



**COMMISSIONI RIUNITE**  
**6a FINANZE E TESORO Senato della**  
**Repubblica**  
**VI FINANZE Camera dei Deputati**

**AUDIZIONE**  
**nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla riforma**  
**dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri**  
**aspetti del sistema tributario**

Roma, 15 Febbraio 2021

## PREMESSA

Questa è un'occasione per attuare una riforma fiscale che debba garantire un alleggerimento della pressione fiscale a favore delle famiglie e delle imprese e che debba trovare un riordino strutturale delle discipline fiscali.

Di fatti, negli ultimi anni, le maggiori complicazioni sono sorte a seguito della stratificazione delle previsioni normative emanate, spesso sovrapposte l'una all'altra, dando vita ad un sistema difficilmente gestibile e che si fatica a riformare.

È parere quindi che sarebbe paradossale parlare di riforma fiscale pensando di effettuare dei micro-interventi mirati che renderebbero ancor più complesso il quadro normativo complessivo invece di intervenire complessivamente sul macrosistema.

Fatte queste necessarie considerazioni, come noto, l'attuale sistema fiscale italiano è caratterizzato da un'alta pressione fiscale essendo stato spesso utilizzato non come strumento di politica economica a favore dell'equità e della crescita, ma come mera fonte di maggiori entrate per un riequilibrio dei conti pubblici.

Di conseguenza l'elevata pressione fiscale e le risorse sempre più scarse del bilancio dello Stato hanno portato a continue modifiche del sistema fiscale, rendendolo sempre più complesso, farraginoso e in taluni ambiti iniquo.

Utilizzando un linguaggio economico-politico un sistema fiscale efficace ed efficiente deve tenere conto del "trade-off" tra:

- 1) equità del prelievo fiscale;
- 2) la lotta all'evasione fiscale.

Da ciò, a nostro parere, il progetto di riforma delle imposte sul reddito delle persone fisiche dovrebbe tendere alla ricerca di un nuovo punto di equilibrio tra pressione fiscale, equità del prelievo, lotta all'evasione e, conseguentemente, tendere:

- ❖ ad un **complessivo abbassamento della pressione fiscale** gravante sui redditi medio bassi;
- ❖ ad una **progressiva revisione delle agevolazioni** che, direttamente o indirettamente, interessano la fiscalità delle persone fisiche, privilegiando la complessiva semplificazione del sistema con una particolare attenzione alla corretta gestione della "family area" e dei redditi minimi (c.d. "incapienti");

❖ fare una **ricognizione degli adempimenti** finalizzati alla lotta all'evasione fiscale stratificati nel tempo, al fine di costruire un nuovo assetto teso a non considerare solo i benefici derivanti dalla lotta all'evasione, ma anche i costi che devono sostenere le imprese. Solo a queste condizioni e con queste premesse la riduzione degli oneri amministrativi diventa una realtà concreta e soprattutto che dura nel tempo.

Quindi, prima di avventurarsi su un'auspicata, seppur mastodontica, riforma dell'IRPEF nel suo complesso, appare impellente apportare delle semplificazioni sollecitate da tempo, improntate sul buonsenso e sul pragmatismo, senza le quali non sarebbe possibile parlare di nessun tipo di riforma. Stante quanto detto, Confesercenti presenta alcune proposte di semplificazione con l'obiettivo, appunto, di segnalare alcune tematiche da affrontare in tale contesto.

Per prima cosa, senza dubbio, occorre intervenire prevedendo un **riordino in testi unici di tutte le disposizioni fiscali per tipologia di soggetto.**

E' necessario, di fatti, riordinare le norme tributarie, nella loro strutturazione, eliminando quelle superflue e sistematizzando le altre in testi unici, al fine di consentire, in modo agevole, di comprendere le disposizioni che riguardano la determinazione della base imponibile e delle imposte afferenti la propria sfera fiscale (si pensi, ad esempio, alla profonda complessità riguardante il "Super Bonus 110%", introdotto di recente, o alle disposizioni che regolano i versamenti dell'imposta sul valore aggiunto contenute in ben sette disposizioni diverse previste da altrettante leggi e decreti).

Strettamente correlato a quanto sopra esposto, parallelamente ad un riordino dei testi unici, occorre necessariamente anche **accorpare i tributi che fanno riferimento alla medesima base imponibile.**

Infatti, la complicazione del sistema tributario dipende strettamente anche dal numero dei tributi che prevede. È evidente che il sistema tributario fatto di un solo tributo e che, pertanto, aggredisce solamente un indice di capacità contributiva è sicuramente quello meno equo, ma anche quello più semplice. L'individuazione di diversi indici di capacità contributiva, così come definito dall'art. 53 della Costituzione, impone adempimenti, obblighi dichiarativi e controlli ex post a carico delle Amministrazioni preposte: tutti aspetti che hanno un costo per le imprese ed in generale per lo Stato. Nel sistema fiscale italiano esistono dei tributi che, nella sostanza, si rendono applicabili con riferimento alla medesima base imponibile, ma hanno regole, adempimenti e obblighi dichiarativi e di versamento

completamente distinte. Pertanto, un loro accorpamento determinerebbe, sicuramente, una importante semplificazione senza alcuna perdita sostanziale di gettito avendo le dovute accortezze per evitare degli effetti definibili come “ingiustizie fiscali”.

Una volta che si è proceduto al riordino delle norme come descritto, l’ulteriore obiettivo sequenziale a cui tendere è senza dubbio quello di **garantire una stabilità nelle disposizioni che impongono gli adempimenti fiscali** senza modificarle continuamente. La stabilità degli adempimenti comporta risparmi gestionali alle imprese non sottoposte a continui costi di adeguamento ed evita di dover costantemente ricorrere alle consulenze di professionisti. Continui ripensamenti, oltre a rendere poco credibile nei confronti dei contribuenti l’azione legislativa, comporta il sostenimento da parte delle imprese di oneri di adeguamento.

Per far ciò è parere sia auspicabile prevedere una **concreta irretroattività delle disposizioni tributarie e “costituzionalizzazione” dello Statuto del contribuente e dello “Statuto delle imprese”**.

La irretroattività degli effetti delle norme tributarie deve trovare un’applicazione concreta: il principio, sancito dallo Statuto del contribuente (legge n. 212/2000), è stato più volte violato, quasi sempre per ragioni di gettito. La retroattività, oltre a creare complicazioni o a rendere impossibile la determinazione dell’imposta dovuta, non consente alle imprese di attuare una pianificazione fiscale. **Sarebbe opportuno da questo punto di vista avviare il percorso per conferire rilevanza costituzionale ai principi contenuti nello Statuto del contribuente ed anche nello Statuto delle imprese imponendo così al legislatore, accanto all’obbligo dell’equilibrio del bilancio, anche quello del rispetto dei diritti del cittadino/impresa contribuente.**

Va anche ricordato che una surrettizia retroattività delle norme fiscali viene, sempre più spesso, prevista dal legislatore attraverso l’introduzione di norme che formalmente entrano in vigore dal successivo periodo d’imposta i cui effetti, però, vanno tenuti in considerazione già in sede di acconto. Ad esempio, se viene introdotta una norma che limita la deducibilità di un costo la cui entrata in vigore viene stabilita dal periodo d’imposta successivo, spesso viene previsto che in sede di acconti (giugno e novembre dell’anno in corso) occorra già tener conto degli effetti della stessa e quindi versare acconti d’imposta più elevati. Ciò comporta il dover gestire immediatamente le nuove regole che troveranno “consolidamento” nell’anno successivo.

## L'IRPEF

Fatta questa necessaria premessa e proseguendo nello sviluppo dell'argomento oggetto dell'audizione, Confesercenti ritiene opportuno evidenziare una serie di criticità legate all'IRPEF, quali punto di partenza per avviare una riforma della stessa.

### 1. Le principali criticità dell'attuale sistema Irpef

Come noto e come già evidenziato in ottica generale nelle premesse al documento, sull'IRPEF nel tempo si è verificata una **sovraproduzione di norme finalizzate al recupero di evasione** che hanno reso più complessa la realizzazione dell'obiettivo di equità e progressività dell'IRPEF.

La stratificazione delle norme sul tema, naturalmente si traduce nelle difficoltà note legate all'**individuazione della corretta base imponibile ai fini del calcolo dell' IRPEF**. Il procedimento di individuazione, di fatto, può essere riassunto come nelle seguenti fasi:

1. determinazione dei singoli redditi, consistente nell'individuazione e determinazione dei diversi redditi (da lavoro dipendente, da lavoro autonomo, fondiari, di capitale, etc.);
2. calcolo del reddito complessivo;
3. calcolo del reddito imponibile.

Stante quanto premesso, entrando nel dettaglio delle questioni, Confesercenti ritiene che una prima limitazione del sistema, pensato per una base onnicomprensiva delle fonti di reddito personali, sia rappresentata da:

- esistenza di una base imponibile che risulta non tassata o non soggetta a progressività, costituita, ad esempio, da pensioni sociali o di guerra, assegni, redditi finanziari, metà dei dividendi azionari, premi di produttività, fringe benefits non tassati, gran parte redditi immobiliari figurativi ed effettivi (in quanto soggetti a cedolare sostitutiva), redditi soggetti a tassazione alla fonte a titolo definitivo, etc;
- considerazione, ai fini impositivi, del concetto di "famiglia fiscale" (coniuge e familiari a carico, escludendo, ad esempio, qualsiasi pensionato convivente o giovane lavoratore) e non del concetto di "famiglia di fatto" che è da considerarsi come il vero centro di consumo e di benessere economico, con conseguente privilegio per redditi di lavoro dipendente rispetto alla componente economica complessiva (impresa e lavoro autonomo);

- le detrazioni per familiari a carico sono di concettualmente e di fatto di natura familiare, ma è necessario considerare che sono inserite in un'imposta che ha come presupposto il calcolo sulla capacità contributiva dell'individuo singola persona fisica.

Secondo Confesercenti, pertanto, serve una ridefinizione dell'intero sistema impositivo di portata più generale che renda uniforme la tassazione dei redditi delle persone fisiche a prescindere dalla natura del reddito generato.

In generale, quindi, il sistema vigente non ha affrontato in maniera sistematica e generale i problemi in termini di equità verticale (alterazione della curva delle aliquote medie effettive al crescere del reddito complessivo e quindi iniquo trattamento a parità di condizioni personali), orizzontale (disparità di trattamento tributario a parità di reddito complessivo e, quindi, di confronto con altri redditi assoggettati ad imposta proporzionale a discapito di "stesso trattamento a parità di reddito") e di efficienza (tendere ad un'imposta neutra, con effetti i più bassi possibili sugli incentivi alla partecipazione al mercato del lavoro).

Quei problemi sono ancora irrisolti e nel frattempo, attraverso stratificazioni successive, si è resa sempre più complessa e meno chiara la struttura dell'imposta.

È di tutta evidenza che l'assenza di complessità e di meccanismi di calcolo oscuri e poco chiari è anche garanzia di equità e di trasparenza nei confronti del principio che l'imposta è progressiva e proporzionale alla capacità contributiva della persona così come stabilito dalla nostra Costituzione.

Parallelamente alle problematiche evidenziate, è necessario evidenziare per poi successivamente apportare i necessari interventi sul tema delle **tax expenditures** che caratterizzano in modo più o meno esteso i sistemi tributari dei principali paesi, in particolare le imposte sui redditi personali e le imposte sul valore aggiunto e determinano sottrazioni di gettito rilevanti a carico dei bilanci pubblici.

Il termine tax expenditures, come noto, è in genere usato per descrivere una particolare regola del sistema tributario che comporta una riduzione della passività d'imposta, più o meno ampia, per alcuni particolari gruppi o classi di contribuenti; ma anche per favorire specifici settori, attività, regioni o zone geografiche. Più in generale, il termine vuole significare qualsiasi forma di vantaggio (o erosione fiscale diversamente definita) per alcune specifiche classi di contribuenti, che sottraendo risorse al bilancio pubblico

dovrà appunto trovare una compensazione più o meno estesa al suo interno, o in maggiori basi imponibili delle altre imposte, o in aliquote più elevate, o in una minore spesa.

Queste sono rilevanti non solo per le questioni più esclusive di analisi economica, come i possibili effetti sull'efficienza e le eventuali distorsioni che esse possono determinare; lo sono anche perché la definizione, la classificazione e i metodi di misurazione delle spese fiscali, sollevano un ampio dibattito e numerose controversie negli ultimi trent'anni. Quindi, uno degli argomenti centrali di cui si deve discutere è anche la "razionalizzazione" di queste spese. Certamente, però, andrà ripresa la discussione per individuare un criterio di aggiornamento che non danneggi soggetti svantaggiati ma realizzi comunque una semplificazione.

A parere di Confesercenti il progetto del legislatore sul tema dovrebbe essere articolato nelle seguenti fasi:

- a) evidenziare ogni forma di agevolazione erogabile al mondo dei contribuenti (persone fisiche) al fine di quantificarne l'impatto finanziario in termini di effettivo maggior gettito in caso di soppressione, tenuto conto delle simmetrie di prelievo e del divieto di doppia imposizione;
- b) procedere ad una complessiva opera di snellimento delle stesse misure agevolative, nel rispetto del principio di coesione sociale;
- c) individuare gli effetti finanziari globali correlati al maggior onere fiscale a carico dei privati, conseguente alla eliminazione delle singole agevolazioni, da compensare attraverso una rimodulazione delle aliquote Irpef corrispondenti al primo scaglione di reddito (intervento stimabile in circa 35 miliardi di euro) 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.

Appare del tutto evidente, infatti, che solo una approfondita conoscenza delle agevolazioni, che gravano sul bilancio dello Stato, possa portare ad un corretto ed equo riordino delle stesse. In particolare, un intervento di snellimento delle agevolazioni dovrebbe essere caratterizzato da una particolare cautela se riferibile ad oneri caratterizzati da una forte valenza sociale, sanitaria e patrimoniale in quanto diretti sia alla persona sia all'accrescimento o alla salvaguardia del patrimonio personale (immobiliare o destinato alla costituzione di una rendita pensionistica). In tal senso,

ipotizzando una compensazione diretta con la manovra di riduzione del prelievo per tutte le restanti deduzioni dal reddito complessivo o detrazioni dall'imposta lorda, si potrebbero individuare i seguenti ambiti di riferimento agevolativo per i quali è possibile prevedere un duplice intervento sia di tipo meramente fiscale (riduzione del prelievo), sia di sostegno al reddito in forma di erogazione diretta:

- a) sanitario;
- b) contributivo-familiare;
- c) patrimoniale (immobiliare).

Va evidenziato, ancora, che nel momento in cui si deciderà di intervenire sulle suddette agevolazioni, che in buona sostanza riducono il gettito tributario attraverso limitazioni di imponibili ovvero riduzioni dell'imposta, sarà anche, allo stesso tempo, necessario interrogarsi sulle diverse norme che limitano la deduzione analitica di costi e che, pertanto, ampliano la base imponibile (esempio, spese autoveicoli, deducibilità interessi passivi, e così via). Sarebbe auspicabile, infatti, che il legislatore operasse in maniera equa per giungere ad una definizione di reddito imponibile, corrispondente, in buona approssimazione, a quello reale. A nostro parere, in conclusione, un'attenta spending review, una semplificazione del complesso sistema delle spese fiscali, una più efficace lotta all'evasione e all'elusione fiscale e un'oculata vendita di patrimonio pubblico sono le strade convergenti per provvedere al reperimento di risorse necessario a evitare i programmati incrementi delle imposte indirette. È di tutta evidenza la necessità di reperire le risorse necessarie. Queste possono essere reperite in diverse maniere, aumentando l'imposta sulle rendite finanziarie, riducendo il debito pubblico (qui non considerato) e grazie alla lotta per ridurre l'evasione fiscale. Certo è che l'introduzione del fattore "famiglia economica", oltre che stabilire una corretta equità impositiva, gioverebbe in maniera sensibile al rilancio dei consumi con un conseguente aumento dei posti di lavoro e diminuzione della soglia di povertà.

## **2. La progressività d'imposta, il sistema delle aliquote e degli scaglioni IRPEF**

Tra le principali criticità dell'attuale sistema dell'IRPEF, che però necessita di un approfondimento distinto, rientra sicuramente quella legata al sistema vetusto di aliquote e scaglioni dell'IRPEF. Come noto il predetto tributo rappresenta un'imposta



diretta personale e non reale che colpisce i redditi direttamente prodotti o riconducibili alla persona fisica costruito sulla base di aliquote per intervalli di reddito al fine di assicurare la progressività tributaria. Una dei fondamentali passaggi che deve trovare concretezza in questo momento di riforma, è la ricognizione di criteri e regole certe che assicurino in maniera maggiormente adeguata la “progressività tributaria”. In Italia, oggi, esistono differenti esempi, nel nostro sistema fiscale, che provano delle distorsioni del principio in oggetto: il superamento di una singola soglia o elemento determinante in alcune discipline genera una “profonda frattura” in termini di prelievo (ad es. l’attuale raggiungimento della soglia dei € 65.000 di ricavi, prevista per la tassazione forfetaria al 15% - c.d. “flat tax” - , genera una “modifica di trattamento” ed in generale di carico fiscale, in termini di pressione generata, diametralmente differente e molto più oneroso).

Tale fenomeno, distorsivo di un principio sancito dalla Costituzione al secondo periodo dell’art. 53, si configura anche nel sistema IRPEF: l’imposta è attualmente suddivisa in cinque scaglioni e presenta, tra il secondo ed il terzo, un aumento di aliquota di undici punti percentuali rispetto alla precedente, prevedendo il 38% per i redditi compresi tra i 28 e i 55 mila euro. Ovviamente ciò comporta un importante “salto di aliquota” al superamento, anche minimo, dello scaglione previsto che non rispetta in alcun modo, a giudizio della scrivente, la progressività tributaria. Questo comporta forti problemi di inefficienza ed iniquità dell’imposta. Partendo quindi dalla necessità di riequilibrare l’imposta sotto i profili di equità (sia verticale e orizzontale), è parere che un approccio basato su un allargamento della base imponibile con contestuale riduzione del numero di aliquote effettive, sia medie che marginali, soprattutto sui redditi da lavoro dipendente e autonomo di livello medio e basso, sarebbe quello preferibile (mantenendo i caratteri di progressività e riassorbendo gli effetti dei numerosi meccanismi di erosione della base imponibile che si sono stratificati come precedentemente evidenziato).

In alternativa, al fine di “mitigare” l’effetto discorsivo di cui sopra, oltre a ripensare ad **una concreta rivisitazione degli attuali scaglioni IRPEF, attualizzandoli al reale valore economico e potere d’acquisto degli stessi, 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.

### **3. Criterio di cassa per il calcolo IRPEF**

Continuando nella volontà di definire gli obiettivi prefissati, nel valutare e proporre degli approcci e degli strumenti utili ad una vera riforma, Confesercenti 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).

Al riguardo, però, si ritiene necessario evidenziare come il suddetto sistema, per quanto di facile attuazione, porti con sé il concreto rischio di aumento degli adempimenti a carico dei contribuenti e dei professionisti. Di fatti, se i suddetti dati relativi all'evidenza effettiva dell'incasso o del pagamento dovranno essere forniti all'Agenzia delle Entrate e non acquisiti automaticamente dalla stessa, gli intermediari (professionisti e società di servizi) dovranno acquisire dai propri clienti le necessarie informazioni che dovranno essere poi comunicate (oltretutto gli incassi e i pagamenti sono solitamente successivi rispetto alla data di emissione delle fatture).

Correlato a quanto esposto, quindi, Confesercenti ritiene 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 aggravii in termini di adempimenti.

## **L'IRAP**

L'IRAP è stata introdotta con la volontà di prevedere uno strumento di razionalizzazione e semplificazione di un sistema tributario al tempo deformato e distorto.

Originariamente, infatti, l'obiettivo dell'IRAP era la tassazione del valore aggiunto prodotto dall'azienda o dallo studio professionale come sistema produttivo di beni organizzati dall'imprenditore o dal professionista. La stessa ricchezza che viene poi distribuita ai tre fattori della produzione: lavoro (retribuzioni), capitale (interessi) e organizzazione (profitto). Ad essere tassato non è, quindi, il costo del lavoro o gli interessi passivi (che nella logica del tributo costituiscono solamente delle espressioni della ricchezza tassata dall'IRAP).

Da questo punto di vista il tributo sia con riferimento alle grandezze coinvolte che ai criteri di determinazione di imposizione si avvicinava alle imposte dirette con la differenza che piuttosto che sottoporre ad imposizione solamente la parte di reddito prodotto dall'azienda di proprietà dell'imprenditore (profitto), comprendeva anche la parte di ricchezza poi distribuita ai dipendenti o collaboratori non professionisti e la ricchezza riconosciuta a coloro che hanno finanziato l'impresa. A decorrere dal 2015, con il riconoscimento ai fini della tassazione IRAP della deduzione integrale del costo dei lavoratori assunti con contratto di lavoro a tempo indeterminato, nei fatti il peso principale della tassazione IRAP è rappresentato dal reddito d'impresa, mentre la componente finanziaria e quella relativa al costo del lavoro è divenuta residuale (anche perché con riferimento alle altre forme di lavoro permangono l'indeducibilità dalla base imponibile e l'inapplicabilità delle franchigie il cui peso varia in relazione alla natura giuridica del soggetto economico ed allo scaglione di riferimento della relativa base imponibile).

Come precisato, dunque, la componente soggetta a tassazione ai fini IRAP risulta essere il reddito d'impresa i cui presupposti impositivi sono simili a quelli degli altri tributi diretti alla tassazione della ricchezza prodotta. Pertanto, in una logica di semplificazione si potrebbe 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. A tal fine sarebbe prioritario definire dei **"parametri scientifici ed inequivocabili"** secondo i quali sarebbe certa la presenza e/o l'assenza dell'autonoma organizzazione, abbandonando quindi in maniera definitiva ogni tipologia di interpretazione e discrezionalità nelle valutazioni legate alle singole fattispecie.

## LA CERTEZZA DEL DIRITTO ED IL RAFFORZAMENTO DELL'ISTITUTO DEL RULING FISCALE

Come già evidenziato nei precedenti punti, tra i vari paradigmi fondamentali ad una vera riforma fiscale, è necessario garantire la **certezza del diritto**, un principio secondo cui una norma deve essere formulata in modo chiaro ed essere soggetta ad una interpretazione univoca evitando:

- il susseguirsi di norme che modificano le precedenti (emanate nella maggior parte dei casi a breve distanza l'una dall'altra);
- le violazioni, a volte eclatanti, dello Statuto dei diritti del contribuente e delle imprese;
- il mancato coordinamento fra le norme;
- la retroattività di alcune norme tributarie;
- un eccessivo numero di circolari e provvedimenti amministrativi che forniscono un'interpretazione parallela e talvolta restrittiva con la quale sia l'Amministrazione che i soggetti economici coinvolte devono fare i conti.

Al fine di prevenire i predetti effetti, arginando contestualmente le possibilità di erosione fiscale della base imponibile evitando le c.d. "pratiche fiscali dannose" per i contribuenti/imprese, si ritiene utile modificare, in termini di rafforzamento, alcuni istituti già presenti di compliance Amministrazione/contribuente (c.d. istituti deflattivi) e definire, anche per i piccoli contribuenti, un vero e proprio "**ruling fiscale**" già previsto per le Big Companies.

Con l'introduzione, infatti, di un confronto (immediato ed opzionale) tra la micro/piccola impresa e l'Amministrazione, teso ad uno scambio "**diretto e trasparente**" delle informazioni fiscali relative all'esercizio appena chiuso, si giungerebbe alla c.d. "**tranquillità fiscale**" utile e vantaggiosa per entrambe le parti: un sistema di tale tipo infatti permetterebbe di "definire" l'anno d'imposta oggetto di confronto, con celerità ed in modo inequivocabile, evitando qualsiasi tipologia di effetto distorsivo seguente che potrebbe verificarsi negli anni successivi.

In tal modo, prevedendo alla fine di ogni esercizio la possibilità per i contribuenti di optare spontaneamente per una sorta di "accordo fiscale preventivo", gli effetti si tradurrebbero in una serie di ulteriori benefici tra cui: la certezza sulle dichiarazioni dei contribuenti, un contestuale miglioramento del rapporto tra fisco/contribuente ed il collegato gettito fiscale

certo controbilanciato dalla riduzione degli oneri a carico dello Stato in tema di eventuali azioni ex post (accertamento, riscossione, gestione del contenzioso tributario, etc.).

## **IL COSTO DEL LAVORO**

Parallelamente a quanto detto, si ritiene che non debba essere abbandonato il tema della **riduzione del costo del lavoro a carico delle imprese** (c.d. “Cuneo fiscale”), anche attraverso forme di decontribuzione.

In tale ambito Confesercenti ritiene che l’incentivo vada reso strutturale non solo al fine di garantire **un percorso di riduzione del cuneo contributivo sul costo del lavoro** (in parallelo alle misure di defiscalizzazione per i lavoratori che si intendono affrontare), ma anche al fine di incrementare in modo significativo il tasso di occupazione di soggetti impegnati nell’attiva ricerca di lavoro.

Oltre a quanto detto, sul tema del “lavoro” si sottolinea come in Italia persista altresì **un elevato cuneo fiscale**, che nel 2017 è stato pari al 49,0%, ossia di 10 punti superiore alla media dei paesi avanzati.

Se poi si considera l’effetto cumulato di pressione fiscale e pressione contributiva il nostro Paese, secondo il rapporto *Taxing wages 2019* dell’Ocse, si colloca nella terza posizione, con il 47,9% (dato relativo ad un lavoratore standard single e senza figli a carico).

## **UN SISTEMA DI TASSAZIONE AGEVOLATA DELLA MICRO E PICCOLA IMPRESA E PROFESSIONISTI RIFERITO AI “VALORI INCREMENTALI” DICHIARATI CORRELATI AI PARAMETRI ISA**

Confesercenti ritiene di prioritaria importanza una sostanziale e generale ridefinizione dell’impianto impositivo relativo ai piccoli imprenditori. A fine di fornire una spinta propulsiva ai settori economici ed in generale ai micro comparti di riferimento, si ritiene utile, anche in via sperimentale, prevedere un sistema di tassazione premiale per le c.d. **“differenze incrementali”** in dichiarazione dei redditi, per le micro e piccole imprese/professionisti, con riferimento alle medie evidenziate dagli ISA al verificarsi di determinati parametri.

A tal fine, per la definizione e determinazione del quantum riferibile all’incremento dichiarato come sopra descritto, si ritiene possa essere rimandato tutto alla disciplina sugli

Indicatori Sentitici di Affidabilità Fiscale (ISA) con particolare riferimento ai livelli di affidabilità, ai quali è collegata la graduazione dei benefici premiali. Come è noto, il meccanismo degli ISA prevede una “valutazione” dell’affidabilità fiscale dei contribuenti con relativa attribuzione di un vero e proprio punteggio determinato da una serie di parametri predefiniti e costruiti sulle medie dei settori economici e, a seguito di una votazione considerata alta, sono riconosciuti dei benefici di natura tributaria. In riferimento a quanto proposto, i soggetti che raggiungono i punteggi più elevati (da 8 in su) con determinati “volumi di attività” dichiarati registreranno presumibilmente un delta positivo risultante **tra il “valore teorico minimo” di ricavi da dichiarare secondo il modello di riferimento ISA e l’effettivo volume dichiarato** (che fa accedere gli stessi al regime premiale).

A parere di Confesercenti, il delta di cui sopra, può essere identificato nel **“valore incrementale dichiarato”** per il quale prevedere un regime agevolato. La conseguenza di tale agevolazione si potrebbe riassumere in:

- Possibilità concessa di beneficiare di un’aliquota agevolativa sul delta dichiarato per quei soggetti con un punteggio ISA superiore o uguale all’8;
- Rendere effettivamente valido e appetibile lo strumento ISA, con particolare riferimento al regime premiale;
- Possibilità concessa ai soggetti di usufruire di una “detrazione” con il fine ulteriore di stimolare e sensibilizzare gli stessi a dichiarare spontaneamente e correttamente i propri volumi di attività, con conseguente lotta all’evasione traducibile in emersione di basi imponibili.

## **WEB TAX E TASSAZIONE DELL’E-COMMERCE**

L’attuale situazione economica strettamente influenzata dall’emergenza sanitaria che si sta vivendo, sta portando le imprese ad un adattamento innescato dallo stretto rapporto di interdipendenza fra le stesse e l’ambiente in cui operano: pertanto si è ancor di più registrata un’accelerazione dell’economia digitale pura e dei fenomeni di interconnessione tra l’economia tradizionale e la web economy.

Ovviamente, tra le varie forme che può assumere l’economia digitale quella più attuale è sicuramente il c.d. “e-commerce”, definibile brevemente come una forma di commercio e vendita di beni o servizi che si effettua attraverso la rete mediante l’utilizzo di piattaforme di diverso genere e struttura.

Al riguardo, Confesercenti ritiene che l'avvento della pandemia e del correlato sviluppo dell'economia digitale abbiano determinato importanti sfide dal punto di vista fiscale che debbano essere ricomprese all'interno del programma di riforma dell'IRPEF e più in generale del sistema tributario. Infatti, lo stato di emergenza e la conseguente crisi dei settori economici hanno, senza alcun dubbio, ancor di più evidenziato come un differente trattamento fiscale sulle filiere, non solo in termini di prelievo, che agiscono nello stesso ambito merceologico (vedasi le profonde difformità di trattamento tributario tra la filiera "agroalimentare" e la filiera "commerciale/ricettiva" nell'ambito dei medesimi canali distributivi e funzionali) o più semplicemente utilizzano differenti canali di vendita, generi delle sensibili turbative in ambito di concorrenza leale e posizionamento nel mercato di riferimento.

In particolare l'economia digitale sta trasformando rapidamente il modo di "svolgere impresa", rivoluzionando i classici modelli di business.

Al riguardo, se da un lato è stata favorita la possibilità per le imprese e i consumatori di vendere e acquistare una vasta gamma di beni o servizi, dall'altro in tale contesto economico/sociale, alcuni operatori economici approfittando anche dell'incertezza sul tema, hanno messo in atto pratiche volte alla massimizzazione del profitto spesso a discapito di quanto dovuto all'Erario.

In termini generali, quindi, le economie sono diventate sempre più aperte e le imprese, soprattutto quelle che operano nel campo dei servizi digitali, attuano svariate scelte economiche.

Le attuali previsioni normative, quindi, appaiono ormai obsolete rispetto ai nuovi predetti modelli di business legati al digitale.

Pertanto, nel quadro generale di riforma, Confesercenti ritiene che sia necessario intervenire in tal senso, 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.

## **FISCALITÀ LOCALE**

Oltre alla fiscalità di competenza delle Amministrazioni dello Stato, Confesercenti deve porre un'evidenza sull'attuale struttura del federalismo fiscale che, come per come è

disciplinato nella relativa legge delega, avrebbe dovuto apportare un miglioramento del sistema fiscale e della gestione della cosa pubblica, tramite l'eliminazione degli sprechi e l'attribuzione diretta delle responsabilità in capo agli amministratori locali in caso di cattiva gestione, nonché lo spostamento della pressione fiscale dal centro alla periferia. Al contrario, dall'attuazione del federalismo fiscale è scaturito, fino ad ora, solo un continuo e sproporzionato aumento di pressione fiscale locale, senza nessuna sostanziale riduzione di quella erariale che avrebbe dovuto bilanciare tale incremento.

## **IVA AGEVOLATA PER IL SETTORE TURISMO**

Confesercenti, stante il protrarsi della crisi da emergenza epidemiologica e la correlata crisi economica di alcuni settori, in ottica di rilancio degli stessi e della possibilità di sviluppo futura, ritiene condivisibile prevedere un adeguamento al ribasso dell'IVA sull'intero settore turistico, anche solo per un tempo predeterminato (ad esempio 3 anni).

Infatti, si ritiene che tale previsione, oltre ad apportare benefici in termini di maggiori consumi per il settore turistico, consentirebbe di fatto di mitigare gli effetti sui conti pubblici per un settore, quello del turismo, che vale circa il 15% del PIL totale.

## **I DEBITI TRIBUTARI INCAGLIATI**

Con riferimento alle risorse necessarie per avviare la riforma strutturale non si può non menzionare e fare delle considerazioni sull'attuale sistema di riscossione coattiva dei tributi nazionali e locali. Secondo i dati e le notizie pubblicate l'attuale consistenza stimata delle "rimanenze" dell'Agente della riscossione, contiene una serie di crediti riferibili a un periodo che va dagli anni 2000 ad oggi definibili come "incagliati" e ormai difficilmente riscuotibili (circa 920 miliardi di cui 79 si ipotizzano recuperabili).

Sempre secondo i dati pubblicati è noto che la gestione dei suddetti crediti inesigibili costa significativamente ogni anno ingenti somme alle casse dell'Amministrazione finanziaria.

Stante quanto scritto, Confesercenti ritiene, quindi, sia condivisibile prevedere una procedura di chiusura delle predette posizioni, alla stessa stregua di uno **stralcio dei debiti**, che ormai non esistono più, di modo che le risorse attualmente impegnate in questa gestione folle delle partite aperte, possano essere meglio destinate al fine di contribuire ad una reale riforma del sistema (ad esempio all'implementazione dei sistemi informativi



dell'Amministrazione che riordinino e colleghino tutte le banche dati nell'ottica di una reale semplificazione).