

**COMMISSIONI RIUNITE**  
**VI (Finanze) della Camera dei Deputati**  
**e**  
**6<sup>a</sup> (Finanze e Tesoro) del Senato della Repubblica**

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

**Audizione del professor Raffaello Lupi**  
**Ordinario di diritto tributario presso l'Università degli Studi di**  
**Roma Tor Vergata**

Roma, 15 marzo 2021

# Confusione sulla funzione impositiva e desiderio di riforme

- Sopravalutazione delle riforme davanti alla confusione sociale e al relativo malessere (aspettative eccessive verso la legislazione, che può solo mettere a fuoco quello per cui esistono spiegazioni sociali nella pubblica opinione, non creare spiegazioni sociali che mancano)
- La delega fiscale del 2015 come esempio in materia tributaria e varietà di esempi non tributari (codice appalti, anticorruzione, codice della crisi d'impresa, giusto processo e molti altri)
- Funzione impositiva come equilibrata determinazione dei presupposti economici d'imposta, prima ancora di redistribuzione/crescita. Riconducibilità di tutti gli attuali malesseri alla diversa determinabilità dei presupposti economici d'imposta rispetto all'uso della documentazione delle organizzazioni amministrative

# Documenti e stime valutative dei presupposti d'imposta

- Uso della documentazione contabile per determinare i presupposti d'imposta (redditi, consumi, patrimonio)
- Grande efficienza dove questa documentazione pre-esiste, ma squilibrio dove manca (piccolo commercio, artigianato, organizzazioni a gestione padronale). Rottura dell'unitarietà del sistema

# Acquisizione e lavorazione formale delle dichiarazioni

- Controllo formale informativo seriale e di massa della quadratura numerica
- Immagazzinamento
- Controllo selettivo oneri deducibili/detractions (poco rilevante su tax compliance)

# Il vizio d'origine della riforma del 1973

- Rimozione del problema dei presupposti d'imposta non affidabilmente determinabili in modo documentale. Diversivo posticcio della contabilità fiscale di chi non vi ha interesse (imprese monoaddetto e a gestione padronale)
- Esportazione della contabilità. Blocco delle valutazioni amministrative. Mancata spiegazione dell'evasione fiscale come diversa determinabilità dei presupposti suddetti

# Reazioni spontanee alla diversa determinabilità dei presupposti

- Creazione di regimi fiscali sostitutivi anche per reagire alla diversa determinabilità dei presupposti d'imposta (uso delle aliquote per gestire gli imponibili)
- Esternalizzazione massima dell'imposizione su terzi strutturati, sostituti d'imposta, banche, grande distribuzione, professionisti, enormi complicazioni a fini antievasivi

# Gestione «alla rovescia» dei controlli

- Anziché controlli valutativi diffusi, per far avvertire la presenza del fisco sul territorio contro l'evasione in senso materiale
- Polarizzazione dei controlli sul regime di ricchezza registrata (evasione interpretativa)
- Motivi: diversivo comunicazionale dei «grandi evasori», comodità amministrativa, facilità rendicontazione statistica

# Ordine di grandezza risultati controlli (senza sanatorie etc.)

• Riscossione di imposte dichiarate e non versate	6
• Reinterpretazione dichiarato su grandi Contribuenti	2
• Medie imprese	1
• Piccoli e persone fisiche	2
• Altro (registro aiuti com. etc.)	<u>2</u>
• Totale	14
• Sopravvalutazione rischio controlli e loro percezione effettiva	



# Aliquote alte troppo presto

- Alla diversa determinabilità si collega il problema delle aliquote. Gestione del problema del 38% oltre redditi bassi
- Dovuto alla diffusione di chi dichiara 30/40 mila e guadagna il doppio (teoria dello zoccolo duro di credibilità poi ci si ferma e miraggio dell'incrementale)

## progressività continua: un impatto di immagine

- Scarsità dei contribuenti con redditi alti
- Che comunque passano per gli scaglioni inferiori
- La progressività continua mascherà solo un aumento delle aliquote marginali più elevate
- Diminuzione del 38% oltre 28 mila euro come intervento politicamente necessitato

# I temi secondari o «diversivi complicati»

- L'IRI e i dividendi dei pasticceri
- Calcolo per cassa mensile degli acconti al posto del metodo previsionale
- La riunificazione dei redditi finanziari (è sufficiente ammettere le minusvalenze in diminuzione)
- Il cash back da rivedere (riservandolo ai piccoli commercianti e artigiani)

# Le divagazioni troppo politiche

- Riesame delle deduzioni e detrazioni o «spese fiscali»
- Il reddito familiare
- L'imposta negativa che si lega al problema dell'assistenza e dell'erogazione dei sussidi e quindi alla carenza/gestione delle informazioni

# 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
- Gestire il sistema duale in modo socialmente accettabile

# Sistema duale con aliquote medio alte e facoltà di dichiarare

- Sostitutive con aliquote non troppo basse e facoltà per i percettori poveri, anche di redditi finanziari, di inserimento in Irpef
- Mantenimento della detrazione d'imposta aggiuntiva per i redditi da lavoro
- Revisione dei regimi sostitutivi sulle locazioni