

1. In vista di questa “Audizione” ho ricevuto dai Vostri Uffici numerose *istruzioni*, istruzioni per la verità piuttosto *enigmatiche*.

Si tratterebbe di una “Audizione” sulla “*riforma dell’IRPEF*”, ma anche su “*altri aspetti del sistema tributario*”, e poi ancora una “Audizione” per una “*riforma complessiva ed organica del sistema*”.

In chiusura c’è l’invito “*per la formulazione di proposte in materia...ma queste non settoriali*”.

In questi termini, ciò che non mi riesce facile intendere è (i) se nell’economia di questa “Audizione”, (ii) l’IRPEF sia una parte od il tutto.

2. La difficoltà nella formulazione dell’esercizio richiesto è poi accresciuta da quanto è scritto nel testo che il 17 febbraio scorso il Governo ha detto in *Aula* in occasione del *voto di fiducia*.

Un testo nel quale *verbatim* si avverte che: “per trattare la materia servono *visione a tutto campo, esperienza, tempo e competenza*”.

Come si dice: “*un vaste programme*”!

3. Tutto ciò premesso, per quanto mi è possibile, cercherò di seguire proprio la traccia *storica* e *logica* che è stata esposta dal Governo:

A) per cominciare considero in effetti importante la – se pure incidentale – citazione della “*Riforma Vanoni del 1951*”, citazione che è stata fatta proprio dal Governo.

Si trattava di un *corpus* legislativo fondamentale, denominato come “*Legge di perequazione*” e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 31 gennaio del 1951.

Una legge derivata dalla “*Scuola di Pavia*”, allora centro di studi unico in Europa e nel mondo anglosassone. Scuola animata da Benvenuto Griziotti, dai suoi corrispondenti stranieri e dai suoi allievi, molti di

questi poi perseguitati e sparsi nel mondo : Hensel, Pugliese, Jarach e poi, dopo la guerra, Ministri in Italia Pesenti e Vanoni.

Vanoni, appunto: la sua “*Legge di perequazione*” introduceva, all’interno dell’ordinamento fiscale italiano, una *mutazione rivoluzionaria* e non solo tecnica, soprattutto *politica*:

- con l’*obbligo nominativo e generale di dichiarazione dei redditi*, nasceva in Italia il *fisco di massa*;
- diversamente da quanto sostenuto dal Governo, la *tecnica delle ritenute alla fonte* veniva sistematizzata, ma era comunque in essere già nel secolo precedente (e non introdotta nel 1971-1973 come invece sostenuto dal Governo);
- la *capacità contributiva* e la *progressività dell’imposizione*, principi *costituzionali* dovuti soprattutto alla Scuola di Pavia, venivano concretizzati e sistematizzati, la *progressività* su tre tipi di imposta (*ricchezza mobile, complementare, imposta di famiglia*);
- veniva introdotta, ed era per quei tempi *rivoluzionaria*, l’*imposta sulle società*!
- si stava infine introducendo l’idea di un “*Codice*” che assorbisse la già allora caotica massa delle leggi vigenti;

B) è stato solo *venti anni dopo* (1971-1973) che si è arrivati a quella *riforma* che, secondo il Governo, sarebbe stata formulata da una: “*Commissione di esperti*”, fra i quali Bruno Visentini e Cesare Cosciani.

Sia qui consentito rilevare che quella riforma fu in realtà disegnata (i) dalla Associazione tra le Società per Azioni - ASSONIME (e qui con un ruolo assolutamente decisivo del Consigliere Gianni De Gennaro), (ii) ma anche con un fin dal principio fortissimo ruolo tecnico e politico delle Camere.

In ogni caso, si ripete, non solo non è vero ciò che è sostenuto dal Governo (“si deve a quella Commissione l’introduzione dell’imposta su reddito delle persone fisiche e del sostituto d’imposta per i redditi da lavoro dipendente”), dato che questi istituti erano, se pure con altro nome, già in essere e da tempo!

Soprattutto è notevole il fatto che il Governo abbia ignorato un dato fondamentale: è stato infatti con quella riforma (ed era la ragione vera della riforma) che fu introdotta l’IVA, necessaria per integrare il MEC!

Un dettaglio questo che ci sembra poi non così marginale;

- C) dopo 21 anni di “*manutenzione del sistema*”, manutenzione si fa per dire, il sistema si stava stellarmente complicando.

A titolo indicativo sia qui consentito ricordare la famosa denuncia fatta nel 1993 dal Presidente Scalfaro, sulla “*Dichiarazione lunare*” (dichiarazione fatta proprio nel giorno in cui era apparso sul Corriere della Sera un mio articolo denuncia!);

- D) nel maggio del 1994 ho assunto (per sette mesi) la carica di Ministro delle Finanze. Se posso, ricordo due linee di intervento: una linea *interna* al sistema fiscale allora vigente; una altra linea *esterna e più radicale*. Come segue:

- a) per la prima volta la *leva fiscale* fu usata non per prelevare soldi dall’economia, ma per spingere l’economia, con la detassazione degli utili reinvestiti in nuovi beni materiali ed immateriali e con la detassazione delle assunzioni di personale.

Simbolicamente furono poi eliminate due imposte tipicamente *odiose*: l’imposta sugli *apparecchi televisivi* nelle camere d’albergo; l’imposta sul *metro* obbligatorio nei negozi che vendevano tessuti.

Ma non solo e più seriamente: fu introdotto l’*accertamento con adesione*, furono introdotti gli strumenti di *autotutela*;

- b) e poi fu presentato, congiuntamente a *Bruxelles* ed in *Italia*, un “*Libro Bianco*” sulla “*Riforma fiscale*”.

In sintesi estrema i principi del “*Libro Bianco*” erano questi: “*dalle persone alle cose*”, “*dal centro alla periferia*”, “*dal complesso semplice*”.

Se è qui possibile citare un punto essenziale nella filosofia politica che ispirava quel “*Libro Bianco*”, questo era il tentativo di traguardare la *globalizzazione* che si intuiva in arrivo: “non è più lo Stato a scegliere come «tassare» la ricchezza, ma questa a scegliere «dove» e per quanto essere tassata”.

Questo dice qualcosa, a proposito del dibattito che oggi si fa sulla tassazione dei giganti del *web*?

In effetti, più che una riforma convenzionale, quella del “*Libro Bianco*” era una *utopia*: «...questa lettera è e vuole essere una nota di incondizionata ammirazione e approvazione per il piano da Lei presentato. Trovo ammirevole non soltanto l’aspetto tecnico del Suo piano, ma anche il coraggio da Lei dimostrato nel presentare il piano stesso, così drastico, così rivoluzionario» (Carlo Maria Cipolla, Berkeley, dicembre 1994). Il Governo cadde nel mese successivo!

- E) dopo 8 anni, nel 2003, ed in specie dopo due anni di intensa discussione, il Parlamento della Repubblica Italiana approvò una “*Delega*” al Governo per la riforma del sistema fiscale (i relativi materiali dovrebbero essere ancora agli “*Atti*” ...).

Nella relativa *Relazione* era scritto quando segue:

«Oggi ancora il nostro sistema fiscale deriva, nel suo impianto di base, dalla riforma del 1971-1973. Allora un riforma modernissima, disegnata per portare l’Italia in Europa, partendo dall’introduzione dell’Iva. Ma, da allora, quasi tutto è cambiato: in Italia, in Europa, nel mondo. In Italia sono venuti via via mutando il modello sociale e demografico (oggi abbiamo più anziani che giovani), il modello produttivo (con la progressiva diffusione delle partite Iva), il modello ambientale (l’ambiente non va più consumato, ma conservato), infine

il modello statale (con il “federalismo”). Da fuori sono poi venute l'Europa di Maastricht, con i nuovi vincoli imposti ai bilanci pubblici, e poi la globalizzazione. Per contro il nostro impianto fiscale, all'origine assolutamente lineare, è stato via via e parossisticamente alterato con manovre varie e continue e, tra l'altro, con l'affiancamento alla macchina fiscale della macchina sociale, a partire dall'Inps. È così che si è persa l'originaria semplicità del sistema».

L'idea di riforma era in sintesi questa: solo 5 imposte (IRPEF, IRES, IVA, ACCISE, SERVIZI) ordinate in un CODICE fiscale.

In specie, per l'IRPEF l'idea era: una “*no tax area*” (per rendere giusto alla base e semplice il sistema dell'imposta) e poi 2 scaglioni di aliquota: 23% e 33%.

La riforma prese avvio per *moduli gradual*i, finanziati con economie di bilancio e con il gettito recuperato dalla lotta all'evasione fiscale: un gettito che nel 2006 (Governo Prodi) era stato pari a 4,3 miliardi di euro, nel 2011 era salito fino ad essere pari a 12,7 miliardi di euro.

Nel giugno del 2004 furono richieste le mie dimissioni da Ministro;

F) veniamo ad oggi:

a) una volta l'IRPEF era detta “*la regina delle imposte*” (se ne parlava già nella *Comune* di Parigi!).

Ora non è più così, perché molti dei suoi originari obiettivi di giustizia e di gettito sono *erosi* da regimi fiscali sostitutivi che tassano con aliquota fissa e minore i redditi da capitale (finanziario e immobiliare).

E poi ancora perché alla funzione politica dell'IRPEF si è via via affiancata, parallela e continua, la funzione sociale dell'INPS (esenzioni contributive, sussidi vari, etc.) e di altri strumenti di intervento sociale;

b) una riforma dell'IRPEF è oggi ritenuta necessaria, ma certo non senza qualche problema;

- c) la *pressione fiscale* sta fortemente salendo. In questo contesto, la sua riduzione come potrà essere operata e distribuita, ammesso che sia possibile?
- d) nel formulare una riforma dell'IRPEF dovrebbe essere preventivamente e seriamente valutato, lo scenario economico e sociale che si presenterà nel paese al termine della pandemia;
- e) vale in ogni caso ancora la massima di Adam Smith, sulla necessaria *elementarità dell'imposta*. Diversamente la gente non la capisce. Per questo eviterei i non facilmente decifrabili *algoritmi tedeschi*, oggi così di moda;
- f) riserverei particolare cautela nell'imposizione sulle cosiddette "seconde case": in un paese che ha avuto grandi migrazioni dal Mezzogiorno al nord e dagli Appennini alla pianura, la "seconda casa" è in realtà la *prima!*;
- g) noto che a partire dalla grande crisi finanziaria del 2008 in nessun grande Stato occidentale è stata introdotta una *riforma fiscale sistematica* (a volte ci sono stati solo aggiustamenti marginali). Sarebbe forse il caso di chiedersi perché è stato ed è così!
- h) è stato solo da ultimo che gli Stati Uniti d'America, nel 2017 hanno operato una radicale riforma fiscale, detassando gli *utili reinvestiti* o *rimpatriati*. Questa è stata la prima grande riforma fiscale fatta nell'età della globalizzazione. E' ancora questa la logica che si intende seguire?
- i) il Governo ha fatto riferimento al caso della *Danimarca*, dove – si sostiene – nel 2008 fu nominata: una "Commissione di esperti in materia fiscale: la Commissione incontrò i partiti politici e le parti sociali e solo dopo presentò la sua relazione al Parlamento. Il progetto prevedeva un taglio della pressione fiscale pari a 2 punti di Pil. L'aliquota marginale massima dell'imposta sul reddito veniva ridotta, mentre la soglia di esenzione veniva alzata".

Si tratta di un caso a me francamente ignoto. Può essere che sia stato tratto dalla serie “*Borgen*” (Netflix, 2008)?

Mi permetto di ricordare che nel maggio del 1940, pianificando l’organizzazione della *resistenza* sul continente europeo, arrivato a considerare il caso della Danimarca, Churchill ebbe a dire “ci saranno episodi eroici isolati, ma non si organizza la resistenza in un campo da *football*”.

Forse, ed anche per questo, cercherei più appropriata casistica di riferimento.

Giulio Tremonti