

CAMERA DEI DEPUTATI - VI COMMISSIONE FINANZE
SENATO DELLA REPUBBLICA - 6° COMMISSIONE
FINANZE E TESORO

Riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche
e altri aspetti del sistema tributario

Intervento del Presidente di ANASF
Associazione nazionale dei consulenti finanziari,
Dott. Luigi Conte

22 marzo 2021

Premessa – L’Associazione

ANASF è l’associazione rappresentativa dei consulenti finanziari iscritti all’Albo unico nazionale, previsto dall’articolo 31 del Testo Unico della Finanza (d.lgs. n. 58/1998). L’associazione, fondata nel 1977, conta oggi oltre 12.500 iscritti e svolge un’azione di rappresentanza della categoria dialogando con le istituzioni e le autorità di riferimento, in ambito sia europeo che nazionale, su tutti gli aspetti riguardanti la regolamentazione dell’attività di consulenza finanziaria e più in generale dei servizi di investimento. ANASF, inoltre, partecipa attivamente e con propri rappresentanti ad OCF, l’Organismo di vigilanza e tenuta dell’Albo unico dei consulenti finanziari.

L’Associazione dedica una particolare attenzione al tema della tutela dei risparmiatori e alla necessità di favorire tra i cittadini una maggiore consapevolezza nelle scelte di investimento e di gestione dei propri risparmi.

Da sempre, inoltre, ANASF è al fianco del consulente finanziario sui temi di carattere tributario e, svolgendo il ruolo di trait d’union tra la categoria e la Autorità Fiscali, è orientata a fornire i chiarimenti utili, e, più in generale, a perseguire la compliance della categoria in materia fiscale. Nel ringraziarVi per l’opportunità concessa, ANASF desidera contribuire all’indagine conoscitiva delle Vostre Commissioni, svolgendo le seguenti considerazioni.

1. Inquadramento civilistico e fiscale del consulente finanziario

La figura del consulente finanziario abilitato all’offerta fuori sede (di seguito “CF”), introdotta nel nostro ordinamento dalla Legge 2 gennaio 1991 n. 1, è attualmente definita dall’art. 31 del D.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo Unico dell’Intermediazione Finanziaria).

In base alla citata disposizione, il CF è qualificato come *“la persona fisica che, in qualità di dipendente, agente o mandatario, esercita in modo professionale l’offerta fuori sede”*. In altri termini, al consulente finanziario abilitato all’offerta fuori sede sono istituzionalmente affidati la promozione ed il collocamento presso il pubblico di strumenti finanziari e di servizi di investimento.

Nello svolgimento della propria attività, il CF è obbligato dalla legge ad instaurare un rapporto esclusivo (c.d. “monomandato”) con un solo intermediario abilitato all’offerta fuori sede (SIM, SGR, Banca, etc.).

Infatti, nel sistema normativo italiano l'offerta fuori sede è riservata ai predetti intermediari che si devono a tal fine avvalere di persone fisiche, per l'appunto i CF, dotate di rigorosi requisiti di professionalità e onorabilità ed iscritte in un apposito Albo sotto la vigilanza di Consob.

L'iscrizione all'Albo, in particolare, è subordinata al superamento di un apposito esame di Stato volto a verificare detti requisiti ed è condizione imprescindibile per operare come CF.

Una volta ottenuta l'iscrizione, inoltre, il CF è sottoposto ad una normativa volta a garantire che i servizi prestati siano all'insegna di un codice deontologico stringente e rigoroso.

Tipicamente l'attività del CF, anche se esercitabile nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato, di fatto, viene regolamentata da contratti di agenzia e/o mandato con le Banche/SIM in veste di mandanti. Il CF opera, quindi, nell'offerta fuori sede di prodotti finanziari con autonomia di mezzi, senza alcun vincolo di subordinazione e con piena assunzione del rischio imprenditoriale.

Inoltre, il consulente finanziario ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 58/1998, è obbligato a svolgere l'attività esclusivamente in forma individuale. Ciò significa che eventuali collaboratori di cui disponesse non possono svolgere alcuna mansione che contenga il contatto (o peggio ancora, l'incontro) con il cliente; di fatto, nei casi in cui un collaboratore è presente esso è confinato allo svolgimento di funzioni segretariali (gestione dell'agenda del CF).

Sul piano fiscale, sebbene l'attività del CF è di fatto assimilabile a quelle di natura professionale, il Ministero delle Finanze con la risoluzione ministeriale dell'11 novembre 1995, n. 267/E, successivamente confermata sul punto dalla circolare del 3 maggio 1996, n. 108/E (risposta 6.6), ha precisato e riconosciuto che i CF svolgono un'attività tipicamente commerciale di intermediazione e quindi producono reddito d'impresa. Ai fini fiscali, quindi, il consulente finanziario è equiparato ad un imprenditore individuale.

2. La riforma dell'IRPEF

Secondo i dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), l'IRPEF è l'imposta che assicura il maggior gettito che, con un importo di circa 191,6 miliardi di euro rappresenta da solo quasi il 40% delle entrate tributarie complessive.

La maggior parte delle entrate dell'IRPEF deriva dalla tassazione dei redditi di lavoro dipendente ed assimilato (tipicamente le pensioni), mentre una parte minore discende dalle categorie dei lavoratori autonomi e degli imprenditori. La maggior parte dei soggetti passivi IRPEF si colloca nelle fasce più basse di reddito con il 44% che dichiara redditi inferiori a euro 15.000 e circa il 50% nella fascia tra 15.000 e 55.000, mentre solo un numero residuale di contribuenti dichiara redditi superiori a euro 55.000.

In qualità di imposta più importante sia in termini di gettito che come numero di contribuenti coinvolti, l'IRPEF dovrebbe essere anzitutto di semplice comprensione ed applicazione per tutti i contribuenti, dovrebbe intervenire al fine di eliminare (o comunque limitare) le diseguaglianze sociali, perseguendo anche finalità di redistribuzione della ricchezza.

Purtroppo, complici i costanti interventi normativi avvenuti negli anni e nella maggior parte dei casi non inseriti nel corpo dell'imposta (il Testo Unico delle Imposte Dirette -“**TUIR**”- di cui al DPR 22 dicembre 1986, n 917), ci troviamo oggi di fronte ad un'imposta molto complessa, di difficile comprensione per i contribuenti, incerta nella sua applicazione e con risultati in alcuni casi visibilmente differenti pur in presenza della medesima tipologia di reddito e delle medesime caratteristiche del contribuente percettore.

Appare quindi fondamentale che il Parlamento intervenga al fine di semplificare e razionalizzare l'IRPEF ed ANASF è lieta dell'opportunità che le è stata data di poter fornire il proprio contributo in questo percorso che, siamo certi, porterà ad un nuovo assetto normativo in campo tributario.

A parere dell'Associazione le questioni più importanti su cui intervenire, anche in un'ottica di crescita generale del sistema Paese, sono:

- ✓ i giovani e le nuove iniziative imprenditoriali;
- ✓ la rimodulazione delle aliquote IRPEF;
- ✓ il rafforzamento della compliance;
- ✓ il riordino della tassazione del reddito d'impresa;
- ✓ l'introduzione di un quoziente familiare;
- ✓ la riforma della giustizia tributaria.

2.1. I giovani e le nuove iniziative imprenditoriali

Uno dei problemi più gravi che l'Italia si trova a fronteggiare ormai da anni e che è stato acuito prima dalla crisi finanziaria del 2008 ed oggi dall'emergenza COVID è sicuramente l'elevatissima disoccupazione giovanile. Questa priva il Paese di quelle che potrebbero essere le migliori risorse per una crescita economica costante e, complice anche l'innalzamento dell'età media degli italiani, contribuisce ad allargare la forbice tra le entrate tributarie e la spesa pubblica in tema di previdenza ed assistenza.

Sarebbe nel miglior interesse del Paese, quella di incentivare i giovani ad entrare nel mondo del lavoro e di favorire in ogni modo l'avvio di nuove iniziative imprenditoriali.

Al momento nell'ordinamento tributario è presente una sola norma di favore per le nuove attività: si tratta dell'art. 1, comma 65, della L. n. 190/2014.

Questa norma inserita nell'ambito del regime forfettario prevede che *<<per il periodo d'imposta in cui l'attività è iniziata e per i quattro successivi, l'aliquota di cui al comma 64 (15% ndr) è stabilita nella misura del 5 per cento, a condizione che:*

- a) il contribuente non abbia esercitato, nei tre anni precedenti l'inizio dell'attività di cui al comma 54, attività artistica, professionale ovvero d'impresa, anche in forma associata o familiare;*
- b) l'attività da esercitare non costituisca, in nessun modo, mera prosecuzione di altra attività precedentemente svolta sotto forma di lavoro dipendente o autonomo, escluso il caso in cui l'attività precedentemente svolta consista nel periodo di pratica obbligatoria ai fini dell'esercizio di arti o professioni;*
- c) qualora venga proseguita un'attività svolta in precedenza da altro soggetto, l'ammontare dei relativi ricavi e compensi, realizzati nel periodo d'imposta precedente quello di riconoscimento del predetto beneficio, non sia superiore al limite di cui al comma 54>>.*

Senza dubbio questa norma ha il pregio di incentivare, attraverso la leva fiscale, l'avvio di nuove attività imprenditoriali. Si tratta, comunque, di una norma inserita in una legge di bilancio dello Stato (cd. Legge Finanziaria) nell'ambito di un regime che, nonostante i pochi anni di vita, ha già subito diverse modifiche, alcune delle quali molto rilevanti.

Sarebbe, quindi, opportuno che una norma così strategica venisse, anzitutto, inserita direttamente all'interno del TUIR (e non in una Legge Bilancio) e soprattutto che non fosse oggetto di revisione continua. Quanto a quest'ultima esigenza, pur senza violare il diritto del Legislatore di apportare i cambiamenti legislativi che ritiene opportuno, sarebbe necessario che al singolo contribuente fosse - per un principio di stabilità e certezza delle regole- garantito il regime vigente al momento della sua opzione.

Per poter beneficiare delle previsioni della norma è necessario che siano rispettate sia le condizioni generali per l'accesso al regime forfettario (in particolare i ricavi non devono superare euro 65.000,00), sia quelle specifiche sopra richiamate. Il regime per come oggi concepito permette di poter beneficiare di un'aliquota ridotta per i primi cinque anni di attività.

La norma, pur apprezzabile, riteniamo abbia delle criticità con particolare riferimento alla soglia dei 65.000 euro; soglia che si è rivelata, in molti casi, agire da vincolo e non da volano per la crescita per le nuove imprese.

In quest’ottica, a giudizio di ANASF, il regime fiscale in esame dovrebbe fungere da “incubatore” per le nuove iniziative imprenditoriali; dovrebbe trattarsi di una sorta di “patto” tra lo Stato ed il giovane/nuovo imprenditore. Un patto nell’ambito del quale, con la garanzia della certezza delle regole, venga assicurato un periodo triennale/quinquennale durante il quale la nuova iniziativa possa nascere, crescere e divenire matura (e capace di contribuire al gettito futuro). Ciò legandosi ad un fattore temporale e non ad una soglia di ricavi. Soglia, negli anni, percepita come un “limite di velocità” da non superare piuttosto che un parametro indice della crescita dell’impresa. Con il paradosso, a Voi certamente noto, di imprese che, pur avendo spazio, si tengono appena al di sotto della soglia di legge per non perdere i benefici del regime fiscale.

Ciò accade ed è figlio dello “scalone” esistente tra chi rientra in tale regime ed è tassato al 5% e chi supera la soglia e viene tassato con le aliquote ordinarie (quelle per gli importi superiori ai 65.000 euro si applica un’aliquota del 41%, per arrivare al 43% oltre i 75.000). Senza contare le differenze in tema di regime IVA applicabile e di adempimenti connessi. Probabilmente un meccanismo di progressivo “accompagnamento” alla tassazione favorirebbe le nuove iniziative imprenditoriali e non fungerebbe, sotto forma di soglia, da freno alla crescita delle stesse.

Occorre, quindi, a giudizio di ANASF 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. In mezzo il meccanismo andrebbe addolcito evitando passaggi bruschi tra un regime fiscale di favore e il regime ordinario ed accompagnando il giovane/nuovo imprenditore in un percorso che gli renda “conveniente” la crescita.

2.2. La rimodulazione delle aliquote IRPEF

L’attuale regime IRPEF prevede una progressività con aliquote distinte secondo i cinque differenti scaglioni di reddito:

da euro	a euro	aliquota
0	15.000	23%
15.001	28.000	27%
28.001	55.000	38%
55.001	75.000	41%
75.000	-	43%

Va detto che all'interno del primo scaglione, in forza delle detrazioni previste dall'art. 13 TUIR, abbiamo una "no tax area" che varia in base al tipo di reddito conseguito dal contribuente. Infatti per i lavoratori dipendenti e pensionati è prevista una no tax area fino ad euro 8.000,00 mentre per i lavoratori autonomi vi è una no tax area fino a euro 4.800,00.

Come detto in precedenza la stragrande maggioranza dei contribuenti italiani si concentrano nei primi tre scaglioni (ricordiamo che circa il 44% dei contribuenti rientra nel primo scaglione e il 50% nel secondo e terzo).

Già da un semplice esame della tabella sopra riportata risulta evidente come tra il secondo ed il terzo scaglione vi sia un grande salto di aliquota che passa dal 27% al 38% con un incremento di ben 11 punti percentuali. A ciò va aggiunto, come ulteriore elemento che amplifica le differenze, che operando le deduzioni e detrazioni in maniera decrescente fino ad esaurirsi del tutto, l'aliquota marginale effettiva (cioè non quella nominale prevista, ma quella dello specifico contribuente) sia molto più elevata. Ne discende che i contribuenti che rientrano nel terzo scaglione, la c.d. classe media, e che rappresentano il 16% dei contribuenti totali contribuiscono per il 33% al gettito fiscale totale.

Una così rilevante differenza ed un così brusco passaggio agiscono da disincentivo ad aumentare la produttività ed il reddito, al tempo stesso, rischia di incentivare l'evasione fiscale. Infatti, con gli attuali scaglioni ed aliquote, scarso è l'interesse di imprenditori e professionisti di incrementare i propri ricavi oltre gli euro 28.000, passando dall'aliquota del 27% a quella del 38% e vedendo progressivamente ridursi anche le deduzioni e detrazioni; ciò anche attraverso meccanismi, purtroppo noti, di occultamento della materia imponibile (fattispecie impossibile per il CF in quanto percettore unicamente di reddito certificato dalla mandante).

Al di là di questo caso 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.

L'obiettivo è quello di evitare salti di aliquota, garantire crescita ed efficienza fiscale, facendo sì che il conseguimento di incrementi reddituali non sarebbe più visto con timore, o evitato scientemente, nell'ottica di un aggravio eccessivo di imposta. Anche la lotta all'evasione fiscale ne trarrebbe beneficio in quanto, un sistema con scaglioni ravvicinatissimi o addirittura con progressione lineare, renderebbe inutile ed anzi dannoso l'occultamento dei redditi incrementali.

Inoltre, sempre con riferimento al capitolo delle basi imponibili e delle aliquote, ANASF ritiene importante intervenire sulle deduzioni e detrazioni d'imposta (c.d. *tax expenditures*). Al momento, per via di una introduzione stratificata negli anni, sono decine, forse centinaia, le deduzioni e le detrazioni IRPEF che pesano circa 39 miliardi di euro pari a quasi il 20% del gettito complessivo IRPEF.

Molte delle *tax expenditures* sono state introdotte in concomitanza con le cd. Leggi Finanziarie e, in alcuni casi, per soddisfare richieste specifiche e senza una visione d'insieme. Tante altre deduzioni (o detrazioni) sono state pensate come misure a tempo determinato, ma poi sono state costantemente prorogate sino a potersi considerare di sistema (l'esempio più conosciuto è quello delle ristrutturazioni edilizie).

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.

2.3. Una compliance rafforzata

A partire dal 2015 è stata introdotta la dichiarazione precompilata rivolta solo ai contribuenti che percepiscono redditi di lavoro dipendente o assimilati.

L'Amministrazione finanziaria provvede ad una "precompilazione" dei dati reddituali dei contribuenti, incrociando e pre-elaborando le informazioni già presenti in Anagrafe tributaria con gli ulteriori dati recepiti da soggetti terzi quali, tra gli altri,: (i) sostituti di imposta, (ii) banche ed istituti di credito che erogano mutui agrari e fondiari, (iii) imprese assicuratrici, (iv) enti previdenziali ed altri soggetti che gestiscono forme di previdenza complementare.

Negli ultimi anni sono stati implementati, principalmente come sistemi di contrasto all'evasione, meccanismi che permettono all'Amministrazione finanziaria di disporre di moltissime informazioni non solo relative ai contribuenti che percepiscono redditi di lavoro dipendente, ma anche dei lavoratori autonomi e dei piccoli imprenditori. Si fa riferimento, in particolare, al sistema della fatturazione elettronica che permette all'Agenzia delle Entrate di essere a conoscenza di tutte le fatture emesse e ricevute dai contribuenti. Inoltre, negli ultimi anni sono state implementate norme che limitano l'uso del contante a favore di pagamenti tracciabili così andando fortemente ad incidere sull'occultamento di materia imponibile. Senza contare in tutto ciò che in molti casi i compensi dei lavoratori autonomi e degli imprenditori sono anche assoggettati a ritenuta d'acconto (è questo ad esempio il caso dei consulenti finanziari, i cui ricavi sono corrisposti da banche ed intermediari finanziari in genere). A tutto ciò vanno aggiunte le banche dati ed informazioni cui l'Agenzia ha già accesso (una per tutte quella relativa all'andamento dei conti correnti).

In sostanza oggi, per via dei diversi e molteplici meccanismi elaborati negli anni, l'Amministrazione finanziaria dispone di un set di informazioni idoneo ad elaborare una dichiarazione precompilata anche per i professionisti ed imprenditori individuali.

Occorrerebbe, a giudizio di ANASF, adesso fare un passo in avanti, utilizzando il bagaglio informativo di cui si dispone non solo nell'ottica di misura di contrasto all'evasione, ma anche come strumento di compliance del contribuente.

Ad esempio, la fatturazione elettronica potrebbe essere utilizzata non solo come strumento per "intercettare" i ricavi, ma anche, dal punto di vista del ricevente, per discernere e selezionare i costi, scramando quelli inerenti all'attività da quelli personali o estranei.

Attraverso un meccanismo di dichiarazione precompilata -che tenga conto dei dati ed informazioni disponibili- si metterebbero anche i professionisti ed i piccoli imprenditori nella condizione di poter agevolmente e rapidamente inviare la propria dichiarazione fiscale. Ciò garantendo, allo stesso tempo, ai contribuenti che lo volessero la possibilità di integrare la precompilata ricevuta inserendo elementi positivi e negativi di reddito non intercettati dal sistema.

Molteplici sarebbero i benefici per il sistema fiscale nella sua interezza:

- ✓ si introdurrebbe un meccanismo di "pacificazione fiscale" e reale collaborazione tra contribuente ed Erario, abbandonando la logica del "sospetto fiscale" comunemente percepita dal contribuente;

- ✓ si favorirebbe la naturale compliance fiscale del contribuente professionista/imprenditore individuale, che avrebbe anche un importante risparmio in termini di costi e di tempo dedicato (e sottratto all'attività);
- ✓ si darebbe certezza e definitività al carico fiscale potendo, sia il contribuente sia l'Erario, "archiviare" la pratica fiscale nell'anno considerato (piuttosto che rimanere nel limbo di un ipotetico controllo fiscale a posteriori);
- ✓ si libererebbero notevoli risorse in seno all'Agenzia delle Entrate, da dedicare ai contribuenti di maggiori dimensioni o anche ai professionisti/imprenditori individuali, ma limitatamente alle integrazioni dallo stesso apportate alla dichiarazione precompilata ricevuta, rendendo così più rapidi ed estesi i controlli.

Tutto questo meccanismo virtuoso si tradurrebbe nell'immediato anche in un, riteniamo importante, incremento del gettito fiscale (basti pensare all'incremento di gettito, derivante da una rafforzata compliance, che è derivato dall'introduzione prima dagli Studi di settore ed attualmente dagli Indici Sintetici di Affidabilità ISA o più semplicemente dalle comunicazioni tempestive al contribuente circa il ritardo di un versamento o di un adempimento). Incremento del gettito da destinare a meccanismi premiali della dichiarazione precompilata (rendendo così ancor più conveniente per il contribuente avvalersi di tale possibilità) o verso sistemi di flat tax che, è l'esperienza italiana e di altri Paesi a dimostrarlo, nel breve-medio periodo si traducono in maggior reddito per l'Erario.

2.4. Riordino tassazione reddito d'impresa

Più volte abbiamo sottolineato come la maggior parte del gettito IRPEF derivi dalla tassazione dei redditi da lavoro dipendente ed assimilati, mentre risulta minoritaria la percentuale di gettito derivante dal reddito d'impresa; questo anche perché fare impresa in Italia non è semplice, anche da un punto di vista fiscale.

Proprio soffermandoci sulla tassazione del reddito di impresa non si può non evidenziare come questa tipologia di reddito sia trattata in maniera differente a seconda che sia prodotto da imprese individuali, da società di persone o da società di capitali. Ciò anche se viene determinato secondo le medesime regole.

Infatti, il reddito di impresa prodotto da imprese individuali viene assoggettato a tassazione progressiva con le aliquote Irpef (quindi fino al 43%), se prodotto da società di persone viene imputato per trasparenza ai soci e anche in questo caso assoggettato a tassazione progressiva con le aliquote

IRPEF (che però variano da socio a socio), invece se prodotto da società di capitali viene assoggettato all'aliquota fissa IRES del 24%.

Tale situazione determina una palese disparità di trattamento in quanto per i soggetti IRES, in assenza di distribuzione di utili, il reddito subisce una tassazione nella misura del 24% mentre per persone fisiche e società di persone il reddito concorre alla tassazione progressiva Irpef prescindendo dalla sua eventuale distribuzione.

Nell'ottica di una riforma integrale dell'IRPEF questa disparità di trattamento andrebbe necessariamente superata e, in questo senso, una via potrebbe essere quella introdotta ma mai attuata dell'IRI.

L'IRI, imposta sul reddito d'impresa, era stata introdotta dalla Legge di Bilancio 2017 ma la sua entrata in vigore era stata differita dalla Legge di Bilancio 2018, e successivamente è stata definitivamente abrogata dalla Legge di Bilancio 2019. In sostanza l'IRI non è mai entrata in vigore. Questo particolare regime che, purtroppo, non ha mai visto la luce potrebbe risolvere l'annoso problema del differente trattamento dei redditi d'impresa in base al soggetto che li consegue.

L'applicazione di questo regime prevede che il reddito d'impresa prodotto dall'imprenditore individuale sia assoggettato ad una tassazione pari a quella dei soggetti IRES (24%), tenendo distinto il regime d'impresa dalle spese di vita quotidiana.

Ogni qual volta l'imprenditore individuale dovesse prelevare o disporre di tutto o parte del suo reddito di impresa, tali somme subirebbero una seconda tassazione che, nell'idea di ANASF, dovrebbe essere analoga ai dividendi che il socio di società riceve (oggi tassati con aliquota del 26%).

Questo sistema 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. Senza contare come le banche dati ed informazioni di cui l'Agenzia delle Entrate dispone permetterebbero di intercettare agevolmente fenomeni di potenziale "travaso" (ovvero di spostamento della ricchezza di impresa al patrimonio personale) garantendone l'assoggettamento ad imposizione.

2.5. Quoziente familiare

Un ulteriore ambito in cui si ritiene sia fondamentale un intervento di revisione dell'IRPEF è quello relativo alla famiglia.

Allo stato odierno, pur in presenza di un sistema progressivo di imposizione, lo stesso applica la medesima tassazione a due soggetti indipendentemente dal tipo di famiglia che rappresentano. Assistiamo, quindi, in presenza del medesimo reddito ad analoghe tassazioni in capo al soggetto “single” ed in capo al capo-famiglia di famiglia monoreddito (con coniuge e figli). Per quanto il sistema presenta già dei piccoli correttivi (in termini di deduzioni e detrazioni) proprio in funzione dell’ambito familiare, gli stessi non sono tali da riequilibrare le posizioni tra i contribuenti, in funzione del diverso contesto familiare di cui dispongono.

La riflessione sul tema della tassazione connesso a quello della famiglia è ancor più urgente, considerata anche la costante decrescita della popolazione italiana e l’obiettivo dichiarato dal Legislatore di promuovere politiche di sostegno ed incentivo della famiglia.

In ambito fiscale e con riferimento al tema famiglia, la prima questione che si pone è relativa alla scelta dell’unità impositiva, se individuale o familiare. Al momento la tassazione avviene su base individuale e si ritiene che anche in futuro questa possa essere la strada da seguire. Al di là della difficoltà legata all’introduzione di un meccanismo di tassazione su base familiare, ciò rischia anche di tradursi (consolidando tutti i redditi) in un inasprimento del reddito del secondo percettore della famiglia (la cui aliquota sarebbe inevitabilmente più alta per via del cumulo di quello del coniuge). 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).

2.6. Riordino della giustizia tributaria e rapporto contribuente-amministrazione finanziaria

Un ultimo settore che merita attenzione in un’ottica di riforma del sistema tributario in generale (anche laddove fosse confinato alla sola IREPF) è quello legato all’attività di accertamento dei tributi e della giustizia tributaria.

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.

Nonostante ciò non si può sorvolare su alcune criticità rilevanti. Innanzitutto 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. Oggi, infatti, si vive un vero e proprio conflitto di interessi essendo sia l'Agenzia delle Entrate (parte processuale) che il Giudice tributario appartenenti alla stessa struttura amministrativa dello Stato (MEF); ciò contrasta con il principio di divisione dei poteri e di terzietà del giudice discendente dalla nostra Costituzione. Inoltre, la giustizia tributaria è composta da giudici a tempo parziale e questo - chiaramente - va a discapito della professionalità. Sarebbe, quindi, 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.

Infine, sarebbe fondamentale una specializzazione dei Giudici tributari, oggi chiamati a decidere dall'IMU, all'imposta di bollo, alle fusioni transnazionali, alle detrazioni sull'efficientamento energetico. 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).

Da ultimo, 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.

Per quanto concerne, invece, l'attività di accertamento, consci del fatto che il presidio dell'Agenzia delle Entrate è fondamentale per portare avanti la dovuta lotta all'evasione/elusione fiscale, si ritiene che sia fondamentale ulteriormente sensibilizzare contribuenti e Amministrazione fiscale alla massima collaborazione possibile. Collaborazione intesa in senso bidirezionale, con il contribuente disponibile a rispondere alle richieste dell'Amministrazione Finanziaria e quest'ultima maggiormente sensibile e disponibile nel valutare attentamente le osservazioni del contribuente prima di emettere atti impositivi. Si assiste spesso ad atti emessi con eccessiva facilità o comunque sovrastimanti anche in funzione della successiva procedura di definizione stragiudiziale. Andrebbe, al contempo, resa più snella e rapida la procedura di annullamento in autotutela di un atto già emesso quando il contribuente dovesse presentare argomentazioni e documenti dal cui esame non possa che discendere l'erroneità

dell'atto; decisioni che, invece, sono spesso più influenzate dal successivo controllo interno subito dal funzionario interessato che dal principio di buon andamento dell'amministrazione pubblica. Sarebbe, altresì opportuno che nei casi di contestazioni fiscali che interessano più periodi di imposta, sia per ragioni legate all'economicità dell'attività di controllo che di trasparenza nei confronti del contribuente, che tutte le annualità venissero accertate contestualmente e non vi fosse la periodica e parcellizzata notifica di atti accertativi in più anni per la medesima contestazione.