

"ANTROPOLOGIA CRISTIANA E GIUSTIZIA CONTRIBUTIVA"

(2008)

L'argomento è delicato, complesso e molto discusso perché il problema fiscale è senza dubbio uno dei più gravi problemi del nostro Paese e ne condiziona tutta la vita, non soltanto sul piano politico e sociale. Da esso dipende certamente il rinnovamento dello Stato sociale nella sua rilevanza decisiva per la convivenza, ma da esso derivano anche gravi e spesso sottovalutate implicazioni per la coscienza individuale e per la moralità pubblica.

La mia riflessione è di natura prevalentemente etico-pastorale e si pone al servizio del discernimento pratico. La posizione che ogni cittadino assume riguardo alla contribuzione fiscale è alla radice del suo senso di appartenenza. L'equità e sostenibilità del sistema fiscale è, poi, un fattore basilare del riconoscimento della legittimità materiale dell'assetto sociale e politico.

Non si è fuori dal vero se si afferma che l'imposizione tributaria ha avuto inizio con l'organizzazione stessa della comunità.

Nel corso dei secoli il sistema è stato sempre più perfezionato fino a diventare una legislazione organica con la nascita dello stato moderno. Con l'ampliamento del ruolo e delle funzioni dello stato, nelle sue diverse articolazioni strutturali e territoriali, anche l'imposizione fiscale è stata notevolmente ampliata. Oggi, nei paesi industrializzati, in particolare in quelli europei, la pressione fiscale ha raggiunto un indice molto elevato, se è vero - come dimostrano le statistiche - che il cittadino è costretto a lavorare quasi la metà dell'anno per il fisco.

L'insegnamento sociale della chiesa

Mentre in ambito civilistico il diritto tributario e fiscale ha conosciuto un innegabile risultato di elaborazione e di formalizzazione, di approfondimento dottrinale e di applicazione, in teologia, dopo la trattazione fattane dai pensatori ecclesiastici del rinascimento, la materia è stata quasi marginalizzata sia dalla speculazione che dalla manualistica.

Il dibattito sulle leggi meramente penali ha appassionato i teologi (esse non obbligano in coscienza ma di cui si deve pagare la sanzione nel caso si venga presi in fallo) . A loro giustificazione è da rilevare che quei teologi avevano davanti a sé non la nostra società democratica e modernamente organizzata. Era la società feudale e delle monarchie assolute, dei regimi totalitari. Anche il sistema fiscale non era giusto, i balzelli, quasi sempre esosi, opprimevano i poveri. Perciò la teoria delle leggi fiscali come leggi meramente penali fu un'invenzione dei moralisti di quei tempi per respingere i soprusi delle autorità sopraffattrici e per difendere i diritti dei poveri^[1].

Il concetto di leggi meramente penali, sopravvissuto quasi fino al Concilio Vaticano II, viene superato dalla fondazione etica della giustizia contributiva, fondazione che oltrepassa la sfera legalistica per radicarsi nella natura stessa della persona umana, che si realizza e perfeziona nella società da essa stessa creata e nelle funzioni che detta società svolge per il bene dei suoi membri: "Il dovere della giustizia e dell'amore viene sempre più assolto per il fatto che ognuno, contribuendo al bene comune secondo le proprie capacità e le necessità degli altri, promuove ed aiuta anche le istituzioni pubbliche e private che servono a migliorare le condizioni di vita degli uomini"(GS n.30).

L'insegnamento sociale della chiesa sottolinea i diritti e i valori fondamentali dei cittadini e della comunità in questione nel pagamento delle tasse; in particolare sono in gioco i valori della giustizia e della solidarietà, della pace, dello sviluppo."Principio fondamentale in un sistema tributario informato a giustizia ed equità è che gli oneri siano proporzionati alla capacità contributiva dei cittadini"(MM n.138).

Consapevoli di ciò i cittadini non possono negare allo stato il loro apporto determinato dalla legislazione tributaria, senza infrangere la legge della solidarietà e della giustizia^[2].

È infatti in nome della giustizia che i membri della comunità politica rendono ad essa quanto le è dovuto, secondo le esigenze del bene comune, che dev'essere comunque promosso e garantito: in questa linea va inteso il rispetto dei giusti diritti dei cittadini di fronte al fisco^[3].

La nozione di giustizia sociale, che ha un significato tecnico nella teologia morale, si riferisce all'obbligo di tutte le persone di contribuire alla produzione e alla protezione del bene comune. "E' nell'essenza della giustizia sociale domandare ad ogni individuo tutto il necessario per il bene comune"(QA n.109). Questo significa che il bene comune abbisogna di essere creato e protetto. La giustizia sociale, come compresa da Pio XI, può essere meglio definita nei termini di giustizia contributiva, la forma di obbligazione morale che chiama le persone a contribuire alla generazione del bene pubblico. Si tratta della giustizia contributiva nel senso che i cittadini, membri della società, sono tenuti a contribuire allo sviluppo, all'efficienza, all'organizzazione della società, concretamente dello stato perché possa svolgere le sue funzioni con fedeltà e tempestività, perché risponda il più efficacemente possibile alle istanze personali e comunitarie dei soggetti. Spicca così il fondamento antropologico-sociale dell'imposizione fiscale, sintetizzato nel n.355 del Compendio della Dottrina sociale della Chiesa.

Partendo da questa visione, la teologia morale sviluppa il principio fondamentale di ogni sistema fiscale che è la giustizia e l'equità. È giusto che il legislatore faccia una legge generale, diretta a tutti i cittadini, ma è anche altrettanto giusto che lo stesso legislatore tenga conto della condizione economica reale dei singoli contribuenti. Da questo principio scaturisce il criterio della proporzionalità non univoca e generalizzata ma riferita alla capacità contributiva dei cittadini. Ne consegue che pagheranno la medesima imposta coloro che si trovano nella medesima condizione economica, che presentano la stessa capacità contributiva.

Perché sia rispettato il principio di giustizia e di equità si richiede pure che il prelievo fiscale sia non solo proporzionale ma anche progressivo. Ciò significa che deve prevedere scaglioni progressivi: quanto più alto è il reddito tanto più elevata dev'essere la percentuale da prelevare. Il sistema della progressività per le varie fasce di reddito è seguito dagli stati democratici, i quali tuttavia non adottano le stesse aliquote.

Il prelievo sul reddito può tecnicamente esser fatto in due modi: o al momento in cui il reddito viene percepito, o al momento in cui il reddito viene speso. Il primo modo è l'imposta diretta sul reddito, il secondo è costituito dalle varie forme di imposta indiretta sui consumi.

L'imposizione indiretta ha in sé una radice di ingiustizia: chiunque compra qualcosa col reddito percepito, viene colpito dalle tasse in uguale misura, sia esso povero o ricco. Inoltre chi ha poco reddito, lo spende necessariamente tutto in consumi, e quindi tutto il reddito viene tassato; chi ha reddito abbondante ne spende solo una parte in consumi, e quindi solo una parte del reddito viene tassata.

L'imposizione diretta invece può e deve essere adeguata alla reale capacità contributiva del singolo. Essa, per esser giusta e cioè per recare disagi uguali o almeno paragonabili per tutti, non deve esser proporzionale, ma progressiva^[4]. Ma qui entra in scena un altro fattore di cui occorre tener conto: un'aliquota (percentuale da pagare a un certo scaglione di reddito) molto elevata può scoraggiare la produzione di reddito, e quindi di ricchezza globale della comunità, potrebbe avere come reazione o la fuga di capitali o la contrazione degli investimenti. Se io producendo meno reddito godessi di un'aliquota molto più bassa, potrebbe convenirmi di produrre meno e avere così un reddito netto superiore. La progressività dell'aliquota è dunque un problema di delicati equilibri, che solo un governo competente e sollecito del bene comune può risolvere.

Occorre infine tener presente che per qualsiasi governo è necessario ricorrere anche all'imposizione indiretta, per ingiusta che essa possa apparire. Ciò per vari motivi: l'imposizione indiretta genera un flusso di cassa immediato e costante; può servire in qualche caso a limitare i consumi nel loro complesso; in altri casi può servire a limitare certi consumi, p. es. di generi voluttuari o di generi di importazione. Ma tale forma di imposizione deve essere il più possibile limitata, per la sua

intrinseca tendenziale ingiustizia: a titolo indicativo, oggi si colloca il limite intorno al 25% del prelievo fiscale globale.

Da quanto detto risulta che la politica fiscale è molto complessa per gli effetti che ne derivano e che quello che in teoria appare giusto e logico, non è sempre soddisfacente in pratica. Non può esistere giustizia fiscale assoluta, mentre possono esistere sistemi fiscali complessi sostanzialmente non ingiusti^[5]. Ogni miglioramento su un dato versante (efficienza, equità, semplicità, trasparenza) può essere ottenuto a spese di un altro, per es. la scelta di aumentare la complessità di una norma tributaria, desiderabile dal punto di vista dell'equità, è anche più costosa da amministrare e più facile da evadere. Quanto più un'imposta è progressiva tanto più è ampia la sua azione redistributiva dai ricchi ai poveri, ma è poco efficiente perché genera rilevanti distorsioni delle scelte dei soggetti economici. Un buon sistema tributario è sempre quindi il frutto dell'esigenza di mediare in modo ottimale il raggiungimento dei vari obiettivi^[6].

I teologi moralisti evidenziano poi che il principio di giustizia e di equità, nei casi di infrazione implica l'obbligo della restituzione. Postula poi che si presti debita attenzione ad alcune situazioni particolari di contribuenti. Il primo soggetto da tener presente è la famiglia, le giovani coppie e i giovani - soprattutto se prossimi alle nozze -, che intendono acquistare la prima casa, le coppie anziane, che non abbiano alcun altro reddito che quello pensionistico e non altro possesso che l'abitazione. A tale attenzione alle condizioni soggettive del contribuente si è dedicato E. Vanoni, ispirandosi all'insegnamento sociale della Chiesa nei suoi studi sui sistemi tributari. Egli considerava il principio della capacità contributiva pienamente attuato in un sistema tributario di tipo personale (caratterizzato dall'esenzione del minimo per l'esistenza, dalle riduzioni per carichi di famiglia e dall'aliquota progressiva) anziché reale, che guarda all'oggetto dell'imposta (reddito o patrimonio)^[7].

La riflessione morale affronta anche la situazione particolare di un sistema fiscale esoso, al limite della tollerabilità, che appare ed è veramente oppressivo, nel senso che al contribuente del reddito del suo lavoro non resta neppure una quota vitale per sé e per la propria famiglia. Tributaristi e moralisti optano per una soluzione a lui favorevole, legittimando una sottrazione (evasione) di una quota che gli spetta per giustizia.

I teologi moralisti sottolineano che la soluzione dev'essere un'eccezione e dev'essere seriamente e oggettivamente fondata. In regime democratico i cittadini hanno altre vie per far rispettare i propri diritti di giustizia anche dallo stato. Altrimenti si dovrebbe giustificare non solo la disobbedienza fiscale ma anche la rivolta fiscale e ciascuno avrebbe il potere di decidere quali e quante tasse pagare. Sarebbe il preludio dell'anarchia^[8].

Oggetto della riflessione morale è pure la corruzione: può esplicitarsi in vari ambiti. Anzitutto - ed è la forma più grave - agendo sul legislatore, su coloro che hanno ricevuto dal popolo il mandato a gestire la cosa pubblica, a fare leggi giuste e sagge^[9].

Il buon fisco come bene pubblico

Una argomentazione per non pagare le imposte è la seguente: lo stato notoriamente sperpera o ruba o spende male i soldi del contribuente. Quindi io non ho il dovere di contribuire al pubblico sperpero sacrificando del mio. L'argomentazione è di uso corrente, anche fra il clero; ma è fallace. Il riscontro, anche fortemente critico, di distorsioni e inefficienze non va confuso con un inaccettabile beneplacito ad atteggiamenti di evasione o di elusione. Così, oltre tutto, si incoraggerebbe l'equivoco persistente della scissione, -da molti a torto ritenuta inevitabile, tra etica pubblica e morale privata.

Del resto, l'esigenza di un buon sistema fiscale non può nemmeno essere risucchiata nella polemica, spesso artificiosa e sterile, nella quale si contrappone l'economia a impronta "liberista" all'economia a connotazione "statalista". Una tale contrapposizione di maniera ci sembra lo strascico di cristallizzazioni ideologiche del passato, dal momento che essa è spesso superata nei fatti e che, in ogni caso qualsiasi orientamento economico ha bisogno di garantire risorse comuni secondo la misura ritenuta

più conveniente.

Un buon sistema fiscale è indispensabile non solo perché vi sia una politica ordinata, ma anche perché il bene pubblico possa essere perseguito realisticamente e correttamente, sia sul versante della giustizia sia su quello di uno sviluppo equilibrato.

Un buon fisco produce le prime dirette conseguenze positive sull'economia e sul mercato. Sollecita infatti l'imprenditorialità, incentiva la formazione del risparmio da parte degli individui e delle famiglie, è un elemento cruciale per la crescita del reddito e per l'occupazione nel lungo periodo. Esso genera un clima favorevole allo sviluppo di un'economia libera nella democrazia, secondo i principi di sussidiarietà, di solidarietà e responsabilità^[10].

Gli effetti virtuosi si dispiegano anche sulla società e sull'assetto politico istituzionale. Un buon sistema fiscale contrastando e riducendo le disuguaglianze sociali senza produrne altre, è di sostegno concreto a tutto ciò che è orientato al bene comune; strumento e condizione di sviluppo economico esso è anche garanzia di benessere e concordia sociale.

Da un buon sistema fiscale dipendono il rendimento positivo delle istituzioni politiche, l'efficiente funzionamento dell'amministrazione, l'efficacia dell'azione di governo.

Un buon fisco, alimentando il consenso dei cittadini e rafforzando i vincoli di lealtà politica, è espressione significativa della costante validità e vitalità di ciò che fonda una convivenza politica, in quanto stringe governati e governanti in un rapporto di obbligazione mutua. Cerca di tradurre quotidianamente in atto i criteri della semplicità amministrativa, della flessibilità, quale capacità di reagire alle variazioni della congiuntura economica, della trasparenza.

In ogni convivenza civile il fisco rappresenta uno dei ponti più importanti tra il presente e il futuro, tra le generazioni di oggi e di domani, come evidenziava E. Vanoni. Partendo dalla funzione redistributiva dello stato a favore delle classi più povere, Vanoni indicava una regola morale per la composizione delle entrate statali: le entrate che ricadevano su una generazione dovevano essere impiegate per procurare un'utilità a quella stessa generazione^[11]. Proprio per questo il fisco è un vero e pubblico bene. Di conseguenza non sono ammissibili né giustificabili né l'evasione né l'elusione.

Un sistema fiscale può definirsi buono solo quando è al tempo stesso efficiente ed equo. Un fisco è efficiente quando distorce il meno possibile l'allocazione delle risorse derivante dalle scelte degli individui e delle imprese. È equo quando da una parte fa sì che individui e gruppi simili vengano trattati in maniera la più possibile uguale o analoga e dall'altra che chi è in condizioni di sostenere un sacrificio più elevato contribuisca in proporzione secondo criteri ragionevolmente progressivi, a ciò che è richiesto dal bene comune.

Un buon sistema fiscale contempera il principio del beneficio e quello del sacrificio. In forza del primo, l'onere del cittadino contribuente viene stabilito così da correlare le imposte pagate al servizio ricevuto. In forza del secondo, il cittadino contribuente e i gruppi sociali o territoriali di cittadini-contribuenti sono consapevoli che, se pagano più di quanto ricevono, altri individui e gruppi ne traggono - in modo trasparente e il più possibile conforme all'equità e alla solidarietà - un beneficio da ciò che è stato pagato. Solo il contemperarsi del principio del beneficio e di quello del sacrificio fa sì che la contribuzione fiscale possa essere considerata come un aspetto e un gesto fondamentale dell'appartenenza alla cittadinanza, e non come elemento negativo di essa o addirittura limite non sopportabile, per lo sviluppo delle potenzialità di una convivenza civile.

Le inefficienze e le distorsioni fiscali, con la crisi dello Stato sociale, moltiplicano le lentezze e le difficoltà delle istituzioni politiche e amministrative nel prestare quei servizi che - grazie anche alle dinamiche connesse con la realizzazione storica dello Stato sociale e con l'idea di benessere da esso propiziata - sono ormai considerati come rilevanti o addirittura indispensabili dalla cittadinanza.

Un fisco non equo e non efficiente costituisce un vincolo nello sforzo di ammodernamento della macchina statale. E anche il limite, spesso insuperabile, per ogni tentativo di indicare quella diversa gerarchia di fini politici che l'attuale convivenza sociale e civile sembra richiedere^[12].

Si innesca, in tal modo, un circolo vizioso, nel quale ogni effetto fa quasi da detonatore dell'altro: la scarsa volontà e capacità, da parte dello Stato e delle classi politiche, di soddisfare ai bisogni e alle

aspettative della cittadinanza tendono a provocare una minore lealtà dei cittadini verso le istituzioni politiche. Tale minore lealtà, a sua volta, finisce con il legittimare, o addirittura con l'aumentare, la poca volontà dello Stato e delle classi politiche di dare risposte adeguate al bene comune ed ai bisogni e ai diritti dei cittadini.

Ne segue una impostazione della vita sociale e politica dettata quasi esclusivamente da criteri di opportunità e da mera compensazione, in un contingente "gioco elettorale".

Un fisco che non riesca a essere semplice, flessibile e trasparente non agevola le trasformazioni della società, bensì le ostacola o le blocca. Un fisco non equo e non efficiente accentua l'incapacità dell'organizzazione dello Stato di tenere il passo con i grandi mutamenti in atto, sia all'interno della società di ciascuna comunità politica particolare, sia dentro il sistema degli Stati^[13].

In simile luce negativa, il fisco appare piuttosto come il meccanismo perverso che alimenta se stesso, e pochi altri privilegiati, a costo di prelevare sempre più cospicue risorse alla maggior parte dei cittadini. Il fisco così, insomma, non serve a produrre frutti nuovi e ulteriori, ma a distruggere quelli esistenti.

GIANNI MANZONE

[1] G.SALVINI, "Sistema fiscale ed etica" in La Civiltà cattolica 3738(18 marzo 2006)563ssg.

[2] Pio XII, Ai partecipanti al congresso dell'istituto internazionale delle finanze pubbliche, 2 febbraio 1948, Ai congressisti dell'associazione fiscale internazionale, 2 ottobre 1956; PAOLO VI, Alla guardia di finanza, 4 luglio 1964; GIOVANNI PAOLO II, Ad un gruppo di tributaristi, 7 novembre 1980.

[3] Lo ricordano Leone XIII: "E' ingiustizia e disumanità esigere dai privati esigere più del dovere sotto il pretesto delle imposte"(RN n.39) e Pio XI: "Non esser lecito allo stato di gravare tanto con imposte e tasse esorbitanti i redditi privati da renderli quasi nulli"(QA n.49).

[4] Ad esempio, una tassa del 10% uguale per tutti ha questa conseguenza: chi percepisce un reddito appena sufficiente per una modesta sussistenza, viene privato di ciò che gli è necessario; chi percepisce un reddito ampiamente superiore a un'onesta sussistenza, viene privato solo di una piccola parte di ciò che gli occorre. Nell'Italia di oggi, se levo 100 mila lire a chi guadagna un milione, gli levo il necessario; se levo 1 milione a chi ne guadagna 10, lo lascio con ben 9 milioni: la differenza di disagio che viene a crearsi a favore del ricco e in danno al povero è evidente.

[5] "Occorre perciò sapere accettare le scelte che la democrazia impone, ed eventualmente cercare di correggerle coi mezzi che la democrazia offre; mirando a quelle correzioni che rechino vantaggio alla società e in specie ai più deboli di essa."(E.CHIAVACCI, Teologia morale, v.3/2, Cittadella, Assisi 1990. p.244)

[6] U.GALMARINI-P.GIARDA, "Fisco" in Dizionario della Dottrina sociale della Chiesa, Vita e Pensiero, Milano 2004, pp.313-319.

[7] Per una breve sintesi del pensiero di Vanoni, cfr. A.MAGLIULO, "Etica ed economia in Ezio Vanoni" in G.GABURRO (a cura di), Etica ed economia, EDR, Roma 1993, pp.59-78.

[8] Ampia discussione della casistica morale circa il fisco si trova in G.CONCETTI, Etica fiscale, Piemme, Casale M. 1995.

[9] *Si tratta di operatori economici e finanziari che o direttamente o per mezzo di persone di loro fiducia, agiscono nel cuore stesso delle istituzioni, del potere legislativo con l'intento esplicito -*

sebbene celato - di abrogare una norma fiscale, democraticamente approvata e che alla maggioranza dei cittadini appare giusta e lo è effettivamente, o di ottenerne una più vantaggiosa.

[10] Cfr. COMMISSIONE DIOCESANA GIUSTIZIA E PACE, DIOCESI DI MILANO, Sulla questione fiscale, Centro Ambrosiano Milano 2000

[11] Le entrate creditizie potevano essere giustificate soltanto per finanziare “quelle spese che preparano un’utilità per i futuri componenti della società”(E-VANONI, “La finanza e la giustizia sociale” in Studium (1943)11-12

[12] La gravità di simili vincoli e limiti è dimostrata, in primo luogo, dal fatto che tutte le soluzioni potenziali alla crisi del debito pubblico sollevano inevitabilmente la questione del grado di "sostenibilità"del modello di democrazia insito nello Stato sociale, così come è andato manifestandosi nei Paesi dell'Europa occidentale.

[13] *Più difficile diventa, allora, trovare e costruire quelle sempre più necessarie forme di corrispondenza tra economia, società e politica, richieste ormai ai processi contemporanei e interconnessi di globalizzazione e di segmentazione locale-territoriale*

