

CAMERA dei DEPUTATI
-COMMISSIONE FINANZE-
CONTRIBUTO PDL C. 75 E DDL 1038 Governo
“DELEGA AL GOVERNO PER LA RIFORMA FISCALE”



On. Presidente della Commissione Finanze,

On. Commissari,

riscontriamo volentieri l'invito ad inviare un contributo sul tema in oggetto di cui alla nota della Segreteria di codesta Commissione del 15 maggio u.s..

Giova premettere che “Ditello sui tetti (Mt, 10,27)” è un network informale di circa un centinaio di associazioni (cfr. www.suitetti.org), aperto al contributo di ogni altra realtà associativa, che ha lo scopo di dare ascolto al desiderio di un giudizio comune e pubblico (di qui la denominazione tratta dalla citazione di Matteo, 10,27 “sui tetti...”) sulle dinamiche normative ritenute influenti sulla concezione dell'umano.

Nel pieno rispetto della ricchezza associativa e della peculiarità di ciascuna associazione, il network si propone, perciò, di operare in un ambito pre-politico, quando appaia utile -per una maggiore incisività e una più chiara testimonianza- promuovere congiuntamente (e sinodalmente) letture critiche e proposte de iure condendo in un dialogo pubblico con player culturali e con i decisori politici, basato sulla ragionevolezza o meno di opzioni discendenti da diverse concezioni antropologiche. La rete “sui tetti” cura e aggiorna, a tale scopo, una agenda pubblica allo stato di 65 obiettivi concreti e 10 priorità, suggeriti da una visione di persona, secondo cui in ogni circostanza (specie nella povertà e nella fragilità) vi è un valore assoluto, in quanto sempre segno di una domanda di infinito e relazione con il “noi” e l’“altro da sé”. L'agenda è un tentativo in progress di declinare, perciò, la sussidiarietà in tutti i settori della vita civile (vita, famiglia, scuola, giustizia, sanità, welfare, ambiente, diritti). Tali contenuti sono stati discussi e proposti, dal 2019, in decine di incontri pubblici in tutte le aree territoriali italiane, attraverso i quali il network ha coinvolto e collabora con centinaia di personalità della cultura, del diritto, della medicina, del no profit, dell'episcopato, che hanno anche favorito la pubblicazione di 5 libri.

Nell'ambito del descritto tentativo culturale, si ritiene che un percorso tanto essenziale per il Paese, quale quello di una riforma fiscale di respiro generale, debba muovere le proprie mosse da una concezione dell'umano che appare la più ragionevole specie rispetto ai canoni costituzionali. Si auspica, in tal senso, che l'attuale riforma fiscale cui il Legislatore sta ponendo mano possa avere il proprio baricentro sulla “persona” percepita nell'essenzialità delle sue relazioni, anziché su un soggetto considerato quale monade secondo i parametri della dilagante matrice individualista.

Pertanto, rispetto all'AC 1038 di iniziativa governativa, il network associativo “Sui tetti” propone, per l'intanto, alcune integrazioni a tale testo, raggruppandole in contenuti ritenuti omogenei, sulla base, cioè, di alcuni “canoni” interpretativi delle stesse proposte integrative e rimanendo a disposizione per la continuazione di un confronto.

1) PRIMO CANONE – UNA SCELTA ANTROPOLOGICA.

Si ritiene opportuno indicare quale sia il soggetto attorno al quale il Legislatore si propone di rifondare il sistema tributario.

Pertanto, si chiede che **all'art. 2 (PRINCIPI) la lett. a) sia sostituita** con le seguenti perifrasi:

“a) stimolare la crescita economica attraverso l’aumento della efficienza della struttura di tributi e la riduzione del cuneo fiscale;

b) assumere quale soggetto massimamente rilevante per il sistema impositivo la persona nella propria intrinseca dimensione relazionale di cui all’art. 2 della Costituzione, anche per favorire la natalità attraverso misure di premialità ispirate alla individuazione della reale capacità contributiva complessiva del nucleo familiare e a una ricognizione sinergica di interventi di natura previdenziale e sociale”.

Le successive lettere vengano rielencate.

2) SECONDO CANONE – IL SOGGETTO FISCALE DIVENGA LA FAMIGLIA.

Il sistema tributario è una fonte essenziale nell’ambito delle entrate erariali, della distribuzione della ricchezza, dell’etica sociale, della attrazione di capitali, di un rapporto trasparente e convergente tra lo Stato e i cittadini. Nella attuale situazione economica globale, il sistema tributario è anche uno dei nodi centrali del PNRR.

Il sistema fiscale deve essere ispirato a semplicità, trasparenza ed eticità; queste tre componenti essenziali devono tra loro essere unite dalla “equità”, che a sua volta non può prescindere da una giusta distribuzione contributiva nell’ambito della cellula base della società che è la **famiglia**.

Va dunque avviata una profonda rivisitazione della incidenza del fisco sulla famiglia, accostandosi a un sistema impositivo più equo in rapporto alla composizione delle fonti reddituali insite nei singoli componenti familiari e del numero dei familiari stessi, nonché ai costi sostenuti per i compiti di cura ed educazione che i membri della famiglia assumono reciprocamente, anche secondo i canoni civilistici vigenti.

Così, assieme ad altri settori della società civile, il sistema fiscale può e deve dare un impulso alla natalità.

Con maggiore immediatezza, si può altresì intervenire su di una implementazione sinergica della misura dell’Assegno Unico e delle detrazioni dalla imposta riferite ai familiari in modo da incentivare la generatività. A regime, invece, la leva fiscale appare più idonea, sotto il profilo della sussidiarietà orizzontale, rispetto a dinamiche centralistiche e assistenzialistiche per la più diretta valorizzazione della famiglia nelle sue capacità di scelta in ordine ai figli e alle esigenze della stessa.

Con riferimento al secondo canone, si propongono, pertanto, le seguenti integrazioni al testo di legge delega.

I) All’art. 5 (IRPEF), apportare le seguenti modifiche:

Al comma 1, lett. a), n. 1 sostituire i punti da 1.1 a 1.3 con i seguenti

1.1 “alla previsione di un’area di esenzione fiscale rapportata al numero dei componenti il nucleo familiare;

1.2 alla uguaglianza sostanziale delle famiglie e, dunque, alla composizione del nucleo familiare e ai costi sostenuti per il mantenimento, la crescita, l’accudimento e l’educazione dei figli, nonché alla presenza di necessità per assistenza di persone disabili, alla distribuzione familiare della produzione dei redditi, estendendo detto canone anche alle addizionali locali et similia;

1.3 alla tutela del bene casa e prioritariamente della casa di abitazione;

1.4 alla tutela della salute delle persone tesa a favorire l'accesso alle cure e all'assistenza previste dal Servizio Sanitario Nazionale, nonché la permanenza dei soggetti più fragili nel proprio contesto familiare e/o relazionale;

1.5 a favorire la istruzione scolastica di ogni ordine e grado e la istruzione universitaria nonché a favorire la libertà di scelta educativa e formativa da parte delle famiglie;

1.6 alla tutela e alla perequazione della previdenza complementare;

1.7 agli obiettivi di miglioramento dell'efficienza energetica e della riduzione del rischio sismico del patrimonio edilizio esistente”.

*

II) All'art. 12 (ACCISE e IMPOSTE su CONSUMI), apportare le seguenti modifiche:

all'art. 12, comma 1, inserire la seguente lett. g):

“g) prevedere regimi agevolativi in materia di accise sui prodotti energetici e sull'energia elettrica ovvero inerenti altre utenze rapportati alla composizione dei nuclei familiari, nonché, più in generale, consentire la approvazione di una disciplina nel settore in cui si riconosca una quota pro-capite per ogni componente del nucleo familiare di consumi a tariffa protetta, da calcolare attraverso l'utilizzo di scale di equivalenza assunto dai parametri propri del Quoziente Familiare”.

*

III) All'art. 16 (RISCOSSIONE), apportare le seguenti modifiche:

All'art. 16, comma 1, inserire la seguente lett. i):

“h) evitare forme di garanzia e/o esecutive a pregiudizio della casa di abitazione o di altri immobili funzionali alla famiglia impignorabili e dunque per lo più inutili per il soddisfacimento del credito tributario, senza la previa ricerca di soluzioni concordate, anche a saldo a stralcio”.

3) TERZO CANONE: SOSTEGNO FISCALE ALL'ASSISTENZA AI PIÙ FRAGILI, SPECIE DOMICILIARE.

La norma fiscale dovrebbe considerare verticalmente e orizzontalmente il sostegno verso soggetti più fragili (disabili, invalidi, anziani, *et similia*) presso le proprie abitazioni.

Verticalmente, nel senso di allargare il perimetro della deducibilità dei costi.

Orizzontalmente, nel senso di far accedere ai benefici fiscali non solo i diretti interessati che sostengono gli oneri per la propria assistenza, ma anche soggetti prossimi a chi soffre, riconoscendo con ciò la solidarietà naturale esistente e ponendo al centro della disciplina una relazione di prossimità e non un individuo.

Il risultato dovrebbe essere quello di incentivare una attenzione adeguata a chi è nella fragilità e nell'invalidità. A tale scopo, gli oneri contributivi e retributivi sopportati da obbligati agli alimenti ai sensi dell'art. 433 c.c. per assunzioni di personale preposto all'assistenza domiciliare di soggetti in situazioni patologiche invalidanti dovrebbero divenire almeno deducibili dall'imponibile di chiunque fra i familiari ne assuma, totalmente o parzialmente, il relativo costo.

Con riferimento al terzo canone, si propongono, pertanto, le seguenti integrazioni al testo di legge delega.

All'art. 5, comma 1, lett. a) (IRPEF),

inserire il seguente punto (che, tenuto conto di quanto suggerito al precedente paragrafo risulterebbe essere il punto 1.8):

“1.8) al sostegno alla assistenza familiare a domicilio, con la previsione che gli oneri contributivi e retributivi sopportati dagli interessati e da obbligati agli alimenti ai sensi dell’art. 433 c.c. per assunzioni di personale preposto all’assistenza domiciliare di soggetti in situazioni patologiche invalidanti siano deducibili dall’imponibile di chiunque fra i familiari ne assuma, totalmente o parzialmente, il relativo costo e con la previsione di favorire la assistenza fornita dal caregiver familiare, anche intervenendo sulla disciplina lavoristica di quest’ultimo per la conservazione dell’eventuale collocazione lavorativa dipendente o autonoma condizionata dalle considerate incombenze di cura”.

4) QUARTO CANONE: PROSPETTIVE DI RACCORDO CON L’INDICATORE DELLA SITUAZIONE ECONOMICA EQUIVALENTE (ISEE)

Va incoraggiata la revisione dei parametri ISEE al fine di tener equamente conto della composizione delle famiglie e di evitare distorsioni in connessione con la erogazione dell’Assegno Unico. Si ravvisa altresì la necessità di un coordinamento dell’Assegno Unico, del nuovo sistema fiscale e dell’ISEE. Per un cambio di rotta sulle politiche familiari, questi tre strumenti andrebbero rivisti e riformati insieme, partendo dai seguenti principi fondamentali: riconoscimento dei carichi familiari; universalità degli interventi a favore dei figli; uscita dall’assistenzialismo.

Con riferimento al quarto canone, si propongono, pertanto, le seguenti integrazioni al testo di legge delega.

All’art. 5, comma 1, lett. a) aggiungere il seguente n. 4:

“4) revisione del sistema di operatività dell’Indice della Situazione Economica Equivalente in connessione con la spettanza di benefici o contributi di qualsiasi titolo, al fine di implementare la previsione di benefici e contributi di qualsiasi titolo usufruibili da tutti i contribuenti e di favorire interventi alle famiglie e in particolare ai figli, anche in raccordo con i criteri di spettanza dell’Assegno Unico”.

5) QUINTO CANONE: EQUITÀ E TRASPARENZA

Un intervento evolutivo deve saper contemperare le posizioni delle famiglie, delle imprese e dei lavoratori autonomi, quali parti strettamente unite di un unico ingranaggio sociale. Ogni segmento deve percepire che una riforma fiscale si rivolge a tutti per un maggior benessere sociale di tutti.

La trasparenza e la buona fede devono essere le linee conduttrici dei rapporti tra amministrazione finanziaria e contribuenti, in una mutua collaborazione.

Con riferimento al quinto canone, si propongono, pertanto, le seguenti integrazioni al testo di legge delega.

I) All’art. 4, aggiungere le seguenti lettere:

“h) implementare il principio di collaborazione e di buona fede nei rapporti tra amministrazione finanziaria e contribuenti, nonché il principio di imparzialità nel comportamento di quest’ultima, anche attraverso una rivisitazione, in fase di contraddittorio, dei termini di definizione della fase istruttoria amministrativa;

i) prevedere una disciplina di nullità degli atti amministrativi e impositivi basati su attività di verifiche e istruttorie eccedenti i poteri di indagine e di accesso e di poteri amministrativi normativamente previsti.

j) implementare le funzioni e i ruoli attribuiti al garante del contribuente”.

II) All’art. 5, comma 1, lett. h), aggiungere il seguente numero:

“4) la semplificazione e il contenimento impositivo per le attività svolte in via meramente occasionale, circoscrivendo il perimetro quantitativo e qualitativo della “occasionalità”;

III) All’art. 8, comma 2, lett. c), aggiungere infine le seguenti parole *“né sui redditi di lavoro autonomo”;*

IV) All’art. 16, comma 1, aggiungere il seguente punto 4:

“4) la rivisitazione della riscossione provvisoria in pendenza di giudizio, con particolare riguardo ai casi di richiesta di sollecita fissazione di udienza ovvero ai casi di offerta di adeguata garanzia”.

*

6) SESTO CANONE: SOSTENERE LE DINAMICHE RELAZIONALI E NO-PROFIT (ENTI DEL TERZO SETTORE, ENTI NON COMMERCIALI, ASSOCIAZIONI E IMPRESA SOCIALE).

Se il baricentro della leva normativa assume una antropologia secondo la quale la persona si sviluppa nelle relazioni di appartenenza, va superata una delle principali premesse culturali dell’ordinamento civile e, *in parte qua*, anche tributario, che considera il *lucro* la preponderante, se non addirittura unica, prospettiva dell’iniziativa umana, al punto da ipotizzare che una condivisione in una dimensione imprenditoriale sia sostenuta esclusivamente da tale finalità speculativa.

Dunque, l’associazionismo solidale e *no-profit* va incentivato anche attraverso la leva fiscale, la quale va, innanzitutto, ricondotta a discipline più omogenee. Non appare giustificabile, in tal senso, che alcuni segmenti associazionistici abbiano un territorio più agevolato di altri. In particolare, occorre favorire il volontariato attraverso un esonero impositivo da rimborsi spese o piccoli ristori, come già avviene per alcuni settori associativi; ciò anche per non creare ingiustificabili differenziazioni.

Sarebbe bene, poi, trovare meccanismi impositivi ai fini IVA tali da evitare che questo tributo costituisca un eccessivo costo sempre aggiuntivo per il “vero” associazionismo da volontariato. Altresì, va, anche con un serrato dialogo con l’Unione europea, finalmente escluso il regime IVA per il terzo settore ovvero almeno per le realtà di volontariato e di piccole dimensioni, che rimarrebbero schiacciate dal solo peso amministrativo di detto regime, anche se la relativa imposta venisse azzerata.

Infine, il coraggioso *iter* avviato dal Governo appare l’occasione propizia per dare piena cittadinanza all’impresa sociale nel nostro ordinamento con un perimetro finalmente congruo all’importanza di uno scopo non lucrativo nell’attività di impresa.

Con riferimento al sesto canone, si propongono, pertanto, le seguenti integrazioni al testo di legge delega.

I) All’art. 2, comma 1, lett. c), n. 3 (PRINCIPI), aggiungere la seguente perifrasi *“, con la relativa neutralità fiscale nei confronti dei servizi avente rilievo pubblico organizzati da soggetti senza finalità di lucro ”;*

II) All'art. 6, comma 1 (IMPOSIZIONE sulla SOCIETA'), aggiungere la seguente lettera

“h) introdurre, anche revisionando la relativa normativa civilistica e societaria, una nuova disciplina fiscale per le imprese sociali, in cui sia introdotto il vincolo di non distribuzione degli utili, nel senso di:

- 1) eliminare ogni restrizione organizzativa per una siffatta ipotesi imprenditoriale;*
- 2) individuare misure premiali per l'investimento degli utili ai fini dello sviluppo sociale e l'incremento occupativi;*
- 3) semplificare gli adempimenti costitutivi e di conduzione della vita sociale”;*

*

III) All'art. 7 comma 1, lett. g), (IVA), sostituire il testo come segue:

“escludere la disciplina IVA per gli enti del Terzo Settore ovvero almeno razionalizzare detta disciplina, al fine di:

- 1) stabilizzare il regime di esenzione IVA con la contestuale radicale semplificazione di ogni relativa incombenza gestionale;*
- 2) prevedere aliquote agevolate sugli acquisti effettuati da enti non commerciali in settori sociali e sanitari particolarmente sensibili;*
- 3) introdurre misure adeguate per consentire agli enti del terzo settore di recuperare con procedure accelerate l'IVA finale versata sugli acquisti”.*

*

IV) All'art. 9, comma 1, lett. f), (“ALTRE DISPOSIZIONI”):

- 1) sostituire le parole “aventi per oggetto statutario lo svolgimento o la promozione di attività di ricerca scientifica” con le parole “non commerciali”;*
- 2) sostituire la lett. g) con la seguente: “completare e razionalizzare, anche attraverso una riconduzione ad omogeneità impositiva, le misure fiscali previste per gli enti sportivi e per i soggetti che realizzano finalità sociali solidaristiche e sussidiarie e il loro coordinamento con le altre disposizioni dell'ordinamento tributario, con l'obiettivo di favorire tra l'altro l'avviamento e la formazione allo sport dei giovani e dei soggetti svantaggiati e la assistenza sociale e sanitaria”.*

*

Ringraziando per l'attenzione, si rimane a disposizione per ogni interlocuzione successiva e si porgono i saluti più cordiali.

*Avv. Francesco Napolitano
Coordinatore equipe “fisco e famiglia”*

*Avv. Domenico Menorello
Coordinatore network “Ditelo sui tetti”*

Avv. Francesco Napolitano

Abilitato alle Magistrature superiori
Via Po, 9 - 00198 Roma
tel. 049.85301100
avv.napolitano@sltnapolitano.it
00393474412770

On. Avv. Domenico Menorello

Abilitato alle Magistrature superiori
Piazza De Gasperi, 22 - Padova
tel. 049.657191 / fax.049.8789840
Via Cavour, 285 - Roma
menorello@gmail.com
00393474412770