

Variazione delle aliquote IVA tra Spending and Performance Review

di Fabrizio Stella e Nicola Monfreda

ABSTRACT: Con il decreto legge 95/2012 il Governo ha emanato la c.d. “Spending Review”: un pacchetto di norme volto a garantire il contenimento e la stabilizzazione della finanza pubblica, anche attraverso misure volte a garantire la razionalizzazione, l’efficienza e l’economicità dell’organizzazione degli enti e degli apparati pubblici. I risparmi ottenuti hanno consentito di posticipare la manovra afferente all’aumento delle aliquote IVA, che avrebbero potuto comportare una ulteriore contrazione recessiva della domanda.

1. Premessa.

Il Consiglio dei Ministri ha approvato il decreto legge 6 luglio 2012, n. 65¹ - **“Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini”** – la c.d. *Spending Review*², un provvedimento con il quale il Governo ha deciso di procedere non mediante tagli lineari, bensì con interventi strutturali rivolti a migliorare la produttività delle diverse articolazioni della pubblica amministrazione, con un **risparmio per lo Stato pari a 4,5 miliardi per il 2012, di 10,5 miliardi per il 2013 e di 11 miliardi per il 2014**³.

Con riguardo alla finalizzazione dei risparmi di spesa, il provvedimento reca al Titolo V tre articoli:

¹ Supplemento ordinario alla “Gazzetta Ufficiale” n. 156 del 6 luglio 2012 – Serie generale.

² Con riferimento all’utilizzo della dizione “Spending Review”, sia consentito il richiamo alle esternazioni dell’Onorevole Leoni in aula nella seduta n. 758 del 04/07/2012, laddove riferisce: *“Signora Presidente, devo dire che non sono poi tanto un amante della lingua italiana perché non sono iscritto all’Accademia della Crusca, anzi, nei miei interventi molto spesso uso anche il mio dialetto. Però stamattina, una mia zia mi ha chiesto: «Trattate oggi al Senato di spending review: mi sai dire cosa vuole dire questa parola?». Io non sono stato in grado di rispondere alla mia zia ottantenne che si interessa di politica. Penso che dobbiamo avere un po’ di attenzione anche con i nostri giornali, dove si fa di tutto per non far capire cosa stiamo facendo. Ci vorrebbe un po’ di attenzione anche da parte del mondo della politica. Ripeto, non sono un appartenente all’Accademia della Crusca, ma, a volte, penso ci voglia proprio una dicitura esplicativa per far capire a tutto il nostro mondo cosa stiamo facendo. La mia è una raccomandazione”*.

³ In tal senso il comunicato stampa del Governo datato 5 luglio, consultabile sul sito istituzionale.

- riduzione dell'IVA (art. 21);
- salvaguardia dei lavoratori dall'incremento dei requisiti di accesso al sistema pensionistico (art. 22);
- altre disposizioni di carattere finanziario ed esigenze indifferibili (art. 23), con riguardo a: riparto quota cinque per mille; autotrasporto, università non statali; diritto allo studio; gratuità libri di testo; rifinanziamento fondo partecipazione missioni internazionali; strade sicure; rifinanziamento Fondo esigenze indifferibili; otto per mille per emergenza neve; fabbisogno emergenza Nord Africa.

2. Imposizione indiretta.

Con riguardo all'aspetto dell'imposizione indiretta, il citato articolo 21⁴ ha posticipato la decorrenza dell'incremento delle aliquote (10 e 21 per cento) di due punti percentuali al periodo dal 1° luglio 2013 fino al 31 dicembre 2013.

Si segnala in particolare la modifica apportata dal comma 1. lettera a) punto 3) laddove, con riferimento all'articolo 40 del decreto legge n. 98 del 2011, convertito con legge n. 111 del 2011, al comma 1 *ter*, nel terzo periodo le parole “*sono ulteriormente incrementate di 0,5 punti percentuali*” sono sostituite dalle seguenti: “*sono rispettivamente rideterminate nella misura dell'11 e del 22 per cento*”.

Orbene, in estrema sintesi, tale modifica comporta che, a decorrere dal 1° gennaio 2014 non si avrà più un ulteriore aumento dello 0,5 per cento sui due punti percentuali già attuati, ma una rideterminazione nella misura dell'11 e del 22 per cento, di un solo punto rispetto alle attuali aliquote.

Si tratta sicuramente di un quadro esigenziale diverso da quello che aveva determinato le precedenti previsioni di aumenti dell'imposizione che non può non avere effettivi performanti positivi sul fronte dei consumi.

Viepiù, tale disposizione non si applica qualora entro il 30 giugno 2013 siano entrati in vigore i provvedimenti legislativi in materia fiscale ed assistenziale aventi ad oggetto il riordino della spesa in materia sociale, nonché la eliminazione o riduzione dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale che si sovrappongono alle prestazioni assistenziali, tali da determinare effetti positivi, ai fini dell'indebitamento netto, non inferiori a 6.560 milioni di euro annui a decorrere dal 2013.

⁴ Titolo V – Finalizzazione dei risparmi di spesa ed altre disposizioni di carattere finanziario.

Con la legge di stabilità per l'anno 2013 sono indicate le misure di attuazione del programma di razionalizzazione della spesa pubblica e le disposizioni afferenti all'eliminazione o riduzione di regimi di esenzione, esclusione e favori fiscali.

I risparmi di spesa e le maggiori entrate derivanti dalla modifica delle aliquote concorrono, unitamente ai risparmi di spesa derivanti dal riordino di enti ed organismi pubblici statali, strutture pubbliche statali o partecipate dallo Stato, al fine di evitare l'aumento, dal 1° luglio 2013, delle aliquote IVA.

Ad adiuvandum, l'art.24 - Norma di copertura – prevede, infine, che le maggiori entrate e le minori spese che si renderanno disponibili, dopo la copertura degli oneri del provvedimento (minori entrate ovvero maggiori spese) sono destinati al miglioramento dei saldi di finanza pubblica, al netto degli utilizzi a copertura degli effetti derivanti dalla sospensione dell'aumento delle aliquote.

3. **Considerazioni.**

L'evitato aumento delle aliquote ha lo scopo, ovviamente, di evitare l'involuzione del sistema, con la conseguenziale contrazione della domanda, quindi minore liquidità.

Paradossalmente, come ben noto, un aumento della tassazione, in un periodo di stagnazione economica, può provocare una riduzione delle entrate invece di un aumento, provocando l'effetto contrario al desiderato ed aggravando le criticità del sistema economico stesso.

Per avere una visione d'insieme sull'andamento delle entrate in esame in un periodo di restrizione dei consumi si riportano di seguito i dati IVA per il periodo gennaio/maggio 2012, recentemente diramati con il bollettino delle entrate n. 123 di luglio 2012, del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento delle Finanze – Direzione Studi e Ricerche Economico fiscali:

periodo di riferimento	Percentuale IVA rispetto al totale delle entrate tributarie
Gennaio/maggio 2011	29,3%
Gennaio/maggio 2012	28,3%

Orbene, rispetto al pari periodo del 2011, si è quindi registrata una diminuzione percentuale di oltre l'uno per cento nel periodo di riferimento che, in valori assoluti comporta⁵:

gennaio/maggio 2011	gennaio/maggio 2012	Variazione assoluta	Variazione percentuale
42.770	42.303	- 467	- 1,1 %

Un pericoloso circolo vizioso, quindi, che poteva interrompersi solo cercando risorse non nella tassazione ma nella lotta all'evasione fiscale ed agli sprechi nella spesa pubblica.

Il complesso dei provvedimenti della c.d. "Spending Review" hanno sicuramente il merito di cambiare prospettiva, andando ad incidere non più sulle entrate ma con riguardo alle uscite di bilancio.

Revisione della spesa pubblica, quindi, unitamente alla lotta all'evasione, ed anche su questo aspetto il decreto legge 7 maggio 2012, n. 52, recentemente convertito in Legge 6 luglio 2012, n. 94⁶ con l'inserimento del Corpo della Guardia di Finanza in ausilio al Commissario rappresenta un'ulteriore scelta di campo della quale, a prescindere dalle personali considerazioni di ognuno, non si può non dar merito al Governo⁷.

⁵ Valori espressi in milioni di euro.

⁶ In Gazzetta Ufficiale n. 156 del 6 luglio 2012 – Serie Generale.

⁷ Sul punto, sia consentito il rinvio, degli stessi autori, a Spending Review: la Guardia di Finanza in ausilio al Commissario per le attività ispettive, in il commercialista telematico del 7 e 9 luglio.

In tal senso, forse, sarebbe più corretto parlare di **Performance Review** in quanto non solo diretta alla revisione delle tendenze di spesa ma con un'attenzione particolare all'efficacia dei programmi⁸.

Il provvedimento adottato dal Governo, stante i requisiti della straordinarietà e dell'urgenza, passerà, ora, al vaglio del Parlamento che dovrà convertirlo, a pena di decadenza⁹, in Legge.

8 ottobre 2012

Fabrizio Stella e Nicola Monfreda

⁸ Sul punto si rinvia al dossier n. 57 del Servizio Bilancio del Senato, *La spending review nell'esperienza internazionale: una breve analisi*, dello scorso febbraio, laddove si propone un'interessantissima analisi comparata della questione, consultabile su <http://www.senato.it/documentazione/bilancio>.

⁹ Come noto, il decreto legge (d.l.), ex art.77 della Costituzione, è un atto con valore di legge adottato dal Governo nei casi straordinari di necessità e urgenza, che viene emanato dal Presidente della Repubblica e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale. Entra in vigore il giorno stesso o il giorno successivo alla pubblicazione. Il decreto legge deve essere convertito in legge dal Parlamento entro 60 giorni, altrimenti perde efficacia sin dall'inizio. Le Camere, tuttavia, possono regolare con una legge i rapporti giuridici sorti sulla base del decreto legge, in www.governo.it.