

Effetto Visco: i contribuenti stanno smettendo di evadere il fisco?

1. Il quesito

Da quando il governo Prodi si è insediato (maggio 2006), non passa settimana senza che qualche suo esponente rivendichi i successi della “lotta all’evasione fiscale”. Secondo questa linea di pensiero – cui talora si associano anche commentatori indipendenti – l’aumento inatteso del gettito fiscale (extragetito) sarebbe dovuto anche ad un improvviso aumento della propensione degli italiani a pagare le tasse, detta in gergo *tax compliance*. Tale aumento, a sua volta, dipenderebbe dalla chiarezza con cui il Governo ha manifestato i suoi propositi di combattere l’evasione fiscale, nonché dalla scelta di insediare il temuto Vincenzo Visco come viceministro dell’Economia, con delega alle Finanze.

Il nostro quesito è molto semplice: esiste un “effetto Visco”? E se esiste qual è il suo segno e il suo ammontare?

2. Il dibattito

Perché Polena pone il quesito sull’effetto Visco?

La ragione è triplice: primo, valutare l’impatto effettivo delle politiche di contrasto all’evasione è essenziale per renderle più efficaci; secondo, purtroppo al momento non esistono studi completi e sistematici sull’effetto Visco; terzo, i pochi tentativi parziali che sono stati compiuti danno risultati controversi.

Il Governo, ad esempio, il 7 marzo 2006 ha messo online, sul sito del Ministero delle Finanze, una serie di slide in cui cerca di ricostruire la storia dell’extragetito, e di scomporlo nelle sue determinanti, ivi incluso l’aumento della *tax compliance*. Si tratta di un documento sostanzialmente propagandistico, in cui si forniscono molte cifre ma nessuna spiegazione dei metodi con cui sono state prodotte. La voce “Tax compliance spontanea/emersione/residuo” è quantificata in 9,6 miliardi di euro.

Il rapporto CER fa in buona parte proprie le stime governative e perviene a una valutazione dell’extragetito “non spiegato” (ossia non imputabile

a fattori noti come la manovra economica del 2006, le imposte *una tantum* ecc.) pari a i 6,8 miliardi (CER, 2007).

La Banca d'Italia si muove su una linea molto cauta, che non pare dare per scontate né la dimensione né la natura permanente di tutto l'extragettito (Banca d'Italia, 2007).

L'economista Renato Brunetta, in vari articoli e lavori, contesta alla radice le stime governative, e sembra ritenere che l'effetto Visco sia prossimo a zero (Brunetta, 2007a; 2007b; 2007c).

L'Osservatorio del Nord Ovest, infine, fa notare come – usando come base il 2004 anziché il 2005 – la velocità di crescita del gettito del 2006 sia calante, anziché crescente, dopo l'insediamento del governo Prodi, il che suggerirebbe addirittura un effetto Visco negativo (Ricolfi, 2007).

3. Articolazione del puzzle

Prima di entrare nei dettagli del quesito, dobbiamo però chiarire i nessi fra quattro concetti richiamati nei paragrafi precedenti e spesso confusi tra loro, specie a livello giornalistico:

1. extragettito del 2006;
2. effetto Visco;
3. componente strutturale dell'extragettito;
4. tesoretto fiscale.

Extragettito del 2006. L'extragettito del 2006 è semplicemente l'incremento non previsto delle entrate tributarie. Ma non previsto da chi e quando?

A seconda della risposta a questa domanda, l'entità dell'extragettito cambia radicalmente. Il primo riferimento possibile è la *Relazione trimestrale di cassa* presentata ad aprile, ossia pochi giorni prima delle elezioni, dal ministro dell'Economia Giulio Tremonti. Il secondo è la cosiddetta *due diligence*, ossia la ricognizione dei conti pubblici affidata dal Governo a una commissione guidata dal professore Faini, ai primi di giugno. Il terzo è il *Documento di programmazione economico-finanziaria* (Dpef), del 7 luglio. Poi la *Relazione previsionale e programmatica* (2 ottobre), a cui segue l'aggiornamento di dicembre del *Programma di stabilità dell'Italia* (8 dicembre). Infine, la *Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica*, diffusa a marzo 2007, in concomitanza con la comunicazione da parte dell'Istat delle prime stime del conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche per il 2006.

Tab. 1. Entrate tributarie della Pubblica Amministrazione nel 2006 (in miliardi di euro)

Data	Fonte	Entrate*	Extrageggetto
Aprile 2006	Relazione trimestrale di cassa	407,6	0
Giugno 2006	Commissione "Faini"	407,6	0
Luglio 2006	Dpef	417,0	9,4
Ottobre 2006	Rpp	419,8	12,2
Dicembre 2006	Programma di stabilità	423,0	15,4
Marzo 2007	Relazione unificata	432,1	24,5
Marzo 2007	Conto economico delle AP (Istat)	432,1	24,5

* Le entrate tributarie sono ottenute sommando le seguenti voci del conto economico delle Amministrazioni pubbliche: imposte dirette, imposte indirette, imposte in conto capitale.

Come si vede dalla tabella 1, l'extrageggetto cambia man mano che procede il tempo, e si assesta alla fine su un valore prossimo ai 25 miliardi di euro.

Effetto Visco. Per effetto Visco si deve intendere la frazione dell'extrageggetto imputabile a un cambiamento dei comportamenti dei contribuenti, a sua volta dovuto all'insediamento del nuovo Governo (17 maggio 2006). È ragionevole pensare che l'effetto Visco, ammesso che esista, si produca non prima del 10 aprile 2006, giorno in cui si conosce il risultato elettorale. Dunque per effetto Visco dobbiamo intendere la variazione delle entrate imputabile ai segnali di severità fiscale emessi dal nuovo Governo. Normalmente si assume che l'effetto Visco sia di segno positivo, ma nulla esclude a priori che possa invece essere di segno negativo: se i contribuenti reagiscono ai messaggi del Governo – percepiti come minacce inaccettabili e poco credibili – cercando di evadere/eludere il fisco ancora più di prima, allora l'effetto c'è ma è negativo.

Componente strutturale dell'extrageggetto. È quella parte dell'incremento delle entrate tributarie che il Governo ritiene permanente e al tempo stesso non spiegabile né con l'incremento del Pil, né con misure una tantum, né con la manovra attuata nel corso del 2006. Nella primavera del 2007, alle soglie della trattativa sulle pensioni, è stata valutata in circa 10 miliardi di euro (più prudenti le valutazioni del CER e della Banca d'Italia). Va precisato, tuttavia, che questa nozione è alquanto oscura, non essendo mai stata definita in modo preciso ed esplicito: nelle interpretazioni più frequenti si tende a farla coincidere con gli effetti ritenuti permanenti di un aumento della *tax compliance* osservato nel corso del 2006.

Tesoretto fiscale. C'è, infine, il cosiddetto "tesoretto", termine giornalistico che indica la frazione dell'extrageggetto che il Governo ritiene di poter

mettere a disposizione della politica, sottraendola alla riduzione del debito. Nella primavera del 2007, quando si è consolidata la stima di una componente strutturale dell'extragettito dell'ordine di 10 miliardi di euro, il ministro dell'Economia Tommaso Padoa-Schioppa ha fissato in 7,5 miliardi (0,5 punti di Pil) l'extragettito da destinare alla riduzione del debito pubblico, definendo così implicitamente l'ammontare del "tesoretto": 2,5 miliardi, ottenuti sottraendo ai 10 miliardi dell'extragettito i 7,5 miliardi da destinare alla riduzione del debito.

Possiamo riassumere le relazioni fra extragettito, effetto Visco, tesoretto e riduzione del debito nel modo seguente:

$$E = G - G_{RTC} = V + A = (T + R) + E^*$$

dove E è l'extragettito, G e G_{RTC} sono rispettivamente il gettito 2006 accertato e quello inizialmente previsto dalla RTC (Relazione trimestrale di cassa), V e A sono l'effetto Visco e le "altre cause" di aumento del gettito, (T + R) è la componente strutturale dell'extragettito, T è il "tesoretto", R è la frazione destinata alla riduzione del debito, e infine E^* è l'extragettito spiegato, ovvero non previsto ma imputabile con ragionevole sicurezza a fattori noti come l'aumento del Pil, le imposte una tantum, la manovra economica del 2006, gli eventi esogeni come la sentenza Iva per le auto aziendali.

Come valutare il segno e l'entità dell'effetto Visco (V)?

Ovviamente la risposta a questa domanda è precisamente quel che ci aspettiamo dagli autori che vorranno cimentarsi con questo difficile puzzle. Qui vorremmo solo segnalare un paio di problemi con cui un eventuale esercizio di analisi dovrebbe fare i conti.

Primo. Se il metodo seguito fosse quello di definire l'effetto Visco come extragettito non spiegato dalle fonti di variazione del gettito conosciute, occorre analizzare con estrema attenzione almeno sei distinte classi di fattori che possono aver inciso sul gettito del 2006:

- a) l'ultima Finanziaria del governo Berlusconi, varata alla fine del 2005, con particolare attenzione ai prelievi una tantum;
- b) il decreto di luglio che contiene la manovra correttiva per il 2006 e le misure Bersani-Visco sulle liberalizzazioni e la lotta all'evasione;
- c) l'andamento più favorevole del previsto del Pil;
- d) il prezzo del petrolio (che incide sul gettito Iva dei prodotti importati);
- e) la sentenza del 14 settembre 2006 emessa dalla Corte di giustizia europea sulle detrazioni Iva per le auto aziendali;
- f) le elasticità differenziali dei gettiti dei principali tipi di imposta: Ire, Ires, Iva, Irap.

Secondo. Se invece il metodo seguito fosse quello di confrontare la velocità di crescita del gettito nel trimestre pre-elettorale con la velocità di crescita del gettito nel resto dell'anno, occorre prendere almeno due decisioni:

a) quali mesi considerare come potenzialmente “affetti” dai segnali anti-evasione del nuovo Governo: aprile-dicembre, maggio-dicembre o giugno-dicembre;

b) quale anno o gruppo di anni utilizzare come base di confronto.

Da una prima sommaria analisi da noi condotta, risulta che il profilo stagionale del gettito nel corso del 2005 è molto diverso da quello del 2004, perché nel 2005 l'erario ha riscosso relativamente di più del solito nei primi mesi, e relativamente meno del solito negli altri. In concreto ciò significa che un eventuale effetto Visco potrebbe risultare di segno positivo usando come anno di confronto il 2005, e di segno negativo usando come base di confronto il 2004 (Ricolfi, 2007).

LETTURE DI PARTENZA

Banca d'Italia

2007 *Bollettino economico. I trimestre*, 48, <http://www.bancaditalia.it>

Brunetta R.

2007a *Vanno a sinistra i quattrini del “tesoretto”*, in “Liberò”, 14 aprile.

2007b *Tax compliance*, in “Il Foglio”, 10 marzo.

2007c *La grande bugia*, in “Liberò”, 5 gennaio.

CER – Centro Europa Ricerche

2007 *Una ripresa duratura?*, CER, Roma.

Istat

2007 *Pil e indebitamento delle AP*, 1 marzo, <http://www.istat.it>

MEF – Ministero dell'Economia e delle Finanze

2006a *Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2007-2011*, luglio, <http://www.tesoro.it>

2006b *Programma di stabilità dell'Italia. Aggiornamento*, dicembre, <http://www.tesoro.it>

2006c *Commissione “Faini”. Gruppi di lavoro. Schede*, giugno, <http://www.tesoro.it>

2006d *Relazione previsionale e programmatica per il 2007*, ottobre, <http://www.tesoro.it>

2006e *Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa per l'anno 2006 e situazione di cassa al 31 dicembre 2005*, aprile, <http://www.tesoro.it>

2007a *Analisi dell'andamento delle entrate tributarie della pubblica amministrazione, 2006*, marzo, <http://www.finanze.gov.it>

2007b *Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica*, marzo, <http://www.finanze.gov.it>

Ricolfi L.

2007 *Conti pubblici: le parole e i fatti*, in “La Stampa”, 12 marzo.