronte. Si tratta di pensionati e lavoratori dipendenti, pubblici e privati, che non hanno altra possibilità che indebitarsi con finanziarie e banche, impegnando mensilmente fino a un quinto della loro entrata mensile.

Ogni prestito ha un costo che dipende dal rischio che si assume la banca o la finanziaria che eroga il credito. A un maggior rischio dovrebbe corrispondere un maggior costo del credito. Quando il rischio diminuisce, come nel caso dei mutui garantiti da ipoteca, il costo del credito dovrebbe essere più contenuto. Tale elementare regola non trova però conferma nell'analisi dei costi della cessione del quinto, che è uno dei prestiti più sicuri e garantiti sia perché la rata mensile dovuta viene direttamente trattenuta dal datore di lavoro o dall'ente previdenziale, sia perché la legge impone la stipula di una polizza assicurativa per coprire il rischio di morte e/o di perdita dell'impiego. Il tasso medio rilevato nell'ultimo trimestre del 2016 è del 10,57% per i prestiti sopra i 5.000 euro, contro un tasso medio per i prestiti personali non garantiti del 10,52%.

In un mercato concorrenziale la cessione del quinto dovrebbe avere un costo medio ben diverso da quello attuale, e comunque inferiore rispetto ai prestiti non garantiti. È evidente che in presenza di un costo del denaro negativo per gli intermediari, una soglia d'usura del 17,21% (applicabile nell'ultimo trimestre del 2016 alle cessioni del quinto superiori ai 5.000 euro), sostanzialmente identica a quella dei crediti personali non garantiti (17,12%), sia il frutto di un sistema non competitivo che sfrutta lo stato di bisogno dei soggetti più vulnerabili e determina il costo del credito più sull'utilità marginale del beneficiario che sul costo di produzione del servizio.

La legge 108 del 1996 ha introdotto un parametro oggettivo per determinare il tasso soglia, ovvero l'ammontare complessivo dei costi oltre i quali l'erogazione del credito è sempre considerata usuraria. Ogni tre mesi il Ministero dell'Economia rileva il tasso medio praticato dalle banche e dagli altri intermediari (Tegm) per ogni categoria di operazioni di erogazione del credito (mutui, scoperti in conto corrente, cessione del quinto, eccetera). La soglia d'usura, ovvero il costo massimo applicabile, considerando interessi, commissioni e spese è data dal Tegm aumentato del 25% e di ulteriori 4 punti percentuali.

Movimento Consumatori promuove l'introduzione di una deroga all'attuale disciplina dell'usura che preveda la diminuzione del tasso soglia per i contratti di prestito con cessione del quinto, delegazione o qualsivoglia forma che renda indisponibile una quota del reddito o della pensione. In particolare, si propone di abbassare il limite dell'usura per i prestiti con cessione del quinto dello stipendio/pensione passando dall'attuale metodo di calcolo (aumento del 25% del Tegm + 4%) a uno più contenuto, con il solo aumento del 25% del Tegm.

Per capire come cambierebbe la situazione con questa proposta di diminuzione del tasso soglia, considerando i tassi soglia dell'ultimo trimestre del 2016, avremmo: Tegm al 30.09.2016 per i contratti di cessione del quinto sopra i 5.000: 10,57% | Tasso soglia attuale: 17,21% | Tasso soglia proposto: 13,21%.

Una differenziazione tra il tasso dei contratti di cessione del quinto e le altre operazioni è quindi giustificata per due ragioni: (1) la cessione del quinto è una forma di accesso al credito di ultima istanza e comporta un'indisponibilità di una parte importante del reddito; (2) nei prestiti garantiti dalla cessione dello stipendio il rischio per il finanziatore è pressoché inesistente, e la riduzione del tasso soglia consentirebbe di riportare a equità il costo del credito senza pregiudicare le aspettative di finanziarie e banche.