



- Iscritta Elenco Associazioni c/o Ministero della Giustizia (Art. 26 D.Lgs. 206/2007)
  - Iscritta Elenco Associazioni Ministero Sviluppo Economico (Legge n. 4/2013)
  - Iscritta Elenco Nuove Professioni CNEL al n. 67
  - Socio Fondatore AssoProfessioni
  - Socio UNI
  - Aderente Confederazione Sindacale Italiana delle Libere Associazioni Professionali (CONSAP)
- 
- Legalmente riconosciuta D.P.R. 361/2000 • Reg. Pers. Giuridiche di Roma n. 63/2001

## AUDIZIONE

### ASSOCIAZIONE NAZIONALE TRIBUTARISTI LAPET

#### **Indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario**

#### **Commissioni riunite**

#### **FINANZE DELLA CAMERA / FINANZE E TESORO DEL SENATO**

**Roma, 8 marzo 2021**

*Ragioni e presupposti della riforma. Meno attenzione al cuneo fiscale ed un sistema di tassazione semplice, trasparente e sostenibile per i lavoratori autonomi. Rafforzamento del regime forfettario. La rimodulazione della progressività. La revisione delle tax expenditures. Dai redditi al consumo: l'aumento dell'Iva. Qualità della legislazione fiscale. Adempimenti formali: abolizione del 730 precompilato ed abbandono dei precompilati iva. Riforma del contenzioso. Condono e contrasto all'evasione.*

#### **Ragioni e presupposti della riforma**

Il sistema fiscale italiano è troppo complesso, inefficace ed inefficiente. La complessità del sistema fiscale è misurata dal contenzioso pendente, che nei gradi di merito al 30 settembre 2020 è stimato in oltre 360.000 controversie<sup>1</sup>. Al 31 dicembre 2019 i ricorsi pervenuti alla Corte di Cassazione sono oltre 9.000 e, nonostante una

---

<sup>1</sup>Rapporto trimestrale sullo stato del contenzioso tributario, periodo luglio - settembre 2020;



riduzione rispetto alla media degli anni precedenti, rappresentano ancora la maggior parte del contenzioso pervenuto alla Suprema Corte.

Il sistema, inoltre, è del tutto incerto, infatti nel 2019 la Corte di Cassazione ha accolto il 36% dei ricorsi presentati dai contribuenti ed il 45% di quelli presentati dall'Agenzia delle Entrate, pertanto una quota significativa degli avvisi di accertamento emessi dall'Amministrazione è stata dichiarata totalmente o parzialmente illegittima. Dati analoghi si rilevano nel terzo trimestre 2020 con riferimento ai contenziosi definiti dalle Commissioni Tributarie Regionali, dove il 37% dei giudizi si è risolto, in tutto o in parte, a favore dei contribuenti.

L'inefficacia del sistema fiscale è dimostrata anche dall'ammontare delle somme iscritte a ruolo che giacciono nel magazzino dell'Agente della Riscossione e che ammontano a 900 miliardi di euro, dei quali appare recuperabile una percentuale inferiore al 10%.

Poiché l'Irpef è l'imposta che caratterizza il sistema tributario italiano, la sua riforma deve essere accompagnata da un miglioramento della qualità della legislazione, da una riforma dell'attività di riscossione e da una riaffermazione dei principi di equità dell'imposizione e di trasparenza nell'applicazione dell'imposta. Sembra, quindi, riduttivo limitare la riforma dell'Irpef all'esigenza di correggere alcune criticità che hanno allontanato l'imposta dai canoni costituzionali di equità e da un modello di imposizione chiaramente riconoscibile<sup>2</sup>.

Al contrario sembra doveroso riconoscere che l'Irpef è un'imposta collegata ai principi dell'utilitarismo ottocentesco, nata e creata in un sistema economico chiuso, dove lo Stato esercitava il monopolio dell'imposizione su un territorio circoscritto da

---

<sup>2</sup>Cfr., Audizione del Direttore dell'Agenzia delle Entrate Ruffini del 11 gennaio 2011



confini ben definiti, nell'ambito del quale veniva colpita una ricchezza materiale e poco mobile.

Il sistema economico attuale è profondamente diverso da quello del biennio 1971-1973 nel quale l'imposta è stata progettata: i confini nazionali sono stati superati da mercati sovranazionali, di dimensione comunitaria se non globale; il monopolio impositivo dello Stato nazionale è stato eroso dalle libertà riconosciute dal diritto comunitario, ad esempio anche le imposte sui redditi devono rispettare il principio di non restrizione elaborato dalla Corte di Giustizia; la ricchezza è sempre più mobile e la sua circolazione è protetta dalle libertà comunitarie e dai trattati internazionali; le attività economiche sempre più dematerializzate.

In questo contesto l'84% dei redditi soggetti all'Irpef è rappresentato dai redditi da lavoro dipendente e da pensione, ma ciò non vale ad accettare il mito dell'eccessiva onerosità del cuneo fiscale.

Infatti, nei Paesi dell'area OCSE nel 2019 l'imposta media sul reddito delle persone fisiche ed il totale dei contributi previdenziali a carico dei lavoratori dipendenti era pari al 36%<sup>3</sup>. L'Italia è tra i Paesi con un cuneo fiscale medio per un lavoratore single senza figli più elevati, ma non significativamente diverso da altri Paesi avanzati quali Germania, Francia o Austria. L'Italia, inoltre, è il Paese con il cuneo fiscale più elevato per famiglie monoreddito con due figli, ma non è dissimile da quello Finlandia o Svezia. La riduzione del cuneo fiscale, dunque, non deve essere l'obiettivo della riforma dell'Irpef, può essere un effetto, ma non certamente l'obiettivo da perseguire.

Proprio dalla conservazione del cuneo fiscale inizia la proposta di riforma della nostra associazione.

---

<sup>3</sup>OECD, TaxingWages 2020, *How tax systems influence choice of employment form*, April 30, 2020;



## **Meno attenzione al cuneo fiscale ed un sistema di tassazione semplice, trasparente e sostenibile per i lavoratori autonomi**

Tutte le discussioni sul cuneo fiscale partono dal presupposto dell'equiparazione tra reddito di lavoro dipendente e reddito di lavoro autonomo, quando, in realtà, il reddito del dipendente vale di più del reddito del professionista<sup>4</sup>.

E' senz'altro vero che il dipendente, per il meccanismo delle ritenute, è tassato sull'intero reddito da lavoro percepito, e (tendenzialmente) nulla di questo reddito sfugge al tributo, tuttavia non è accettabile che i contribuenti lavoratori autonomi e gli imprenditori siano considerati evasori per il solo fatto che il loro reddito non è tassato con i medesimi criteri con cui sono tassati gli stipendi. Infatti, dove il reddito da lavoro dipendente è tendenzialmente stabile, ripetitivo e certo nel tempo, quello da lavoro autonomo è aleatorio. Inoltre il lavoratore dipendente dispone di una serie di protezioni, si pensi alla previdenza, ai congedi, alla retribuzione delle ferie, agli ammortizzatori sociali, di cui il lavoratore autonomo non dispone. A conferma di quanto affermato si vedano l'ostruzionismo ad approvare i provvedimenti in materia di equo compenso e malattia dei professionisti, nonché i ritardi con cui è stato insediato il tavolo tecnico sul lavoro autonomo presso il Ministero del lavoro.

La nuova Irpef, quindi, deve essere progettata per rispondere soprattutto alle esigenze di un numero sempre maggiore di lavoratori, che percepiscono redditi di lavoro estranei al rapporto tradizionale tra lavoratore dipendente e datore di lavoro, pur trovandosi in una sostanziale condizione di subordinazione. Si tratta, a titolo esemplificativo, di una platea sempre più ampia di lavoratori parasubordinati e di tutti quei lavoratori autonomi che operano in regime di monocommittenza. A queste

---

<sup>4</sup>L. Einaudi, *Miti e paradossi della giustizia tributaria*, Torino, 1938



categorie vanno aggiunte le imprese di micro dimensione, a conduzione familiare o individuale. A ben vedere si tratta, nella sostanza, degli operatori economici che hanno maggiormente subito gli effetti della pandemia da Covid - 19.

## **Rafforzamento del regime forfettario**

Ai lavoratori autonomi è necessario garantire un sistema fiscale semplice e certo, che riduca i costi di *compliance*, poiché i costi degli adempimenti fiscali pesano proporzionalmente di più sui contribuenti di minore dimensione<sup>5</sup>. A tal fine la soluzione è rafforzare il regime forfettario.

Si tratta, in particolare, di estendere la soglia di accesso al regime forfettario, in esenzione da iva, fino ad euro 85.000, alla luce della Direttiva UE 2020/285 del 18.02.2020 anche, se necessario, anticipandone l'entrata in vigore mediante una nuova decisione di Esecuzione. La nuova norma comunitaria, infatti, consente agli Stati membri di concedere agli imprenditori ed ai professionisti un'esenzione dall'iva per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nel territorio dello Stato, fino ad un limite massimo di 85.000 euro; inoltre consente agli Stati di introdurre soglie differenziate in ragione delle attività svolte, ma senza superare il limite massimo di 85.000 euro.

D'altra parte, poiché solamente *leggi d'imposta dritte ed oneste possono riscuotere l'ubbidienza volenterosa dei cittadini*<sup>6</sup>, le percentuali di redditività del regime forfettario dovrebbero essere frutto di concertazione con il tavolo permanente di

---

<sup>5</sup> In questo senso erano chiare le intenzioni delle Istituzioni Europee espresse con le comunicazioni *Think Small First*, del 25 giugno 2008 e, più recentemente, *Verso uno spazio unico europeo dell'Iva – il momento delle scelte*, del 7 aprile 2016, nelle quali si ritenne coerente con l'obiettivo di semplificare il sistema iva proporre, per imprese e professionisti di minori dimensioni un regime di esenzione dall'imposta. Le predette proposte vennero recepite nella Comunicazione della Commissione COM(2018) 21 final, del 18 gennaio 2018, dalla quale ha tratto origine la Direttiva 2020/285

<sup>6</sup> L. Einaudi, *Leggi tributarie giuste e funzionari scelti*, in *Corriere della Sera*, 3 aprile 1918, riprodotto in *Il Buongoverno*, Bari 1955



confronto del lavoro autonomo, previsto dall'articolo 17 della legge 81/2017, e riunitosi il 17 dicembre scorso presso il ministero del lavoro.

Nel contesto della proposta è necessario abrogare i limiti introdotti dalla Legge di Bilancio per il 2020 (legge 160/2019) con riferimento al limite dei compensi corrisposti ai collaboratori e dipendenti di cui alla lettera b), co. 54, art. 1 legge 190/2014 e al limite di reddito di lavoro dipendente e assimilati percepiti nel periodo d'imposta precedente di cui alla lett. d-ter), co. 57, art. 1 legge 190/2014.

Infine per garantire la *compliance* deve essere esteso ai contribuenti forfettari l'obbligo di fatturazione elettronica.

### **La rimodulazione della progressività**

L'attuale struttura dell'Irpef presenta una progressività molto elevata per i livelli di reddito più bassi, che si attenua per i livelli di reddito più alti. In particolare l'aliquota balza dal 27% al 38% al superamento della soglia dei 28.000 euro.

Per recuperare la funzione redistributiva dell'Irpef a beneficio dei contribuenti che manifestano minore capacità contributiva, la prima proposta della Lapet è quella di introdurre una nota tax area fino ad euro 10.000 e di estendere l'aliquota del 23% fino alla soglia di reddito di 28.000 euro (oggi un reddito di 28.000 euro è invece soggetto all'aliquota marginale del 27%). Il sistema sarebbe completato con altri due scaglioni di reddito, il secondo compreso tra 28.001 euro e 100.000, soggetto ad un'aliquota del 37%, ed il terzo ed ultimo scaglione, che accoglierebbe i redditi superiori a 100.000 con un'aliquota del 42%. Dunque verrebbero ridotti a tre gli scaglioni d'imposta invece dei cinque attuali.



PROPOSTA LAPET		ATTUALE	
SCAGLIONE	ALIQUTA	SCAGLIONE	ALIQUTA
NO TAX AREA FINO A 10.000 EURO		FINO A 15.000	23%
DA € 10.001 AD € 28.000	23%	OLTRE 15.000 E FINO A 28.000	27%
DA € 28.001 AD € 100.000	37%	OLTRE 28.000 E FINO A 55.000	38%
OLTRE € 100.000	42%	OLTRE 55.000 E FINO A 75.000	41%
		OLTRE 75.000	43%

Resta, tuttavia, necessario introdurre meccanismi per temperare gli effetti del salto di aliquota che si verifica al variare dello scaglione, e per recuperare la progressività all'interno dei singoli scaglioni, dove altrimenti l'imposta resterebbe proporzionale e l'applicazione dell'aliquota marginale sarebbe calmierata dall'effetto delle deduzioni (come nell'attuale sistema).

A tal fine alcune proposte sono dirette verso l'applicazione di un'aliquota continua, definita tramite un algoritmo, sul modello tedesco; ma sarebbe un sistema complicato e poco trasparente che dunque contrasterebbe con il presupposto di semplificazione al quale il nuovo sistema deve essere informato.



Invece un sistema semplice e trasparente può essere quello di suddividere gli scaglioni principali in sottoscaglioni, ognuno del valore di mille euro. All'interno dello scaglione vi saranno tante aliquote marginali corrispondenti al rapporto fra la differenza tra l'aliquota marginale applicata all'interno dello scaglione e l'aliquota relativa allo scaglione precedente, ed il numero dei sottoscaglioni.

Al fine di chiarire il meccanismo proposto, si rappresentano i seguenti esempi:

Esempio a legislazione vigente con riferimento allo scaglione compreso tra euro 15.001 ed euro 28.000, a cui corrisponde un'aliquota marginale del 27%. L'imposta, secondo il sistema dei sottoscaglioni sarebbe applicata come segue:

- differenza tra aliquota marginale ed aliquota dello scaglione precedente:  $27\% - 23\% = 4\%$
- determinazione dei sottoscaglioni:  $28.000 - 15.000 = 13.000$ , ognuno da euro 1.000 per un totale di 13 sottoscaglioni, ognuno del valore dello 0,308%.
- Quindi nell'ambito dello scaglione, per ogni 1.000 euro di reddito oltre i 15.000 euro, sarà applicata un'ulteriore aliquota dello 0,308% che si somma alle precedenti a partire dalla base del 23%

*Prospetto relativo alla proposta di recupero della progressività infrascaglione, applica a scaglione ed aliquote vigenti. (Non si considerano gli effetti delle deduzioni)*

*Scaglione: oltre 15.000 € e fino a 28.000 €*

*Aliquota marginale: 27%*

*Imposta base relativa allo scaglione precedente € 3.450,00 (pari a  $15.000 * 23\%$ )*





REDDITO E RELATIVO INCREMENTO		PROPOSTA LAPET			PRELIEVO A LEGISLAZIONE VIGENTE	
REDDITO	INCREMENTO	FRAZIONAMENTO ALIQUOTA MARGINALE	PRELIEVO MARGINALE	IMPOSTA PROPOSTA (3.450+MARGINALE)	ALIQUOTA MARGINALE	IMPOSTA ATTUALE
		ALIQUOTA MARGINALE	PRELIEVO MARGINALE	IMPOSTA PROPOSTA	ALIQUOTA MARGINALE 23%	IMPOSTA ATTUALE IMPONIBILE € 15.000
					€ 3.450	
REDDITO € 15.000		23%	3.450	3.450		3.450
16.000	1.000	23,308%	233,08	3.683,08	270	3.720
17.000	2.000	23,616%	472,32	3.924,32	540	3.990
18.000	3.000	23,924%	717,72	4.167,72	810	4.260
19.000	4.000	24,232%	969,28	4.419,28	1.080	4.530



20.000	5.000	24,540%	1.227,00	4.677,00	1.350	4.800
21.000	6.000	24,848%	1.490,88	4.940,88	1.620	5.070
22.000	7.000	25,156%	1.760,92	5.210,92	1.890	5.340
23.000	8.000	25,464%	2.037,12	5.487,12	2.160	5.610
24.000	9.000	25,772%	2.319,48	5.769,48	2.430	5.880
25.000	10.000	26,080%	2.608,00	6.060,00	2.700	6.150
26.000	11.000	26,388%	2.902,68	6.352,00	2.970	6.420
27.000	12.000	26,696%	3.203,52	6.653,52	3.240	6.690
28.000	13.000	27%	3.510,00	6.960,00	3.510	6.960

Esempio proposta Lapet considerando le aliquote e gli scaglioni suggeriti:

- scaglione suggerito oltre euro 10.000 e fino a euro 28.000,
- aliquota marginale del 23%
- differenza tra aliquota marginale ed aliquota dello scaglione precedente:  $23\% - 0\% = 23\%$
- determinazione dei sottoscaglioni:  $28.000 - 10.000 = 18.000$ , ognuno da euro 1.000 per un totale di 18 sottoscaglioni, ognuno del valore dello 1,278%.
- Quindi nell'ambito dello scaglione, per ogni 1.000 euro di reddito oltre i 10.000 euro, sarà applicata un'aliquota dello 1,278%, finché al raggiungimento di un reddito pari a 28.000 sarà applicata l'intera aliquota del 23%

*Prospetto relativo alla proposta di recupero della progressività infrascaglione con riferimento allo scaglione suggerito dalla Lapet ed alla corrispondente aliquota*



*marginale. Raffronto con il prelievo Irpef a legislazione vigente. (Non si considerano gli effetti delle deduzioni)*

<i>PROPOSTA LAPET</i>		<i>LEGISLAZIONE VIGENTE</i>	
<i>NO TAX AREA FINO A 10.000 €</i>		<i>SCAGLIONE FINO A 15.000 €</i>	<i>ALIQUOTA 23%</i>
<i>SCAGLIONE OLTRE 10.000 € FINO A 28.000 €</i>	<i>ALIQUOTA 23%</i>	<i>SCAGLIONE OLTRE 15.000 FINO A 28.000</i>	<i>ALIQUOTA 27%</i>

<b>REDDITO</b>	<b>INCREMENTO</b>	<b>ALIQUOTA MARGINALE INFRASCAGLIONE</b>	<b>PRELIEVO MARGINALE INFRASCAGLIONE</b>	<b>IMPOSTA PROPOSTA</b>	<b>PRELIEVO MARGINALE 23%</b>	<b>IMPOSTA ATTUALE</b>
10.000					23%	2.300
11.000	1.000	1,278%	12,78	12,78		2.530
12.000	2.000	2,556%	51,12	51,12		2.760
13.000	3.000	3,834%	115,02	115,02		2.990
14.000	4.000	5,112%	204,48	204,48		3.220
15.000	5.000	6,390%	319,50	319,50	3.450	3.450

PRELIEVO A 15.000 EURO				319,50		3.450
		PROSEGUE LO SCAGLIONE PROPOSTA LAPET			VARIAZIONE SCAGLIONE	
					ALIQU OTA MARGI NALE 27%	IMPOST A 3.450+M ARGINA LE
16.000	6.000	7,668%	460,08	460,08	270	3.720
17.000	7.000	8,946%	626,22	626,22	540	3.990
18.000	8.000	10,224%	817,92	817,92	810	4.260
19.000	9.000	11,502%	1.035,18	1.035,18	1.080	4.530
20.000	10.000	12,780%	1.278,00	1.278,00	1.350	4.800
21.000	11.000	14,058%	1.546,38	1.546,38	1.620	5.070
22.000	12.000	15,336%	1.840,32	1.840,32	1.890	5.340
23.000	13.000	16,614%	2.159,82	2.159,82	2.160	5.610
24.000	14.000	17,892%	2.504,88	2.504,88	2.430	5.880

25.000	15.000	19,170%	2.875,50	2.875,50	2.700	6.150
26.000	16.000	20,448%	3.271,68	3.271,68	2.970	6.420
27.000	17.000	21,726%	3.693,42	3.693,42	3.240	6.690
28.000	18.000	23%	4.140,00	4.140,00	3.510	7.560
PRELIEVO A 28.000 EURO				4.140,00		7.560
		VARIAZIONE SCAGLIONE			VARIAZIONE SCAGLIONE	

Con analoghe modalità di calcolo si determina la curva del prelievo relativa al secondo scaglione della proposta Lapet, che assorbe completamente tre scaglioni attualmente vigenti, infatti con riferimento allo scaglione tra euro 28.001 ed euro 100.000, a cui corrisponderebbe un'aliquota marginale del 37% l'imposta sarebbe applicata come segue:

- differenza tra aliquota marginale ed aliquota dello scaglione precedente: 37% - 23% = 14%
- determinazione dei sottoscaglioni:  $100.000 - 28.000 = 72.000$ , ognuno da euro 1.000 per un totale di 72 sottoscaglioni, ognuno del valore dello 0,194%.
- Quindi nell'ambito dello scaglione, per ogni 1.000 euro di reddito oltre i 28.000 euro, sarà applicata un'aliquota dello 0,194%, finché al raggiungimento di un reddito pari a 100.000 sarà applicata l'intera aliquota del 37%



*Prospetto relativo alla proposta di recupero della progressività infrascaglione, relativo al secondo scaglione della proposta Lapet a confronto con gli scaglioni vigenti. (Non si considerano gli effetti delle deduzioni)*

<i>PROPOSTA LAPET</i>		<i>LEGISLAZIONE VIGENTE</i>	
<i>SCAGLIONE OLTRE 10.000 € FINO A 28.000 €</i>	<i>ALIQUOTA 23%</i>	<i>SCAGLIONE OLTRE 28.000 FINO A 55.000</i>	<i>ALIQUOTA 38%</i>
<i>SCAGLIONE OLTRE 28.000 € FINO A 100.000 € ALIQUOTA 37%</i>		<i>SCAGLIONE OLTRE 55.000 FINO A 75.000</i>	<i>ALIQUOTA 41%</i>
		<i>SCAGLIONE OLTRE 75.000</i>	<i>ALIQUOTA 43%</i>

<b>REDDITO E RELATIVO INCREMENTO PROPOSTA LAPET</b>	<b>PROPOSTA LAPET</b>		<b>ALIQUOTA E PRELIEVO SCAGLIONI VIGENTI</b>		
	<b>PRELIEVO TOT. € 28.000</b>	<b>ALIQUOTA 23%</b>	<b>4.140,00</b>	€ 15.000	<b>ALIQUOTA 23%</b>
€ 28.000				<b>ALIQUOTA 27%</b>	<b>3.510</b>

					PRELIEVO TOT. € 28.000		6.960
RED DIT O	INCRE MENTO  sulla base dello scaglioni e	ALIQUO TA  MARGI NALE  INFRAS CAGLIO NE  37%	PRELIE VO  MARGI NALE  IBFRAS CAGLI ONE	IMPOS TA  PROP OSTA  4.140+  +MAR GINA LE	INCRE MENT O  REDDI TO  SCAG LIONI  VIGEN TI	ALIQUO OTA E  PRELI EVO  MARG INALE  38%	IMPOS TA  6.960+  +MAR GINAL E
29.00 0	1.000	0,194	1,94	4.141,9 4	1.000	380	7.340
30.00 0	2.000	0,388	7,76	4.147,7 6	2.000	760	7.720
31.00 0	3.000	0,582	17,46	4.157,4 6	3.000	1.140	8.100
32.00 0	4.000	0,776	31,04	4.171,0 4	4.000	1.520	8.480
33.00 0	5.000	0,970	48,50	4.188,5 0	5.000	1.900	8.860
34.00 0	6.000	1,164	69,84	4.209,8 4	6.000	2.280	9.420
35.00 0	7.000	1,358	95,06	4.235,0 6	7.000	2.660	9.620
36.00	8.000	1,552	124,16	4.264,1	8.000	3.040	10.000



0				6			
37.00 0	9.000	1,746	157,14	4.297,1 4	9.000	3.496	10.456
38.00 0	10.000	1,940	194,00	4.334,0 0	10.000	3.800	10.760
39.00 0	11.000	2,134	234,74	4.374,7 4	11.000	4.180	11.140
40.00 0	12.000	2,328	279,36	4.419,3 6	12.000	4.560	11.520
43.00 0	15.000	2,910	436,50	4.576,5 0	15.000	5.700	12.660
45.00 0	17.000	3,298	560,66	4.700,6 6	17.000	6.460	13.420
48.00 0	20.000	3,880	776,00	4.916,0 0	20.000	7.600	14.560
50.00 0	22.000	4,268	938,96	5.078,9 6	22.000	8.360	15.320
53.00 0	25.000	4,850	1.212,50	5.352,5 0	25.000	9.500	16.460
55.00 0	27.000	5,238	1.414,26	5.554,2 6	27.000	10.260	17.220
<b>PROSEGUE SCAGLIONE PROPOSTA LAPET</b>					<b>VARIAZIONE SCAGLIONE LEGGE VIGENTE</b>		



						ALIQUE OTA E	IMPOS TA
						PRELI EVO	17.220+
						MARG INALE	+MAR GINAL E
						41%	
58.00 0	30.000	5,820	1.746,00	5.886,0 0	3.000	1.230	18.450
60.00 0	32.000	6,208	1.986,56	6.126,5 6	5.000	2.050	19.270
63.00 0	35.000	6,790	2.376,50	6.516,5 0	8.000	3.280	20.500
65.00 0	37.000	7,178	2.655,86	6.795,8 6	10.000	4.100	21.320
68.00 0	40.000	7,760	3.104,00	7.244,0 0	13.000	5.330	22.550
70.00 0	42.000	8,148	3.422,16	7.562,1 6	15.000	6.150	23.370
73.00 0	45.000	8,730	3.928,50	8.122,5 0	18.000	7.380	24.600
75.00 0	47.000	9,118	4.285,46	8.425,4 6	20.000	8.200	25.420
PROSEGUE SCAGLIONE PROPOSTA LAPET						VARIAZIONE SCAGLIONE LEGGE VIGENTE	

						ALIQUE OTA E	IMPOS TA
						PRELI EVO	25.420+
						MARG INALE	+MAR GINAL E
						43%	
78.00 0	50.000	9,700	4.850,00	8.990,0 0	3.000	1.290	26.710
80.00 0	52.000	10,088	5.245,76	9.385,7 6	5.000	2.150	27.570
85.00 0	57.000	11,058	6.303,06	10.443, 06	10.000	4.300	29.720
90.00 0	62.000	12,028	7.457,00	11.597, 00	15.000	6.536	31.956
95.00 0	67.000	12,998	8.708,66	12.848, 66	20.000	8.600	34.020
100.0 00	72.000	13,968	10.056,9 6	14.196, 96	25.000	10.750	36.170

### La revisione delle tax expenditures

La rimodulazione delle aliquote risponde alle esigenze di trasparenza ed equità del prelievo fiscale, per raggiungere detti obiettivi, inoltre, è necessario rimodulare il sistema di deduzioni, detrazioni e sgravi fiscali, comunemente denominati tax



expenditures. Per effetto delle tax expenditures dieci milioni di contribuenti che presentano la dichiarazione non effettuano versamenti.

Peraltro, come rilevato dalla Corte dei Conti, neppure vi è piena conoscenza degli effetti delle tax expenditures sul gettito d'imposta.

Difatti nel rapporto 2016 è stato possibile effettuare analisi ed approfondimenti solo su 152 misure, che rappresentano all'incirca il 32% del totale. Dal medesimo rapporto emerge che il 58% delle misure è destinato ad un numero non elevato di beneficiari, si tratta di non oltre 30.000 contribuenti.

Le misure più diffuse, che coinvolgono oltre dieci milioni di contribuenti, riguardano la deduzione della rendita catastale dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale e la detrazione per spese mediche e sanitarie. Tuttavia, per ragioni di opportunità ed equità, non si ritiene opportuno intervenire su queste ultime detrazioni.

### **Dai redditi al consumo: l'aumento dell'Iva**

La riforma dell'Irpef coinvolge anche il riordino dell'Iva. Come si diceva in apertura alcune caratteristiche dell'Irpef sono anacronistiche nell'attuale sistema economico, altre, come l'effetto distorsivo sull'attività d'impresa, sono insostenibili.

L'Irpef è ancorata all'idea redditocentrica dell'imposizione, cioè che l'imposizione sui redditi esaurisca l'intera politica fiscale e redistributiva. La tassazione dei redditi, tuttavia, pur essendo necessaria non assorbe l'intera funzione redistributiva del sistema d'imposizione. Infatti in tempi recenti si è riconosciuta una funzione redistributiva anche alle imposte sul consumo, le quali, peraltro, non scoraggiano l'attività d'impresa e non hanno gli effetti distorsivi dell'imposta progressiva.



Ciò premesso si ritiene opportuno aumentare le aliquote dell'Iva e contestualmente, per non ridurre le capacità di spesa e consumo dei contribuenti, si propone di ridurre il peso dell'Irpef.

Traslare il peso dell'imposizione dall'Irpef all'Iva è coerente anche con i dati sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale che dimostrano, per il 2018, un'importante riduzione del tax gap dell'Iva, anche grazie alle misure di *tax compliance*. Nel 2019, inoltre, si è registrato un incremento del gettito Iva superiore a quanto atteso sulla base del ciclo economico, e ciò conferma l'opportunità di spostare il prelievo fiscale verso l'imposizione sui consumi.

### **Qualità della legislazione fiscale**

*“La prima condizione, però, affinché la verità si conosca è che le leggi d'imposta rispondano al senso universale di giustizia. Le leggi d'imposta devono essere, sostanzialmente e non solo formalmente, dritte ed oneste. Solo a queste condizioni possono riscuotere l'ubbidienza volenterosa dei cittadini. Occorrono dunque leggi semplici, perequate, senza trabocchetti ed inflessibili”<sup>7</sup>*

La riforma fiscale presuppone di riequilibrare il rapporto tra fisco e contribuenti, a tal fine devono essere raggiunti due risultati: il primo consiste nell'elevare lo Statuto del Contribuente (legge 212/2000) al rango di legge costituzionale, così da migliorare la qualità della produzione legislativa tributaria e, di conseguenza, al fine di vincolare l'Amministrazione al rispetto dei principi dello Statuto; il secondo consiste nell'attribuire al MEF il ruolo di interpretare le norme fiscali e di produrre la legislazione attuativa della normativa primaria. Elevare lo Statuto a norma di rango costituzionale consentirà, nel futuro, di impedire gli atteggiamenti persecutori

---

<sup>7</sup>L. Einaudi, *Leggi tributarie giuste e funzionari scelti*, in *Corriere della Sera*, 3 aprile 1918, riprodotto in *Il Buongoverno*, Bari 1955



dell'Amministrazione nei confronti dei contribuenti, come, un caso eclatante tra i tanti, la controversia decisa dalla Corte di Cassazione, sentenza n. 370/2019, nella quale l'Agenzia ha trascinato una società fino al giudizio di Cassazione, con l'intento di attribuire efficacia normativa ad un comunicato stampa<sup>8</sup>.

### **Adempimenti formali: abolizione del 730 precompilato ed abbandono dei precompilati iva**

La creazione di una nuova Irpef equa e trasparente passa anche da una revisione delle procedure di amministrazione del sistema fiscale. La digitalizzazione dell'amministrazione è un'opportunità per ridurre le distorsioni economiche a danno delle imprese di minori dimensioni e per ridurre gli oneri amministrativi, tuttavia devono essere rimosse le finte semplificazioni.

Il riferimento è al modello 730 precompilato, che era stato presentato come uno strumento di semplificazione a favore dei contribuenti, invece, dal 2015 ad oggi, ha richiesto l'introduzione di 13 adempimenti per supportarne la struttura. I dati più recenti dimostrano il sostanziale fallimento dell'obiettivo di semplificazione del 730 precompilato. Infatti solo il 20% dei modelli 730 presentati sono accettati senza variazioni, dunque il rimanente 80% richiede interventi integrativi che, nella più gran parte dei casi, sono affidati ai professionisti o, in alternativa, ai caf. Inoltre per ottenere tale esiguo risultato, 4,3 milioni di imprese sono chiamate a trasmettere ogni anno 204 milioni di informazioni, oltre a tutte le informazioni del comparto sanitario che non vengono gestite da Sogei ma dal portale tessera sanitaria. Alla luce dell'infelice esperienza del 730 precompilato la Lapet insiste affinché il legislatore colga anche l'occasione per abbandonare il progetto dei precompilati iva.

---

<sup>8</sup>Si tratta, nostro malgrado, della Corte di Cassazione, sez. trib., 9 gennaio 2019, n. 370, “con riferimento proprio alla collocazione di un provvedimento atipico (o meglio di un non provvedimento) nei rapporti Fisco-Contribuente quale è il comunicato stampa; esso invero non si colloca, nella gerarchia delle fonti, in alcun gradino logico [...]”



## **Riforma del contenzioso**

Infine è necessario riformare la giurisdizione tributaria. In particolare l'organizzazione e la vigilanza della giustizia tributaria deve essere sottratta al Ministero dell'Economia, dal quale dipende anche l'Agenzia delle Entrate. Il ruolo di Giudice Tributario, inoltre, deve essere affidato a magistrati professionisti e togati. L'accesso alla giurisdizione, infine, dovrebbe essere preceduta da un rafforzamento della fase di reclamo e mediazione che, per essere davvero efficace, dovrebbe essere assimilata al procedimento di mediazione delle controversie civili e commerciali e quindi affidata all'intervento di un mediatore terzo ed imparziale. Pertanto la fase di reclamo e mediazione deve essere sottratta agli uffici legali dell'Agenzia delle Entrate, e potrebbe essere affidata agli attuali giudici non togati che compongono le Commissioni Tributarie.

## **Condono e contrasto all'evasione**

*“Se una buona volta ci decideremo ad intraprendere la lotta contro l'evasione, converrà non giocare di astuzia con i contribuenti, non pigliarli di sorpresa, come troppo sovente si è fatto fin qui. Piena amnistia per il passato, per le omissioni di cui anche le parti sono responsabili e forse è soprattutto responsabile la finanza, a cui era ed è affidato il compito di far osservare la legge; e rigidità per l'avvenire. L'amnistia per il passato e la rigidità per l'avvenire danno frutti permanenti”<sup>9</sup>.*

Anche l'Agenzia delle Entrate ha sollevato il problema dell'eccessiva giacenza di ruoli nel magazzino dell'agente della riscossione e della difficoltà del recupero coercitivo. A questo si aggiungano i miliardi di euro relativi ai contenziosi pendenti

---

<sup>9</sup>L. Einaudi, *Leggi tributarie giuste e funzionari scelti*, in *Corriere della Sera*, 3 aprile 1918, riprodotto in *Il Buongoverno*, Bari 1955



nei gradi di merito ed in Corte di Cassazione, oltre, infine, ai pagamenti rateali di accordi di adesione, mediazioni, conciliazioni e dei procedimenti di accertamento in corso. Per questo, oltre che per gli effetti dell'emergenza sanitaria e della conseguente crisi economica, non si vede altra soluzione che l'approvazione di un provvedimento di condono fiscale.

Si resta a disposizione per ulteriori chiarimenti ed approfondimenti. Grazie per l'attenzione.

**Il Coordinatore del Centro studi Lapet**

**Dott. Riccardo Bizzarri**

**Il Presidente Nazionale**

**Dott. Roberto Falcone**