



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 8

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

COMMISSIONI CONGIUNTE

6^a (Finanze e tesoro) del Senato della Repubblica

e

VI (Finanze) della Camera dei deputati

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLA RIFORMA DELL'IMPOSTA
SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE E ALTRI ASPETTI
DEL SISTEMA TRIBUTARIO**

10^a seduta: lunedì 15 febbraio 2021

Presidenza del presidente della 6^a Commissione del Senato
della Repubblica D'ALFONSO
indi del presidente della VI Commissione della Camera
dei deputati MARATTIN

I N D I C E

Audizione di rappresentanti di Casartigiani

PRESIDENTE:		
- D'ALFONSO	..... Pag. 4, 8, 9	ANTONELLI Pag. 5, 8
FRAGOMELI (PD), deputato	..... 8	

Audizione di rappresentanti di CNA

PRESIDENTE:		
- D'ALFONSO	..... Pag. 9, 12, 15	CARPENTIERI Pag. 9, 12, 13 e passim
FRAGOMELI (PD), deputato	..... 13	
GUSMEROLI (Lega), deputato	..... 12	
* MARATTIN (IV), deputato	..... 14	

Audizione di rappresentanti di Confartigianato

PRESIDENTE:		
* - MARATTIN	..... Pag. 15, 20, 21 e passim	* TREVISANI Pag. 15, 22, 24 e passim
DRAGO (Misto), senatrice	..... 22	
FRAGOMELI (PD), deputato	..... 20, 24	
GUSMEROLI (Lega), deputato	..... 20, 24	
TRANO (Misto), deputato	..... 21, 25	

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

Segle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Europeisti-MAIE-Centro Democratico: Eu-MAIE-CD; Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; 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-IDEA e CAMBIAMO: Misto-IeC; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto+Europa - Azione: Misto+Eu-Az.

Segle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Partito Democratico: PD; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Centro Democratico-Italiani in Europa: Misto-CD-IE; Misto-Noi con l'Italia-USEI-Cambiamo!-Alleanza di Centro: Misto-NI-USEI-C!-AC; Misto-Azione+Europa-Radicali Italiani: Misto-A+E-RI; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-MAIE - Movimento Associativo Italiani all'Estero-PSI: Misto-MAIE-PSI; Misto-Popolo Protagonista-A.P.: Misto-PP-AP.

Audizione di rappresentanti di Confcommercio

PRESIDENTE:		
- D'ALFONSO	<i>Pag.</i> 26, 30, 33 e <i>passim</i>	* <i>DE LUCA</i> <i>Pag.</i> 32, 33
GUSMEROLI (<i>Lega</i>), <i>deputato</i>	30, 31	<i>STOPPANI</i> 26, 30, 33
* MARATTIN (<i>IV</i>), <i>deputato</i>	32	
TRANO (<i>Misto</i>), <i>deputato</i>	30	
UNGARO (<i>IV</i>), <i>deputato</i>	31	

Audizione di rappresentanti di Confesercenti

PRESIDENTE:		
- D'ALFONSO	<i>Pag.</i> 34, 38, 42	* <i>GABELLINI</i> <i>Pag.</i> 34, 39, 40 e <i>passim</i>
GUSMEROLI (<i>Lega</i>), <i>deputato</i>	39	
* MARATTIN (<i>IV</i>), <i>deputato</i>	38, 40, 41	

Intervengono in videoconferenza, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Rolando Antonelli, responsabile fiscale di Casartigiani; il dottor Claudio Carpentieri, responsabile del dipartimento politiche fiscali e societarie del CNA, accompagnato dal dottor Marco Capozzi, responsabile del dipartimento relazioni istituzionali e affari legislativi; il dottor Andrea Trevisani, direttore politiche fiscali di Confartigianato; il dottor Lino Enrico Stoppani, vice presidente vicario di Confcommercio, accompagnato dall'avvocato Francesca Stifano, direttore centrale relazioni istituzionali e servizi legislativi, e il dottor Vincenzo De Luca, responsabile settore fiscalità di impresa; il dottor Marino Gabellini, responsabile dell'ufficio tributario di Confesercenti, accompagnato dal dottor Vincenzo Miceli, dell'ufficio tributario.

**Presidenza del presidente della 6^a Commissione
del Senato della Repubblica D'ALFONSO**

I lavori hanno inizio alle ore 14,30.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti di Casartigiani

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario, sospesa nella seduta del 12 febbraio.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, anche sul canale satellitare e sulla *web-TV*, per la procedura informativa all'ordine del giorno e che la Presidenza ha fatto preventivamente 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.

Ricordo che le audizioni si svolgono in videoconferenza dinanzi alle Commissioni congiunte 6^a (Finanze e tesoro) del Senato e VI (Finanze) della Camera dei deputati con la partecipazione da remoto dei senatori, dei deputati e dei soggetti auditi, conformemente alle disposizioni dettate dalla Giunta per il Regolamento del Senato nelle riunioni del 9 giugno e del 10 novembre 2020 e dalla Giunta per il Regolamento della Camera

nelle riunioni del 31 marzo e del 4 novembre 2020, volte a definire le procedure in relazione al contenimento della diffusione della pandemia da Covid-19.

È oggi prevista, innanzitutto, l'audizione del rappresentante di Casarligiani, il dottor Rolando Antonelli, che ringrazio per la disponibilità e a cui cedo subito la parola.

ANTONELLI. Signor Presidente, ringrazio, anche a nome del mio presidente, lei e i componenti delle Commissioni finanze di Camera e Senato per l'occasione che ci viene data. Cercherò di essere il più sintetico possibile, dal momento che vi abbiamo già trasmesso il nostro documento via *e-mail*.

L'IRPEF è stata introdotta nel 1973, in un periodo storico in cui l'imposta personale progressiva sul reddito aveva già un ruolo fondamentale nei sistemi tributari della maggior parte dei Paesi europei. La struttura originaria tuttavia si è profondamente modificata nel tempo (quasi cinquant'anni). Faccio l'esempio del numero degli scaglioni, che all'inizio erano trentadue; lo stesso vale per la diminuzione delle aliquote sui redditi più alti (l'ultima aliquota era al 72 per cento), l'aumento delle aliquote sui redditi bassi e medi e l'innalzamento delle detrazioni d'imposta. Ciò ha fatto sì che si determinasse la cosiddetta *no tax area*. La conseguenza di tutte queste modifiche è stata che le aliquote marginali effettive aumentano rapidamente nei redditi bassi, quelli non coperti dalla *no tax area*, che quindi crescono velocemente nel primo tratto della distribuzione, cioè quello dei redditi bassi.

Nel tempo sono state poi previste numerose e complicate (da un punto di vista del calcolo) detrazioni, che hanno fatto sì che vi fosse sempre maggiore difficoltà da parte del contribuente ad individuare la corrispondente aliquota media. Inoltre, mi permetto di ricordare che il sistema di detrazioni ha nel tempo operato una sorta di drenaggio fiscale, perché mentre prima si aveva una tipologia di detrazione che era legata alla aliquota marginale di riferimento, da una certa data in poi la detrazione è stata legata esclusivamente – questo per semplificazione – alla prima aliquota IRPEF di riferimento, che era il 19 per cento. La prima aliquota IRPEF di riferimento è aumentata nel tempo: sappiamo che oggi è il 23 per cento, mentre non sono variare le detrazioni di imposta.

Nel nostro ordinamento sono previste detrazioni da lavoro dipendente, che diminuiscono all'aumentare del reddito fino ad azzerarsi. Allo stesso modo, sono previste detrazioni per carichi di famiglia, che parimenti diminuiscono all'aumentare del reddito.

Questo sistema presenta delle criticità, ad esempio la cosiddetta incapienza fiscale: nei redditi bassi, quelli coperti dalla *no tax area*, l'importo delle detrazioni è superiore alle imposte effettivamente dovute dal contribuente. Quindi c'è una vera e propria incapienza per quanto riguarda la possibilità di recupero di tali detrazioni. Tuttavia, è in discussione in Parlamento un disegno di legge delega per il ridisegno dei trattamenti di famiglia, prevedendo la possibilità che il sostegno per i carichi familiari

possa essere veicolato attraverso uno strumento dal lato della spesa, che quindi ingloberà con le erogazioni dirette tutti i benefici riconosciuti attraverso le detrazioni per carichi familiari.

A tale riguardo, mi permetto di rilevare che ci sono dei casi che rimarrebbero comunque esclusi, ossia quelli dei coniugi separati, che non hanno diritto alla detrazione degli assegni per gli alimenti dei figli; in tal modo si verificherebbe una sperequazione per queste categorie di soggetti.

La nostra imposta IRPEF ha previsto nel tempo ulteriori forme di detrazione: quelle più recenti sono il cosiddetto superbonus del 110 per cento, l'ecobonus e il sisma bonus. Ma soprattutto è prevista la possibilità di usufruire del cosiddetto sconto in fattura, oppure di poter cedere dei crediti a terzi, compresi gli istituti di credito. Questo fatto è molto importante – era da noi invocato già da tempo per quanto riguardava le detrazioni della ristrutturazione edilizia – perché porta a una sorta di autonomia del credito d'imposta. Quindi è una forma di cartolarizzazione del credito d'imposta, portando all'agognata moneta fiscale. Anche in questo caso ci sono numerose criticità dal lato della responsabilità, che vanno comunque adeguatamente considerate, ma sembra che la strada possa essere quella giusta.

Cambiando tema e parlando delle addizionali regionali e comunali IRPEF, c'è una situazione un po' variegata nel territorio dello Stato: c'è una grande variabilità tra territori nei livelli delle aliquote applicate e nelle forme di prelievo adottate. Questo porta a una forte diversificazione dell'applicazione dell'imposta, a seconda del territorio in cui il contribuente si viene a trovare. D'altra parte, ciascun ente ha cercato di adeguare la normativa a disposizione per le proprie esigenze. Anche in questo caso sarebbe utile una semplificazione e un ridisegno delle forme di condivisione dell'IRPEF tra Stato, Regioni e Comuni. Una soluzione potrebbe essere quella di modificare le attuali addizionali nel rispetto della progressività dell'imposta erariale sottostante (quindi dell'IRPEF). Potrebbe essere anche auspicabile poter circoscrivere maggiormente gli spazi di autonomia riconosciuti attualmente alle Regioni e ai Comuni, limitandoli alla sola fissazione di un'aliquota che dovrebbe rientrare in una forchetta stabilita dal sistema centrale.

Per quanto riguarda gli obiettivi della riforma e il quadro finanziario attuale, ci sono recenti documenti ufficiali – mi riferisco al Piano nazionale di ripresa e resilienza, trasmesso al Parlamento – in cui si afferma proprio l'intenzione di attuare una riforma del sistema tributario, in particolare dell'IRPEF, finalizzata alla semplificazione, alla trasparenza, al miglioramento dell'equità e dell'efficienza e al contrasto dell'evasione. Ora però sarà opportuno cercare di definire la direzione che si vuole intraprendere, cioè se mettere completamente in discussione tutti gli elementi fondanti dell'attuale IRPEF, oppure cercare di trovare le principali criticità e cercare di porre dei correttivi, tesi al rispetto di quanto disposto nel Documento di economia e finanza 2020 e nella proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Per noi sarebbe importante una reintroduzione della cosiddetta IRI, l'imposta sul reddito di impresa, che è stata già prevista dalla legge, se non ricordo male in una recente manovra di bilancio. In base a questa imposta, il reddito derivante dall'attività d'impresa verrebbe tassato con un'aliquota del 24 per cento, che è la stessa aliquota dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG), quindi determinando la neutralità del prelievo fiscale, a prescindere dalla forma giuridica dell'impresa. Quindi viene tassato il reddito d'impresa, a prescindere dal fatto che l'impresa sia sotto forma di persona fisica, società di persone o società di capitali. In questo modo il sistema di tassazione si avvicinerebbe a un sistema duale e verrebbe incentivata la patrimonializzazione delle imprese. Inoltre, questo sistema garantirebbe la neutralità dell'imposizione fiscale, come ho detto prima, nelle scelte di pianificazione aziendale da parte dell'imprenditore, perché la pianificazione aziendale non può essere condizionata dalla pianificazione fiscale.

Per quanto riguarda la cosiddetta *flat tax*, cioè l'imposta del 15 per cento, che era nata per i contribuenti minimi, per poi aumentare a una soglia di volume di affari e di ricavi di 65.000 euro, possiamo dire che qualche effetto sperequativo c'è stato. Quindi per noi sarebbe importante, per le piccole imprese in contabilità semplificata, individuare una fascia di reddito, che sia in esenzione, per equiparare il trattamento di chi sceglie il regime forfettario e quello di chi invece non lo ha scelto, per un qualsivoglia motivo. Quindi, la proposta potrebbe essere quella di mutuare la disciplina dell'IRAP, in cui sono previste forme di deduzioni forfettarie, e prevedere quindi una deduzione di 18.000 euro fino a 45.000 euro di redditi. Tale deduzione andrebbe senz'altro a perequare le disparità di trattamento, come detto prima, tra chi applica il regime forfettario e chi invece non lo applica.

Un altro elemento di semplificazione è legato all'occasione di rendere il sistema impositivo meno complesso e più trasparente di quello attuale, attraverso una riduzione e una razionalizzazione delle spese. In un'ottica di semplificazione viene dunque salutata con favore, perché contribuisce alla semplificazione e alla trasparenza del sistema e ad attenuare anche i problemi di incapienza fiscale, la scelta di usufruire delle detrazioni connesse alla ristrutturazione e alla riqualificazione energetica, trasformandole in crediti d'imposta cedibili. Rimane tuttavia la criticità del fatto che, per quanto riguarda le detrazioni del 19 per cento, la percentuale di detrazione non può non essere strettamente collegata alla prima aliquota IRPEF, così come era nata in origine. Riteniamo quindi che sia necessaria una detrazione in tal senso, oppure che queste detrazioni vengano trasformate in deduzioni, scorporando dette spese dal reddito e non scorporando dall'imposta una percentuale di esse, magari prevedendo, in questo caso, un sistema di limitazione della deduzione per i redditi più alti, superiori magari ai 100.000 euro.

Inoltre, si può auspicare di dare una maggiore progressività all'imposta. Attualmente, secondo il nostro punto di vista, ci sono troppi pochi scaglioni, per cui, ad esempio, il passaggio dal secondo al terzo scaglione,

in cui si passa dal 27 al 38 per cento – parliamo di redditi medi, cioè fino a 28.000 euro – è un passaggio importante, per cui non c'è una grande progressività. Chi infatti ha 29.000 euro di reddito si trova a pagare, su quei 1.000 euro in più, l'11 per cento in più rispetto ai primi 28.000 euro e non è poco; dunque non c'è progressività. Introdurre un'aliquota intermedia tra questi due scaglioni – forse è questo il nodo più importante – potrebbe essere, quindi, una soluzione.

In conclusione, cito rapidamente gli ultimi due temi, che troverete anche nel documento scritto che consegnerò agli Uffici, ovvero la semplificazione degli adempimenti, da noi auspicata, e la rivisitazione della rendita e del valore catastale degli immobili, in modo da consentire maggiore equità.

PRESIDENTE. La ringrazio per l'esposizione. Cedo la parola ai colleghi che desiderano intervenire.

FRAGOMELI (PD). Signor Presidente, vorrei capire in modo più approfondito cosa pensano i rappresentanti di Casartigiani della questione della riforma delle addizionali, che mi sembra abbiano particolarmente richiesto, e in quali modalità pensano possano essere rese più progressive. Il tema della progressività riguarda sia le addizionali sia, in generale, la riforma complessiva dell'IRPEF, che vedo anche voi avete rilanciato come un tema cruciale; oggi c'è una situazione con pochi scaglioni e con una criticità delle aliquote marginali, come avete ribadito. Partendo proprio dall'aspetto delle addizionali, vorrei capire cosa ne pensate e come si potrebbe sviluppare un po' più concretamente la proposta della riforma delle addizionali.

C'è un'altra questione rispetto alla quale vorrei capire meglio il vostro punto di vista, essendo il vostro un osservatorio privilegiato rispetto alle partite IVA e ai soggetti che svolgono attività autonome. Da parte vostra c'è una forte criticità sulla *flat tax*, a causa della sua sperequazione. Da questo punto di vista, avete insistito sull'opportunità di introdurre modifiche alle modalità di imposizione ordinaria piuttosto che adottare un cambiamento come quello della *flat tax*. Vorrei sapere quindi se voi siete per l'abbandono della *flat tax*, per come è stata concepita fino ad oggi, oppure se secondo voi ci sono delle modalità per mantenerla, in alcune fattispecie e per alcune tipologie di contribuenti.

ANTONELLI. Signor Presidente, rispondo all'onorevole Fragomeli sulla questione dell'addizionale. Per come è attualmente individuata l'imposta addizionale IRPEF comunale e regionale, noi abbiamo due tipologie di aliquota: un'aliquota fissa e un'aliquota variabile al variare del reddito. Quindi succede che in un *range* che poi diventa molto ampio, perché si può lavorare su due fronti, gli enti locali diversifichino la loro imposizione. È per questo che ci permettiamo di osservare che c'è un'imposizione a macchia di leopardo, cioè variegata nel territorio. La nostra proposta sarebbe quella di individuare una forchetta di aliquota stabilita dal

sistema centrale, che può essere tra lo 0,40 e l'1 per cento (per indicare una cifra puramente esemplificativa), entro la quale i Comuni e le Regioni potranno operare, per evitare sperequazioni nei territori.

La *flat tax* rappresenta un'annosa questione. Era nata per i cosiddetti contribuenti minimi: veniva applicata un'imposta del 15 per cento per determinati soggetti (fino a 35.000 euro di ricavi, se non vado errato, e fino a 50.000 per i professionisti), che venivano considerati «marginali». Per questi soggetti l'imposta veniva calcolata in base a una percentuale di ricavi, non potendo portare costi. Adesso questi ricavi sono aumentati sostanzialmente: il limite è 65.000 euro e ci sono tantissime imprese che rientrano in questo limite. Si parlava anche di 100.000 euro, come ben sapete; in questo caso avremmo raggiunto percentuali superiori all'80 per cento. C'è sperequazione? Un po' c'è, perché non tutte le imprese possono usufruire della *flat tax* e questo comporta sicuramente una diversificazione, sia degli adempimenti che della tassazione. Con questo non si vuole essere contrari alla *flat tax*, che è un sistema di semplificazione importante; si è voluto solo dire che sarebbe opportuna un'equiparazione della tassazione, anche dal punto di vista della concorrenza tra le imprese, prevedendo una forma di deduzione forfettaria per i redditi più bassi che non applicano la *flat tax* (magari perché non la possono applicare).

PRESIDENTE: Ringrazio il dottor Antonelli per il suo intervento e per la risposta fornita e dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti di CNA

PRESIDENTE. I nostri lavori proseguono ora con l'audizione di rappresentanti della CNA.

È presente in videoconferenza il dottor Claudio Carpentieri, che ringrazio e saluto e al quale cedo subito la parola.

CARPENTIERI. Signor Presidente, svolgerò una brevissima premessa per rappresentare la situazione della tassazione IRPEF nei confronti delle imprese che ci riguardano. Le imprese individuali si dividono in un 30 per cento circa in regime forfettario, quindi escluse di fatto dall'IRPEF, e in un 60 per cento in regime semplificato, che sono soggette a IRPEF, ma determinano il reddito d'impresa in modo semplificato; infine ci sono le imprese individuali in contabilità ordinaria, in tutto e per tutto soggette a IRPEF. Per quanto riguarda le società di persone, abbiamo un 62 per cento in regime semplificato, quindi pienamente soggette a IRPEF con una piccola detrazione, e un 38 per cento in regime ordinario. Le società a responsabilità limitata a ristretta base sociale sono soggette a IRES, ma possono optare per una tassazione per trasparenza, equiparabile a quella applicata alla società di persone; quindi i soci di queste società sono soggetti a IRPEF per tassazione e trasparenza. Dunque le nostre piccole srl

possono essere soggette a IRPEF e possono essere anch'esse oggetto di riforma.

Prima di illustrare le nostre proposte e di spiegare in quale direzione dovrebbe andare secondo noi la riforma dell'IRPEF, dobbiamo capire che la progressività delle aliquote IRPEF dettata dal TUIR è solamente una struttura della progressività. Infatti, la vera progressività negli anni è stata ed è ormai disegnata dalle detrazioni fiscali. Stiamo parlando di entrate IRPEF per circa 190 miliardi di euro, mentre le detrazioni che correggono i versamenti IRPEF sono diventate, in totale, circa 70 miliardi, di cui 42 miliardi sono le detrazioni da lavoro, cioè quelle applicate – in modo diversificato – a seconda del reddito da attività che viene percepito. Pertanto, la curva della tassazione IRPEF ordinaria, rispetto a quella che vede l'applicazione della detrazione, è molto diversificata.

In Italia vi sono circa 7,7 milioni di contribuenti che sebbene siano soggetti a IRPEF non la pagano per via delle detrazioni fiscali; inoltre, per 30 milioni di contribuenti l'aliquota effettiva è sotto del 15 per cento rispetto a quella effettiva. Il problema è che queste detrazioni falsificano. Pertanto, sebbene la curva sia corretta dalle detrazioni, il problema è che queste detrazioni non agiscono in modo uguale, perché esistono detrazioni molto diversificate in ragione della tipologia di lavoro.

I lavoratori dipendenti hanno detrazioni che determinano una *no tax area* superiore ai 10.000 euro, con il bonus 80 euro prima (poi è diventato 100 euro) e l'ulteriore detrazione tra 28.000 e 40.000 euro, che si applica solo in riferimento a reddito da lavoro dipendente, mentre il reddito da pensione ha una *no tax area* di 8.000 euro, le imprese in contabilità semplificata o i professionisti hanno una *no tax area* che si ferma a 4.800 euro e, infine, le imprese in contabilità ordinaria non hanno la *no tax area*. Pertanto, nell'aliquota di cui ho parlato prima, cioè progressiva corretta dalle detrazioni, c'è un'iniquità molto, molto marcata, che penalizza le imprese individuali in contabilità ordinaria o semplificata e, maggiormente, quelle in contabilità ordinaria, che non hanno alcuna detrazione.

La prima cosa da fare in riferimento alla riforma dell'IRPEF è trovare le risorse necessarie per equiparare le detrazioni, perché non può essere che un reddito di 10.000 euro sia soggetto a un'aliquota dello zero per cento se deriva da lavoro dipendente o a un'aliquota del 15-23 per cento se è da impresa; il reddito è sempre reddito, non può essere diverso a seconda della natura del soggetto o dell'attività che svolge per produrlo.

Un'altra parte molto importante della riforma dell'IRPEF a nostro avviso deve riguardare proprio il momento in cui deve essere tassato il reddito di impresa nelle imprese personali. Adesso è tassato a prescindere se viene lasciato in azienda oppure prelevato dall'imprenditore; noi riteniamo che debba esserci una diversificazione per le imprese in contabilità ordinaria tra il momento della determinazione della produzione del reddito di impresa – che a nostro avviso deve essere tassato con l'aliquota del 15 per cento, equiparata a quella applicata ai soggetti in regime forfettario – e il momento in cui il reddito viene distribuito o prelevato per i consumi personali dell'imprenditore, che deve essere tassato in modo ordinario (IR-

PEF). Questo è un altro aspetto della riforma molto importante, a cui teniamo.

L'ultima parte del mio intervento riguarda le semplificazioni fiscali. Nel tempo, le maglie sempre più strette del bilancio dello Stato e la scarsità delle somme necessarie hanno determinato delle correzioni – come dicevo prima – alla tassazione IRPEF in riferimento a soggetti sempre più circoscritti e a situazioni particolari, sempre più individuate singolarmente. Ciò ha comportato una complicazione molto importante della tassazione IRPEF.

Inoltre, abbiamo assistito a un incremento degli obblighi di invio di documentazione o di regimi particolari, che hanno determinato complicazioni nella gestione della fiscalità delle imprese, che si ricollega al problema dell'evasione fiscale. Ci hanno raccontato che la fatturazione elettronica, entrata in vigore, ormai a pieno regime, nel 2019 (mentre da quest'anno entrerà a regime la trasmissione telematica di tutti i corrispettivi, sia a ricevuta o scontrino fiscale, sia a fatturazione elettronica), è monitorata in tempo reale dall'Agenzia delle entrate. Ciò, come ha spiegato anche l'Agenzia delle entrate tempo fa, dovrebbe ridurre notevolmente i margini per l'evasione fiscale.

Allora perché mantenere ancora tutti questi regimi particolari che fanno tantissimo male alle imprese? Ad esempio, lo *split payment* è un drenaggio di liquidità impressionante per le imprese che operano nei confronti della pubblica amministrazione. Abbiamo dati del Ministero dell'economia e delle finanze che dimostrano che questo ammontare nel 2019 è arrivato a sfiorare i 12 miliardi di euro: sono 12 miliardi che le imprese non incassano più, dovendo comunque attendere per recuperare l'IVA pagata ai propri fornitori. Questo è un *vulnus* in riferimento ai versamenti IVA, che ha indotto molte imprese a ricorrere alla banca per finanziare la componente di IVA che non entra più dai propri clienti. È una distorsione che fa male e che dovrebbe essere compensata, anche in termini di lotta all'evasione, proprio dalla fatturazione elettronica.

A nostro avviso, ancora, dovrebbe essere abrogato il *reverse charge*, una misura paragonabile allo *split payment*, che però viene applicata in riferimento ad operazioni non indirizzate alla pubblica amministrazione, ma ad altre imprese. Senza ripetersi, il *reverse charge* produce gli stessi risultati in termini di assorbimento della liquidità delle imprese, anche come complicazione.

Un altro forte drenaggio di liquidità per le imprese – che a nostro avviso dovrebbe essere abrogato – è la ritenuta dell'8 per cento sui bonifici relativi a spese che vanno a detrazione fiscale. Sappiamo bene, però, che la ritenuta dell'8 per cento non è sul reddito ma sui ricavi. Pertanto, se pensiamo che il margine delle imprese edili è sempre molto circoscritto (intorno al 10, 12 per cento, secondo i dati ISA-indici sintetici di affidabilità e i vecchi studi settore), capiamo che sarebbe come obbligare le imprese a pagare una ritenuta dell'80 per cento sul proprio reddito ed è pesante da digerire.

Molte sono le richieste di comunicazioni che arrivano alle imprese su dati che l'Agenzia delle entrate già possiede: eliminiamole, anche in ragione della fatturazione elettronica. Eliminiamo anche il limite alla possibilità di compensare crediti oppure di chiedere il rimborso, obbligando le imprese a produrre un visto di conformità che, a volte, può essere molto costoso.

Ho lasciato per ultima un'osservazione su una semplificazione molto importante della fiscalità delle imprese che riguarda l'IRAP. Nel tempo, grazie alle continue limature della base imponibile, con deduzioni sempre più marcate del lavoro dipendente, siamo arrivati, in riferimento alle imprese, ad un'IRAP così distribuita: 11 miliardi di euro da società di capitali, 1,8 miliardi da imprese individuali e società di persone. Ma con 1,8 miliardi che cosa possiamo fare? Trasformiamo l'IRAP in un'addizionale IRES, che determina una invarianza di gettito nei confronti delle società di capitali, ed eliminiamo la gestione di un tributo per tutti i soggetti, comprese le stesse società di capitali, che a mio avviso otterrebbero, anche loro, una semplificazione molto importante negli adempimenti fiscali. Invece ora le imprese individuali e le società di persone, che ovviamente ragionano e determinano il proprio reddito in riferimento al contenuto personale, che è diverso da quello delle società di capitali, pagano ingiustamente 1,8 miliardi di IRAP. In questo modo elimineremmo un tributo, con una riduzione della pressione fiscale sulle imprese personali di 1,8 miliardi, giustificata secondo noi dal fatto che in pochissimi adesso realizzano la cosiddetta autonoma organizzazione. I soggetti IRES non avrebbero un incremento della tassazione ma sicuramente un enorme risparmio in termini di oneri amministrativi grazie al fatto che hanno un tributo in meno da gestire.

Vi ringrazio per avermi ascoltato e mi scuso se mi sono dilungato eccessivamente.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Carpentieri. I tempi sono stati perfetti. Devo però chiederle se può cortesemente inviarci la relazione scritta perché siamo abituati a diffondere i documenti anche prima delle audizioni e a metterli a disposizione sul sito del Senato.

CARPENTIERI. La stiamo «lucidando» ma è praticamente pronta. La invieremo quanto prima.

PRESIDENTE. Invito i colleghi a formulare le proprie domande, contenendo il più possibile i tempi.

GUSMEROLI (Lega). Signor Presidente, dottor Carpentieri, il fantomatico regime di cassa, o calcolo per cassa delle imposte dirette, quindi anche dell'IRPEF, come lo considerate? Personalmente ritengo che tale regime sia utile ma dispendioso perché, se lo si vuole fare bene, salvo trovare meccanismi di forfetizzazione o di pseudo-regime di cassa, è neces-

sario utilizzare la contabilità ordinaria. Vorrei conoscere la vostra idea relativamente a ciò che è stato ventilato nei mesi precedenti.

FRAGOMELI (PD). Signor Presidente, vorrei porre alcune domande relative alla *flat tax* e all'imposizione per cassa per gli autonomi.

Nel primo caso, considerata la sua posizione sua modalità di definizione della *no tax area* tra lavoratori dipendenti e autonomi, mi chiedo se sia sostanzialmente contrario rispetto a tutto ciò che stabilisce una forte differenza tra soggetti. Giustamente, infatti, nel suo discorso ha rimarcato la gravità del fatto che alcune detrazioni incidano così fortemente nello stabilire la differenza della *no tax area* tra lavoratori dipendenti e autonomi, quindi penso che ciò valga anche per la *flat tax*.

Riguardo invece alle detrazioni, l'ho seguita bene sullo *split payment* e sul *reverse charge* perché penso che il tema della liquidità, a fronte della massiccia introduzione della fatturazione elettronica e di corrispettivi, debba spingerci a fare degli approfondimenti. La seguo meno – lo dico sinceramente – sulla detrazione dell'8 per cento, o meglio, anche in questo caso siete contrari ad una tassazione per cassa perché la detrazione dell'8 per cento non è altro che un acconto dell'imposta, seppur molto forte, che si paga, però, su quello che si guadagna. Può arrivare anche all'80 per cento, può arrivare ad un'anticipazione del pagamento delle imposte, ma non siamo nell'ambito dei rimborsi, siamo nell'ambito del pagamento delle tasse. Volevo capire cosa ne pensa, anche a seguito della sua affermazione sulla tassazione per cassa.

CARPENTIERI. Signor Presidente, riguardo al regime di cassa sarò diretto: anche la CNA è stata favorevole a tale regime così come è stato emanato, anzi lo ha proposto, proprio per evitare di tassare redditi non incassati.

Riguardo alla complicazione che determinerebbe, ci siamo interrogati anche noi sull'eventualità che in alcune ipotesi e per alcune tipologie di attività l'incasso e il pagamento dei corrispettivi potesse essere molto complicato. In questo momento il regime di cassa è strutturato nel modo seguente: se vuoi seguire incassi e pagamenti lo fai, se non li vuoi seguire, il reddito determinato da cassa coincide con i costi e i ricavi registrati in contabilità. Quindi, per bar, ristoranti e per tutti coloro per i quali sarebbe impossibile seguire incassi e pagamenti, il regime di cassa, se sei in regime semplificato, determinerebbe una coincidenza tra reddito in contabilità e reddito determinato. Per tali soggetti, di fatto non sarebbe una complicazione. Il regime di cassa, invece, diventa determinante per evitare di pagare imposte su redditi non realmente conseguiti per coloro che riescono a farlo. Il regime contiene quindi una distinzione che impedisce le complicazioni e permette che possano giovare delle agevolazioni solo coloro che avrebbero tali effetti, quindi esiste già adesso una discriminante per evitare complicazioni.

Per quanto riguarda la seconda domanda, le detrazioni determinano e disegnano realmente la progressività del tributo. Si dividono in detrazioni

da lavoro, per familiari a carico – che dovrebbero essere cambiate con la riforma dell'IRPEF contenuta nella prossima legge di bilancio – e per spese e per oneri. Queste tre tipologie di detrazione pesano 70 miliardi e fanno sì che l'aliquota vada da zero fino al 41,1 per cento. Ciò non può non essere considerato nella ridefinizione di una riforma fiscale.

Per quanto riguarda la ritenuta dell'8 per cento, il problema è che non è sul reddito perché se lo fosse sarebbe un'anticipazione e quindi un acconto su quello che si dovrebbe pagare. Il problema è che tale ritenuta si applica non sul reddito realizzato ma sui ricavi. Ma su 100 euro di ricavi, il reddito è di 10 euro per le imprese edili, specialmente per quelle che hanno un basso valore aggiunto, quindi se applico una ritenuta dell'8 per cento su 100, si determina una ritenuta di 8 euro su un reddito di 10. Capite che se la tassazione è il 20 o il 30 per cento di 10 euro, vado cronicamente a credito. Quindi oltre allo *split payment* che mi manda a credito l'IVA, e il *reverse charge* che mi manda a credito l'IVA specialmente in riferimento alle imprese edili, ho anche la ritenuta dell'8 per cento che mi manda a credito delle imposte dirette. Tutto questo diventa pensante in un momento in cui la crisi di liquidità delle imprese è veramente importante.

MARATTIN (IV). Dottor Carpentieri, sfrutto i pochi minuti residui prima della chiusura dell'audizione per elaborare la sua prima risposta al collega Gusmeroli. Mi perdoni se ho capito male, ma credo che lei si riferisse al vigente regime di contabilità semplificata *versus* contabilità ordinaria. Il collega Gusmeroli, però, probabilmente le chiedeva un'opinione sulla proposta di cosiddetto regime per cassa o *cash flow tax* che è stata avanzata l'estate scorsa nel dibattito politico e mediatico. Si tratterebbe quindi di un passaggio generale che farebbero prima le imprese attualmente in contabilità semplificata. Tale regime, fra l'altro, non è interamente di cassa come lei mi insegna. Si dovrebbe passare quindi ad un sistema interamente determinato, in cui l'imponibile si determina sulla base dei flussi di cassa e ciò comporterebbe, fra le altre cose, la deducibilità dell'intero costo dell'investimento.

Mi permetto di chiederle un ulteriore chiarimento su questo: considerato il modo in cui è stata evidenziata la proposta, quindi un passaggio probabilmente su base volontaria a un sistema di tassazione in cui il reddito imponibile viene determinato sulla base delle movimentazioni di cassa e non di competenza, la vostra posizione quale sarebbe?

CARPENTIERI. Signor Presidente, tutti i soggetti in contabilità semplificata hanno il regime di cassa già da nove anni. Il problema è che adesso il regime di cassa vige sui corrispettivi e sui pagamenti dei beni normali che si comprano e non su quelli dei beni cosiddetti ammortizzabili. Nel regime che è già di cassa, tutti gli incassi e i pagamenti vanno per cassa, perché dipendenti, i beni, gli *input* e l'*output* sono tutti in tale regime; adesso solo i beni ammortizzabili non sono in regime di cassa. Pertanto, sul regime vigente – ho capito che la domanda era questa

– non è una complicazione, perché comunque già l'attuale regime di cassa determina delle semplificazioni per chi non vuole seguire incassi e pagamenti perché diventerebbe troppo oneroso.

Quanto a dedurre tutto insieme il bene strumentale di 100.000, 50.000, 40.000 euro, quindi per quanto riguarda un regime di cassa puro, totale, su tutto ciò che viene acquistato, anche in quel caso bisogna vedere la perdita che viene generata. Infatti, se io deduco 50.000, 70.000, 100.000 euro di un bene strumentale, sicuramente il mio reddito si annullerà per tre, quattro, cinque anni, quindi in quel caso bisogna capire come viene gestita l'impossibilità di compensare i crediti, ma generalmente la CNA è d'accordo sulla rideterminazione di un reddito per cassa comune, perché è più semplice e determina comunque vantaggi.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Carpentieri, e le ricordo un'ultima volta per favore di inviarci appena possibile una memoria scritta, in modo da lasciare una traccia facilmente consultabile e più fruibile, sia per i commissari sia per gli osservatori esterni di questo ciclo di audizioni, che per fortuna cominciano ad essere parecchie.

Ringrazio lei, i suoi collaboratori e tutta la CNA per aver accettato il nostro invito e, sperando ci sia un'altra occasione per continuare a discutere di queste vicende e di beneficiare delle vostre opinioni, dichiaro conclusa l'audizione.

(I lavori, sospesi alle ore 15,25, riprendono alle ore 15,30).

Presidenza del presidente della VI Commissione della Camera dei deputati MARATTIN

Audizione di rappresentanti di Confartigianato

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca ora l'audizione di rappresentanti di Confartigianato. È presente il dottor Andrea Trevisani, direttore del dipartimento delle politiche fiscali, che saluto e ringrazio per aver accettato il nostro invito e a cui cedo subito la parola, pregandolo cortesemente di contenere il suo intervento in una dozzina di minuti perché oggi abbiamo una sequenza piuttosto densa di audizioni del mondo associativo, imprenditoriale e dei commercianti.

TREVISANI. Signor Presidente, onorevoli commissari, desidero esprimere il mio ringraziamento per l'opportunità che avete offerto a Confartigianato di poter dare un proprio contributo sulle linee guida di riforma dell'IRPEF e più in generale del sistema tributario che interessa tantissimo la piccola impresa.

Credo peraltro che i lavori delle due Commissioni congiunte siano cominciati in un momento non sospetto, in cui non c'era ancora una così incisiva azione di riforma dell'IRPEF, o meglio dichiarata azione sulla riforma dell'IRPEF, come il Governo ha manifestato negli ultimi intendimenti.

Vi abbiamo inviato un documento in materia e penso che anche i Commissari abbiano avuto occasione, se non altro, di scorrerlo, dunque mi limiterò soltanto agli aspetti principali.

Innanzitutto vorrei fare tre battute sul quadro di finanza pubblica, soprattutto per ricordare a tutti che la pressione fiscale nel nostro Paese, secondo i dati della Commissione, nel 2021 sarà pari al 42,5 per cento, 1,4 per cento in più rispetto all'Eurozona; sto parlando di 24 miliardi di euro di maggiore tassazione. La burocrazia fiscale è da spavento, il tempo medio per i pagamenti delle imprese ci colloca al 128° posto nel mondo, ultimi dei 27 Paesi dell'Eurozona. Negli anni si sono susseguiti tantissimi interventi di riforma del sistema di tassazione delle piccole imprese, ma più in generale di riforma della tassazione dell'impresa. Soltanto per ricordare i principali, nel 1998 sono state introdotte una serie di riforme: la riforma madre di tutte, quella da cui comunque si parte, è quella degli anni Settanta, poi dopo si è ritornati con la legge n. 80 del 2003 di riforma del sistema tributario con le due aliquote (mai attuate), fino ad arrivare al 2007 con una rimodulazione delle aliquote e l'introduzione di ulteriori scaglioni. In tutti questi anni si è insistito tantissimo sulla digitalizzazione del fisco (siamo partiti dal 1998 con la trasmissione telematica delle dichiarazioni), con l'obiettivo dichiarato da parte di tutti i Governi di ridurre gli adempimenti, che però nel frattempo sono al contrario aumentati. L'unica certezza è che, a seguito dell'introduzione del fisco digitale, si è registrato un aumento di costi per le imprese e non vi è stata una reale semplificazione degli adempimenti.

La riforma dell'IRPEF ci interessa molto perché le nostre imprese a base familiare (ossia le imprese individuali e le società di persone) si collocano perfettamente nella tassazione dell'IRPEF, che ha un gettito di circa 193 miliardi di euro, di cui 16 miliardi sono peraltro le addizionali regionali e comunali su una base imponibile dichiarata di IRPEF pari a circa 880 miliardi di euro. Nell'ipotetica riforma dell'IRPEF si collocano 1,5 milioni di imprese individuali e tutti i soci delle società di persone. Ricordo che in questo Paese le società personali sono circa 650.000. Moltiplicando il dato per 2, arriviamo a 1,3 milioni più 1,5 milioni di imprese individuali che rientrano a pieno titolo in quella che potrebbe essere la riforma dell'IRPEF.

Quali sono gli indirizzi di riforma dell'IRPEF che riteniamo auspicabili? Anzitutto, prima di tutto, la riduzione generalizzata del prelievo e una reale semplificazione della tassazione personale e per le imprese, al fine di rendere più trasparente e immediatamente percepibile e riconoscibile il carico fiscale che grava sugli individui.

In secondo luogo, con riferimento alla riduzione del carico fiscale, ricordo che con l'articolo 1, comma 2, della legge di bilancio per il

2020 è stata introdotta un'ipotesi di riforma del sistema fiscale, che ha però delle risorse estremamente limitate. A regime, infatti, si va da un massimo di 2 miliardi a un minimo di un miliardo di euro per quanto riguarda la riforma dell'IRPEF, in quanto sappiamo benissimo che nello stanziamento previsto nella legge di bilancio delle quote importanti sono state impegnate per l'assegno universale, i servizi e le famiglie.

Una prima modulazione dell'IRPEF potrebbe arrivare attraverso un riequilibrio della tassazione per i redditi che si collocano tra i 28.000 e i 55.000 euro, dove vi è uno scaglione molto ampio, con un saldo di ben 11 punti percentuali rispetto allo scaglione precedente. Rispetto agli altri salti di scaglione, che variano tra i 3 e i 4 punti, qui abbiamo ben 11 punti. Pertanto, si potrebbe pensare di spaccettare lo scaglione compreso tra i 28.000 e i 55.000 euro e introdurre un'aliquota intermedia, logicamente inferiore al 38 per cento, per una quota dello scaglione da definire.

La semplificazione del sistema tributario è un altro degli obiettivi che la riforma deve perseguire. A nostro parere, occorre predisporre codici tributari, il che non si può certo fare in una notte, in quanto occorrono commissioni di studio e un lavoro attento, così come richiesto tutte le volte in cui si affronta una riforma fiscale.

La stabilità normativa è un'altra di quelle virtù che il nostro sistema purtroppo non possiede e a cui bisognerebbe tendere soprattutto perché gli investitori esteri fanno molto affidamento sulla stabilità normativa. Ricordo poi la concreta irretroattività delle norme tributarie e l'eventuale costituzionalizzazione dello Statuto dei diritti del contribuente, nonché l'eliminazione di una serie di adempimenti che nel corso degli anni si sono stratificati in capo alle imprese e che forse non hanno più ragione di esistere a seguito della trasmissione telematica di tutte le singole fatture all'Agenzia delle entrate e dei corrispettivi. Si può tranquillamente arrivare ad abrogare *split payment* e *reverse charge*. Per quanto riguarda l'utilizzo dei dati delle fatture elettroniche occorre un'ottica diversa, imperniata sul contrasto immediato alle attività fraudolente. Soltanto utilizzando quei dati si può arrivare ad abolire *split payment* e *reverse charge* e a rivedere la ritenuta applicata sui bonifici bancari, che oggi è pari all'8 per cento (infatti, se serve unicamente per garantire tracciabilità ai pagamenti, si può tranquillamente ridurre all'1 per cento). Un altro tema su cui occorre ragionare è la riduzione dell'obbligo del visto di conformità per quanto riguarda la possibilità di compensare soprattutto l'IVA e che oggi è stato portato a 5.000 euro, mentre noi pensiamo che si possa nettamente innalzare.

Mi sia consentito sviluppare una riflessione generale sulla tassazione IRPEF. Noi abbiamo l'illusione della tassazione onnicomprensiva dell'IRPEF, quest'ultima è in realtà diventata un colabrodo visto che tantissime tipologie di redditi scompaiono dalla sua visuale e sono tassate con imposta sostitutiva. Siamo arrivati a un sistema duale (che peraltro tale era già con la riforma degli anni Settanta), in quanto – sin dagli albori – i redditi

di capitale sono sempre stati tassati in maniera proporzionale e non progressiva.

Negli ultimi anni, accanto ai redditi di capitale, sono stati tassati in maniera sostitutiva i *capital gain*, i redditi dei fabbricati locati ad uso abitativo (con la cedolare secca dal 21 al 10 per cento), i premi di produttività per i dipendenti, i regimi forfettari applicabili alle imprese di ridottissima dimensione (con l'aliquota del 15 o 5 per cento se in fase di *startup*) e tutti i redditi di immobili non locati e non tassati con l'IRPEF, che scontano l'IMU (mi riferisco al principio di alternatività tra i due tributi).

Pertanto, non è corretto e soprattutto non veritiero pensare che l'IRPEF sia oggi una tassazione onnicomprensiva di tutti i redditi. Oltretutto, quest'illusione genera degli altri effetti distorsivi in quanto l'attribuzione di bonus è spesso legata all'ammontare complessivo del reddito (mi riferisco al bonus di 80 euro, ora aumentato a 100 euro), così come quella delle detrazioni fiscali, che sono decrescenti in funzione del reddito complessivo.

Crediamo che sia difficile ripensare una tassazione onnicomprensiva del reddito e che ci dovremmo accontentare di razionalizzare al meglio una tassazione duale del reddito. Si potrebbe anche ragionare sul fatto se non sia preferibile una tassazione proporzionale dell'intero reddito, garantendo comunque progressività al sistema attraverso deduzioni e detrazioni e l'introduzione di un minimo vitale.

Proseguendo, qual è il *tax design* a cui miriamo nella riforma della piccola impresa? Anzitutto, il prelievo deve essere neutrale rispetto alla forma giuridica. L'introduzione di una tassazione proporzionale sul reddito d'impresa per la parte non distribuita e, successivamente, il riportare in progressività la parte che i soci o il titolare dell'impresa prelevano rimetterebbero in equilibrio un sistema che oggi vede nettamente svantaggiate le ditte individuali e le società di persone tassate per trasparenza. In tal modo avremmo una perfetta simmetria con la tassazione che oggi è prevista per le società di capitali.

Vorrei inoltre soffermarmi brevemente sulla tassazione delle ditte di ridotte dimensioni per farvi comprendere che la scelta adottata dal legislatore con la legge di bilancio per il 2015, riguardante la tassazione forfettaria riservata alle ditte individuali e ai lavoratori autonomi di ridottissime dimensioni, presentava degli elementi di semplificazione. Infatti, la determinazione del reddito avviene in maniera forfettaria, quindi non deducendo dai ricavi i relativi costi, ma forfettizzando una parte dei ricavi con l'introduzione di un coefficiente di redditività; inoltre, gli adempimenti sono ridotti in quanto non vi è l'obbligo di registrare le fatture di vendita e neppure di acquisto, ma soltanto di conservarle. Con riferimento a un reddito di ammontare pari a 25.000 euro, tassato al 15 per cento, considerate le detrazioni per lavoro dipendente (e anche il cosiddetto *bonus Renzi*, oggi pari a 100 euro), vi è una sostanziale equivalenza tra le due forme di tassazione.

Da ultimo, ricordo che dai dati del 2018 emerge che il reddito medio di questi soggetti di dimensioni ridottissime è stato intorno ai 9.000 euro,

il che, se andiamo a vedere la concreta tassazione rispetto alle altre tipologie di reddito tassate in progressività, fa ritenere che la scelta sia stata fatta unicamente per la semplificazione. Infatti, nonostante si tratti di poche centinaia di euro, il carico fiscale è maggiore se si rimane nella tassazione proporzionale al 15 per cento, piuttosto che spostarsi in quella progressiva.

Ricordo anche che nella tassazione del reddito forfettario non è possibile dedurre o detrarre alcun onere personale e anche questo elemento va tenuto in debita considerazione nel momento in cui si fa un'analisi dei risultati del regime applicato alla piccola impresa.

Secondo noi, l'altro elemento che deve guidare la riforma dell'IRPEF è dare equità orizzontale a tutti i redditi da lavoro. Oggi abbiamo delle detrazioni diversificate per tipologie di redditi (da lavoro dipendente, da pensionato o da impresa minore). Molto probabilmente sono nate nel tempo sulla considerazione che le spese di produzione del reddito erano diversificate e oggi non c'è più nessuna ragione per mantenere questa diversificazione, se basata sul concetto di spese di produzione del reddito, in quanto anche le ditte individuali non possono detrarre nulla di più rispetto a un dipendente in quanto nel nostro ordinamento non sono rinvenibili disposizioni che permettano la deduzione dal reddito di impresa di vitto, alloggio e trasporti. Ormai, le detrazioni dell'articolo 13 si connotano per la caratteristica del cosiddetto minimo vitale esente e diventa incomprensibile perché per un dipendente il minimo vitale esente sia intorno agli 8.000 euro, come anche per i pensionati, mentre è di 4.800 euro per una ditta individuale.

In conclusione, per quanto riguarda la tassazione del sistema della piccola impresa, riteniamo che i sistemi di tassazione oggi previsti dal nostro ordinamento (il regime forfettario per le microimprese, il regime semplificato improntato alla cassa per le imprese con ricavi fino a 400.000 euro e fino a 700.000 euro per imprese che svolgono attività di prestazione di servizi e il regime ordinario per le imprese più strutturate) mantengano pienamente validità per la piccola impresa e logicamente debbano essere completati con l'introduzione della tassazione proporzionale del reddito d'impresa per le imprese individuali e le società di persone in contabilità ordinaria che distingue il reddito dell'imprenditore rispetto a quelli dell'impresa. Il riordino della *tax expenditure* è senz'altro un altro degli elementi di valutazione che vanno presi in considerazione e ricordo anche il ruolo fondamentale che hanno svolto determinate tipologie di *tax expenditure* nell'ambito del contrasto all'evasione. Sto parlando, soprattutto per quanto concerne la riqualificazione energetica e l'edilizia, di dati significativi che sono stati evidenziati da ultimo nel rapporto che tutti gli anni viene fatto dalla Camera dei deputati sul recupero e la riqualificazione energetica. È stato redatto nel novembre di quest'anno e dà contezza dell'importanza di questa misura anche nel contrasto di interessi.

Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Trevisani sia per il rispetto dei tempi che per l'ampia relazione che – come sottolineava – ci ha gentilmente inviato prima permettendo a tutti di seguirla meglio.

Cedo la parola ai colleghi che desiderano intervenire.

FRAGOMELI (PD). Signor Presidente, vorrei affrontare brevemente solo due questioni.

Innanzitutto, vorrei togliermi un sassolino dalla scarpa: oggi stiamo sentendo da Casartigiani, CNA e ora da Confartigianato il riconoscimento del lavoro fatto rispetto alla fatturazione elettronica e alla trasmissione dei corrispettivi, che per molti anni è stato denigrato ed è stato oggetto di forti richieste di rinvio. Oggi questo lavoro ci permette invece di valutare un modello di semplificazione che giustamente dovremo portare avanti a seguito di questo strumento.

Un altro sassolino che vorrei togliermi dalla scarpa è che mi sarebbe piaciuto che magari nella legge di bilancio del 2019 le associazioni di categoria avessero difeso di più l'imposta sul reddito imprenditoriale (IRI), che poi è stata accantonata e su cui noi, invece, insistevamo per l'importanza dello strumento proporzionale, anche per le società di persone.

Vengo alle domande sulla questione che lei ci ha sollevato. Vorrei capire se può darci una mano, perché ha fatto una serie di proposte di riduzione del prelievo. È chiaro che non siamo di fronte a una legge di bilancio, ma a una riforma fiscale che non può andare in *deficit* nonostante le risorse che in modo contingentato possono essere inserite attraverso fondi europei, però voglio capire dove recuperiamo le risorse e come recuperiamo il saldo. Lei giustamente ha introdotto semplificazioni e riduzioni d'imposta; non ho capito dove si va a pagare di più. Come compensiamo questa riduzione d'imposta, l'introduzione di nuove aliquote e, quindi, l'abbattimento per alcuni scaglioni? Vorrei capire da lei e dal suo osservatorio quali sono le modalità che permettono di mantenere sostanzialmente inalterato il gettito fiscale.

La seconda questione invece è legata ai ristori. Abbiamo questo problema che conosciamo tutti; non sono le chiusure di oggi o di ieri che ci provocano grande apprensione. Sempre dal vostro osservatorio particolarmente privilegiato vorremmo che ci deste una mano anche nel definire quali sono le filiere e le percentuali di abbattimento, ad esempio, del reddito che possono essere correlate rispetto a una riduzione del prelievo fiscale. Nel prossimo decreto ristori, infatti, dovremo arrivare non tanto a rinvii, ma più a delle eliminazioni di imposte. Da questo punto di vista le chiediamo di darci una mano per capire con quali indicatori debbano essere selezionati i soggetti che possono avere una riduzione d'imposta in modo mirato e non generalizzato.

GUSMEROLI (Lega). Signor Presidente, vorrei trattare un tema diverso.

Abbiamo presentato una proposta di legge sulla *flat tax* incrementale per due motivazioni: innanzitutto per avere più tempo per fare una riforma

IRPEF – quindi, in un progetto ponte di due o tre anni poteva avere senso – e, in secondo luogo, perché andare oltre un certo limite nel ridurre la tassazione con la *flat tax* incrementale ha, da un lato, un effetto di emersione del sommerso – ovviamente sugli incrementi di reddito la tassazione è solo al 15 per cento – e, dall'altro, non abbisogna di copertura da parte della Ragioneria in quanto è solo sull'eccedenza del reddito rispetto a un anno prima, aumentato dell'Istat. Siccome tendenzialmente le imposte sui redditi crescono in termini di gettito in misura pari all'anno prima più l'Istat, tendenzialmente non c'è bisogno di copertura. Vorrei capire la vostra posizione su questa proposta, che peraltro è incardinata, e sull'ipotesi di avere anche più tempo per fare una riforma fiscale più strutturata e quindi non solo legata all'IRPEF, ma a tutte le imposte, com'è stato fatto nel 1973, perché anche il diverso peso tra imposte dirette e imposte indirette ha un'importanza in termini di scelta.

La *flat tax* incrementale riguarda tutti i redditi, non solo quelli da lavoro autonomo, ma anche quelli da pensione e da lavoro dipendente e quindi permetterebbe anche i premi di produzione, eventuali incentivi nel caso dei rapporti da lavoro dipendente o i secondi o terzi lavori nel caso di situazioni del sommerso. Vorrei capire quale potrebbe essere la vostra posizione, considerando che io stesso, che ne sono l'estensore, non la ritengo un'ipotesi strutturale e può essere aggiuntiva a una riforma generale di tutto il sistema.

TRANO (*Misto*). Signor Presidente, sono totalmente d'accordo con la rappresentazione fatta da Confartigianato perché hanno spaziato a 360° su tutti gli aspetti, non limitandosi a quelli fiscali, ma includendo anche quelli amministrativi. Ho ascoltato con attenzione e vorrei chiedere quali sono, secondo loro, gli adempimenti da tagliare e se c'è una lista delle priorità proprio degli adempimenti più antipatici e anacronistici.

Lei ha poi parlato di una riforma dei codici tributo; vorrei chiederle un maggior approfondimento sul tema per comprendere se si intende una riforma di accorpamento o un superamento, alla luce delle nuove tecnologie, per utilizzare nuove modalità che siano più veloci rispetto alle odierne. Anche perché è vero che si parla di fisco nel digitale ormai da vent'anni, però il numero di adempimenti è cresciuto e la digitalizzazione del fisco ha un costo che viene sostanzialmente sostenuto solo ed esclusivamente dalle imprese private, tranne che in qualche forma di compartecipazione che è stata fatta da parte dello Stato e della pubblica amministrazione.

PRESIDENTE. Se non ci sono altri colleghi che intendono intervenire, vorrei anch'io un chiarimento. Dottor Trevisani, nella parte finale del suo intervento, per quanto riguarda la tassazione degli autonomi, ha definito come da approfondire una tematica che ultimamente ha avuto maggiore enfasi nel dibattito pubblico. Mi riferisco alla proposta del direttore Ruffini di estendere il principio della tassazione per cassa, che in realtà non è quello vigente per le imprese in contabilità semplificata,

che hanno un pezzo di competenza per quanto concerne gli ammortamenti e, se non ricordo male, anche il TFR e le quiescenze dei dipendenti. Vorrei sapere se fosse possibile avere un giudizio più compiuto sulla proposta che voi definite da approfondire. È infatti un tema sul quale ci stiamo interrogando molto anche noi, chiedendoci se la strada sia l'estensione del limite di fatturato delle imprese attualmente in regime di contabilità semplificata oppure la proposta del direttore Ruffini, messa così com'è, con il passaggio quindi al regime di cassa anche per quanto concerne la deducibilità degli investimenti sostenuti nell'esercizio.

Le chiedo quindi se può darci un orientamento un po' più compiuto, magari anche in seguito, dopo aver approfondito, perché si tratta di un tema che stiamo cominciando a trattare nel dibattito delle Commissioni con l'obiettivo di arrivare a un'opinione più definita.

DRAGO (*Misto*). Signor Presidente, ascoltando le audizioni di oggi e anche le precedenti, mi chiedo se nel tentativo di voler semplificare non cadiamo poi nello stesso errore perpetrato dai Governi precedenti, complicando la situazione più di quanto già non lo sia. Gli interventi normativi vengono fatti con un intento sicuramente migliorativo, agendo però su una parte di un sistema fiscale che poi indirettamente incide sul resto, complicando ulteriormente la questione.

Alla luce anche del fatto che non mi pare sia proprio un atto e uno studio ciò che si sta conducendo adesso, tenendo come riferimento l'IRPEF, che tra l'altro incide su altri fattori, come ad esempio il calcolo dell'ISEE, o anche su altre forme di tassazioni, mi chiedo se il passaggio che si dovrebbe fare in questo momento storico importantissimo, che è quello anche della possibilità di poter depositare un progetto composito al *recovery plan*, non debba partire dall'annullamento della distinzione tra tassazione per lavoro dipendente e lavoro autonomo. So che non sto dicendo nulla di nuovo, ma forse ci vorrebbe un'azione di coraggio in tal senso. Ad esempio, tenendo presente come viene calcolata adesso l'IRPEF, gli scaglioni che vengono applicati e che teoricamente dovrebbero tenere conto dell'articolo 53 della Costituzione, quindi della progressività dell'imposta, si potrebbe prevedere una *no tax area*, così come avviene ad esempio per il calcolo del fattore famiglia, e poi applicare queste aliquote crescenti per fasce di reddito, operando a monte questa mancata distinzione tra lavoro autonomo e lavoro dipendente. Mi rendo conto che si tratta di un progetto complesso, però bisognerebbe forse avere un po' di coraggio per operare in questa direzione. Riprendendo quindi la domanda iniziale, vorrei sapere se nel tentativo di voler semplificare in realtà, non tenendo conto di quello che è il bandolo della matassa, non rischiamo di peggiorare ulteriormente la situazione.

TREVISANI. Signor Presidente, riprendo anzitutto le questioni dell'onorevole Fragomeli. Una riforma fiscale dell'IRPEF può essere meramente redistributiva oppure incidere, a nostro avviso, sul livello di tassazione dell'impresa. Il contrasto all'evasione va condotto. Se ci sono 100 mi-

liardi, proviamo a recuperarne una fetta; c'è una riqualificazione della spesa pubblica che va fatta. Riteniamo quindi che se si mette mano alla riforma dell'IRPEF, non debba essere unicamente per rendere il sistema più equo ed efficiente – seppure una riforma che va in quella direzione sarebbe già meritevole – ma anche per abbassare il livello di pressione fiscale.

Per quanto riguarda l'ipotesi che avanzava l'onorevole Gusmeroli della *flat tax* incrementale, vorrei rilevare che abbiamo già l'esperienza dell'incrementale dei dipendenti che sono tassati oggi al 10 per cento per quanto riguarda gli emolumenti legati alla produttività; possiamo valutare attentamente anche un'ipotesi di una *flat tax* incrementale, che quindi vada ad aiutare coloro che hanno una capacità di produzione maggiore rispetto agli altri.

Rispondo all'onorevole Trano sugli adempimenti da tagliare. La lista della spesa degli adempimenti da tagliare in questo momento possiamo anche costruirla tutti assieme; abbiamo evidenziato i principali su cui, a nostro avviso, bisogna incidere; *reverse charge* e *split payment*, che sono direttamente collegati con fatturazione elettronica.

Bisogna avere il coraggio. Non possiamo sempre pensare di rimandare il momento in cui si semplifica dicendo che valuteremo se l'ipotesi della fatturazione elettronica, come dati singoli che permettono un contrasto effettivo dell'evasione, è in grado di intercettarli. Bisogna avere anche il coraggio di osare ogni tanto. Lo stesso discorso vale per il taglio della ritenuta dell'8 per cento e l'innalzamento del limite per quanto riguarda la compensabilità dei crediti IVA.

Il presidente Marattin sollecitava una maggiore attenzione o una presa di posizione più attenta su quella che era l'ipotesi – che aveva espresso peraltro in Commissione il direttore dell'Agenzia delle entrate – di una tassazione più spinta per cassa. Il Presidente ha perfettamente ragione quando ricorda che oggi noi abbiamo una tassazione improntata alla cassa, perché alcuni elementi, come il TFR e gli ammortamenti, vanno per competenza, anche se il soggetto è in contabilità semplificata. Senz'altro una tassazione per cassa favorirebbe gli investimenti, in quanto si potrebbe dedurre immediatamente l'acquisto del bene ammortizzabile, che in sinergia con il credito d'imposta transizione 4.0, a quel punto darebbe un *boost* maggiore agli investimenti di natura privata. Bisogna però stare attenti a non duplicare gli adempimenti, perché nell'ipotesi che veniva fatta nella Commissione – se non ricordo male – si parlava di acconti d'imposta mensili o trimestrali secondo se il soggetto era un soggetto mensile o trimestrale ai fini dell'IVA. Il tutto collegato con la fatturazione elettronica. Ricordo che la fatturazione elettronica non ha gli elementi finanziari, cioè gli incassi e i pagamenti, ma soltanto il registrato elemento insufficiente per fare una precompilata ai fini delle imposte dirette, perché mancano gli elementi degli incassi e dei pagamenti. Stiamo attenti a non duplicare gli adempimenti: gli acconti prima li versavo soltanto una volta all'anno,

se adesso devo versarli dodici volte, sono costretto a replicare quello che prima facevo una volta all'anno per dodici volte. Ci vuole attenzione, quindi, ma soprattutto apertura anche ad un confronto per capire meglio quali possano essere gli scenari.

Ha perfettamente ragione la senatrice Drago quando dice che semplificare è più difficile che complicare il sistema. Ci abbiamo provato in tutti i modi, ma si partiva sempre da un assunto, cioè che bisognava fare semplificazioni a costo zero; ma semplificazioni a costo zero non esistono, perché a tutti gli adempimenti di solito si è «attaccato» un pezzo di gettito, in quanto a quell'adempimento almeno sulla carta si riconosceva una capacità di lotta all'evasione. Se quindi vogliamo abolire degli adempimenti, dobbiamo farlo avendo il coraggio di fare un'attenta analisi se effettivamente sono serviti alla lotta all'evasione, altrimenti se dobbiamo continuare a fare semplificazioni a costo zero, forse è meglio che chiudiamo il capitolo delle semplificazioni prima di aprirlo.

PRESIDENTE. La ringrazio molto, dottor Trevisani, e ringrazio tutta Confartigianato per l'intervento.

FRAGOMELI (*PD*). Chiedo scusa, avevo chiesto e volevo capire se ci poteva dare qualche elemento sul decreto ristori e su come intervenire.

GUSMEROLI (*Lega*). Mi scuso anch'io: visto che ha parlato della tassazione per cassa, non ritiene che una vera tassazione per cassa obblighi di fatto alla contabilità ordinaria?

TREVISANI. Chiedo scusa all'onorevole Fragomeli se non avevo affrontato il tema dei ristori. È parere di Confartigianato che si debba predisporre un provvedimento di carattere generale per chiudere tutto il 2020. Nel 2020 abbiamo proseguito, almeno per quanto riguarda i ristori collegati con i DPCM dal 24 ottobre in poi, a lavorare su dei codici Ateco non pensando che anche le filiere di tutte le altre imprese che avevano rapporti con questi soggetti sono rimaste all'asciutto. Serve quindi un primo provvedimento che chiuda il 2020, legato alle perdite non soltanto in termini di fatturato, ma in termini di reddito d'impresa che hanno subito nel 2020. Si apre poi il capitolo ristori 2021, perché chiuso un capitolo sul 2020 è già ora di parlare dei ristori 2021 per tutti gli operatori commerciali che hanno continuato ad essere sottoposti a chiusure (bar, ristoranti, tutto il mondo dello sci). Bisognerà, secondo il nostro punto di vista, cominciare con dei ristori di carattere parziale per poi arrivare sul 2021 a fare un provvedimento di carattere generale. È già stato approvato, peraltro, uno scostamento di bilancio di 32 miliardi e quindi si deve marciare velocemente per chiudere il 2020 e aprire il capitolo relativo al 2021.

Ha perfettamente ragione l'onorevole Gusmeroli quando dice che una tassazione per cassa non rende indispensabile avere una contabilità ordinaria, ma tutti gli elementi finanziari – pagamenti e incassi – devono

essere tenuti in evidenza e quindi, una riconciliazione, seppure non fatta sul giornale in partita doppia, serve anche per le piccole imprese, se si va in quella direzione. Il tema, tra l'altro, è stato già affrontato, perché nella tassazione di soggetti semplificati improntati alla cassa, nel momento in cui i componenti ordinari di costo e di ricavo tengono conto della cassa, siamo abituati a tenere in evidenza le partite di pagamento e di incasso, quindi è una strada spianata. La nostra unica preoccupazione è che non si moltiplichino gli adempimenti in termini di acconti periodici d'imposta. Aggiungo anche che in materia di IRPEF pensare ad acconti mensili o trimestrali mal si concilia con un tributo pensato oggi su base progressiva.

PRESIDENTE. A conferma dell'interesse della sua audizione, abbiamo un'ultima richiesta di precisazione, ma prometto che sarà l'ultima, non vogliamo abusare della sua pazienza.

TRANO (*Misto*). Grazie signor Presidente. Ho sentito quello che lei ha giustamente detto in termini di adempimenti, ma eliminare, ad esempio, il *reverse charge* o lo *split payment*, purtroppo costa miliardi. Il legislatore propone, ad esempio, una misura per riportare il limite di compensabilità, il visto, da 5.000 a 15.000 euro, che da sola costa 100 milioni di euro. Noi abbiamo fatto la proposta e purtroppo i precedenti Governi non l'hanno accettata.

TREVISANI. Dobbiamo cambiare l'ottica dell'utilizzo dei dati della fatturazione elettronica, perché se continuiamo a ragionare sulle modalità di utilizzo delle informazioni della fatturazione elettronica nei termini di quando la fatturazione era cartacea, non incroceremo mai assolutamente nessun elemento evasivo. Se utilizziamo in maniera intelligente quei dati, allora forse *split payment* e *reverse charge*, i cui effetti vengono quantificati dalla Ragioneria con importi stratosferici, se costruiamo però un percorso che utilizzi quei dati, forse si può notevolmente ridurre il *gap*.

PRESIDENTE. Mi permetto di concordare pienamente con questa affermazione, come penso un po' tutti. Speriamo di dar seguito a questa concordia su questo punto.

La ringrazio, dottor Trevisani, per essersi fermato a interloquire ulteriormente con i commissari e le do appuntamento spero ad una prossima occasione. Dichiaro conclusa l'audizione

**Presidenza del presidente della 6^a Commissione
del Senato della Repubblica D'ALFONSO**

Audizione di rappresentanti di Confcommercio

PRESIDENTE. I nostri lavori proseguono ora con l'audizione di rappresentanti di Confcommercio.

Saluto e ringrazio il vice presidente vicario di Confcommercio, Lino Enrico Stoppani, assistito dal direttore centrale Francesca Stifano e da Vincenzo De Luca, responsabile del settore fiscalità, e gli cedo subito la parola.

STOPPANI. Signor Presidente, desidero innanzitutto esprimere un ringraziamento per l'opportunità che viene concessa a Confcommercio di fornire il proprio contributo sul tema della riforma dell'IRPEF e delle implicazioni che tale riforma potrà avere sul sistema fiscale più in generale, improntata ad una complessiva strategia di semplificazione e di razionalizzazione delle norme, che riteniamo certamente utile e importante per un'efficace azione di sostegno alla ripresa economica e, più in generale, per lo sviluppo del nostro Paese.

Il dibattito in merito all'esigenza di rendere più semplice ed equo il sistema fiscale italiano è in corso ormai da anni, ma nell'attuale situazione di profonda crisi economica e sociale dovuta alla pandemia, questa esigenza è diventata ancora più urgente e indifferibile.

La riforma dovrebbe essere finalizzata, anche in coerenza con le linee guida dell'Unione europea, alla riduzione delle aliquote sui redditi di lavoro, da intendere però nell'accezione più ampia, cioè sia di lavoro dipendente sia autonomo sia d'impresa, e in particolare per i contribuenti con reddito basso e medio-basso, in modo da aumentare il tasso di occupazione con attenzione particolare alle donne e ai giovani, ridurre il lavoro sommerso ed infine incentivare le iniziative private. In tale contesto si colloca, quale primo passo in questa direzione, la disposizione della legge di bilancio 2021, che ha istituito un nuovo fondo per finanziare la riforma fiscale e l'entrata a regime dell'assegno unico per i figli come *step* iniziale di attuazione che sostituirà le misure di sostegno esistenti per le famiglie e la natalità, al momento limitato alle detrazioni per i figli a carico.

Ciò premesso, la Confcommercio ha sempre condiviso la posizione di chi sostiene che l'attuale sistema fiscale italiano, originato dalla riforma degli anni Settanta e più volte revisionato nel corso degli anni, ha finito per generare nel tempo un'alta pressione fiscale associata poi ad un sistema normativo che riteniamo farraginoso e complesso. Tale situazione ha certamente finito per favorire condotte evasive ed elusive, nonché di erosione delle basi imponibili. Un sistema fiscale efficace ed efficiente do-

vrebbe rappresentare, invece, il punto d'equilibrio tra equità di prelievo e contestuale induzione alla inversione di base imponible.

Questo necessario equilibrio dovrebbe però essere colto nella sua globalità e non soltanto con riferimento all'IRPEF, ancorché questa rappresenti la più importante tra le entrate dello Stato. Ne deriva che il progetto di riforma dell'IRPEF dovrebbe tendere alla ricerca di un nuovo punto d'equilibrio tra pressione fiscale ed equità redistributiva del prelievo, considerando anche le fonti di entrata a livello locale e i positivi effetti sulle entrate dell'imposta sui servizi digitali di recente introduzione, di cui si auspica un'armonizzazione a livello sovranazionale.

Al riguardo, si osserva infatti che il federalismo fiscale, che doveva spostare la tassazione dal centro alla periferia, ha comportato invece un aumento della pressione fiscale locale senza una contestuale riduzione di quella nazionale. Il progetto di riforma dell'IRPEF non può quindi prescindere dal coordinamento del prelievo erariale atteso con quello locale, nell'ottica di una effettiva riduzione della pressione fiscale senza l'incremento delle imposte indirette al fine di non comprimere i consumi e senza fare ricorso ad imposte patrimoniali fuori contesto che finirebbero per deprimere la ripresa, e tenendo conto – come dicevo – dei menzionati effetti positivi dell'imposta sui servizi digitali.

Confcommercio presenta quindi le misure che sarebbe utile adottare, auspicando un prioritario abbassamento della pressione fiscale gravante sui redditi medio-bassi e valutando la possibile introduzione di strumenti esterni di sostegno alla famiglia, intesa quale centro unitario d'imputazione d'interessi economici di spesa, anche in modo da recuperare situazioni di cosiddetta incapienza in caso di detrazioni per carichi familiari spettanti superiori all'imposta dovuta. Nel contempo, sarebbe opportuno avviare una progressiva azione di razionalizzazione del prelievo basato sulle rendite catastali degli immobili, attraverso una più efficace valorizzazione dei dati e delle informazioni di cui dispone l'amministrazione finanziaria.

Sempre al fine di semplificare il meccanismo applicativo dell'IRPEF, si dovrebbe inoltre tendere ad una progressiva revisione delle agevolazioni fiscali (cosiddette *tax expenditures*) che, direttamente o indirettamente, interessano la fiscalità delle persone fisiche.

Occorre infine giungere ad una generale semplificazione del sistema fiscale anche attraverso la sistematizzazione di tutto il quadro normativo in un codice tributario unico.

In estrema sintesi, è necessaria una semplificazione del sistema fiscale in grado di favorire il dialogo, anche in forma digitale, *ex ante*, tra fisco e contribuenti, rispetto ad un sistema caratterizzato dalla moltiplicazione di adempimenti e basato sulla ripresa, *ex post*, di errori materiali o errori di calcolo.

Gli interventi necessari per superare le principali criticità dell'attuale impianto IRPEF riguardano principalmente tre ambiti. Il primo è il recupero della progressività dell'imposta, favorendo un alleggerimento della pressione fiscale sui redditi medio-bassi; il secondo è l'eliminazione dei

fattori distorsivi dell'imposta che alterano la sua progressività e determinano l'attuale divario tra le aliquote nominali e quelle effettive; il terzo consiste nell'assicurare una maggiore trasparenza delle regole di determinazione dell'imposta.

A tal fine, l'azione di recupero della progressività dovrebbe perseguire un duplice obiettivo: da un lato, modificare il meccanismo di determinazione dell'imposta mutuando per esempio il modello tedesco (cosiddetto a progressiva continua), o accorpendo le attuali aliquote nominali intermedie e i relativi scaglioni di reddito; dall'altro lato, eliminare gli effetti distorsivi di minor tassazione derivanti dai carichi familiari da recuperare in forma coordinata con il citato istituto dell'assegno unico.

Quanto alla razionalizzazione delle agevolazioni fiscali, un intervento in materia dovrebbe essere caratterizzato dalla tutela di quelle spese fiscali aventi una forte valenza sociale, sanitaria, previdenziale e patrimoniale, in quanto dirette sia alla salute della persona, sia alla preconstituzione di una rendita pensionistica o di benefici assistenziali indipendentemente dal soggetto erogatore, sia infine all'accrescimento e al mantenimento del patrimonio immobiliare personale e familiare del beneficiario.

La riforma deve inoltre tendere prioritariamente ad una complessiva riduzione del cosiddetto cuneo fiscale; al riguardo, è apprezzabile l'intervento operato in tale direzione con la legge di bilancio 2021.

Appare tuttavia improcrastinabile un intervento finalizzato a ridurre ulteriormente la pressione fiscale sul lavoro nelle sue diverse forme (lavoro dipendente, autonomo e d'impresa). Un primo segnale nella direzione indicata consiste nel superare, nella configurazione del nuovo sistema di progressività, le attuali differenze di trattamento in termini di detrazione per spese di produzione del reddito tra lavoro dipendente e lavoro indipendente. Mutuando poi il sistema di detassazione degli incrementi retributivi già previsti per i redditi di lavori dipendenti, si potrebbe sperimentare una forma di detassazione di una quota predefinita di reddito d'impresa o di lavoro autonomo considerata per presunzione incrementativa in presenza di un elevato livello di affidabilità fiscale derivante dall'applicazione degli indici sintetici di affidabilità fiscale (ISA).

Quanto al tema dell'elevata pressione fiscale sulle imprese, ricordiamo i dati del rapporto annuale della Banca mondiale, il *Paying Taxes 2020*, dove risulta un carico fiscale complessivo sulle imprese italiane pari al 59,1 per cento dei profitti, a fronte di una media del 40,5 per cento a livello mondiale e del 38,9 per cento a livello europeo. La riforma potrà certamente rappresentare uno dei veicoli più efficaci per ridurre il divario in favore delle imprese e dei lavoratori autonomi rispetto ad analoghi soggetti operanti in altri Paesi.

Al riguardo, un primo intervento potrebbe essere orientato ad armonizzare il livello d'imposizione ordinaria di progressività rispetto a regimi sostitutivi d'imposta, in favore di operatori economici che potrebbero risultare penalizzati dalla configurazione della curva di prelievo e che sono esclusi ad oggi dal perimetro di applicazione della cosiddetta *flat tax*, per semplificare gli attuali contribuenti in regime forfettario in quanto

dichiaranti un ammontare di ricavo superiore rispetto alla soglia di accesso agli stessi regimi sostitutivi.

A tale proposito, per imprese più strutturate si ritiene conseguentemente opportuna la reintroduzione dell'imposta sul reddito d'impresa (IRI), abrogata dalla legge di bilancio 2019. Com'è noto, il meccanismo dell'IRI prevedeva che gli utili che le società di persone o le ditte individuali reinvestivano nella propria impresa fossero assoggettati alla stessa aliquota IRES (oggi pari al 24 per cento) applicata alle società di capitale, mentre solamente la parte di utili prelevati dall'imprenditore o dai soci erano assoggettati alle aliquote progressive IRPEF.

È evidente che l'IRI, oltre a rendere neutra fiscalmente la scelta della forma giuridica di come esercitare l'attività d'impresa, favorirebbe anche il reinvestimento degli utili nella propria azienda e quindi il rafforzamento patrimoniale delle imprese costituite sotto forma di società di persone o con ristretta base proprietaria in regime di trasparenza fiscale e di ditta individuale.

Una delle ipotesi di discussione di tassazione delle imprese di minori dimensioni è quella basata sui flussi di cassa, la cosiddetta *cash flow tax*. La Confcommercio, pur considerando gli innegabili vantaggi in termini di semplificazione, ad esempio il prelievo periodico automatizzato sulla differenza tra le spese sostenute e gli incassi di periodo, si riserva di valutarne attentamente gli effetti per il profilo strettamente operativo. In questa sede ci limitiamo a sottolineare che il modello di determinazione delle basi imponibili per flussi di cassa basato sulla trasparenza fiscale e finanziaria non ha avuto in passato particolare successo.

Inoltre, per poter funzionare e al fine di evitare meccanismi di acconti e saldo con ovvie e inevitabili complicazioni, questa nuova forma di tassazione non potrà che essere agganciata ad un'imposta di tipo proporzionale. Un sistema di cassa puro, applicato alle imprese di minori dimensioni non può prescindere, in ogni caso, da una retrostante gestione amministrativa basata sulla valutazione per competenza di determinate componenti economiche e patrimoniali: si pensi, ad esempio, all'inventario e alla valutazione delle rimanenze delle imprese.

In estrema sintesi, riteniamo che la proposta debba essere valutata all'interno di un sistematico confronto istituzionale in tema di fiscalità d'impresa con le organizzazioni di rappresentanza del mondo produttivo, anche in sede di complessivo riordino della materia in chiave di transizione digitale e verde.

Altro grande tema è quello della *web tax* per una equa tassazione dell'economia digitale. Al riguardo, i tentativi di prevedere *web tax* nazionali o europee transitoriamente destinate a colpire ricavi derivanti da particolari operazioni condotte sul mercato digitale, senza un coordinamento comune e la condivisione di un ampio disegno di armonizzazione delle legislazioni fiscali di livello sovranazionale, rischiano di fallire.

Ciò posto, è evidente quanto sia indispensabile che gli sforzi dei Governi convergano verso un'azione comune, tesa ad evitare che l'eccessiva frammentazione presente a livello ordinamentale crei la possibilità per i

contribuenti di scegliere quello più conveniente, indirizzando i profitti nei Paesi a fiscalità privilegiata, a svantaggio delle casse erariali dei singoli Stati, nonché a detrimento delle piccole e medie imprese. Al fine di evitare, quindi, che sorgano aree economiche deregolate e dunque defiscalizzate, in cui vengono prodotti redditi che riescono a sfuggire a qualsiasi forma di tassazione, è quanto mai urgente che venga condivisa in modo equo e trasparente, almeno in sede europea, l'introduzione di un sistema di tassazione delle imprese digitali.

Infine, la riforma del nostro sistema fiscale naturalmente non può prescindere da un profondo processo di semplificazione e di revisione dell'attuale quadro normativo. A tale riguardo condividiamo la scelta di realizzare un codice tributario unico, che racchiuda in un unico codice tutte le regole sull'attuazione e sulla determinazione delle imposte e dei tributi (dichiarazione, accertamento, riscossione, sanzioni, gestione del contenzioso, eccetera) nella logica di integrare normativamente, in forma di preleggi, i principi fondamentali e le norme introdotte dallo statuto dei diritti del contribuente.

In conclusione, l'obiettivo deve essere una riforma di ampio respiro, da perfezionare nell'ambito di un nuovo patto sociale di rilancio e di ripresa economica, a partire dalla valorizzazione del mondo produttivo e del lavoro, per il benessere collettivo, con la più estesa partecipazione di tutti i corpi sociali e delle migliori risorse intellettuali del Paese.

Troverete sviluppate le osservazioni che ho esposto in estrema sintesi nel documento che consegneremo alle Commissioni, subito dopo la presente audizione. Vi ringrazio e sono a disposizione per rispondere alle eventuali domande.

PRESIDENTE. La ringrazio. Chiedo ai colleghi se ci sono quesiti per il nostro audit.

GUSMEROLI (*Lega*). Desidero porre una domanda sulla tassazione per cassa. Affinché sia fatta bene, ci vuole la contabilità ordinaria: non credete che, a quel punto, aumenti il costo di tutte le contabilità?

TRANO (*Misto*). Signor Presidente, saluto i rappresentanti di Commercio e approfitto per porre loro un quesito: fin quando può essere utilizzata la fatturazione elettronica ai fini dello sgravio degli adempimenti amministrativi e contabili?

STOPPANI. Inizio rispondendo alla domanda dell'onorevole Gusmeroli sulla tassazione per cassa, che è solo un'ipotesi. Nella mia esposizione ho presentato le mie perplessità sulla sua attuazione. L'onorevole ha parlato di contabilità ordinaria: su questo aspetto chiediamo un confronto sistematico, per approcciare questa eventuale ipotesi con attenzione, perché siamo consapevoli degli aggravii burocratici che comporta e dei possibili rischi. Ho ad esempio richiamato il tema della valorizzazione delle rimanenze finali di magazzino, che devono essere documentate e devono evi-

dentemente essere il frutto di una contabilità sistematica. Su questo argomento il dottor De Luca, responsabile del settore fiscalità di impresa di Confcommercio, potrà eventualmente fare un'integrazione alla mia risposta.

All'onorevole Trano, che ha posto il tema della fatturazione fiscale, che evidentemente ha comportato un cambiamento epocale, con le connesse complicazioni e difficoltà, rispondo che, una volta applicata, non vedo grandissime controindicazioni. Il problema eventualmente c'era prima della sua introduzione, ma ora non vedo complicazioni relative ai collegamenti sugli adempimenti fiscali e contributivi o sulle agevolazioni, che con la fatturazione elettronica verrebbero agevolati, perché il fisco ha in mano tutta la documentazione. Su entrambi i temi chiamo comunque in causa il dottor Vincenzo De Luca, responsabile del settore fiscalità di impresa di Confcommercio.

UNGARO (IV). Signor Presidente, desidero ringraziare il dottor Stoppani per la sua relazione e pongo solo una domanda. Il nostro audit ha giustamente criticato l'abolizione dell'IRI, l'imposta sul reddito d'impresa, nella legge di bilancio del 2019. Mi sembra sarebbe stato utile cercare di trovare il modo per incentivare il reinvestimento degli utili nella ditta, essendoci una differenza con gli utili che vengono estratti. Reintrodurre l'IRI forse non è una strada percorribile in termini di semplificazione, ma magari si può trovare un modo per ottenere lo stesso impatto restando nel perimetro dell'IRPEF ed evitando un ulteriore sistema. Vorrei sapere se la Confcommercio ha elaborato qualcosa su questo fronte.

GUSMEROLI (Lega). Signor Presidente, a proposito della questione degli utili reinvestiti, visto che adesso siamo sulla stessa barca, chiedo se non sia il caso di rinverdire la legge Visco, che sostanzialmente prevedeva una elevata detassazione IRES nel caso in cui gli utili venissero reinvestiti o addirittura i soci effettuassero dei versamenti in conto aumento di capitale. È una legge che, a memoria, avrà una ventina d'anni, che è durata pochissimo – mi sembra un anno o due – ma che aveva un senso, volto non a creare un nuovo sistema contabile, ma sostanzialmente a detassare gli utili reinvestiti. Per certi aspetti è esattamente quello che è stato fatto con il Governo Conte 1, su proposta del vice ministro Garavaglia e del sottosegretario Bitonci, con un meccanismo che, date le ristrettezze economiche, da un lato è un po' più complicato e dall'altro, essendoci meno risorse, prevedeva un *benefit* ridotto.

C'è poi la famosa *dual income tax* (DIT), che, seppur in modo poco più che simbolico, anche in questo caso prevedeva la detassazione degli utili reinvestiti. In realtà l'intervento più forte in termini di detassazione è stato proprio quello della legge Visco, con una riduzione molto elevata sull'IRPEF e sull'IRES, nel caso in cui gli utili venissero reinvestiti oppure i soci facessero dei versamenti in conto aumento di capitale.

Vorrei chiedere dunque cosa pensate di un'azione che segua quell'onda, piuttosto che prevedere un nuovo sistema dell'IRES.

DE LUCA. Signor Presidente, inizio il mio intervento partendo dalla fine, ovvero dall'ipotesi di reintrodurre l'IRI. Naturalmente l'IRI non comporta solamente una riduzione della tassazione degli utili reinvestiti dell'impresa, ma soprattutto rende fiscalmente neutra la scelta di come esercitare l'attività d'impresa. Se infatti scelgo di esercitare l'attività d'impresa come ditta individuale o società di persone, rispetto a una srl o a una SpA, c'è una differenza notevole di tassazione. Quindi uno dei principali obiettivi della reintroduzione dell'IRI è che il reddito d'impresa in Italia verrebbe tassato esattamente alla stessa maniera e con la stessa aliquota, a prescindere da come scelgo di esercitare la mia attività di impresa. Sappiamo perfettamente che la reintroduzione dell'IRI comporta, per l'impresa, la necessità di avere una contabilità ordinaria, passando ad esempio da una contabilità semplificata a una contabilità ordinaria. Questo favorirebbe quei processi volti a rendere più strutturale tutto il nostro mondo fatto di piccolissime imprese e quindi sarebbe un incentivo affinché le imprese possano ristrutturarsi meglio. Ripeto che in questo modo avremmo una forma equa di tassazione del reddito d'impresa in Italia.

Per quanto riguarda poi il regime per flussi di cassa, conosciamo perfettamente i dubbi che ci sono su questa nuova forma di tassazione (il Presidente li ha espressi in maniera molto chiara), che andrebbe a incidere soprattutto sulle imprese di minori dimensioni. Sappiamo perfettamente che, partendo dalla fatturazione elettronica o dalla trasmissione telematica dei corrispettivi, l'Agenzia delle entrate e l'amministrazione finanziaria avrebbero in mano elementi per fare non solo la precompilata IVA, ma anche una precompilata IRPEF. Tuttavia è difficilissimo avere i flussi finanziari; per poter determinare la tassazione sui flussi di cassa occorre infatti avere anche i flussi finanziari in entrata e in uscita dalle imprese. Noi ci riserviamo di fare tutti gli approfondimenti possibili su questa ipotesi di tassazione; ma soprattutto, nell'eventualità in cui fosse questa la strada che il Governo voglia percorrere, vogliamo assolutamente essere coinvolti in un confronto collaborativo e trasparente su eventuali forme di tassazione.

MARATTIN (IV). Signor Presidente, stiamo entrando in una fase dell'indagine in cui è utile cominciare a schematizzare (poi dovremo anche parlarne fra di noi). Vorrei quindi capire se questa schematizzazione è condivisa, in primo luogo dagli auditi, ma anche dai colleghi con cui poi avremo modo di confrontarci. La vicenda su cui è intervenuto l'onorevole Gusmeroli e su cui c'è stata la chiara risposta del dottor De Luca secondo me è come una piramide a tre facciate. In primo luogo c'è la facciata della neutralità della tassazione rispetto alla forma giuridica dell'impresa; oggi c'è il problema che lo Stato non tassa allo stesso modo coloro che svolgono la stessa attività produttiva in forme giuridiche diverse (e questa è una distorsione). C'è poi la facciata di come incentivare la capitalizzazione delle imprese tramite la leva fiscale (un problema storico del tessuto produttivo italiano); penso all'ACE e all'abolizione della tassazione sugli utili reinvestiti. Meno male che l'ha detto prima l'onorevole

Gusmeroli, perché, in questo clima pacificato, sarebbe stato letto come una polemica: quello fatto nel 2019 era abbastanza complesso, con le scarse risorse disponibili. Anche Nicola Rossi qui in audizione ha evidenziato questo lato della piramide. Il terzo e ultimo lato della piramide è il problema della doppia tassazione: se io sono socio di una società di capitale e ho un investimento in un comparto finanziario, questo mi viene tassato al 26 per cento; se invece ho un investimento in un capitale produttivo, questo mi viene tassato al 43,76 per cento, perché vado a sommare la tassazione societaria a monte con l'utile redistribuito alla tassazione del 26 per cento (e la somma è superiore a quella dell'ultima aliquota marginale IRPEF). Abbiamo pertanto tre problemi, tutti potenzialmente risolvibili con una stessa azione di *policy*. Se infatti si abolisce la tassazione degli utili che rimangono in azienda, si risolvono due di questi tre problemi; se poi accoppio l'IRI, li ho risolti tutti e tre. Oppure posso scegliere un solo vero obiettivo di *policy* fra questi tre lati del problema. Secondo me sono tre facce di uno stesso problema, che può essere affrontato in diversi modi a seconda degli obiettivi del *policy maker* e di quello che viene evidenziato come prioritario dalle parti sociali. Sullo sfondo cosa c'è? Alla base della piramide (oggi mi sento geometrico) c'è la vicenda della tassazione per cassa; vedo che nessuno arriva a dire che questa non piace come idea, ma nessuno viene neanche a dire che si tratta di una questione applicabile così com'è. C'è infatti il rischio – più che altro sembrerebbe per quanto concerne l'aumento della frequenza dei pagamenti – che potrebbe più che bilanciare la scomparsa del meccanismo di saldo e acconto. Mi pare di capire che, se si vuole veramente semplificare, ci sia una preferenza verso la chiusura del circuito della fatturazione elettronica, facendo sì che la fatturazione elettronica permetta il «disboscamento» degli adempimenti, a cominciare da quelli più pesanti in termini di gettito, quali *reverse charge* e *split payment*, per arrivare poi alla precompilata IVA, che in realtà è già partita quest'anno per qualcuno. Questa in fondo non è una domanda, ma è solo una considerazione per capire se, qualora affrontassimo il problema con questa prospettiva, staremmo facendo una cosa utile e intelligente oppure staremmo solo girando intorno al problema.

DE LUCA. Personalmente condivido le sue riflessioni.

PRESIDENTE. Se non ci sono ulteriori sottolineature, possiamo considerare conclusa l'audizione di Confcommercio, con soddisfazione da parte della Commissione e con i ringraziamenti a nome di tutti.

STOPPANI. Grazie a voi. I tre elementi principali sono la riduzione dell'aliquota, la semplificazione con il «disboscamento», a cui si faceva riferimento nel precedente intervento, e l'occhio alla *web tax*, che per noi, oltre ad avere natura fiscale, rappresenta anche un problema di concorrenza sleale sul mercato.

PRESIDENTE. Grazie e buona continuazione di attività. Dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti di Confesercenti

PRESIDENTE. I nostri lavori proseguono ora con l'audizione di rappresentanti di Confesercenti.

Saluto il dottor Marino Gabellini, responsabile dell'ufficio tributario di Confesercenti, che ringrazio per la sua presenza e al quale cedo subito la parola.

GABELLINI. Signor Presidente, onorevoli commissari, desidero anzitutto ringraziarvi, come hanno fatto tutti gli altri auditi, per aver dato a Confesercenti la possibilità di fornire il proprio contributo sul tema della riforma fiscale, in particolare dell'IRPEF. Poiché abbiamo già provveduto a inviare il nostro documento e poiché molti dei temi trattati negli interventi precedenti sono condivisibili, dato che sono fattori comuni delle nostre rispettive imprese rappresentate, mi concentrerò sinteticamente su alcuni temi, in modo da lasciare spazio poi alle domande.

Prima di tutto è chiaro che c'è un problema di semplificazione e comprensibilità del sistema. Non è solo un problema di tassazione, che comunque rimane elevata, ma è soprattutto necessario eliminare quella sorta di onere occulto a carico delle imprese dovuto alla complessità del sistema, che impone numerosi adempimenti, a volte con evidenti storture e duplicazioni. C'è una normativa farraginosa e disarticolata, a fronte della quale è facile incappare in sanzioni e che non aiuta certamente i contribuenti, quantomeno quelli che vorrebbero adempiere correttamente ai propri obblighi. Riteniamo che un fisco semplice, che preveda adempimenti chiari, non solo costerebbe meno alle imprese, ma aiuterebbe anche a ridurre l'evasione. Le varie associazioni datoriali hanno più volte presentato proposte di semplificazione del sistema e degli adempimenti, ma tali proposte non sono state tenute in considerazione dal legislatore o, nel migliore dei casi, sono state accolte quelle minori, di scarso impatto. Occorre evidenziare che la proliferazione degli adempimenti è spesso stata giustificata con finalità di contrasto all'evasione, ma che, nonostante il principio fissato con lo statuto delle imprese, riguardante in particolare l'obiettivo di ridurre gli oneri amministrativi a carico delle imprese, è rimasta sostanzialmente inattuata la prescrizione di quell'articolo 18 della legge n. 180 del 2011, con riferimento sia all'analisi preventiva dell'impatto della legislazione, sia soprattutto alla valutazione successiva circa l'impatto delle politiche economiche e di sviluppo delle micro, piccole e medie imprese.

La nostra proposta, quindi, è che si preveda, anche per le politiche fiscali e per gli adempimenti tributari, una periodica valutazione, operata dal Ministero dell'economia e delle finanze e dal proprio braccio operativo, vale a dire l'Agenzia delle entrate, di cui il Parlamento potrebbe gio-

varsi una volta analizzato il rapporto costo-beneficio delle varie disposizioni e dei relativi adempimenti, per calibrare poi interventi di semplificazione; questo anche ai fini della valutazione dei vari adempimenti e del contrasto all'evasione, per verificare se effettivamente quei nuovi adempimenti introdotti hanno dato un beneficio concreto in termini di aumento del contrasto all'evasione e quindi di diminuzione dell'evasione stessa.

Quanto alla proliferazione normativa in materia tributaria e di IRPEF, come è stato detto anche da altri, anche la nostra proposta è quella di intervenire sulla codificazione. Faccio un esempio che mi pare sintomatico e lampante, che concerne il coacervo di tutte le norme relative alle agevolazioni (a volte pseudo agevolazioni), connesse ai vari interventi per ristrutturazione e qualificazione degli edifici, ossia i vari sismabonus, ecobonus, bonus facciate, superbonus, bonus ristrutturazioni, bonus mobili, bonus verde, bonus idrico, bonus colonnine di ricarica, con diverse regole e modalità applicative che costituiscono un vero e proprio ginepraio. Non ci può essere alcun valido intervento sul nostro sistema fiscale se non si interviene razionalizzando la normativa tributaria. Il contrasto all'evasione si fa anche con norme semplici, che non favoriscano di per sé l'evasione.

Inoltre, secondo Confesercenti, ogni intervento di razionalizzazione non può ignorare la sistematica violazione del principio fissato dall'articolo 3 dello Statuto del contribuente, ossia l'irretroattività delle norme tributarie. Questo principio deve trovare un'applicazione concreta e non può essere sacrificato o calpestato per ragioni di gettito, come accade ogni volta. L'unico intervento concreto possibile a nostro avviso è quello di costituzionalizzazione dello Statuto del contribuente, passando da una legge ordinaria a una legge costituzionale.

Per quanto riguarda l'IRPEF, uno dei temi sui quali si concentra il dibattito è quello dell'ampliamento della base imponibile, in particolare per quanto attiene ai redditi finanziari, nonché a una parte di quelli immobiliari effettivi. Questi redditi, com'è noto, sono soggetti a imposizione sostitutiva e, come tali, non concorrono a formare la base imponibile IRPEF. Pur riconoscendo che, almeno in via teorica, ciò porta a un appiattimento del carico fiscale complessivo, in apparente contrasto quindi con il principio costituzionale della progressività dell'imposta, occorre considerare che si tratta di categorie di redditi che non si prestano a concorrere alla base imponibile per una serie di elementi: difficoltà nel reperimento dei dati; volatilità degli investimenti, con dirottamento verso forme di tassazione più ridotte, anche su mercati esteri; difficoltà di un'efficace azione di contrasto all'evasione. Per questi motivi e in termini estremamente pragmatici, occorrerebbe valutare l'innalzamento, magari anche in termini non troppo pesanti o comunque in modo scaglionato, delle singole aliquote d'imposta sostitutiva, anche introducendo delle addizionali locali, ad esempio in relazione all'ente territoriale (Regione, Provincia o Comune), nel quale è ubicato ogni singolo immobile soggetto alla cosiddetta cedolare secca.

Per quanto concerne la tassazione dei cosiddetti *capital gain*, si potrebbe valutare la trasformazione da occasionale e sporadica, a seguito

di specifici interventi normativi, a regime, rendendola ordinaria, quindi sempre operante, nella modalità di rivalutazione del costo di acquisto delle partecipazioni, previo pagamento di un'imposta sostitutiva, che magari si potrebbe portare al 13 per cento (oggi è all'11 per cento), attestandola al 50 per cento dell'aliquota ordinaria (26 per cento), prevista per l'imposta sostitutiva delle rendite finanziarie.

Quanto alla *flat tax*, occorre superare anzitutto il problema nominalistico e considerare alcuni aspetti. In primo luogo, la necessità di un regime semplificato per le micro e piccole imprese, che preveda anche sistemi di forfettizzazione del reddito a fronte di forti snellimenti amministrativi in termini di adempimenti. Riteniamo che comunque un sistema semplificato per le micro e piccole imprese sia più che opportuno, necessario.

In secondo luogo, c'è la necessità di evitare che il superamento, a volte anche per importi minimi, delle soglie dei ricavi, a cui vengono vincolati i riconoscimenti di tali regimi semplificati, possa dare luogo a salti d'imposta troppo forti, con conseguente ritrosia da parte dei contribuenti a dichiarare il superamento di tali limiti.

In terzo luogo, si pone la necessità di calcolare il reddito imponibile sulla base di quanto effettivamente incassato nel corso dell'anno e non sul reddito fittizio calcolato per competenza. A questo proposito, riprendendo le domande poste dagli onorevoli commissari a chi mi ha preceduto, evidenzio che una semplificazione potrebbe consistere nell'utilizzo della soluzione già individuata per l'IVA. Sapete che, in realtà, il sistema per cassa dell'IVA ha una variante, ossia il sistema semplificato sulla base delle registrazioni IVA. Per analogia, si potrebbe utilizzare questo sistema anche ai fini dell'imposizione sul reddito.

Occorre mantenere un regime di effettiva semplificazione al quale oggi è riconnessa la *flat tax*: effettive riduzioni di adempimenti in materia di IVA (com'è noto, i soggetti che sono in *flat tax* non applicano IVA); automatica non applicazione dell'IRAP, quando invece non è ancora stata definitiva l'autonoma organizzazione per altre piccole e microimprese; semplificazioni in termini di accertamenti tributari. Tutto ciò fa propendere per la salvaguardia di un regime semplificato per le imprese – ripeto, micro e piccole imprese – limitando casomai gli interventi a eventuali ritocchi in termini di modalità di determinazione forfettaria del reddito o dell'imposta sostitutiva applicabile. Si tratta di interventi finalizzati ad evitare salti d'imposta, come detto, prevedendo un'applicazione graduale dei regimi ordinari di determinazione del reddito o di lavoro autonomo, ovvero un'aliquota intermedia, almeno per il primo anno, nel caso in cui il soggetto che applicava un regime semplificato passi all'applicazione di un regime ordinario.

A nostro avviso, per quanto attiene alla tassazione ai fini dell'imposta sul reddito delle micro e piccole imprese, occorrerebbe intervenire rafforzando il criterio di cassa, eventualmente con la semplificazione di cui ho parlato, e introdurre *ex lege* la definizione delle imprese dotate di autonoma organizzazione, alle quali collegare l'IRAP. Ricordo che, ad oggi,

esiste ancora un contenzioso tributario per l'individuazione dei soggetti che non devono applicare l'IRAP e che il legislatore non è mai intervenuto, se non con la normativa relativa alla *flat tax* e, appunto, all'introduzione del regime forfettario, per le attività che effettivamente non sono dotate di un'autonoma organizzazione e quindi che non devono pagare l'IRAP. Si è preferito agire sull'esclusione della base imponibile o sull'aumento delle detrazioni.

Si dovrebbe poi tendere ad una equiparazione delle deduzioni o detrazioni previste per i lavoratori autonomi e piccoli imprenditori con quelle previste per i redditi da lavoro dipendente anche, come si diceva prima, per il tramite di una cosiddetta *no tax area*. Il principio deve essere quello di eliminare le differenziazioni per tipologia di reddito.

È necessario prevedere poi, per tutte le aziende alle quali si applicano gli ISA, un vero regime premiale che preveda, nel rispetto di determinati parametri, un'imposizione ridotta per il sovrareddito dichiarato rispetto a quello assegnabile al contribuente in base agli ISA, in analogia a quanto avviene per i redditi da lavoro dipendente con forme di tassazione agevolata quali quelle previste per i premi di produttività ovvero per i *fringe benefit*, cioè per talune componenti del compenso.

Tornando al discorso della tassazione per cassa e del pagamento per cassa delle imposte, ricordo il sistema di cui ha parlato anche il direttore generale dell'Agenzia delle entrate Ruffini che prevede il superamento del sistema dei due acconti e del saldo previsto dall'attuale normativa. Avanziamo tale richiesta da molti anni, chiamandola ricorso all'abbonamento fiscale. È ovvio che tale particolare modalità di pagamento delle imposte da parte delle piccole e micro imprese dovrebbe essere valutata sulla base di quello che è stato dichiarato nell'anno precedente, prevedendo versamenti mensili senza la necessità di calcolare una base imponibile ogni mese, altrimenti cadremmo dalla padella alla brace, cioè introdurremmo un'ulteriore complicazione al sistema anziché semplificarlo. Quindi gli acconti si dovrebbero versare su base mensile, mentre il saldo successivamente in dichiarazione.

Questo sistema potrebbe essere usato anche per abolire una volta per tutte le varie ritenute non solo sui redditi di lavoro autonomo ma anche quelle previste per gli artigiani, in quanto con il sistema del versamento mensile, il gettito sarebbe graduale e non ci sarebbe la necessità di dover far ricorso al sistema della ritenuta d'acconto, semplificando enormemente gli adempimenti amministrativi per le imprese.

Mi ricollego a quello che diceva prima anche il vice presidente di Confcommercio sul tema della tassazione delle vendite *online*. Si tratta di un tema che sta molto a cuore a Confesercenti per la concorrenza, tra l'altro sleale, che si perpetua nei confronti delle piccole imprese italiane perché tale tassazione andrebbe secondo noi adeguata non a quella del Paese nel quale si effettua la vendita ma a quella del Paese nel quale avviene l'acquisto. Ciò modificherebbe radicalmente anche il gettito.

Quanto al gettito in sé, occorrerebbe anche cercare di chiudere i grandi contenziosi fiscali fra il nostro Paese e i colossi multinazionali

delle vendite *online*, perché negli ultimi anni sono stati chiusi alcuni accertamenti con adesione che hanno portato ad un recupero di evasione non di poco conto.

Per quanto riguarda gli altri interventi, in materia di IRAP sarebbe auspicabile una semplificazione o delimitando l'applicazione dell'imposta solo alle imprese e ai professionisti dotati di una vera e propria organizzazione di impresa, ovvero, nel caso in cui si voglia arrivare ad un superamento definitivo, prevedendo in luogo dell'applicazione dell'IRAP un'addizionale sul valore aggiunto – non solo sul reddito di impresa – che salvaguardi sempre le piccole e medie imprese e i piccoli lavoratori autonomi. Parlo di quella che era una volta l'ILOR, vale a dire un'imposta discriminativa per tipologia di reddito.

Per quanto riguarda la materia della fiscalità locale, anche qui mi associo a quanto si diceva prima, sul fatto che occorra evitare di perpetrare un continuo e sproporzionato aumento di fiscalità locale senza alcuna sostanziale riduzione di quella erariale. Di fatto, non si è passati dalla tassazione centrale a quella periferica, ma ad un aumento di tassazione sia al centro che in periferia.

PRESIDENTE. La ringrazio e chiedo ai colleghi se ci sono domande arricchenti. Questo è il momento: ora o mai più!

Collega Marattin, lei spesso alimenta e «fertilizza» il dibattito, si faccia carico anche di questa fase.

MARATTIN (IV). Va bene, Presidente. Avevo già dato un'occhiata alla relazione che in maniera molto diligente e molto opportuna Confesercenti ci aveva inviato prima di questo incontro. Il punto che ritenevo più meritevole di approfondimento, perché il resto è già molto chiaro di per sé, è proprio relativo alla vicenda, che non a caso oggi ritorna tante volte, del possibile passaggio alla tassazione per cassa. Rispetto agli altri auditi, noto un grado di dubbio in meno; non so se mi sto sbagliando. Come dicevo prima, infatti, su questa vicenda nessuno dice un entusiastico sì o un convinto no. Molti sono dubbiosi e non pensano alla questione come ad una opportunità da cogliere. Mi è parso di notare dalle parole del dottor Gabellini e dalla lettura della relazione che il beneficio derivante dall'abbandono del sistema di saldo e acconto sia potenzialmente superiore agli eventuali costi di adempimento a condizione che tali costi siano tenuti i più bassi possibili. La mia domanda, quindi, è forse un po' provocatoria: qual è il livello di adempimento oltre il quale il beneficio di aver abbattuto il sistema di saldi e acconti non sarebbe per voi più conveniente? Atteso che quel sistema eliminerebbe il meccanismo basato sui saldi e gli acconti e il fatto di pagare su un reddito non effettivamente incassato, quali sono, sull'altro piatto della bilancia, le implicazioni che le farebbero dire che non ne vale la pena? Mi riferisco, ad esempio, alla definizione trimestrale o mensile dei pagamenti, oppure al fatto di dover comunicare, come avete scritto, ulteriori dati all'Agenzia delle entrate. Chiedo cioè

qual è l'ultima cosa che siete disposti ad accettare sul lato del costo, dato quel beneficio. Ho fatto confusione, ma credo di essermi spiegato.

GABELLINI. È stato chiarissimo.

Signor Presidente, vorrei fare una premessa. Il sistema delle ritenute d'acconto è stato introdotto per evitare una discrepanza tra il sistema del prelievo a carico dei lavoratori dipendenti e quello a carico degli autonomi. Intendo dire che, mentre per i dipendenti il prelievo avviene su base mensile al momento della corresponsione della busta paga, per gli autonomi si deve necessariamente aspettare il momento di maturazione del reddito. È quindi evidente che sarebbe improponibile pensare di introdurre un sistema di tassazione mensile, che preveda una base imponibile dalla quale poi estrapolare l'utile sul quale calcolare queste imposte. Questo in primo luogo per la complessità del sistema, perché non abbiamo bisogno di moltiplicare per «n» volte gli adempimenti, né di rincorrere fantomatiche basi imponibili. Semmai – come dicevo prima – il sistema è quello di considerare il carico tributario dell'anno precedente e di suddividerlo per 12. Io parlo prima di tutto di una razionalizzazione dei versamenti. Vi ricordo infatti che per il primo acconto e il saldo, che come sapete si devono pagare a giugno, sono previste anche delle forme di rateizzazione, mentre per il secondo acconto, quello di novembre, a parte il caso eccezionale dell'anno 2020 dovuto al Covid, non sono previsti slittamenti, anche per evitare che il gettito vada poi a scavallare l'anno e quindi passi al successivo.

È chiaro che in determinati periodi dell'anno per l'impresa c'è anche un tema di difficoltà finanziaria, che si potrebbe eliminare o quantomeno ridurre fortemente se invece si prevedessero forme semplificate di versamento sulla base dell'imposizione dell'anno precedente o, come per gli acconti, sulla base di quello che l'azienda ritiene di poter prevedere, un versamento suddiviso in termini mensili, in modo tale che il carico finanziario, quindi le necessità finanziarie dell'azienda, possano essere meglio individuate e affrontate dagli imprenditori.

GUSMEROLI (Lega). Signor Presidente, mi sembra che proprio parlando di questo tema sia stato centrato l'obiettivo del sistema per cassa, che era sostanzialmente quello di suddividere in più volte i due momenti nodali dell'anno, che sono quello di giugno-luglio-agosto (perché la data è ballerina) e quello di novembre. Tuttavia, da commercialista, il rischio di complicare il sistema, di far pagare di più alle imprese il costo della contabilità, è altissimo. Pertanto, visto che siamo in un momento eccezionale (quello del Covid), in cui sono ammessi gli scostamenti di bilancio, e che il versamento di giugno è già in quattro, cinque o sei rate, mi chiedo se non si possa dividere quello di novembre in sei rate, così diventano dodici; quest'operazione andrebbe finanziata una volta sola con lo scostamento di bilancio, perché dopo il problema non ci sarebbe più, entrerebbe nella catena a regime. Pertanto, se col prossimo scostamento si decide di farlo, abbiamo dodici rate, perché a quel punto il tema non c'è più, inoltre

andiamo incontro a commercianti, artigiani, professionisti. La base di calcolo è quella attuale dell'acconto, cioè il 100 per cento dell'importo dell'anno precedente, con la possibilità di diminuirla se il reddito è sceso (perché sappiamo che questa possibilità esiste già); il 50 per cento di giugno e il 50 per cento di novembre, il tutto andrebbe diviso in dodici rate, in sei rate la prima parte e in altrettante la seconda con lo scostamento. Non abbiamo bisogno né dei soldi del recovery fund, né di altro, si fa lo scostamento una volta, dopodiché per tutti i prossimi anni si procede in 12 mesi. Cosa ne dite voi?

GABELLINI. Signor Presidente, se posso, è esattamente quello che pensiamo noi. Partiamo da una considerazione che io credo sia nota a voi onorevoli deputati e senatori, cioè quella che in determinati periodi dell'anno molte imprese vanno in asfissia finanziaria, quindi si trovano costrette o a richiedere un prestito bancario molto spesso non ottenibile, oppure necessariamente a non pagare le imposte, quindi a finanziarsi attraverso il mancato pagamento delle imposte. È dunque chiaro che c'è una stortura nel sistema, che va eliminata una volta per tutte. Il problema del gettito è solo per il primo anno, perché una volta introdotto un regime a sistema non c'è più il tema della perdita di gettito.

Vorrei però chiarire anche un punto rispetto a quello che chiedeva prima l'onorevole Marattin sul livello di adempimento oltre il quale non sarebbe più conveniente. Come ho detto prima, un sistema del genere dovrebbe portare alla eliminazione della ritenuta d'acconto, perché altrimenti rischiamo di trovarci – perdonatemi, so che non è un'espressione che vorrei usare – un po' cornuti e mazziati, cioè con l'applicazione della ritenuta d'acconto e poi anche con il versamento degli acconti in dodicesimi sulla base di quello che è stato versato l'anno precedente. Andremmo quindi a generare dei crediti di imposta e quindi di fatto a dei prestiti forzosi allo Stato e questo francamente lo vorremmo evitare.

MARATTIN (IV). Signor Presidente, avrei una domanda. Lasciamo stare il Covid, che da questo punto di vista confonde il ragionamento, anche se è chiaro dove volevamo arrivare; stando a quello che diceva nel suo precedente intervento, se ho capito bene si propone di fare un sistema in cui la base di calcolo è l'imposta dell'anno precedente (dell'anno T+1); viene divisa per 12 nell'anno T e l'impresa a quel punto è disposta a scambiare il fatto di fare 12 pagamenti invece che due con la certezza di avere una programmazione finanziaria chiara. Sul punto però ho due questioni: ovviamente l'imposta dell'anno T-1 è quella calcolata su competenza.

GABELLINI. Certo.

MARATTIN (IV). Quindi non c'entra più il discorso cassa.

Passo alla seconda domanda. Che succede se nell'anno T il volume di affari dell'impresa (ossia la base imponibile) è diversa da quella su cui è

iniziato il calcolo (ossia $T - 1$)? Per forza lì ritorna un credito d'imposta, o no?

GABELLINI. No, perché anche adesso c'è il metodo previsionale e quindi puoi autoridurre l'acconto e dividerlo in dodici mesi.

MARATTIN (IV). Facciamo un esempio e lasciamo stare il Covid. Inizia il 2021 e, secondo questa proposta, io impresa guardo a quanto ho pagato nel 2020, ad esempio 120 euro. Siccome nel 2020 ho pagato 120 euro, so che nel 2021 devo pagare 10 euro al mese. Pago quindi 10 euro al mese e, a fine 2021, avrò pagato al fisco 120 euro. Ma che succede in questo sistema se il mio volume di affari *ex post* è stato tale per cui io dovevo pagare 200, oppure 100 euro?

GABELLINI. È come adesso, solo che le rate saranno 12 invece di 6. Non cambia niente. Il sistema, di fatto, è quello attuale per competenza, solo che in 12 mesi. L'unico problema è la copertura di questo sistema, perché le leggi esistono già tutte; invece di 6 rate a giugno, ci saranno 6 rate a giugno e 6 a novembre, ma il sistema è esattamente lo stesso.

Quanto alla copertura, ecco che viene in aiuto il Covid: non si hanno vincoli di bilancio e si può fare uno scostamento dedicato solo a questo.

MARATTIN (IV). Questo mi è chiaro, per quanto non sarebbe un problema perché un costo *una tantum* si può far passare anche nel Recovery plan se serve a cambiare il sistema.

Tornando all'esempio di prima, se a fine 2021 ho pagato 120 euro e poi scopro che avrei dovuto pagarne 200, l'anno successivo vado a conguaglio pagando 80, cifra anch'essa da rateizzare...

GABELLINI. Sì, anch'essa a rate, come avviene adesso.

MARATTIN (IV). Io stavo cercando la novità, che – in realtà – risiede solo nel fatto che parto con un esercizio sapendo già il mio debito d'imposta.

GABELLINI. Vi è anzitutto il tema della determinazione del reddito per cassa, che è una cosa diversa. Ciò di cui si parlava prima è la modalità di determinazione del reddito per cassa, legato al discorso di riconoscere il costo di acquisto integrale dei beni ammortizzabili o quant'altro. Ciò attiene alle modalità di determinazione del reddito. Io sto invece parlando adesso del tema del pagamento delle imposte una volta determinato il reddito. Una volta calcolate le imposte, come fa l'impresa a pagarle?

Il sistema di oggi, che prevede due acconti e un saldo, mette in difficoltà finanziarie soprattutto le piccole e medie imprese. La nostra proposta è di andare a semplificare il sistema con dei pagamenti mensili sulla base di quanto è stato pagato prima. Dirò di più. Credo che le imprese potrebbero valutare positivamente il fatto di pagare qualcosa di più.

Mi riferisco all'esempio che ha fatto prima. Se ho dichiarato 120 euro l'anno prima, calcolo le imposte che devo pagare nell'anno sulla base non di 120, ma di 140 o 150 euro. In altre parole, vado a predeterminare, ma con certezza, la necessità finanziaria della mia impresa. Questo meccanismo introduce una semplificazione notevole soprattutto se si elimina il discorso della ritenuta d'acconto perché – parliamoci chiaro – è inutile prevedere un sistema come questo se poi si mantiene la ritenuta d'acconto. Ricorderete la proposta fatta alcuni anni fa dal senatore Visco di introdurre la ritenuta d'acconto anche per le imprese. Non ha senso andare a complicare il sistema, che si può semplificare in modo veramente semplice e senza impatto sul gettito. Avere una certezza finanziaria è un valore aggiunto e, secondo noi, molte imprese sarebbero disponibili a pagare qualcosa in più pur di avere una programmazione finanziaria che, ad oggi, nelle piccole e medie imprese si fa fatica ad avere.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, ringrazio chi ha alimentato questo dibattito e il rappresentante di Confesercenti, che è stato di grande valenza, poiché ha dato riscontro a nostri dubbi e interrogativi.

Dichiaro conclusa l'audizione.

Comunico che la documentazione acquisita nell'ambito delle audizioni odierne sarà resa disponibile per la pubblica consultazione sulla pagina *web* delle Commissioni.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17,20.

