

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LA SEMPLIFICAZIONE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

14.

SEDUTA DI MARTEDÌ 4 LUGLIO 2017

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BRUNO TABACCI

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Tabacci Bruno, <i>Presidente</i>	3
SULLE SEMPLIFICAZIONI POSSIBILI NEL SETTORE FISCALE:	
Audizione di rappresentanti dell'Associazione Bancaria Italiana (ABI)	
Tabacci Bruno, <i>Presidente</i>	3, 7
Torriero Gianfranco, <i>Vice direttore generale dell'Associazione Bancaria Italiana (ABI)</i> ..	3, 7

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
BRUNO TABACCI

La seduta comincia alle 13.15.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non ci sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti dell'Associazione Bancaria Italiana (ABI).

PRESIDENTE. Nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle semplificazioni possibili nel settore fiscale, la seduta di oggi è dedicata all'audizione di rappresentanti dell'Associazione bancaria italiana.

Sono presenti il vice direttore generale Gianfranco Torriero; Laura Zaccaria, responsabile della Direzione norme e tributi; Andrea Nobili, responsabile dell'Ufficio tributario, bilancio e vigilanza; Maria Carla Gallotti, responsabile dell'Ufficio rapporti istituzionali.

Li ringrazio per la presenza e per la memoria che ci hanno inviato. Tale memoria è ricca di spunti, tra cui mi è parsa di particolare interesse la proposta di affiancare, allo statuto del contribuente, uno statuto degli intermediari.

Non c'è dubbio che quest'audizione è particolarmente importante per le finalità che noi attribuiamo a quest'indagine conoscitiva.

Do la parola ai nostri ospiti, nella certezza che sapranno dare un contributo decisivo a questa nostra indagine.

GIANFRANCO TORRIERO, *Vice direttore generale dell'Associazione Bancaria Italiana (ABI)*. Grazie per quest'invito, anche a nome del Presidente Antonio Patuelli e del Direttore generale Giovanni Sabatini.

È importante quest'audizione — o, almeno, noi la riteniamo particolarmente importante — perché si affronta un tema molto concreto che riguarda i rapporti tra le amministrazioni finanziarie e i cittadini, anche nella veste di intermediari creditizi e di imprese. Quello della semplificazione è veramente un tema trasversale che interessa, nella continuità, la vita di ciascuno, quindi è un tema rilevante.

Come abbiamo voluto rappresentare questo tema? Lo abbiamo voluto rappresentare attraverso un approccio pragmatico.

Vi abbiamo fatto avere in anticipo la nostra relazione, che si basa sostanzialmente su alcune casistiche specifiche per dare l'idea anche della complessità ancora esistente.

C'è sostanzialmente una contrapposizione: da anni, si dice che l'autorità finanziaria voglia tendere giustamente a una semplificazione, ma, dall'altro lato, c'è una naturale contrapposizione, quella della produzione normativa.

In Italia, c'è una produzione normativa particolarmente vivace, in cui le finalità sono sempre condivisibili. L'ultimo caso, quello più interessante, anche perché è entrato in vigore da tre giorni, è lo *split payment*. Si tratta di un caso specifico perché la finalità di questa norma è quella di combattere comportamenti non corretti da parte degli operatori economici, ma, così com'è costruita, la norma ha creato e sta creando una serie di difficoltà operative per quanto riguarda le imprese che devono attuarla.

Vi ricordo che, fino al 30 giugno, i riversamenti fiscali dell'IVA venivano effet-

tuati da parte del fatturatore, mentre il committente pagava l'intero ammontare, composto dal controvalore del servizio che utilizzava e dal 22 per cento di IVA. A questo punto, invece, la norma recentemente introdotta mette in capo al fruitore del servizio, quindi al committente, il riversamento dell'IVA. In questo caso, il committente pagherà al fornitore del servizio solamente 100 e verserà il 22 per cento di IVA.

Questo è sostanzialmente a carico di una serie di soggetti ben identificati, quelli del mondo pubblico e delle società quotate nel mercato principale della Borsa di Milano. Questi soggetti hanno sicuramente una maggiore affidabilità fiscale, ma devono costruire tutta una serie di attività, al loro interno, per essere *compliant* con la nuova norma. Questo significa, per esempio, mappare tutti gli acquisti e vedere l'elenco dei fornitori, ma anche mappare un nuovo rischio, quello dell'adempimento, cosa che, prima, questi soggetti non avevano direttamente in carico, in quanto loro pagavano l'importo complessivo.

Anche in questo caso, una finalità totalmente condivisibile determina degli impatti dal punto di vista organizzativo. Non a caso, nella parte finale del mio intervento, farò un riferimento alle migliori condizioni che si dovrebbero creare per permettere, a tutti e, in particolare, agli intermediari ausiliari del fisco, di poter operare pienamente e in modo efficace ed efficiente.

Questo semplice riferimento allo *split payment* fa vedere come sarebbe stato, di fatto, amplissimo il tema da affrontare, mentre, giustamente, l'indagine si focalizza soprattutto sui principi dello statuto del contribuente e soprattutto su come ha funzionato l'autolimitazione che l'amministrazione finanziaria si era data per essere pienamente *compliant* e più vicina al cittadino e alle imprese.

La necessità dell'adeguata trasparenza e chiarezza delle norme, la tempistica di applicazione e la comunicazione effettuata nei confronti del contribuente sono, quindi, tre cardini importanti per riuscire ad avere regole di gioco che siano certe e che possano in qualche maniera aiutare tutti ad essere pie-

namente coerenti con gli obiettivi delle norme.

Sotto il profilo più prettamente bancario, il tema è di particolare interesse. Ci siamo appassionati, io e i colleghi, nella predisposizione di questo documento perché la banca vede il tema dell'adempimento fiscale sotto due profili, sia come contribuente diretto, quindi assimilabile alle altre imprese, sia come intermediario ausiliario del fisco. Ci sono, quindi, due ottiche che presuppongono anche degli impegni e delle responsabilità che devono essere necessariamente considerate in modo diversificato.

Dal lato del contribuente, focalizzo l'attenzione su un aspetto, quello dell'utile lordo da utilizzare nel momento in cui si devono pagare le tasse. Per lungo tempo, in Italia c'è stata una sorta di doppio binario: le regole contabili per la predisposizione del bilancio e le regole che facevano riferimento agli adempimenti di tipo tributario. Questi erano due mondi che non si parlavano in modo particolarmente stringente, ma poi, anche con l'affermazione dei principi contabili internazionali, si è creata la condizione per l'applicazione del principio di derivazione, quindi dell'applicazione delle modalità di pagamento delle imposte in funzione dell'utile di bilancio, creando una vicinanza.

L'esercizio fatto dagli uffici dell'ABI è stato quello di chiedersi se è così vero che c'è un'unica modalità di calcolo tra utile di bilancio e utile ai fini dell'imponibile fiscale. In realtà, ancora non abbiamo raggiunto questa comunanza, per cui l'esercizio fatto dai colleghi è stato quello di prendere l'utile lordo per sommare e sottrarre diverse voci. Che cosa succede? Accade che, facendo la somma algebrica di tutte le voci correttive, si crea un multiplo dell'utile lordo, quindi ci sono ancora ampi spazi per poter migliorare e riavvicinare la modalità di contabilizzazione dell'utile in bilancio rispetto all'utile che viene utilizzato ai fini impositivi.

L'auspicio da parte nostra va nel senso di un ravvicinamento, ma sappiamo anche che viviamo in un contesto in cui le regole internazionali svolgono un ruolo molto importante. In questo momento, c'è una riflessione a livello europeo per creare una

base imponibile unica per le imprese che operano nell'Unione europea.

In questo caso, la spinta che sta emergendo, soprattutto nelle ultime versioni di quest'approccio, è di tendere nuovamente a una maggiore divaricazione tra l'approccio contabile e l'approccio tributario. L'auspicio che facciamo come ABI — stiamo sensibilizzando direttamente i Ministeri e il Governo che hanno interlocuzioni a livello europeo, ma anche lo stesso Parlamento — è quello di poter monitorare un'evoluzione che non sia sfavorevole e che non determini ulteriori complicazioni sotto il profilo degli adempimenti.

Quello degli adempimenti è un tema molto importante. Abbiamo fatto un'altra analisi in cui il tema, come dicevo, è analizzato non solo dal punto di vista della banca come soggetto in positivo, quindi come soggetto che deve pagare direttamente le imposte, ma anche per quello che si deve svolgere nel momento in cui c'è una attività di terza parte nei confronti della clientela, quando la banca agisce da intermediario del fisco.

Anche in questo caso, l'approccio iniziale era stato quello di focalizzare l'attenzione sul tema del sostituto d'imposta. Inizialmente, la banca faceva da puro sostituto d'imposta, quindi versava, per conto del cliente, le imposte. Oggi, la situazione è molto diversa, nel senso che l'attività che svolge la banca in quest'ambito, nei rapporti con la clientela, è amplissima e riguarda tutte le diverse operazioni bancarie.

Vi riporto alcune esemplificazioni per spiegare quanto dicevo prima in riferimento al senso pratico di queste misure.

Per esempio, quando si apre un conto corrente, con l'apertura di affidamento in conto corrente, immediatamente ci sono dei vincoli informativi che devono essere forniti all'amministrazione finanziaria e all'amministrazione pubblica.

La banca svolge un ruolo importante anche quando c'è un finanziamento per il versamento dell'imposta sostitutiva o quando si va in banca per l'acquisto, per esempio, di azioni, per il quale è prevista la FTT, un *unicum* in Europa, cioè l'imposta sulle transazioni finanziarie.

Un ruolo importante è svolto dalla banca nel momento in cui una famiglia acquista un immobile attraverso il ricorso a un finanziamento bancario in forma di mutuo e c'è una rendicontazione che la banca effettua, sia nei confronti del cliente, per gli interessi passivi potenzialmente deducibili dall'imposta sul reddito, sia nei confronti dell'Agenzia delle entrate, per cui, oggi, troviamo quest'informazione nel 730 precompilato.

Un altro tema molto importante riguarda l'ISEE, per cui la banca calcola la giacenza media del patrimonio finanziario.

Ci sono veramente tantissime attività, di cui alcune riguardano anche la relazione con l'estero e con i non residenti. Addirittura, nella situazione di decesso, quindi di necessità di dover chiudere il conto, c'è una serie di adempimenti da effettuare per poter liberare, in modo che poi faccia parte della massa complessiva ereditaria, quanto è depositato presso la banca. C'è, quindi, una pervasività delle attività.

Abbiamo fatto un confronto con l'ambito internazionale, in cui riscontriamo, in effetti, che alcune attività di questo tipo vengono svolte anche da imprese bancarie all'estero. Per noi, quest'insieme di informazioni è molto dettagliato, pervasivo e continuativo, mentre, all'estero, è considerato un'eccezione rispetto a modalità di adempimento tendenzialmente più semplici, quindi la banca interviene con un'eccezione e non in modo puntuale.

In merito, si potrebbe fare un'osservazione. Il contribuente ha la possibilità di rivolgersi a un commercialista o a un CAF (Centro di assistenza fiscale) e, in quel caso, la scelta dell'intermediario del fisco è volontaria: scelgo il soggetto che deve rappresentare i miei interessi o operare, per conto mio, nei confronti del fisco. In molte delle attività che la banca svolge, non c'è una scelta consapevole e piena da parte del cittadino e, di conseguenza, la scelta della banca viene fatta in funzione di altre variabili, come le condizioni contrattuali applicate, la qualità del servizio erogato o la modalità di contatto assicurato attraverso i diversi canali bancari.

In realtà, la banca, quando opera come intermediario del fisco, ha due potenziali

rischi: l'adempimento nei confronti dell'amministrazione finanziaria e dover operare correttamente nei confronti del cliente.

Nel caso in cui la banca operi con questo ruolo specifico, l'interesse non è quello di non adempiere correttamente, quindi dovrebbe essere valutato anche un diverso approccio rispetto a un non adempimento da parte di un contribuente diretto.

Sotto questo profilo, abbiamo provato a ipotizzare una serie di principi che, come abbiamo detto, dovrebbero, in qualche maniera, integrare lo statuto del contribuente con uno statuto degli intermediari del fisco e creare le condizioni per una operatività in un ambiente particolarmente favorevole. Quest'esigenza nasce dall'esperienza diretta di quello che viviamo all'interno delle banche, ma anche nell'interlocuzione con il legislatore.

Il primo tema è quello della decorrenza delle nuove norme di adempimento. Non è inusuale che le norme prevedano adempimenti anche con interventi informatici. Spesso, l'informatica viene considerata solo come fattore abilitante, ma modificare un programma, permettendo una piena *compliance* con le regole, è molto complesso: se si va negli uffici informatici, non solo delle banche, ma anche nelle diverse imprese, si capisce che anche toccare un filtro qualsiasi diventa un problema perché c'è una responsabilità sottostante.

Un primo principio cardine dovrebbe essere quello di stabilire una decorrenza delle norme che prevedano adempimenti coerenti con gli aggiustamenti fatti.

Non c'è solo il caso dell'adempimento fiscale, ma anche un tema più generale, di cui voi siete pienamente consapevoli. Mi riferisco al caso in cui le norme fanno rinvio a ulteriori normative di secondo o terzo livello, come interpretazioni, pareri e quant'altro.

In tal caso, che cosa si crea? Soprattutto quando c'è la necessità di un adempimento, poter avere un'informazione tempestiva di secondo livello, che permette di adempiere pienamente alle indicazioni di principio contenute nella norma primaria, è un elemento fondamentale. Il rischio è che arrivi una nuova norma, dopo aver fatto un investi-

mento, per esempio, di aggiustamento dal punto di vista informatico. Addirittura, qualche ente ha dato un'interpretazione dopo la scadenza della tempistica, quindi il tema della variabile tempo, sia in termini di decorrenza sia in termini di istruzioni tempestive, è sicuramente un punto d'attenzione che dovrebbe essere valutato anche nella fase della predisposizione della norma, in modo tale da mettere dei paletti già in fase legislativa.

Come segnalavo in precedenza, soprattutto per quanto riguarda gli intermediari del fisco, c'è una condizione per cui le sanzioni necessariamente devono essere valutate in modo nettamente diverso rispetto a quelle nei confronti di un contribuente diretto che può avere dei comportamenti volutamente non coerenti. Facevo riferimento prima al tema dello *split payment*: si è intervenuti con una norma per censurare e mettere un argine preventivo a comportamenti non regolari. L'intermediario non ha nessun interesse, anche perché, se si dovessero verificare degli errori, non si tratterebbe di dolo, ma solamente di colpa, quindi la necessità di avere una graduazione delle sanzioni diventa un ulteriore elemento importante.

Quella svolta dagli intermediari del fisco, in particolare dalle banche, è un'attività di pubblico interesse che viene messa in carico agli stessi. In alcune condizioni, soprattutto nel caso di interessi diffusi che permangono nel tempo, probabilmente, la messa a disposizione di prodotti informatici per efficientare i costi delle banche o, addirittura, la messa a disposizione, così come accade oggi con il 730 precompilato, di informazioni che facilitino alle banche la piena abilitazione a svolgere il proprio ruolo sarebbe sicuramente un elemento importante. Anche il tema dell'efficientamento deve riguardare situazioni in cui l'interesse è complessivo e, in qualche maniera, può essere utile a valorizzare attività svolte direttamente dalla pubblica amministrazione e messe a disposizione degli intermediari.

C'è un altro aspetto che abbiamo visto in alcune proposte normative presentate nel corso degli ultimi anni. Dovremmo tener conto di come si può adempiere, cioè non è concepibile mettere in carico a qual-

che intermediario l'assolvimento di adempimenti che non si possono, effettivamente, mettere in atto nella pratica.

Faccio un esempio per tutti: alcuni emendamenti dei vari provvedimenti legislativi mettevano in carico alla banca la conoscibilità di un soggetto operante all'estero. Tuttavia, se l'operazione avviene tramite bonifico, l'unica informazione che la banca conosce è l'IBAN, quel codice molto complesso con 27 caratteri, che è univoco a livello europeo, quindi con una standardizzazione europea. Considerate che, se il bonifico viene effettuato e l'IBAN è corretto, anche se il nome del soggetto non è corretto, l'operazione va a buon fine perché quello che comanda è l'IBAN.

In alcuni casi, abbiamo visto proposte normative che mettevano in carico l'identificazione del cliente che effettua il bonifico, senza che la banca potesse avere quest'informazione, quindi poter creare le condizioni per la compatibilità degli adempimenti rispetto al contesto operativo è fondamentale.

Passando all'ultimo aspetto cruciale, sicuramente, come banche e come Associazione bancaria italiana, abbiamo un dialogo attivo con le autorità finanziarie. Molto positivo è il colloquio con l'Agenzia delle entrate, con cui abbiamo appunto la possibilità di interagire.

Tuttavia, riteniamo che, probabilmente, soprattutto per quanto riguarda una serie di provvedimenti emanati recentemente, un colloquio *ex ante* e non solo *ex post*, rispetto all'attivazione della norma, potrebbe in qualche maniera agevolare.

Lo dico perché il contributo che può dare l'operativo (l'associazione o la singola banca o altri intermediari) è quello di contestualizzare quanto disponibile sulla base dell'operatività corrente, quindi addirittura aiutare nella predisposizione date le finalità delle norme. Riuscire a creare le condizioni per un maggior dialogo, soprattutto preventivo, è un modo per raggiungere gli obiettivi che correttamente si sta ponendo la vostra indagine: andare verso azioni precise e puntuali, anche dando indicazioni di principio che possano agevolare il rapporto tra il contribuente e il fisco.

Grazie.

PRESIDENTE. Ringrazio molto il Vice direttore per l'illustrazione del documento.

Non so se la delegazione abbia necessità di dare qualche ulteriore contributo. Diversamente, chiedo ai colleghi se abbiano qualcosa da dire.

GIANFRANCO TORRIERO, *Vice direttore generale dell'Associazione Bancaria Italiana (ABI)*. L'ultima parte del documento consegnato è quella che, in qualche maniera, segnaliamo come importante. Si tratta di tentativi di proposta in ordine di principi: se nella procedura legislativa — con il rispetto istituzionale che abbiamo — quelli fossero, in qualche modo, incorporati, avremmo la possibilità di far svolgere meglio e in modo più efficace un ruolo importante al settore bancario.

PRESIDENTE. Non essendoci altre osservazioni, non ci resta che ringraziare l'Associazione bancaria italiana per l'illustrazione di questo documento, che ci pare molto completo.

Ribadisco il concetto della necessità di affiancare, allo statuto del contribuente, uno statuto degli intermediari, che si trovano in una situazione molto particolare, quella di essere, a un tempo, soggetti della fiscalità e collaboratori del fisco. Non c'è dubbio che trovare un punto di equilibrio, perché questa collaborazione sia intensificata e resa trasparente, è nell'interesse di tutti, a cominciare dall'interesse prevalente dello Stato.

Credo che questo documento sarà utilizzato nella redazione delle conclusioni che dovremo far approvare in Commissione, al termine di quest'indagine conoscitiva, per cui vi ringraziamo doppiamente.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13.40.

*Licenziato per la stampa
l'11 settembre 2017*



17STC0024890