

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LA SEMPLIFICAZIONE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

9.

SEDUTA DI MARTEDÌ 16 MAGGIO 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 di Rete Imprese Italia:	
Tabacci Bruno, <i>Presidente</i>	3, 7
Fumagalli Cesare, <i>Segretario Generale di Confartigianato Imprese</i>	3, 7
Taricco Mino (PD)	7

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
BRUNO TABACCI

La seduta comincia alle 13.35.

Sulla pubblicità dei lavori.

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

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti di Rete Imprese Italia.

PRESIDENTE Nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle semplificazioni possibili nel settore fiscale, la seduta di oggi è dedicata all'audizione di rappresentanti di *Rete Imprese Italia*.

Sono presenti: per Confartigianato, il segretario generale, Cesare Fumagalli, il direttore delle relazioni istituzionali, Stefania Multari, e il direttore delle politiche fiscali, Andrea Trevisani; per Casartigiani, Rolando Antonelli, responsabile dell'area fiscale; per la Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa (CNA), Giovanna Aiello dell'ufficio politiche fiscali e societarie; per Confcommercio Imprese per l'Italia, Vincenzo De Luca, responsabile del settore fiscalità di impresa; per Confesercenti, Marino Gabelini, responsabile dell'area fiscale.

L'ampiezza della delegazione già dimostra l'interesse di *Rete Imprese Italia* per i temi dell'indagine conoscitiva.

Credo che, per intesa intercorsa tra i presenti, il primo intervento sia quello del

segretario generale di Confartigianato Imprese, Cesare Fumagalli, cui do la parola.

CESARE FUMAGALLI, *segretario generale di Confartigianato Imprese*. Grazie, presidente. Ringrazio anche gli altri componenti della Commissione.

Reteimpreses Italia ha, come lei ha detto, rilevante interesse nella questione. Peraltro, nel nostro sforzo di semplificazione ci presentiamo con un documento, pur rappresentando cinque confederazioni del settore del commercio, dei servizi all'impresa e dell'artigianato.

La questione per noi si pone comprendendo tre elementi che, a nostro parere, caratterizzano la partita fiscale in Italia.

La prima caratteristica è quella di essere in presenza di un'alta pressione fiscale. Ci siamo distaccati da un pareggio col resto del gruppo dell'Eurozona raggiunto nel 2005. Le vicende successive ci hanno allontanato e, oggi, l'Italia presenta nei confronti della media dell'Eurozona un importante differenziale, in termini di *fiscal gap*, che pesa in negativo sulle imprese per la competitività all'interno dell'area dell'euro.

La seconda caratteristica è quella di avere un'ingente quota di economia non osservata, o come eufemisticamente in altro modo la si voglia chiamare, il che è rilevante perché porta la pressione fiscale reale, a differenza di quella nominale, a un livello molto più elevato. I rapporti vengono infatti redatti in relazione ai dati dell'economia rilevata mentre, in realtà, l'imposizione fiscale che si sottrae è così alta da portare poi la pressione fiscale effettiva a parecchi punti percentuali sopra quella ufficiale rappresentata per ultima, in ordine di tempo, nel Documento di economia e finanza 2017.

La terza caratteristica è quella della complessità degli adempimenti. Credo che non serva spendere molte parole per dire che il nostro sistema fiscale ha avuto stratificazioni successive nel tempo. Anche quando la legge delega 11 marzo 2014, n. 23, ha compiuto uno sforzo per razionalizzare e per disboscare una stratificazione formatasi nel corso del tempo, in realtà il sistema fiscale ha, secondo la nostra osservazione, perso le caratteristiche con cui si era avviato il percorso di semplificazione intrapreso negli ultimi anni — e il 2017 ha avuto, da questo punto di vista, un brutto esordio — per riassumere caratteristiche, ancora una volta e purtroppo, di stratificazione che negano il principio generale, attraverso singoli provvedimenti che contraddicono il processo di semplificazione in precedenza avviato.

La citata legge delega n. 23 del 2014 aveva alcune caratteristiche che vogliamo ricordare brevemente, cioè quella di andare verso una progressiva riforma che portasse alla dichiarazione precompilata per il maggior numero di soggetti possibili.

La strada intrapresa è al terzo anno di sperimentazione. In merito, vogliamo rilevare a questa Commissione, che ha tra i suoi obiettivi un compito relativo alla semplificazione fiscale, che la semplificazione per alcune tipologie di contribuenti ha comportato o sta comportando nuovi oneri e nuovi obblighi in capo ai soggetti che hanno gli obblighi di trasmissione delle informazioni che poi entrano a far parte della dichiarazione precompilata. Spesso, questi soggetti sono rappresentati dalle nostre confederazioni, che fanno complessivamente capo a *Reteimprese Italia*.

Vogliamo anche ricordare che la semplificazione in materia di addizionali comunali e regionali, seppur dichiarata negli intenti della legge n. 23 del 2014, per quanto riguarda l'IRPEF non si è, in realtà, tradotta in una significativa e incisiva semplificazione del sistema delle addizionali. Per quanto riguarda l'imposta sostitutiva sul trattamento di fine rapporto, siamo ancora in presenza di acconti e saldi rispetto a un unico versamento a titolo definitivo. Per l'esecuzione dei rimborsi IVA, è stato in-

nalzato il limite da 5.000 a 15.000 euro entro il quale non vi è l'obbligo di prestazione di garanzia a favore dello Stato. Come vedremo, però, sussistono purtroppo una serie di contraddizioni, anche molto recenti.

Per quanto riguarda la riforma della tassazione sulla micro e piccola impresa, che costituisce tanta parte dei soggetti che noi rappresentiamo, diamo atto dell'avvenuto cambio dell'attuazione di un regime di tassazione forfettario sui soggetti e sulle imprese di ridottissime dimensioni, con due interventi successivi in due leggi di stabilità, la penultima e la terzultima in ordine di tempo. Questi interventi hanno contribuito a semplificare e alleggerire la tassazione delle imprese di ridottissima dimensione. Riteniamo che sarebbe davvero errato fare passi indietro o di lato rispetto a una sistematizzazione che in questo momento si è raggiunta per quanto riguarda il regime forfettario.

Grandi cambiamenti sono all'orizzonte in questi giorni e in queste settimane sul fronte dei contribuenti che rientrano nel mondo degli studi di settore. Gli studi di settore stanno per passare dalla vecchia funzione iniziata alla fine del secolo scorso alla nuova funzione di innalzamento della *compliance* dei contribuenti nei confronti del fisco, con i nuovi indicatori che puntano all'innalzamento della *compliance* attraverso strumenti di premialità.

In materia di semplificazione mi limiterò, signor presidente, a elencarli perché il documento che abbiamo presentato li indica con maggior dovizia di particolari.

Il decreto-legge n. 193 del 2016 è intervenuto in materia di semplificazioni, con particolare riferimento ad alcuni spunti positivi che finalmente possiamo segnalare: presentazione di dichiarazioni integrative a favore, con utilizzo in compensazione di crediti di imposta che ne scaturiscono; modifiche alle presunzioni in materia di accreditamenti e prelevamenti bancari effettuati dalle imprese; razionalizzazione dei termini di versamento delle imposte dirette e dell'IRAP; interpretazione autentica in materia di determinazione del reddito dei lavoratori in trasferta e dei trasfertisti;

abrogazione dei modelli *Intra* per acquisti di beni e prestazioni ricevute; abrogazione della comunicazione relativa alle operazioni effettuate con Paesi a fiscalità privilegiata.

In relazione agli studi di settore e alla loro natura che sta cambiando, affinché questi stessi diventino indicatori di affidabilità, una raccomandazione che ci permettiamo di trasmettere a questa Commissione è quella relativa alla necessità di una drastica semplificazione nella raccolta di informazioni utili per determinare quelli che sono stati fino ad oggi gli studi di settore, da cui ricavare, un domani, gli indicatori. A volte c'è una ridondanza di informazioni già possedute dall'amministrazione che vengono comunque richieste e voglio ricordare che per tutte le piccole imprese ogni ulteriore aggravio di informazioni rappresenta un onere in più direzioni, sia di costo, per dover ricorrere a intermediari e a consulenti, sia diretto.

Noi indichiamo, come *Reteimprese*, quattro grandi linee guida per una reale semplificazione in ambito fiscale.

A nostro parere, occorre andare verso un riordino in testi unici di tutte le disposizioni fiscali per tipologia di soggetto, per consentire a tutti, in modo agevole, di trovare in una sola legge le disposizioni che riguardano la determinazione della base imponibile e delle imposte afferenti alla propria sfera fiscale, senza dover fare salti e compendi fra testi, a volte di natura molto diversa tra di loro, per poter ricavare la propria determinazione di base imponibile e le imposte afferenti.

La seconda linea guida che proponiamo è quella di una stabilità nelle disposizioni che impongono adempimenti fiscali. Sappiamo questo essere un argomento abusato e quasi viene difficile ripeterlo, però riteniamo che sia uno degli elementi per evitare la schizofrenia legislativa.

Citiamo un caso nel nostro documento, quello dei modelli *Intra*, per cui c'è stata l'abrogazione e la successiva reintroduzione. Questo è solo l'ultimo esempio in ordine di tempo di tanta schizofrenia. La chiamiamo « schizofrenia » perché si tratta di un susseguirsi, a volte irragionevole, di

costituzione di obblighi, remissione di obblighi e cambio di scadenze. Una moratoria che non abbia le caratteristiche di moratoria occasionale rappresenta una delle grandi linee che possono davvero cambiare, in termini di semplificazione, il nostro sistema fiscale.

La terza linea è la reale irretroattività delle disposizioni tributarie. Noi abbiamo un magnifico Statuto del contribuente del 2000, di cui si sono più conosciute le violazioni che le occasioni di rispetto, in particolare relative alla non retroattività delle norme, che a volte è surrettizia, come indichiamo nel nostro documento, perché basta dire che, per esempio, quest'anno ci sono norme che entreranno in vigore solo dal 2018, quando, in realtà, per determinare gli acconti del 2018 che avvengono nel 2017 si creano reali cambiamenti e quindi una concreta retroattività.

Come quarta linea di fondo che noi indichiamo, i controlli fiscali non devono incrementare gli oneri burocratici per le imprese. Connessa alla grande quantità di evasione presente nel nostro Paese, la leva troppo spesso utilizzata è quella dell'incremento dei controlli fiscali a carico dei soggetti contribuenti. Ciò significa che, per evitare quell'uno che si sottrae, si obbligano gli altri 99 a conseguenti, replicati e incrementanti controlli, che finiscono per essere appunto a carico del contribuente.

A questo proposito, proponiamo l'introduzione e la reale esecuzione di una valutazione di efficacia, cioè sosteniamo che le norme introdotte per contrastare l'evasione debbano essere soggette a una valutazione di efficacia in un tempo successivo alla loro introduzione, con il coraggio di valutare se sia valsa la pena introdurre nuove forme di controllo, nel caso in cui i risultati conseguiti si mostrino largamente inferiori agli oneri che hanno introdotto.

Insistiamo altresì per una effettiva valutazione di impatto delle nuove norme. Per ricordare di cosa stiamo parlando, intendendo riferirmi a una stima non nostra, bensì effettuata dal Governo nel 2010, e quindi sicuramente tale stima non è andata riducendosi. Per soli tre adempimenti — modello 770, dichiarazione IVA e rimborsi

IVA – venne calcolato nel 2010 da parte del Governo che tali adempimenti comportavano un onere sulle imprese per 2,6 miliardi di euro. Riteniamo, quindi, che la valutazione di impatto costituisca un elemento di civiltà giuridica nel rapporto tra i contribuenti e lo Stato.

Abbiamo, come spesso ci capita, anche un buon impianto normativo esistente. L'articolo 6 della legge n. 180 del 2011 – nota, o meglio poco nota, come statuto delle imprese – impone un obbligo di verifica di impatto per l'introduzione di nuove normative in materia fiscale che gravino sulle imprese e anche una valutazione *ex post* per il controllo e la valutazione di efficacia cui ho fatto prima riferimento.

Lamentiamo che la tregua sia durata poco, neanche il tempo, per noi che rappresentiamo le piccole imprese, di esserne contenti. Dopo una breve stagione caratterizzata dalla non introduzione di nuovi adempimenti tributari, il 2017, come ho detto prima, è partito male. Come al solito, sotto le necessità da parte dello Stato di raggiungere risultati di bilancio e di ulteriore prelievo, in realtà vengono introdotti nuovi obblighi.

È stato reintrodotta l'obbligo di trasmissione periodica di tutte le fatture emesse e ricevute ed è stato introdotto ed esteso l'obbligo di fatturazione elettronica a un numero molto più elevato di soggetti. Inoltre, andando nella direzione contraria alla semplificazione, è stato abbassato il limite entro il quale si può fare compensazione senza essere assistiti da costosi visti e certificazioni. C'è, quindi, tutta una serie di adempimenti nuovi che vanno – spiace doverlo rilevare – nella direzione contraria a quella della semplificazione.

Lasciatemi sottolineare, anche se quest'aspetto non sfugge alla Commissione, che questi obblighi, per esempio nel caso della fatturazione elettronica, su imprese strutturate possono facilmente essere assorbiti, mentre rappresentano per i piccoli un reale costo, una reale nuova complicazione e un reale aggravio su equilibri economici e gestionali già resi difficili dagli andamenti di mercato.

Vorrei fare una notazione per quanto riguarda quella che chiamiamo « la giungla della tassazione comunale sugli immobili ». Riteniamo indifferibile una razionalizzazione della tassazione sugli immobili. Oggi IMU e TASI sono due tributi distinti e con discipline separate che, in realtà, sostanzialmente hanno il medesimo presupposto impositivo e la medesima base imponibile, quindi la nostra indicazione è quella di procedere all'unificazione dei due tributi, senza sommarli e con il tetto dell'attuale gettito, semplificando in tal modo la vita dei contribuenti.

Pensiamo inoltre a una norma che potrebbe avere straordinaria potenza in un Paese nel quale i ritardi di pagamento tra la pubblica amministrazione e le imprese, nonostante i miglioramenti avvenuti, sono lontani dal raggiungere i limiti, peraltro fissati da una legge dello Stato, relativi ai tempi massimi di pagamento. Una norma che potrebbe molto aiutare in questa direzione è quella che introduce la possibilità di compensazione diretta e universale fra debiti tributari e contributivi di qualsiasi origine e crediti commerciali vantati da chi effettua servizi e forniture nei confronti della pubblica amministrazione.

Anche se il suo impianto è apparentemente complesso, in realtà basta farla funzionare nella seconda direzione, incrociando i crediti commerciali. L'impianto già funziona bene nella direzione dei debiti, anche perché l'Agenzia delle entrate e il sistema di Equitalia, al di là dei nomi, già oggi è in grado di incrociare tributi comunali, regionali e statali, quindi la macchina funzionerebbe e basterebbe accenderla nella direzione che vada incontro alle esigenze delle imprese fornitrici della pubblica amministrazione.

Concludo il mio intervento, senza annoiarvi, con un rinvio. Nel documento che vi presentiamo oggi, c'è una serie di possibili ulteriori semplificazioni, che noi indichiamo nell'ultimo capitolo del nostro documento, dedicato alle « Ulteriori linee di intervento in materia di semplificazione fiscale », dove forniamo una serie di suggerimenti elaborati sulla scorta della nostra esperienza

nell'assistere milioni di micro, piccole e medie imprese di questo Paese.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Fumagalli per l'ampia esposizione e per il documento che ha presentato, in particolare per la parte dedicata alle ulteriori linee di intervento in materia di semplificazione fiscale, annotate a partire da pagina 22. La ringrazio, quindi, per questa esposizione completa.

Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MINO TARICCO. Vorrei approfittare della vostra presenza per porre una questione.

Avete giustamente riconosciuto che negli ultimi anni, soprattutto nei confronti delle piccole e piccolissime imprese, alcuni elementi di maggior attenzione sul piano della semplificazione sono stati introdotti.

Se doveste suggerire un qualche intervento ulteriore che vada in quella direzione, soprattutto quella delle piccolissime imprese, c'è qualcosa che ritenete potrebbe avere una funzione di effettiva salvaguardia di queste imprese, che versano in molti casi in una situazione di oggettiva difficoltà?

CESARE FUMAGALLI, segretario generale di Confartigianato Imprese. Provo a rispondere riprendendo un tema di grandissima attualità.

Sul testo del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, recante la cosiddetta « manovrina », attendiamo due interventi che consentano l'effettiva entrata in funzione di due provvedimenti che riguardano in particolare le aziende in contabilità semplifi-

cata, e quindi un vastissimo numero di contribuenti. Ci sono 2,2 milioni di imprese e piccole imprese in contabilità semplificata che necessitano di una definizione che, a completamento della norma varata in occasione dell'ultima legge di bilancio, consenta, per il cosiddetto « regime di cassa » per la determinazione dei redditi, l'effettiva entrata in funzione nel momento di cambio di regime, con la possibilità di distribuire le perdite su una pluralità di anni.

Diversamente, l'entrata nel regime di cassa senza questo correttivo finirebbe per danneggiare, per esempio, imprese di costruzione e impiantisti. In alcuni anni, per l'impresa si determinerebbero tutti i costi per la costruzione e, in un anno, potrebbero invece esserci tutti i ricavi per la vendita del bene.

Ora, se non è consentito normalizzare tale meccanismo in una pluriennalità, ciò vuol dire che manca un pezzo importante, a completamento di quell'introduzione. La previsione da noi tanto sollecitata e finalmente arrivata di una determinazione dei redditi per cassa è infatti uno degli elementi che sicuramente incrocia una platea molto vasta e i cui effetti possono essere di sollievo per molte aziende.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di intervenire, ringrazio i rappresentanti di *Rete Imprese Italia* per il contributo reso ai nostri lavori.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14.05.

*Licenziato per la stampa
il 31 luglio 2017*



17STC0024580