POSSIBILE

A cura di Davide Serafin

APPUNTI SUL DOCUMENTO DI BANCA D'ITALIA

Proposte per il fisco della Next Generation

La sinistra felice.

www.possibile.com/tessera

possibileit

POSSIBILE

Audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla Riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario.

Testimonianza di **Giacomo Ricotti**, capo del Servizio Assistenza e consulenza fiscale della Banca d'Italia alle Commissioni riunite VI della Camera dei Deputati (Finanze) e 6a del Senato della Repubblica (Finanze e Tesoro)

Roma, 11 gennaio 2021

La sinistra felice.
www.possibile.com/tessera

possibileit

INDICE

1 INTRODUZIONE

2 CRITICITÀ IRPEF: EVASIONE

3 CRITICITÀ IRPEF: EROSIONE DELLA BASE IMPONIBILE

4 CRITICITÀ IRPEF: ALIQUOTE MARGINALI

5 CRITICITÀ IRPEF: CAPACITÀ REDISTRIBUTIVA

6 QUALE DOVREBBE ESSERE LA FINALITÀ DELL'IRPEF?

7 TASSAZIONE DEI REDDITI FINANZIARI

9 TASSAZIONE DEI PATRIMONI

INTRODUZIONE
Di Davide Serafin

In sordina, lo scorso 11 gennaio, il capo del Servizio Assistenza e consulenza fiscale della Banca d'Italia, **Giacomo Ricotti**, audito presso le Commissioni riunite VI della Camera dei Deputati (Finanze) e 6a del Senato della Repubblica (Finanze e Tesoro), ha presentato una memoria sullo **stato del fisco italiano** e sulle criticità dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

A distanza di alcuni giorni abbiamo potuto leggere il documento e ci siamo accorti che è **sorprendentemente in linea con la politica fiscale che da tempo sosteniamo**.

Abbiamo quindi analizzato i punti salienti del testo e quello che segue è il risultato. **Con la sorpresa di trovarci dalla parte giusta quando parliamo di imposta patrimoniale.**

Qui il link al documento dell'audizione:
https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-vari/int-var-2021/Audizione_Ricotti_11012021.pdf

CRITICITÀ IRPEF: EVASIONE

“L’evasione relativa all’Irpef ammontava nel 2018 a circa 38 miliardi (il 41 per cento del totale delle imposte evase); più di quattro quinti erano riconducibili a redditi da lavoro autonomo e d’impresa, il resto al lavoro dipendente irregolare”.

Cosa suggerisce Ricotti

“Il contrasto all’evasione dell’Irpef potrà trarre beneficio dalla riduzione del gap IVA, in particolare di quello dovuto alla sottofatturazione. L’estensione degli obblighi di fatturazione elettronica e l’introduzione della comunicazione telematica dei corrispettivi, che si realizzerà compiutamente solo nel 2021, pur a fronte di inevitabili costi una tantum di implementazione e adeguamento, appaiono suscettibili di incidere significativamente anche sull’evasione dell’Irpef, riducendo allo stesso tempo il costo della compliance fiscale. In quest’ottica, il sistema di fatturazione elettronica andrebbe generalizzato, applicandolo a tutte le categorie di operatori economici".

Proposta di Possibile: **Estensione del fisco elettronico**

CRITICITÀ IRPEF: EROSIONE DELLA BASE IMPONIBILE

Analisi di Ricotti

La base imponibile dell'Irpef ha subito un fenomeno di erosione attraverso tre processi:

- per "cedolarizzazione", ossia con la tassazione separata e proporzionale di alcuni cespiti;
- per proliferazione delle cosiddette spese fiscali (tax expenditures), sotto forma di esenzioni, deduzioni e detrazioni
- per obsolescenza dei valori tassati, come nel caso del mancato aggiornamento dei valori catastali".

Proposta di Possibile: **Ritorno all'Irpef onnicomprensiva revisione delle tax expenditures, revisione del catasto.**

CRITICITÀ IRPEF: ALIQUOTE MARGINALI

Analisi di Ricotti

L'interazione tra i molteplici e articolati parametri del sistema tax and benefit italiano (trasferimenti, da un lato; aliquote, scaglioni, deduzioni, detrazioni e regimi sostitutivi dell'Irpef, dall'altro; alcuni di questi con soglie di accesso e disegno decrescente rispetto al reddito), stratificatisi nel tempo in maniera non coerente tra loro, ha fatto sì che le aliquote marginali effettive siano molto diverse per valori di reddito simili, raggiungano un livello generalmente elevato anche per redditi contenuti e assumano un andamento erratico.

Proposta di Possibile: **riduzione carico contributivo sugli incapienti; revisione aliquote nominali per eliminazione distorsione sulle aliquote marginali e maggiore progressività sui redditi sopra 75mila euro.**

CRITICITÀ IRPEF:
CAPACITÀ REDISTRIBUTIVA DELL'IRPEF

Analisi di Ricotti

“Le principali componenti della struttura attuale dell’imposta giocano un ruolo diverso nel determinare questo risultato. Circa metà della capacità redistributiva dell’Irpef è spiegata dal sistema di scaglioni e aliquote, poco più del 40 per cento dalle detrazioni e meno del 10 per cento dalla definizione della base imponibile” […] “l’assenza di meccanismi di imposta negativa limita le possibilità di redistribuzione dell’Irpef nei confronti dei soggetti incapienti, che avviene essenzialmente dai redditi più elevati a quelli intermedi”.

Proposta di Possibile: **ritorno a Irpef onnicomprensiva (inclusione dei redditi da attività finanziarie); riduzione carico contributivo sugli incapienti; revisione aliquote nominali per eliminazione distorsione sulle aliquote marginali e maggiore progressività sui redditi sopra 75 mila euro.**

QUALE DOVREBBE ESSERE LA FINALITÀ DELL'IRPEF?

Analisi di Ricotti (pag. 8-10 del Documento)

1. "è necessario stabilire fin da subito se l'imposta personale debba svolgere un ruolo rilevante anche nelle politiche di contrasto alla povertà e di sostegno alla famiglia".
2. "per attribuire determinate prestazioni o integrazioni è preferibile far riferimento ai mezzi posseduti dalla famiglia"
3. "ricorrere unicamente al solo reddito dichiarato ai fini Irpef come prova dei mezzi per l'accesso alle politiche di sostegno appare riduttivo"
4. "occorre decidere quale debba essere la sua base imponibile e, in particolare, quanto ampia e quali redditi debba ricomprendere. La scelta andrà collocata tra i due poli della "comprehensive income taxation" e del sistema cedolare"

Proposta di Possibile: **rafforzare il sistema onnicomprensivo con la riduzione delle tasse sostitutive.**

TASSAZIONE DEI REDDITI FINANZIARI

Analisi di Ricotti

"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." [...]

Problemi:

1. "comporterebbe un aumento del costo del capitale per le imprese e maggiori incentivi al trasferimento all'estero dei capitali";
2. "renderebbe ancora più rilevante la questione della doppia imposizione economica dei redditi partecipativi, dovuta al prelievo a livello societario e in capo ai soci, e quella del trattamento da riservare alle plusvalenze, che possono maturare in un arco temporale pluriennale. In assenza di correttivi, assoggettare queste componenti di reddito a tassazione progressiva potrebbe essere molto penalizzante e accentuare – qualora si confermasse l'attuale sistema di tassazione dei capital gains al realizzo – l'effetto di tax deferral (ossia, il differimento delle vendite per massimizzare il beneficio finanziario derivante dal rinvio della tassazione).

3. Problema dei costi: “invertire il paradigma adottato fin dall’introduzione dell’Irpef comporterebbe una revisione completa del sistema di amministrazione di questi prelievi, con costi significativi sia per l’Amministrazione finanziaria sia per gli intermediari e, di riflesso, per gli stessi risparmiatori”.

Sempre Ricotti: “si potrebbe 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.
Una variante di questo modello è l’imposta “duale progressiva”, che prevede l’applicazione sui redditi da investimento di aliquote progressive distinte e più basse di quelle applicate sui redditi da lavoro, ma che presenta gli stessi problemi amministrativi del sistema omnicomprensivo”.

Questo è l'unico punto in cui la proposta di Possibile si discosta dall'analisi di Ricotti. Pur consapevoli dei rischi, restiamo convinti della necessità di un ritorno all'Irpef onnicomprensiva, che fornisce maggiori garanzie sulla progressività del prelievo.

TASSAZIONE DEI PATRIMONI

Analisi di Ricotti

Le imposte patrimoniali più rilevanti sono l'Imu, l'imposta di bollo sui prodotti finanziari e le omologhe imposte per i beni detenuti all'estero. Nel 2018, il gettito complessivo di queste imposte è stato pari a circa 23 miliardi di euro (di cui circa 18,7 dovuti all'Imu e 4,5 all'imposta di bollo sui prodotti finanziari).
Per l'imposta di bollo, l'applicazione in somma fissa per alcune attività e proporzionale per altre può comportare distorsioni nelle scelte di investimento. Nel caso dell'Imu, la principale criticità risiede nel mancato aggiornamento dei valori catastali (che determinano l'imposta effettiva) ai valori di mercato".

Effetto del mancato aggiornamento del catasto

L'Imu comporta un trattamento relativamente più favorevole per i proprietari di immobili più vetusti, siti spesso in zone più centrali, con rendite solitamente meno aggiornate, e una penalizzazione per i proprietari di immobili di più recente costruzione, tipicamente siti in zone più periferiche.

Una revisione del catasto finalizzata all'allineamento dei valori a quelli di mercato migliorerebbe il profilo distributivo di tutte le imposte gravanti sugli immobili, sia di quelle ricorrenti (come l'Imu) che di quelle non ricorrenti (come le imposte d'atto e quella su successioni e donazioni).

Inoltre valori catastali aggiornati renderebbero più equa una ipotetica reintroduzione della tassazione sull'abitazione principale, la cui esenzione da ogni forma di imposizione ha effetti distributivi a favore dei decili di reddito più alti".

Argomenti a favore della patrimoniale:

- Effetto redistributivo;
- Dal punto di vista dell'efficienza, la tassazione patrimoniale può incentivare impieghi più produttivi del capitale;
- La tassazione patrimoniale può consentire di correggere altri aspetti del sistema fiscale, quali ad esempio la mancata tassazione dei guadagni in conto capitale o l'effetto di tax deferral dovuto alla loro tassazione al realizzo o, infine, un prelievo nullo o molto contenuto sulle successioni;

Argomenti a sfavore della patrimoniale:

- Possibili effetti negativi sul tasso di risparmio degli individui;
- Rischio di trasferimenti all'estero delle componenti mobili della ricchezza;
- Aumento del costo del capitale per le imprese.

Tuttavia **i "rischi di elusione e evasione dell'imposta attraverso il trasferimento dei capitali all'estero, pure sottolineati dalla letteratura, dovrebbero oggi essere attenuati**, almeno in parte, grazie ai progressi compiuti negli ultimi anni con lo scambio di informazioni tra amministrazioni fiscali e con un maggiore utilizzo dei dati da parte delle stesse amministrazioni. Una tassazione patrimoniale molto elevata potrebbe però indurre i soggetti più abbienti a trasferire la residenza all'estero".

Proposta di Possibile: **Tassazione sostitutiva patrimoniale sulla ricchezza personale netta per valori complessivi superiori a 1 milione di euro.**