

FINALITÀ ECONOMICHE DELLA FINANZA EXTRA-FISCALE

I.

Col prevalere, sin dalla fine dell'altra guerra mondiale, delle nuove correnti di pensiero filosofico e politico tendenti ad assegnare allo Stato sempre maggiori diritti e più vaste mansioni, anche alla finanza vennero affidati compiti più importanti, che trascendono il carattere strettamente fiscale. La finanza extra-fiscale ha infatti ormai raggiunto in una gran parte degli Stati un notevole sviluppo a motivo delle finalità politiche, economiche, demografiche e sociali che essa cerca di realizzare.

Tra queste diverse finalità, meritano particolare esame quelle di carattere economico, in quanto lo strumento tributario è da molti autori (1) non a torto considerato mezzo efficace, per quanto non decisivo, per promuovere il progresso economico. Così, la finanza è posta a servizio dell'opera di ricostruzione e considerata quale strumento di una politica anticongiunturale e particolarmente della politica del pieno impiego.

Le funzioni, che la politica tributaria può svolgere a vantaggio della ripresa economica, come è ovvio, sono tanto maggiori quanto più salda è la situazione finanziaria dello Stato mentre nei paesi, in cui il bilancio non è ancora in pareggio e quindi una riduzione della pressione tributaria riesce, per il momento, impossibile, il problema essenziale consiste nello spostare il carico fiscale da alcuni gruppi di contribuenti ad altri e nel dare a tutto il sistema tributario un ordinamento tale che ostacoli il meno possibile la ripresa economica, ma tenda, anzi, a favorirla.

Siffatta politica finanziaria rappresenta l'attuazione del principio produttivistico dell'imposta, che sin dall'altro dopoguerra fu oggetto di interessanti dibattiti intesi a mettere in luce i benefici effetti da esso derivanti nei riguardi della restaurazione economica. Anzi, tale aspetto della finanza costituisce, ora, parte essenziale dei programmi economici di una gran parte degli Stati, anche a motivo della politica del pieno impiego, da diversi Governi propugnata. Ed inverosimilmente questa politica, colla nota opera di Keynes «The general theory of employment, interest money» e coi numerosi scritti che su codesto vitale problema apparvero negli ultimi anni, rafforzò ancora le basi della finanza extra-fiscale, a cui si volle infatti, affidare, oltre l'alta finalità per favorire la ricostruzione economica, anche quella di combattere la disoccupazione, divenuta preoccupante soprattutto nell'immediato dopoguerra in molti dei paesi che avevano preso parte al grande conflitto. In realtà, i due problemi sono strettamente connessi. Colla ripresa economica, la disoccupazione tende a ridursi, sempre quando non esistano cause speciali di detto grave fenomeno, quali l'eccesso della popolazione in rapporto alla disponibilità di capitali ed all'attrezzatura produttiva del paese, le limitazioni ai trasferimenti di persone, merci, capitali, ecc.

Che la politica finanziaria possa recare un notevole contributo alla ripresa economica, non vi

è dubbio, come, d'altro canto, è ovvio che essa non possa costituire un fattore decisivo, né di immediato effetto, del progresso di una nazione. Essa merita tuttavia di essere considerata nella sua pratica ed effettiva portata, quale strumento delle direttive volte a realizzare la restaurazione economica in questo difficile dopoguerra.

Il punto essenziale del problema è, pertanto, anzitutto quello di vedere quali siano i provvedimenti che praticamente si possono realizzare per favorire la ripresa. Infatti, i rimaneggiamenti tributari, oltre al fine di assorbire l'eccesso del potere d'acquisto del contribuente coll'attuazione di una politica anti-inflazionistica, devono mirare essenzialmente allo scopo di incoraggiare l'iniziativa privata e stimolare l'attività economica del paese. Dei numerosi provvedimenti che si possono prendere per raggiungere tale finalità, faremo breve cenno limitandoci ai più importanti.

Gioverà anzitutto cercare di ridurre al minimo la pressione fiscale sulla produzione per evitare che essa elevi i costi, accrescendo, al contrario — quando ciò sia necessario — l'onere tributario sui consumi non indispensabili per mezzo di monopoli fiscali e con altri tributi che meno gravino sui vari settori della produzione, eliminando le incommode imposte sugli affari e l'onerosa tassazione sull'entrata, i cui difetti sono da tutti riconosciuti. Inoltre per incoraggiare l'iniziativa privata sarà utile, nell'accertamento del profitto d'impresa, tener conto dei guadagni e delle passività di diversi esercizi, facendo il conguaglio tra perdite e profitti per un periodo di tempo limitato, ma sempre superiore ad un anno. Gioverà pure a tal fine, in base alla nota distinzione introdotta dal Fisher tra reddito «guadagnato» e reddito «realizzato» (1), tassare con diverso criterio i profitti ottenuti a scapito del valore capitale, ed il reddito «guadagnato» ed esentare, inoltre, da imposizione gli utili puramente nominali dovuti all'inflazione. E' necessaria pure una netta discriminazione, agli effetti della tassazione, della natura economica dei redditi, a seconda che questi provengano da lavoro oppure da capitale, ovvero da capitale e da lavoro, colpendoli in considerazione della loro effettiva capacità contributiva. Sarà pure utile mitigare la tassazione delle imprese che presentano gravi rischi, tenendo conto delle maggiori alee che corrono. Il colpire le imprese più rischiose con oneri tanto gravi quanto quelli delle imprese normali è provvedimento ingiusto; e tanto più stridente e dannosa appare la sperequazione, in quanto si conceda, poi, la completa immunità tributaria ai titoli di Stato.

Gioverà, inoltre, al fine di attuare una politica tributaria intesa a stimolare l'attività economica (la cosiddetta *incentive taxation*) concedere agevolazioni fiscali alle importazioni di macchinari più progrediti, destinati a migliorare l'attrezzatura e l'efficienza produttiva, ed inoltre accordare premi alle imprese, che riescano ad utilizzare nel miglior modo e colla massima economia le materie prime importate. Pure di vantaggio saranno i provvedimenti intesi a concedere agevolazioni fiscali agli investimenti di capitali esteri in Italia ed a favorire la ricostruzione degli impianti danneggiati

(1) Per maggior chiarezza si rammenta che, secondo il Fisher, per reddito «realizzato» si intende il valore dei servizi derivanti da un capitale in una data unità di tempo senza tener conto dei deprezzamenti o di altre variazioni di valore che il capitale subisca a motivo della produzione dal reddito; mentre reddito «guadagnato» è quello che un capitale può dare in un'unità di tempo senza alterazione del suo valore iniziale.

(1) F. NEUMARK: *Theorie und Praxis der modernen Einkommensbesteuerung*, Bern, 1947, pp. 114-142; Id. id.: *La fiscalité au service de la restauration* (Rapporto presentato al Congresso dell'Istituto Internazionale di Finanza, tenutosi a Roma dal 30 settembre al 2 ottobre 1948); H. LAUFENBURGER: *Finances compromises*, Paris, Sirey, 1947; RANDOLPH E. PAUL: *Taxation for prosperity*, New York, 1948; H. M. GROVES: *Post-war taxation and economic progress*, New York, 1946; E. F. SCHUMACHER: *Public finances in relation to full employment*, in «The economics of full employment», Oxford, 1945, pp. 85-125; M. PUGLIESE: *La finanza e i suoi compiti extra-fiscali negli Stati moderni*, Padova, 1932, pp. 183-197.