



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 7

*N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.*

**6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (Finanze e tesoro)**

**INDAGINE CONOSCITIVA SUL PROCESSO  
DI SEMPLIFICAZIONE DEL SISTEMA TRIBUTARIO  
E DEL RAPPORTO TRA CONTRIBUENTI E FISCO**

95<sup>a</sup> seduta (pomeridiana): mercoledì 13 marzo 2019

Presidenza del Presidente BAGNAI

**I N D I C E****Audizione di rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia e di Alleanza Cooperative Italiane**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 9, 14 e <i>passim</i>	* DELLA VECCHIA . . . . .	Pag. 15
CONZATTI (FI-BP) . . . . .	12	FUMAGALLI . . . . .	4, 12
DE BERTOLDI (Fdl) . . . . .	9	IENGO . . . . .	14
FENU (M5S) . . . . .	12		
PEROSINO (FI-BP) . . . . .	10		

---

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI-BP; Fratelli d'Italia: FdI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB; Misto-PSI: Misto-PSI.

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, in rappresentanza di R.ETE. Imprese Italia, il dottor Cesare Fumagalli, accompagnato dalla dottoressa Stefania Multari, dal dottor Andrea Trevisani, dal dottor Rolando Antonelli, dal dottor Claudio Carpentieri, dal dottor Vincenzo De Luca e dal dottor Francesco Seminara; in rappresentanza di Alleanza Cooperative Italiane, il dottor Andrea Battiston, accompagnato dal dottor Tonj Della Vecchia e dal dottor Mauro Iengo.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,15.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

#### **Audizione di rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia e di Alleanza Cooperative Italiane**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul processo di semplificazione del sistema tributario e del rapporto tra contribuenti e fisco, sospesa nella seduta antimeridiana di oggi.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, nonché la trasmissione radiofonica e televisiva sui canali *web*, Youtube e satellitare del Senato della Repubblica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei nostri lavori.

Avverto inoltre che la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il Resoconto stenografico. Il ricorso a tale forma di pubblicità è stato autorizzato dal Presidente del Senato considerato il peculiare rilievo dell'indagine conoscitiva.

Sarà svolta per prima l'audizione di rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia, la cui delegazione è piuttosto numerosa.

Sono presenti il dottor Cesare Fumagalli, segretario generale di Confartigianato Imprese, la dottoressa Stefania Multari, direttore delle relazioni istituzionali di Confartigianato, il dottor Andrea Trevisani, direttore delle politiche fiscali di Confartigianato, il dottor Rolando Antonelli, responsabile dell'area fiscale di Casartigiani, il dottor Claudio Carpentieri, responsabile del dipartimento politiche fiscali della CNA, il dottor Vincenzo De Luca, responsabile del settore fiscalità di impresa di Confcommercio Imprese per l'Italia, e il dottor Francesco Seminara, che appartiene all'ufficio tributario di Confesercenti.

Ringrazio i nostri auditi per aver accolto l'invito della Commissione e cedo la parola al dottor Fumagalli.

*FUMAGALLI.* Signor Presidente, rivolgo anzitutto un ringraziamento a lei e alla Commissione per l'audizione odierna. La nostra delegazione è numerosa perché altrettanto numerose sono le imprese che rappresentiamo nelle cinque confederazioni che lei ha citato. Si tratta di cinque confederazioni che raggruppano soggetti prevalentemente del mondo dell'impresa diffusa che sta sul territorio; un soggetto fiscalmente particolare, come cercherò di mettere in evidenza.

Vorrei anzitutto rilevare che l'indagine conoscitiva che la Commissione sta svolgendo sulla semplificazione del sistema tributario e del rapporto tra contribuenti e fisco incontra una situazione che vede un'alta pressione fiscale, un'elevata quota di economia non osservata e un groviglio di adempimenti che si sono accumulati nel tempo. Vale la pena ricordare che la complessità è esito anche delle necessità che lo Stato ha avuto nel tempo di aumentare le entrate, arrivando così a un disegno sicuramente non ordinato, che ha risposto per prima cosa alle esigenze di maggiori entrate. Il risultato difficilmente avrebbe potuto essere quello di un ordinato e semplice sistema fiscale.

All'interno dell'Unione europea il nostro continua a essere un Paese con elevatissima pressione fiscale: nella lettura nominale è cresciuta di 0,4 punti rispetto al 2018 e, sempre all'interno dell'Unione europea, continuiamo ad avere un cuneo fiscale sul lavoro dipendente tra i più elevati. Accanto a un sistema impositivo centrale, abbiamo conosciuto in anni più recenti lo sviluppo del federalismo fiscale, sul quale avevamo nutrito tante speranze nel riequilibrio fra sistema fiscale centralizzato e una distribuzione del prelievo in punti più vicini ai contribuenti, ai cittadini e alle imprese, soggetto a regole più controllabili sull'utilizzo del prelievo fiscale operato, per quel che ci riguarda, a carico delle imprese. Le speranze attese che il riequilibrio avvenisse sono rimaste finora legate a uno sviluppo della componente locale di fiscalità, che è sicuramente cresciuta ed è stata responsabile della crescita avvenuta negli ultimi dieci anni, accanto però a una mancata riduzione della pressione fiscale a livello centrale.

Se a questo aggiungiamo la lettura di fonte ISTAT per cui il 12,4 per cento del PIL è economia non osservata, se ne ha l'effetto che quello che già appare come un elevato indice di pressione fiscale balza addirittura dal nominale 42,2 per cento del PIL a una pressione fiscale effettiva, e quindi al netto di quell'economia non osservata stimata dall'ISTAT, per chi è soggetto all'imposizione, pari al 48,1 per cento.

I regimi fiscali che si sono accumulati e le stratificazioni normative quasi sempre – come dicevo – sono stati figli di politiche votate al contrasto all'evasione fiscale. Nell'intento di contrastare l'evasione fiscale sono stati appesantiti continuamente gli adempimenti in una spirale che ha visto soprattutto la tipologia dei redditi che fanno riferimento al lavoro autonomo e a quello delle piccole imprese, delle imprese individuali e delle società di persone, non oggetto fino a tempi recentissimi di politiche tese a un riequilibrio della pressione. In particolare, sul lavoro dipendente e sui pensionati, si sono attestate nel tempo politiche di riduzione della pressione selettiva, incentivando situazioni particolari, così come a favore

delle società di capitali si è passati, in poco più di dieci anni, da un'aliquota IRPEG pari al 37 per cento all'attuale aliquota IRES pari al 24 per cento.

Nel mezzo nulla è stato fatto se non con la recente legge di bilancio, che ha timidamente cominciato a introdurre un'attenzione alla riduzione della pressione fiscale sui soggetti che le nostre confederazioni primariamente rappresentano, con l'attuale estensione del regime forfettario con i nuovi limiti dei 65.000 euro di ricavi e, a partire dal prossimo 1° gennaio 2020, per i soggetti fra i 65.000 e i 100.000 euro. Abbiamo citato nel nostro documento questo aspetto proprio perché è la prima evidenza in un tempo lungo di riduzione della pressione fiscale nei confronti di questi soggetti.

In questo quadro gli adempimenti si sono stratificati. Tralascio, perché siamo quasi ormai tutti stanchi di sentirle citare, la nostra posizione nelle classifiche di Doing Business o di altre classifiche stilate, che comunque ci vedono messi molto male per quanto riguarda i tempi che i soggetti contribuenti devono utilizzare per il pagamento di imposte che hanno il peso che ho prima ricordato.

Abbiamo assistito spesso a interventi che hanno mirato ad accrescere gli adempimenti in capo a tutti i soggetti, quindi a quelli che le imposte le pagano, nel tentativo di contrastare l'evasione; quindi richieste continue e sovrapposte di informazioni sempre più numerose e particolareggiate, che hanno contribuito ad aumentare gli oneri burocratici sulle imprese.

Gli adempimenti fiscali sono diventati sempre più difficili da gestire e le forme di riduzione della pressione fiscale messe in campo sono state dedicate a situazioni particolari, con l'effetto perverso di avere aumentato il numero dei tributi. Le imprese si trovano oggi applicate le imposte sui redditi, relative addizionali, IRAP, IVA, IMU, TASI, TARI e una serie di altre imposte locali, da aggiungere alla gestione dei contributi previdenziali e a discipline che, nei casi specifici, hanno differenziato l'applicazione degli stessi tributi fra i soggetti.

Qualche esempio che vogliamo citare è riferito a regimi particolari anche agevolativi nei confronti delle imprese, ma con modalità ogni volta complesse: la disciplina dell'ACE, il superammortamento e l'iperammortamento, il Patent Box e i crediti d'imposta di vario tipo, che hanno dato vita a un sezionamento e a un cumulo di regimi tra loro leggermente o molto diversi. Pertanto, ricercando un'equità da conseguire attraverso la differenziazione di regimi, si è arrivati alla complessità del sistema fiscale oggi vigente.

La seconda leva che è stata utilizzata per il contrasto alla lotta all'evasione fiscale ha fatto continuamente crescere gli adempimenti richiesti, tanto che si può affermare che l'amministrazione ha spesso utilizzato la seguente relazione: più cresce il numero dei dati da comunicare all'amministrazione, più forte è il contrasto all'evasione fiscale. Sappiamo che poi gli effetti di queste politiche raramente hanno conseguito un reale recupero di gettito.

A tal proposito citiamo una bella ma sfortunata legge, quella relativa allo statuto delle imprese del 2011 (legge 11 novembre 2011, n. 180), che ha molte buone previsioni nell'interesse soprattutto delle piccole imprese, ma credo abbia il *record* di inattuazione. Tra questi, l'articolo 6 della citata legge, che prevede il principio della preventiva valutazione d'impatto e successivamente la verifica nel tempo dell'efficacia degli adempimenti che vengono volta a volta messi in capo in termini di recupero di evasione. Occorre tenere presente che gli adempimenti che, in questa materia come in altre, vengono messi in capo alle imprese in modo indifferenziato agiscono con una leva inversa, in base alla quale più l'impresa è piccola e più il carico è difficile da sopportare, mentre l'introduzione di adempimenti di natura tributaria per le imprese di maggiori dimensioni ovviamente ha una minore incidenza.

Riteniamo, come penso sia nelle intenzioni della Commissione che sta conducendo l'indagine conoscitiva, che occorra sperimentare anche nuove modalità, diverse da quelle che nel tempo si sono stratificate, con le tecnicità che ho appena ricordato, chiedendo il maggior numero di informazioni perché ciò porterebbe a un contrasto più efficace dell'evasione fiscale. Vogliamo riproporre una modalità che, a nostro parere, può invece davvero conseguire l'obiettivo, cioè l'introduzione di misure finalizzate a incrementare il contrasto di interesse tramite la detrazione di spese, in particolare nei settori dove è più elevato il livello di evasione.

Proponiamo una serie di linee guida per una reale semplificazione in ambito fiscale, considerando che le possibilità di semplificazione, senza mettere mano a una generale revisione del sistema fiscale in atto, hanno davvero poche probabilità di produrre effetti.

Considerando l'ultimo decennio, siamo stati spesso sollecitati a proporre tutte le semplificazioni che ritenevamo potessero essere applicate purché a costo zero. Credo che l'esercizio abbia consumato le suole. Di possibilità, lasciando immutato il sistema, ce ne sono davvero poche e le probabilità di semplificazione credo attengano a una completa revisione del sistema fiscale. Oppure – come dicevamo per battuta prima – l'altro opposto che potrebbe conseguire effetti di semplificazione potrebbe essere forse quello di non mettere in atto alcun intervento per un po' di tempo.

Le proposte che facciamo attengono al riordino in testi unici di tutte le disposizioni fiscali per tipologia di soggetto. Oggi occorre districarsi entrando e uscendo da una serie di normative generali e particolari per ricostruire la disposizione fiscale che interessa una singola tipologia. Pertanto la nostra prima proposta è quella di prevedere testi unici di tutte le disposizioni fiscali per tipologia di soggetto.

Seconda proposta: un ripensamento del sistema fiscale in relazione al tessuto economico del Paese. In Italia ci sono 4 milioni e 350.000 imprese di piccole dimensioni e 24.000 imprese di grandi dimensioni; normalmente la normazione viene fatta avendo presente le 24.000 e facendo poi l'eccezione per 4 milioni e 350.000 imprese. Riteniamo che possa essere più produttivo fare il contrario e avere presente la taglia reale prevalente dell'impresa del nostro Paese sulla quale costruire anche l'abito del

sistema fiscale. Diversamente si rischia, anche con le migliori intenzioni, di conseguire effetti diversi da quelli desiderati. Cito il caso della norma contenuta nell'ultima legge di bilancio (legge 30 dicembre 2018, n. 145) per quanto riguarda la tassazione agevolata sul reddito di impresa per gli utili reinvestiti in beni strumentali e in incremento occupazionale, di cui ai commi da 28 a 34 dell'articolo 1: ebbene, per i soggetti in contabilità semplificata poter accedere al beneficio della riduzione dal 24 al 15 per cento – con il beneficio della riduzione dell'agevolazione del 9 per cento – comporterebbe una complicazione tale, dal momento che si dovrebbe arrivare alla redazione di un prospetto da cui risulti la destinazione della riserva dell'utile di esercizio e le variazioni della riserva stessa, per cui alla fine la strada risulta così complessa da rendere con ogni probabilità poco appetibile quella che peraltro risulta sulla carta un'interessante agevolazione.

La terza proposta riguarda la stabilità delle disposizioni che impongono adempimenti fiscali. Questa è veramente una determinante in molti settori, in quello fiscale in particolare; la stabilità delle disposizioni è quasi da sola un valore.

La quarta proposta è la concreta irretroattività delle disposizioni tributarie. È vero che il principio è già contenuto nella legge, ma conosciamo una casistica così numerosa di violazioni di questo principio da farcela riproporre come una delle condizioni di reale semplificazione, assieme alla costituzionalizzazione dello statuto del contribuente.

La quinta proposta che formuliamo in ordine alle possibilità reali di semplificazione è l'accorpamento dei tributi che fanno riferimento alla medesima base imponibile. Abbiamo tributi che si riferiscono alla stessa base imponibile con sistemi tra loro differenziati che potrebbero utilmente essere ricondotti all'interno. L'esempio è quello dell'eliminazione del costo del lavoro dalla base imponibile dell'IRAP, che a questo punto – noi diciamo e lo motiviamo nel documento che presentiamo alla Commissione – ha aperto la strada per un possibile riassorbimento del tributo nella tassazione diretta. Un secondo esempio: la possibile, utile e necessaria unificazione di IMU e TASI, due delle tassazioni che complicano la vita ai contribuenti nella tassazione di livello comunale degli immobili. Nella provincia di Bolzano abbiamo esempi di unificazione di due tributi aventi la stessa base imponibile.

Vi è poi un altro elemento sul tavolo della possibile semplificazione: le cinque confederazioni a nome delle quali sto parlando raggruppano il maggior numero di soggetti che è stato interessato dall'introduzione dell'obbligo di fatturazione elettronica. Possiamo dire oggi, a metà marzo, che abbiamo passato il guado, l'operazione è andata in porto, abbiamo fatto moltissima assistenza per l'introduzione di questa novità anche ai soggetti di minori dimensioni. Il nostro è il primo Paese con tale numero di contribuenti di imprese che tenta l'operazione, che a questo punto possiamo dire riuscita, però si è trattato di un passaggio difficile, anche solo perché si è cambiato regime e l'introduzione di novità di per sé comporta sempre delle difficoltà. L'operazione ha reso disponibile un'enorme mole

di dati che potrà avere anche straordinari utilizzi. A ciò tuttavia non stanno corrispondendo semplificazioni per una serie di regimi che avevano come motivazione quella di non poter disporre per l'amministrazione finanziaria con immediatezza dei dati, che oggi invece lo sono. Mi riferisco alla comunicazione dei dati di liquidazione periodica IVA, al regime dello *split payment*, al meccanismo del *reverse charge*, alla ritenuta che viene operata sui bonifici parlanti nelle spese che conferiscono detrazioni fiscali. Queste sono davvero tutte a portata per una reale semplificazione, accompagnano con un corredo di diminuzione delle entrate, ma la stagione della limatura delle semplificazioni fiscali a costo zero l'abbiamo abbondantemente alle spalle.

Riteniamo che le semplificazioni a valle proprio dell'introdotta obbligazione della fatturazione elettronica possano comportare anche effetti contingenti interessanti sulle finanze di impresa perché le piccole imprese, quelle del mondo dell'edilizia in particolare, colmando probabilmente la situazione rimasta più aggravata dalla crisi degli ultimi anni, potrebbero trarre immediato beneficio proprio dall'eliminazione del regime del *reverse charge*.

Analogamente non trova più giustificazione l'avvenuta riduzione in anni recenti, da 15.000 a 5.000 euro, della possibilità di compensazione dei crediti IVA senza l'assoggettamento alla certificazione, per cui le richieste che accompagniamo alla proposta vanno proprio nella direzione di eliminare questi adempimenti, tenuto conto che la fatturazione elettronica ormai è vigente, in corso e sta funzionando.

A questo proposito una richiesta che confermiamo, che abbiamo già avanzato, è quella dell'estensione a tutto il 2019 della riduzione di sanzioni connesse alla tardiva emissione della fattura prevista, che per ora è limitata a una prima parte dell'anno. Credo che proprio la positività che si sta verificando possa utilmente consentire di estendere questo regime mitigato fino alla fine dell'anno, compiendo una straordinaria operazione, senza fare danni nei confronti delle imprese.

È alle porte un nuovo obbligo dal 1° gennaio 2020 che riguarda la trasmissione telematica dei corrispettivi, quelli che oggi vanno con il cartaceo, con la trasformazione dei registratori di cassa che trasmettono immediatamente i dati, anticipata al 1° luglio 2019, quindi tra non molte settimane, per i soggetti oltre i 400.000 euro di ricavi. Anche su questo fronte riteniamo che un passo ulteriore, volto a dar vita a disponibilità di dati immediati, digitalizzati, lavorabili e utilizzabili per i controlli, possa e debba essere accompagnato – per quanto ci riguarda – da una serie di condizioni che proponiamo nel nostro documento, che vanno dal riconoscimento di un adeguato credito d'imposta a esoneri dall'obbligo di trasmissione in regimi particolari. Il 1° luglio deve entrare in vigore – ancora non c'è – il decreto congiunto del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero dello sviluppo economico per l'individuazione delle zone senza connessione Internet – e ce ne sono nel Paese – che devono essere esentate dal nuovo obbligo di trasmissione telematica.



Mi avvio alla conclusione del mio intervento con alcune ultime proposte, innanzitutto l'introduzione in modo strutturale della possibilità di compensazione delle imposte dovute dalle imprese con i crediti commerciali che le medesime vantano nei confronti della pubblica amministrazione. Riteniamo che in un corretto rapporto tra contribuente e fisco, tra fornitore della pubblica amministrazione e pubblica amministrazione stessa, possa essere introdotta la possibilità (oggi vige paradossalmente solo per chi ha pendenze fiscali; se un individuo non ha pendenze fiscali non ha la possibilità di compensazione), se sono creditore per un servizio fornito o per un bene venduto alla pubblica amministrazione, di operare compensazione diretta e universale con le imposte dovute di qualsiasi tipo.

Vorrei soffermarmi poi su una delle questioni più controverse e complesse. Se si dovesse mettere mano alla rimodulazione delle *tax expenditures*, riteniamo possa essere l'occasione per una serie di operazioni in direzione di semplificazioni che indichiamo. In questa prospettiva immaginiamo una revisione eventuale delle *tax expenditures* se i primi regimi introdotti nel 2019 e il prossimo nel 2020, in direzione della *flat tax*, si confermeranno andare in quella direzione che noi leggiamo, per quanto già avvenuto, come prima anticipazione su una generalizzata applicazione del regime della *flat tax*.

Ultimo tema, ma di attualità: stanno per entrare in vigore e in utilizzo, con l'imminente dichiarazione dei redditi, i nuovi indicatori di affidabilità fiscale. Ci arriviamo sostanzialmente al buio. La società SOSE, che ha curato l'elaborazione degli indici, ci ha recentemente riferito di non aver avuto fin qui la possibilità di mostrarci gli effetti, se non in simulazioni molto grezze, per cui andremo a una sperimentazione in diretta – con tutti i rischi della diretta – dell'applicazione di nuovi indici di affidabilità fiscale. È vero che, a differenza degli studi di settore, non mirano all'accertamento, ma pur sempre, nell'introduzione di un regime premiale, anziché essere strumenti utili a innalzare la *compliance*, al contrario rischiano potenzialmente di scoraggiare se la reazione degli algoritmi non sarà quella corretta rispetto alle impostazioni, che non abbiamo avuto la possibilità di verificare perché – ripeto – si entrerà in applicazione diretta.

Concludiamo il nostro documento, che vi consegniamo, con una serie nutrita di possibili ulteriori indicazioni, sulle quali abbiamo posto l'accento di ordine generale, che ho provato a illustrare e sulle quali spero possa esserci l'attenzione della Commissione.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Fumagalli per la sua relazione e per il documento molto ben strutturato.

DE BERTOLDI (*Fdi*). Ringrazio il dottor Fumagalli per la sua relazione. Egli rappresenta R.ETE. Imprese Italia e quindi, di fatto, le piccole e medie imprese che sono il tessuto portante della nostra rete d'impresa in Italia, che fa un po' la storia del nostro Paese.

Io da professionista condivido praticamente tutte le osservazioni fatte, che peraltro corrispondono, con qualche piccola differenza, alle osserva-

zioni che anche altri mondi e categorie che abbiamo audito in questi mesi hanno fatto sul nostro sistema fiscale e la conforto – se ce ne fosse bisogno – che pure noi professionisti, dottori commercialisti, abbiamo sostanzialmente la stessa visione sulla necessità di rendere il fisco più semplice, più comprensibile e chiaro per dare certezza agli investitori.

Vorrei arrischiarmi, anche da esponente di una forza di opposizione, qual è Fratelli d'Italia che qui rappresento, di poter fare delle previsioni che certamente i colleghi della maggioranza, quand'anche già la pensassero in questi termini, non potrebbero oggi fare, proiettandomi all'autunno prossimo, cioè alla prossima manovra finanziaria. Una manovra che, in base a dati oggettivi, sappiamo partirà, se vogliamo essere ottimisti, da meno 30, cioè da circa 22 o 23 miliardi di clausole di salvaguardia IVA 2019 e da un meno 0,8-0,9 di PIL, che può significare altri 8, 9 o 10 miliardi da recuperare; quindi sostanzialmente partiremo con una legge che dovrà coprire innanzitutto un meno 30. Ritengo che se tale legge dovesse anche disinnescare le clausole IVA 2020, questo meno 30 significherebbe probabilmente la necessità di altri 23 miliardi. Ciò vorrebbe dire che dovremmo già trovare non più solo 30, ma addirittura 50-55 miliardi per poi iniziare a fare qualcosa per il mondo dell'impresa. Credo che non serva chiosare sul fatto che vedo un po' difficile che qualcuno – maggioranza o opposizione – possa realizzare qualcosa di concreto con questi numeri. Non sto facendo un intervento critico o politico, ma di mera analisi numerica.

Ciò premesso, ritengo – e vengo al dunque – che il Governo sia già al lavoro per una manovra finanziaria che possa lasciare andare l'IVA, e quindi che sul 2020 preveda un aumento delle aliquote IVA, compensandola parzialmente a debito, perché magari qualcosa si potrà recuperare dal contenimento dei costi, con una controproposta legata a una *flat tax* piuttosto significativa. Pensiamo in sostanza al fatto che per il vostro mondo si possa prevedere un 2020 nel quale ci si trovi uno o due punti di aliquota IVA in più a fronte di una netta riduzione fiscale un po' sul modello ungherese – sono reduce da un'esperienza parlamentare in Ungheria – che ha un'aliquota IVA addirittura del 27 per cento e una *flat tax* del 15 per cento, ridotta per le imprese al 9 per cento e addirittura, per gli utili reinvestiti, al 4,5 per cento. Non pretendo ovviamente che alcun collega della maggioranza possa esprimere positività sulla mia idea, ma siccome ritengo che sia possibile andare in questa direzione, qualora loro – o chi sarà in ottobre a presentare la manovra finanziaria – dovessero incamminarsi su questa linea (ripeto linea ungherese, aliquote lasciate crescere e netta riduzione fiscale, ovviamente in parte a debito), le chiedo quale potrebbe essere la vostra posizione e che previsioni voi potreste fare per i vostri associati su tale aspetto.

PEROSINO (FI-BP). La settimana scorsa abbiamo audito la commissaria europea alla concorrenza Vestager, la quale ha detto che la sua finalità, oltre a quella di esasperare la concorrenza e la competitività, che portano a minori redditi, già bassi per il vostro settore, soprattutto per le pic-

cole aziende in competizione con le grandi catene, è che le aziende italiane devono tendere all'aggregazione e alla fusione. Per un parasovranista come me, penso che avrebbe meritato di essere accompagnata alla frontiera, perché l'Italia è basata sulle piccole aziende, che voi rappresentate in quanto le grandi sono capaci a difendersi da sole e hanno magari la sede da un'altra parte; è una constatazione della verità. Il futuro che avete davanti e le normative europee che saremo costretti a recepire – siamo costretti per le clausole europee – tendono alla fusione e all'accorpamento delle aziende. Personalmente sono contrario e penso che la politica, che vuole difendere gli interessi dell'Italia, dovrebbe essere contraria; fa parte delle rinegoziazioni con l'Europa.

Per quanto riguarda quello che lei ha indicato giustamente, toccando tutti gli argomenti, mi associo a quanto detto dal collega De Bertoldi sulla questione IVA, che è delicatissima, perché se scattasse quell'aumento ucciderebbe tutto e ho paura che matematicamente non ci possano essere molte altre invenzioni o rinvii. Abrogare l'obbligo di comunicazione delle liquidazioni periodiche IVA ci sta; abrogare il regime IVA dello *split payment* (abbiamo parlato del *reverse charge* anche in altre audizioni) sarebbe giusto, perché questo è stato un abuso di appropriazione di crediti da parte dello Stato rispetto ai contribuenti normali, che vanno a credito e poi lo compensano quando possono.

Per quanto riguarda la riduzione dall'8 al 4 per cento della ritenuta, si tratta di una questione di liquidità, ma diciamo che il beneficio della detrazione per il contribuente è molto alto. L'impresa che accetta di fare i lavori può anche accettare il fatto che lo compensi eventualmente del prezzo. Innalzare da 50 a 50.000 va bene, perché almeno si velocizza.

La trasmissione telematica penso che preoccupi abbastanza il suo settore, perché per i piccoli negozi e i piccoli artigiani è veramente una cosa impossibile e devono diventare tutti dei supertecnici.

Presidente Bagnai, abbiamo sentito nelle audizioni delle proposte interessanti, secondo me molto tecniche e svolte in maniera costruttiva e propositiva. Posso allora dire che la Commissione deve trovarsi a valutare tutte le proposte avanzate per cercare di tradurle in un provvedimento. Lo so che tutto questo si scontrerebbe con il parere del Ministero dell'economia e delle finanze, perché ciò che comporta costi è un problema in questa fase, però dobbiamo tener conto delle audizioni che rispecchiano l'economia reale, che a volte in queste Aule si dimentica un poco oppure si rappresentano soltanto le esigenze delle grandi imprese. Spero che qualche collega condivida il mio pensiero; mi sembra di intravedere questo aspetto in tanti, troppi provvedimenti. L'Italia è invece basata sulle piccole imprese e mi auguro che il vostro impegno di associazione delle associazioni dia frutti e che la politica di una Commissione, che è sì partitica ma in questo caso è qui per ascoltare, possa essere anche uniforme, disponibile e quasi trasversale sui singoli problemi. L'Italia infatti alla fine è composta da queste piccole realtà; torno allora donde ero partito, dicendo che a mio avviso la commissaria Vestager è fuori pista.

FENU (*M5S*). Vorrei fare una considerazione su ciò che ha affermato il collega Perosino, contenuto anche nella relazione lasciata alla Commissione. Per quanto riguarda la prossima trasmissione telematica dei corrispettivi, è vero che ci può essere un aggravio di costi per le piccolissime imprese e per i piccoli negozi, che devono dotarsi di un misuratore fiscale telematico, ma tutto il resto in realtà va in direzione della semplificazione. I commercialisti infatti dovranno semplicemente entrare nel cassetto fiscale del proprio cliente e scaricare i dati dei corrispettivi giornalieri; sicuramente c'è una semplificazione.

Ritengo inoltre che abbiamo vissuto l'introduzione della fatturazione elettronica con preoccupazione. Abbiamo detto che comunque tale strumento deve essere utilizzato e che questo nuovo adempimento è inevitabile per semplificare la vita delle imprese. In realtà, già dal 2020 ci sarà un primo riscontro in termini di semplificazioni, perché l'Agenzia delle entrate offrirà sul suo sito le liquidazioni periodiche già predisposte per chi le vuole utilizzare, i registri già predisposti per chi li vuole utilizzare e quindi, in quel caso, sarà esonerato dalla tenuta dei registri IVA e la dichiarazione IVA precompilata. Ritengo che già questi siano segnali molto importanti di semplificazione della vita delle piccole imprese e dei consulenti che finalmente, a mio avviso, ritorneranno a fare consulenza.

CONZATTI (*FI-BP*). Ringrazio tutti i rappresentanti della maggioranza delle imprese italiane e vorrei amplificare un messaggio. Mi sembra, anche per esperienza professionale diretta, che lo sforzo che è stato fatto dal mondo dell'impresa e dal mondo professionale ormai sia saturo e che adesso invece si apra un interessante lavoro da parte della pubblica amministrazione, dell'Agenzia delle entrate in modo particolare, com'è stato detto anche nelle precedenti audizioni, per realizzare una piattaforma dialogante non solo per quanto riguarda il mondo Sogei, ma il mondo della pubblica amministrazione, della previdenza e così via, realizzando un'unica piattaforma dialogante. Inoltre penso che lo Stato, avendo a disposizione tutta questa documentazione, ormai una mole infinita, sia nelle condizioni di restituire alle imprese documentazioni e informazioni già in suo possesso per questo interscambio di informazioni che magari il contribuente dovrebbe reperire in maniera autonoma. Quindi credo che adesso la vera sfida sia tutta dal lato pubblica amministrazione, perché il mondo imprenditoriale e professionale è davvero saturo, ha già dato (detto fuor di metafora).

FUMAGALLI. Siamo un'associazione delle associazioni, ma rilevo che sul tema degli aumenti IVA le cinque confederazioni non la pensano esattamente allo stesso modo. Credo però che comunemente pensiamo che il peggio sia lasciar scattare le clausole di salvaguardia per come sono strutturate; probabilmente una revisione selettiva dei prodotti e dei servizi dentro le aliquote è un'operazione meno grezza e con impatti meno devastanti rispetto alla possibilità di lasciar scattare le clausole a bocce ferme,

solo aumentando le aliquote. Credo che l'esercizio sarà difficile per chiunque. Ciò ha poco a che fare con la semplificazione perché concerne la quantità delle risorse in gioco, ma sicuramente la nostra indicazione è contraria a lasciar scattare automaticamente le clausole di salvaguardia.

Per quanto riguarda le osservazioni fatte dal senatore Perosino, siamo profondamente convinti che il sistema economico italiano, con le sue peculiarità, abbia uno straordinario futuro. I *driver* della globalizzazione, e quindi allargamento dei mercati, e i *driver* dell'applicazione della rivoluzione digitale sono abilitanti anche per la piccola impresa. Mi permetto di richiamare la pubblicità sul pennello grande e il grande pennello: davvero sarà sempre di più la qualità l'elemento distintivo sui mercati e quindi su questo fronte le quantità organizzative non fanno più la differenza come un tempo. Vent'anni fa per vendere all'estero bisognava avere una rete di agenti, oggi – banalizzando – basta andare su un'ideale piattaforma, su un *marketplace*.

In realtà poi non è l'esaltazione del mondo della piccola impresa, ma il riconoscimento che in un'economia dove i prodotti che escono dal nostro Paese, che vengono fatti dal nostro Paese e dalla nostra manifattura, hanno un'elevata componente di valore, siamo in grado di fare la differenza non per volumi ma davvero per qualità e quindi per valore. Su questo fronte la dimensione aziendale non fa premio. Non miriamo a diventare obesi, ma semmai a diventare alti. Credo che sia l'indicazione di una condizione che peraltro non è così isolata. Mi riferisco al settore che conosco di più, quello dell'artigianato: in Italia ci sono un milione e 350.000 imprese artigiane, in Germania e in Francia rispettivamente un milione; quindi le quantità sono assolutamente paragonabili, se prendiamo le economie continentali di riferimento. Quindi anche la commissaria Vestager credo abbia conoscenza diretta della quantità, dei 24 milioni di piccole imprese che ci sono all'interno dell'Unione europea.

Mi permetto di fare un'osservazione sulla riduzione dall'8 al 4 per cento: è certo che il 4 è meglio dell'8, ma non ci ha ispirato solo questo elemento nella proposta che facciamo. L'anticipazione, l'acconto di imposta dell'8 per cento raggiunge infatti una misura che spesso in questo settore è oltre il margine a favore dell'azienda. Era un 4 per cento iniziale – lo ricordo – per una di quelle ragioni che nulla hanno a che vedere con l'equità fiscale, ma era una ragione di cassa; in una delle manovre finanziarie nel tempo dal 4 si è arrivati all'8 per cento perché serviva gettito. L'8 per cento è una misura che però molto spesso eccede quello che dovrebbe essere il debito fiscale dell'azienda destinataria e quindi fa anticipazione su somme che non dovrà versare, per cui andrebbe a credito.

Per quanto concerne la trasmissione telematica dei corrispettivi, crediamo che se si ripete la strada della fatturazione elettronica, prevedendola per tempo e consentendo di prepararsi, non la vivremo drammaticamente. Quello che chiediamo è un accompagnamento volto a non introdurre sanzioni al primo giro; sembra che, prima ancora di aver finito la sperimentazione, lo sbaglio sia già sanzionato. È una nostra richiesta, che io ribadisco per la fatturazione elettronica. Credo che non ci perda niente lo

Stato se si arriva fino alla fine del 2019 con un regime attenuato di sanzioni; così per la novità dal 1° luglio 2019, per tutti dal 1° gennaio 2020, cioè con un tempo congruo, facendo le cose per bene e dando il tempo a una massa così estesa. I numeri che abbiamo ricordato sono una complessità da risolvere. Nei nostri sistemi associativi abbiamo accompagnato per la fatturazione elettronica centinaia di migliaia di soggetti che hanno partecipato. Abbiamo promosso incontri o risposto alla richiesta di incontri per chiarire agli interessati, ai piccoli e piccolissimi contribuenti, cosa occorre fare, cosa comportava, che non cascava il mondo, però per tutto questo è stata necessaria un'azione di straordinario accompagnamento. Se le operazioni vengono fatte con una modalità che consenta ai soggetti che accompagnano i contribuenti di fare davvero accompagnamento, credo che non ci siano problemi.

Un'ultima considerazione sulle affermazioni della senatrice Conzatti circa l'unica piattaforma e l'interoperabilità delle banche dati. È una questione sulla quale ci troviamo oggi con voi in Commissione finanze, poi su altri tavoli, e ieri lo abbiamo visto con il Governo; ormai non è possibile che, a seconda del punto d'ingresso, per arrivare alla stessa cosa, ci sia una differenziazione. Penso che dal punto di vista tecnico sia assolutamente alla portata, forse si tratta di far cadere resistenze all'interno di pezzi della pubblica amministrazione, però noi abbiamo già dato, ci sentiamo davvero dalla parte di chi lo sforzo l'ha fatto, e se vede il pari sforzo corrisposto dall'altra parte poi si continua e si progredisce, diversamente si arroccano le posizioni e poi a volte nascono poco utili contrapposizioni.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Fumagalli per essere intervenuto e dichiaro conclusa l'audizione.

*(I lavori, sospesi alle ore 16,05, sono ripresi alle ore 16,25).*

Segue l'audizione di rappresentanti di Alleanza Cooperative Italiane.

Sono qui presenti il dottor Mauro Iengo, responsabile dell'Ufficio fisco e legislazione di Legacoop, il dottor Tonj Della Vecchia, capo del Servizio legislativo e legale di Confcooperative, e il dottor Andrea Battiston, vice direttore dell'AGCI.

Cedo immediatamente la parola ai nostri auditi.

IENGO. Ringrazio la Commissione per l'invito a ragionare con voi su un tema estremamente importante qual è la semplificazione tributaria. Vi abbiamo già trasmesso una memoria come Alleanza Cooperative Italiane che riunisce le tre principali associazioni di rappresentanza delle cooperative: Confcooperativa, AGCI e Lega delle cooperative.

Quando si parla di semplificazione, come ormai si fa da tanti, probabilmente troppi anni, è evidente che in primo luogo occorre ragionare di semplificazione in via generale; semplificazione legislativa, nel senso di riduzione e riordino delle innumerevoli leggi vigenti, alcune delle quali

hanno avuto natura organica, altre episodica. L'effetto è stato spesso di confusione, anche quando le leggi avevano lo scopo di semplificare il quadro normativo.

Accanto a questo vi è poi l'enorme problema delle fonti di leggi che rinviano ad altre fonti normative e spesso e volentieri la normazione secondaria stenta a essere emanata dai Ministeri e dagli enti competenti e questo non fa che aggiungere confusione, contraddizione e sicuramente assenza di certezza del diritto per i destinatari delle leggi, siano essi cittadini o imprese.

Per quanto riguarda più specificamente la semplificazione tributaria, ci troviamo forse di fronte a una delle materie decisamente più complesse sia sul piano della normativa sostanziale sia sotto il profilo procedurale. L'obiettivo del legislatore evidentemente è quello di minimizzare i sacrifici che i destinatari devono compiere per adempiere alle norme di legge e quindi, a nostro parere, di fronte a una normativa così complessa e ricca di fonti legislative, lo strumento più corretto e più funzionale è proprio quello della codificazione almeno della parte generale del diritto tributario. Ciò metterebbe un freno alla proliferazione futura delle norme, perché quando siamo di fronte a un codice il legislatore è sempre più attento a correggerlo e ad integrarlo. Inoltre, sotto il profilo della semplificazione, ciò rappresenterebbe un contrasto all'evasione fiscale.

Per quanto attiene poi al tema del miglioramento dei rapporti tra fisco e contribuenti, a nostro parere sarebbe importante introdurre l'obbligo, in caso di introduzione di nuovi e complessi adempimenti, di emanare chiarimenti tempestivi e stabilire termini certi e perentori rispetto alla scadenza degli adempimenti. Quindi, in caso di norme che richiedono atti di secondo livello da parte degli enti competenti, il mancato rispetto del termine a nostro parere non dovrebbe determinare l'irrogabilità delle sanzioni per obiettiva incertezza delle norme.

Vi è comunque la necessità che l'amministrazione finanziaria difonda gli strumenti per assolvere agli adempimenti con un congruo anticipo, che potrebbe essere quello dei sessanta giorni prima del termine concesso ai contribuenti, sia cittadini che imprese.

Queste sono le nostre considerazioni di carattere generale, espresse in termini brevi e sintetici, mentre ora il mio collega entrerà nel dettaglio di alcune proposte.

*DELLA VECCHIA.* Il ventaglio di semplificazioni che proponiamo riguarda sia semplificazioni del procedimento, sia semplificazioni dei regimi. La materia tributaria ha una tale complessità che talvolta si hanno difficoltà a distinguere le norme che profilano l'azione, il procedimento e quindi individuano un adempimento burocratico da semplificare, rispetto a quelle che sono fondamento del regime sottostante. Si tratta di un'avvertenza doverosa perché talvolta è emersa questa difficoltà.

Sul piano delle semplificazioni procedurali riteniamo che ci siano alcuni temi che si possano già affrontare, che vengono segnalati dalle imprese e dai professionisti che le assistono. In primo luogo, l'affermazione

del principio del contraddittorio preventivo endoprocedimentale. Ci troviamo di fronte alla situazione paradossale di un principio che opera sulle imposte armonizzate e non sulle imposte nazionali. Entrambe queste tipologie di imposizione finiscono nel medesimo atto d'imposta, rendendo molto complesse sia l'azione amministrativa sia le valutazioni di acquiescenza o di impugnazione dei contribuenti. Da questo punto di vista, riteniamo maturi i tempi perché si generalizzi il principio del contraddittorio preventivo quale condizione di legittimità dell'atto di accertamento.

Riteniamo altresì necessaria qualche riflessione sugli strumenti deflattivi del contenzioso. Ci sono varie proposte in campo, su una delle quali ci arriva un po' più di pressione dal sistema, e concerne l'opportunità di valutare l'acquiescenza cosiddetta parziale. Oggi l'acquiescenza è quello strumento che consente di abbattere la sanzione che accede al tributo nel momento in cui il contribuente rinuncia all'impugnazione. La condizione per far valere l'acquiescenza è l'accettazione della pretesa nel suo complesso; ragionare sulla possibilità di introdurre, a date condizioni, l'acquiescenza parziale consentirebbe all'amministrazione di andare a scriminare i rilievi veramente fondati (cosa che purtroppo adesso, anche per ragioni di tempi e di obiettivi, non avviene) e al contribuente quantomeno di acquiescere su una parte della pretesa. Ciò pone il problema della non deflattività del contenzioso nel suo complesso. Riteniamo però che il contemperamento dei due interessi produca comunque un esito positivo sia sulla qualità degli accertamenti sia sulla valutazione di convenienza dei contribuenti all'impugnazione.

Mi soffermo ora sui principali temi relativi alla semplificazione che attraversano questioni e *dossier* di più ampio respiro, rimandando alla memoria per le proposte più analitiche e di dettaglio. Due grandi temi pertengono alla fatturazione elettronica e al cosiddetto *split payment*; una litania che immagino abbiate sentito più volte.

Per quanto concerne la fatturazione elettronica, siamo convinti della natura epocale dell'istituto e abbiamo una posizione ottimistica rispetto agli esiti futuri del sistema nel momento in cui tutto sarà a regime. Al momento registriamo qualche complicazione che è il caso di aggredire al più presto, sia affrontando la complicazione sia ragionando sulla possibilità di estendere la moratoria sulle sanzioni, perché ci sono ancora delle difficoltà. Registriamo infatti serie difficoltà sul terreno delle prestazioni sanitarie, che sono state oggetto di due o tre interventi contenuti nella legge di bilancio, nel decreto fiscale e nel decreto semplificazioni, e ancora adesso la materia non è ben sistemata. Siccome le imprese si trovano di fronte al rischio serissimo dell'omessa fatturazione per milioni di prestazioni è opportuno prestare attenzione. La soluzione vera al problema è la delimitazione precisa delle prestazioni che rientrano nel divieto di fatturazione elettronica; in proposito abbiamo qualche idea e qualche casistica.

Qualche accorgimento è inoltre necessario rispetto alla fatturazione elettronica nel settore agricolo, in particolare il coordinamento con la disciplina dei termini di pagamento che, facendo riferimento a modalità materiali e cartacee di consegna del documento, sta adesso disorientando gli



operatori. Anche al riguardo o si interviene sui termini di pagamento, ancorandoli ad altri momenti della fattispecie, oppure si interviene sulla disciplina della fatturazione elettronica.

Per quanto attiene alla scissione dei pagamenti, immagino che abbiate ascoltato più volte sia il titolo sia gli argomenti che sono stati sviscerati. Siamo consapevoli delle difficoltà oggi esistenti, che riguardano il gettito collegato a questa misura che, pur essendo una misura procedimentale, comunque assicura un gettito, e ogni volta che si va a maneggiarla bisogna prevedere coperture; come pure il tema di compatibilità eurounitaria. Segnaliamo però la gravissima situazione in particolare dei consorzi, quindi non tanto dei singoli soggetti, ma di quelli aggregati che, accumulando un credito IVA significativo, vanno in serissima difficoltà finanziaria. Oggi, in tempi di riforma della crisi d'impresa, la crisi di liquidità e la crisi finanziaria sono al centro delle preoccupazioni degli amministratori. Da questo punto di vista pensiamo che una misura che ragioni sull'aumento del tetto sulle compensazioni o la proposta di cui all'Atto Camera 1074, che trasferisce in questo settore il sistema del *plafond* degli esportatori, nella misura dei rapporti con la pubblica amministrazione, circoscrivendola quantomeno ai soggetti consortili, darebbe un po' di ossigeno a imprese che stanno soffrendo al riguardo.

Concludo con una segnalazione riguardante l'imposizione locale. Anche sul tema è opportuno intervenire, ovviamente sulla base di normative nazionali che legittimano gli enti alle imposizioni locali, creando dei meccanismi di semplificazione e standardizzazione degli adempimenti, anche per agevolare gli operatori e le *software house* nel reperimento dei dati contenuti nelle delibere e favorire quindi la *compliance* dei contribuenti, conoscendo l'aliquota e i tempi.

Mi rimetto alla memoria per tutte le altre proposte che entrano nel dettaglio e che sono state elaborate sulla base di doglianze che fanno massa nelle nostre organizzazioni, perché non derivano dal problema dei singoli ma da più segnalazioni, e che hanno un minimo di elaborazione nel tempo; si tratta cioè di proposte che, con un po' di attenzione e di tempo, possono tradursi in norme compatibili con le riforme e con i *dossier* in essere.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti di Alleanza Cooperative Italiane per il contributo apportato alla nostra indagine conoscitiva.

Effettivamente alcune proposte, come avete facilmente potuto immaginare, erano già state evocate in altre audizioni, però avere ulteriori conferme, visto che abbiamo finora sentito una pluralità di soggetti provenienti da mondi piuttosto diversi, è di per sé comunque un contributo informativo che ci è utile per indirizzare la nostra attività legislativa, laddove le circostanze sempre turbolenti e contingenti ci consentano di affrontare questi temi di lungo periodo.

Dichiaro conclusa l'audizione.

Comunico che la documentazione acquisita nell'ambito delle audizioni sarà resa disponibile per la pubblica consultazione nella pagina *web* della Commissione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,40.*



