



Fondazione Bruno Visentini

WORKING PAPER

**Analisi ragionata delle audizioni rese
nell'ambito dell'“*Indagine conoscitiva sulla
riforma dell'imposta sul reddito delle persone
fisiche e altri aspetti del sistema tributario*”.**

A cura di:

Dott. Andrea Di Gialluca

Dott. Gaetano Marafioti

27 luglio 2021

Abstract

L'Osservatorio sulla riforma fiscale della Fondazione Bruno Visentini ha realizzato un primo *step* del complessivo lavoro che si è proposto di monitoraggio della riforma fiscale, sviluppando una prima analisi delle audizioni rese nel corso della indagine conoscitiva sulla *“riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario”*.

Nel dettaglio il lavoro, anche mediante apposite tabelle di raccordo, si compone di un'analisi oggettiva, sintetica e ragionata delle suddette audizioni, evidenziando i principali elementi di criticità e le principali proposte emerse dai contributi resi dalle diverse parti audite.

Successivamente, l'Osservatorio provvederà ad effettuare un'ulteriore analisi di quelli che sono i principi ispiratori della riforma fiscale declinati nel documento della Commissione Parlamentare del 30 giugno 2021, raffrontandoli sia rispetto a quelli emersi nel corso delle audizioni parlamentari, sia rispetto a quelli che saranno presenti nel disegno di legge delega e nei successivi decreti attuativi.

Sommario

Sez. I - Elenco delle audizioni

Sez. II - Schema di sintesi delle proposte di riforma fiscale

Sez. III – Sintesi del contenuto delle proposte di riforma fiscale

Sez. I - Elenco delle audizioni

* * *

Elenco delle audizioni

- Banca d'Italia
- Agenzia delle Entrate
- Ministero dell'Economia e delle Finanze
- Guardia di Finanza
- CNEL
- Corte dei Conti
- ISTAT
- Confindustria
- ASSONIME
- ASSOGESTIONI
- ASSOFONDIPENSIONE
- Associazione Nazionale dei Consulenti Finanziari (ANASF)
- Confederazione Italiana Piccole e Media Industria Italiana (CONFAPI)
- Casartigiani
- Confedilizia
- Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa (CNA)
- Confartigianato
- Confcoommercio
- Confesercenti
- CNCDCCEC
- CNF
- Consiglio Nazionale Ordine dei Consulenti del Lavoro
- Associazione Nazionale Tributaristi (Lapet)
- Unione Nazionale Camere Avvocati Tributaristi (UNCAT)
- Istituto Nazionale Tributaristi (INT)
- Associazione Nazionale Consulenti Tributaristi Italiani (ANCIT)
- Associazione Nazionale Consulenti Tributaristi (ANCOT)
- Associazione Nazionale Tributaristi Italiani (ANTI)
- Associazione Tributaristi Italiani (ATI)
- Unione Giudici Tributaristi
- Associazione Magistrati Tributaristi
- Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria
- Ufficio Parlamentare di Bilancio
- CISL
- CGIL
- UIL
- UGL
- Prof. Dario Stevanato
- Prof. Giuseppe Melis
- Prof. Vincenzo Visco
- Prof. Giulio Tremonti

- Prof. Paolo Liberati
- Prof. Giampaolo Arachi
- Prof. Simone Pellegrino
- Prof. Maurizio Leo
- Prof. Raffaello Lupi
- Prof.ssa Loredana Carpentieri
- Prof. Massimo Basilavecchia
- Prof. Bordignon
- Prof. Massimo Baldini
- Prof. Giuseppe Vegas
- Prof. Nicola Rossi
- Prof. Giuseppe Corasaniti
- Prof. Carlo Fiorio
- Prof.ssa Paola Profeta
- Commissario europeo per l'economia, Paolo Gentiloni
- Osservatori sui Conti Pubblici Italiani dell'Università Cattolica del Sacro Cuore - Prof. Carlo Cottarelli
- Istituto Bruno Leoni
- Pascal Saint-Amans, Director, Centre for tax policy and administration organization for economic cooperation and development
- Ruud de Mooij, capo della Divisione politica fiscale del Dipartimento affari fiscali del Fondo monetario internazionale (FMI)
- Giorgia Maffini, senior manager per la politica fiscale e prezzi di trasferimento di PricewaterhouseCooper

Sez. II - Schema di sintesi delle proposte di riforma fiscale

* * *

| Argomento | Audizione che hanno trattato l'argomento |
|--|---|
| 1. IRPEF | |
| 1.1 Redditi finanziari di capitale e diversi | <ul style="list-style-type: none"> ● ASSONIME ● Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella ● Confindustria – Emanuele Orsini ● Guardia di Finanza – Giuseppe Zafarana ● CNEL ● CNCDCCEC ● Assogestioni – Dott. Galli ● UNCAT ● ANCOT ● Prof. Vincenzo Visco ● Prof. Dario Stevanato ● Prof. Giuseppe Melis ● Prof. Giampaolo Arachi ● Prof. Carlo Cottarelli ● Presidente dell'Ufficio parlamentare di Bilancio ● Prof. Maurizio Leo ● Prof.ssa Loredana Carpentieri ● Prof. Massimo Basilavecchia ● Prof. Giuseppe Corasaniti ● Prof. Massimo Baldini ● Pascal Saint- Amans (OCSE) ● Ruud de Mooij (FMI) |

| | |
|--|---|
| <p>1.2. Redditi dei terreni e dei fabbricati</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Banca d'Italia – Dott. Giacomo Ricotti ● <u>Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella</u> ● ASSONIME ● CNEL ● Prof. Giuseppe Melis ● CONFEDILIZIA ● ATI ● Prof. Giampaolo Arachi ● Prof. Carlo Cottarelli ● Presidenze dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio ● Prof. Maurizio Leo ● Prof.ssa Loredana Carpentieri ● Prof. Massimo Basilavecchia ● Prof. Giuseppe Corasaniti ● Prof. Massimo Baldini ● UGL ● Pascal Saint- Amans (OCSE) |
| <p>1.3 Redditi di lavoro dipendente</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Confindustria – Emanuele Orsini ● Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella ● Consiglio Nazionale Ordine dei Consulenti del Lavoro ● Prof. Giuseppe Melis ● Prof.ssa Paola Profeta ● Prof. Maurizio Leo ● Prof.ssa Loredana Carpentieri ● Prof. Giuseppe Corasaniti |

| | |
|--|---|
| <p>1.4 Redditi di lavoro autonomo</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Confcommercio ● LAPET ● Prof. Giuseppe Melis ● Consiglio Nazionale Ordine dei Consulenti del Lavoro ● CNCDCCEC ● INT ● ANCIT ● ATI ● Prof. Giampaolo Arachi ● Prof. Maurizio Leo ● Prof. Massimo Basilavecchia ● Prof. Giuseppe Corasaniti |
| <p>1.5 <i>Tax expenditures</i> e base imponibile</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini ● Ministero dell’Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella ● Prof. Dario Stevanato ● Prof. Vincenzo Visco ● Prof. Giuseppe Melis ● Prof.ssa Paola Profeta ● ASSONIME ● Confindustria – Emanuele Orsini ● Casartigiani ● Confcommercio ● Confesercenti ● Confartigianato ● CNA ● Guardia di Finanza – Giuseppe Zafarana ● Corte dei Conti ● Assogestioni – Dott. Galli |

- Consiglio Nazionale Ordine dei Consulenti del Lavoro
- Associazione Nazionale dei Consulenti Finanziari
- LAPET
- UNCAT
- INT
- ANCIT
- ATI
- ANCOT
- ANTI
- Prof. Simone Pellegrino
- Prof. Massimo Bordignon
- Istituto Bruno Leoni
- CNF
- Unione Giudici Tributari (UGT)
- Prof. Maurizio Leo
- Prof. Raffaello Lupi
- Prof.ssa Loredana Carpentieri
- Prof. Massimo Basilavecchia
- Prof. Giuseppe Corasaniti
- CGIL
- CISL
- UIL
- Pascal Saint – Amans (OCSE)
- Ruud de Mooij (FMI)

| | |
|--------------|---|
| | |
| 1.6 Aliquota | <ul style="list-style-type: none"> ● Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini ● Ministero dell’Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella ● ASSONIME ● Confederazione Italiana Piccole e Media Industria Italiana (CONFAPI) ● Confindustria – Emanuele Orsini ● Confcommercio ● Confesercenti ● Confartigianato ● Corte dei Conti ● Consiglio Nazionale Ordine dei Consulenti del Lavoro ● ASSOFONDIPENSIONE ● Associazione Nazionale dei Consulenti Finanziari (ANASF) ● LAPET ● INT ● ANCIT ● ATI ● ANCOT ● ANTI ● Prof. Vincenzo Visco ● Prof. Dario Stevanato ● Prof. Giulio Tremonti ● Prof. Giuseppe Melis ● Prof. Giulio Tremonti ● Prof.ssa Paola Profeta ● Prof. Simone Pellegrino ● Prof. Paolo Liberati ● Prof. Carlo Fiori ● Istituto Bruno Leoni ● Prof. Carlo Cottarelli ● Prof. Giuseppe Vegas ● CNF |

| | |
|-----------------------------|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> ● Unione Giudici Tributari (UGT) ● <u>Presidente del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria</u> ● Presidente Ufficio Parlamentare di Bilancio ● Prof. Maurizio Leo ● Prof.ssa Loredana Carpentieri ● Prof. Giuseppe Corasaniti ● Giorgia Maffini, senior manager per la politica fiscale e prezzi di trasferimento di PricewaterhouseCooper ● Prof. Paolo Gentiloni |
| 1.7 Nozione di reddito | <ul style="list-style-type: none"> ● Prof. Giuseppe Melis |
| 2. Reddito d'impresa | |
| 2.1. <i>Flat tax</i> | <ul style="list-style-type: none"> ● ASSONIME ● Banca d'Italia – Dott. Giacomo Ricotti ● Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini ● Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella ● Casartigiani ● Prof. Giuseppe Melis |

| | |
|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ● Consiglio Nazionale Ordine dei Consulenti del Lavoro ● CNCDCCEC ● Associazione Nazionale dei Consulenti Finanziari (ANASF) ● UNCAT ● ANCOT ● ANTI ● Presidenze dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio ● Prof. Maurizio Leo ● Prof.ssa Loredana Carpentieri ● Prof. Massimo Basilavecchia ● Prof. Giuseppe Corasaniti |
| 2.2. Riforma dell'imposizione sull'attività d'impresa | <ul style="list-style-type: none"> ● Banca d'Italia – Dott. Giacomo Ricotti ● Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini ● ASSONIME ● Confederazione Italiana Piccole e Media Industria Italiana (CONFAPI) ● Casartigiani ● Confesercenti ● CNA ● CNCDCCEC ● CNEL ● Prof. Giuseppe Melis ● CNF ● Presidente Ufficio Parlamentare di Bilancio ● Prof. Maurizio Leo ● Prof. Raffaello Lupi ● Prof.ssa Loredana Carpentieri ● Prof. Massimo Basilavecchia ● Prof. Giuseppe Corasaniti |

| | |
|--------------------------------|---|
| | |
| 3. Imposte indirette | <ul style="list-style-type: none"> ● Banca d'Italia – Dott. Giacomo Ricotti ● Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini ● Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella ● ASSONIME ● LAPET ● Prof. Simone Pellegrino ● Prof.ssa Loredana Carpentieri ● UGL |
| 4. Imposta patrimoniale | <ul style="list-style-type: none"> ● Banca d'Italia – Dott. Giacomo Ricotti ● ASSONIME ● Confindustria – Emanuele Orsini ● Corte dei Conti ● CNEL ● Prof. Giuseppe Melis ● Prof.ssa Loredana Carpentieri ● Prof. Giuseppe Corasaniti |
| 5. IRAP | <ul style="list-style-type: none"> ● Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella ● Confederazione Italiana Piccole e Media Industria Italiana (CONFAPI) ● ASSONIME ● CNA ● CNCDCCEC ● Confindustria – Emanuele Orsini ● Consiglio Nazionale Ordine dei Consulenti del Lavoro ● CNF |

| | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ● Prof. Maurizio Leo ● Prof.ssa Loredana Carpentieri ● Prof. Giuseppe Corasaniti |
| 6. Fiscalità locale | <ul style="list-style-type: none"> ● Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini ● Ministero dell’Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella ● ASSONIME ● Confindustria – Emanuele Orsini ● Prof. Vincenzo Visco ● Casartigiani ● CNA ● Confcommercio ● CNEL ● Prof. Giuseppe Melis ● CONFEDILIZIA ● INT ● ANTI ● Prof. Paolo Liberati ● Presidente Ufficio Parlamentare di Bilancio ● Prof. Giuseppe Corasaniti ● Pascal Saint – Amans (OCSE) |
| 7. Fiscalità ambientale e tassazione dell’economia digitale | <ul style="list-style-type: none"> ● ASSONIME ● Confindustria – Emanuele Orsini ● Confcommercio |

| | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> ● Confesercenti ● Guardia di Finanza – Giuseppe Zafarana ● Consiglio Nazionale Ordine dei Consulenti del Lavoro ● Prof. Maurizio Leo ● Prof. Massimo Basilavecchia ● UGL |
| 8. Rapporti tra contribuente ed Amministrazione Finanziaria | |
| 8.1 Procedimenti attivabili tra contribuente e Amministrazione Finanziaria | <ul style="list-style-type: none"> ● ASSONIME ● Confindustria – Emanuele Orsini ● Confesercenti ● Guardia di Finanza – Giuseppe Zafarana ● Corte dei Conti ● Associazione Nazionale dei Consulenti Finanziari (ANASF) ● ASSONIME ● LAPET ● UNCAT ● ATI ● ANCOT ● ANTI ● CNF ● Prof. Maurizio Leo |
| 8.2 Semplificazione | <ul style="list-style-type: none"> ● ASSONIME ● Banca d'Italia – Dott. Giacomo Ricotti |

- Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini
- Ministero dell’Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella
- Confederazione Italiana Piccole e Media Industria Italiana (CONFAPI)
- Confindustria – Emanuele Orsini
- Confartigianato
- CNA
- CNCDCCEC
- Guardia di Finanza – Giuseppe Zafarana
- Corte dei Conti
- Consiglio Nazionale Ordine dei Consulenti del Lavoro
- LAPET
- UNCAT
- INT
- ANCIT
- ATI
- ANCOT
- ANTI
- Prof. Nicola Rossi
- CNF
- Unione Magistrati Tributari (AMT)
- Presidente Ufficio Parlamentare di Bilancio
- Prof. Maurizio Leo
- Prof.ssa Loredana Carpentieri
- Prof. Massimo Basilavecchia
- Prof. Giuseppe Corasaniti
- Prof. Paolo Gentiloni

| | |
|---|---|
| | |
| 8.3 Riscossione | <ul style="list-style-type: none"> ● Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini ● Confesercenti ● LAPET ● INT ● ATI ● Istituto Bruno Leoni ● Prof. Maurizio Leo |
| 8.4 Contrasto all'evasione fiscale e Riforma dell'Amministrazione Finanziaria | <ul style="list-style-type: none"> ● Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini ● Corte dei Conti ● ANCIT ● ANCOT ● Unione Magistrati Tributari (AMT) ● Prof.ssa Loredana Carpentieri ● Prof. Paolo Gentiloni ● CGIL ● CISL ● UIL |
| 8.5 Sanzioni | <ul style="list-style-type: none"> ● Guardia di Finanza – Giuseppe Zafarana ● ASSONIME ● ATI ● CNF ● Prof.ssa Loredana Carpentieri |
| 9. Processo tributario | <ul style="list-style-type: none"> ● Banca d'Italia – Dott. Giacomo Ricotti ● Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini |

- | | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none">● Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella● ASSONIME● Confindustria – Emanuele Orsini● Associazione Nazionale dei Consulenti Finanziari (ANASF)● LAPET● UNCAT● ANCIT● ANCOT● CNF● Unione Magistrati Tributari (AMT)● Presidente Ufficio Parlamentare di Bilancio● Prof. Maurizio Leo● Prof.ssa Loredana Carpentieri● Prof. Giuseppe Corasaniti |
|--|---|

Sez. III - Sintesi del contenuto delle proposte di riforma fiscale

* * *

1. IRPEF

1.1. Redditi finanziari

ASSONIME

- a) **Modello di tassazione duale.** La connotazione duale dell'Irpef andrebbe mantenuta non solo per i redditi di capitale i cui frutti, altrimenti, potrebbero essere sottratti da tassazione in Italia (anche se si stanno intensificando i meccanismi di comunicazione fra la nostra Amministrazione finanziaria e quelle degli altri Stati), ma anche per altri specifici comparti.
- b) **Tassazione dei redditi finanziari con aliquota omogenea e con aliquota simile a quella prevista per il reddito d'impresa.** L'obiettivo della neutralità richiede che i redditi da investimento – da attività finanziarie, immobili, dividendi – siano assoggettati allo stesso trattamento impositivo, idealmente con aliquote simili a quelle previste per il reddito di impresa, che dovrebbe tendere al 20%.
- c) **Eliminazione dell'aliquota agevolata prevista per i titoli di Stato.** Per quanto sopra, mantenere il trattamento di favore attualmente accordato ai titoli di Stato (tassati ad aliquota del 12,5%) aggrava la distorsione a danno dell'investimento in attività produttive e dei flussi di intermediazione verso le imprese; allinearne l'aliquota al 20% non avrebbe oggi significative ripercussioni sui prezzi dei titoli, visto l'attuale basso livello dei rendimenti.
- d) **Superamento della differenza tra redditi di capitale e diversi.** Andrebbe superata la distinzione tra redditi di capitale e redditi diversi. Dunque, sarebbe opportuno unificare questi regimi, consentendo l'utilizzo in compensazione delle perdite "da realizzo" anche sui redditi di capitale, per evitare che questo *gap* determini ingiustificate penalizzazioni o, al contrario, comportamenti elusivi.

Banca d'Italia – Dott. Giacomo Ricotti:

- a) **Modello di tassazione duale.** Per quanto riguarda i redditi finanziari, nell'ottica della riforma dell'Irpef occorre innanzitutto scegliere fra l'attuale sistema di tassazione sostitutiva e l'inclusione nella base imponibile soggetta a tassazione progressiva. La tassazione progressiva consentirebbe di accrescere la capacità redistributiva del sistema tributario. Tuttavia, essa presenta una serie di problemi di non facile soluzione (es. effetto *tax deferral*, aggravio di costi relativi agli adempimenti). Si potrebbe invece considerare la possibilità di realizzare compiutamente il modello di tassazione duale, assoggettando i redditi da investimenti finanziari a un'unica aliquota, allineata a quella prevista per i redditi d'impresa.
- b) **Superamento della differenza tra redditi di capitale e diversi.** Andrebbe superata la distinzione tra redditi di capitale e redditi diversi. Questa bipartizione è fonte di distorsioni (quali, ad esempio, la tassazione di redditi inesistenti per via dell'impossibilità di compensare interessi e minusvalenze) e può incentivare comportamenti elusivi (come l'utilizzo di strumenti derivati per trasformare redditi di capitale in plusvalenze compensabili con eventuali minusvalenze).
- c) **Uniformare le modalità di prelievo (realizzo/maturazione).** Le diverse modalità di tassazione (prelievo sui proventi realizzati o sui risultati maturati) andrebbero uniformate, indipendentemente dalle modalità di impiego del risparmio.

a) Coerenza dell'attuale modello di tassazione. Il modello di tassazione sostitutiva dei redditi da capitale finanziario in Italia appare coerente con quello adottato in molti paesi europei.

b) Superamento della differenza tra redditi di capitale e diversi. La disomogeneità relativa alle basi imponibili può essere superata solo unificando in un'unica categoria tutti i redditi di natura finanziaria e quindi superando la distinzione dei proventi finanziari in due categorie reddituali: i redditi di capitale (art. 44 del TUIR) e i redditi diversi di natura finanziaria (art. 67, comma 1, lett. da c) a c-quinquies), del TUIR). Tale scelta comporta - dal punto di vista teorico - l'accettazione della deducibilità delle perdite di capitale.

c) Modifiche al regime del risparmio amministrato. La declinazione del principio del realizzato in un'ottica di unificazione delle basi imponibili dei redditi di natura finanziaria comporta una modifica dell'attuale regime del risparmio amministrato, finalizzata a consentire la compensazione eterogenea di dividendi, interessi e plus/minusvalenze. Ciò può avvenire con una tassazione periodica del risultato netto realizzato, tramite gli intermediari, su una base imponibile unitariamente determinata e costituita dalla somma algebrica di componenti positivi o negativi realizzati. Si tratterebbe di realizzare l'unificazione delle basi imponibili dei redditi di natura finanziari con la logica del risultato di gestione di un portafoglio che sottende, oggi, il regime del risparmio gestito (con la differenza che – in tal caso – opererebbe il principio del realizzo e non quello della maturazione). Questa prospettiva – rispetto all'attuale regime del risparmio amministrato – comporterebbe difficoltà per gli intermediari nel prelevare la provvista a carico dei clienti amministrati (poiché opererebbe anche in assenza di un incarico gestorio) e allontanerebbe la riscossione del tributo ad un momento successivo alla fine del periodo di imposta invece che al realizzo della plusvalenza o dei redditi di capitale (dividendi o interessi). Tali problemi potrebbero essere superati se l'intermediario continuasse ad applicare il prelievo “operazione per operazione” (quindi sul singolo provento percepito e su ciascuna plusvalenza realizzata) deducendo gli elementi negativi (spese, minusvalenze, ecc.) dagli elementi positivi (dividendi, interessi, plusvalenze) successivamente realizzati. Sotto questo punto di vista sembrerebbe – quindi – preferibile far riferimento ad un sistema di tassazione al realizzo che valorizzasse il meccanismo di tassazione (operazione per operazione) tipico dell'attuale regime amministrato rispetto a quello (risultato netto della gestione) utilizzato nel regime del risparmio gestito.

d) Modifiche al risparmio gestito. Si potrebbe ipotizzare l'eliminazione di questo regime, assoggettando i proventi di queste gestioni alle modalità di tassazione ordinarie previste per l'investimento diretto, in linea con quanto previsto in altre giurisdizioni fiscali, eliminando un elemento di disomogeneità del sistema che afferisce al momento impositivo; si potrebbe, al contrario, conservare il regime in esame qualora si volesse valorizzare le gestioni individuali – e quindi personalizzate - come strumenti molto vicini alle forme di investimento di tipo imprenditoriale per la cui tassazione viene utilizzato il meccanismo del risultato della gestione alla fine dell'esercizio.

CNDCEC

a) Sistema duale e mantenimento della imposta cedolare sui redditi finanziari. Costituisce soluzione pragmatica il mantenimento del sistema duale. In questo senso, si ritengono necessari gli attuali sistemi di tassazione cedolare dei redditi finanziari con aliquota del 26%.

a) **Redditi finanziari da mantenere esclusi dalla progressività ma con aliquota da rivedere.** Non è auspicabile riportare questi redditi nell'IRPEF progressiva, considerando la mobilità che li caratterizza e i rischi connessi alla loro attrazione da parte di Paesi esteri, ma le aliquote andrebbero, quanto meno, coordinate con la tassazione dei redditi da lavoro, ad esempio prevedendo un allineamento all'aliquota del primo scaglione IRPEF (oggi al 23%).

b) **Superamento della differenza tra redditi di capitale e diversi.** La distinzione tra “redditi di capitale” e “redditi diversi” porta difformità nel calcolo della base imponibile e genera varie difficoltà applicative che potrebbero essere superate definendo una sola categoria di “redditi finanziari” e adeguando, di riflesso, i regimi di tassazione esistenti.

Guardia di Finanza – Giuseppe Zafarana

a) **Prelievo aggiuntivo sulle disponibilità detenute presso Paesi *Black List*.** Si potrebbe ipotizzare l'introduzione di un prelievo aggiuntivo sulle disponibilità detenute presso Paesi *Black List*.

CNEL

a) **Superamento della differenza tra redditi di capitale e diversi.** Sarebbe opportuno ripensare la tradizionale ripartizione tra redditi di capitale (interessi e dividendi) e plusvalenze (redditi diversi), puntando alla loro unificazione.

b) **Redditi finanziari da mantenere esclusi dalla progressività ma con aliquota da rivedere.** Occorrerebbe un allineamento più stretto delle aliquote, unificandole e l'avvicinamento con quelle sui redditi da immobili e dell'Ires.

Assogestioni – Dott. Galli

a) **Superamento della differenza tra redditi di capitale e diversi.** La riforma potrebbe costituire l'occasione per superare le criticità dell'attuale disciplina fiscale dei redditi di natura finanziaria in termini di semplificazione e di uniformità di trattamento delle diverse forme di investimento finanziario.

b) **Soppressione dei regimi di tassazione per maturazione.** Allo scopo di ripristinare la neutralità del sistema è necessario, nell'ambito di un riassetto complessivo della disciplina fiscale dei redditi di natura finanziaria, eliminare i regimi di tassazione per maturazione ancora presenti.

Con riguardo al risparmio previdenziale, l'abolizione della tassazione per maturazione potrebbe, inoltre, costituire l'occasione per superare la penalizzazione che colpisce le forme pensionistiche complementari italiane. In particolare, il passaggio dall'attuale modello di tassazione ETT al modello EET consentirebbe alle forme pensionistiche complementari di destinare maggiori risorse agli investimenti nella fase di accumulazione, con miglioramento della redditività delle stesse.

c) **Incentivare il ruolo del risparmio.** Inoltre, si ritiene di fondamentale importanza che il futuro disegno di riordino tenga conto del ruolo centrale del risparmio privato nel garantire maggiori investimenti a lungo termine nell'economia reale, specie in una fase economica, come quella *post* COVID-19, in cui la portata e l'orizzonte temporale delle esigenze finanziarie delle imprese richiederanno ancora di più il ricorso a canali di finanziamento alternativi a quello bancario. In tale

contesto, è importante quindi che, in un eventuale riordino del sistema impositivo dei redditi di natura finanziaria, sia mantenuto il regime fiscale di favore dei PIR, volano per lo sviluppo e la crescita delle imprese italiane, in misura ancora più rilevante nella fase di ripresa *post* pandemica.

UNCAT

a) **Estensione della tassazione proporzionale ai redditi di capitale.** Si è del parere che la mancata applicazione della progressività alla maggior parte dei redditi di capitale (per i quali sono previsti una serie di regimi sostitutivi) sia penalizzante nei confronti dei soggetti che invece svolgono attività di lavoro autonomo, dipendente o di impresa.

ANCOT

a) **Tassazione redditi da capitale con modalità a scaglioni:** Oggi il sistema di tassazione è improntato su una forma di prelievo di tipo cedolare. Ad eccezione di alcune ipotesi espressamente previste dal legislatore italiano, i redditi ritratti dal capitale (redditi di capitale e redditi diversi), sono assoggettati prevalentemente ad imposta sostitutiva del 26%, salvo applicazione dell'aliquota ridotta pari al 12,5% per titoli di stato buoni fruttiferi etc. Seguendo la scia di alcuni Paesi europei¹¹, si potrebbe immaginare di introdurre un sistema progressivo, anche per i redditi da capitali, con un massimo di tre scaglioni ai quali applicare tre diverse aliquote che non superino il 30%.

Prof. Giuseppe Melis

a) **Redditi finanziari da mantenere esclusi dalla progressività.** È ricordato che in tutte le audizioni è stata sostanzialmente respinta l'ipotesi di includere i redditi di natura finanziaria nel reddito complessivo, e ciò per numerosi motivi, tra cui: i) essa comporterebbe un aumento del costo del capitale per le imprese; ii) essa comporterebbe maggiori incentivi al trasferimento all'estero dei capitali, ad oggi non esclusi dai progressi pur compiuti sul fronte dello scambio di informazioni; iii) essa accentuerebbe la doppia imposizione a livello di utili e di plusvalenze; iv) essa si tradurrebbe in un notevole aggravio dei costi di amministrazione, a livello di Amministrazione finanziaria, di intermediari, di risparmiatori; v) essa comporterebbe effetti negativi sul tasso di risparmio degli individui; vi) essa scoraggerebbe l'assunzione di rischio, in particolare nel caso di investimenti in imprese innovative e *start up* che tipicamente generano rendimenti elevati solo in una fase avanzata del ciclo di vita degli investimenti.

b) **Titolari di partecipazioni non qualificate l'opzione per la tassazione dei dividendi in dichiarazione.** Per le partecipazioni non qualificate si verificava addirittura una maggiore tassazione rispetto alle partecipazioni qualificate, questione che è stata risolta dal 2020 mediante l'applicazione anche alle partecipazioni qualificate della tassazione a titolo di imposta del 26%. Si è scelto, dunque, di equiparare la tassazione delle seconde alle prime, ma non, come sarebbe dovuto avvenire, di prevedere un regime fiscale più favorevole per le prime. Sicchè, sotto questo profilo, deve essere valutata favorevolmente la proposta avanzata in talune audizioni di consentire ai titolari di partecipazioni non qualificate l'opzione per la tassazione dei dividendi in dichiarazione.

c) **Superamento della differenza tra redditi di capitale e diversi.** Il problema principale è che per i redditi di capitale non è riconosciuta alcuna deduzione, essendo pertanto irrilevanti le c.d. "perdite di capitale", mentre nel caso dei redditi diversi di natura finanziaria rilevano anche le minusvalenze. Pertanto, nel regime cd. di "risparmio amministrato" l'intermediario presso cui si

trovano i titoli applica un'imposta sostitutiva del 26% su ogni singola operazione da cui derivano plusvalenze su partecipazioni non qualificate o altri redditi diversi di natura finanziaria, al netto delle minusvalenze realizzate nell'ambito del medesimo rapporto di custodia titoli su operazioni precedenti, ma eventuali redditi di capitale realizzati nell'ambito di tale rapporto sono autonomamente tassati. Solo con il regime c.d. di "risparmio gestito" consente di compensare redditi di capitale e redditi diversi di natura finanziaria (c.d. "compensazione eterogenea"), facendo riferimento alla differenza tra il valore del patrimonio gestito al termine di ciascun anno solare ed il valore dello stesso all'inizio dell'anno solare (dunque al netto di minusvalenze, perdite di capitale e spese). Se in un anno il risultato della gestione è negativo, il corrispondente importo è computato in diminuzione del risultato della gestione dei periodi d'imposta successivi ma non oltre il quarto per l'intero importo che trova capienza in essi. Come rilevato nel documento di studio più acuto e completo oggi disponibile sull'argomento, questa caratteristica, derivante dalla separata classificazione dei redditi finanziari tra redditi di capitale e redditi diversi, risulta obsoleta e suscettibile di creare rigidità nelle scelte di portafoglio, pregiudicando così ulteriormente l'efficienza del mercato dei capitali, e determinando iniquità nella ripartizione del carico tributario. Particolarmente grave è poi l'anomalia dei fondi comuni di investimento, essendo i relativi proventi classificati tra i redditi di capitali e le perdite tra i redditi diversi, potendo dunque le ultime essere utilizzate in compensazione solo quanto vengano realizzati redditi di tale ultima categoria. Occorre dunque superare la distinzione tra redditi di capitale e diversi e rendere fiscalmente rilevanti le "perdite di capitale", convergendo su una tassazione del "realizzato", che tassi solo redditi effettivamente conseguiti.

Prof. Vincenzo Visco

a) **Uniformare le modalità di prelievo rispetto ai titoli di Stato.** La tassazione ordinaria **va estesa** anche agli interessi dei titoli di Stato partendo da quelli di nuova emissione, eliminando un incentivo anacronistico e poco giustificato all'indebitamento pubblico. Misura necessaria, ma anche agevole, se si considera che il possesso diretto di questi titoli da parte delle famiglie, è oggi molto ridotto.

Prof. Dario Stevanato

a) **Dividendi e *capital gains*: riduzione delle aliquote sui, computo degli stessi nella base imponibile o tassazione separata.** L'attuale imposizione di dividendi e *capital gains* con la stessa aliquota applicabile alle altre forme di impiego del risparmio (26 per cento) non ha alcuna ragion d'essere, se si considera appunto che i soci di una società di capitali, diversamente da chi consegue interessi derivanti da depositi, obbligazioni, o altri strumenti finanziari non partecipativi, ricevono somme già tassate ai fini IRES in capo alla società partecipata.

Per attenuare il problema evidenziato, si potrebbe ipotizzare:

- una riduzione dell'aliquota su dividendi e *capital gains*; oppure
- mantenere la ritenuta alla fonte nella misura attuale accompagnata però dalla facoltà, per i soci con aliquota inferiore, di includere i relativi redditi in dichiarazione chiedendo all'intermediario di disapplicare la ritenuta o considerando la stessa alla stregua di una ritenuta in acconto. Potrebbe inoltre essere prevista una soglia esente, sempre con possibilità di chiedere all'intermediario la disapplicazione della ritenuta; oppure
- tassazione "separata" in dichiarazione con aliquote differenziate a seconda del livello complessivo dei restanti redditi dell'individuo; oppure
- differenziazione delle aliquote di tassazione a seconda del carattere più o meno durevole dell'investimento, favorendo quelli più di lungo termine.

Prof. Giampaolo Arachi

a) **Mantenimento dell'attuale struttura impositiva:** La progressiva transizione verso una tassazione proporzionale dei redditi delle attività finanziarie è solitamente ricondotta a tre fattori fondamentali: la necessità di contenere le aliquote per prevenire la fuoriuscita dei capitali e l'evasione a seguito della crescente liberalizzazione dei movimenti di capitale; la possibilità di aumentare l'efficienza della riscossione attraverso l'applicazione di ritenute da parte degli intermediari; la difficoltà di contenere gli arbitraggi fiscali a seguito dell'innovazione finanziaria. La tassazione proporzionale dei redditi delle attività finanziarie, che ha caratterizzato il nostro sistema di tassazione diretta fin dall'introduzione dell'Irpef, sembra una scelta che vada confermata.

Prof. Carlo Cottarelli

a) **Superamento della differenza tra redditi di capitale e diversi:** sarebbe utile superare la divisione tra redditi di capitale e redditi diversi di natura finanziaria per garantire equità orizzontale all'interno dei redditi di natura finanziaria. Il mantenimento delle due attuali categorie (redditi di capitale e redditi diversi) a seconda che il rendimento di un investimento finanziario si realizzi attraverso il pagamento di interessi o dividendi o attraverso una plusvalenza non ha una giustificazione economica e complica inutilmente il sistema. Si potrebbe allora applicare un prelievo sostitutivo del 26 per cento sulla somma delle diverse componenti reddituali finanziarie derivanti dal risparmio investito (interessi, dividendi, proventi, plusvalenze e minusvalenze) percepite e realizzate nell'anno.

Prof. Massimo Baldini

a) **Mantenimento dell'attuale struttura impositiva ma allineamento della tassazione per i Titoli di Stato.** L'argomento della forte mobilità internazionale dei capitali finanziari è un ostacolo oggettivo alla loro tassazione progressiva. L'aliquota del 26% non è comunque così bassa come può apparire, perché sottopone a prelievo anche la componente del reddito che compensa il tasso di inflazione. Visti i bassi tassi di interesse oggi prevalenti, è sufficiente un'inflazione anche molto modesta per rendere l'incidenza dell'imposta sostitutiva sul rendimento reale ben maggiore del 26%. Non vi sono inoltre ragioni particolari per mantenere un'aliquota agevolata sui rendimenti dei titoli di stato.

Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio

a) **Mantenimento dei redditi finanziari al di fuori della progressività.** La riflessione sul tipo di sistema da adottare non dovrebbe riguardare i redditi da attività finanziarie, che sin dall'inizio sono rimasti fuori dalla tassazione progressiva per la loro natura mobile e la sensibilità alla competizione fiscale (sebbene attenuata oggi dall'obbligo di scambio di informazioni tra paesi).

Prof. Maurizio Leo

a) **Unificazione dei redditi finanziari in un'unica categoria.** La riforma fiscale dovrebbe superare la ormai antistorica dicotomia tra redditi di capitale e redditi diversi, provvedendo ad una sistematica rivisitazione delle norme che disciplinano la tassazione dei redditi finanziari, prevedendo la unificazione in un'unica categoria delle disposizioni attualmente collocate nelle due categorie sopra citate.

b) Estensione del criterio del realizzato. In relazione al momento della effettuazione del prelievo va evidenziato che la tassazione periodica con il criterio del maturato che caratterizza il regime del risparmio gestito risulta più penalizzante rispetto a quella basata sul criterio del realizzato che contraddistingue i regimi amministrato e dichiarativo perché opera un prelievo anticipato su plusvalori ancora latenti. È auspicabile che questa penalizzazione venga eliminata prevedendo che in ogni caso si adotti il criterio della tassazione sul realizzato.

c) Revisione dell'imposta sostitutiva. L'aliquota ordinaria dell'imposta sostitutiva è troppo elevata, se la si valuta tenendo anche conto del significativo prelievo determinato dalla applicazione dell'imposta patrimoniale derivante dall'imposta di bollo sulla ricchezza finanziaria e del fatto che si tratta di redditi di "secondo livello". La stessa non è in linea (perché superiore) né con altre aliquote agevolate applicabili nell'ambito della tassazione del risparmio (ad esempio per il risparmio postale, quello previdenziale e per i PIR), né con altre aliquote che è possibile prendere a riferimento come: *a) il 23% applicabile al primo scaglione dell'IRPEF b) il 24% dell'aliquota ordinaria IRES); c) la cedolare secca sui canoni di locazione immobiliare, pari al 10% o al 21% .*

Prof.ssa Loredana Carpentieri

a) Mantenere i redditi finanziari al di fuori della progressività. Potrebbe essere una scelta "antistorica" per i redditi da attività finanziaria riportarli nella progressività IRPEF. Non è un caso che, ad esempio, la loro tassazione con imposte proporzionali sia comune ai principali paesi europei e potrebbe avere effetti negativi in termini di competizione internazionale, oltre che "costi politici" molto elevati. Del resto, l'attuale aliquota del 26 per cento sui redditi di capitale non sembra particolarmente bassa, se teniamo conto del peso dell'inflazione.

b) Riallineare aliquota dei titoli di Stato. Dovrebbe essere eliminata, per ragioni di neutralità fiscale, l'aliquota del 12,5 per cento sui rendimenti dei titoli di Stato. L'aliquota agevolata su questi rendimenti poteva avere un senso 40 anni fa, quando i titoli di Stato erano sottoscritti principalmente dalle famiglie italiane, non ora che solo il 10 per cento di questi titoli è direttamente o indirettamente sottoscritto dalle famiglie italiane.

c) Unificazione dei redditi finanziari in un'unica categoria. Mantenere in vita la distinzione tra redditi di capitale (tassati al lordo dei costi di produzione) e redditi diversi (tassati al netto di perdite e minusvalenze), a seconda che il rendimento dell'investimento finanziario si esprima sotto forma di interessi o dividendi o sotto forma di plusvalenza è un elemento di complicazione del sistema e di possibili arbitraggi.

d) Tassazione per cassa. Occorre prospettare una tassazione omogenea e per cassa delle diverse componenti derivanti dal risparmio investito.

e) Tassazione fondi pensione. Occorrerebbe riflettere anche sulla permanenza all'11,5 per cento del prelievo sui fondi pensione e sulle forme pensionistiche complementari.

Prof. Massimo Basilavecchia

a) Unificazione dei redditi finanziari in un'unica categoria. Sui redditi di natura finanziaria, è condivisibile, anche per la semplificazione che comporterebbe, la unificazione in una sola categoria delle ipotesi attualmente divise tra redditi diversi e redditi di capitale.

Prof. Giuseppe Corasaniti

a) Superamento delle distorsioni tra i diversi regimi. L'abolizione dell'equalizzatore nel 2001 e la riforma della tassazione degli OICR del 2001 hanno determinato rilevanti distorsioni e incoerenze rispetto all'impianto originario della riforma del 1997 tra il regime dichiarativo e il regime del risparmio amministrato, improntati al principio di tassazione al momento del realizzo, e il regime del risparmio gestito, che prevede la tassazione alla maturazione e la compensazione tra redditi di capitale e diversi. Tali incoerenze devono essere rimosse in quanto non sono giustificabili razionalmente nella vigente disciplina tributaria, pur nella consapevolezza che il regime del risparmio gestito continua ad essere un regime opzionale.

b) Unificazione dei redditi finanziari in un'unica categoria. In mantenimento delle due categorie dei redditi di capitale e dei redditi diversi risulta attualmente oltremodo inadeguato a cogliere la complessità e l'articolazione degli strumenti finanziari; esso crea inoltre distorsioni (come nel caso del trattamento fiscale degli OICR). È allora fortemente auspicabile che il trattamento fiscale sia unificato in commiserazione dell'irrazionalità e incoerenza dell'attuale sistema.

c) Tassazione al netto dei costi. Occorrerebbe ammettere, indipendentemente dagli strumenti giuridici utilizzati per produrre redditi di natura finanziaria, la deduzione dei relativi costi e la compensazione delle minusvalenze e delle perdite, con utilizzabilità delle eccedente entro un arco temporale prestabilito.

Qualora per esigenze di gettito il Legislatore intenda comunque assoggettare a ritenuta o ad imposta sostituita i redditi finanziari senza tener conto di costi, minusvalenze o perdite, al contribuente deve essere riconosciuto un risparmio d'imposta, scomputabile, a determinate condizioni e con particolari limiti, dalle imposte dovute sui redditi di capitale e sui redditi diversi di natura finanziaria.

d) Tassazione cedolare con opzione per la progressività. Si potrebbe prospettare un sistema cedolare che deroga alla progressività IRPEF, ma che consente al tempo stesso di optare per la tassazione ordinaria se più favorevole.

e) Modifiche al sistema di tassazione delle casse di previdenza. Con riguardo ai rendimenti conseguiti dagli enti previdenziali privati, la base imponibile delle prestazioni pensionistiche è calcolata al lordo dei rendimenti conseguiti. In questo modo è assoggettata ad imposizione sia la parte dei contributi dedotti nella fase del versamento sia la parte di rendimenti già assoggettati all'imposta sostitutiva sui redditi nella fase di maturazione, con la conseguenza che gli Enti previdenziali privati ed i propri iscritti subiscono una doppia imposizione sostanziale dei rendimenti: una prima volta nella fase della maturazione e una seconda fase dell'erogazione delle prestazioni.

Per evitare fenomeni di doppia imposizione fiscale dei rendimenti sarebbe pertanto necessario assoggettare a tassazione la prestazione pensionistica al netto del rendimento conseguito, così come avviene per i fondi pensione.

f) Modifiche al sistema di tassazione dei fondi pensione. Si auspica l'abolizione del criterio di tassazione del risultato maturato di gestione dei fondi pensione, così uniformando i criteri di tassazione a quelli dell'OICR. L'abolizione del criterio di tassazione del risultato maturato di gestione dei fondi pensione comporterebbe l'adozione del modello EET.

g) Estensione dei PIR. L'agevolazione PIR potrebbe essere estesa ad altri comparti; ad esempio ai comparti dell'economia sostenibile, dell'innovazione tecnologica e della ricerca.

h) Regolamentazione delle monete virtuali. Occorrerebbe confermare che le plusvalenze realizzate dalla cessione a titolo oneroso di cripto valute rientrano nell'ambito dell'imponibilità delle plusvalenze derivanti dalla cessione di valute estere ai sensi dell'art. 67, lett. c-ter, t.u.i.r..

Pascal Saint- Amans (OCSE)

- a) **Tassazione con modalità sostitutiva progressiva:** Si propone di introdurre un leggero grado di progressività nella tassazione dei redditi da capitale, sostituendolo con l'attuale tassazione sostitutiva.

Ruud de Mooij (FMI)

- a) **Revisione aliquota sostitutiva:** Bisognerebbe ridurre il più possibile la differenza di tassazione tra i redditi finanziari e quelli di lavoro dipendente o lavoro autonomo. In sostanza si potrebbe proporre valutare di portare l'aliquota sui redditi finanziaria allo stesso livello, o poco meno, dell'aliquota più alta per i redditi sottoposti a progressività

1.2. Redditi dei terreni e dei fabbricati

Banca d'Italia – Dott. Giacomo Ricotti:

- a) **Estensione della tassazione proporzionale ad altri impieghi di capitale.** La realizzazione compiuta del modello duale comporterebbe l'applicazione generalizzata della tassazione proporzionale anche ai redditi derivanti da altri impieghi del capitale, già oggi possibile per alcuni redditi da investimenti in immobili.

Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella

- a) **Cedolare secca ed effetti negativi sull'equità orizzontale.** L'esclusione dei redditi da fabbricati ad uso abitativo dalla progressività dell'Irpef determina una diminuzione della portata redistributiva dell'imposta ed effetti negativi sull'equità orizzontale, in quanto redditi di uguale ammontare ma di altra natura, quali il reddito da lavoro dipendente e le pensioni, inclusi nella base imponibile Irpef, sono assoggettati ad aliquota progressiva superiore. La valutazione degli effetti distributivi della misura effettuata nel Rapporto "Gli immobili in Italia 2017" (MEF, 2017) mostra che più del 50% del beneficio fiscale della cedolare secca avvantaggiava il decimo di popolazione più ricco.

ASSONIME

- a) **Riforma del catasto.** Quanto ai fabbricati, il problema di fondo attiene alla revisione delle rendite catastali degli immobili (sia nel valore che nel classamento); rendite, ormai, risalenti nel tempo e, dunque, notevolmente obsolete. Questa obsolescenza pregiudica, naturalmente, la corretta applicazione non solo dell'imposta sul reddito, ma anche delle imposte di natura patrimoniale, quale l'Imu, delle imposte d'atto, quali i tributi di registro e ipo-catastali, delle imposte sulle donazioni e sulle successioni. La revisione delle rendite catastali, com'è evidente, richiederà tempo e lavoro: difficilmente potrà essere realizzata in un periodo relativamente breve, ma deve essere necessariamente avviata, poiché è un punto fondamentale per realizzare un'effettiva equità fiscale.

- b) **IRPEF sulla "abitazione principale".** Essa è esclusa inspiegabilmente da IRPEF (oltre che da IMU), nonostante tali immobili pure beneficino di servizi pubblici.

c) **Tassazione degli immobili locati con aliquota omogenea e con aliquota simile a quella prevista per il reddito d'impresa.** L'obiettivo della neutralità richiede che i redditi da investimento – da attività finanziarie, immobili, dividendi – siano assoggettati allo stesso trattamento impositivo, idealmente con aliquote simili a quelle previste per il reddito di impresa, che dovrebbe tendere al 20%. Da questo punto di vista, mantenere il trattamento di favore attualmente accordato ai titoli di Stato (tassati ad aliquota del 12,5%) aggrava la distorsione a danno dell'investimento in attività produttive e dei flussi di intermediazione verso le imprese; allinearne l'aliquota al 20% non avrebbe oggi significative ripercussioni sui prezzi dei titoli, visto l'attuale basso livello dei rendimenti.

Confindustria – Emanuele Orsini

a) **Adeguamento cedolare secca sulle locazioni.** Se si intende mantenere il regime, si dovrebbe allineare l'aliquota a quella del primo scaglione IRPEF (23%) e considerare di introdurre vincoli all'utilizzo (ad esempio, sul numero di locazioni).

b) **Adeguamento IRPEF ordinaria sulle locazioni.** Andrebbe in ogni caso adeguata l'ordinaria tassazione IRPEF delle locazioni, divenuta nel tempo, per varie ragioni, particolarmente inefficiente. Il tema è chiaramente legato a quello detta tassazione patrimoniale immobiliare e alla revisione del catasto che mostra valori obsoleti.

ATI

a) **Abolizione della cedolare secca sulle locazioni**

CNEL

a) **Riforma del catasto.** Appare largamente condivisa l'esigenza di rivedere il catasto dei fabbricati, oggi fortemente sperequato rispetto ai valori di mercato e oggetto di aggiornamenti "a macchia di leopardo" da parte di singoli Comuni. La riforma del catasto è un passo propedeutico necessario per una valutazione politica sull'opportunità di riportare a tassazione progressiva le rendite degli immobili non locati e la prima abitazione di proprietà.

Confedilizia

a) **Modifiche alla cedolare secca.** Si ritiene necessario estendere il regime di sospensione dei pagamenti delle imposte sui canoni di locazione in caso di morosità del conduttore, previa intimazione di pagamento o avvio della procedura di sfratto a tutte le locazioni abitative, anche in relazione a contratti stipulati antecedentemente al 2020, ed alle locazioni commerciali; ritiene indispensabile mantenere l'attuale regime di tassazione sostitutiva (cedolare secca) per le locazioni abitative; ritiene equo e necessario, anche al fine di fornire un adeguato stimolo alle attività commerciali, re-introdurre nell'ordinamento la cedolare secca per gli affitti non abitativi.

Prof. Giuseppe Melis

- a) **Mantenimento cedolare secca sulle locazioni.** La cedolare secca ha una sua precisa *ratio* consistente nel ripristinare un minimo di redditività degli investimenti immobiliari e condurre la tassazione complessiva ad un livello accettabile (ca. il 45%) Sotto questo profilo non si condivide: i) né la scelta di non riconfermare la “cedolare secca” per gli immobili ad uso non abitativo adottata per il solo anno 2019; ii) né le proposte di eliminare quella “a regime”, pur formulata in talune audizioni . Deve infatti ritenersi argomento recessivo, al cospetto del livello di tassazione complessiva appena evidenziato, quello degli scarsi benefici in termini di emersione di base imponibile e di riduzione dell’evasione fiscale verificatisi; iii) né, infine, quella di allineare l’aliquota a quella del 26% prevista per i redditi finanziari, poiché non considera il particolare contesto in cui si colloca l’aliquota del 21%. Occorre anche ripristinare la cedolare secca per gli immobili a destinazione non abitativa.
- b) **Riforma del catasto.** Una revisione complessiva ed aggiornamento del sistema deve considerare che il problema resta pur sempre quello del carico fiscale sostenibile nel suo complesso, di talché all’aumento generalizzato delle rendite che un siffatto aggiornamento determinerebbe – come si è visto, mediamente in misura doppia di quelle attuali – deve necessariamente corrispondere una diminuzione delle aliquote.
- c) **Mantenere l’esenzione del reddito figurativo della abitazione principale.**

Prof. Giampaolo Arachi

- a) **Tassazione duale:** L’immobile può essere contemporaneamente considerato come un bene di consumo durevole e come una forma di impiego del risparmio. Da questa seconda prospettiva il reddito degli immobili, nell’ambito di un approccio duale, dovrebbe essere suddiviso fra rendimento ordinario del capitale investito, a cui si dovrebbe applicare l’aliquota del 26%, e reddito residuale da ricondurre nell’ambito dell’Irpef, utilizzando lo schema ACE. Il rendimento del capitale investito sarà pari al rendimento nozionale utilizzato per l’ACE nell’ambito dell’attività di impresa moltiplicato per il costo d’acquisto dell’immobile. Nel caso delle abitazioni locate, dovrebbe quindi confluirebbe nel reddito complessivo Irpef, il canone di locazione al netto del reddito ACE. Per gli immobili non locati e le abitazioni principali rientrerebbe nel reddito complessivo Irpef la differenza fra il reddito figurativo, individuato attraverso la rendita catastale, ed il reddito ACE.

Prof. Carlo Cottarelli

- a) **Rivisitazione della cedolare secca:** Per effetto della cedolare secca, i redditi da investimenti immobiliari hanno una tassazione addirittura inferiore alla prima aliquota nominale Irpef. Si porterebbe almeno equiparare l’aliquota della cedolare secca per gli affitti di immobili abitativi a canone libero a quella prevista per la tassazione delle rendite finanziarie, elevandola dal 21 al 26 per cento. Si potrebbe anche equiparare l’aliquota della cedolare secca per gli affitti di immobili abitativi a canone concordato a quella prevista per la tassazione di titoli di Stato, elevandola dal 10 al 12,50 per cento.
- b) **Plusvalenze Immobiliari:** Occorre anche ripensare il trattamento delle plusvalenze immobiliari realizzate dopo il quinquennio dall’atto di acquisto o di costruzione che non sono attualmente imponibili ai fini Irpef. I *capital gains* da beni mobiliari sono invece tassati sempre. Si potrebbe, in proposito, introdurre un prelievo sostitutivo per le plusvalenze ultra-

quinquennali, con un'aliquota ad esempio del 12,50 per cento. Più in generale, occorrerebbe una più ampia riforma della tassazione del settore immobiliare, a partire dalla revisione del catasto.

Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio

a) Revisione del catasto.

b) Inclusione dei redditi da locazione nella progressività. Per quanto riguarda i redditi da locazione andrebbe valutato il loro reinserimento nell'ambito della base imponibile dell'Irpef. Le motivazioni originariamente indicate per l'introduzione del regime cedolare sono state quelle di favorire l'emersione di base imponibile, di incentivare l'offerta di alloggi e aumentare l'accessibilità al mercato. Tuttavia, come rilevato anche dal Dipartimento delle finanze del MEF, la misura ha determinato un costo netto per il bilancio dello Stato visto che l'effetto peso morto relativo ai contribuenti che già dichiaravano i redditi di locazione (minore imposta, mancata applicazione delle addizionali locali ed esenzione dalle imposte di bollo e di registro) ha pesato di più dei benefici in termini di emersione di base imponibile e di riduzione dell'evasione fiscale. Non sono invece disponibili analisi sull'efficacia *ex post* della cedolare secca nel ridurre i canoni di locazione.

In ogni caso, sarebbe comunque opportuno uniformare il livello di tassazione (l'aliquota) dei diversi regimi sostitutivi e cedolari a un livello almeno pari a quello del primo scaglione dell'Irpef, ovvero all'aliquota dell'imposta sostitutiva sulle rendite finanziarie, anche per evitare distorsioni sulle scelte individuali rispetto a diverse forme di investimento.

Prof. Maurizio Leo

a) Modifiche per i produttori agricoli. È necessario assicurare la possibilità ai produttori agricoli, la cui determinazione del reddito avviene sulla base dei criteri previsti dall'art. 32 del TUIR, che effettuano attività agricola connessa di produzione di beni utilizzando in prevalenza prodotti ottenuti dal proprio fondo agricolo, di mantenere il predetto *status* anche in ipotesi di necessario approvvigionamento all'esterno di prodotti agricoli necessari a compensare la minor produzione interna causata da eventi naturali (tra i quali gli eventi epidemiologici). In questo caso si propone di misurare la prevalenza dei prodotti propri con quelli acquistati da terzi mediante confronto tra la media della quantità e/o del valore dei prodotti propri ottenuti nel biennio precedente l'evento calamitoso ed i prodotti acquistati nell'anno interessato. In caso di inizio di attività da meno di due anni si può assumere la media dell'anno precedente. Ne consegue che ai fini del calcolo della prevalenza occorre considerare come prodotto proprio, nell'anno dell'evento, un ammontare corrispondente di prodotto acquistato. Questa modalità consentirebbe all'imprenditore agricolo di mantenere il suo profilo giuridico e fiscale garantendo la continuità aziendale ed il soddisfacimento delle richieste di mercato. Per la parte eccedente la prevalenza non trattandosi di attività connessa la determinazione del reddito di impresa avverrebbe su base analitica.

b) Tassazione per cassa dei redditi da locazione. L'attuale disciplina prevede che i redditi da locazione di fabbricati siano tassati secondo il criterio di competenza, indipendentemente dalla percezione dei canoni e dalla eventuale morosità del conduttore. In quest'ultimo caso, il locatore è costretto quindi a versare imposte in relazione a un reddito che, il più delle volte, è difficilmente recuperabile. Per una maggiore conformità del prelievo al principio di capacità contributiva si propone dunque di tassare i redditi da locazione di fabbricati in base al principio di cassa, ossia nel periodo d'imposta di effettiva percezione dei canoni.

c) **Estensione della cedolare secca agli immobili oggetto di locazione commerciale.** Occorre estendere la disciplina della cedolare secca a tutti i contratti di locazione ad uso non abitativo.

Prof.ssa Loredana Carpentieri

a) **Revisione della tassazione sulla prima casa.** È vero che il possesso della casa di abitazione è un importante fattore di resilienza sociale, ma l'Italia è l'unico Paese sviluppato ad esentare la prima casa sia dalle imposte sui redditi che dall'IMU (tra l'altro a fronte di questa totale esenzione, molte sono le *tax expenditures* legate alla casa, sia di proprietà che in locazione: la detraibilità di parte degli interessi passivi sui mutui ipotecari; le agevolazioni in materia di imposta di registro e ipocatastali sulla prima casa; le detrazioni sui canoni di locazione per i redditi più bassi e per i trasferimenti per esigenze di lavoro e per i giovani). Eliminare questa detassazione è politicamente difficile, ma è altrettanto indubbio che la generale reintroduzione dell'Irpef (e delle relative addizionali locali) sulla casa di residenza avrebbe il vantaggio di riattribuire autonomia tributaria a livello degli enti locali. La detassazione potrebbe peraltro essere più propriamente sostituita da una franchigia che esenti da imposizione un determinato ammontare di valore della prima casa, tassando l'eventuale eccedenza rispetto a tale valore.

b) **Revisione della cedolare secca sui canoni di locazione.** Oggi, per effetto delle cedolari, i redditi da locazione scontano un'aliquota del 21 per cento (sui canoni di locazione degli immobili ad uso abitativo a canone libero) o addirittura del 10 per cento (sui canoni di locazione degli immobili ad uso abitativo a canone concordato): dunque aliquote inferiori sia alla più bassa aliquota nominale dell'Irpef (23 per cento) sia all'aliquota dell'imposta sostitutiva sui redditi da attività finanziaria (26 per cento). Bisognerebbe riportare in progressività i canoni di locazione, magari ammettendo la deducibilità delle spese sostenute per l'immobile o, in una prospettiva duale, per ragioni di neutralità, allinearne la tassazione all'aliquota prevista per la tassazione dei redditi di natura finanziaria.

c) **Revisione del catasto.** Oggi le rendite catastali degli immobili – che dovrebbero corrispondere all'ipotetico reddito ritraibile dalla locazione dell'immobile – derivano da tariffe d'estimo individuate quasi cento anni fa e rivalutate con l'applicazione di coefficienti. E' evidente che un catasto non aggiornato è fonte di iniquità: in esso possono convivere rendite catastali modeste per abitazioni nei centri urbani e rendite catastali troppo elevate per abitazioni situate in periferia. Il problema è aggravato dalla circostanza che il mancato aggiornamento dei dati catastali ha effetti non solo sulla determinazione dell'Irpef, ma rileva anche ai fini dell'Imu, del registro, delle successioni, delle ipocatastali.

d) **Revisione della tassazione dell'imprenditore agricolo.** Il reddito degli imprenditori agricoli è oggi tassato catastalmente sulla base di rendite non aggiornate; e il reddito derivante dalle attività di trasformazione e commercializzazione dei prodotti del fondo, così come il reddito derivante dall'attività di allevamento di animali ha la particolarità di diventare un reddito "bicefalo" (in parte fondiario e determinato su base catastale e in parte d'impresa, determinato su base analitica) se si supera la potenzialità del fondo. Negli ultimi anni, gli imprenditori agricoli professionali sono progressivamente diventati esenti da Irpef, da Irap e da Imu e hanno anche un regime Iva speciale: occorrerebbe rivedere questo cumulo di agevolazioni.

Prof. Massimo Basilavecchia

a) Revisione della tassazione su base catastale. Le attività produttive nell'agricoltura hanno un confine molto più sfumato, in molti casi, rispetto alla attività commerciale in senso stretto; in molti casi la tassazione su base catastale non appare ragionevole né equa.

Prof. Giuseppe Corasaniti

a) Cedolare secca. Si potrebbe prevedere l'obbligo di inclusione della base imponibile ai fini IRPEF dei redditi da locazione, attualmente tassati con "cedolare secca", in considerazione anche del fatto che tale regime opzionale, sebbene abbia avuto effetti distributivi regressivi, pare che non abbia sortito grandi effetti sul versante dell'emersione della base imponibile. L'inclusione dei redditi da fabbricati nella base imponibile IRPEF deve essere necessariamente coordinata con un sistema di finanza territoriale, con la conseguenza che una parte del gettito dovrebbe essere riservato ai Comuni nel cui ambito territoriale è ubicato l'immobile.

Laddove si volesse mantenere l'attuale regime di cedolare secca, l'aliquota applicabile dovrebbe essere resa uguale a quella prevista per il primo scaglione IRPEF oppure il 26%.

b) Revisione del catasto. Occorre procedere alla revisione del catasto al fine di rideterminare le rendite catastali.

Prof. Massimo Baldini

a) Riforma del catasto.

b) Reintroduzione dei redditi da locazione abitativa nella base imponibile dell'Irpef

UGL

a) Abitazione Principale: La casa di abitazione rappresenta il bene su cui poggia la ricchezza e la stabilità delle famiglie italiane, per cui non è ipotizzabile un aggravio della tassazione della casa di abitazione, in quanto rappresenta il bene su cui poggia la ricchezza e la stabilità delle famiglie italiane. Va altresì prestata la massima attenzione al tema della revisione degli estimi catastali; si tratta di ridurre le attuali discrepanze, senza però aggravare surrettiziamente il peso fiscale per la totalità dei contribuenti.

Pascal Saint- Amans (OCSE)

a) Plusvalenze Immobiliari: Si propone di rimuovere l'esenzione fiscale per le plusvalenze a lungo termine sugli immobili.

- b) **Cedolare secca:** Occorre eliminare l'opzione di un'imposta sostitutiva forfettaria sui redditi da locazione.

1.3. *Redditi di lavoro dipendente*

Confindustria - Emanuele Orsini

a) **Incentivazione dei sistemi premiali per il lavoro dipendente.** Occorre continuare a sostenere i meccanismi di favore fiscale anche per i lavoratori dipendenti: quali la detassazione dei premi di risultato o la normativa fiscale del cd. *welfare* aziendale. Qualsiasi intervento di riforma dell'IRPEF non può prescindere dalla salvaguardia e dal potenziamento di queste misure.

Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella

a) **Regimi sostitutivi ed effetti negativi sull'equità orizzontale.** I diversi regimi di imposizione sostitutiva previsti (es. premi produttività, flat tax neo residenti, etc.), dal punto di vista della coerenza complessiva dell'Irpef, contribuiscono a complicare il sistema, aggiungendo eccezioni, riducono la portata redistributiva dell'Irpef e restano discutibili sul piano dell'equità orizzontale in quanto soggetti con livelli di reddito uguali sono tassati ad aliquote differenti.

b) **Deduzione delle spese.** Ai dipendenti potrebbe continuare ad essere riconosciuta una compensazione per le spese di produzione del reddito, nella forma di una deduzione (in luogo dell'attuale detrazione), definita in cifra fissa ovvero mediante una funzione decrescente al variare del reddito. Sotto il profilo finanziario, la trasformazione della detrazione per i redditi da lavoro dipendente in deduzione potrebbe determinare effetti distributivi che andrebbero a vantaggio soprattutto dei redditi più alti e benefici medi variabili in funzione della scelta tecnica della deduzione (fissa o decrescente). La trasformazione della detrazione in deduzione, inoltre, avrebbe rilevanti riflessi anche sulla finanza locale, per effetto della definizione della base imponibile delle addizionali regionali, che assumono il reddito complessivo al netto delle deduzioni. Anche sotto questo profilo, si renderebbe necessario un intervento di coordinamento.

Consiglio Nazionale Ordine dei Consulenti del Lavoro

a) **Incentivi alla formazione dei lavoratori dipendenti e assimilati.** Nell'attuale situazione economica e sociale, la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro deve essere attuata con energia e senza tentennamenti e dovrebbe consentire: sia di aumentare il reddito disponibile per il lavoratore a condizione della sua partecipazione ad un percorso formativo serio e strutturato, finalizzato ad acquisire le competenze richieste nel caso concreto dall'azienda, sia di finanziare un investimento concreto - anche mediante il riconoscimento alle imprese di un credito d'imposta - su una formazione dei lavoratori certificata e verificata in modo oggettivo, da effettuarsi in misura prevalente all'interno delle aziende.

Prof. Giuseppe Melis

a) **Tassazione al netto dei redditi di lavoro dipendente.** Il maggior *vulnus* alla disciplina dei redditi di lavoro dipendente è il regime delle detrazioni, perché, così come è strutturato – e si tratta sicuramente di uno dei profili innovativi più discutibili della pur rilevante riforma del 1997 – non

assolve al compito di tenere conto dei costi di produzione del reddito di lavoro dipendente, che pure dovrebbe essere tassato al netto.

Prof.ssa Paola Profeta

a) **Riduzione della tassazione per le donne che rientrano al lavoro dopo la maternità.** Una possibile proposta da valutare è la riduzione della tassazione per le donne che rientrano al lavoro dopo la maternità obbligatoria (almeno pari al 30% del salario, cioè quanto riceverebbero durante il congedo parentale).

Prof. Maurizio Leo

a) **Flat tax incrementale.** La rimodulazione delle aliquote dovrebbe essere accompagnata da un meccanismo di immediata tassazione piatta sui redditi incrementali (*flat tax* incrementale), di modo da stimolare una maggior emersione di materia imponibile, con una opportuna aliquota d'imposta. Il maggior gettito generato da tale misura andrebbe, poi, destinato a una riduzione ulteriore delle tre aliquote *standard*. Il sistema di tassazione "piatta" degli incrementi reddituali troverebbe applicazione oltre che per i lavoratori autonomi e gli esercenti arti e professioni, anche per i lavoratori dipendenti (del settore pubblico e privato), con applicazione sugli aumenti salariali previsti anche dalla contrattazione collettiva.

Prof.ssa Loredana Carpentieri

a) **Avvicinamento tra redditi di lavoro dipendente ed autonomo.** Occorre considerare che l'evoluzione del mercato del lavoro è tale da rendere sempre più tenue la distinzione tra lavoro autonomo e lavoro dipendente: nelle giovani generazioni, è facile incontrare persone che passano da rapporti di lavoro autonomo a rapporti di lavoro dipendente per poi fare il percorso inverso. Oggi ai fini fiscali autonomi e dipendenti sono trattati in modo molto diverso e diverso è anche il livello delle loro tutele: forse dovremmo cominciare a pensare ad un loro ravvicinamento.

b) **Tassazione al netto dei costi di produzione.** Per i redditi di lavoro dipendente si segnala il vulnus derivante dalla presenza di una tassazione al lordo dei costi di produzione. Sotto questo profilo va certamente rivista la detrazione sui redditi di lavoro dipendente. L'attuale detrazione per costi di produzione del reddito di lavoro dipendente, per come è strutturata, determina effetti palesi di iniquità orizzontale con il reddito di lavoro autonomo e d'impresa, nei quali è ammessa la deduzione analitica dei costi. Se è vero che tale deduzione analitica trova contropartita nella necessità di una contabilità altrettanto analitica dei costi e non si vuole gravare i dipendenti di tale contabilità, occorrerebbe almeno prevedere per il lavoro dipendente diverso dalle pensioni (a fronte delle quali non vi sono più spese di produzione del reddito) una detrazione sempre forfettaria ma non più decrescente.

Prof. Giuseppe Corasaniti

a) **Tassazione al netto dei costi di produzione.** Occorrerebbe prevedere un sistema di deduzione forfettario dei costi del lavoratore dipendente.

b) **Revisione tassazione sostitutiva premi produttività.** Il regime andrebbe soppresso o quantomeno revisionato: in tale ultimo caso però andrebbe aumentata l'aliquota almeno al 26%.

1.4. Redditi di lavoro autonomo

Confcommercio

- a) **Incentivazione dei sistemi premiali per il lavoro autonomo.** La riforma dovrebbe armonizzare i recenti interventi del Legislatore che hanno introdotto forme di detassazione, ovvero di tassazione ridotta, per talune componenti del reddito di lavoro dipendente a titolo di retribuzione di produttività, prevedendo forme analoghe d'intervento sul lavoro indipendente.

LAPET

- a) **Rafforzamento regime forfettario.** Si richiede il recepimento della Direttiva UE 2020/85, la quale 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. In merito a ciò è proposta l'abolizione dei limiti riferito ai compensi corrisposti ai collaboratori e dipendenti e il limite di reddito di lavoro dipendente e assimilati percepiti nel periodo d'imposta precedente all'accesso al regime agevolativo. Si considera positivo, estendere l'obbligo di fatturazione elettronica anche ai contribuenti forfettari.

Prof. Giuseppe Melis

- a) **Riforma degli immobili dei professionisti.** Come noto, l'attuale disciplina non ammette in deduzione le quote di ammortamento relative agli immobili. Si tratta, infatti, di una disciplina incoerente ed incompleta, che richiede un urgente intervento.
- b) **Non ampliare ulteriormente la fascia di compensi ai fini della tassazione forfettaria dei redditi di lavoro autonomo.**

Ordine Consulenti del Lavoro

- a) **Deducibilità integrale dei contributi dei familiari assunti come lavoratori subordinati.**
- b) **Discriminazione qualitativa dei redditi.** Il sistema deve perseguire la c.d. “**discriminazione qualitativa dei redditi**” tassando in maniera agevolata i redditi da lavoro prodotti con il coinvolgimento diretto e l'attività manuale ed intellettuale dell'imprenditore e del lavoratore autonomo.
- c) **Incentivare forme di aggregazione.** Occorre incentivare fiscalmente la costituzione, l'aggregazione e la crescita delle piccole imprese, delle società di persone e degli studi professionali, al fine di aumentare la competitività e produttività del Paese.
- d) **Aumentare la deducibilità dei costi.** È noto che i costi sostenuti nell'ambito dell'attività di impresa e nell'esercizio di arti e professioni siano particolarmente incisi da alte percentuali di indeducibilità. Pertanto, si dovrebbe prevedere una maggiore deducibilità fiscale di tali costi. A titolo esemplificativo e non esaustivo: *i*) si dovrebbe alzare il costo unitario dei beni strumentali per i quali è prevista la deduzione dal reddito; *ii*) si dovrebbero prevedere maggiori percentuali di deducibilità per autovetture, autocaravan, ecc.: ad esempio, 70 per cento per imprese e professionisti e 90 per cento per agenti e rappresentanti di commercio; *iii*) si dovrebbe prevedere la deduzione integrale dell'ammontare delle quote di ammortamento degli immobili strumentali acquistati o costruiti per l'esercizio di arti o professioni.

CNDCEC

a) **Deduzione dei contributi dalla base imponibile del lavoratore autonomo.** Occorre consentire, come già accade per i dipendenti, la deduzione dei contributi dalla base imponibile del lavoratore autonomo. Il sistema attuale crea infatti delle distorsioni dal punto di vista delle detrazioni (calcolate sul reddito complessivo e non sul reddito imponibile).

INT

a) **Abolizione della ritenuta d'acconto**

ANCIT

a) **Abolizione della ritenuta d'acconto:** Se di ritenesse opportuno mantenerla, potrebbe essere ridotta al 10% rispetto all'attuale 20%.

ATI

a) **Abolizione della ritenuta d'acconto:** Si propone l'abolizione della ritenuta d'acconto, così da uniformare la tassazione e l'assolvimento del pagamento IRPEF.

Prof. Giampaolo Arachi

a) **Applicazione dell'ACE nell'ambito IRPEF:** Per garantire la tassazione proporzionale del reddito di capitale indipendentemente dall'attività economica che lo ha generato è necessario innanzitutto estendere l'applicazione dell'ACE anche ai lavoratori autonomi. In secondo luogo occorre modificare l'attuale modalità di tassazione del reddito ACE prevedendo la sua deducibilità dal reddito d'impresa e l'applicazione di un'imposta sostitutiva con aliquota pari a quella applicata sulle attività finanziarie

Prof. Maurizio Leo

a) **Disciplinare il reddito di lavoro autonomo con la stessa analiticità e completezza riscontrabile con riguardo al reddito d'impresa.** Una fondamentale finalità che la riforma fiscale deve perseguire è quella di disciplinare il reddito di lavoro autonomo con la stessa analiticità e completezza riscontrabile con riguardo al reddito d'impresa, al fine di fornire agli operatori un quadro chiaro dei criteri di deduzione dei componenti negativi. Appare auspicabile che la regolamentazione risulti semplice, stabile e coerente dal punto di vista sistematico, operando, ove necessario, precisi rinvii alle disposizioni riguardanti il reddito d'impresa. Con riferimento ai rapporti tra reddito di lavoro autonomo e redditi d'impresa, si ritiene che siano applicabili nei confronti degli esercenti arti e professioni soltanto le norme in materia di reddito d'impresa espressamente riprodotte nell'art. 54 del TUIR o dallo stesso espressamente richiamate. In alcuni casi appare, però, ragionevole applicare regole analoghe per entrambi i comparti impositivi, pur in mancanza di una esplicita previsione normativa.

b) **Equiparazione del regime fiscale degli immobili di imprese e professionisti.** Occorre assicurare la deducibilità delle quote di ammortamento sugli immobili anche ai professionisti; questo

favorirebbe gli acquisti da parte di questi ultimi a titolo definitivo (e non in *leasing*, soluzione oggi spesso più conveniente fiscalmente, essendo prevista la deducibilità dei canoni versati) con conseguente crescita del mercato immobiliare.

c) **Riduzione della ritenuta a titolo di acconto Irpef per i lavoratori autonomi.** Andrebbe prevista per i lavoratori autonomi una riduzione (dal 20 al 10 per cento) delle ritenute sui redditi di lavoro autonomo e assimilati di cui al primo comma dell'art. 25 del d.P.R. n. 600 del 1973, per gli esercenti arti e professioni che si avvalgono in via continuativa dell'opera di dipendenti o di terzi o altre tipologie di collaboratori, analogamente a quanto già previsto dall'art. 25-*bis* del medesimo d.P.R. n. 600 del 1973 per gli intermediari del commercio (nell'ambito di rapporti di commissione, di agenzia, di mediazione, di rappresentanza di commercio e di procacciamento di affari).

d) **Revisione della disciplina fiscale dei rimborsi spese.** I rimborsi delle spese sostenute dagli esercenti arti e professioni per lo svolgimento della prestazione d'opera sono stati costantemente assimilati dalla prassi dell'Amministrazione finanziaria ai compensi, con conseguente obbligo di fatturazione e assoggettamento a ritenuta. Sarebbe opportuno superare tale orientamento, stabilendo normativamente, in via generale, la indeducibilità delle spese destinate ad essere rimborsate dal cliente anziché il loro concorso alla formazione del reddito alla stregua dei compensi. Dovrebbe essere, pertanto, stabilito che i rimborsi spese non concorrono mai alla formazione del reddito di lavoro autonomo né quali compensi né quali spese deducibili.

e) **Estensione del regime forfetario dei contribuenti minimi ai professionisti che svolgono l'attività di lavoro autonomo in forma associata.** Si propone di eliminare la causa di esclusione dal regime forfetario costituita dalla partecipazione in società di persone, associazioni, imprese familiari e s.r.l. "trasparenti". In tal modo, si riduce il rischio che il regime forfetario possa determinare un effetto distorsivo in termini di incentivo implicito alla disgregazione delle attività professionali svolte in forma associata, in un contesto economico in cui sarebbe semmai opportuno concepire incentivi all'aggregazione, nell'interesse del mercato che richiede servizi sempre più specializzati.

f) **Deducibilità dei contributi previdenziali e assistenziali obbligatori dal reddito di lavoro autonomo.** Al fine di garantire l'equità orizzontale nella tassazione dei redditi da lavoro, si propone che i contributi previdenziali e assistenziali versati in ottemperanza a disposizioni di legge dai lavoratori autonomi siano deducibili non dal reddito complessivo – come attualmente previsto – ma dal reddito di categoria, analogamente a quanto già previsto per i lavoratori dipendenti. La differente modalità di computo dei contributi previdenziali e assistenziali nell'ambito del reddito complessivo crea infatti ingiustificate disparità di trattamento, a parità di reddito imponibile, tra lavoratori autonomi e dipendenti posto che le detrazioni d'imposta decrescenti riconosciute ai redditi da lavoro sono commisurate all'ammontare del reddito di categoria (di lavoro autonomo e di lavoro dipendente) e non a quello del reddito complessivo.

g) **Eliminare i disincentivi alla aggregazione e riorganizzazione degli studi professionali.** Occorre prevedere una specifica disciplina, ai fini delle imposte sui redditi, delle operazioni di aggregazione e riorganizzazione degli studi professionali, che sancisca esplicitamente la neutralità fiscale delle stesse, analogamente a quanto previsto con riguardo alle operazioni societarie di carattere straordinario poste in essere dalle imprese.

Prof. Massimo Basilavecchia

a) **Categorie di lavoro 'ibride'.** Le trasformazioni sopravvenute nei rapporti di lavoro – esperti del diritto del lavoro e della sociologia del lavoro andrebbero coinvolti in questa parte del lavoro di riforma – richiedono una riconsiderazione complessiva, sia interna alle due categorie del lavoro

autonomo e del lavoro subordinato, sia nelle interrelazioni reciproche. La instabilità propria del lavoro autonomo caratterizza spesso da tempo anche il lavoro subordinato, mentre vi è una consistente fascia di rapporti di lavoro che si colloca ambigualmente a metà strada tra subordinazione e autonomia (si pensi al caso *riders*).

Prof. Giuseppe Corasaniti

- a) **Deduzione contributi dal reddito di lavoro autonomo.** Andrebbe consentita la deducibilità dei contributi previdenziali dal reddito di lavoro autonomo (e non dal reddito complessivo).
- b) **Equiparazione del regime fiscale degli immobili di imprese e professionisti.** Occorre assicurare la deducibilità delle quote di ammortamento sugli immobili anche ai professionisti.

1.5. Tax Expenditures e base imponibile

Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini:

a) **Revisione delle *tax expenditures*.** È essenziale che le forme di *tax expenditures* siano razionalizzate per concentrare le risorse sugli strumenti non solo più efficaci, ma anche di un'efficacia passibile di valutazione *ex post*.

b) **Sostituzione del sistema di detrazione/deduzione con un “reddito minimo esente”, coordinato con l'introduzione di un assegno unico per i figli.** In luogo delle detrazioni per tipo di lavoro e componenti familiari decrescenti al crescere del reddito, dell'ulteriore detrazione fiscale per redditi di lavoro dipendente e assimilati e degli assegni familiari (nonché di altre misure per i figli, come il bonus natalità, il bonus asili nido, ecc.), potrebbe essere riconosciuto a tutte le famiglie un reddito minimo esente, variabile in base alla composizione della famiglia ed incrementato dall'importo di alcune spese particolarmente rilevanti sotto forma di deduzione dal reddito imponibile (operata a partire dallo scaglione d'imposta più basso per evitare che la deduzione avvantaggi i redditi più alti). Il reddito minimo esente potrebbe altresì aprire la strada all'introduzione di un'imposta negativa, rivolta a soggetti attivi ma titolari di redditi modesti e, quindi, potrebbe essere complementare ad altre forme di sostegno per soggetti privi di reddito.

Allo stato tale proposta dovrebbe coordinarsi con la progettata introduzione di un assegno unico per i figli.

Esso dovrebbe orientativamente essere ragguagliato al reddito minimo di sussistenza, rispondendo così all'esigenza di esentare, per tutti i contribuenti, quella parte di reddito necessaria a far fronte alle spese basilari.

c) **Onnicomprensività della base imponibile.** È necessario perseguire una base imponibile il più possibile onnicomprensiva, includendo, eventualmente anche i redditi da investimento, mobiliare ed immobiliare (a valori aggiornati e disponibili).

Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella

a) **Razionalizzazione.** Nell'ambito di un disegno di riforma dell'Irpef, una possibile opzione potrebbe essere una razionalizzazione delle detrazioni attualmente in vigore, con l'obiettivo di collegarle più strettamente alla compensazione per le spese di produzione del reddito. In questa prospettiva e in linea con le agevolazioni esistenti in altri Paesi europei, non ci sarebbe più ragione di riconoscere una detrazione specifica ai pensionati, non più lavoratori attivi, e ai lavoratori autonomi, che possono già dedurre le spese inerenti all'attività svolta. Ai dipendenti potrebbe continuare ad

essere riconosciuta una compensazione per le spese di produzione del reddito, nella forma di una deduzione (in luogo dell'attuale detrazione), definita in cifra fissa ovvero mediante una funzione decrescente al variare del reddito.

Prof. Giuseppe Melis

a) Funzione delle deduzioni/detrazioni quale modalità per determinare il reddito al netto dei costi di produzione. Occorre considerare la funzione delle deduzioni/detrazioni quale modalità per determinare il reddito al netto dei costi di produzione, sussistente ad ogni livello di reddito. Occorre poi tenere ben distinto il piano della capacità contributiva del singolo contribuente, da ricostruire nella sua dimensione netta – riconoscendo pertanto, a tutti i contribuenti, quelle deduzioni e detrazioni che connotano la sua posizione economica e sociale; da quello delle condizioni di “necessità”, che deve essere integrato con ulteriori indicatori (patrimonio, ecc.) e porsi sul fronte dei trasferimenti.

b) Sistema tributario “flessibile”. Non possono dirsi sufficientemente meditate quelle posizioni di chi auspica il ritorno ad un passato della *comprehensive income tax* in conformità ai principi ispiratori della Legge delega n. 825/1971, essendo in questi cinquant'anni cambiato il mondo e richiedendosi un sistema tributario “flessibile” idoneo ad adattarsi alle nuove esigenze imposte dalla concorrenza fiscale e dalla globalizzazione. Del resto, la dimostrazione plastica di questa nuova prospettiva la offrono i c.d. regimi speciali c.d. “attrattivi”, segnatamente: l'agevolazione per i lavoratori c.d. “impatriati” (art. 16, d.lgs. n. 147/2015 e s.m.i.), l'agevolazione per il c.d. “rientro dei cervelli” (art. 44, d.l. n. 78/2010 e s.m.i.), l'agevolazione per i pensionati esteri (art. 24-ter, TUIR), l'agevolazione per i c.d. “neoresidenti” (art. 24-bis, TUIR), l'agevolazione per gli sportivi professionisti (art. 16, co. 5-quater e 5-quinquies, d.lgs. 147/2015 e d.l. 34/2019).

c) Aliquote dei regimi speciali diverse. Non appare indispensabile armonizzare le aliquote dei regimi sostitutivi e speciali, ciascuno avendo una propria e distinta *ratio* in funzione del *mix* tra le suddette imposizioni che viene a realizzarsi.

c) Correttivi per considerare la famiglia. La mancata considerazione della famiglia mina l'equità orizzontale del sistema, penalizzando in modo significativo i nuclei con un solo percettore. In ogni caso, l'intervento sulla progressività dovrà finalmente tenere conto delle famiglie monoreddito.

Prof. Vincenzo Visco

a) Razionalizzazione delle *tax expenditures*. Occorre razionalizzare le *tax expenditures*. Una possibile soluzione del problema, oltre alla razionalizzazione dell'intero comparto, potrebbe essere quella di stabilire un limite massimo per l'utilizzazione delle detrazioni al 19%, lasciando al contribuente la scelta di quali privilegiare e garantendo un consistente recupero di gettito per l'erario.

b) Prelievo progressivo sui soli redditi di lavoro affiancata da un'altra imposta personale. La soluzione preferibile implica un prelievo progressivo sui soli redditi di lavoro (con un'aliquota massima non superiore al 50%), affiancata da un'altra imposta personale progressiva sul rendimento figurativo del patrimonio reale e finanziario posseduto.

c) Rimodulazione delle detrazioni sul lavoro autonomo e sulla pensione. Per i pensionati potrebbe essere giustificata una speciale detrazione per l'età avanzata, mentre per i lavoratori autonomi non sarebbe insensata la previsione di una specifica detrazione a fronte del maggior rischio.

d) Sostituzione detrazioni per famiglia con assegno universale. Si prospetta l'ipotesi di un assegno universale che assorba le detrazioni (anche quella per il coniuge) e gli assegni familiari.

Prof. Dario Stevanato

a) Omogeneizzazione delle aliquote dei diversi regimi di tassazione sostitutiva. Le due opzioni teoriche possibili di riforma dell'IRPEF sono: l'abolizione o più verosimilmente lo sfoltoimento dei regimi sostitutivi e cedolari, con avvicinamento dell'imposta sul reddito al modello della *comprehensive income tax*; dall'altro, la trasformazione dell'Irpef ad aliquote progressive e dei tanti regimi sostitutivi in un'imposta ad aliquota unica applicabile al reddito globale del contribuente eccedente una soglia-base di esenzione, secondo il modello *flat-rate tax*.

In realtà ciascun modello impositivo presenta vantaggi e svantaggi. Pertanto, laddove non fossero ritenute percorribili le linee di riforma testé accennate, entrambe per molti versi dalle caratteristiche «radicali», potrebbe forse essere tentata una strada intermedia.

Una prima minimale linea di intervento potrebbe prevedere, mantenendo l'attuale assetto, un'omogeneizzazione delle aliquote dei diversi regimi di tassazione sostitutiva, da allineare all'aliquota IRES *pro tempore* vigente.

b) Detassazione dei redditi minimi (minimo vitale). Attualmente vi sono automatismi impositivi che impediscono l'operare di esenzioni o sgravi per i redditi minimi. La tassazione alla fonte a titolo d'imposta non è, tuttavia, necessariamente incompatibile con la detassazione dei redditi minimi. La deduzione potrebbe infatti essere richiesta dal contribuente nella dichiarazione annuale, anche in presenza di redditi già tassati alla fonte mediante ritenute, che si trasformerebbero in un credito d'imposta. In presenza di un reddito complessivo superiore alla soglia di esenzione vi sarebbe una compensazione con le imposte dovute, mentre in caso contrario sorgerebbe un diritto al rimborso o al riporto del credito agli anni successivi. La ritenuta alla fonte opererebbe dunque di fatto, a seconda dei casi, «a titolo di imposta» o «a titolo di acconto» in ragione del livello del reddito del percipiente. Un tale meccanismo potrebbe essere concepito come «onere», e non come «obbligo», del contribuente: il percettore di redditi di capitale tassati alla fonte avrebbe facoltà di scelta se indicarli nella dichiarazione, al solo fine di beneficiare dell'esenzione alla base,

c) Piena compensabilità intercategoriale delle perdite. Tra le caratteristiche di personalità connaturate a un'imposta sul reddito complessivo dovrebbe figurare la piena compensabilità delle perdite, ulteriore profilo dell'esigenza di tassare i redditi «al netto».

d) Determinazione dei redditi al netto delle spese di produzione. Nell'attuale sistema tributario anziché assumere, come sarebbe corretto fare, il reddito al netto delle spese di produzione, lo si tassa al lordo secondo logiche forfettarie che avvicinano l'Irpef a un'imposta sul «prodotto» invece che a un'imposta sul «reddito», salvo concedere mitigazioni dell'aliquota (con distorsioni di segno opposto che non necessariamente sono destinate ad elidersi reciprocamente).

Invece, tra l'altro, non vi sono ostacoli concettuali ad ammettere in deduzione le spese di produzione anche nell'ambito dei redditi di capitale, come dimostrano le legislazioni degli Stati (Danimarca, Svezia, Spagna, etc.) in cui ad essere tassato è l'interesse netto depurato da interessi passivi, spese di amministrazione, e così via. Le spese potrebbero alternativamente essere ammesse in deduzione secondo criteri forfettari, o secondo un sistema misto.

e) Razionalizzazione delle *tax expenditures*. I molteplici oneri personali ammessi in deduzione dall'imponibile, estranei al novero delle spese di produzione, determinano dunque un significativo allontanamento dal paradigma dell'imposta sul reddito prodotto a favore di un tributo che finisce per incidere soltanto sulla parte di reddito non consumato.

f) Facoltatività della tassazione su base familiare. La tassazione su base familiare potrebbe essere accordata come meccanismo opzionale, evitando così rischi di distorsioni e problemi di legittimità costituzionale. Del resto la stessa Corte Costituzionale, nella chiosa finale della sentenza n. 179 del 1976, auspicava che «*sulla base delle dichiarazioni dei propri redditi fatte dai coniugi, ed in un sistema ordinato sulla tassazione separata dei rispettivi redditi complessivi, possa essere data ai coniugi la facoltà di optare per un differente sistema di tassazione (espresso in un solo senso o articolato in più modi) che agevoli la formazione e lo sviluppo della famiglia e consideri la posizione della donna casalinga e lavoratrice*»: la Corte prefigurava così un sistema, mai attuato dal legislatore, di facoltativa tassazione unitaria – con correttivi - dei redditi della famiglia.

Si ipotizza altresì l'introduzione di meccanismi di perequazione nella tassazione dei redditi familiari, attraverso *splitting* legali, quozienti familiari, o una differenziazione della *personal allowance* legata a *status* e condizioni dei membri della famiglia, anche con l'obiettivo di favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Prof.ssa Paola Profeta

a) Riforma *tax expenditures*. Si propone dunque di eliminare le detrazioni minori e di trasformare alcune detrazioni in crediti Irpef, usufruibili dunque anche in caso di incapacienza. In questa tipologia potrebbero rientrare per esempio le spese mediche, le spese di istruzione universitaria e non, le spese funebri e le spese per addetti all'assistenza personale. Nell'ambito di una semplificazione e riordino delle detrazioni esistenti, si propone di riorganizzare alcune detrazioni esistenti (per es. spese di frequenza scolastica e universitaria, per gite scolastiche, frequenza universitaria, per addetti all'assistenza di persone non autosufficienti, per attività sportive dei figli, per canoni di locazione di studenti universitari fuori sede, per frequenza di asili nido, per contributi per gli addetti ai servizi domestici e familiari, a cui andrebbero aggiunte le spese per colf, badanti, baby-sitter e per il doposcuola) sotto l'unica denominazione di "welfare familiare", con un adeguato coordinamento con le spese con finalità similari.

Confindustria - Emanuele Orsini

a) Omogeneizzazione delle aliquote dei diversi regimi di tassazione sostitutiva. Va fatta una attenta riflessione sull'utilità di ogni singola misura, con l'obiettivo di razionalizzare e semplificare il sistema, avendo bene in mente i principi cardine dell'equità e della capacità contributiva. I regimi che saranno mantenuti dovranno quantomeno essere resi omogenei, prevedendo, ad esempio, l'allineamento delle aliquote a quella del primo scaglione IRPEF (oggi le aliquote delle imposte sostitutive variano: 7%, 10%, 15%, 20%, 25%, etc.)

b) Detassazione dei redditi minimi (minimo vitale). La ridefinizione dell'IRPEF dovrebbe prevedere una esenzione del minimo vitale omogenea e indipendente dalle modalità con cui i contribuenti si guadagnano da vivere. La soglia di esenzione dovrà tenere conto di diverse esigenze: tra cui il coordinamento con le misure di sostegno al reddito e, ovviamente, del problema dell'incapacità. Più si amplia la *no tax area*, infatti, meno possibilità hanno i contribuenti di fruire di detrazioni d'imposta, come quelle per carichi di famiglia, per oneri specifici, o legate ad agevolazioni; è un problema che si potrebbe comunque risolvere in vario modo, ad esempio, introducendo meccanismi di "imposta negativa".

c) Razionalizzazione delle *tax expenditures*. Le *tax expenditure* vanno razionalizzate, semplificate e monitorate, eliminando quelle "micro" e puntando, a quelle di lungo periodo che abbiano un'intensità tale da smuovere i comportamenti desiderati (es. Superbonus 110%).

d) Correttivi per considerare la famiglia. In Italia il reddito è tassato su base individuale, senza considerare la ricchezza complessiva del nucleo familiare. È un punto di debolezza. Una prima soluzione è prevedere che le detrazioni per familiari a carico siano riportate alla loro funzione originaria, di correttivo della capacità contributiva, in combinazione con l'adeguamento delle aliquote effettive e di una sistematizzazione degli incentivi di natura non fiscale (assegno unico familiare). Un'alternativa percorribile è seguire l'esempio di Paesi che adottano modelli di tassazione del reddito familiare, come il "quoziente familiare" e lo "splitting" dei redditi. Tuttavia, tra l'altro, passare dalla tassazione individuale a quella familiare può aumentare la complessità nella gestione dell'imposta per le imprese in qualità di sostituti.

ASSONIME

a) Razionalizzazione delle *tax expenditures*. Si propugna un drastico taglio delle c.d. *tax expenditures*. In questo ambito si trovano molti incentivi obsoleti e di scarsa efficacia, che disperdono risorse e producono effetti distorsivi sull'allocazione delle risorse produttive. Ma ve ne sono anche altri di notevole peso e valore sociale, quali quelli relativi al comparto sanitario, previdenziale, abitativo e scolastico.

Casartigiani

a) Sostituzione detrazioni per famiglia con assegno universale. Si prospetta l'ipotesi di un assegno universale che assorba le detrazioni (anche quella per il coniuge) e gli assegni familiari, coerentemente con il disegno di legge *family act*.

b) Riconoscimento della detrazione del mantenimento dei figli da parte del coniuge separato che non ha l'affidamento. Risulta sperequato il mancato riconoscimento della detrazione del mantenimento dei figli da parte del coniuge separato che non ha l'affidamento, soprattutto quando il soggetto ha redditi alti per i quali non gli spetta alcuna detrazione.

c) Aumento percentuale detrazione. Con riferimento alle detrazioni del 19%, è evidente che la percentuale di detrazione non possa che essere strettamente collegata alla prima aliquota Irpef.

Confcommercio

a) Razionalizzazione delle *tax expenditures*. Al fine di favorire una semplificazione del meccanismo applicativo dell'imposta si dovrebbe, inoltre, tendere ad una progressiva revisione delle agevolazioni fiscali (cosiddette "*tax expenditures*") che – direttamente o indirettamente – interessano la fiscalità delle persone fisiche in una logica di miglior coordinamento del sistema di Tax and Benefit al quale s'intende dare particolare impulso anche attraverso il cosiddetto "Assegno Unico". In ogni caso, un intervento di snellimento delle agevolazioni dovrebbe essere permeato da un'attenta cautela ad oneri caratterizzati da una forte valenza sociale, sanitaria e patrimoniale.

b) Correttivi per considerare la famiglia. Una rimodulazione del sistema impositivo incentrato sul fattore "famiglia" come soggetto economico e, quindi, sulla capacità di spesa effettiva dei contribuenti, oltre a stabilire una corretta equità impositiva, potrebbe giovare in maniera sensibile al rilancio dei consumi con positivi riflessi sulle entrate per lo Stato.

Confesercenti

a) Omnicomprensività della base imponibile. Occorre rendere uniforme la tassazione dei redditi delle persone fisiche a prescindere dalla natura del reddito generato.

b) Razionalizzazione delle *tax expenditures*. Dopo aver evidenziato l'esistenza di ogni forma di agevolazione, occorre procedere ad una complessiva opera di snellimento delle stesse misure agevolative, nel rispetto del principio di coesione sociale, procedendo poi ad una conseguente alla eliminazione delle singole agevolazioni, da compensare attraverso una rimodulazione delle aliquote Irpef corrispondenti al primo scaglione di reddito e per la restante parte attraverso interventi di sostegno mirati (in forma di erogazione diretta del mancato risparmio d'imposta) da parte di enti preposti.

Confartigianato

a) Tassazione proporzionale sull'intero reddito complessivo. Si può valutare se prevedere una tassazione proporzionale dell'intero reddito complessivo (indipendentemente dalle fonti di produzione) e garantendo progressività al sistema attraverso un sistema di deduzioni e detrazioni ed esenzione del reddito minimo vitale. Si può dunque riflettere se ripensare l'attuale sistema di tassazione IRPEF su base proporzionale con inclusione nella sua base imponibile di tutti i cespiti reddituali e con progressività garantita da deduzioni e detrazioni ed esenzione del reddito minimo vitale. Per evitare complicazioni al sistema l'aliquota proporzionale potrebbe essere posta ad un livello che eviti di dover riportare in dichiarazione i redditi finanziari mantenendo il prelievo a titolo definitivo in capo agli intermediari con i quali sono trattenuti rapporti stabili.

b) Detrazioni lavoro. Occorre prevedere che le detrazioni accordate ai redditi da lavoro siano di pari ammontare evitando ingiustificate ed inique differenziazioni. Le detrazioni collegate alla natura dei redditi (previste dall'art. 13 del TUIR) rappresentano, di fatto, un'area di esenzione che assume una connotazione molto simile ad un "minimo vitale esente". Attualmente tale *no tax area* varia a seconda delle diverse categorie di contribuenti (è pari a circa 8.145 euro per i lavoratori dipendenti, a circa 8.130 euro per i pensionati e a 4.800 euro per imprenditori individuali, soci di società di persone e lavoratori autonomi). Tale diversità determina "minimi vitali esenti" diversificati e non giustificabili in quanto, per sua natura, il "minimo vitale esente" deve essere uguale per tutte le persone fisiche con la sola, eventuale, correzione legata all'ammontare del reddito complessivo.

c) Razionalizzazione delle *tax expenditures*. Le innumerevoli detrazioni e deduzioni oggi vigenti sono spesso frutto della ricerca di una maggior equità da parte del sistema ma anche lo strumento con cui sono state attribuite agevolazioni e incentivi che avrebbero dovuto formare oggetto di specifici interventi con altre modalità. Finalità peraltro non raggiunte proprio dai soggetti più fragili, gli "incapienti" che, di fatto, non possono beneficiare delle stesse.

Guardia di Finanza – Giuseppe Zafarana

a) Razionalizzazione delle *tax expenditures*. Occorre razionalizzare e semplificare le *tax expenditures*, in tal modo semplificando anche l'azione di controllo sui contribuenti.

Corte dei Conti

a) Razionalizzazione delle *tax expenditures*. Le opportunità di revisione delle *spese fiscali* potrebbero essere valutate alla luce della convenienza e opportunità di mantenere in vita agevolazioni trasversali alle singole tipologie di reddito. In questo contesto, oltre a disposizioni il cui merito si può condividere, si collocano ormai numerose misure di dubbia giustificazione sotto il profilo dell'equità, con deboli giustificazioni dal lato della possibilità che a tali trattamenti faccia riscontro l'emersione di base imponibile che altrimenti rimarrebbe occulta, in particolare nella misura in cui la fruizione di alcune di esse sia limitata ad un esiguo numero di contribuenti.

b) Coordinamento delle detrazioni per famiglia con assegno universale. Le ipotesi di revisione dell'Irpef andrebbero fin da subito coordinate con il progetto di attivazione dell'assegno unico per i figli, una misura che dovrebbe assorbire anche gran parte delle risorse messe a disposizione dalla legge di bilancio per il 2021. La necessità di un coordinamento deriva dall'ipotesi che l'assegno unico comporti l'eliminazione delle detrazioni per figli a carico in ambito Irpef, il che tende a considerare i due strumenti come sostituibili mentre in realtà essi hanno logiche diverse. La legittimità delle detrazioni deriva dall'obiettivo di tener conto di una capacità contributiva minore nel caso di figli a carico, in ragione del "costo" aggiuntivo da essi generato. Si tratta di un meccanismo di correzione connesso agli obiettivi di discriminazione quantitativa del prelievo tra categorie di contribuenti con dimensioni familiari diverse. L'assegno unico, invece, si configura come strumento di sostegno al reddito, che non assolve al compito di livellare la capacità contributiva tra famiglie di numerosità diversa.

CNEL

a) Razionalizzazione delle *tax expenditures*. Gli obiettivi di procedere alla riduzione, semplificazione e riordino delle spese fiscali sono ampiamente condivisibili e le indicazioni per muoversi in questa direzione, come visto, non mancano: affrontare i regimi di favore per tipologie di reddito (la flat tax delle partite Iva, l'esenzione per i redditi fondiari e agrari degli imprenditori agricoli, la detassazione per i premi di produzione e il trattamento dei fringe benefits e del welfare aziendale per il lavoro dipendente); rivedere le molteplici agevolazioni fiscali nel settore della tassazione degli immobili; coordinare le spese fiscali e i programmi di spesa, soprattutto nel campo della sanità e del welfare; accorpate e semplificare detrazioni, deduzioni e altri bonus per erogazioni liberali, riducendo l'eccesso di casistica; selezionare le agevolazioni di carattere incentivante in funzione della loro efficacia rispetto agli obiettivi, e valutarne attentamente le motivazioni, in caso di proroga o modifiche.

b) Inclusione dell'assegno unico per i figli nella base imponibile IRPEF. L'assegno unico non sarà imponibile nell'Irpef, come già avviene per molti trasferimenti assistenziali nazionali, regionali o comunali. Nella prospettiva di una riforma generale dell'imposta andrebbe considerata la possibilità di introdurre queste misure nella base dell'Irpef, con due possibili vantaggi: i) il loro impatto sarebbe più progressivo (e si potrebbe incrementarne l'importo lordo); ii) si avrebbe un quadro più completo della capacità contributiva.

c) Tassazione su base individuale. In un paese a bassa occupazione femminile, il mantenimento della base imponibile individuale appare preferibile all'alternativa della tassazione familiare. Quest'ultima non presenta particolari vantaggi neppure in termini di maggiore sostegno ai carichi familiari, perché ogni agevolazione fiscale che in un sistema di tassazione familiare viene riconosciuta alla presenza di figli, come nel quoziente familiare francese, può essere realizzata in un sistema con base individuale prevedendo adeguate detrazioni per figli a carico e/o un assegno ai figli.

d) Sostituzione del bonus 100 € con un trasferimento associato alla percezione di un basso reddito da lavoro. Il bonus attuale di 100 euro mensili potrebbe essere sostituito da un trasferimento associato alla percezione di un basso reddito da lavoro, che dovrebbe essere fruito anche in caso di incapienza ed erogato mensilmente dal sostituto d'imposta. Oggi esiste già un istituto simile, l'assegno al nucleo familiare, che però dipende dal reddito familiare, è riservato ai dipendenti e come detto è sul punto di essere sostituito dall'assegno unico ai figli. Il nuovo trasferimento potrebbe invece essere calcolato sul reddito individuale da lavoro, con l'obiettivo di stimolare l'occupazione e l'emersione dal nero. Sarebbe inoltre un utile strumento per il contrasto del disagio economico, senza creare una "trappola della povertà".

CNA

a) Estensione delle detrazioni previste per i dipendenti a imprenditori e professionisti. La prima misura da adottare al fine di riequilibrare la tassazione tra le diverse categorie di reddito da lavoro è la progressiva estensione agli imprenditori individuali e ai professionisti delle detrazioni per lavoro dipendente.

Assogestioni – Dott. Galli

a) Razionalizzazione delle *tax expenditures*. La riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche non può prescindere da una profonda revisione delle *tax expenditures* in termini di razionalizzazione, semplificazione dei requisiti di fruibilità e di selezione delle voci di spesa da mantenere. Con riguardo a quest'ultimo aspetto, si ritiene fondamentale che la riorganizzazione delle *tax expenditures* sia accompagnata da un potenziamento delle voci di spesa che perseguono interessi ritenuti prioritari per la generalità dei contribuenti. A tali fini si richiama l'attenzione sulla voce relativa ai contributi destinati alla previdenza complementare, che sono deducibili dal reddito imponibile IRPEF entro il limite massimo annuale di 5.164,57 euro. Tale voce non solo dovrebbe essere confermata, ma andrebbe rafforzata prevedendo, in generale, un incremento del suddetto plafond e una soglia di deducibilità specifica per i soggetti che versano contributi nell'interesse di persone fiscalmente a carico, in ragione del numero dei componenti del nucleo familiare. In particolare, tali misure potrebbero costituire un incentivo, soprattutto per i giovani, ad integrare le pensioni pubbliche con risparmi e investimenti destinati alla previdenza complementare, consentendo peraltro di effettuare versamenti anche prima dell'accesso al mondo del lavoro. Ciò consentirebbe agli aderenti di beneficiare di un reddito pensionistico più adeguato, in linea con l'obiettivo di rafforzamento della sostenibilità del sistema previdenziale espresso dal Governo nell'ambito del Programma Nazionale di Riforma 2020 (PNR).

Consiglio Nazionale Ordine dei Consulenti del Lavoro

a) Razionalizzazione delle *tax expenditures*. Obiettivo cardine della riforma dovrà essere, quindi, la trasparenza nel calcolo dell'aliquota effettiva, in quanto ciò determinerebbe un sistema in cui il contribuente sia in grado di conoscere ex ante il peso effettivo del prelievo sul proprio reddito e contribuirebbe a favorire un clima di fiducia tra Fisco e cittadini. A tal fine, si rende necessaria un'attenta opera di revisione e riordino, finalizzata a comprendere quali di queste spese fiscali debbano essere mantenute, quali accorpate e quali, invece, tagliate.

b) Correttivi per considerare la famiglia. Occorre aumentare le detrazioni per le spese di istruzione di figli.

Si prospetta inoltre l'introduzione di una *no tax area family* e di scaglioni differenziati, con importi diversi a seconda del contesto familiare del contribuente e, in particolare, del numero dei componenti del suo nucleo. La tassazione sarebbe sempre individuale, al fine di evitare impatti sul piano della partecipazione al lavoro del secondo membro della famiglia, ma ogni componente avrebbe un indicatore da applicare alla propria situazione reddituale, ai fini della determinazione della *no tax area* e degli scaglioni IRPEF. Tale coefficiente dovrebbe essere determinato sulla base del numero dei componenti della famiglia e del numero dei percettori di reddito. La previsione di un coefficiente familiare, da applicare direttamente agli attuali scaglioni dell'IRPEF, con un meccanismo a monte di *no tax area*, cioè un importo su cui non è dovuta imposta, potrebbe rappresentare un sistema semplice ed efficace per raggiungere lo scopo.

Si prospetta altresì di trasformare le spese "familiari" da detrazioni dall'imposta a deduzioni dal reddito imponibile dei costi effettivamente sostenuti dalla famiglia, individuando alcune tipologie di spesa meritevoli di essere interamente deducibili dal reddito complessivo del contribuente e di fissare

dei plafond di spese deducibili in maniera più razionale ed adatta a realizzare gli scopi di sostegno alla famiglia.

Da ultimo, si prospetta la deducibilità integrale dei contributi dei familiari assunti come lavoratori subordinati.

ASSOFONDIPENSIONE

a) Rafforzamento della previdenza complementare. Occorre:

- a) un'evoluzione del sistema di tassazione attuale, basato sul modello ETT (Esenzione in fase di versamento, Tassazione in fase di accumulo, Tassazione sulle prestazioni) verso un modello più europeo fondato sullo schema EET (Esenzione in fase di versamento, Esenzione in fase di accumulo, Tassazione sulle prestazioni);
- b) superare il meccanismo della tassazione "pro-rata" sulle prestazioni che risulta essere un meccanismo complesso penalizzante per i lavoratori che aderiscono da più tempo ai fondi;
- c) una revisione delle agevolazioni per i fiscalmente a carico, ovvero agendo per semplificare ed incentivare la possibilità data ai lavoratori di iscrivere i propri figli e familiari, anche se non lavoratori, ai fondi;
- d) l'istituzione di un plafond di deducibilità dedicato per i soggetti fiscalmente a carico e per le persone con disabilità grave, per i quali è il congiunto a versare la contribuzione;
- e) prevedere la facoltà per l'aderente a forme di previdenza complementare, in alternativa alla riscossione della prestazione o al trasferimento ad altra forma pensionistica, di trasferire la propria posizione individuale maturata al soggetto fiscalmente a carico;
- f) intervenire per sanare tutte le disparità che ancora discriminano i lavoratori delle pubbliche amministrazioni per i quali la normativa vigente preclude l'applicazione di alcune norme in vigore per i lavoratori del settore privato. In particolare, è necessario estendere ai dipendenti della pubblica amministrazione, iscritti a forme di previdenza complementare, la disciplina fiscale delle prestazioni maturate nel periodo 1° gennaio 2007 al 31 Dicembre 2017 ai sensi del D.Lgs 252/2005 e la possibilità di conferire al fondo pensione il premio di produzione.

Associazione Nazionale dei Consulenti Finanziari (ANASF)

a) Razionalizzazione delle *tax expenditures*. Si ritiene importante intervenire sulle deduzioni e detrazioni d'imposta (c.d. *tax expenditures*). Pur confermando la validità dello strumento (che consente di guardare al singolo contribuente ed alla tipologia di spesa sostenuta, evitando una catalogazione solo in funzione della fascia di reddito) occorre, tuttavia, un importante intervento di razionalizzazione che (i) si concentri sui capitoli ritenuti maggiormente meritevoli di tutela (come, ad esempio, le spese sanitarie), (ii) accorpi e semplifichi il numero delle altre, riversando però sui contribuenti il maggior gettito implicito derivante dall'eliminazione di alcune misure (magari con una deduzione/detrazione forfetaria e generalizzata), (iii) garantisca certezza e stabilità nel tempo delle misure, soprattutto quando le stesse sono pensate in funzione di stimolo dell'economia e dei consumi.

b) Correttivi per considerare la famiglia. Pur mantenendo la tassazione su base individuale, in un'ottica di perequazione dei nuclei familiari andrebbe però rivisto, modificando o abolendo del tutto il sistema delle deduzioni ed inserendo un meccanismo generale legato ad un quoziente che misuri il numero dei redditi familiari e quello dei componenti del nucleo (il modello francese o spagnolo possono rappresentare validi esempi).

LAPET

a) Razionalizzazione delle *tax expenditures*. E' necessario rimodulare il sistema di deduzioni, detrazioni e sgravi fiscali. Tuttavia riguardo la deduzione della rendita catastale dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale e la detrazione per spese mediche e sanitaria, non si ritiene opportuno intervenire.

UNICAT

a) Tassazione al netto per tutte le categorie di reddito. Al fine di garantire maggiormente l'equità fiscale, si potrebbero prevedere sistemi di detrazioni anche per i redditi di lavoro dipendente o da fabbricati. A differenza dell'attuale regime che prevede l'abbattimento forfettario del reddito, la previsione di detrazioni analitiche oltre a garantire l'effettività della tassazione potrebbe avere anche una funzione di incentivo alla spesa.

b) Razionalizzazione delle *tax expenditures* & incremento degli oneri deducibili. Si propone un ampliamento dell'elencazione di cui all'articolo 10 del TU 917/86. Se da un lato l'incremento degli oneri deducibili comporterà una minor entrata a titolo di IRPEF pagata dal soggetto che effettua la spesa, dall'altro lato è fuori dubbio che la possibilità di dedurre un costo avrà come effetto la richiesta al prestatore, da parte del contribuente, di opportuna documentazione che avrà come conseguenza l'emersione di base imponibile in capo al prestatore.

c) Rimodulazione delle aliquote di detrazioni. La detrazione in misura percentuale fissa indipendentemente dalla misura del reddito è contraria all'equità sostanziale. Alla luce di ciò si potrebbe ipotizzare un'aliquota di detrazione più alta per i primi scaglioni di reddito e più bassa per gli scaglioni maggiori.

d) Correttivi per considerare la famiglia. Si propone di prendere in considerazione i modelli Francese, Tedesco di tassazione del "reddito familiare", per la quale la famiglia è intesa come entità economica fondamentale. Nello specifico, si potrebbe prendere in considerazione la possibilità di abbandonare l'attuale modalità di tassazione puramente individuale, che colpisce il reddito di ciascun componente della famiglia indipendentemente dalla posizione fiscale degli altri membri. Alla luce di ciò si propone l'adozione del modello a "*quoziente familiare*" francese e/o quello a "*spilling*" tedesco.

INT

a) Rimodulazione delle aliquote di detrazioni: Si potrebbe ipotizzare una detrazione del 25% sino ad €5.000 (od oltre) annui relativi a spese della quotidianità (es. servizi per autoveicoli, abbigliamento, ecc.) pagate con sistemi tracciati ed ovviamente certificate da fattura o scontrino parlante. Un mese prima della campagna dichiarativa potrebbero essere estratti un certo numero di codice Ateco di attività i cui beni o servizi rientreranno tra quelli detraibili, ciò assicurerebbe una gestione più oculata da parte dei contribuenti che indurrebbe gli stessi alla richiesta di fattura e/o scontrino.

ANCIT

a) Razionalizzazione delle *tax expenditures*: Il sistema delle *tax expenditures* è diventato, negli anni, sempre più complesso. Sarebbe auspicabile riconoscere tali detrazioni/deduzioni con metodologie semplificate. Ad esempio tramite uno sconto applicato al momento della spesa. Ciò permetterebbe al soggetto erogatore di generare un credito d'imposto al momento della vendita del bene o dell'erogazione del servizio. Anche perché questo meccanismo semplificherebbe la fruizione delle *tax expenditures*, le cui voci sono ormai diventate circa 600. Alla luce di ciò si propone anche una riduzione di tali voci e la generazione di un credito d'imposta in capo ai soggetti erogatori dei

servizi e cedenti del bene in questione che applicano lo sconto al cliente. Inoltre, visto il recente successo delle modalità di cessione del credito e/o dello sconto in fattura previste per gli interventi edilizi, si propone di seguire tale strada anche per altre tipologie di spesa che danno diritto a detrazioni, come le spese scolastiche, asilo nido o assicurazioni. Ciò alleggerirebbe anche il carico dei controlli ad oggi sostenuto dall'Amministrazione. Dunque l'attuale detrazione fissata al 19% dovrebbe essere sostituita con il credito d'imposta nella del 10% (cedibile quindi al soggetto erogatore dei servizi o venditore del bene ai fini dell'ottenimento dello sconto) a condizione che tali spese siano sostenute con modalità tracciabili.

b) Rimodulazione delle aliquote di detrazioni: Si potrebbe rivedere il sistema di proporzionalità delle detrazioni in base al reddito prodotto. Dunque una rimodulazione delle franchigie (per le spese sanitarie/veterinarie), le quali potrebbe subire una variazione all'aumento del reddito. Proprio in merito a ciò, si dovrebbe restaurare il modello di deducibilità della previdenza complementare, il quale facilita esclusivamente contribuenti con reddito alto, in quanto la sottoscrizione di una polizza di previdenza complementare non è accessibile a contribuenti con redditi medio/bassi.

ATI

a) Parità di trattamento fiscale per redditi prodotti: l'attuale differenziata applicazione delle imposte sui redditi non trova assolutamente giustificazione in quanto il reddito, comunque realizzato, deve avere il medesimo trattamento a prescindere dalla tipologia dell'attività svolta. Dunque, se un dipendente ha un reddito netto tassabile di €10.000 deve avere, a parità di reddito, la medesima imposizione fiscale dei titolari di ogni altra tipologia di reddito. Ciò per sancire il principio dell'uguaglianza tributaria previsto dall'articolo 53 della Carta Costituzionale.

b) Razionalizzazione delle *tax expenditures*: Si propone la possibilità di dedurre tutti i costi di qualsiasi natura ed importo sostenuti dal cittadino/contribuente attraverso l'emissione di "scontrini" con l'utilizzo della tessera sanitaria. Questo meccanismo permetterebbe di semplificare/annullare le tante pagine delle istruzioni dei modelli dichiarativi dedicate alle deduzioni/detrazioni. Inoltre con questa modalità, i cittadini/contribuenti sarebbero più incentivati a richiedere ricevute/scontrini fiscali ai fini della deduzione/detrazione della spesa, con conseguente, dunque, emersioni di nuovi redditi (riducendo così l'evasione). Non si può negare in ultimo, che questo meccanismo semplificherebbe le attività di controlli da parte dell'Amministrazione Finanziaria, in quanto essendo tutto deducibile/detraibile, i quadri dei dichiarazioni dedicati a ciò non richiederebbero controlli. A questo è legato anche un possibile miglioramento dell'utilizzo dei modelli dichiarativi precompilati. Il meccanismo su riportato dovrebbe essere uniformato anche per i redditi d'impresa e di lavoro autonomo.

ANCOT

a) Razionalizzazione delle *tax expenditures*: E' necessario un riordino e una riduzione delle *tax expenditures*. Infatti, negli anni, l'aumento del numero di deduzioni e detrazioni ha condotto a un'estrema complessità nella determinazione dell'imposta, considerando che per lo più dette agevolazioni in commento sono state introdotte sotto forma di "misure temporanee" che, per effetto di continui rinnovi e proroghe, si sono stabilizzate definitivamente nel sistema tributario. Si segnala però la presenza tra le agevolazioni fiscali di misure meritevoli di attenzioni, quale il pacchetto di misure agevolative sull'efficientamento energetico, particolarmente rafforzato con i decreti COVID-19.

b) Riforma detrazioni sul lavoro: Ai fini di garantire il principio di capacità contributiva previsto dall'articolo 53 della costituzione e del principio di equità del prelievo, a prima misura da adottare al fine di riequilibrare la tassazione tra le diverse categorie di reddito da lavoro è la progressiva estensione agli imprenditori individuali ed ai professionisti delle detrazioni previste per i lavoratori dipendenti.

ANTI

a) Correttivi per considerare la famiglia: Tra le questioni generali che si pongono in vista della riforma sull'Irpef c'è innanzitutto la scelta se mantenere invariata l'unità impositiva da assumere per la commisurazione del prelievo, oggi indentificato nell'individuo, o spostarla invece sulla famiglia. Qualora la scelta dovesse ricadere sull'applicazione dell'imposta sulla famiglia, unitariamente considerata, comporterebbe importanti conseguenze sulla equità ed efficienza del prelievo.

b) Riforma del minimo esente: La disciplina vigente non riconosce una esenzione uniforme, capace di detassare in via generalizzata i redditi necessari alla sussistenza del contribuente e della sua famiglia. Ciò detto, necessiterebbe, una riforma del minimo esente che introduca una esenzione uniforme per tutte le categorie di reddito modulata in base al reddito della famiglia, della presenza di soggetti deboli, e di quant'altro necessario a soddisfare i principi indicati nella giurisprudenza della Corte Costituzionale.

c) Ricostruzione della base imponibile: In vista di una riforma IRPEF, questione di necessaria attenzione è la ricostruzione della base imponibile, la cui estensione è stata erosa nel tempo dalla volontà di sottrarre significative quote di reddito alla tassazione progressiva e personale che si attua con l'IRPEF, per assoggettarli a tassazione sostitutiva proporzionale, oltre che con aliquote diverse. Questi regimi sostitutivi, senza escluderne però le motivazioni sottostanti alla loro creazione, oltre ad incidere negativamente sulla progressività, producono effetti distorsivi all'IRPEF, riducendone i margini di attuazione di prelievo.

d) Razionalizzazione delle Tax Expenditures: La riforma Irpef non può prescindere la una totale depurazione del sistema attuale dalla complessiva e sovra-struttura delle deduzione e delle detrazione fiscali.

Prof. Simone Pellegrino

a) Ricostruzione della base imponibile: Occorre riportare nella base imponibile molte delle componenti che negli anni sono uscite, in primo luogo eliminando il regime agevolato per gli autonomi e la cedolare secca sui canoni di locazione, perché contribuiscono a ridurre il potere redistributivo dell'imposta e modificano in misura rilevante l'equità orizzontale e verticale.

b) Razionalizzazione delle Tax Expenditures: C'è sicuramente la necessità di razionalizzare tutto ciò che è considerabile "spesa fiscale" nel sistema tributario nel suo complesso.

Prof. Massimo Bordignon

a) **Bonus Irpef:** Si ritiene che il bonus Irpef sia un oggetto estraneo al disegno dell'imposta e andrebbe abolito e riattribuito (se necessario incrementando la no tax area per i lavoratori dipendenti e rafforzando altri strumenti di integrazione reddito) attraverso il re-disegno delle aliquote.

Istituto Bruno Leoni

b) **Razionalizzazione delle Tax Expenditures:** riduzione a poche eccezioni del complesso sistema di deduzioni e detrazioni che frammenta sia la determinazione della base imponibile, sia la determinazione dell'aliquota effettivamente applicabile.

CNF

a) **Revisione delle tax expenditures.** È essenziale che le forme di *tax expenditures* siano razionalizzate.

Unione Giudici Tributari (UGT)

a) **Rimodulazione detrazioni e deduzioni.** Si potrebbe eliminare e sostituire il sistema di detrazioni e deduzioni, accentuare l'effetto di progressività, modificando le aliquote marginali e gli scaglioni previsti, lasciando ad altri strumenti il compito di tutelare il nucleo e il carico familiare, al fine di correggere l'imposta netta e sostenere in modo totale i conviventi, per tutelare l'equità orizzontale. Ulteriore step in questa direzione è l'incentivazione totale di specifiche tipologie di spese personali necessarie sempre al fine di favorire soglie di esenzione dall'imposta entro certi livelli minimi di reddito.

Prof. Maurizio Leo

a) **Revisione delle tax expenditures.** È necessario in ogni caso una profonda rivisitazione del sistema delle *tax expenditures*, vale a dire gli abbattimenti del debito di imposta imputabili a previsioni legislative: deduzioni, detrazioni, esclusioni, esenzioni, aliquote ridotte, regimi sostitutivi, crediti di imposta. Si propone di incaricare un apposito organismo tecnico di predisporre un taglio delle *tax expenditures*, che porti ad una predeterminata riduzione (potrebbe essere del 20 per cento) delle attuali agevolazioni sulla base dei seguenti criteri direttivi: eliminare le agevolazioni che interessano un numero esiguo di contribuenti; eliminare le agevolazioni di modesto ammontare *pro capite*; eliminare le agevolazioni che si caratterizzano per il loro carattere di regressività in quanto utilizzate dai contribuenti che hanno i redditi più elevati; modulare l'entità delle detrazioni tenendo conto dell'entità del reddito del contribuente; salvaguardare le aspettative dei contribuenti che stanno fruendo di detrazioni connesse a presupposti che si sono realizzati prima dell'entrata in vigore delle modifiche: casi tipici, quelli relativi alle spese per ristrutturazioni edilizie e interessi passivi.

Prof. Raffaello Lupi

a) **Sistema duale come soluzione residuale.** La progressività sui soli redditi da lavoro (dipendente o autonomo) è priva di solide giustificazioni politiche, ma è un compromesso tecnico dovuto alla diversa determinabilità dei presupposti economici d'imposta. Occorre gestire il sistema duale in modo socialmente accettabile.

b) **Sostitutive con aliquote non troppo basse e facoltà per i percettori poveri, anche di redditi finanziari, di inserimento in Irpef.**

c) **Mantenimento della detrazione d'imposta aggiuntiva per i redditi da lavoro.**

Prof.ssa Loredana Carpentieri

- a) **Revisione delle *tax expenditures*:** Le *tax expenditures* andrebbero raggruppate per categorie e ne andrebbe valutata l'efficacia e la logica permanenza nel sistema in relazione alla loro natura. Per tenerle sotto controllo potrebbero essere opportunamente introdotti vincoli legislativi che ne escludano la proliferazione incontrollata o la proroga continua, dopo l'iniziale previsione di una applicazione temporanea. In generale, il sistema degli oneri deducibili e delle detrazioni dovrebbe essere razionalizzato e ripulito, consentendo così ai contribuenti di comprendere con maggiore immediatezza quale aliquota effettiva pagano sul loro reddito.
- b) **Soppressione bonus IRPEF.** Dovrebbe essere eliminato il bonus Irpef, nato come l'ennesima e temporanea complicazione di un sistema complicato, che si è ampliato e consolidato negli anni

Prof. Massimo Basilavecchia

- a) ***Tax expenditures.*** Va compiuta una scelta: o si prosegue così, con agevolazioni ispirate di volta in volta da esigenze anche apprezzabili (si pensi all'*art bonus*), o si procede ad un censimento con selezione rigidissima delle sole misure effettivamente essenziali nell'ottica del bilancio pubblico, destinando il risparmio di spesa a finanziare un alleggerimento generale del carico irpef.
- b) **Considerazione del nucleo familiare.** Occorrerebbe tener conto, senza venir meno alla riferibilità al singolo contribuente del reddito posseduto, della composizione del nucleo familiare che gode dei redditi tassabili. Intendo per nucleo familiare, per evitare ipotesi di disparità di trattamento, non solo quello tradizionale legato al matrimonio, ma anche, quanto meno, quello derivante dalle unioni civili formalizzate secondo legge. La considerazione del nucleo familiare è urgente, anche in una logica di coordinamento con le misure assistenziali.

Prof. Giuseppe Corasaniti

- a) **Soppressione bonus IRPEF.** Dovrebbe essere eliminato il bonus Irpef oppure revisionato.
- b) **Regime opzionale dello *Splitting* tedesco con correttivo.** Si potrebbe ipotizzare il regime opzionale dello *Splitting* tedesco: Tale modello prevede la somma dei redditi dei coniugi (il cumulo), la divisione per due dell'importo cumulato e l'applicazione dell'aliquota arginale corrispondente a tale risultato. Infine, l'imposta si moltiplica per due. Si potrebbero ipotizzare correttivi per l'altro coniuge di accedere al mercato del lavoro. Il sistema in esame dovrebbe sostituire la detrazione per coniuge a carico e accompagnarsi a misure anti abuso e anti frode.
- c) **Modifica al sistema degli assegni familiari.** Si ipotizza di rendere gli assegni di mantenimento dei figli maggiorenni in caso di separazione/divorzio deducibili in capo al genitore che li corrisponde e imponibili, a partire da un reddito annuo complessivo di 8.150 euro, in capo ai figli che li ricevono al raggiungimento della maggiore età del figlio.
- d) **Imposta negativa per incapienti.** Si ipotizza di introdurre un'imposta negativa per incapienti, da coordinare con altre misure sociali.

e) **Tax expenditures.** La riforma deve prevedere un riordino delle *tax expenditures*. Alcune misure, come i Superbonus fruibili mediante cessione del credito o sconto in fattura, andrebbero ampliati in quanto posti a beneficio degli incapienti.

CGIL

a) **Ricostruzione della base imponibile:** Si ritiene che la principale direttrice di riforma dell'imposta sui redditi personali debba essere l'estensione della sua base imponibile. Parlare di riformare l'IRPEF, oggi, senza prima definire cosa sia diventata la stessa imposta sul reddito delle persone fisiche significa arrendersi alla sua prima e principale criticità. La riforma fiscale dovrebbe avere come obiettivo prioritario quello di contribuire all'incremento della domanda aggregata: quindi deve assicurare il gettito necessario all'operatore pubblico per adempiere al suo ruolo ed aumentare per quanto possibile il reddito netto per le categorie più fragili e colpite negli ultimi decenni, quindi i redditi bassi e medi. Dunque si ritiene che la riforma debba essere proiettata a mitigare le disuguaglianze distributive di ricchezza e che tuteli la realtà economica familiare

CISL

- a) **Ricostruzione della base imponibile:** Alla luce della continua sottrazione alla progressività di molti redditi si ritiene che questo sia il momento per fare una valutazione sulla diversa opportunità di queste scelte, valutando selettivamente quali far rientrare nella tassazione ordinaria. La convinzione è, comunque, che un ampliamento della base imponibile sia auspicabile e tuttavia la sensazione è che un sistema in buona parte duale sia ormai inevitabile, perché più in grado di intercettare la capacità contributiva essendo semplificato e meno soggetto ad evasione.
- b) **Razionalizzazione delle Tax Expenditures:** Si considera indispensabile la rimodulazione delle spese fiscali anche allo scopo di rendere più semplice e trasparente il nostro fisco. La stratificazione di oltre 600 detrazioni infatti, rende il nostro sistema farraginoso e complicato con risultati in termini di equità non sempre brillanti. A questo proposito si ritiene che il ritorno allo spirito originario dell'IRPEF che era caratterizzata da un numero limitatissimo di deduzioni e detrazioni avrebbe il pregio della semplicità e della trasparenza

UGL

a) **Razionalizzazione delle Tax Expenditures:** La revisione della spesa pubblica e del sistema delle agevolazioni fiscali, le cosiddette *tax expenditures*, rispetto alla quale esistono margini di miglioramento in termini di efficienza, efficacia ed economicità, dovrà passare da un confronto con le parti sociali, soprattutto per scongiurare ricadute indesiderate sulle famiglie e sulle imprese. Con riferimento alle prime, l'eventuale introduzione di un assegno universale per i minori non può semplicemente derivare dall'unificazione delle detrazioni con l'assegno familiare, ma dovrà presentare elementi innovativi, sia sotto il profilo normativo – ad esempio, valorizzando il percorso di studio – che sotto il profilo economico. Va altresì garantito un sistema di agevolazioni fiscali per le famiglie volto a favorire l'innovazione tecnologica, attraverso l'accesso alla rete ultraveloce in fibra ottica, attraverso l'acquisto agevolato di dispositivi elettronici, che consentano un adeguato accesso alla formazione scolastica, ma anche agevolare il lavoro agile, consentendo di lavorare (*smart working*) e studiare da remoto.

Pascal Saint-Amans (OCSE)

- a) **Razionalizzazione delle Tax Expenditures:** prevedere un credito d'imposta anziché una deduzione per i contributi pensionistici privati;

Ruud de Mooij (FMI)

- a) **Bonus Irpef:** Mantenimento del bonus in risposta alla “trappola di Povertà”
- b) **Tassazione incentivante per il lavoro femminile.**

1.6. Aliquote

Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini:

a) **Sistema ad ‘aliquota continua’.** Il sistema ad aliquota continua è ispirato al meccanismo applicato in Germania e prevede che l'imposta lorda sia calcolata per ogni livello di reddito in base a una formula matematica. Essa si basa su un algoritmo – che calcola una serie continua di aliquote che garantiscono la progressività dell'imposta, senza scalini o salti di aliquota – che si applica sull'ammontare della base imponibile non suddivisa per scaglioni (come avviene nell'attuale IRPEF) e permette di conoscere subito l'aliquota applicabile al caso concreto e l'imposta da versare. Tale sistema consente di graduare con estrema finezza l'aliquota marginale effettiva, perfezionando la progressività dell'imposizione ed evitando il disincentivo all'offerta di lavoro dovuto al cd. ‘salto di aliquota’ per i redditi medio-bassi.

Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella

a) **Superamento delle irregolarità, trasparenza e aperture al modello tedesco.** Eventuali interventi di riforma dell'Irpef potrebbero valutare da un lato il superamento dell'irregolarità delle aliquote marginali e il divario rispetto alle aliquote legali e, dall'altro, l'introduzione di un sistema di aliquote medie più trasparenti. Il sistema tedesco e i modelli ad esso ispirati, hanno il grande pregio della “trasparenza”: il contribuente individua immediatamente sia la sua aliquota marginale effettiva sia la sua aliquota media. L'obiezione maggiore di una revisione della progressività sulla base di una funzione continua è legata alla circostanza che le formule costituirebbero un elemento poco comprensibile ai contribuenti, che percepirebbero il sistema come ancora più complicato rispetto a quello attuale. Quest'obiezione, tuttavia, non tiene conto del fatto che le formule matematiche sono solo uno strumento tecnico per disegnare la curva della progressività in base agli obiettivi prefissati dal legislatore. Ciò che rileva per il contribuente è la possibilità di disporre di uno strumento semplice che indichi in modo chiaro e trasparente l'aliquota dell'imposta effettivamente dovuta per ogni livello di reddito.

ASSONIME

a) **Riduzione dell'aliquota sui redditi medi e non al sistema ad aliquota continua.** Il sistema delle aliquote va rivisto. Alcuni propongono di adottare un sistema di progressività “continua”, basato su una funzione matematica, come in Germania. Pur apprezzabile sotto il profilo teorico, questa soluzione sembra troppo radicale per il nostro sistema, che da cinquanta anni basa la progressività su

scaglioni e aliquote marginali. È pur sempre possibile, infatti, risolvere il problema delle aliquote marginali effettive e mantenere una curva di progressività unica per tutti, rimodulando in modo più adeguato gli scaglioni (ad esempio, introducendo uno scaglione intermedio di redditi tra quelli interessati dalle aliquote del 27% e del 38%) e mantenendo costanti, anziché decrescenti, le detrazioni per tipologia di reddito.

Confederazione Italiana Piccole e Media Industria Italiana (CONFAPI):

a) Sistema a 4 aliquote. Una ipotesi di riforma è quella di semplificare la struttura dell'IRPEF conservando la progressività delle imposte. La nuova struttura fiscale potrebbe prevedere ad esempio quattro scaglioni di imposta. Abbassare l'aliquota sulla prima fascia di reddito imponibile al 9% (dal 23%), conservare la seconda fascia al 27%, aumentare l'aliquota sulla terza fascia al 41% (dal 38%) e fondere le ultime due ultime fasce in un'unica fascia per i redditi superiori a 55.000 al 44%. Una tale ipotesi di riforma avvantaggerebbe soprattutto le famiglie a basso e medio reddito.

Accanto a questo sistema è necessario ridurre il cuneo fiscale e, in particolare, la contribuzione a carico dell'impresa:

- Riducendola di un punto all'anno per 5 anni su tutti i lavoratori dipendenti;
- Riducendola di quattro punti nel caso di assunzioni a tempo indeterminato;
- Prevedendo l'esonero per i datori di lavoro dal versamento del contributo Napsi dell'1,61% e del contributo del 2,75% per la disoccupazione agricola sui contratti a tempo indeterminato.

Confindustria - Emanuele Orsini

a) Riduzione dell'aliquota sui redditi medi. Va alleggerita la pressione sui redditi medi, eliminando i disincentivi ad aumentare il reddito, in particolare sopra i 28 mila euro, soglia oltre la quale l'attuale modello produce le distorsioni più ampie. Occorre ridisegnare i parametri dell'imposta esistente, mantenendo un sistema ad aliquote e scaglioni, ma riducendo l'ampiezza dei "salti" di aliquota (in particolare tra secondo terzo scaglione) e applicando le detrazioni decrescenti in maniera più lineare rispetto al reddito (a partire da 28 mila euro).

Casartigiani

a) Aumento degli scaglioni. Si prospetta di incrementare il numero di scaglioni attualmente esistenti, consentendo un incremento dell'imposta più progressivo, superando quindi, o per lo meno mitigando, i problemi di equità riscontrati nei salti di aliquota (il passaggio dal secondo al terzo scaglione è eloquente in tal senso).

Confcommercio

a) Sistema ad 'aliquota continua'. Si può ipotizzare l'introduzione di un meccanismo di progressività, mutuato dal modello tedesco di funzione continua, oppure caratterizzato da una metodologia più immediata di accorpamento delle attuali aliquote nominali intermedie e dei relativi scaglioni di reddito.

Confesercenti

a) Riduzione dell'aliquota sui redditi medi. È auspicabile immaginare un frazionamento del terzo scaglione prevedendo ad esempio un'aliquota del 32 per cento, per i redditi compresi tra i 28 mila ai 40 mila euro, ed un'aliquota del 38 per cento per i redditi compresi tra i 40 mila ai 55 mila euro.

Confartigianato

a) **Riduzione dell'aliquota sui redditi medi.** Si può ipotizzare un riequilibrio della tassazione IRPEF sui redditi fra i 28.000 e i 55.000 euro, in quanto in tale fascia di reddito l'aliquota marginale passa dal 27% dello scaglione precedente al 38%, con un incremento di 11 punti percentuali. Una possibile soluzione potrebbe essere quella di "suddividere" lo scaglione di reddito 28.000/55.000 euro in due segmenti con differenti aliquote marginali, applicando al primo segmento un'aliquota inferiore all'attuale 38% al fine di alleggerire il carico sui redditi medio/bassi.

b) **Tassazione proporzionale sull'intero reddito complessivo.** Si può valutare se prevedere una tassazione proporzionale dell'intero reddito complessivo (indipendentemente dalle fonti di produzione) e garantendo progressività al sistema attraverso un sistema di deduzioni e detrazioni ed esenzione del reddito minimo vitale. Si può dunque riflettere se ripensare l'attuale sistema di tassazione IRPEF su base proporzionale con inclusione nella sua base imponibile di tutti i cespiti reddituali e con progressività garantita da deduzioni e detrazioni ed esenzione del reddito minimo vitale. Per evitare complicazioni al sistema l'aliquota proporzionale potrebbe essere posta ad un livello che eviti di dover riportare in dichiarazione i redditi finanziari mantenendo il prelievo a titolo definitivo in capo agli intermediari con i quali sono trattenuti rapporti stabili.

Corte dei Conti

a) **Rimodulazione delle detrazioni per fonte di reddito e per carichi di famiglia.** In luogo della progressività continua (da più parti teorizzata) si potrebbe prevedere una rimodulazione delle detrazioni per fonte di reddito e per carichi di famiglia. In particolare, tali strumenti si potrebbero modulare non con obiettivi redistributivi, ma recuperando la loro funzione primaria consistente nel garantire un'adeguata misurazione della capacità contributiva e la realizzazione del criterio di discriminazione qualitativa del reddito. Soluzioni efficaci, allo scopo, dovrebbero essere orientate a rimuovere le detrazioni decrescenti per livelli di reddito, e a ripristinare importi costanti che, in ogni modo, corrisponderebbero ad una percentuale di reddito decrescente al crescere del reddito stesso, così da potersi giustificare anche sotto un profilo redistributivo.

b) **Trasferimenti monetari ad 'incapienti' in luogo del rimborso dell'imposta.** Il rimborso delle detrazioni incapienti, di per sé, ha una finalità condivisibile; tuttavia, rischia di complicare il sistema sia in ragione del differente ruolo che le detrazioni assumono all'interno dell'Irpef (vedi sopra), sia per il fatto che un effetto maggiore (e più trasparente) potrebbe essere ottenuto utilizzando le stesse risorse dal lato dei trasferimenti monetari.

Consiglio Nazionale Ordine dei Consulenti del Lavoro

a) **Riduzione dell'aliquota sui redditi medi bassi.** Dovrebbero essere ritoccate le prime tre aliquote attuali dell'Irpef e ridotto il salto di aliquota (attualmente di 11 punti percentuali) che si verifica al superamento di 28 mila euro di reddito.

Associazione Nazionale dei Consulenti Finanziari (ANASF)

a) **Addolcire la progressività.** È tutto il meccanismo degli scaglioni a dover essere ripensato e riformulato. Partendo e rispettando il principio costituzionale di progressività occorrerebbe superare gli attuali scaglioni per introdurre un meccanismo più equo e dolce nella sua progressione. Diversi i modelli utilizzabili: dall'aliquota calcolata per via algoritmica (in base al quale l'aliquota di ciascun contribuente è determinata da un algoritmo che tiene conto di tutte le sue specificità) ad un sistema che si ispira a quello in essere, ma con una moltiplicazione degli scaglioni, in modo da rendere quasi

aderenti le differenti fasce di reddito e far sì che l'aliquota nominale cresca piano piano insieme al reddito, evitando salti improvvisi.

LAPET

a) **Rimodulazione della progressività.** Si propone di introdurre una *no 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%.

b) **Suddivisione degli scaglioni principali in sotto-scaglioni e no ad un sistema di aliquota continua.** Con la revisione degli scaglioni diviene necessario introdurre meccanismi per temperare gli effetti del salto di aliquota che si verifica al variare dello scaglione. Il sistema proposto può essere quello di suddividere gli scaglioni principali in sotto scaglioni, 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 sotto scaglioni.

INT

a) **Aumento degli scaglioni:** Ai fini di ridurre l'eccessivo divario tra gli scaglioni di reddito. Nello specifico si propone un primo scaglione di reddito compreso tra 0€ e 15.000€ con aliquota del 23%. In tale scaglione si inserisce una *no tax area* per redditi fino a 9.000€, la quale potrà essere modulabile in base al numero di minori che compongono il nucleo familiare. Un secondo scaglione, per redditi da 15.001€ a 30.000€, con aliquota del 27%. Un terzo scaglione per redditi compresi tra 30.001€ e 60.000€, con aliquota del 31%. Un quarto scaglione, reddito da 60.001€ a 120.000€, con aliquota del 39%. Ed infine, per redditi oltre i 120.000€, ultimo scaglione con aliquota del 45%, in linea con la tassazione massima di altri Paesi europei.

ANCIT

a) **Riduzione dell'aliquota sui redditi medi:** Bisogna ridurre l'imposizione fiscale sul terzo scaglione, il che potrebbe generare un'emersione di maggior reddito conseguente alla riduzione dell'imposizione.

b) **Rimodulazione della progressività:** Bisogna restaurare l'attuale sistema di progressività prevedendo differenti scaglioni d'imposta rispetto a quelli attuali. Inoltre bisogna prevedere un regime di esenzione per salvaguardare il cd. "minimo vitale". Nello specifico si propongono i seguenti scaglioni con relative aliquote di tassazione:

| | | | | | | | | | | | | | | |
|-----------------|---------|----------------------|------|----------------------|------|----------------------|------|----------------------|------|-----------------------|------|-----------------------|------|------------|
| Fino a €10.000€ | esente; | Da €10.000 a €30.000 | 10%; | Da €30.000 a €50.000 | 15%; | Da €50.000 a €60.000 | 25%; | Da €70.000 a €80.000 | 35%; | Da €80.000 a €100.000 | 45%; | Da €100.000 a 150.000 | 55%; | Oltre 75%. |
|-----------------|---------|----------------------|------|----------------------|------|----------------------|------|----------------------|------|-----------------------|------|-----------------------|------|------------|

ATI

a) **Rimodulazione della progressività:** Deve radicarsi nei cittadini/contribuenti il principio di affidamento e che il Fisco non deve essere visto come il nemico da combattere e da eludere a tutti i

costi perché esoso. In tal ottico si propone una rimodulazione delle aliquote IRPEF nel rispetto del principio di progressività e della equità. La struttura proposta è la seguente, (pur con il mantenimento delle modalità di calcolo dell'imposta così come attualmente previsto): Per redditi sino a €20.000 15%; Per redditi da €20.001 a €40.000 23%; Per redditi oltre i €40.000 30%;

ANCOT

a) **Rimodulazione della progressività:** In ottica di una riforma IRPEF, bisognerebbe partire dall'esigenza di ridurre il numero di aliquote applicabile all'imposta e di conseguenza ridurre anche i relativi scaglioni di reddito.

ANTI

a) **Rimodulazione della progressività:** In vista di una riforma IRPEF, il primo step è una riduzione dell'aliquota a benefici delle classi di contribuenti più esposti agli effetti del mutamento del contesto socio-economico in atto. In ottico di un'introduzione di un minimo esente, si potrebbe pensare a una maggiore estensione del primo scaglione della progressione. Inoltre, dopo il primo scaglione, l'aliquota dovrebbe mantenersi moderatamente progressiva, in modo da alleggerire il prelievo sui redditi medio-bassi, e con una migliore distribuzione degli scaglioni in modo da evitare bruschi incrementi (previsti nell'attuale struttura)

Prof. Vincenzo Visco

a) **Sistema ad 'aliquota continua'.** Si discute anche sulla opportunità di sostituire gli scaglioni di reddito con una funzione matematica continua in grado di indicare l'aliquota media da applicare al reddito imponibile. Questa soluzione è già stata adottata in Italia con l'imposta complementare, ed è da sempre in funzione in Germania. Rispetto alla imposta a scaglioni che evidenzia le aliquote marginali, mentre quelle medie vanno calcolate, la funzione continua evidenzia le aliquote medie, mentre quelle marginali andrebbero calcolate. Nella situazione attuale dell'Irpef italiana è difficile sia conoscere le aliquote marginali che calcolare quelle medie. La funzione continua implicherebbe una crescita graduale e omogenea dell'incidenza della imposta, e impedirebbe per il futuro interventi poco razionali di manipolazione degli scaglioni e delle detrazioni.

Prof. Giulio Tremonti

a) **No ad un sistema ad 'aliquota continua'.** Occorre considerare una necessaria elementarità dell'imposta. Diversamente la gente non la capisce. Per questo occorre evitare i non facilmente decifrabili algoritmi tedeschi.

Prof. Dario Stevanato

a) **Riduzione dell'aliquota sui redditi medi.** Vi sono numerose distorsioni e incoerenze dell'attuale disegno della progressività dell'Irpef. Nel contesto di una complessiva riforma dell'Irpef, dunque, andrebbero riviste aliquote nominali e scaglioni (si pensi al salto di aliquota nominale, dal 27 al 38 per cento, in corrispondenza del passaggio dal secondo al terzo scaglione), come pure deduzioni, detrazioni e benefici, in modo da incentivare l'offerta di lavoro anche attraverso una crescita più uniforme delle aliquote marginali e medie (obiettivo che appare possibile anche senza sconvolgimenti nei saldi di finanza pubblica, e che potrebbe avvenire sul piano tecnico, come minimo, rimodulando le detrazioni e riducendo l'aliquota corrispondente al terzo scaglione), e una riduzione del cuneo fiscale.

Prof. Giuseppe Melis

- a) **Trasferimenti monetari ad ‘incapienti’ in luogo del rimborso dell’imposta.** Occorre tenere conto del fatto che non si può contribuire “in negativo”, ma al più non contribuire affatto, e ciononostante beneficiare della spesa pubblica. Una volta azzerata la loro capacità contributiva, il problema degli incapienti va risolto dunque con i trasferimenti, non con il rimborso della incapacienza.
- b) **Sostituire l’attuale detrazione per i lavoratori dipendenti con una di ammontare fisso.** Occorre sostituire l’attuale detrazione per i lavoratori dipendenti con una di ammontare fisso, senza limiti di reddito.

Prof.ssa Paola Profeta

- a) **Riduzione dell’aliquota sui redditi medi.** Uno dei problemi principali è quello legato al terzo scaglione di reddito: superati i 28.000 euro di reddito, l’aliquota media cresce molto rapidamente a causa del salto di 11 punti percentuali dell’aliquota marginale tra il secondo e il terzo scaglione di reddito e della progressiva decrescita delle detrazioni per redditi da lavoro e pensione. Si può dunque pensare dunque a dividere in due il terzo scaglione, oppure passare alla progressività continua (anche per ragioni di equità orizzontale all’interno della categoria redditi da lavoro).

Prof. Simone Pellegrino

- a) **Rivisitazione della progressività:** Rimanendo in un contesto di progressività per scaglioni e detrazioni, si potrebbe ridurre il livello delle aliquote e rimodulare l’andamento delle detrazioni, al fine di semplificare l’imposta.

Prof. Paolo Liberati

- a) **Rivisitazione della progressività:** Un primo elemento di riflessione riguarda lo scaglione che include i redditi compresi tra 28 e 55 mila euro. In questo scaglione confluiscono alcune criticità tecniche dell’Irpef. La prima è rappresentata dall’incremento dell’aliquota marginale nominale, che passa dal 27 al 38 per cento; la seconda consiste nel fatto che all’interno di questo scaglione, le detrazioni assumono un profilo decrescente, alcune fino ad esaurirsi in corrispondenza di 55 mila euro, come nel caso delle detrazioni per lavoro dipendente e per lavoro autonomo. Un secondo elemento di riflessione è costituito dal divario tra **aliquote marginali effettive** e nominali. Proprio in ragione della struttura delle detrazioni decrescenti per livelli di reddito, accade che gli incrementi di reddito non comportino soltanto l’applicazione dell’aliquota marginale nominale, ma anche la riduzione dell’importo delle detrazioni fruibili. In altri termini, nell’intervallo in cui operano le detrazioni, la maggiore imposta che segue ad un incremento di reddito è il risultato composto dell’applicazione dell’aliquota marginale nominale e della minore detrazione. L’esito è un’aliquota marginale effettiva più elevata di quella nominale per tutte le tipologie di contribuenti. Per ciò che concerne il profilo delle aliquote nominali, la soluzione deve necessariamente transitare per una revisione della progressività dell’Irpef, tenendo in considerazione che l’eventuale riduzione dell’aliquota marginale del 38 per cento avrebbe l’effetto di ridurre il carico fiscale non solo sui redditi che ricadono effettivamente nello scaglione, ma anche sui redditi superiori ai 55 mila euro. Ciò, in modo analogo, avverrebbe anche nel caso in cui si procedesse all’introduzione di un’ulteriore aliquota marginale all’interno dello scaglione tra 28 e 55 mila euro, e compresa tra il 27 e il 38 per cento al fine di ridurre il salto di aliquota nominale attualmente vigente .

Prof. Carlo Fiorio

a) Rivisitazione della progressività: La prima aliquota d'imposta viene ridotta al 20% per i primi due scaglioni e al 40% per gli attuali terzo e quarto scaglione (incidentalmente, questa struttura è simile alla tassazione presente nel Regno Unito). Inoltre, si propone di introdurre una deduzione al reddito (*no tax area*) che sia pari a 5.000€ per tutti, più una deduzione aggiuntiva di 7.000€ per i soli lavoratori dipendenti come forfettario riconoscimento dei costi di produzione del reddito. Si noti che, stante l'ipotizzata aliquota del 20% fino a 28.000€, questo incremento di deduzione per i lavoratori autonomi corrisponde a circa 120€ al mese. Le deduzioni sono piene fino a 30.000€ di reddito imponibile per tutti, poi decrescono linearmente fino ad azzerarsi a 100.000€, con conseguente tasso di riduzione della deduzione che determina una tassazione marginale implicita aggiuntiva sopra i 30.000€ di poco più di 6 punti percentuali. Tenuto conto di quest'ultimo aspetto è proposta una aliquota massima del 47%, a partire dai 100.000€ di reddito imponibile.

Istituto Bruno Leoni

a) Rivisitazione della progressività: E' necessaria una semplificazione del sistema delle aliquote, con una riduzione del numero di aliquote e con una sostanziale riduzione dell'aliquota marginale. Il risultato potrebbe essere raggiunto attraverso un accorpamento delle ultime tre aliquote (38, 41 e 43 per cento) in un'unica aliquota attorno al 38 per cento e, contemporaneamente, la riduzione della prima aliquota dal 23 al 20 per cento, lasciando immutata l'aliquota intermedia. Inoltre, andrebbero elevati gli scaglioni in corrispondenza dei quali scatta il passaggio di aliquota, per esempio da 15 a 20 mila euro per quanto riguarda la prima aliquota, da 28 a 50 mila euro quella intermedia, e da 75 a 100 mila euro quella marginale. Riforma proposta: Fino a 20.000 euro 20%; Da 20.001 euro a 50.000 euro 27%; Oltre 100.000 euro 38%

Prof. Nicola Rossi

a) Rivisitazione della progressività: nella riscrittura dell'Irpef è essenziale mirare ad eliminare l'andamento erratico e in non pochi casi aberrante delle aliquote marginali. Frutto in buona misura degli interventi episodici delle ultime decadi. Ciò implica un intervento sul versante dell'assistenza (e da questo punto di vista l'assegno unico è un passo avanti) ed una ridefinizione della struttura delle aliquote. Sotto quest'ultimo punto di vista, il tema non è quello del numero di aliquote ma quello della coerenza del sistema. Se si vuole, legittimamente, moltiplicare il numero di scaglioni fino ad averne infiniti (come nel modello tedesco) è imperativo far sì che la base imponibile Irpef sia – diversamente da oggi – onnicomprensiva. Se invece si vuole mantenere l'attuale struttura duale (e la natura cedolare di molte imposte) allora diventa imperativo ridurre il più possibile il numero di scaglioni ed aliquote. Soluzioni intermedie si tradurrebbero infatti in insopportabili iniquità orizzontali, tali da minare rapidamente la accettabilità sociale dell'imposta.

Prof. Carlo Cottarelli

a) Rivisitazione della progressività: Occorre evitare che col superamento dei 28.000 euro, l'aliquota marginale salti di ben 11 punti percentuali. Il modo più semplice di far questo sarebbe di dividere il terzo scaglione in due distinti scaglioni: il primo, da 28.000 euro a 40.000 euro, con un'aliquota marginale del 32 per cento; il secondo, da 40.000 euro a 55.000 euro, con un'aliquota marginale del 38 per cento. I rimanenti salti nelle aliquote marginali sono più modesti e probabilmente non costituiscono un rilevante disincentivo all'offerta di lavoro addizionale in corrispondenza del passaggio ad una aliquota marginale più alta. Se si procedesse con la spaccatura del terzo scaglione come suggerito, non mi sembrerebbe quindi necessario un

passaggio al metodo tedesco di progressività continua, anche se non vedo chiare controindicazioni.

Prof. Giuseppe Vegas

- a) **Sistema a doppia imposta** Si vorrebbe proporre un nuovo meccanismo di tassazione basato su una duplice imposta, la prima sostanzialmente riproduttiva dell'IRPEF, con aliquota unica al 15 per cento, ma con un innalzamento della fascia esente a 10.000€, che provvederebbe alla tassazione di tutti i redditi. La seconda imposta colpirebbe i consumi, per la quale si è previsto di fissare fasce di consumo annuo sottoposte ad aliquota impositiva crescente, con esclusione delle spese per consumi fino a 10.000 euro. L'imposta è disegnata per sottoporre a tassazione tutte le spese per consumi, senza vincolo di limite quantitativo. Le aliquote e scaglioni vengono giù riportate. Proposta Imposta sui Consumi: Da 0 a 15.000 6%; Da 15.001 a 28.000 7%; Da 28.001 a 55.000 7%; Da 55.001 a 75.000 21.5%; Oltre 75.000 22.5%.

CNF

- a) **Rimodulazione della progressività.** Si propone di rideterminare lo scaglione di reddito di 28.000 euro – 55.000 €.

Unione Giudici Tributari (UGT)

- a) **Rimodulazione aliquote e scaglioni.** Si potrebbero prevedere 3 soli scaglioni: da 0 a 70.000 € (aliquota 15%), 70.001 a 240.000 € (25%); da 240.001 e oltre (aliquota 35%). Al contribuente nel primo scaglione di reddito deve poi essere consentito di dedurre tutte le spese ordinarie e straordinari definibili di "sopravvivenza".

Presidente del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria

- a) **Riduzione dell'aliquota sui redditi medi.** Si potrebbero prevedere 3 soli scaglioni, eliminando lo scaglione del 38% sui redditi fra i 28.000 e i 55.000 euro ed accorpando le due ultime aliquote del 41% e 43% in una intermedia (quest'ultima da applicare sui redditi oltre 100.000 €). Il sistema andrebbe completato con un'aliquota piatta sui "redditi incrementali" così da stimolare la *compliance*.

- b) **Revisione delle *tax expenditures*.** Occorre, tra l'altro, eliminare le agevolazioni che interessano un numero esiguo di contribuenti e quelle di modesto ammontare nonché quelle che si caratterizzano per un carattere di regressivi (essendo utilizzate dai contribuenti che hanno i redditi più elevati). Occorre altresì moderare l'entità delle detrazioni in base al reddito del contribuente e salvaguardare le aspettative dei contribuenti che fruiscono di detrazioni connesse a presupposti che si sono realizzati prima dell'entrata in vigore delle modifiche.

Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio

- a) **Revisione dell'aliquota sui redditi medi.** La presenza di aliquote marginali effettive molto elevate e con un andamento irregolare costituisce un problema per il funzionamento dell'imposta, soprattutto perché, a differenza di quanto accadeva negli anni '70, il fenomeno riguarda una platea ampia di contribuenti. L'obiettivo più immediato di un'azione di ridisegno dell'Irpef dovrebbe essere quello di eliminare le irregolarità nel profilo delle aliquote marginali effettive per ridurre gli effetti distorsivi. La regolarizzazione delle aliquote marginali effettive dei lavoratori dipendenti, ossia

l'eliminazione dei picchi in corrispondenza del terzo scaglione di reddito, è realizzabile intervenendo in diversi modi sui parametri dell'imposta e con costi in termini di gettito differenti. La regolarizzazione delle aliquote marginali effettive richiede, tra l'altro, una riduzione del differenziale di aliquota tra il secondo e il terzo scaglione di reddito.

b) Revisione delle *tax expenditures*. Si può considerare la possibilità di fruire integralmente del beneficio fiscale attraverso uno sconto in fattura o la trasformazione dell'importo della detrazione in credito d'imposta cedibile a terzi anche per altre tipologie di incentivazione minori, diversi dai bonus edilizi; questo aumenterebbe sicuramente i costi per l'erario, ma presenterebbe anche alcuni vantaggi. Da un lato, si potenzierebbe l'attrattività degli incentivi (usufruiti in un'unica soluzione al momento della spesa) e li si rende più equi estendendoli anche ai soggetti incapienti a basso reddito; dall'altro, si porrebbero i presupposti per la trasformazione di un consistente segmento di *tax expenditures* in programmi di spesa, consentendo una semplificazione dell'impianto dell'Irpef e una maggiore trasparenza del sistema. La trasformazione delle detrazioni in *bonus* lascerebbe comunque aperte le questioni riguardanti l'opportunità stessa di tali politiche di incentivazione, sia sul versante dell'efficacia, da verificare mediante opportune valutazioni *ex post*, sia sul piano distributivo.

c) Aliquota continua. È segnalata l'esigenza di una maggiore trasparenza e comprensibilità della struttura del tributo. La presenza congiunta di un sistema di calcolo dell'imposta ad aliquote e scaglioni con elevati salti delle aliquote legali e di detrazioni decrescenti di importo rilevante, non consente al contribuente un'immediata percezione dell'effettiva aliquota marginale a cui è sottoposto e tanto meno dell'effettiva incidenza dell'imposta. L'introduzione di un meccanismo di calcolo dell'imposta più chiaro contribuirebbe a ridurre la salienza del prelievo. Questo è un obiettivo che potrebbe essere perseguito attraverso l'esplicitazione chiara e diretta delle aliquote medie effettive di imposta che il contribuente applicherebbe direttamente al proprio reddito per determinare l'imposta. Ciò può essere realizzato in diversi modi. Una possibilità è quella di disegnare le aliquote medie effettive come una funzione continua, in analogia con il sistema applicato in Germania. La forte differenziazione dei regimi attualmente applicati per le tre principali tipologie di reddito (dipendente, pensione e autonomo) dovuta alle diverse detrazioni e al *bonus* Irpef, potrebbe rendere complessa la transizione verso un sistema con un'unica curva delle aliquote medie, che in una prima applicazione potrebbe dover essere differenziata per tipologia di reddito percepito.

Maurizio Leo

a) Rimodulazione aliquota e no al sistema ad aliquota progressiva. L'attuale forma della curva dell'aliquota media (che emerge dagli attuali 5 scaglioni e aliquote marginali) presenta due fondamentali **criticità**: i) fino a circa 28.000 euro esistono marcate differenze tra contribuenti con reddito dello stesso importo, ma di tipologia differente (lavoro dipendente, autonomo, da pensione), dovute a detrazioni decrescenti differenziate e al bonus 100 euro; ii) col superamento dei 28.000 euro, l'aliquota media cresce molto rapidamente a causa del salto di ben 11 punti percentuali dell'aliquota marginale tra il secondo e il terzo scaglione di reddito e della progressiva decrescita delle detrazioni per redditi da lavoro e pensione.

Un primo intervento al fine del superamento di tali criticità, di facile ed immediata applicazione potrebbe consistere, volendo rimanere nell'attuale schema di progressività, nell'eliminazione dell'aliquota del 38 per cento (oggi prevista per i redditi tra i 28.000 e i 55.000), estendendo (a tali redditi) l'attuale misura del 27 per cento e, dall'altro lato, accorpando le ultime due aliquote d'imposta (41 e 43 per cento) in una misura intermedia, con un evidente effetto di riduzione del prelievo sui redditi di fascia media. Analogo favore non può incontrare, specie in questa fase, la proposta, già avanzata, di un passaggio ad un sistema di progressività continua sul modello tedesco.

b) Tassa piatta incrementale. La rimodulazione delle aliquote dovrebbe essere accompagnata da un meccanismo di immediata tassazione piatta sui redditi incrementali (*flat tax* incrementale), di modo da stimolare una maggior emersione di materia imponibile, con una opportuna aliquota d'imposta. Il maggior gettito generato da tale misura andrebbe, poi, destinato a una riduzione ulteriore delle tre aliquote *standard*. Il sistema di tassazione "piatta" degli incrementi reddituali troverebbe applicazione oltre che per i lavoratori autonomi e gli esercenti arti e professioni, anche per i lavoratori dipendenti (del settore pubblico e privato), con applicazione sugli aumenti salariali previsti anche dalla contrattazione collettiva.

Loredana Carpentieri

a) Revisione degli scaglioni e apertura alla progressività continua: L'aliquota del 38 per cento su redditi "medi" – da 28.000 a 55.000 euro – appare davvero troppo elevata, coinvolgendo pesantemente lavoratori dipendenti che si collocano in una fascia di reddito medio bassa e che oltretutto godono (o meglio subiscono) detrazioni d'imposta decrescenti, la cui operatività determina una divergenza tra aliquote nominali e aliquote marginali effettive. Un primo intervento, minimale, potrebbe essere quello di abbassare l'aliquota marginale del 38 per cento o modificare lo scaglione cui tale aliquota si rende applicabile. Intervento più deciso è quello di costruire una progressività continua, alla tedesca. La progressività continua assicurerebbe, come evidenziato, una crescita "senza salti" dell'imposta al crescere della base imponibile; la funzione matematica consentirebbe ai contribuenti di calcolare in maniera puntuale, per ogni livello di reddito, l'aliquota media e, al tempo stesso, renderebbe il sistema trasparente e, conseguentemente, renderebbe anche immediatamente evidente l'evoluzione delle aliquote marginali per effetto di successivi interventi di manipolazione delle detrazioni da parte del legislatore tributario.

b) Trasformazione in un sistema esplicitamente duale, ma organico e coerente. Sui redditi da lavoro (compreso il contributo lavorativo dell'imprenditore individuale) sarebbe confermata la progressività, mentre tutti i redditi diversi dal lavoro (dunque i redditi del capitale, mobiliare e immobiliare) potrebbero essere assoggettati ad un'unica aliquota proporzionale pari all'aliquota dell'imposta societaria (Ires, oggi al 24 per cento) e alla prima e più bassa aliquota dell'Irpef progressiva (oggi al 23 per cento).

c) Revisione del minimo esente. Va rivisto il c.d. minimo esente. Mentre il sistema uscito dalla riforma tributaria degli anni 70 del secolo scorso prevedeva una detrazione di imposta per quota esente uguale per tutti i contribuenti, a prescindere dalla categoria di reddito posseduto, oggi la *no tax area* non è più concessa su basi universali e con modalità univoche, ma dipende dall'applicazione delle diverse detrazioni per lavoro dipendente o pensione o da lavoro autonomo, che decrescono al crescere del reddito, e varia in relazione alle diverse categorie di contribuenti: la *no tax area* è pari a poco più di 8.000 euro per i lavoratori dipendenti e i pensionati e a meno di 5.000 euro per i lavoratori autonomi. Non c'è una *no tax area* per gli imprenditori individuali.

Giuseppe Corasaniti

a) Aliquota continua. Un primo intervento attuabile al fine di superare il sistema attuale, fortemente sproporzionato e iniquo, può essere quello di passare al modello tedesco di progressività continua, considerato più coerente con i principi di capacità contributiva, uguaglianza e progressività. In alternativa, sarebbe quanto meno auspicabile passare da un sistema a 6 scaglioni con la riduzione dal 23% al 21% dell'aliquota inferiore, lo sdoppiamento del terzo maxi-scaglione e un legge incremento dell'aliquota marginale massima dal 43% al 45%.

Giorgia Maffini – PricewaterhouseCooper

a) **Sistema IRPEF semplice e con aliquote medie e marginali non troppo elevate rispetto ai paesi nella stessa area economica.**

Prof. Paolo Gentiloni

a) **Riduzione della tassazione:** L'elevata tassazione del lavoro deprime gli investimenti e promuovo il lavoro in nero.

1.7. Nozione di reddito

Prof. Giuseppe Melis

a) **Non è necessario intervenire sulla nozione di reddito.** Non sembra dunque opportuno intervenire sulla nozione di reddito, salvo – naturalmente – non si intenda “sparigliare” del tutto le carte approfondendo l'interessante ed articolata proposta avanzata dal prof. Giuseppe Vegas nella propria audizione, laddove egli propone di aderire alla nozione di reddito consumato, con le difficoltà tecniche di non poco momento che tuttavia questa soluzione comporta.

2. Reddito d'impresa

2.1. Flat tax

ASSONIME

a) **Soppressione flat tax.** Vanno sicuramente riconsiderati ed eliminati alcuni regimi di tassazione proporzionale e forfettaria che derogano in modo clamoroso all'equità orizzontale dell'Irpef, favorendo il sottodimensionamento delle attività economiche (il c.d. "nanismo") e la propensione all'evasione. Valga come esempio, per tutti, la c.d. *flat tax* sulle partite IVA fino a 65 mila euro di fatturato.

Banca d'Italia – Dott. Giacomo Ricotti:

a) **Mantenimento del regime forfettario con inclusione nella base imponibile IRPEF.** Sono apprezzabili le semplificazioni previste dal regime forfettario per i soggetti di minori dimensioni, anche per evitare che oneri di *compliance* elevati rappresentino barriere all'entrata sul mercato. Sotto il profilo del prelievo, l'esperienza di altri paesi europei indica come il reddito di questi soggetti, anche se determinato forfettariamente, possa essere incluso nella base imponibile dell'imposta progressiva personale, evitando gli effetti di erosione propri del sistema italiano.

Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini:

a) **Ampliamento della base imponibile della flat tax.** La *flat tax* attuale (relativa al regime *forfettario*) rischia di non contribuire al necessario riordino dell'IRPEF, oltre all'ulteriore rischio di violare il principio economico di equità orizzontale e quello costituzionale di eguaglianza. Per converso, una *flat tax* potrebbe essere una soluzione di estrema trasparenza e semplicità se abbracciasse tutti i redditi su una base imponibile il più possibile ampia e riconducesse gran parte delle deduzioni, detrazioni, crediti e bonus a un solo minimo esente; essa, inoltre, risolverebbe il problema dei redditi d'impresa e societari, se l'aliquota fosse fissata allo stesso livello dell'IRES.

Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella

a) **Regime forfettario ed effetti negativi sull'equità orizzontale.** Anche nel caso del regime forfettario, la sottrazione alla progressività dell'imposta è assai discutibile sul piano dell'equità orizzontale, considerando che soggetti che percepiscono redditi dello stesso ammontare e di altra natura, quali lavoro dipendente o pensione, subiscono un livello di tassazione superiore. Queste considerazioni rilevano soprattutto a seguito dell'aumento della soglia massima di ricavi e, in particolare, in riferimento alle attività professionali, caratterizzate da una bassa incidenza dei costi che beneficiano di un elevato grado di redditività. Qualora si volesse salvaguardare la semplificazione degli adempimenti prevista dal regime ma ricondurlo al sistema di *dual income tax* "imperfetto" vigente in Italia, un disegno coerente dell'imposta dovrebbe suggerire, anche in questo caso, di fissare l'aliquota dell'imposta sostitutiva al livello della prima aliquota dell'Irpef in luogo dell'attuale aliquota pari al 15% (5% per i primi anni di attività). In ogni caso, sarebbe opportuna una revisione dei coefficienti di redditività che non sono stati modificati in seguito all'innalzamento della soglia di ricavi o compensi per l'accesso al regime

forfetario (da 25.000 euro a 65.000 euro), non sono coerenti con la struttura dei costi di imprese di dimensioni meno contenute.

Ordine Consulenti del Lavoro

a) Rivisitazione del regime forfetario. Occorrerebbe:

- escludere dalla possibilità di avvalersi del regime forfetario i contribuenti che nell'anno precedente all'avvio dell'attività in forma individuale abbiano svolto la medesima attività all'interno di società di persone, associazioni o imprese familiari di cui all'articolo 5 del TUIR;
- prevedere che nel caso in cui i ricavi o compensi superino il limite di euro 100.000 il regime agevolato cessa di avere applicazione nell'anno stesso in cui avviene il superamento;
- introdurre un limite temporale di utilizzo del regime forfetario su base decennale permettendo l'applicazione del regime esclusivamente per il periodo di imposta in cui l'attività è iniziata e per i nove periodi di imposta successivi. Il primo quinquennio con l'applicazione dell'aliquota agevolata del 5% ed il secondo quinquennio con l'aliquota del 15%;
- prevista permettere la deduzione delle seguenti due tipologie di oneri: *i*) i versamenti a forme di previdenza complementare, al fine di incentivare la pianificazione previdenziale ed il futuro pensionistico di imprenditori e lavoratori autonomi in regime forfetario; *ii*) i costi per l'assunzione di lavoratori subordinati ed i relativi oneri previdenziali ed assistenziali, al fine di incentivare la creazione di nuovi posti di lavoro e favorire l'emersione del lavoro irregolare.

CNDCEC

a) Mantenimento della flat tax senza la riforma del bonus 100 €. Se si intende mantenere il bonus 100 € solo per i dipendenti, risulta necessario il Mantenimento della flat tax per le partite IVA.

Casartigiani

a) Armonizzazione tra regime forfetario e piccole imprese in contabilità semplificata. È importante per le piccole imprese in contabilità semplificata individuare una fascia di reddito in esenzione per equiparare il trattamento di chi sceglie il regime forfetario e chi no. In quest'ambito si possono mutuare dalla disciplina dell'Irap le vigenti forme di esenzione dall'imposta. Prevedere quindi una deduzione forfettaria di 18.000 euro per i redditi fino a 45.000 euro. Tale deduzione andrebbe a perequare le evidenti disparità di trattamento tra chi applica il regime forfetario e chi non lo applica per qualsivoglia motivo.

Associazione Nazionale dei Consulenti Finanziari (ANASF)

a) Rivisitazione del regime forfetario. Occorrerebbe:

- inserire il regime forfetario nell'ambito del tuir;
- per un principio di stabilità e certezza attribuire al contribuente il regime vigente al momento della sua opzione, indipendentemente dalle successive modifiche;
- abbandonare l'idea secondo cui un limite quantitativo di ricavi costituisca l'unico indice per testare la maturità di un'impresa (potendo i ricavi anche essere episodici o legati ad una singola transazione) e piuttosto concentrarsi su parametri temporali (triennali/quinquennali), essendo il fattore tempo il miglior elemento distintivo per selezionare le imprese mature da quelle che, invece, il mercato non ha premiato

UNCAT

a) **Armonizzazione tra flat tax – “minimo vitale” e progressività del sistema tributario nazionale.** Qualora l’ipotesi di introduzione della flat tax dovesse diventare reale, risulta necessaria l’individuazione di una fascia di esenzione per i redditi più bassi a tutela del cd. “minimo vitale”. Come risulta necessaria una rivisitazione dell’intero impianto delle cd. tax expenditures, le quali in vista di una riforma caratterizzata da una riduzione del carico fiscale, dovranno necessariamente in parte o in tutto scomparire. Inoltre l’istituzione della flat tax potrebbe accompagnarsi ad altre misure di tax design complessivo, come ad esempio un inasprimento delle imposte patrimoniali e/o di quelle successorie, in modo da intensificare la progressività del sistema. Seppur i vantaggi legati all’introduzione di una flat sono innegabili, vedi la semplificazione del sistema dell’imposizione reddituale, una maggiore leggibilità del tax rate effettivo, riduzione dei costi di compliance, bisogna considerare le possibili obiezioni a cui tale regime potrebbe incorrere. Infatti, tra queste è individuabile l’iniquità fiscale, in quanto un’imposta piatta colpirebbe in misura maggiore i ceti meno abbienti, favorendo i ricchi. Di conseguenza, a livello Costituzionale, la flat tax potrebbe essere incompatibile con il principio del prelievo fiscale basato sulla capacità contributiva e con il principio della progressività del sistema tributario. Il quale già da tempo inficiato dalla creazione e moltiplicazione dei regimi fiscali sostitutivi che permettono ad innumerevoli fattispecie reddituali di sfuggire al perimetro del reddito imponibile (vedi redditi di capitale o comunque di origine finanziaria). In ultimo, oltre ad una progressività per deduzioni, in luogo di istituzione di una flat tax, si propone la possibilità di includere nella franchigia di no tassazione, al fine di garantire il minimo vitale, anche i redditi da partecipazione, i quali, in caso di unico reddito del socio e non superando la soglia del minimo vitale e quindi potenzialmente esenti da tassazione, hanno già scontato il prelievo IRES. Dunque, per fronteggiare tale situazione, si propone di inserire tale reddito nella dichiarazione del socio, che potrebbe beneficiare dell’esenzione sotto forma d’imposta o di altro bonus fiscale ed in tal modo ridurre l’aggravio dovuto alla tassazione IRES di tale reddito.

b) **Rivisitazione dei regimi agevolativi:** Tra le proposte complementari all’istituzione di una flat tax rate si annovera la rivisitazione dei regimi agevolati, i quali allo stato attuali, creano iniquità, oltre a generare effetti distorsivi sul piano economico, in quanto orientano le scelte dei consumatori (si pensi al regime forfettario che, incidendo sul costo finale del servizio, anche attraverso la disapplicazione dell’IVA, produce un’alterazione della concorrenza).

ANCIT

a) **Rivisitazione dei regimi agevolativi:** Si è in linea generali contrari agli attuali regimi agevolativi cd “forfettario” e cd “minimi”. In alternativa ad una loro abolizione. Si potrebbe proporre una rivisitazione degli stessi, in base soprattutto all’impossibilità, prevista da tali regimi, di portare in deduzioni costi direttamente legati alla produzione del reddito dichiarato.

Prof. Giuseppe Melis

b) **Non ampliare ulteriormente la fascia di compensi ai fini della tassazione forfettaria dei redditi di lavoro autonomo.**

ANCOT

a) **Rivisitazione del regime forfettario:** Per il regime forfettario si rende necessario rivedere anche i coefficienti di reddito con un correttivo congiunturale per il periodo straordinario dato dalla pandemia. L’imposta sostitutiva risulta essere piatta, potendo il contribuente diminuire la base

imponibile dei soli contributi previdenziali versati. Salvo la semplificazione amministrativa i regimi, a sistema con il 15%, non risultano fiscalmente convenienti in presenza di oneri deducibili o detraibili con redditi medio – bassi.

ANTI

a) **Rivisitazione del regime forfettario:** Seppur si è favorevoli alla conservazione del regime forfettario, occorrerebbe circoscrivere l'ambito di applicazione del regime forfettario affiancando ai già presenti requisiti di ordine quantitativo, criteri oggettivi capaci di isolare le attività prive di autonoma organizzazione da quelle che ne sono dotate.

Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio

a) **Revisione regime forfettario.** Una riflessione andrebbe fatta sul mantenimento del regime forfettario introdotto nel 2019 per i titolari di partita IVA (professionisti e imprenditori individuali) con ricavi fino a 65.000 euro. Tale regime, a differenza dei precedenti (minimi e forfettari), non si configura come un'agevolazione a soggetti con attività professionale o di impresa marginale e non strutturata, ma come una vera e propria detassazione che riguarda circa il 60 per cento dei lavoratori autonomi e imprenditori individuali, creando iniquità nel sistema, frenando la crescita dimensionale delle imprese e incentivando la sotto fatturazione dei ricavi (oltre i 65.000 euro si fuoriesce dal regime e si rientra nell'imposizione progressiva).

Prof. Maurizio Leo

a) **Revisione flat tax.** Nella logica di perseguimento della equità orizzontale, nonché dell'abbassamento generalizzato della pressione fiscale, mantenere la *flat tax* sui redditi di lavoro autonomo, "inglobandola", tuttavia, nel generale meccanismo applicativo dell'Irpef. Si tratterebbe di creare, conservando l'attuale *no tax area* per ciascuna tipologia di reddito, un primo scaglione nel quale potrebbero confluire i redditi fino ad un certo importo, più o meno identificabile in 55.000 euro (il regime forfettario attuale, infatti, trova applicazione nei confronti dei soggetti con un fatturato fino a 65.000 euro cui corrisponde, come noto, un reddito forfettariamente determinato più basso). Al di sopra di tale primo scaglione si applicherebbero le aliquote attualmente previste. Occorrerebbe poi consentire, nell'ottica del riallineamento, la deduzione dei contributi anche in sede di determinazione del reddito di lavoro autonomo (analogamente a quanto avviene per il lavoro dipendente).

In alternativa, sempre nell'ottica del perseguimento dell'equità orizzontale all'interno del perimetro dei redditi di lavoro, si potrebbe conservare la *flat tax* già in vigore per le partite IVA con fatturato entro i 65.000 euro, riconoscendo, però in chiave perequativa, un *bonus* anche ai lavoratori dipendenti e ai pensionati, fino ai 55.000 euro di reddito, in misura tale che l'aliquota di imposizione effettiva di tali soggetti non sia superiore al 15 per cento previsto per gli autonomi.

Prof.ssa Loredana Carpentieri

a) **Soppressione flat tax.** La *flat tax* degli autonomi (professionisti e imprenditori individuali) al 15 per cento, che poteva forse avere un senso come primo step di una poi inattuata flat tax generale, ma che ha attualmente soglie irragionevoli e provoca grandi perdite di gettito (oltre alle forti criticità in tema di equità orizzontale, visto che sostituisce non solo l'Irpef, ma anche l'Irap e che prevede l'esclusione da Iva).

Prof. Massimo Basilavecchia

a) **Soppressione flat tax.** Occorre interrogarsi sulla tassazione proporzionale concessa ad alcune tipologie di retribuzione del lavoro dipendente e soprattutto all'aliquota agevolata per autonomi di fatturato fino a 65.000 euro; queste due esclusioni dalla base imponibile non trovano infatti giustificazione nella derivazione del reddito da risparmio, e dunque ne va individuata la giustificazione e vanno riconsiderate, in un riassetto complessivo delle due categorie di reddito specificamente riferite al lavoro.

Prof. Giuseppe Corasaniti

a) **Revisione flat tax.** Occorre riflettere se mantenere il regime forfetario. Esso non rappresenta un'agevolazione ma una vera e propria detestazione a favore di coloro che svolgono attività professionale o di impresa, incentivando la sotto fatturazione e frenando la crescita dimensionale. Tale regime dovrebbe essere limitato al solo fine di favorire l'ingresso del lavoro di giovani professionisti e imprenditori. A tal fine potrebbe essere fissata un'età al di sopra della quale si ricade nel regime ordinario.

2.2. Riforma dell'imposizione sull'attività d'impresa

Banca d'Italia – Dott. Giacomo Ricotti

a) **Superamento delle attuali differenziazioni basate unicamente sulla forma giuridica assunta dall'impresa.** Andrebbero superate le attuali differenziazioni basate unicamente sulla forma giuridica assunta dall'impresa, uniformando sia le regole di determinazione della base imponibile (interessi passivi, le plusvalenze e i dividendi derivanti da partecipazioni in società), sia le modalità e le misure del prelievo (andrebbero distinti il reddito d'impresa da assoggettare alla stessa aliquota di tassazione a prescindere dalla forma prescelta, impresa individuale, società di persone, società di capitali, da quello attribuibile all'imprenditore o al socio).

Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini:

a) **Tassazione per cassa.** Sarebbe opportuno vagliare la possibilità di consentire l'immediata deducibilità degli investimenti, in luogo di quella rateizzata mediante gli ammortamenti. Tale processo potrebbe continuare, risalendo gradualmente la scala dimensionale d'impresa: alcuni operatori con strutture di impresa elementari potrebbero vedere convergere le basi imponibili IVA e IRPEF, con la cancellazione anche delle restanti poste calcolate per competenza e l'introduzione di un meccanismo che segnali automaticamente pagamento e incasso delle fatture; un adeguato sfruttamento dei dati derivanti da altri adempimenti (ad esempio, quelli di sostituto d'imposta per il costo del lavoro) o di altre banche dati (ad esempio, per gli interessi bancari passivi) potrebbe consentire di saldare le due basi anche per operatori con strutture più articolate. Una tassazione per cassa - che non deve essere per forza ricondotta al modello teorico della *cash-flow tax* - sarebbe, almeno per alcuni soggetti, una scelta più aderente al principio costituzionale di capacità contributiva. La conclusione di questo processo potrebbe essere un sistema che abbinai ai pagamenti mensili o trimestrali dell'IVA anche quelli dell'IRPEF, superando il sistema della ritenuta d'acconto per i professionisti e quello di acconti e saldi per le imprese, e consenta di estendere la dichiarazione dei redditi precompilata anche a un certo numero di partite IVA. Non dovrebbe costituire un problema insormontabile quello dell'aliquota IRPEF da applicare a tali versamenti periodici.

Confederazione Italiana Piccole e Media Industria Italiana (CONFAPI) (pag. 11)

a) **Aliquota ridotta per utili reinvestiti ed investimenti green.** Occorre intervenire sulla definizione di base imponibile IRES rendendola più semplice nella sua computazione e reintrodurre una aliquota al 15% che premi gli utili reinvestiti negli investimenti, in particolare quelli green e digitali, sia nelle nuove assunzioni.

CNA

a) **Aliquota ridotta per utili reinvestiti.** Occorre modificare radicalmente il criterio di tassazione del reddito prodotto dalle imprese personali (imprese individuali e società di persone) assoggettando all'aliquota progressiva dell'IRPEF, con le medesime detrazioni previste per gli altri redditi da lavoro, la parte di reddito d'impresa prelevato dall'imprenditore e tassando con una aliquota separata la parte che resta in azienda. Questo nuovo criterio di tassazione porterebbe benefici alla parte di imprese individuali e società di persone che non hanno i parametri per l'accesso al regime forfetario, favorendone il rafforzamento patrimoniale, e garantirebbe equità nel prelievo sui redditi percepiti dai titolari. L'aliquota di tassazione dell'Imposta sul Reddito delle Imprese Personali (IRIP) potrebbe essere fissata al 15%, al pari di quella applicata al regime forfetario.

ASSONIME

a) **Plafond di deducibilità.** Sul fronte della tassazione delle imprese, l'esigenza di affermare criteri di semplicità e neutralità impone di intervenire con decisione sulla materia delle deduzioni e dei crediti di imposta, limitandoli a obiettivi chiari e normativamente predeterminati (ricerca e sviluppo, innovazione, produzione *green*, incremento dell'occupazione). Si potrebbe prevedere - con l'esclusione delle imprese in fase di *start up* - un unico *plafond* in percentuale sui ricavi, in relazione al quale ciascuna impresa potrebbe scegliere quali spese dedurre tra quelle individuate dal legislatore.

b) **Rafforzare la derivazione dal bilancio.** Potrebbe essere opportuno ancorare la tassazione del reddito d'impresa al bilancio civilistico circoscrivendo per quanto possibile il gioco annuale delle modifiche dei trattamenti fiscali "contrattate" in sede di legge di bilancio. Almeno per le imprese di grandi dimensioni caratterizzate da efficaci organi di controllo interno e da bilanci sottoposti a revisione contabile, il sistema delle variazioni potrebbe essere superato.

c) **Cash flow tax.** In una prospettiva di *cash flow tax* le spese per asset materiali e immateriali sarebbero immediatamente dedotte dalla base imponibile (con un forte incentivo agli investimenti) e non rilevarebbero più le componenti finanziarie; circostanza, quest'ultima, che risolverebbe il problema della dicotomia di regime tuttora esistente (pur se attenuata da alcune misure, come l'Ace) tra imprese che ricorrono al capitale di rischio e imprese che ricorrono al finanziamento a debito.

Naturalmente, sviluppi in questa ideale direzione richiederebbero un consenso comune e nuovi accordi internazionali, in sede europea e Ocse.

CNDCEC

a) **Si alla tassazione per cassa di un reddito 'puro'.** La tassazione per cassa per le PMI e professionisti è accettabile se si mantiene l'attuale presupposto dell'IRPEF; non è accettabile invece un sistema di tassazione *cash flow tax* in quanto si modifica il reddito 'puro'. La liquidazione trimestrale delle imposte, pure proposta, è poi da evitare a causa dell'incremento degli adempimenti. La riforma per cassa si potrebbe invece coordinare con l'applicazione di aliquote ridotte (es. 2%).

a) **Riforma delle perdite fiscali.** Si potrebbe consentire alle imprese una maggiore flessibilità nell'utilizzo delle perdite fiscali generate in questa difficile congiuntura economica, eliminando le vigenti limitazioni al loro pieno utilizzo e introducendo l'istituto del *carry back*.

b) **Più favorevole trattamento fiscale dell'indebitamento** Andrebbe, inoltre, definito un più favorevole trattamento fiscale dell'indebitamento, spesso una scelta obbligata per le imprese a fronte della pandemia. Pur esistendo vincoli comunitari al riguardo, ci sono spazi di flessibilità, consentiti dalla normativa europea, che non vengono sfruttati adeguatamente dal nostro Paese (ad esempio, deducibilità integrale degli interessi passivi per le imprese non appartenenti a gruppi, o entro il massimale di 3 milioni di euro)

Casartigiani

a) **Armonizzazione tra regime forfettario e piccole imprese in contabilità semplificata.** È importante per le piccole imprese in contabilità semplificata individuare una fascia di reddito in esenzione per equiparare il trattamento di chi sceglie il regime forfettario e chi no. In quest'ambito si possono mutuare dalla disciplina dell'Irap le vigenti forme di esenzione dall'imposta. Prevedere quindi una deduzione forfettaria di 18.000 euro per i redditi fino a 45.000 euro. Tale deduzione andrebbe a perequare le evidenti disparità di trattamento tra chi applica il regime forfettario e chi non lo applica per qualsivoglia motivo.

b) **Reintroduzione dell'IRI.** Si potrebbe 'reintrodurre' l'imposta sul reddito di impresa (Iri), in base al quale il reddito derivante dall'attività d'impresa verrebbe tassato con aliquota unica al 24 per cento (la stessa dell'IRES) determinando la neutralità del prelievo rispetto alla forma giuridica dell'impresa, mentre la remunerazione dell'imprenditore, ossia la parte di utili che viene distolta dall'attività dall'impresa, verrebbe assoggettata a tassazione progressiva (ristabilendo l'equità orizzontale del prelievo). In questo modo il sistema di tassazione si avvicinerebbe a un sistema duale e verrebbe incentivata la patrimonializzazione delle piccole imprese. Inoltre questo sistema garantirebbe la neutralità dell'imposizione fiscale nelle scelte di pianificazione aziendale dell'imprenditore (la pianificazione aziendale non può essere condizionata dalla pianificazione fiscale).

Confcommercio

a) **Incentivazione dei sistemi premiali per il lavoro indipendente (impresa).** La riforma dovrebbe armonizzare i recenti interventi del Legislatore che hanno introdotto forme di detassazione, ovvero di tassazione ridotta, per talune componenti del reddito di lavoro dipendente a titolo di retribuzione di produttività, prevedendo forme analoghe d'intervento sul lavoro indipendente.

a) **Reintroduzione dell'IRI.** Per le imprese più strutturate si ritiene opportuna la reintroduzione dell'"IRI", che – oltre a rendere neutra fiscalmente la scelta della forma giuridica di come esercitare l'attività di impresa – favorirebbe anche il reinvestimento degli utili nella propria azienda e, quindi, la patrimonializzazione delle imprese costituite sotto forma di società di persone o con ristretta base proprietaria in regime di trasparenza fiscale e di ditta individuale.

Confesercenti

a) **Tassazione per cassa.** Si ritiene condivisibile ipotizzare che le persone fisiche titolari di partita IVA, le imprese individuali e le società di persone determinino il reddito in base a un criterio di cassa puro (abbandonando il criterio della competenza). Per i predetti soggetti sarebbe, al

contempo, utile introdurre un sistema di liquidazione mensile o trimestrale delle imposte in base alle somme effettivamente incassate, abbandonando definitivamente il criterio attuale fondato sul pagamento degli acconti previsionali e dei saldi (verrebbero meno anche gli obblighi del sostituto di imposta di operare le relative ritenute d'acconto). Tuttavia si ritiene che sia necessario che il predetto meccanismo di calcolo sia autonomo e avvenga mediante l'implementazione dei sistemi di utilizzo dei dati già a disposizione da parte dell'Amministrazione finanziaria, al fine di tendere al c.d. "automatismo fiscale" scongiurando i numerosi aggravi in termini di adempimenti.

b) Incentivazione dei sistemi premiali per il lavoro indipendente (impresa), c.f. flat tax incrementale. Si ritiene utile, anche in via sperimentale, prevedere un sistema di tassazione premiale per le c.d. "differenze incremental" in dichiarazione dei redditi, per le micro e piccole imprese/professionisti, con riferimento alle medie evidenziate dagli ISA al verificarsi di determinati parametri.

Confartigianato

a) Reintroduzione dell'IRI. Occorre procedere ad una revisione dell'imposizione sui redditi delle imprese individuali e delle società di persone in regime di contabilità ordinaria, con l'introduzione di una tassazione proporzionale sul reddito d'impresa alla stessa aliquota prevista per l'IRES (24%) per la quota di utile non prelevata. Dovrebbe essere, quindi, previsto che su base opzionale il reddito d'impresa di tali soggetti non concorra più, ai fini IRPEF, alla formazione del reddito complessivo ma sia assoggettato a tassazione separata con applicazione della medesima aliquota prevista ai fini IRES, mentre le somme che l'imprenditore (o i soci della società di persone) ritrae dall'impresa verrebbero tassate, ai fini IRPEF, come reddito ordinario soggetto alla progressività propria di questo tributo. Al contempo, tali somme dovrebbero essere deducibili dal reddito d'impresa.

Corte dei Conti.

a) No al regime di cassa. Le ragioni per evitare l'introduzione generalizzato del regime di cassa (teorizzato da più parti) sono: i) l'effetto di ridurre la tassazione in un contesto di regole inevitabilmente articolate e complesse; ii) accentuazione delle complessità connesse con la distribuzione del reddito nei vari periodi d'imposta; iii) svilimento della funzione del magazzino e, quindi, dei controlli; iv) svilimento della funzione del dato economico, invece utilizzato in molti altri 'comparti' del sistema (es. detrazioni carichi di famiglia); vi) alterazione delle regole di libera concorrenza.

CNEL

a) Coordinamento tra i diversi regimi. Nel complesso, appare opportuna una riflessione d'insieme riguardo ai diversi regimi di tassazione delle imprese e dei professionisti in Irpef. Oggi abbiamo per i forfettari una tassazione separata forfettaria e presuntiva, proporzionale, che prende a base i ricavi; per i professionisti non forfettari, si tassa in Irpef progressiva il reddito effettivo determinato con criterio di cassa; gli imprenditori non forfettari a contabilità semplificata sono soggetti all'Irpef progressiva, sul reddito effettivo determinato con criteri misti cassa e competenza; gli imprenditori non forfettari a contabilità ordinaria sono anch'essi soggetti all'Irpef progressiva, sul reddito effettivo determinato con criteri di competenza, e non fruiscono dell'Iri. Questi regimi possono ben coesistere, ma andrebbe verificato meglio il coordinamento dei campi di applicazione, anche per evitare "salti" di imposta che pregiudichino, al passaggio da un regime all'altro, la crescita dimensionale dell'impresa.

Consiglio Nazionale Ordine dei Consulenti del Lavoro

a) **Tassazione per cassa.** Occorre mantenere un **regime di cassa riservato alle sole imprese minori ed ai lavoratori autonomi**, in quanto l'estensione generalizzata di tale regime per la determinazione del reddito d'impresa accentuerebbe le complessità connesse con la distribuzione del reddito nei vari periodi d'imposta. A differenza del principio di competenza economica, infatti, il criterio di cassa può dar luogo a ripartizioni del reddito irregolari nel tempo, che mal si conciliano con la progressività dell'imposizione.

b) **Discriminazione qualitativa dei redditi.** Il sistema deve perseguire la c.d. "**discriminazione qualitativa dei redditi**" tassando in maniera agevolata i redditi da lavoro prodotti con il coinvolgimento diretto e l'attività manuale ed intellettuale dell'imprenditore e del lavoratore autonomo;

c) **Incentivare forme di aggregazione.** Occorre incentivare fiscalmente la costituzione, l'aggregazione e la crescita delle piccole imprese, delle società di persone e degli studi professionali, al fine di aumentare la competitività e produttività del Paese.

d) **Aumentare la deducibilità dei costi.** È noto che i costi sostenuti nell'ambito dell'attività di impresa e nell'esercizio di arti e professioni siano particolarmente incisi da alte percentuali di indeducibilità. Pertanto, si dovrebbe prevedere una maggiore deducibilità fiscale di tali costi. A titolo esemplificativo e non esaustivo: *i*) si dovrebbe alzare il costo unitario dei beni strumentali per i quali è prevista la deduzione dal reddito; *ii*) si dovrebbero prevedere maggiori percentuali di deducibilità per autovetture, autocaravan, ecc.: ad esempio, 70 per cento per imprese e professionisti e 90 per cento per agenti e rappresentanti di commercio; *iii*) si dovrebbe prevedere la deduzione integrale dell'ammontare delle quote di ammortamento degli immobili strumentali acquistati o costruiti per l'esercizio di arti o professioni.

Associazione Nazionale dei Consulenti Finanziari (ANASF)

a) **IRI. Occorrerebbe reintrodurre l'IRI.** L'IRI non richiederebbe grandi adempimenti all'imprenditore individuale se non quello di avere due conti correnti -uno personale e uno dedicato all'attività di impresa- da tenere distinti. Si realizzerebbe però l'effetto di tassare nella medesima maniera il reddito di impresa a prescindere dalla natura del soggetto che lo ha prodotto.

Prof. Giuseppe Melis

a) **No all'IRI.** Suscitano molte perplessità le ipotesi di reintrodurre la c.d. IRI, peraltro richiesta da pressoché tutte le associazioni datoriali. Abbiamo infatti ormai perso il conto delle volte in cui si è tentato di introdurre tale forma di tassazione (art. 9, L. n. 388/2000; art. 1, commi da 40 a 42, L. n. 244/2007; art. 11 del disegno di legge delega n. 5291 presentato il 15 giugno 2012; ecc.), che sembra appartenere più al mondo "ideale" degli economisti, presentando invece, sul piano dell'attuazione concreta, questioni di rilevante complessità dimostrate in buona parte difficilmente superabili. Difficoltà "tecniche" e gestionali il cui superamento appare ancor più irrealistico se si tiene conto che la "platea" sarebbe composta da piccoli imprenditori individuali e società di persone, che vedrebbero lievitare non poco i costi di *compliance* contabile e professionale al nuovo meccanismo.

b) **Incentivazione dei sistemi premiali per il lavoro indipendente (impresa), c.f. flat tax incrementale.** Il disincentivo alla dichiarazione dei redditi potrebbe essere affrontato anche mediante una c.d. *flat tax* incrementale, per tutte le categorie dei redditi di lavoro, sicuramente meritevole di una approfondita riflessione.

c) **Coordinamento tra i diversi regimi.** La determinazione del reddito di impresa è funzione dei principi contabili adottati, talvolta (per gli IAS) per opzione, delle dimensioni dell'impresa e della sua natura giuridica. Se poi aggiungiamo tutti i regimi speciali – quello forfetario, quello di determinazione del reddito con il criterio misto cassa-competenza, quello previsto per le società agricole e via dicendo – risulta evidente la situazione caotica in cui versa il sistema.

d) **Tassazione per cassa.** Dalla necessità di coordinamento tra i diversi regimi, si trae sicuramente uno spunto in direzione di un serio approfondimento della tassazione sulla base del *cash flow*.

e) **Regime fiscale adattato per tenere conto della crisi in atto.** Tra le misure su cui intervenire, rientrano sicuramente: i) le attuali limitazioni al riporto delle perdite; ii) le attuali limitazioni alla deducibilità degli interessi passivi, per i quali l'Italia ha implementato la disciplina unionale della direttiva ATAD nel modo più restrittivo possibile; l'attuale disciplina sulle società di comodo, che oltre ad avere una natura ibrida e mai chiarita, presenta ormai coefficienti di redditività "lunari" ma soprattutto è inutile, essendo ormai l'intestazione societaria di beni "meramente patrimoniali" già sufficientemente contrastata attraverso l'indeducibilità di ogni costo di produzione, l'indetraibilità dell'IVA (e finanche, in taluni casi, la negazione della soggettività) e la tassazione quale "reddito diverso" dell'utilità ritrattane dai soci in eccesso a quanto da essi specificamente versato.

f) **Incentivi sostanziali, stabili e strutturali alla generalità degli investimenti produttivi, all'innovazione e alla crescita dimensionale.** Occorre proseguire con incentivi sostanziali, stabili e strutturali alla generalità degli investimenti produttivi, all'innovazione e alla crescita dimensionale delle imprese (tramite aggregazioni o relazioni di rete), tramite crediti d'imposta, altri meccanismi di detassazione ed anche tramite la revisione delle aliquote di ammortamento (sovente anacronistiche)

2.2. Riforma dell'imposizione sull'attività d'impresa

CNF

a) **Incrementare la deducibilità dei beni d'investimento.** Si propone di incrementare la quota di deducibilità dei beni strumentali di cui si intende incentivare l'acquisto (es. immobili strumentali), anche mediante un super ammortamento.

Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio

a) **IRI.** Per ristabilire l'equità del sistema e per rendere neutrale il prelievo rispetto alla forma giuridica dell'impresa, un'opzione potrebbe essere quella di riproporre un meccanismo come quello, mai entrato in vigore, dell'Imposta sul reddito di impresa (Iri), in base al quale il reddito derivante dall'attività d'impresa verrebbe tassato con aliquota unica al 24 per cento (la stessa alla quale sono soggette le società di capitale) determinando la neutralità del prelievo rispetto alla forma giuridica dell'impresa, mentre la remunerazione del professionista o dell'imprenditore, ossia la parte di utili che viene distolta dall'attività professionale o dall'impresa, verrebbe assoggettata a tassazione progressiva (ristabilendo l'equità orizzontale del prelievo). In questo modo il sistema di tassazione si avvicinerebbe a un sistema duale e verrebbe incentivata la patrimonializzazione delle piccole imprese.

Prof. Maurizio Leo

- a) **Revisione della disciplina delle perdite fiscali.** Sarebbe opportuno eliminare la limitazione all'80 per cento dell'utilizzo delle perdite pregresse, prevista dall'art. 84 del TUIR. Inoltre, si propone di introdurre anche nel nostro ordinamento l'istituto del riporto all'indietro delle perdite (cosiddetto "*carry back*"), che consente di riliquidare l'imposta degli esercizi precedenti a quello di realizzo della perdita, ottenendo il rimborso delle somme già versate.
- b) **Modifiche alla deducibilità degli interessi passivi per le imprese soggette all'IRES.** Andrebbe riformata la disciplina degli interessi passivi corrisposti da imprese soggette all'IRES per i quali l'art. 96 del TUIR ammette la deduzione nel limite del 30 per cento del Risultato operativo lordo (ROL), con una differenza, peraltro, difficilmente giustificabile rispetto ai soggetti Irpef che deducono integralmente gli interessi passivi.
- c) **Modifiche alla disciplina delle società non operative/in perdita sistematica.** Sarebbe anche auspicabile abolire o modificare profondamente la disciplina delle società non operative, le cui presunzioni di redditività non appaiono, in ogni caso, in linea con l'attuale crisi economica, partendo da una rivisitazione organica e generalizzata dei coefficienti attuali (*in primis* quelli relativi agli immobili) che, già oggi, non sono in linea con il mercato. Contestualmente, andrebbe abolita la disciplina delle società in perdita sistematica, anche in considerazione dell'attuale fase di crisi economica, nella quale i risultati negativi delle imprese dipendono, sempre più spesso, non tanto dall'utilizzo strumentale dello schermo societario, bensì dall'impossibilità reale di conseguire il *quantum* di proventi richiesti dal legislatore.
- d) **Modifiche alla disciplina delle spese di pubblicità.** Per evitare le sempre frequenti contestazioni in ordine alla corretta individuazione delle spese di sponsorizzazione e al regime fiscale ad esse applicabile, dovrebbe introdursi, a beneficio della generalità delle imprese, una norma simile a quella attualmente prevista per le associazioni sportive dilettantistiche.
- e) **Modifiche alla disciplina di deducibilità delle spese per veicoli.** Si propone di elevare le percentuali di deducibilità/detraibilità relative ai mezzi di trasporto e di adeguare i limiti di rilevanza ai fini delle imposte sui redditi dei costi relativi ai mezzi di trasporto a deducibilità limitata di cui all'art. 164, comma 1, lett. b), del TUIR.

Prof.ssa Loredana Carpentieri

- a) **Doppia componente per i redditi di impresa.** I redditi di impresa (combinazione di capitale e lavoro) dovrebbero essere ripartiti in due componenti: un rendimento ordinario, ottenuto moltiplicando il rendimento nozionale al capitale investito nell'impresa, e assoggettato a tassazione proporzionale; e un extra reddito, assoggettato alla progressività.
- b) **Deducibilità per le spese aventi finalità di interesse generale.** Tra i costi deducibili dal reddito d'impresa occorrerebbe privilegiare le spese conformi a finalità di interesse generale predeterminate dal legislatore (ricerca e sviluppo, occupazione, innovazione tecnologica, tutela dell'ambiente).
- c) **Revisione disciplina delle perdite fiscali.** Meriterebbe di essere rivista, vista l'attuale situazione di crisi, la disciplina del riporto delle perdite fiscali: uno strumento di osmosi tra risultati reddituali di periodi di imposta diversi ad oggi imperfetto, visto che è ammesso solo in avanti (dunque consente la recuperabilità delle perdite solo a fronte di utili futuri) e circoscrive comunque le perdite deducibili nel periodo all'80 per cento dell'imponibile, con l'effetto di una ingiustificata anticipazione delle imposte. Occorrerebbe introdurre anche nel nostro ordinamento il c.d. *carry back*

delle perdite, cioè la possibilità di ottenere la riliquidazione dell'imposta versata negli anni anteriori a quelli di realizzo della perdita.

d) Revisione disciplina interessi passivi. Andrebbe rivista anche la disciplina degli interessi passivi, ammessi oggi in deduzione nel limite del 30 per cento del risultato operativo lordo, quando la stessa direttiva ATAD prevedeva una possibile deroga fino a 3 milioni di euro di interessi netti.

e) Incentivi con crediti d'imposta per *reshoring*. Potrebbe essere incentivato, con nuovi crediti di imposta, il *re-shoring* di attività produttive precedentemente spostate all'estero o il rinnovamento di attività produttive già esistenti.

Prof. Massimo Basilavecchia

a) Regime di cassa o vera derivazione rafforzata. Sul reddito d'impresa, andrebbero seriamente considerate le ipotesi alternative di determinazione dell'imponibile, basate sui flussi di cassa, sulle quali da tempo si sofferma la dottrina. Si tratta di una tendenza esattamente opposta a quella attuale, che punta sulla derivazione rafforzata, ma che potrebbe evitare i conflitti interpretativi che continuano a caratterizzare il rapporto tra fisco e imprese. In alternativa, può pensarsi ad un ulteriore consolidamento e ad una estensione della derivazione rafforzata del reddito dal bilancio civile.

Prof. Giuseppe Corasaniti

a) Tassazione proporzionale per tutte le imprese. Per assicurare la neutralità del sistema, andrebbe prevista la possibilità per tutte le imprese (imprenditori individuali, società di persone e di capitali) di optare per una tassazione proporzionale del 24%, fermo restando l'assoggettamento ad IRPEF di quanto distribuito ai soci.

b) Dubbi sulla *cash flow tax*. La riforma dell'attività d'impresa improntata sulla cassa crea delle perplessità sull'aliquota applicabile e dal punto di vista degli adempimenti che richiederebbe.

c) Revisione della disciplina delle perdite fiscali. Sarebbe opportuno eliminare la limitazione all'80 per cento dell'utilizzo delle perdite pregresse, prevista dall'art. 84 del TUIR. Inoltre, si propone di introdurre anche nel nostro ordinamento l'istituto del riporto all'indietro delle perdite (cosiddetto "*carry back*"), che consente di riliquidare l'imposta degli esercizi precedenti a quello di realizzo della perdita, ottenendo il rimborso delle somme già versate.

d) Modifiche alla deducibilità degli interessi passivi per le imprese soggette all'IRES. Andrebbe riformata la disciplina degli interessi passivi corrisposti da imprese soggette all'IRES per i quali l'art. 96 del TUIR ammette la deduzione nel limite del 30 per cento del Risultato operativo lordo (ROL): la deduzione dovrebbe essere integrale, salvo per le imprese di maggiore dimensione (seppur allentate).

e) Incentivi con crediti d'imposta per *reshoring*. Potrebbe essere incentivato, con nuovi crediti di imposta, il *re-shoring* di attività produttive precedentemente spostate all'estero

3. Imposte indirette

Banca d'Italia – Dott. Giacomo Ricotti:

a) **Rivedere in tema di IVA la struttura delle aliquote e l'allocazione di beni e servizi.** Una ricomposizione del prelievo dai redditi da lavoro ai consumi potrebbe essere ottenuta, oltre che con un rafforzamento degli strumenti di contrasto all'evasione dell'IVA, riducendo l'erosione dell'IVA stessa. Un intervento sul *policy gap*, a fronte di possibili vantaggi sul piano dell'efficienza, può comportare effetti distributivi avversi, visto il profilo regressivo dell'IVA rispetto al reddito. Questi effetti potrebbero essere contenuti rivedendo appropriatamente la struttura delle aliquote e l'allocazione di beni e servizi tra le stesse. Nel valutare la portata di tali effetti, va comunque considerato anche il potenziamento del sistema dei trasferimenti sociali a favore delle famiglie appartenenti ai decili di reddito più bassi, avviato in anni recenti prima con il Reddito di inclusione e poi con il Reddito di cittadinanza.

Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini:

a) **Coordinamento della tassazione dei redditi di investimento immobiliare con altri comparti impositivi.** La tassazione dei redditi di investimento immobiliare dovrebbe avere un collegamento con la tassazione comunale, unitamente alla revisione dei prelievi d'atto (imposte di registro e di bollo).

Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella

a) **Revisione aliquote IVA.** Un'ipotesi di riforma potrebbe essere quella di prevedere una rimodulazione delle aliquote Iva e il passaggio a due aliquote: un'aliquota ridotta, intermedia tra il 5% e il 10%, da applicare a beni di prima necessità, tra cui i beni alimentari; e un'aliquota ordinaria, eventualmente ridotta di uno o due punti rispetto a quella del 22% attualmente in vigore. In ogni caso, un intervento di riforma dovrebbe garantire: 1) una razionalizzazione delle agevolazioni fiscali legate alle aliquote ridotte attualmente in vigore; 2) una riduzione delle fattispecie di evasione legate allo spostamento di base imponibile da un'aliquota all'altra, nel caso di beni attualmente assoggettati ad aliquote diverse; 3) un effetto redistributivo, per ridurre l'incidenza dell'Iva sul reddito delle famiglie, soprattutto per quelle più vulnerabili; 4) una semplificazione applicativa e la riduzione dei costi di adempimento e consulenza per i soggetti Iva.

ASSONIME

a) **Incrementare aliquote IVA.** Ulteriori risorse per ridurre il carico fiscale su lavoro e imprese potrebbero essere ottenute attraverso un incremento della tassazione sui consumi. La razionalizzazione delle aliquote Iva potrebbe essere realizzata eliminando l'aliquota super ridotta del 4%, consentita solo come deroga alla vigente disciplina europea, e aumentando l'aliquota intermedia al 12%. Le aliquote diventerebbero a questo punto tre: il 5%, il 12% e il 22%. Per determinare i beni e i servizi da assoggettare ad ogni aliquota sarebbe opportuno, in un'ottica di semplificazione e modernizzazione del sistema, effettuare una revisione dell'elenco vigente delle operazioni assoggettabili ad aliquote ridotte, risalente agli anni '80 e non più attuale. In particolare, beni e servizi simili dovrebbero condividere la medesima aliquota, e dovrebbero godere dell'aliquota agevolata i beni e i servizi inerenti alla salute e all'ambiente.

LAPET

a) **Incremento aliquote IVA.** Si riconosce una funzione redistributiva anche alle imposte sul consumo. In particolare si promuove un aumento delle aliquote IVA e contestualmente per non ridurre la capacità di spese e consumo dei contribuenti, si propone di ridurre il peso dell'IRPEF.

Prof. Simone Pellegrino

a) **Ridistribuzione del peso fiscale:** Osservando il peso delle imposte dirette, indirette e sul patrimonio immobiliare in Italia, sarebbe opportuno procedere verso uno spostamento di imposizione dalle imposte dirette a quelle indirette e sul patrimonio. Ma in Italia l'aliquota ordinaria IVA è già molto elevata e il tax gap IVA ancora troppo pronunciato (un quarto). Sembra oggi difficile pensare di applicare in misura consistente un diverso mix fiscale tale da essere sufficientemente capace di sostenere la crescita senza penalizzare troppo l'equità.

Loredana Carpentieri

a) **Riduzione aliquote IVA.** La pluralità delle aliquote è occasione di complicazioni amministrative e arbitraggi; sarebbe opportuno indirizzare l'Iva verso un modello a due aliquote, come quello applicato in Germania e in Olanda: in particolare, lasciando inalterata l'aliquota del 22 per cento, le aliquote super-ridotte del 4 e del 5 per cento e l'aliquota ridotta del 10 per cento potrebbero convergere verso un'unica aliquota intermedia compresa tra il 4 e il 10 per cento e fissata in modo da tener conto di eventuali esigenze di ricomposizione del prelievo. L'aliquota ridotta potrebbe essere riservata ai settori particolarmente esposti alla concorrenza (turismo) e a forte livello di occupazione e forte rischio di evasione (edilizia).

UGL

a) **Evitare ogni aumento indiscriminato e non selettivo di Iva e accise.**

4. Imposta patrimoniale

Banca d'Italia – Dott. Giacomo Ricotti:

a) **Valutazione degli effetti della coesistenza di diverse tipologie di prelievo patrimoniali e reddituali.** Attenzione va prestata agli effetti della coesistenza di diverse tipologie di prelievo. Nel sistema italiano l'interazione di imposte patrimoniali e reddituali può determinare un carico tributario complessivo prossimo, se non superiore, a quello che si avrebbe se gli stessi redditi fossero soggetti all'aliquota marginale massima dell'Irpef.

b) **Incrementare il prelievo sul possesso di immobili per finanziare un minor carico sui fattori produttivi e revisione del catasto.** Un maggiore prelievo sul possesso di immobili per finanziare un minor carico sui fattori produttivi potrebbe rappresentare un'opzione di riforma favorevole alla crescita.

In particolare, margini di riforma nell'ambito della tassazione della ricchezza immobiliare possono essere individuati nell'ampliamento della base imponibile dei prelievi esistenti, realizzabile sia attraverso la revisione dei valori catastali, sia con l'inclusione delle abitazioni principali (eventualmente prevedendo una detrazione che riduca l'incidenza dell'imposta per le famiglie a basso reddito).

Una revisione del catasto finalizzata all'allineamento dei valori a quelli di mercato migliorerebbe il profilo distributivo di tutte le imposte gravanti sugli immobili, rendendo anche più equa una ipotetica reintroduzione della tassazione sull'abitazione principale.

c) **Mantenere inalterata la tassazione sulla ricchezza finanziaria.** Più marcate potrebbero essere le distorsioni, in termini di rischi di evasione e di effetti sulla crescita, di un aumento della tassazione sulla ricchezza finanziaria, soprattutto per i possibili riflessi negativi sul costo del capitale delle imprese, anche alla luce del già elevato prelievo complessivo su tale componente, derivante dalla stratificazione delle diverse forme di imposizione sopra richiamata.

ASSONIME

a) **No alla patrimoniale.** Sotto il profilo pratico, appaiono notevoli le controindicazioni, vuoi perché un'imposta patrimoniale di carattere personale, se istituita in via ordinaria, potrebbe colpire la stessa ricchezza sottoposta all'imposta sul reddito, vuoi perché potrebbe essere facilmente evasa (con la frammentazione del patrimonio, la sua collocazione all'estero, ecc.) e vuoi anche per le complicazioni amministrative che ne deriverebbero.

b) **Razionalizzazione le imposte patrimoniali esistenti.** Sembra sufficiente mantenere le imposte patrimoniali di tipo reale vigenti, tenendo anche conto del fatto che esse permettono di calibrare meglio il prelievo in funzione delle caratteristiche delle attività patrimoniali incise. Servirebbe tuttavia un'attenta disamina di questi prelievi per migliorarne le regole applicative. Ad esempio, l'Imu (che potrebbe peraltro essere riformata) dovrebbe estendersi anche all'abitazione principale. Quanto al bollo e all'Ivafe per le attività finanziarie, da più parti si evidenzia che la loro misura, congiuntamente alla tassazione dei redditi derivanti dall'impiego del capitale, determinerebbe un'imposizione complessiva piuttosto elevata e controproducente per le disponibilità finanziarie delle imprese. Andrebbe ridotta l'imposizione indiretta sulla compravendita degli immobili.

Confindustria - Emanuele Orsini

a) Razionalizzazione le imposte patrimoniali esistenti. Il tema non è “SE” introdurre “LA” patrimoniale, ma come riorganizzare quelle che (circa 17) abbiamo già. Sull’argomento si ritiene che il prelievo patrimoniale:

- debba essere coordinato con le nuove regole di tassazione dei redditi che saranno definite, (in particolare con quelle relative ai redditi di natura finanziaria e immobiliare);
- vada ricomposto, anche a livello territoriale, prevedendo il più possibile l’uniformità del prelievo su tutto il territorio nazionale a parità di ricchezza posseduta dai contribuenti;
- vada corredato da una dichiarazione patrimoniale unica, su base familiare, coordinata con gli strumenti vigenti di prova dei mezzi (ISEE) che possa agire da riferimento unico per la tassazione.

Corte dei Conti

a) Razionalizzazione le imposte patrimoniali esistenti. Un nuovo prelievo patrimoniale è stato recentemente invocato sia come metodo per contrastare la disuguaglianza (con riferimento alla maggiore concentrazione della ricchezza rispetto al reddito), sia in relazione alla copertura dei costi della pandemia. Un intervento su questo quadro piuttosto frammentato appare auspicabile, anche se non si volessero affidare al prelievo patrimoniale ulteriori finalità redistributive o di reperimento di risorse.

b) Imposta patrimoniale reale. Se la direzione di riforma assecondasse il percorso verso una tassazione di tipo duale, il prelievo patrimoniale dovrebbe mantenere il suo carattere reale, anche se un riordino delle aliquote e un coordinamento con l’indicatore ISEE sarebbe certamente opportuno. In particolare, una tassazione patrimoniale reale – nell’ambito di un sistema di *dual income tax* – potrebbe correggere la sproporzione tra tassazione progressiva sui redditi da lavoro e tassazione proporzionale sui redditi da capitale, operando così a favore di un riequilibrio dell’equità orizzontale.

CNEL

a) Razionalizzazione le imposte patrimoniali esistenti. In generale, il sistema delle imposte patrimoniali ordinarie, in particolare l’Imu, andrebbe riesaminato anche nell’ottica del coordinamento con le imposte sui trasferimenti di ricchezza: imposte di registro, ipotecarie e catastali, sulle successioni e donazioni. Sarebbe anche opportuno ripensare e migliorare il coordinamento dei tributi sulla ricchezza e sui suoi trasferimenti con le imposte sui redditi, da cui sono in alcuni casi deducibili, ma in misura diversa e parziale.

Al contrario, la proposta di introdurre una patrimoniale personale potrebbe essere soggette a diverse criticità, tra cui: *i*) La patrimoniale personale potrebbe facilmente essere evitata frazionando la ricchezza tra i membri della famiglia (non a caso il sistema francese tassava il patrimonio familiare) ma soprattutto ricorrendo allo spostamento all’estero della residenza del contribuente o all’utilizzo di schermi soggettivi (società di capitali, trust, società fiduciarie, ecc.), più efficaci se esterovestiti; *ii*) con la patrimoniale personale anche la ricchezza immobiliare potrebbe essere esclusa, ricorrendo a schermi soggettivi: sarebbero tassati solo gli immobili posseduti da persone fisiche, non quelli posseduti da società di capitali e altri soggetti; *iii*) i recenti accordi internazionali sullo scambio di informazioni sui redditi finanziari tra amministrazioni fiscali basati sul CRS hanno ad oggetto i redditi, non i patrimoni; *iv*) tassare alle stesse aliquote i patrimoni finanziari e quelli immobiliari significa trascurare che le due basi imponibili sono molto diverse quanto a mobilità e capacità di elusione e/o evasione. E sono anche diverse quanto a modalità di valutazione: i capitali finanziari sono generalmente valutati ai valori di mercato, le rendite catastali sono generalmente sottostimate rispetto ai valori effettivi; *v*) La progressività della patrimoniale, soprattutto se molto spinta, accentua l’incentivo alla delocalizzazione degli imponibili e all’assunzione di assetti proprietari che evitino l’imposta. Aliquote molto elevate, soprattutto nel caso di patrimoniale ordinaria, rischiano di rendere

l'imposta "espropriatoria" e di incorrere in eccezioni di incostituzionalità. vi) il passaggio a un'imposta erariale (la patrimoniale personale progressiva) implica l'abolizione di imposte locali (Imu). La soluzione di sostituire l'Imu con trasferimenti compensativi dal bilancio dello stato violerebbe gravemente l'autonomia finanziaria dei comuni, relegata all'addizionale Irpef.

Prof. Giuseppe Melis

a) No all'imposizione patrimoniale. Quanto all'imposizione patrimoniale, le audizioni hanno mostrato tutte una generale contrarietà all'istituzione di una imposta personale sul patrimonio.

Al di là della facile elusione cui essa si presta – frazionando il patrimonio tra i familiari, incentivando l'interposizione soggettiva, ecc. – e delle insuperabili difficoltà estimative che essa determinerebbe (con il conseguente contenzioso che ne nascerebbe), si tratta, infatti, di un'imposta che nascerebbe già vecchia, perché inidonea a cogliere le forme attuali in cui la ricchezza si manifesta. Va inoltre considerato che la ricchezza – sia immobiliare, sia finanziaria – è più concentrata del reddito. Sicché, unitamente all'esenzione della prima abitazione che già crea di per sé un rilevante "minimo esente" e una corrispondente progressività, gli effetti progressivi dell'attuale imposizione patrimoniale reale non richiedono ulteriori riflessioni.

b) Evitare qualsiasi ulteriore intervento sull'imposizione successoria.

Loredana Carpentieri

a) Imposta patrimoniale da valutare. Introdurre – in luogo delle imposte reali già esistenti – una patrimoniale personale complessiva, che potrebbe affiancare le imposte sui redditi a fini di progressività del sistema, è soluzione che appare operativamente complessa.

Giuseppe Corasaniti

a) Riforma delle imposte sui successioni e donazioni con incremento di aliquote e riduzione franchigie. Si prospetta un incremento dell'imposta ad oggi caratterizzata da aliquota troppo basse e franchigie troppo alte.

b) Riforma delle imposte sui successioni e donazioni con chiarezza sul coacervo. Si ricorda che la giurisprudenza di Cassazione pare ribadire da un lato la vigenza del coacervo *donatum-donatum* e all'altro l'abrogazione del coacervo *donatum-relictum*. Se la ratio del coacervo tra donazioni è quello di tutelare la franchigia dall'elusione, non è chiara la ragione per la quale un'identica ratio non debba essere ravvisata in una trasmissione ereditaria preceduta da donazione. È necessario fare chiarezza sul punto.

b) Riforma delle imposte sui successioni e donazioni con chiarezza sulle liberalità indirette. Si ricorda che sussistono dubbi circa le liberalità indirette ex art- 56-bis, TUS.

Le questioni che andrebbero risolte concedono sia le condizioni che devono sussistere per la tassazione sia il coordinamento tra vecchia disciplina e quella nuova vigente.

c) Riforma della disciplina fiscale sui patti di famiglia. L'attuale disciplina andrebbe resa conforme alle indicazioni provenienti dalla sentenza della Corte Cost. n. 120 del 2020 e, quindi, maggiormente calibrata rispetto ai passaggi generazionali che interessano le PMI.

5. IRAP

Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella

a) **Superamento dell'IRAP con un nuovo tributo di carattere reale.** L'evoluzione normativa, secondo unanime dottrina, ha ridotto l'Irap a una sorta di addizionale all'Ires e all'Irpef e, pertanto, da più parti è stato suggerito di sostituire il tributo con altre fonti di gettito che avessero come presupposto impositivo i redditi. Sul punto, occorre considerare che l'abrogazione dell'Irap comporta inevitabilmente la necessità di introdurre nuove forme impositive o incrementare quelle già esistenti al fine di recuperare risorse per circa 25 miliardi di euro all'anno. Passando all'analisi delle proposte avanzate in materia di abrogazione dell'Irap, si ritiene che le stesse possano essere ricondotte a due tipologie: 1) istituzione/incremento di addizionali alle imposte sui redditi (Ires e Irpef); 2) istituzione di un contributo di solidarietà. In alternativa alle soluzioni sopra indicate, si potrebbe ipotizzare l'introduzione di un nuovo tributo di carattere reale avente come presupposto il possesso di redditi ritraibili da attività d'impresa e di lavoro autonomo, di redditi diversi e di capitale. Soggetti passivi del nuovo tributo risulterebbero le persone fisiche, le persone giuridiche, nonché le società di persone e, sotto il profilo applicativo, il tributo non presenterebbe particolari difficoltà poiché tasserebbe i redditi imponibili ai fini delle imposte dirette. Anche in tal caso, si dovrebbe perseguire l'obiettivo di massima semplificazione e riduzione del numero degli adempimenti.

Confederazione Italiana Piccole e Media Industria Italiana (CONFAPI) (pag. 11):

a) **Abrogazione dell'IRAP.** L'abrogazione definitiva dell'IRAP quindi va nel senso di una semplificazione fiscale per le imprese, un alleggerimento del carico fiscale e di fatto nessun particolare incidenza rilevante sul bilancio dello Stato, almeno finché le attività produttive non riprenderanno il trend pre-crisi.

CNA

a) **Abrogazione dell'IRAP e sua sostituzione con un'addizionale.** Si ritiene opportuno abrogare l'IRAP e farla diventare un'imposta addizionale all'IRES per recuperare gli 11 miliardi di gettito perduto. Questo determinerebbe una riduzione della pressione fiscale delle imprese personali ed una rilevante riduzione degli oneri amministrativi.

ASSONIME

a) **Abrogazione dell'IRAP e sua sostituzione con una nuova imposta.** Potrebbe essere sostituita o addirittura abrogata, per le attività economiche private. La perdita di gettito derivante dalla sua abrogazione potrebbe essere recuperata attraverso l'introduzione di un'imposta da applicare, con aliquota inferiore a quella dell'attuale Irap, ma ad una base imponibile più ampia, rappresentata da tutti i redditi assoggettati a tassazione, compresi quelli oggi tassati con ritenuta d'imposta o con imposta sostitutiva.

CNDCEC

a) **Abrogazione dell'IRAP e sua sostituzione con un'addizionale regionale all'IRES.** Si ritiene opportuno abrogare l'IRAP e farla diventare un'imposta addizionale all'IRES.

Confindustria - Emanuele Orsini

a) **Abrogazione dell'IRAP.** L'abrogazione definitiva dell'IRAP produrrebbe indiscutibilmente vantaggi su molti fronti, tra cui quello della semplificazione e dell'attrattività del Paese per nuovi investimenti.

Confesercenti

a) **Sostituzione dell'IRAP in sovrainposta IRES.** In un'ottica di semplificazione, occorre prevedere il superamento dell'IRAP contestualmente all'introduzione di una addizionale al reddito d'impresa dalla quale andrebbero esentate le imprese non dotate di autonoma organizzazione ora escluse dalla tassazione IRAP.

Prof. Giuseppe Melis

a) **Sostituzione dell'IRAP in sovrainposta IRES.** Il depotenziamento e la sua "sostanziale" trasformazione in una "sovrainposta" IRES – peraltro inevitabile per superare il profilo di incostituzionalità connesso alla sua ineducibilità per la quota non relativa ai profitti – deve essere salutato con favore.

Ordine Consulenti del Lavoro

a) **Abrogazione dell'IRAP.**

CNF

a) **Abrogazione dell'IRAP e sua sostituzione con un'addizionale.** Si ritiene opportuno abrogare l'IRAP e farla diventare un'imposta addizionale.

Maurizio Leo

a) **Abrogazione dell'IRAP e sua sostituzione con un'addizionale.** In chiave di razionalizzazione normativa e non di riduzione della pressione fiscale, si propone l'abolizione dell'IRAP su tutte le attività produttive che andrebbe compensata in termini di gettito dall'introduzione di: una addizionale regionale all'IRES, con aliquote determinate da ciascuna regione in funzione dell'obiettivo di invarianza di gettito; un prelievo regionale da applicarsi ai partecipanti di società personali che tassano i propri redditi per trasparenza; un prelievo regionale sui soggetti IRPEF attualmente obbligati a pagare l'IRAP, con reddito lordo annuo superiore a 100.000 euro.

Loredana Carpentieri

a) **Abrogazione dell'IRAP e sua sostituzione con un'addizionale.** Meglio sarebbe prospettare l'abrogazione dell'IRAP e la sostituzione, in termini di gettito, con una nuova imposta ad aliquota ridotta da applicare su una base imponibile molto ampia, comprensiva anche dei redditi oggi assoggettati a imposte sostitutive e ritenute d'imposta

Giuseppe Corasaniti

a) Abrogazione dell'IRAP e sua sostituzione con nuove forme di prelievo. L'IRAP andrebbe soppressa; al suo posto andrebbe prevista una nuova forma di prelievo, avente una base imponibile più estesa. Interessante anche la possibilità di istituire il c.d. "Contributo di Solidarietà", la cui finalità sarebbe quella di finanziare tutto il welfare e non solo la sanità. Non si condividono invece le proposte finalizzate ad introdurre una maggiorazione dell'IRES perchè penalizzerebbero l'autonomia degli enti locali.

6. Fiscalità locale

Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini

a) **Coordinamento della tassazione locale con altri comparti impositivi:** la tassazione dei redditi di investimento immobiliare dovrebbe avere un collegamento con la tassazione comunale, unitamente alla revisione dei prelievi d'atto (imposte di registro e di bollo).

Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella

a) **Sovraimposta nazionale in luogo delle addizionali regionali e comunali.** La scelta di introdurre sovraimposte comunali e regionali all'Irpef rispetto a quella di modificare le addizionali in mere compartecipazioni comunali e regionali al gettito dell'Irpef appare più coerente con le istanze del federalismo fiscale, in quanto non si tradurrebbe in una passiva attribuzione di una quota del gettito dell'Irpef, ma potrebbe essere accompagnata da un intervento diretto dell'ente territoriale nella determinazione del tributo. Il ricorso a sovraimposte comunali e regionali all'Irpef ha, inoltre, il pregio di garantire la neutralità dell'imposizione rispetto alla struttura di progressività dell'imposta erariale che negli anni è stata minata dalle politiche degli enti territoriali, determinando differenziazioni difficilmente giustificabili in termini di equità verticale e orizzontale. Con le sovraimposte verrebbe, pertanto, attribuita allo Stato l'esclusività della determinazione della progressività dell'Irpef, mentre ai comuni e alle regioni potrebbe essere riconosciuta: a facoltà di applicare o meno la sovraimposta; la possibilità di fissare un'unica aliquota per tutti i livelli di reddito, da scegliere, eventualmente, all'interno di un *range* prefissato dalla legge statale.

ASSONIME

a) **IMU sull'abitazione principale.** Essa è esclusa inspiegabilmente da IRPEF oltre che da IMU, nonostante tali immobili pure beneficino di servizi pubblici.

b) **Riforma IMU.** Sulla patrimoniale sugli immobili, si potrebbe anche valutare la possibilità di introdurre una modifica più innovativa, trasformando l'IMU in un'imposta sui servizi per il finanziamento degli enti locali da affiancare alla TARI. L'imposta dovrebbe gravare sui soggetti che hanno la disponibilità dell'immobile (proprietari o affittuari) in modo da ridurre proporzionalmente i trasferimenti agli enti locali, che si finanzierebbero in parte con le entrate dagli immobili. Si stabilirebbe così un nesso tra chi fruisce dei servizi locali e chi ne sostiene il costo.

Confindustria - Emanuele Orsini

a) **Unica sovraimposta nazionale in luogo delle addizionali regionali e comunali .** Il sistema delle addizionali contribuisce a distorcere l'equità del prelievo (dando anche una profondità territoriale al fenomeno) e complica la vita ai sostituti d'imposta, specie quelli multi localizzati, costretti a fare i conti con un panorama di 20 sistemi regionali e circa 7000 comunali. Le attuali addizionali potrebbero essere utilmente trasformate in sovraimposte da applicare sull'imposta netta dei contribuenti, calcolata con regole uniche a livello nazionale.

CNA

a) **Eliminare l'IMU sulle attività produttive.** Ragioni di semplificazione ed equità dovrebbero portare anche a eliminare da subito l'IMU sugli immobili produttivi.

Prof. Vincenzo Visco

a) **Unica sovrainposta nazionale in luogo delle addizionali regionali e comunali.** La possibilità concessa a Comuni e Regioni di introdurre addizionali locali all'Irpef determina distorsioni erratiche della progressività il cui grado dovrebbe essere una scelta politica di fondo, omogenea per tutti i contribuenti, da decidere in sede parlamentare, e un ulteriore aggravamento del prelievo sui ceti medi. In conseguenza sarebbe opportuno trasformare le addizionali in sovrainposte.

Casartigiani

a) **Semplificazione e a un ridisegno delle forme di condivisione dell'Irpef tra Stato, Regioni e Comuni.** Si potrebbero modificare le attuali addizionali nel rispetto della progressività dell'imposta erariale sottostante. In secondo luogo, sarebbe auspicabile circoscrivere maggiormente gli spazi di autonomia oggi riconosciuti a Regioni e Comuni limitandoli alla sola fissazione di un'aliquota, che dovrebbe rimanere costante per tutti i livelli di reddito (secondo dunque uno schema ad aliquota unica), all'interno di un *range* prefissato a livello centrale. In tal modo, si riconoscerebbe agli Enti territoriali la possibilità di chiedere ai propri cittadini-contribuenti gettiti aggiuntivi a fronte di maggiori servizi forniti (coerentemente con il criterio del beneficio), ma al contempo si assegnerebbe al livello di governo centrale l'esclusività nella determinazione della progressività del prelievo personale sui redditi da applicarsi sull'intero territorio nazionale.

Confcommercio

a) **Coordinamento tra fiscalità centrale e locale.** Il progetto di riforma dell'IRPEF non può prescindere dall'entità del prelievo erariale atteso, in forma complementare e coordinata, con quello di livello locale, nell'ottica di una effettiva riduzione della pressione fiscale senza incremento delle imposte indirette al fine di non comprimere i consumi e senza fare ricorso ad imposte patrimoniali fuori contesto che finirebbero per deprimere la ripresa.

Confedilizia

a) **Esenzione IMU sull'abitazione principale.** L'esenzione della prima casa dall'IMU, imposta ormai puramente e semplicemente patrimoniale, senza alcun residuo legame sinallagmatico con i servizi utilizzati sul territorio, risponde dunque ad un'esigenza di equità e di tutela del bene più caro a milioni di contribuenti e volerla apoditticamente eliminare non ha alcuna concreta motivazione.

b) **No alla riforma del catasto.** Si ritiene che una riforma generalizzata, per via normativa, del catasto non sia né necessaria né opportuna. Essa non è necessaria, perché il sistema catastale è articolato in modo da consentire all'amministrazione finanziaria centrale e locale di intervenire in qualsiasi momento a rettificare situazioni non (più) rispondenti alla realtà.

CNEL

a) **IMU sull'abitazione principale.** Vi è da interrogarsi sulla necessità di continuare a mantenere l'esenzione delle abitazioni di residenza ai fini sia dell'Irpef, sia dell'Imu. L'attuale Imu crea infatti forti disomogeneità tra l'abitazione principale e gli altri immobili. L'esenzione dell'abitazione principale, in cui risiede il proprietario, è un'anomalia italiana nel panorama internazionale. Forse il nostro paese è l'antesignano di una modalità innovativa di tassare le abitazioni, che si diffonderà in futuro a tutti i paesi ad elevato sviluppo economico. Ma per ora, tra i paesi che hanno una patrimoniale sugli immobili, solo altri quattro risulta che esentino l'abitazione occupata dal proprietario: Mongolia, Niger, Repubblica del Congo e Yemen (cfr. Ceriani, 2020a). Occorrerebbe, in altre parole, pensare a una qualche forma di partecipazione al finanziamento dei

servizi comunali anche per chi risiede nella casa di proprietà, sia pure con opportuni correttivi, se si vuole riaffermare il principio «pago, vedo, voto», fondamento del federalismo responsabile.

b) Coordinamento tra fiscalità centrale e locale. La revisione dell'Irpef deve essere compatibile con il compito che le addizionali assolvono nel finanziamento delle regioni e dei comuni e con la destinazione dell'addizionale regionale (ad aliquota base) al finanziamento del sistema sanitario. Occorrerà comunque preservare sufficiente autonomia finanziaria per le Regioni e i Comuni, sia in termini di base imponibile che di manovrabilità delle aliquote proprie.

c) Unica sovrainposta in luogo delle addizionali regionali e comunali. Sarebbe utile una riflessione sulla struttura delle addizionali regionali e comunali, per valutare l'eventuale trasformazione da addizionali sull'imponibile a sovrimposte, cioè prelievi aggiuntivi in percentuale dell'imposta centrale. Con l'eventuale passaggio a sovrimposte, il gettito delle addizionali sarebbe peraltro condizionato non solo dall'estensione e composizione della base imponibile, ma anche dalle aliquote decise per l'Irpef erariale.

INT

a) Addizionale regionale: Si evidenziano problemi di equità sull'addizionale regionale (siamo in attesa di aggiuntive argomentazioni)

ANTI

b) IMU immobili categoria D: Abolizione della quota di riserva statale del gettito IMU relativo agli immobili ad uso produttivo classificati nella categoria D, in ossequio al principio della separazione delle fonti indicato nella legge di coordinamento della finanza pubblica n. 42/2009. A tale proposta, si accoderebbe quella del sistema dei trasferimenti dal fondo solidarietà, il quale ad oggi risulta alimentato dai surplus di capacità fiscale dei comuni e limitatamente con apporti statali. In tal ottica l'abolizione della quota statale dell'IMU per gli immobili di categoria D permetterebbe di alimentare le risorse dei comuni con minore capacità fiscale per abitante, ed avrebbe anche effetti indiretti sull'alimentazione del fondo.

Prof. Giuseppe Melis

a) IMU sull'abitazione principale. Quale che sia l'opinione che si abbia su questo punto, l'attuale disciplina contiene comunque in sé elementi di irrazionalità, segnatamente:

- essa non esenta gli immobili di interesse storico adibiti ad abitazione principale classificati in categoria A/9, in cui rientrano i castelli ed i palazzi eminenti che per la loro struttura, la ripartizione degli spazi interni e dei volumi edificati non sono comparabili con le unità tipo delle altre categorie e costituiscono ordinariamente una sola unità immobiliare: ciò significa che il possessore di un tale bene viene ad essere discriminato rispetto ad un bene di interesse storico appartenente ad altre categorie catastali, magari anche di dimensioni più importanti e di maggior pregio (ad es., il c.d. "piano nobile" di un palazzo storico);
- essa non esenta gli immobili classificati in A/1, che tuttavia, rappresentando una categoria catastale di definizione assolutamente incerta – avendo ormai la giurisprudenza escluso la possibilità di fare riferimento al d.m. dell'agosto 1969 e riferendola ad un ineffabile «*apprezzamento di fatto da riferire a nozioni presenti nell'opinione generale*» – fa sì che l'attribuzione della categoria A/1 non solo muti considerevolmente da comune a comune ma

che immobili di non meno rilevante “fattura”, magari classificati in A/2, godano, proprio in virtù della richiamata vaghezza dei criteri di individuazione, dell’esenzione IMU.

Pertanto, al di là delle perplessità generali sollevate nel corso delle audizioni sul motivo per il quale non debbano contribuire ai servizi dei Comuni – cui l’IMU è primariamente destinata – i soli “meri” titolari di queste abitazioni principali e non tutti gli altri che pur possedendole vi risiedano, va comunque rilevata l’irrazionalità della disciplina delle “limitazioni” che il legislatore ha introdotto a tale esclusione.

Prof. Paolo Liberati

a) Coordinamento tra fiscalità centrale e locale: In luogo di riforma fiscale, potrebbe essere opportuno che la revisione del sistema tributario centrale prenda in considerazione un ricorso più accentuato ad un sistema di separazione delle fonti, ivi inclusa la sostituzione delle addizionali Irpef con altre forme di prelievo; e che quindi tale revisione non possa prescindere da una profonda riorganizzazione del prelievo territoriale.

Presidente dell’Ufficio parlamentare di bilancio

a) Sostituzione delle addizionali in sovrainposte. Un aspetto critico dell’attuale struttura dell’Irpef riguarda la sua dimensione multi-livello che richiede un più adeguato coordinamento. Quanto emerge dall’applicazione delle addizionali regionali e comunali è dunque un quadro di grande variabilità tra territori nei livelli delle aliquote applicate, nelle strutture di prelievo adottate (aliquota unica, scaglioni, fasce) e nelle esenzioni e agevolazioni previste. Ne risultano allontanamenti talvolta eccessive rispetto al modello di progressività determinato dal disegno dell’imposta erariale e applicato in tutto il territorio nazionale con conseguenti violazioni dei principi di equità verticale e orizzontale eccessivi rispetto alle esigenze di preservare un adeguato grado di autonomia fiscale per Regioni e Comuni. Allo scopo di meglio contemperare queste due esigenze e di affinare il coordinamento dell’Irpef tra i vari livelli di governo sarebbe utile procedere a una semplificazione e a un ridisegno delle forme di condivisione dell’Irpef tra Stato, Regioni e Comuni. Si tratterebbe innanzitutto di trasformare le attuali addizionali in sovrainposte (ovvero prelievi aggiuntivi commisurati al debito di imposta erariale) che hanno rispetto alle prime il vantaggio di essere neutrali con riferimento alla struttura di progressività dell’imposta erariale sottostante.

b) Autonomia degli enti locali all’aliquota. Sarebbe auspicabile circoscrivere maggiormente gli spazi di autonomia oggi riconosciuti a Regioni e Comuni limitandoli alla sola fissazione di un’aliquota, che dovrebbe rimanere costante per tutti i livelli di reddito (secondo dunque uno schema ad aliquota unica), all’interno di un *range* prefissato a livello centrale. In tal modo, si riconoscerebbe agli Enti territoriali la possibilità di chiedere ai propri cittadini-contribuenti gettiti aggiuntivi a fronte di maggiori servizi forniti (coerentemente con il criterio del beneficio), ma al contempo si assegnerebbe al livello di governo centrale l’esclusività nella determinazione della progressività del prelievo personale sui redditi da applicarsi sull’intero territorio nazionale.

Giuseppe Corasaniti

a) Sostituzione delle addizionali in sovrainposte. trasformare le attuali addizionali in sovrainposte

Pascal Saint- Amans (OCSE)

- a) **Addizionale regionale:** L'addizionale regionale potrebbe essere ridisegnata per evitare il picco delle aliquote marginali che si verifica al passaggio da aliquota fissa a progressiva. Dunque si potrebbe valutare di sostituire l'attuale sistema (aliquota fissa + modello progressivo) con un sistema di tassazione unico. Questo potrebbe essere fisso o progressivo, dato che la maggior parte della progressività è ottenuta dalla tassazione IRPEF piuttosto che dall'addizionale regionale.

7. Fiscalità ambientale e *digital tax*

ASSONIME

a) **Nuovo *nexus*.** L'Ocse propone un nuovo *nexus* per l'allocatione dei profitti negli Stati in cui la ricchezza si produce: un *nexus* che si aggiunge al tradizionale concetto di stabile organizzazione per attribuire alle giurisdizioni-mercato la parte dei ricavi del gruppo eccedenti la remunerazione delle attività c.d. "routinarie". La particolarità di questo metodo è quella di ricavare gli extraprofitti da ripartire dagli utili risultanti dal bilancio consolidato di gruppo, con un approccio che trascende anche il bilancio di esercizio della singola *entity*, pur dando ancora rilevanza agli utili rilevati per competenza e non per flussi di cassa. Si tratta di una prospettiva che, ad oggi, sembra rappresentare l'unica alternativa alle *web tax* nazionali.

b) ***Digital tax* coordinata a livello internazionale.** Le *web tax* nazionali rischiano di generare pericolose doppie imposizioni e possono esporre gli Stati che le introducono a misure di ritorsione sul piano del commercio internazionale. Sarebbe quanto mai opportuno che la *web tax* – reazione contro la formazione di extraprofitti digitali non tassati – venisse istituita e gestita dall'Unione europea e non dai singoli Stati che ne fanno parte.

Confcommercio

a) ***Digital tax.*** Occorre che sia condivisa a livello europeo una *web tax*.

Confesercenti

a) ***Digital tax.*** Si ritiene che sia necessario intervenire mettendo a punto delle misure strutturali che evitino trattamenti sperequativi tra i diversi soggetti economici, prevedendo eventualmente in questa fase primordiale delle politiche temporanee d'ingresso favorevoli, che agevolino per i soggetti dell'economia tradizionale il processo adattamento ambientale all'economia digitale.

Guardia di Finanza – Giuseppe Zafarana

a) ***Stabile organizzazione virtuale.*** È necessario meglio chiarire la nozione di "stabile organizzazione virtuale"; in particolare occorre chiarire se essa è una norma anti abuso e quale è il rapporto di questa rispetto alle norme convenzionali (sicché possa essere applicata anche in deroga ai trattati internazionali). Al fine di dirimere le incertezze circa la determinazione dei redditi alla stabile organizzazione si può altresì ipotizzare di stabilire alcuni 'parametri' di riferimento (al pari di quanto accade per la stabile organizzazione virtuali nel settore dei giochi e le scommesse) altresì prevedendo un'apposita procedura di contraddittorio con l'Amministrazione Finanziaria per la sua emersione e definizione.

Ordine Consulenti del Lavoro

a) ***Digital tax.*** L'allargamento della base imponibile potrebbe passare attraverso la **rimodulazione dell'imposta sui servizi digitali** (cosiddetta ***web tax***).

Maurizio Leo

a) **La stabile organizzazione virtuale delle imprese digitali.** Si propone di abrogare l'imposta sui servizi digitali, contestualmente applicando ai Giganti del *web*, al ricorrere delle condizioni

attualmente previste proprio in materia di imposta sui servizi digitali (*a*) un ammontare complessivo di ricavi ovunque realizzati non inferiore a euro 750.000.000; *b*) un ammontare di ricavi derivanti da servizi digitali realizzati nel territorio dello Stato non inferiore a euro 5.500.000), l'art. 162, comma 2, lett. *f-bis*, del TUIR (norma che disciplina la stabile organizzazione), tuttavia con un'inversione dell'onere della prova. Non sarebbe più l'Amministrazione finanziaria in tale ipotesi, a dover provare, la stabile organizzazione, la quale sarebbe oggetto di presunzione relativa, anche indipendentemente dalla sussistenza di qualunque consistenza fisica nel territorio dello Stato. A tale presunzione relativa, le imprese coinvolte potranno fornire prova contraria presentando apposita istanza di interpello all'Agenzia delle Entrate.

Massimo Basilavecchia

a) Imposte europee per l'economia digitale e la fiscalità ambientale. Le imposte europee dovrebbero colpire settori molto importanti e centrali: sia l'economia digitale, la cui tassazione efficiente e razionale non può avvenire su base nazionale, sia quelle attività inquinanti da disincentivare, in funzione di una prossima green economy.

UGL

a) Fiscalità Ambientale Nell'ottica di un processo di decarbonizzazione che ha come obiettivo emissioni zero al 2050, va favorita fiscalmente, l'installazione di strumenti per produrre energie rinnovabili, sia nelle abitazioni che nelle imprese, va altresì prevista una aliquota di vantaggio sul consumo delle energie rinnovabili. A margine si segnala, altresì, che andrebbe facilitato il processo burocratico autorizzativo per l'installazione degli impianti di produzione di energie rinnovabili.

8. Rapporti tra contribuente ed Amministrazione Finanziaria

8.1. Procedimenti attivabili tra contribuente e Amministrazione Finanziaria

ASSONIME

a) **Approccio collaborativo *ex ante*.** Occorre puntare all'utilizzo e nell'incrocio efficiente delle molte banche dati esistenti, sempre annunciato e mai attuato. Sull'insieme di questi dati, oltre che sulla generalizzazione della fatturazione elettronica e sui disincentivi all'utilizzo del contante, può basarsi un contrasto molto più deciso dell'evasione Iva, che consentirebbe anche l'emersione dei redditi non dichiarati che si celano dietro di essa.

Confindustria - Emanuele Orsini

a) **Maggior *appeal* degli strumenti deflattivi del contenzioso.**

Confesercenti

a) **Approccio collaborativo *ex ante*.** Occorre estendere il *ruling preventivo*, prevedendo alla fine di ogni esercizio la possibilità per i contribuenti di optare spontaneamente per una sorta di "accordo fiscale preventivo".

Guardia di Finanza – Giuseppe Zafarana

a) **Approccio collaborativo *ex ante*.** Occorre incentivare i meccanismi di adempimento spontaneo *ex ante* anche nei confronti delle Partite IVA di piccole dimensioni.

Corte dei Conti

a) **Approccio collaborativo *ex ante*.** Occorre incentivare i meccanismi di adempimento spontaneo *ex ante*, soprattutto intervenendo nella fase dell'adempimento segnalando al contribuente situazioni potenzialmente in conflitto o incoerenti, risultanti dal patrimonio informativo dell'Amministrazione Finanziaria.

Associazione Nazionale dei Consulenti Finanziari (ANASF)

a) **Approccio collaborativo *ex ante*.** Occorrerebbe fare un passo in avanti, utilizzando il bagaglio informativo di cui dispone l'Amministrazione Finanziaria non solo nell'ottica di misura di contrasto all'evasione, ma anche come strumento di *compliance* del contribuente.

LAPET

a) **Approccio collaborativo *ex ante*:** Occorre 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, inoltre si propone di attribuire al MEF il ruolo di interpretare le norme fiscali e di produrre la legislazione attuativa della normativa primaria.

UNCAT

a) **Riduzione dei costi di compliance:** Il luogo di riforma del sistema tributario italiano, si propone una revisione in tema di costo della compliance, particolarmente legato all'adempimento fiscale spontaneo del contribuente. L'Italia, in base a recenti studi internazionali, è risultato il Paese con il carico fiscale e contributivo complessivo delle imprese tra i più alti livello mondiale. Il sistema italiano inoltre, risulta tra il più gravoso in tema di ore necessarie per gli adempimenti fiscali e il numero annuo di pagamenti fiscali.

ATI

a) **Approccio collaborativo ex ante:** E' doveroso aggiornare e facilitare i rapporti tra Amministrazione Finanziari, contribuenti e professionisti intermediari nelle materia contabili/fiscali. Aggiornamento che semplificherebbe l'intervento degli Intermediari in nome e per conto dei contribuenti, reso negli anni troppo articolato a causa del fatto che sono ancora vigenti norme datate e non ancora aggiornate da legislazioni più recenti. La necessità di migliorare il rapporto tra Amministrazione Finanziaria e contribuenti potrebbe aiutare anche a differenziare i soggetti evasori e i soggetti che non dispongono della necessaria liquidità per assolvere ai proprio doveri in materia fiscale. Nei confronti di quest'ultimi si potrebbe, migliori i suddetti rapporti, valutare le singole posizioni e verifiche le motivazione dell'inadempienza nel versare le imposte dovute e nei casi motivati concordare la migliore soluzione per il contribuenti e il pagamento del dovuto (es. dilazione dei pagamenti con sanzioni minima). Dunque è il fine primario, desumibile, è ripristinare il rapporto fiduciario contribuente-Fisco.

ANCOT

a) **Sistema Premiale:** Si chiede di implementare il regime premiale previsto per coloro che risultassero affidabili fiscalmente, in base ai nuovi ISA, con l'introduzione di una Flat Tax, imposta sostitutiva, determinata sull'importo eccedente la soglia minima per accedere a detto regime premiale. Premiando così i virtuosi e incentivando l'emersione con aliquote marginali decrescenti.

ANTI

a) **Compliance di Impresa:** In merito al c.d. interpello per i nuovi investimenti, previsto per le imprese con attività internazionali investite da problematiche inerenti alla doppia imposizione e il cd. adempimento collaborativo, attualmente riservato alle imprese con oltre 5 miliardi di volume d'affari o ricavi, si potrebbe promuovere una riduzione della soglia di accesso al regime e migliorare gli effetti premiali che si producono sul versante sanzionatorio. Infine, si potrebbe promuovere l'introduzione nella disciplina dell'illecito amministrazione tributario (D.lgs. n. 472/1997), di regole di esenzione da responsabilità e di riduzione delle sanzioni per le società dotate di un modello organizzativo adeguato, analoghe a quelle contenute nel D.lgs. n. 231/2001.

CNF

a) **Revisione delle presunzioni.** Le presunzioni tributarie individuate dal legislatore e dalla giurisprudenza sono molte (circa 22) e finiscono per invertire l'onere della procura che incombe di regola su col che è tenuto a provare il fatto. Vi sono alcune presunzioni che addebitano al contribuente una prova negativa (es. in materia di indagini finanziarie e di distribuzioni di dividendi a ristretta base societaria) e che non rispecchiano un rapporto paritario Fisco - Contribuente e andrebbero riformate.

a) Estensione dell'obbligo del contraddittorio preventivo. Si propone di estendere il contraddittorio obbligatorio anche agli accertamenti parziali che, nella prassi, costituiscono una parte rilevante degli atti emessi dagli uffici, per evitare di rendere vano, in molti casi, il principio del contraddittorio preventivo. Si propone, altresì, di estendere l'obbligo del contraddittorio preventivo anche ai procedimenti riguardanti le imposte di registro, sulle successioni e donazioni ed ipotecarie e catastali (oggi escluse).

b) Acquiescenza parziale. Secondo l'interpretazione consolidata dell'Agenzia delle entrate, l'acquiescenza è ammessa solo con riferimento all'intero contenuto dell'avviso di accertamento mentre non è possibile aderire ai singoli rilievi indicati nell'atto stesso. Tale interpretazione appare ora in contrasto con l'interpretazione data dalla Corte di cassazione, nell'ordinanza n. 11497 dell'11 maggio 2018 in cui si evidenzia che la funzione deflativa del contenzioso dell'istituto in esame induce a ritenere che sia possibile per il contribuente aderire anche solo a parte delle rettifiche. Viene, infatti, affermato che l'acquiescenza non deve necessariamente riguardare tutte le pretese contenute nell'avviso di accertamento, ben potendo essere parziale e diretta a singoli rilievi dotati di autonoma rilevanza. Si propone pertanto di codificare in via normativa il principio sancito dalla Corte di cassazione, mediante norma di interpretazione autentica (come tale, valevole anche per il passato), lasciando impregiudicata la possibilità per il contribuente di contestare innanzi al Giudice tributario le violazioni non definite per acquiescenza oppure di definirle mediante l'utilizzo di altri strumenti deflattivi del contenzioso. Allo stesso modo tali principi andrebbero codificati ed estesi in via normativa anche ai procedimenti di accertamento con adesione, disciplinati dal D.Lgs. n. 218 del 1997.

c) Obbligo di risposta dell'Amministrazione finanziaria alle istanze di autotutela. Attualmente, non è previsto un termine entro cui l'Amministrazione finanziaria è tenuta a rispondere alle istanze di autotutela presentate dai contribuenti. Al fine di garantire la tutela dei diritti del contribuente e dei principi di buon andamento e di efficienza dell'agire amministrativo, si propone pertanto che l'Amministrazione finanziaria sia tenuta a pronunciarsi con atto motivato, entro il termine di 45 giorni dalla presentazione dell'istanza di autotutela da parte del contribuente. Nel contempo, si rende necessario prevedere la sospensione del termine di impugnazione dell'atto impositivo oggetto dell'istanza di autotutela per il medesimo periodo di 45 giorni, al fine di garantire al contribuente l'esercizio del suo diritto di difesa.

8.2. Semplificazione

Banca d'Italia – Dott. Giacomo Ricotti:

a) Testi Unici. Fra gli interventi possibili, tre sembrano prioritari: uno “a monte” delle norme, con una disciplina più stringente sulla produzione legislativa; e due “a valle” delle stesse, ossia il riordino delle disposizioni esistenti in testi unici.

Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini:

a) **Testi Unici.** Sarebbe molto utile avere a disposizione un'opera di raccolta e razionalizzazione della legislazione fiscale, mediante la definizione di un effettivo testo unico, integrato e coordinato con le disposizioni normative speciali, da far a sua volta confluire in un unico Codice tributario.

Ministero dell'Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella

a) **Fatturazione elettronica come volano della semplificazione.** Numerosi possono essere, gli ambiti di semplificazione collegati alla digitalizzazione degli adempimenti certificativi, tenuto conto anche dello sviluppo dei sistemi e degli strumenti applicativi messi a disposizione dell'Agenzia delle entrate. In coerenza con l'obiettivo della richiesta di deroga, devono essere sfruttate tutte le potenzialità operative e gestionali offerte dalla fattura elettronica alla quale deve essere attribuita la funzione non solo di strumento per la lotta alla frode e all'evasione fiscale ma quella di impulso alla modernizzazione del sistema produttivo, per rendere sempre più semplice e collaborativo il rapporto tra fisco e contribuente.

Confederazione Italiana Piccole e Media Industria Italiana (CONFAPI) (pag. 6):

a) **Semplificazione degli adempimenti.** La semplificazione deve essere la strada maestra della riforma; non bisognerà però commettere l'errore di semplificare adempimenti per taluni contribuenti prevedendone nuovi ed onerosi a carico di altri, quali le imprese.

CNA

a) **Semplificazione degli adempimenti.** Diversi adempimenti vanno eliminati, tra cui: i) gli obblighi di comunicazione dei dati all'Agenzia delle Entrate finalizzati ai controlli; ii) i regimi particolari di riscossione dei tributi, quali lo "split payment", il "reverse charge"; iii) la ritenuta sui bonifici bancari relativi a spese connesse a detrazioni fiscali; iv) le limitazioni all'esercizio della compensazione orizzontale tra tributi.

ASSONIME

a) **Testi Unici.** Gli obiettivi di trasparenza e semplicità del rapporto tributario richiedono un riordino in testi unici delle norme esistenti, attualmente collocate nei provvedimenti più disparati e in modo caotico e disarticolato, a volte anche in contrasto fra loro.

b) **Irretroattività delle disposizioni tributarie e stabilità dell'ordinamento.** Il primo compito della riforma fiscale dovrebbe essere quello di assicurare al sistema tributario affidabilità e stabilità nel tempo: in questa prospettiva, occorrerebbe proteggere il sistema fiscale da interventi disarticolati ed estemporanei, poco meditati e, a volte, persino a carattere retroattivo. In sostanza, occorrerebbe circoscrivere l'eccessiva discrezionalità dei Governi che si susseguono alla guida del Paese, evitando che i sistemi fiscali possano essere modificati di anno in anno per motivi di gettito e/o elettorali. In questo senso, si potrebbe intervenire dando maggior forza precettiva ai principi dello Statuto dei diritti del contribuente.

c) **Semplificazione degli adempimenti.** Il rapporto Fisco-contribuente va semplificato e va sollecitata, anche al di fuori del ristretto perimetro della *cooperative compliance* (che oggi riguarda solo le imprese di maggiori dimensioni), una maggiore cooperazione e comprensione del business anche da parte degli uffici finanziari. In prospettiva, sarebbe auspicabile rivedere i modelli per le dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche, puntando a una drastica semplificazione che li renda compilabili, nei casi più semplici, anche senza l'ausilio di un professionista.

CNDCEC

a) **Testi Unici.** Occorre codificare le leggi in 3 testi: uno dedicato ai controlli, all'accertamento e alla riscossione, uno dedicato alle leggi sostanziali dei diversi tributi e uno al contenzioso tributario.

b) **Semplificazione degli adempimenti.**

Confindustria - Emanuele Orsini

a) **Sostituti d'imposta.** Vanno semplificati gli adempimenti dei sostituti e, quindi, gli oneri, 'ribaltati sulle imprese dall'Amministrazione Finanziaria.

Casartigiani

a) **Semplificazione degli adempimenti.**

Confcommercio

a) **Testi Unici.** Si condivide la scelta di realizzare un "Codice Tributario Unico" che racchiuda in un unico Codice tutte le regole sull'attuazione e sulla determinazione delle imposte e dei tributi (dichiarazione, accertamento, riscossione, sanzioni, eccetera), nella logica di integrare, normativamente, in forma di preleggi, i principi fondamentali e le norme introdotte dallo Statuto dei Diritti del Contribuente.

Confartigianato

a) **Testi Unici.** È necessario riordinare le norme tributarie in Codici tributari, comprese quelle relative a controllo, accertamento, riscossione e sanzioni.

a) **Stabilità normativa.** La stabilità comporta risparmi gestionali alle imprese non sottoposte a continui costi di adeguamento ed evita di dover costantemente ricorrere alle consulenze di professionisti.

c) **Irretroattività delle disposizioni tributarie.** Sarebbe opportuno da questo punto di vista avviare il percorso per conferire rilevanza costituzionale ai principi contenuti nello Statuto del contribuente imponendo così al legislatore, accanto all'obbligo dell'equilibrio del bilancio, anche quello del rispetto dei diritti del cittadino- contribuente.

d) **Semplificazione degli adempimenti.** Occorre abrogare i meccanismi introdotti per reprimere le frodi IVA ed oggi sostituibili, nella loro finalità, dalla fatturazione elettronica e dalla trasmissione telematica dei corrispettivi. È quindi, necessario abrogare lo *split payment* (articolo 17-ter, DPR n. 633/72) e il *reverse charge* nell'edilizia (articolo 17, comma 6, lettere a e a-ter), nonché ridurre dall'8% al 2% la ritenuta applicata sui bonifici che danno diritto alle detrazioni d'imposta. Altra misura urgente, strettamente connessa alle precedenti, è l'innalzamento da 5.000 euro a 50.000 euro del limite che rende obbligatoria l'apposizione del visto di conformità per la compensazione dei crediti IVA.

Guardia di Finanza – Giuseppe Zafarana

a) **Testi Unici.** È necessario riordinare le norme tributarie in Codici tributari.

Corte dei Conti

a) **Analisi preventiva nel procedimento di formazione delle leggi.** Nell'ottica della semplificazione, si evidenzia la necessità di far precedere il varo di ogni nuovo atto normativo da un'approfondita analisi di impatto e di fattibilità, dando compiuta attuazione ai principi già definiti nell'art. 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, per valutarne preventivamente gli effetti, la compatibilità con i principi ispiratori del tributo e la possibilità di realizzazione concreta degli obiettivi ad esso connessi.

Consiglio Nazionale Ordine dei Consulenti del Lavoro

a) **Testi Unici.** È necessario riordinare le norme tributarie in Codici tributari. È inoltre necessario rendere più chiara e semplice la scrittura delle norme.

LAPET

a) **Semplificazione degli adempimenti.** È necessaria l'abolizione del modello 730 precompilato a causa dell'elevata complessità degli adempimenti che esso richiede a tutti i contribuenti e dello scarso numero di modelli che viene accettato senza modifiche. Per le medesime ragioni, si propone altresì l'abbandono del progetto dei modelli precompilati IVA.

UNCAT

a) **Testi Unici:** E' necessario un intervento in ambito di codificazione, volto a semplificare norme, ormai prolisse, continuamente mutevoli e dalla difficile comprensione, che possono rappresentare ostacolo agli adempimenti richiesti ai contribuenti da parte dell'amministrazione finanziaria. Nello specifico si richiede un'elaborazione strutturale basata su principi generali e successivamente applicati alle singole norme, che permetta di ottenere un rapporto coerente tra norme e principi distributivi del carico fiscale. In tal merito, inoltre, si crede che lo Statuto dei diritti del contribuente del 2000, non possa essere utilizzato quale parametro costituzionale, e che non possa dare, questo, soluzione ai problemi della "certezza del diritto" e della codificazione, i quali purtroppo non hanno trovato riscontro nel Dlgs n.160/2015, in sede di contrasto all'evasione fiscale, e per i quali si richiede oggi un intervento. Quest'ultimo dovrà essere basato su una legislazione basata sui principi, i quali devono essere interpretati perché elastici.

INT

a) **Nuove modalità di versamento delle imposte:** Si ritiene che attuare nuove modalità di versamento delle imposte, vedasi la proposta di versamenti trimestrali o mensili, rischierebbe di gravare il contribuente di una molteplicità di adempimenti. In risposta a ciò però, si propone una più ampia rateizzazione, senza maggiorazioni dei versamenti.

b) **Semplificazione degli adempimenti.** Si richiede una semplificazione dei meccanismi di calcolo delle imposte dirette, nello specifico per la determinazione della base imponibile ai fini delle stesse, la quale, ad oggi, viene effettuato tramite sistemi informatici.

c) **Compensazioni dei crediti erariali:** Visti gli importanti ammontare di crediti tributari derivanti dall'applicazione degli istituti dello split payment e del reverse charge, potrebbe essere

proposta una gestione più elastica di tali crediti. Si sottolinea, inoltre, il fallimento del “visto di conformità”, il quale potrebbe essere sostituito da una preventiva comunicazione all’Agenzia delle Entrate, del credito che si andrà a compensare. In tal modo, l’Amministrazione conoscerebbe in anticipo l’importo del credito, e potrebbe anche bloccare l’operazione e svolgere eventuali accertamenti. Questo permetterebbe una riduzione dei costi per le imprese per le attività di certificazione. Si prevede che la comunicazione preventiva all’Agenzia delle Entrate, debba essere presentata entro il quinto giorno precedente alla compensazione. La mancata comunicazione da parte dell’Agenzia al contribuente tramite posta elettronica certificata, entro il terzo giorno successivo a quello di comunicazione, vale come silenzio assenso. Sempre in materia di compensazione dei crediti, si propone la compensazione dei crediti/debiti IRPEF nell’ambito del nucleo familiare, proponendo dunque un “*consolidato fiscale familiare*”. Questo permetterebbe, inoltre, un miglioramento nell’efficienza gestionale delle pratica di rimborsi fiscali da parte dell’Agenzia delle Entrate.

d) Statuto dei diritti del Contribuente: Si propone la modifica all’articolo 1 comma 1, per il quale si prevede una limitazione alle deroghe alla statuo e al divieto di retroattività delle norme, salvi casi eccezionali a tutela dell’interesse del contribuente. Si è, inoltre, sostenitori, dell’emanazione dello Statuto dei Diritti dei Contribuenti dell’UE, in quanto complementare all’uniformità dei sistemi fiscali dei Paesi membri dell’UE.

ANCIT

a) Semplificazione degli adempimenti: E’ necessaria una semplificazione del modello 730, divenuto troppo complicato a causa delle tante informazioni da inserire, al punto tale da costringere i contribuenti ad affidarsi ai professionisti per l’elaborazione e presentazione del modello dichiarazione. Alla luce di ciò il modello 730 precompilato è da considerarsi una soluzione poco congeniale alle necessità del contribuente.

b) Nuove modalità di versamento delle imposte: Si è contrari al versamento mensile delle imposte, considerando soprattutto le grosse difficoltà per un qualsiasi piccolo imprenditore di determinare previsionalemente gli importi dovuti. A ciò si lega anche l’opinione di iniquità della tassazione in modalità di acconto. Dunque si ritiene doveroso eliminare tale procedimento di versamento, poiché il principio delle imposte dirette è quello di colpire il reddito nel momento in cui viene prodotto e non su un ipotetico reddito virtuale determinato previsionalemente su quanto prodotto nell’anno precedente. Resta la possibilità del pagamento in autotassazione su base volontaria.

c) Compensazioni dei crediti erariali: Si propone l’inserimento, tra i soggetti autorizzati a al rilascio del cd. “visto di conformità” per l’utilizzo a compensazione dei crediti tributati, i tributaristi di cui alla Legge n.4 del 14 gennaio 2013 certificati a norma UNI 11511.

ATI

a) Statuto dei diritti del Contribuente: Si ritiene che la riforma del Sistema Tributario sia strettamente correlata alla riformulazione dello Statuto del Contribuente, il quale deve necessariamente essere adeguato con le modifiche legislative intervenute dopo la sua emanazione. A ciò si lega anche l’opinione di doverosa elevazione a rango costituzionale dello Statuto, ai fini del raggiungimento del principio di “certezza del diritto”. Si propone in ottica anti evasiva, nello

specifico, l'analisi e la riforma dell'articolo 10 dello Statuto (con complementare analisi e riforma dell'articolo 37-bis del D.P.R. 600/73).

ANCOT

- a) **Semplificazione degli adempimenti:** È necessario una radicale semplificazione dei modelli dichiarativi e delle relative istruzioni di compilazione.
- b) **Statuto dei diritti del Contribuente:** Si ritiene necessario elevare a rango costituzione lo Statuto del diritto del Contribuente, Legge 212/2000.

ANTI

- a) **Testi Unici:** Bisogna operare una ricognizione e riordino della legislazione tributaria, necessaria di un vero codice, costituito dalla creazione di una magistratura professionale e specializzata, a cui affidare la soluzione delle controversie tributarie

Prof. Nicola Rossi

- a) **Digitalizzazione.** La diffusione di tecniche digitali può aiutare molto al riguardo e le banche dati, molto numerose, devono parlare tra loro ed essere il perno della moderna tecnica di accertamento. Semplificare può non voler dire, di per sé, ridurre il livello del prelievo o ridurre il numero delle aliquote (anche se sia l'una che l'altra cosa non guasterebbero). Ma è difficile che non implichi una riduzione significativa del numero di balzelli di cui è disseminato il sistema. Ma semplificare è possibile solo in un contesto trasparente e sostenibile. In cui cioè lo statuto del contribuente abbia valore costituzionale. Ed in cui lo Stato sappia ristrutturare i rapporti debitori in essere in termini equi e sostenibili.

CNF

- a) **Testi Unici.** Sarebbe molto utile avere a disposizione un'opera di raccolta e razionalizzazione della legislazione fiscale. Occorre in particolare assicurare conoscibilità, razionalità e coerenza al sistema.
- b) **Statuto del contribuente a rango di legge costituzionale:** Occorre elevare lo Statuto del Contribuente (legge 212/2000) al rango di legge costituzionale.

Unione Magistrati Tributarî (AMT)

- a) **Testi Unici.** In termini qualitativi sulla natura dei contenziosi in materia di IRPEF una delle cause che influisce sulla elevata impugnabilità dei relativi atti è indubbiamente la grande frammentazione della legislazione tributaria in Italia, dovendo sottolineare tra i fattori più rilevanti dei problemi legati all' IRPEF proprio il numero elevato di disposizioni normative che disciplinano le imposte sui redditi: in un'ottica di chiarezza e semplificazione sarebbe necessaria una riforma finalizzata ad una razionalizzazione della legislazione fiscale, attraverso la definizione di un testo unico, integrato e coordinato con le disposizioni normative speciali, che confluisca in un unico Codice tributario.

Inoltre occorre realizzare misure volte a favorire la semplificazione del sistema, correlato ad una necessaria chiarezza e ad una stabilità normativa nel tempo.

b) Potenziamento dei sistemi di confronto amministrazione finanziaria e contribuente. V è la necessità di implementare gli strumenti di cooperazione rafforzata tra Fisco e contribuente sia attraverso il potenziamento dei servizi telematici e degli strumenti di messa a disposizione dei dati finalizzati a facilitare e razionalizzare gli adempimenti per evitare successivi accertamenti e sia attraverso l'intensificazione del dialogo collaborativo con i contribuenti per supportarli sia nel momento dichiarativo sia nel pagamento dei tributi.

Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio

a) Esigenze di semplificazione. È segnalata, la necessità di una semplificazione e un riordino del quadro normativo ormai caratterizzato da un'ampia stratificazione e segmentazione in più fonti normative, l'esigenza di una maggiore trasparenza e comprensibilità della struttura del tributo. Come mostrato in precedenza, la presenza congiunta di un sistema di calcolo dell'imposta ad aliquote e scaglioni con elevati salti delle aliquote legali e di detrazioni decrescenti di importo rilevante, non consente al contribuente un'immediata percezione dell'effettiva aliquota marginale a cui è sottoposto e tanto meno dell'effettiva incidenza dell'imposta. L'introduzione di un meccanismo di calcolo dell'imposta più chiaro contribuirebbe a ridurre la salienza del prelievo.

Prof. Maurizio Leo

a) Statuto del contribuente a rango di legge costituzionale: Occorre elevare lo Statuto del Contribuente (legge 212/2000) al rango di legge costituzionale.

b) Testi Unici. Sarebbe opportuno avere a disposizione un'opera di raccolta e razionalizzazione della legislazione fiscale. L'obiettivo è arrivare ad un unico codice tributario (recante le previsioni sostanziali, quelle di tipo sanzionatorio, nonché procedurale-accertamento e contenzioso tributario).

Prof.ssa Loredana Carpentieri

a) Esigenze di semplificazione: La riforma deve tendere alla semplificazione del sistema fiscale, anche perché un sistema più semplice è un sistema meno facilmente evaso. Oggi la normativa fiscale è diventata complessa al punto di far perdere di vista il disegno complessivo del sistema non solo ai contribuenti, ma spesso anche ai professionisti che li assistono nell'adempimento delle loro obbligazioni tributarie.

b) Testi Unici. E' necessario garantire certezza, stabilità e prevedibilità del sistema per i contribuenti, per i professionisti che li assistono nell'adempimento dei loro obblighi tributari, per i sostituti di imposta e le partite Iva chiamati a partecipare non più solo alla fase di attuazione delle imposte, ma anche a quella di accertamento tramite la comunicazione dei dati. A tal fine sarebbe utile una codificazione, cioè un riordino delle norme in testi unici e, allo stesso modo, sarebbero necessarie norme di principio sull'attuazione dell'obbligazione tributaria: sulle procedure di accertamento, di riscossione e di rimborso delle imposte.

Prof. Massimo Basilavecchia

a) Fuori dalle leggi di bilancio le norme ordinamentali. Nella legge di bilancio andrebbero quanto più possibile evitate le modifiche di sistema, quelle che si definivano norme ordinamentali.

Dunque, modifiche alla struttura dei singoli tributi dovrebbero, salvo casi eccezionali, star fuori dalla legislazione di “manovra”.

Prof. Giuseppe Corasaniti

a) **Testi Unici.** E’ necessario razionalizzare e codificare la disciplina dell’attuazione, dell’accertamento dei tributi, della riscossione, delle sanzioni amministrative e del processo tributario. Nel Codice tributario dovranno essere collocate le parti del diritto tributario riguardanti le fondi, le dichiarazioni tributarie, i metodi di accertamento dei vari tributi, gli atti delle Amministrazioni Finanziarie, le modalità di riscossione, le sanzioni amministrative non penali, cioè le parti meno influenzate dal mutamento delle situazioni-economiche sociali.

Prof. Paolo Gentiloni

a) **Esigenze di semplificazione:** Si propone, una più che necessaria semplificazione del sistema tributario italiano, la cui complessità è ormai diventato un fardello per le aziende.

8.3. Riscossione

Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini:

a) **“Magazzino della riscossione” e riscossione mirata.** Una rilevante parte di questo magazzino si riferisce a crediti risalenti nel tempo e ormai non più riscuotibili e limita l’azione dell’Agenzia delle entrate-Riscossione nell’attività di recupero di crediti più recenti e concretamente riscuotibili. Va, ancora, intensificato lo sforzo per una riscossione informata e quindi mirata, che si concentri sui crediti che hanno possibilità di riscossione e che possa agire con strumenti rapidi e che forniscano il minor numero possibile di appigli per ricorsi con motivazioni meramente procedurali.

b) **Aggio.** Si potrebbe prevedere che il costo della riscossione coattiva sia a carico della fiscalità generale, invece che sul debitore attraverso l’aggio oggi pari al 6 per cento e i rimborsi delle spese di notifica e delle procedure esecutive.

c) **Revisione e della disciplina degli interessi.**

d) **Revisione delle forme di rateizzo.**

Confesercenti

a) **“Magazzino della riscossione”.** Si ritiene condivisibile prevedere una procedura di chiusura delle predette posizioni, alla stessa stregua di uno **stralcio dei debiti**, che ormai non esistono più.

LAPET

a) **“Magazzino della riscossione”.** Si propone un ‘condono’ sulle ‘giacenze di magazzino della riscossione, considerate eccessive e a causa delle difficoltà del recupero coercitivo. A questo si aggiungano i miliardi di euro relativi ai contenziosi pendenti e oltre ai pagamenti rateali di accordi di adesione, mediazioni, conciliazioni e dei procedimenti di accertamento incorso. Per questo, oltre che per gli effetti dell’emergenza sanitaria e della conseguente crisi economica, si propone l’approvazione di un provvedimento di condono fiscale.

INT

a) **Contributo sulle azioni di accertamento:** Ai fini del reperimento di risorse finanziaria, si potrebbe prevedere un contributo a regime, da applicarsi agli accertamenti definitivi, calcolato sulla base degli imponibili evasi. Tale contributo, da riscuotere insieme alle imposte e sanzioni, potrebbe seguire uno schema simile al seguente: sino a 2.000€ di maggior imponibile, il contributo sarà di €100. Da 2.001€ a 5.000€, sarà di 200€. Da 5.001 a 10.000€ , il contributo sarà di €400. Da 10.001 a 20.000€, il contributo sarà di €600. Da 20.001€ a 30.000€ sarà di 800€. Da 30.001€ a 50.000€ sarà di 1000€ e così a seguire, con un aumento proporzionale dei contributo in base al maggior imponibile accertato. Questa proposta si basa sull'idea che i contribuenti evasori contribuiscono al finanziamento delle spese pubbliche e dunque la riduzione della pressione fiscale.

ATI

a) **Abolizione provvedimenti straordinari :** Lo Stato deve avere una certezza concreta sulla possibilità di realizzare le entrate correnti senza ricorrere, come oggi accade, a provvedimenti straordinari (condono, saldo e stralcio, rottamazioni, definizioni agevolate, ecc.) che rasentano l'illegittimità costituzionale anche attraverso l'evidente iniquità che determinano tali provvedimenti.

Istituto Bruno Leoni

a) **Riforma sulla riscossione:** In merito all'esecutività dell'avviso di accertamento per la riscossione di imposte sui redditi, sul valore aggiunto e dell'imposta regionale sulle attività produttive che riproduce il senso della soddisfazione immediata e celere del debito tributario, prima che possa essere contestato, si hanno dubbi sul rispetto della capacità contributiva del contribuente accertato. In definitiva, l'imposizione al contribuente del pagamento di un debito che deve essere ancora accertato definitivamente, sembra riprodurre il senso di fondo di un'asimmetria di posizioni dovuta a esigenze di celerità di riscossione che deroga ai principi tributari per raccogliere il maggior gettito possibile, il prima possibile. Proprio in ciò esso sembra essere ai limiti della compatibilità della capacità contributiva, poiché impone di pagare previamente rispetto all'accertamento definitivo di un debito fiscale magari "accertato" dal fisco con metodi presuntivi. Abrogare la norma (Il decreto legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010 n. 122,) riparerrebbe a tale squilibrio.

Prof. Maurizio Leo

a) **Razionalizzazione della normativa sulla riscossione.** Si ritiene indispensabile un riordino dei testi legislativi che regolano i vari aspetti e momenti della riscossione, definendo, in maniera puntuale, quelli che attengono alla riscossione volontaria e quelli che si riferiscono, viceversa, a quella a mezzo ruolo e coattiva. Si riterrebbe, dunque, appropriato racchiudere le norme attuali in un unico testo, sopperendo, in tal modo, alla attuale mancanza di sistematicità.

b) **Potenziamento dei sistemi di dialogo.** Si suggeriscono maggiori forme di dialogo tra cittadino ed ente impositore, concedendo forme di recupero del credito maggiormente elastiche e diluite nel tempo, che rendano allo stesso più facile la contribuzione. In tal modo, sarebbe altresì possibile evitare continui interventi legislativi, tesi alla rimessione in termini, che minano la certezza del diritto.

c) **Meno rigidità del sistema della riscossione.** Con particolare riferimento agli aspetti precedenti alla iscrizione a ruolo, appare opportuno concedere ai contribuenti una maggiore elasticità negli istituti, sia da un punto di vista qualitativo che quantitativo. Si pensi, per esempio, agli avvisi

bonari ed al termine di pagamento rateizzato degli stessi. Allo stato, appare troppo rigido il sistema in vigore, che non permette una tolleranza nel caso di mancato pagamento di una o più rate del piano concesso (Il pagamento della rata nel termine di scadenza di quella successiva appare troppo rigido).

d) Ruolo come titolo esecutivo autoprodotta. Nell'ambito del sistema di riscossione a mezzo ruolo, si suggerisce una qualificazione legislativa del ruolo come titolo esecutivo autoprodotta, espressamente equiparabile agli altri titoli esecutivi previsti nel nostro ordinamento.

e) Estensione del digitale. In tema di notifica degli atti dell'Agente della riscossione - quali cartelle, intimazioni, avvisi - occorrono delle norme di maggiore chiarezza ed uniformità che prediligano le nuove forme digitali di comunicazione digitale, al fine sia di una riduzione dei costi per l'Amministrazione, che di maggiore certezza di ricezione per il contribuente (si pensi alla possibilità di estendere la notifica a mezzo PEC anche a soggetti e categorie oggi escluse o comunque dando prevalenza al domicilio fiscale).

f) Modifiche alla rateazione. In tema di cartelle di pagamento, appare necessario concedere la possibilità di poter rateizzare gli importi in essa contenuti, dal momento di notifica della stessa. Si potrebbero altresì prevedere delle soglie di rateazione, dettate dall'importo portato dalla cartella. Nell'ambito del vero e proprio istituto della rateazione (art 19, d.P.R. n. 602/73) anche in questo caso sarebbe auspicabile estendere tale procedimento con minori limitazioni e più facilitazioni di accesso, al fine di far sì che lo stesso sia uno strumento veramente attuabile.

8.4. Riforma dell'Amministrazione Finanziaria e contrasto all'evasione

Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini

a) Maggiore autonomia. Occorre riconoscere alle agenzie un certo grado di autonomia nella definizione della propria struttura e dei propri processi organizzativi e nella selezione e allocazione delle proprie risorse umane – ad alta specializzazione – e materiali. L'autonomia è il requisito indispensabile per avere una gestione improntata a criteri non solo di legittimità formale, ma anche di efficienza ed efficacia sostanziale, che riempia lo "spazio" fra obiettivi predeterminati, a monte, e verifica dei risultati conseguiti, a valle, in un quadro chiaro di responsabilizzazione amministrativa.

Corte dei Conti

a) Potenziamento delle attività dell'Amministrazione Finanziaria. Nell'ambito di una vasta riforma fiscale, occorre evitare di ripetere l'errore compiuto con la riforma degli anni Settanta, quando l'introduzione delle nuove imposte non fu preceduta né si accompagnò a una riforma dell'amministrazione fiscale, che restò inadeguata per risorse e procedure.

b) Potenziare il sistema di fatturazione elettronica. Occorre potenziare il sistema di fatturazione elettronica estendendolo a tutte le categorie (superando gli esoneri preesistenti).

c) Riduzione del contante.

d) Estendere l'utilizzo della ritenuta di acconto ad opera degli intermediari finanziari. A questo riguardo, potrebbe essere considerata, previa autorizzazione della Commissione europea, l'introduzione, per le operazioni superiori ad una determinata soglia (p.e. 500 euro), dell'obbligo di pagamento tracciato negli scambi tra soggetti Iva (c.d. operazioni *B2B*) con correlata effettuazione di una ritenuta d'acconto a cura della banca, analogamente a quanto da tempo avviene per la detrazione

delle spese di manutenzione edilizia e gli interventi di risparmio energetico. Ciò consentirebbe di raccordare sul piano temporale buona parte del versamento dell'imposta al momento di effettiva percezione delle componenti positive del reddito, in analogia a quanto avviene per i redditi da lavoro dipendente, con evidenti benefici in termini di maggiore adempimento.

Prof. Giuseppe Melis

a) **Legittimazione al tributo.** “A monte” di qualsiasi discorso “tecnico” e sanzionatorio si pone, preliminarmente, un problema di ordine generale, che è quello di restituire “legittimazione” al tributo, inteso quale parte essenziale del contratto sociale. Dunque ben vengano tutti gli strumenti anche più moderni per combattere l'evasione, il cui costo – dichiarazioni telematiche, pagamenti telematici, fatturazione elettronica, compilazione di modelli informativi di ogni genere e tipo – è peraltro stato sistematicamente posto a carico, anche economico, del contribuente e dei professionisti, sempre più “ausiliari” del Fisco e sempre meno dediti a quello che dovrebbe essere il loro compito naturale di assistere l'impresa nel suo percorso gestionale ed organizzativo. Ma ogni e qualsiasi adempimento verrà sempre percepito come vessatorio se, come detto, non si ripristinerà un adeguato livello di percezione della legittimazione del tributo.

ANCIT

a) **Sistemi di incentivazione anti-evasione:** Si potrebbero prevedere agevolazioni fiscali basate su una tassazione con aliquota agevolata sull'incremento di reddito prodotto rispetto all'anno precedente. Tale sistema è volto ad incentivare la dichiarazione di tale incremento.

ANCOT

a) **Strumenti deflattivi del contenzioso tributario:** Per contribuire alla diminuzione del contenzioso in essere potrebbero essere apportati miglioramenti con i seguenti piccoli correttivi: i) Inserire un termine certo all'autotutela o sospendere i termini del ricorso relativo; ii) Differenziare il peso delle sanzioni tra il dichiarato e non versato, rispetto a quanto non dichiarato o omesso. Non si può avere la stessa misura, sanzione, verso chi è in difficoltà e onestamente dichiara comunque il proprio reddito rispetto a chi si comporta diversamente. Peraltro, è incomprensibile il regime sanzionatorio degli enti previdenziali che andrebbe uniformato con quello fiscale, anche per una semplificazione e per mezzo dello stesso sistema in essere del ravvedimento operoso a mezzo modello di versamento F24; iii) La mediazione tributaria, all'interno della stessa procedura del contenzioso, non ha funzionato, andrebbe ricondotta nell'ambito amministrativo davanti agli uffici preposti, creando una figura che sia veramente “terza” nel volere una mediazione reale.

Unione Magistrati Tributarî (AMT)

a) **Potenziamento dei sistemi di lotta all'evasione.** Occorre un potenziamento delle attività di analisi dirette a contrastare la sottrazione all'imposizione delle basi imponibili, con specifici sistemi di analisi e valutazione del rischio di evasione e/o di elusione, tenendo conto delle peculiarità che connotano ciascuna realtà economica e territoriale.

Prof.ssa Loredana Carpentieri

a) **Potenziamento dei sistemi di lotta all'evasione:** Nessuna riforma del sistema fiscale può essere attuata se non viene preceduta da una riforma dell'Amministrazione finanziaria, intesa come miglioramento non solo delle capacità professionali ma anche dei mezzi tecnici a disposizione

(adesso anche l'intelligenza artificiale). Le banche dati rappresentano un patrimonio di informazioni che ben può aiutare nella lotta all'evasione, ma si tratta di dati che occorre saper leggere e connettere. È necessario orientare i controlli sui soggetti a rischio ed espandere le modalità di *cooperative compliance* nei confronti degli altri contribuenti, anche di dimensioni medie, nella consapevolezza però che l'attività di contrasto all'evasione non può esaurirsi nella *tax compliance* o nelle forme di controllo diffuso e tracciamento delle operazioni imponibili come la lotteria degli scontrini o il *cash back*.

b) Estensione fatturazione elettronica. La fatturazione elettronica dovrebbe essere estesa anche ai contribuenti che oggi ne sono esclusi: in primis, agli attuali forfettari.

c) Revisione del *reverse charge* e dello *split payment*. Sembra opportuno riflettere sia sull'ambito di applicazione del *reverse charge* che su quello dello *split payment*.

Prof. Paolo Gentiloni

a) Potenziamento dei sistemi di lotta all'evasione. E' necessario un inasprimento della lotta contro l'evasione fiscale, la quale nonostante i progressi compiuti negli ultimi anni, continuare a pesare sui cittadini onesti

CGIL

a) Strumenti deflattivi all'evasione: Si propone che venga istituito un ufficio apposito presso l'Agenzia delle Entrate, con i compiti di analisi preventive dei profili di rischio. Il senso della proposta è che debbano essere adeguate le procedure alle norme che tutelano la privacy per permettere all'Agenzia di tracciare in corso d'anno le anomalie più evidenti, e chiederne conto al contribuente. L'analisi dei Big Data potrebbe avere un impatto gigantesco nella lotta all'evasione, anche solo per la sua funzione di dissuasione preventiva.

CISL

a) Strumenti deflattivi all'evasione. In questo ambito, le recenti misure messe in campo (fatturazione elettronica, cashback ecc.) stanno dando buoni esiti: l'uso della moneta elettronica deve dunque continuare ad essere potenziato ed agevolato. Occorre tuttavia rafforzare anche il sistema di controlli ex post che sono gli unici in grado di cogliere la grande evasione, nei confronti della quale andrebbe esercitata una maggior severità, distinguendola da fenomeni marginali spesso imputabili a errori o dimenticanze, in buona misura ascrivibili anche alla complicatezza del sistema fiscale.

UIL

a) Strumenti deflattivi all'evasione: Si ritiene imprescindibile implementare la lotta contro l'evasione. Dunque, per far ciò si riportano, in parte, interventi propositivi al raggiungimento dell'obiettivo:

1. l'istituzione di istituita un'authority nazionale antievasione;
2. rendere più efficaci e mirati gli accertamenti, per evitare che il sistema fiscale sottoponga ad accertamenti contribuenti falliti o finti nullatenenti;
3. l'incrocio tutte le banche dati della pubblica amministrazione;

4. la tracciabilità di tutti i pagamenti, un efficace piano cashless, peraltro recentemente varato, attraverso l'utilizzo e l'incentivo della moneta elettronica;
5. la trasmissione automatica di tutte le transazioni all'anagrafe fiscale;
6. 8) stabilire che tutti i redditi dichiarati siano controllati almeno una volta ogni 5 anni.

8.5. Riforma delle sanzioni

Guardia di Finanza – Giuseppe Zafarana

a) **Rapporto tra reati dichiarativi e sistema di trasparenza.** La riforma potrebbe essere l'occasione per superare l'incertezza (esistente anche in giurisprudenza) nel rapporto tra reati dichiarativi e sistema di trasparenza. In particolare, in tali casi, non è chiaro come procedere al calcolo delle soglie di punibilità in capo alla società o in capo ai singoli soci.

ASSONIME

a) **Revisione delle sanzioni.** Il sistema delle sanzioni amministrative e penali va ripensato per prevedere reazioni punitive proporzionate alla gravità dei comportamenti dei contribuenti e va orientato al rispetto del principio del *ne bis in idem*, secondo le indicazioni della Corte di Giustizia e della Cedu.

ATI

a) **Revisione delle sanzioni:** E' necessario irrogare sanzioni molto più incisive nei confronti degli evasori non dichiaranti di redditi. In quest'ottica si propongono sanzioni che vadano a colpire i patrimoni sia degli evasori che dei loro parenti sino al terzo grado. Qualora i patrimoni fossero inesistenti, deve essere prevista la pena detentiva non inferiore ai 10 anni, seppur con il mantenimento delle soglie di rilevanza penale previste dal D.lgs. 158/2015.

CNF

a) **Armonizzazione tra norma penale tributaria e norme in materia di pagamento di tributi.** Si propone che nell'ambito dell'estinzione del reato *ex art. 13, d.lgs. n. 74/2000* subordinata all'integrale e puntuale adempimento del debito tributario, quest'ultimo possa essere riconosciuto anche rateizzato.

Loredana Carpentieri

a) **Revisione delle sanzioni amministrative e penali:** Occorre dettare norme di principio e rivedere il sistema delle sanzioni amministrative e penali, assicurando reazioni punitive proporzionate alla gravità dei comportamenti dei contribuenti e rispettose del principio del *ne bis in idem* più volte sottolineato dalla Corte di Giustizia e dalla CEDU. I recenti interventi normativi che hanno aumentato il grado di afflittività delle sanzioni penali, diminuito la soglia di punibilità per il reato di infedele dichiarazione, disposto per i reati più gravi l'applicabilità del sequestro e della confisca per sproporzione, aumentato il numero dei reati presupposto *ex d.lgs. n. 231 del 2001* sembrano destinati ad aumentare le criticità legate al *ne bis in idem*, sia sotto il profilo della moltiplicazione delle sanzioni per la stessa violazione, sia sotto il profilo della moltiplicazione dei procedimenti. Non si dubita della necessità di appesantire la reazione sanzionatoria dell'ordinamento, passando dall'applicazione di sanzioni amministrative all'applicazione di sanzioni penali, in ragione della gravità delle violazioni; tuttavia, occorre verificare il rispetto del principio di proporzionalità.

9. Processo tributario

Banca d'Italia – Dott. Giacomo Ricotti

a) **Organico e selezione dei giudici.** Nel quadro di una possibile riforma della giustizia tributaria italiana, alcuni tratti del modello attuale non presentano criticità (ad esempio, la giurisdizione delle Commissioni tributarie, quali organi dedicati, per la natura di “massa” e l’elevata specializzazione tecnica del contenzioso tributario); altri aspetti dovrebbero invece essere oggetto di riflessione: tra questi, l’organico e i processi di selezione dei giudici. Oggetto di riflessione dovrebbero essere sia la differenza di status tra giudici tributari e giudici ordinari, sia la riforma del processo di selezione, che dovrebbe avere luogo per pubblico concorso; nella selezione dovrebbero essere verificate le conoscenze specialistiche richieste per il ruolo.

Agenzia delle Entrate – Avv. Ernesto Maria Ruffini

a) **Organico e selezione dei giudici.** È auspicabile una riforma della giustizia tributaria, per orientarne l’organizzazione e l’attività non solo alla risoluzione delle numerose liti, ma anche alla prevenzione delle stesse mediante una giurisprudenza qualificata, omogenea e costante, che potrebbe essere favorita anche dalla “professionalizzazione” dei giudici tributari.

Ministero dell’Economia e delle Finanze – Fabrizia Lapecorella

a) **Giudici a tempo pieno.** L’istituzione del giudice dedicato a svolgere a tempo pieno le funzioni presso la giurisdizione tributaria potrebbe essere un elemento qualificante della riforma. Del resto, tale esigenza è stata ripetutamente manifestata davanti a queste Commissioni.

b) **Revisione dei termini processuali.** Si potrebbe rivedere la disciplina dei termini processuali ordinatori e perentori, al fine di rafforzare la parità delle parti in un giudizio impugnatorio come quello tributario ove è sempre il contribuente ad avere l’onere di proporre il ricorso in primo grado avverso l’atto impositivo.

c) **Prova testimoniale.** Al pari di quanto di quanto già previsto nell’ambito del codice del processo amministrativo, si potrebbe valutare, limitatamente a casi specifici, l’ipotesi di ammettere la prova testimoniale nel giudizio tributario.

ASSONIME

a) **Selezione dei giudici.** Il giudizio tributario deve finalmente assumere i caratteri di un giusto processo: per questo è necessario che, in linea con quanto avviene negli altri ordinamenti europei, la giurisdizione tributaria sia affidata a giudici professionali e a tempo pieno, reclutati per concorso pubblico ed esami. Solo a queste condizioni potrebbe essere garantita la qualità delle sentenze e, conseguentemente, potrebbe ridursi il contenzioso che grava, in ultimo, sulla Cassazione, come più volte denunciato in occasione delle inaugurazioni degli anni giudiziari.

Confindustria - Emanuele Orsini

a) **Selezione dei giudici.**

Associazione Nazionale dei Consulenti Finanziari (ANASF)

- a) **Mantenimento delle Commissioni Tributarie.** Per quanto riguarda più strettamente la giustizia tributaria, in prima battuta va sicuramente evidenziato come la giustizia tributaria sia sicuramente più efficiente e rapida, per lo meno nei primi due gradi di giudizio, di quella civile e questa speditezza va preservata anche nel caso di una eventuale riforma. Tuttavia, sarebbe necessario che le commissioni tributarie non siano più organicamente inserite all'interno del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ma piuttosto del Ministero della Giustizia.
- b) **Selezione dei giudici.** Sarebbe opportuno, vista l'importanza della materia che i Giudici siano assunti a seguito di concorso pubblico per titoli e per esami e che come i loro colleghi della giustizia civile e penale siano inseriti all'interno del Consiglio Superiore della Magistratura e sganciati dal MEF.
- c) **Sezioni specializzate.** La presenza di sezioni specializzate per materia o per tipologia di contribuente alzerebbe ulteriormente il livello qualitativo della decisione resa (con decisioni adottate da un profondo conoscitore della specifica materia), rendendo al contempo più rapido il processo (il Giudice che si specializza in determinati settori e/o materie certamente le risolve meglio e più celermente rispetto a chi se ne occupa in modo saltuario). Si tratta di un sistema già adottato - per quanto sul fronte dei controlli - dalla stessa Agenzia delle Entrate (al cui interno abbiamo chi si occupa dei contribuenti di piccole dimensioni, chi di impresa, chi di grandi gruppi, chi dell'imposizione indiretta e così via).
- d) **Giudice monocratico per decisioni minori.** Nell'ottica di una sempre maggiore speditezza del processo tributario (che possa fare anche da disincentivo rispetto a dilazioni temporali del debito tributario attraverso l'avvio di un contenzioso tributario) sarebbe opportuno, con l'eccezione di alcune vicende rilevanti per materia o per ammontare, che la decisione sia riservata ad un giudice monocratico e non collegiale.

LAPET

- a) **Professionalità del Giudice Tributario.** Si ritiene 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.
- b) **Procedure di accesso al contenzioso.** Sarebbe vantaggioso 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.

UNCAT

- a) **Mantenimento delle Commissioni Tributarie:** Nel disegno di riforma proposto, si avanza l'ipotesi di trasferimento dell'organizzazione del processo tributario delle attuali Commissioni di merito alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.
- b) **Organico e selezione dei giudici:** Si ravvisa la necessità di permettere l'accesso alla funzione di giudice tramite concorso pubblico. Inoltre, nella fase transitoria, fino all'entrata in vigore della riforma, i ruoli verranno mantenuti dagli attuali giudici in possesso di diplomi di laurea in

giurisprudenza o di quello richiesto per l'esercizio della professione di dottore commercialista, i quali potranno ottenere la nomina di giudice tributario a seguito della sola valutazione dei titoli. Si propone, inoltre, la creazione della figura del giudice onorario tributario, la cui competenza sarà per controversie dal valore massimo di 5.000€, e la creazione della figura di giudice monocratico, la cui competenza sarà per controversie dal valore massimo di 50.000€. Inoltre si propone l'istituzione dei consigli giudiziari.

c) Limitazione ai ruoli di difensori: Si intende suggerire la limitazione della difesa tecnica innanzi ai Tribunali e alle Corti di Appello tributario, ai soli iscritti agli albi degli avvocati e a quelli iscritti alla sezione A dell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili. Permane, invece, l'abilitazione riservata a tutte le altre figure attualmente contemplate per le controversie sino a 5.000€

ANCIT

a) Limitazione ai ruoli di difensori: Si propone l'inserimento, tra i soggetti autorizzati a rappresentare i contribuenti presso le commissioni tributarie i tributaristi di cui alla Legge n.4 del 14 gennaio 2013 certificati a norma UNI 11511.

CNF

Occorre progettare una riforma considerando anche i seguenti aspetti:

- a) Previsione di strumenti di istruzione preventiva in ordine a questioni di natura prevalentemente tecnica (es. valutazione magazzino).
- b) Ammettere la prova testimoniale nel processo tributario.
- c) Potenziare le Commissioni Tributarie.
- a) Riforma della mediazione, affidando al giudice tributario il ruolo di mediatore.

Unione Giudici Tributarie (UGT)

a) Istituzione di tribunali tributari e tribunali tributari d'appello. Occorre trasformare le Commissioni in Tribunali tributari ed assicurare l'abbandono della dipendenza strutturale e funzionale dal MEF. Occorre altresì assicurare la figura del giudice come "operatore di prossimità" in grado di applicare la legge anche sulla base della conoscenza del territorio, delle aziende, degli usi e delle consuetudini, delle realtà sul territorio.

Presidente del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria

a) Specializzazione dei Giudici tributari. Occorre prevedere una maggiore specializzazione dei Giudici tributari nonché ad una giurisdizione autonoma ed indipendente. A fronte di ciò è necessario prevedere una revisione dei compensi.

Prof. Maurizio Leo

a) Eliminazione della riscossione provvisoria in pendenza di giudizio fino all'esito del primo grado. Sarebbe auspicabile attendere, quantomeno, l'esito del giudizio di primo grado, se negativo, prima di iniziare l'attività di riscossione.

b) Specializzazione dei Giudici tributari. Si rende necessaria una riforma strutturale della giustizia tributaria con l'introduzione di sezioni specializzate.

c) Giudice monocratico per le controversie di valore inferiore a 50.000 euro. Le controversie tributarie di valore non superiore **50.000 euro**, nonché le liti catastali, dovrebbero essere affidate, in prima battuta, al giudice tributario in composizione monocratica, che dovrebbe gestirle secondo il rito vigente (quale articolazione interna al Tribunale tributario, con mantenimento della collegialità in appello). In tali casistiche, sarebbe opportuno che il giudice monocratico si adoperasse attivamente per favorire la conciliazione tra le parti del processo (anche mediante la concessione di rinvii a tal fine).

d) Revisione dell'istituto del reclamo-mediazione. Sarebbe auspicabile l'individuazione di un organo *super partes*, come avviene, del resto, nel processo civile, in cui il mediatore non è mai una delle parti coinvolte nel gioco processuale o una loro propaggine.

e) Estensione del perimetro della conciliazione giudiziale. Nell'ottica di perseguire una finalità di deflazione del contenzioso tributario (e in particolare, allo scopo di alleggerire la mole di cause tributarie allo stato pendenti innanzi alla Suprema Corte), sarebbe auspicabile un potenziamento dell'istituto della conciliazione giudiziale, tramite la previsione dell'esperibilità della procedura (oggi limitata alle controversie incardinate innanzi alla Commissione Tributaria Provinciale e Regionale) anche nel giudizio pendente innanzi alla Corte di Cassazione.

Prof.ssa Loredana Carpentieri

a) Specializzazione dei Giudici tributari: L'attuale ordinamento e l'attuale organizzazione della giustizia tributaria non sembrano garantire la necessaria indipendenza del giudice.

Prof. Giuseppe Corasaniti

a) Specializzazione dei Giudici tributari. E' necessario istituire un giudice tributario speciale, professionale ed indipendente, terzo ed imparziale; tra l'altro, è necessario che la giustizia tributaria sia affidata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.