



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 14

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**

16^a seduta: lunedì 8 marzo 2021

Presidenza del vice presidente della 6^a Commissione del Senato
della Repubblica TOFFANIN

I N D I C E

Audizioni di rappresentanti di CNF, ANCIT, ANCOT, ANTI, ATI, INT, LAPET e UNCAT

PRESIDENTE	Pag. 3, 7, 9 e passim	* ALEMANNI	Pag. 14, 20
GUSMEROLI (<i>Lega</i>), deputato	18	BENVENUTO	14, 20
PITTELLA (<i>PD</i>), senatore	20	BIZZARRI	16, 22
		* BOTTINI	9
		DAMASCELLI	17
		FALCONE	15, 19
		PARDI	4
		* PEREGO	7
		PERUZZO	12, 22
		RAGUCCI	10, 21

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-L'Alternativa c'è: Misto-L'A.C'È; Misto-Centro Democratico-Italiani in Europa: Misto-CD-IE; Misto-Cambiamo!-Popolo Protagonista: Misto-C!-PP; Misto-Noi con l'Italia-USEI-Rinascimento ADC: Misto-NcI-USEI-R-AC; Misto-Azione-+Europa-Radicali Italiani: Misto-A-+E-RI; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Europeisti-MAIE-PSI: Misto-EUR-MAIE-PSI.

Intervengono in videoconferenza, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'avvocato Arturo Pardi, Consigliere nazionale coordinatore della Commissione interna in materia di diritto tributario del Consiglio nazionale forense (CNF); il dottor Luigi Pessina, Presidente dell'Associazione nazionale dei consulenti tributari italiani (ANCIT), accompagnato dal dottor Stefano Perego e dal dottor Antonio Franchina, Consiglieri; il dottor Celestino Bottoni, Presidente dell'Associazione nazionale consulenti tributari (ANCOT); il professor Gaetano Ragucci, Presidente dell'Associazione nazionale tributaristi italiani (ANTI), accompagnato dall'avvocato Pasquale Improta, Vice Presidente, e dall'avvocato Gaetano Pizzitola, Segretario nazionale; il dottor Enrico Peruzzo, Presidente nazionale dell'Associazione tributaristi italiani (ATI), accompagnato dal dottor Gino Loi, Vice Presidente nazionale, e dal dottor David Bracci, Consigliere nazionale; il dottor Riccardo Alemanno, Presidente dell'Istituto nazionale tributaristi (INT), accompagnato da Giorgio Benvenuto, Presidente del Comitato per la riforma fiscale; il dottor Roberto Falcone, Presidente nazionale dell'Associazione nazionale tributaristi (LAPET), accompagnato dal dottor Riccardo Bizzarri, Coordinatore del centro studi; l'avvocato Antonio Damascelli, Presidente dell'Unione Camere degli avvocati tributaristi (UNCAT), accompagnato dall'avvocato Massimo Ferrante, Segretario.

I lavori hanno inizio alle ore 17,30.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizioni di rappresentanti di CNF, ANCIT, ANCOT, ANTI, ATI, INT, LAPET e UNCAT

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 5 marzo.

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.

È oggi prevista l'audizione dell'avvocato Arturo Pardi, consigliere nazionale coordinatore della commissione interna in materia di diritto tributario del Consiglio nazionale forense (CNF); del dottor Luigi Pessina,

presidente dell'Associazione nazionale dei consulenti tributari italiani (ANCIT), accompagnato dai consiglieri Stefano Perego e Antonio Franchina; del dottor Celestino Bottoni, presidente dell'Associazione nazionale consulenti tributari (ANCOT); del professor Gaetano Ragucci, presidente dell'Associazione nazionale tributaristi italiani (ANTI), accompagnato dall'avvocato Pasquale Improta, vice presidente, e dall'avvocato Gaetano Pizzitola, segretario nazionale; del dottor Enrico Peruzzo, presidente nazionale dell'Associazione tributaristi italiani (ATI), accompagnato dal dottor Gino Loi, vice presidente nazionale, e dal dottor David Bracci, consigliere nazionale; del dottor Riccardo Alemanno, presidente dell'Istituto nazionale tributaristi (INT), accompagnato da Giorgio Benvenuto, presidente del comitato per la riforma fiscale; del dottor Roberto Falcone, presidente nazionale dell'Associazione nazionale tributaristi (LAPET), accompagnato dal dottor Riccardo Bizzarri, coordinatore del centro studi; dell'avvocato Antonio Damascelli, presidente dell'Unione Camere degli avvocati tributaristi (UNCAT), accompagnato dall'avvocato Massimo Ferrante, segretario.

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.

Cedo ora la parola al dottor Pardi, consigliere nazionale coordinatore della commissione interna in materia di diritto tributario del Consiglio nazionale forense (CNF).

PARDI. Signor Presidente, nel richiamarmi alla memoria, a cui mi affido, vorrei sintetizzare alcuni aspetti che ho evidenziato. Intanto il Consiglio nazionale forense esprime il più vivo ringraziamento per l'opportunità di fornire il proprio contributo all'audizione in tema di riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario. Si ritiene molto opportuna l'attenzione all'IRPEF, che è oggetto dal 1973 di una codificazione tributaria che incide su un'ampia soggettività passiva.

Spesso noi avvertiamo che la necessità di reperire risorse può rischiare di creare una psicosi di lotta all'evasione, che confonde in alcuni casi le difficoltà interpretative con la volontaria sottrazione di imposte. Nel corso di un recente dibattito svoltosi presso la Scuola superiore della magistratura – ricordo che tra le varie personalità autorevoli presenti c'era anche il presidente Leone – è stata evidenziata la grande incertezza interpretativa legata al modo di codificare le norme. Si è, ad esempio, evidenziato come le quattro o cinque pagine di indicazioni relative al superbonus potessero suscitare problematiche interpretative.

Nel documento che ho depositato, ho sottolineato un richiamo che sicuramente è noto a tutti, ma che spesso in situazioni emergenziali o di urgenza viene trascurato. Mi riferisco al fatto che le norme, a mio parere, devono essere autosufficienti: ciò significa che, se si deposita uno statuto alla Camera di commercio, questo non può contenere un richiamo, ma deve essere completo. Analogamente, considerato quanto previsto dallo statuto del contribuente e secondo quello che affermerebbe anche la legge in tema di chiarezza della normativa, quando si redige una legge che fa riferimento ad altre normative essa dovrebbe essere altrettanto chiara e non necessitare di numerosi richiami e di continui riferimenti ad altre normative. La norma deve essere leggibile, chiara e trasparente, e su questo ho fatto un riferimento espresso.

Per quanto riguarda l'IRPEF e le aliquote, mi riporto alle problematiche note che attengono all'iniquità, soprattutto nello scaglione da 28.000 a 55.000 euro; ma so che è un problema già evidenziato. Circa l'IRPEF come strumento di stimolo dei consumi, mi permetto di suggerire, tra le varie proposte che sicuramente valuterete, forme di superammortamento o altre ipotesi che possano incentivare anche i consumi delle professioni che, in questo momento, potrebbero dare nuova leva all'economia. Mi riferisco, ad esempio, agli immobili, ma anche ai beni strumentali.

Per quanto riguarda l'IRPEF e la lotta all'evasione, si è sostenuto da più parti – almeno in passato – la possibilità, da parte del consumatore e di colui che non può detrarsi il costo, di poterlo detrarre. So che ci sono proposte in questo senso, per cui andranno valutate rispetto alle problematiche che esistono di gettito fiscale. Ad ogni modo, anche questo è riportato nel documento, insieme ad altre indicazioni.

Approfitto dell'occasione per evidenziare due aspetti. In primo luogo, visto che si vuole procedere a un riordino del sistema – cosa che merita il plauso anche del Consiglio nazionale forense – a partire dall'IRPEF, andrebbe valutata, nell'ottica di una maggiore trasparenza e di collaborazione tra Stato e contribuente, l'idea di riordinare anche le presunzioni tributarie, tenuto conto che sono oltre ventidue, in parte giurisprudenziali e in parte provenienti dalla normativa, e che rendono estremamente difficoltosa la prova contraria.

Ho fatto un esempio, ma ne potrei fare altri in relazione alle società di comodo o alla presunzione di imponibilità dei cosiddetti versamenti che non vengono rigorosamente documentati. Infatti, il contribuente si può trovare, dopo sei o sette anni, nella necessità di provare rigorosamente il singolo versamento, che diversamente verrà considerato ricavo o compenso in nero.

Cito un'altra presunzione, quella della distribuzione dei dividendi, che addebitano al socio di società di capitali (società di modeste dimensioni o a ristretta base familiare) le conseguenze di un accertamento di maggior reddito nei confronti della società. Sto portando alla vostra attenzione tali problematiche perché, quando si riordina una materia, forse si dovrebbero considerare anche questi elementi.

Il Consiglio nazionale forense è molto interessato a interloquire sulla riforma del processo tributario e, a tale proposito, abbiamo instaurato un fruttuoso tavolo. Tra l'altro, con l'Associazione magistrati tributari abbiamo individuato una serie di problematiche. Non è questa la sede per dettagliare, però ne segnalo alcune: in primo luogo, la giurisdizione deve essere indipendente e apparire come tale. Quindi, non può essere soggetta al Ministro dell'economia e delle finanze ma, casomai, alla Presidenza del Consiglio, in termini anche di direzione organica. Occorre, in secondo luogo, attuare l'articolo 111 della Costituzione, dando ingresso e spazio alla prova testimoniale nel processo tributario. In terzo luogo, è necessario valorizzare la professionalità della magistratura tributaria salvaguardandone l'esperienza acquisita.

La giurisdizione tributaria è tanto più un baluardo quanto più consideriamo che lo statuto del contribuente, a distanza di vent'anni, è stato violato circa seicento volte da atti non legislativi e circa ottantanove volte da atti legislativi. Da ultimo, si è verificato nella legge di bilancio 2020 che i cosiddetti forfettari avrebbero dovuto cambiare regime da dicembre ai primi di gennaio. Questo per far capire come la mancanza del termine dei 60 giorni crei dei grossi problemi.

Prima di concludere, vorrei sottolineare un aspetto che spesso non consideriamo o a cui non poniamo la dovuta attenzione: il coordinamento tra norma penale e norma tributaria, ad esempio, in tema di pagamento del debito. Ci sono norme, come l'articolo 10 in tema di ritenute d'acconto (ma esiste l'analoga norma in tema di IVA), per le quali il pagamento integrale prima dell'apertura del dibattimento estingue il reato. Esiste poi una norma, che voi conoscete, facente riferimento all'articolo 13-bis, che prevede che non siano punibili anche qualora ci sia una forma di rateizzazione tra il cittadino e l'Amministrazione finanziaria.

Segnalo, però, che la norma prevede un rinvio non superiore ai tre mesi ed è impossibile che ci possa essere una rateizzazione di tre mesi: ci sono rateizzazioni di 14 mesi, di 72 mesi. Allora, se la funzione premiale può essere incentivo a provvedere al pagamento, perché non coordinare meglio la norma? A tal proposito abbiamo fatto una proposta in base alla quale, ferma restando la sospensione della prescrizione, si consente il versamento – magari in accordo o in cooperazione con l'amministrazione finanziaria – in ordine all'adempimento da parte del contribuente.

Analoga problematica ho posto nel caso ci fossero delle norme in tema di pace fiscale e definizione di liti pendenti, perché la confisca penale e la confisca tributaria, laddove ci siano decurtazioni di imposta, non coincidono. La norma penale ha un'idea più ampia del profitto, per cui, paradossalmente, si potrebbe definire una pretesa tributaria con la corresponsione di un *tot* di imposta e trovarsi la confisca penale per intero. Questa dicotomia, secondo me, va risolta (parlo sempre in termini di sollecitazione): se si vuole dare uno stimolo all'adempimento, questo è uno degli elementi da approfondire. Infine, come già sicuramente hanno sostenuto altri, lo Statuto del contribuente, purtroppo, non è legge costitu-

zionale. Potrebbe essere un buon segnale far coincidere e ordinare insieme questa meritevole iniziativa che state portando avanti, al fine di poter rendere il cittadino-contribuente sempre più conscio dei propri diritti, insieme ai propri doveri, il che fa del cittadino un protagonista a pieno titolo della società.

Ringrazio ancora e spero, soprattutto in materia di riforma tributaria, di poter essere ancora interlocutore di Senato e Camera.

PRESIDENTE. Cedo ora la parola al consigliere, dottor Stefano Perego, dell'Associazione nazionale dei consulenti tributari italiani (ANCIT).

PEREGO. Signor Presidente, l'ANCIT ha fatto un'analisi in merito alla riforma proposta per l'imposta sul reddito delle persone fisiche e riteniamo che debba essere preso in considerazione l'intervento lodevole del legislatore, fatto nell'anno 2020, in merito alla possibilità dei contribuenti di cedere il credito di imposta a seguito di interventi come il cosiddetto superbonus, e di tutti gli altri interventi legati allo stesso, come il recupero del patrimonio edilizio e quant'altro.

Questo fa sì che, nell'ambito dell'intervento che il legislatore ha posto, si crei un vantaggio nei confronti del contribuente, in quanto questi non deve più riportare eventuali oneri deducibili o detraibili nella propria dichiarazione dei redditi; può invece cedere questo credito, che viene a materializzarsi nel momento in cui esegue degli interventi, direttamente a favore delle imprese che hanno svolto i lavori, nonché a banche e intermediari finanziari.

Questo ha fatto nascere una riflessione relativamente a tutti gli oneri, deducibili e detraibili, che vanno a formare un'ipotetica dichiarazione dei redditi. Stiamo parlando di una dichiarazione dei redditi, quale può essere anche il modello semplificato 730, dove sono infinite le voci che danno diritto a una detrazione del 19, 20, 26 per cento, fino ad arrivare al 35 per cento per i contributi versati a organizzazioni di volontariato. Questo ci ha fatto riflettere, specialmente sotto questo punto di vista, portandoci alla seguente analisi: è inutile avere un modello semplificato di dichiarazione dei redditi, dove le istruzioni sono formate da 136 pagine, nonché ipotizzare la possibilità di approfondire la compilazione di una propria dichiarazione dei redditi tramite le circolari ministeriali, che sono altrettanto corpose. Se infatti prendiamo in considerazione solo la circolare ministeriale relativa alla compilazione e all'apposizione del visto di conformità (la circolare ministeriale rilasciata dall'Agenzia delle entrate nell'anno 2020 per i redditi del 2019), vediamo che era formata da 411 pagine. Questo vuol dire che la riforma deve prendere in considerazione questo aspetto, cioè deve facilitare il contribuente sotto questo punto di vista.

L'analisi che abbiamo fatto in merito agli oneri detraibili e agli oneri deducibili ci ha portato ad avanzare una proposta a queste Commissioni congiunte: la riforma della tassazione sul reddito delle persone fisiche deve prendere in considerazione la misura, già lodevole, attuata dal legislatore nell'anno 2020-2021, di sopprimere tutte le detrazioni o deduzioni

dal reddito e di sostituirle con l'ipotesi di uno sconto immediato, che generi invece un credito nei confronti del cedente la prestazione di servizio o la cessione di bene.

Ciò comporterebbe il superamento di quei dati che ancora traggono origine dall'istituzione del testo unico sull'imposta sui redditi (TUIR, legge n. 917 del 1986), il quale, ad esempio, riporta dei valori di franchigia ormai ininfluenti. Tale superamento deve avvenire proprio rispetto all'adeguamento dei valori dal 1986 ad oggi: sono passati trentacinque anni e ci troviamo ancora a dover combattere con dei valori assolutamente iniqui.

La proposta che facciamo è di sostituire tutto questo farraginoso e complesso sistema di deduzioni e detrazioni con uno sconto immediato del 10 per cento a favore di tutti i contribuenti. Questo fa sì che si venga a generare, nei confronti del cedente la prestazione oppure la cessione di bene, un eventuale credito spendibile immediatamente, al limite nel mese successivo, nei confronti delle imposte che il soggetto è tenuto a pagare.

Con l'introduzione nel 2020 dell'ammessa detrazione degli oneri detraibili o deducibili esclusivamente se pagati con modalità tracciabile, il legislatore ha complicato estremamente la vita sia al contribuente sia all'Agenzia delle entrate. Ad esempio, se l'Agenzia delle entrate trova, nella voce dedicata alle spese, spese mediche per un valore pari a 1200 euro, non avrà alcun riferimento circa la tipologia di spesa.

Ancora un altro esempio: tutte le spese che riportano il codice fiscale del contribuente – altrimenti non sarebbe ammessa la detrazione delle spese mediche, nella misura del 19 per cento, con una franchigia irrisoria di 129 euro – e che sono pagate in modalità tracciabile, non sono però tracciabili da parte dell'Agenzia delle entrate nel momento in cui la stessa voglia andare ad eseguire un controllo su questa tipologia di spesa. Questo perché l'Agenzia delle entrate non avrà alcun riferimento a quelle tipologie di spese.

Con l'introduzione della fatturazione elettronica e del documento commerciale (il cosiddetto vecchio scontrino), nel momento in cui forniamo il nostro codice fiscale al cedente la prestazione di servizio o del bene e paghiamo in modalità tracciabili, questo fa sì che si possa generare immediatamente uno sconto nei confronti del contribuente e che si possa ricondurre la compilazione di una dichiarazione dei redditi ad una semplificazione estrema. E ciò fa sì anche che l'Agenzia delle entrate, che in questo momento impegna circa il 60 per cento del suo personale a fornire istruzioni *front office* ai contribuenti per la compilazione della propria dichiarazione, potrebbe invece utilizzare tutto il personale nell'attività di accertamento. In più, nel momento in cui riconosciamo subito al cittadino uno sconto nella misura del 10 per cento per gli oneri deducibili e detraibili, si favorisce la riduzione dell'evasione fiscale.

In conclusione, sottolineo che ci rendiamo disponibili a partecipare a un tavolo tecnico permanente per poter dare il nostro contributo a una riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

PRESIDENTE. Cedo ora la parola al dottor Celestino Bottoni, presidente dell'Associazione nazionale consulenti tributari (ANCOT).

BOTTONI. Signor Presidente, desidero ringraziare la Commissione e tutti i parlamentari presenti, anche se in videoconferenza, per l'invito che ha rivolto alla nostra Associazione. Colgo altresì l'occasione per rivolgere gli auguri per l'8 marzo.

Oltre alla memoria che è stata già inviata, condividerò con la Commissione delle *slide* che manderò successivamente. La prima curva che troverete nel documento depositato è in realtà una linea piatta riguardante i redditi percepiti dalle società di capitali. La percentuale combinata è pari al 43,78 per cento (lascio poi al documento scritto la determinazione). Il grafico va un po' a dimostrare quello che è stato già oggetto delle altre audizioni che ci hanno preceduto: queste curve sono in realtà soggette ad IRPEF soltanto al 60 per cento circa; il resto è tutto soggetto a linee rette, date da imposte lineari. Vorrei anche evidenziare il fatto che per i redditi di lavoro autonomo c'è una curva ancora più tenue rispetto ai redditi di impresa. Le curve funzionano maggiormente nel reddito di lavoro dipendente e nel reddito di pensione.

Abbiamo sottolineato con un'estrazione di dati come le detrazioni fiscali incidano per 42 miliardi solo per il 62 per cento. Da questo punto di vista nasceva la scorsa audizione – l'odierna non è infatti per noi la prima – in riferimento alle agevolazioni fiscali e, di conseguenza, alla necessità di dover rivisitare, come emerso anche nelle precedenti audizioni, le *tax expenditures*. In realtà, se ne parla dal 2010; è un tema molto caldo, ormai diventato di comune dominio per tutti, e penso che prima o poi ci si arriverà.

Rispetto al dato precedente, che indicava che circa il 60 per cento è soggetto ad IRPEF, l'altro dato che fa da complemento è che i regimi fiscali o di vantaggio vengono utilizzati soltanto nella misura del 28,20 per cento. Per differenza, quindi, abbiamo i regimi assoggettati ad IRPEF. Uno spaccato di questo gran totale è dato dai professionisti, che invece utilizzano il regime di vantaggio forfettario al 47,70 per cento. Ciò solo per dimostrare – facendo riferimento alla memoria depositata – il fatto che, per oltre il 40 per cento, non abbiamo una vera curva, come previsto dall'articolo 53 della Costituzione, ma un sistema di tipo piatto.

Sottoponiamo all'attenzione della Commissione altri temi noti, che vado soltanto ad elencare perché sono già stati trattati: il fatto di estendere maggiormente le detrazioni al mondo del lavoro autonomo per ritrovare le giuste curve e l'equità; l'introdurre un regime premiale per coloro che, superando un punteggio pari a otto ai fini ISA, possano avere un'aliquota marginale inferiore per fare emergere maggiori redditi.

Per quanto riguarda la legge n. 212 del 2000, siamo tutti perfettamente d'accordo, e finalmente anche il direttore Ruffini ha parlato di giungla legislativa. Abbiamo necessità, come diceva anche il collega poc'anzi, di rivedere le stesure delle circolari, le norme e le agevolazioni.

Diminuendo le agevolazioni e le *tax expenditures*, avremmo infatti meno istruzioni e meno pagine da dover leggere per la compilazione.

Un piccolo appunto: in questo momento di pandemia, avere il 20 per cento di ritenuta e l'8 per cento sui bonifici per la ristrutturazione è la più grande incentivazione, visto che sono ritenute in acconto. Potrebbe essere opportuna una diminuzione di dette ritenute in modo da avere un forte rilancio finanziario proprio in questo momento.

Per quanto riguarda investimenti 4.0, ritengo che anche i professionisti dovrebbero usufruire di detta agevolazione, proprio perché in questo momento stanno investendo anche loro in strumenti rivolti verso la pubblica amministrazione, al fine di dare e implementare i servizi.

È poi evidente che abbiamo necessità di rivedere un testo unico. Sulle società di comodo, oggi più che mai, abbiamo il problema dato dalla pandemia. Vado infine a segnalare che purtroppo, nonostante dopo tanti anni si parli di contenzioso, il 70 per cento di contenzioso è incentrato sull'Agenzia delle entrate e più o meno il 68-69 per cento riguarda un volume che va da zero fino a 20.000 euro.

Mi permetto di chiedere, anche se non è questa la sede opportuna – lo chiederemo poi nella sede competente –, di rivedere anche il concetto di semplificazione della mediazione, che sia fuori dal processo tributario e che sia elevata a 50.000 euro. È evidente che siccome il consulente tributario, già ai sensi dell'articolo 63 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, segue l'istruttoria con l'Agenzia delle entrate che sarebbe una vera semplificazione estendere a tutti i consulenti tributari, di cui all'articolo 63, anche la possibilità di assistere i propri clienti.

Ho così concluso il mio intervento. Resto a disposizione per eventuali domande e ringrazio per il gentile invito.

PRESIDENTE. Cedo quindi la parola al professor Gaetano Ragucci, presidente dell'Associazione nazionale tributaristi italiani (ANTI).

RAGUCCI. Signor Presidente, a parere dell'Associazione nazionale tributaristi italiani, la misura dello scostamento dell'IRPEF dai canoni propri di un'imposta personale e progressiva è data essenzialmente dal confronto con i principi direttivi che erano contenuti nella legge delega n. 825 del 1971. Per la legge delega, il carattere personale e progressivo dell'imposta avrebbe dovuto essere attuato grazie all'applicazione al reddito complessivo netto comunque conseguito, e quest'ultimo avrebbe dovuto essere composto da tutti i redditi propri del soggetto.

A proposito delle esenzioni e dei regimi sostitutivi, si diceva che essi avrebbero dovuto essere regolati in base al criterio generale di limitare nella maggior misura possibile le deroghe ai principi di generalità e di progressività dell'imposta. Così oggi non è; anzi, sembra che il legislatore tributario si sia mosso in una direzione opposta, con il risultato che è sotto gli occhi di tutti e che è stato meritoriamente portato all'attenzione di queste Commissioni. Peccato perché, quando fu introdotto il nuovo tributo personale e progressivo, esso aveva dato attuazione a un preciso pro-

gramma costituzionale. Era stato frutto non di compromessi tra opposte ideologie ma, come è stato autorevolmente affermato, di una profonda cultura, filtrata da una grande esperienza che ha inteso indicare una via e ricordare al contempo la prudenza, la perizia e la duttilità con le quali va percorsa.

Sulla base di questa premessa e dei tanti temi che sono stati affrontati nella relazione presentata, vorrei soffermarmi su due questioni, se riuscirò a farlo nel breve tempo che mi è stato assegnato. La prima riguarda la riforma del regime forfettario per i lavoratori autonomi e per le imprese e la seconda concerne la separazione delle deduzioni e delle detrazioni dal coacervo delle spese fiscali, di cui ho sentito già parlare anche in questa occasione, con le quali sono spesso impropriamente confuse.

Quanto al primo punto, un passo essenziale nella direzione di una riforma dell'IRPEF coerente con i principi costituzionali pone il tema che è già stato illustrato da precedenti audizioni davanti a queste Commissioni da parte di altri relatori, i quali hanno ampiamente illustrato i motivi che spingono a sottoporre a una tassazione proporzionale i redditi finanziari in ragione di un'aliquota effettiva, che è data dalla somma del prelievo che si compie sulla società e sui dividendi, quando sono distribuiti. È un'aliquota che si vuole allineata a quella riservata allo scaglione IRPEF più elevato, quello del 43 per cento, come già avviene, pur con un'approssimazione per eccesso che meriterebbe forse di essere corretta, per il combinato effetto dell'Ires al 24 per cento e della ritenuta al 26 per cento sui dividendi.

In base a questa impostazione, nell'area dell'imposta progressiva resterebbero pertanto i redditi di lavoro e i redditi di impresa. Per quanto riguarda i redditi di lavoro autonomo e di impresa si pone un'alternativa: da un lato, ho sentito anche in precedenti audizioni presentare una proposta che è l'introduzione di un'imposizione coerente di queste categorie reddituali con il modello duale. Un'imposizione che sarebbe eseguita attraverso lo scorporo dal reddito complessivo della quota di reddito imputabile al capitale investito, con sottoposizione di tale quota a un'imposta proporzionale in linea con il prelievo per i redditi finanziari e, con l'imposizione del residuo, a un'imposta progressiva. In questo modo i redditi da lavoro, alla cui produzione non concorre alcun capitale investito, sarebbero interamente assorbiti nella base imponibile dell'IRPEF e sottoposti a imposizione progressiva.

Altra soluzione è la conservazione del regime forfettario, sia pure rivisto: opzione che appare preferibile perché idonea a garantire una adeguata considerazione delle forme di capacità contributiva che sorgono per effetto del passaggio – come è stato detto – dalla società del lavoro alla società dei lavori, cioè dal lavoro protetto e stabile al lavoro flessibile e precario, quale si verifica in dipendenza delle trasformazioni sul piano contrattuale e anche tecnologico che si sono verificate in questi anni, e parallelamente anche per effetto dei cambiamenti delle caratteristiche delle attività professionali e non professionali tradizionalmente ricondotte nell'ambito dei redditi di lavoro autonomo.

In effetti, se ci pensiamo, l'impianto originario dell'IRPEF, che organizzava il riparto tra redditi di lavoro dipendente e redditi di lavoro autonomo facendo perno sull'opposizione tra vincolo di subordinazione e autonomia personale e organizzativa, è entrato in crisi. Oggi, la categoria residuale delle attività di collaborazione e atipiche, destinate a recepire le forme di lavoro di nuova generazione, è collocata tra le attività produttrici di reddito di lavoro dipendente. Queste attività si caratterizzano per essere svolte senza vincolo di subordinazione, nel quadro di un rapporto continuativo, senza impiego di mezzi organizzati e con retribuzione prestabilita.

Allo stato, la classificazione per i redditi di lavoro dipendente impedisce che queste attività possano accedere al regime forfettario con aliquota proporzionale proprio perché è prescritto solo per i redditi di lavoro autonomo e per i redditi di impresa. Ma anche il regime forfettario ha lo scopo di rispondere all'esigenza di differenziare il trattamento dei redditi rivenienti dalle attività di lavoro autonomo meno strutturate per il minore apporto di mezzi organizzati e di lavoro di terzi, ma lo fa in modo imperfetto. Per delimitare il proprio ambito di applicazione, esso ricorre ai requisiti di ordine quantitativo: lo fa quando fissa il limite massimo dei ricavi e dei compensi a 65.000 euro e quando fissa il limite massimo delle spese per il lavoro dipendente.

Questi requisiti non consentono di distinguere efficacemente i soggetti dotati di autonoma organizzazione da quelli che non lo sono. Si propone quindi, sul punto, di completare i criteri quantitativi con i criteri oggettivi ricavati dalla giurisprudenza IRAP a proposito di autonomia organizzativa di determinate attività, e di portare le attività di collaborazione e atipiche dall'ambito dei redditi di lavoro dipendente, dove oggi si trovano, all'ambito dei redditi di lavoro autonomo, dove potrebbero realizzare una tassazione equilibrata e omogenea di manifestazione di capacità contributiva.

Non mi dilungo oltre. Le restanti argomentazioni sono contenute nel testo scritto della relazione, alla quale rinvio.

PRESIDENTE. Professore, la ringraziamo per il prezioso contributo.

Cedo ora la parola al presidente dell'Associazione tributaristi italiani (ATI), dottor Enrico Peruzzo.

PERUZZO. Signor Presidente, vi ringrazio per questa opportunità che consideriamo molto importante. Abbiamo già consegnato una relazione, elaborata dal centro studi della nostra Associazione, contenente un'analisi impietosa della situazione reale del sistema fiscale italiano, che è sotto gli occhi di tutti. Ci siamo ispirati a principi di semplificazione, equità e lotta efficace all'evasione, quella che effettivamente sta creando grossi problemi. Ciò è stato evidenziato – e lo dimostrano gli arretrati per miliardi di euro che dovrebbero essere incassati dall'Agenzia delle entrate ma che difficilmente verranno incassati – anche dalla Corte dei conti che, ancora una volta, ha richiamato l'attenzione sul fatto che l'evasione, anziché di-

minuire attraverso l'azione delle norme messe in campo, paradossalmente è aumentata. Quanto al contenzioso, il grido è venuto dalla Corte di cassazione, che ha rilevato come moltissimo contenzioso tributario stia paralizzando addirittura anche l'attività della Corte stessa.

Analizzando questi aspetti fondamentali, che sono alla base di uno scenario che ha snaturato completamente il testo unico e addirittura la legge di riforma del 1973, abbiamo sottolineato in modo dirompente e coraggioso la necessità di intervenire in modo deciso e drastico con un nuovo testo unico, abbandonando completamente le disposizioni dell'attuale normativa, che consideriamo ormai inadeguate. Si continua a rattoppare una situazione che è di per sé ormai irreparabile; non è possibile continuare con l'emanazione di norme che subito dopo vengono seguite da centinaia di pagine di circolari contenenti spiegazioni. Siamo ormai in una situazione in cui il sistema tributario non rappresenta più neanche il criterio di equità.

Per questa ragione, abbiamo basato la nostra relazione sui tre punti cardine della riforma che deve essere urgentemente messa in atto in modo coraggioso: la riduzione significativa della pressione fiscale; la possibilità di deduzione di tutti i costi di qualsiasi natura e tipo; l'inasprimento deciso delle sanzioni per chi evade o elude. Questi tre aspetti sono fondamentali perché il rapporto tra contribuente e fisco deve essere assolutamente ripristinato. Lo Stato deve fare la propria parte pretendendo, come giustamente ho sentito dire nei precedenti interventi, che ci sia la piena consapevolezza da parte del cittadino contribuente di partecipare alla spesa pubblica. È chiaro che l'inizio di questo percorso devo farlo lo Stato, attraverso una riduzione della pressione fiscale che sia uguale per tutti. Dobbiamo arrivare a un punto in cui il reddito tassabile è certo, la norma è certa e gli evasori devono essere puniti. Tali aspetti devono permetterci di portare il sistema fiscale a: essere appetibile anche agli investitori esteri; evitare le delocalizzazioni delle imprese perché il fisco strangola i cittadini; non attingere più a rottamazioni, *flat tax* e quant'altro, perché possiamo dedurre tutti i costi, cosa che permette all'amministrazione anche di verificare la capacità di spesa del contribuente. In questo modo, si andrebbe davvero a tassare la ricchezza nel pieno rispetto dell'articolo 53 della Costituzione e si creerebbe una reale equità tributaria.

Desideriamo fortemente che i nostri suggerimenti e gli studi che abbiamo elaborato su questa riforma vengano attenzionati. Non si può più proseguire nel rattoppo di una macchina che ormai non è più adeguata. Dobbiamo assolutamente avere il coraggio di riformare insieme (professionisti, amministrazione finanziaria ed esperti del settore) e di riformulare un testo unico che sia rispondente al principio di equità.

Dobbiamo fare assolutamente questo percorso, altrimenti ci limiteremo sempre a correggere e limitarci a piccole modifiche che alla fine non portano mai né all'equità né al gettito; lo Stato nel suo bilancio iscrive delle potenziali e auspicabili entrate che poi non si realizzano. Dobbiamo essere pienamente coscienti che ormai queste norme sono obsolete

e non dobbiamo lavorare su norme vecchie. È necessario guardare avanti, dare la possibilità ai cittadini di esprimersi, di poter detrarre i costi per intero e dare la certezza del pagamento delle imposte che servono a mantenere le attività dello Stato.

Questo è un principio costituzionale, da Stato civile. Noi siamo disponibili a partecipare al tavolo, che auspichiamo, per creare una condizione di rapida, effettiva e sicura capacità contributiva.

PRESIDENTE. Cedo ora la parola al dottor Riccardo Alemanno, presidente dell'Istituto nazionale tributaristi (INT).

ALEMANNO. Signor Presidente, innanzitutto ringrazio le Commissioni congiunte per l'invito a partecipare a questa indagine conoscitiva. Interverrò brevemente per dare poi la parola al presidente Benvenuto sullo Statuto del contribuente; essendo, infatti, uno dei padri putativi di quella norma, credo abbia il diritto di parlarne.

L'IRPEF è sicuramente l'architrave della riforma tributaria. Da sola non basta, lo sappiamo tutti, e sarà necessaria una profonda riforma del sistema. Occorrerà tempo, non bisogna aver fretta, ma bisogna compiere atti concreti. Chiediamo una rimodulazione delle aliquote con una *tax area* più certa, ovviamente anche per quanto riguarda i parametri di reddito. Ciò è necessario perché, al momento, ci sono distanze, soprattutto nei redditi medi, ormai inaccettabili. È necessario anche porre attenzione alle modalità di versamento.

Per questo, plaudiamo a quanto l'onorevole Gusmeroli, primo firmatario anche di un ordine del giorno, ha proposto sulla diversa possibilità dei pagamenti: infatti, una questione che grava anche sui contribuenti è quella dei pagamenti. Sulla riduzione delle spese fiscali, sarebbe ora che le cosiddette *tax expenditures* siano affrontate in modo adeguato, senza egoismi e pensando che l'interesse generale è un interesse di tutti.

Se riformiamo l'IRPEF in modo adeguato, ne beneficeranno tutti: lavoratori dipendenti, lavoratori autonomi, imprese e famiglie. All'interno del nucleo familiare, inoltre, dovremmo prevedere la possibilità di compensare i crediti IRPEF con i debiti IRPEF di uno dei componenti. Questo non costerebbe pressoché nulla alla pubblica amministrazione ed eviterebbe rimborsi e quant'altro.

Abbiamo presentato una memoria e ci riserviamo di presentare altra documentazione. Ci auguriamo che sulla riforma proseguano questi cicli di audizione, magari con un po' più di tempo a disposizione. Se la Presidente mi autorizza, vorrei cedere la parola al presidente del nostro comitato sulla riforma Giorgio Benvenuto.

PRESIDENTE. Cedo dunque la parola al dottor Benvenuto, che saluto ricordando che è stato Presidente di questa Commissione.

BENVENUTO. Signor Presidente, mi soffermo sullo Statuto del contribuente, perché può essere uno strumento importante per la riforma che

state discutendo, ma soprattutto per avere un rapporto che ci metta in una posizione positiva anche nei confronti dell'Europa.

Vorrei porre due questioni. La prima è che bisogna rendere più difficile, molto più difficile, il ricorso alla retroattività delle norme fiscali. Non siamo in grado di fare una legge di rango costituzionale, ma dobbiamo fare in modo che il ricorso alla retroattività della norma venga limitato a casi eccezionali. Proponiamo, quindi, una modifica dell'articolo che riguarda questo argomento dello Statuto del contribuente.

La seconda questione è che bisogna porre uno stop all'abuso – uso questa parola – che si fa, da parte dell'amministrazione finanziaria, del ricorso alle norme cosiddette interpretative. Quando ci sono delle posizioni difformi tra contribuente e amministrazione, spesso si gioca pesante e si introducono queste norme che, essendo interpretative, hanno effetto retroattivo. Questo abuso deve cessare, perché rappresenta una palla al piede del nostro sistema; non è solo ingiusto, ma ci mette in una condizione molto critica nei confronti del contesto a livello europeo.

Faccio una terza ed ultima osservazione. Lo Statuto ha funzionato abbastanza bene fino al 2008. Poi la crisi economica; le questioni che hanno fatto prevalere le manovre alle riforme; il fatto che si sia fatto ricorso, dal 2008 ad oggi, a 197 decreti-legge, in un sistema che diventa sempre più uno strano monocameralismo avvicendato, nel quale si vota con il voto di fiducia e, quindi, anche il Parlamento finisce per non avere il tempo per intervenire e affrontare i problemi: tutte queste circostanze hanno creato delle condizioni di contraddizione, incertezza e confusione e, molte volte, anche norme che non sono chiare.

Lo Statuto prevede delle norme precise, che vanno magari adeguate all'innovazione che oggi è in corso e alla tecnologia che può migliorare i rapporti con i contribuenti. È necessario, però, che queste norme diventino dei precetti normativi; non possono essere solo delle buone parole e l'espressione di una sorta di volontariato politico che vuole predicare in modo retorico e astratto la collaborazione.

È fondamentale, quindi, che ci sia una grande attenzione: affrontare i problemi di competitività richiede una coesione nel Paese e una collaborazione con i contribuenti, ma richiede anche di delineare un sistema che dia certezze e la sicurezza di poter fare quelle scelte necessarie per cambiare il Paese. Su questo noi ci proponiamo di dare il nostro contributo e auguriamo buon lavoro ai parlamentari e alle Commissioni che sono chiamate a fare questo importante lavoro.

PRESIDENTE. Cedo ora la parola al dottor Roberto Falcone, presidente dell'Associazione nazionale tributaristi (LAPET).

FALCONE. Signor Presidente, ringrazio le Commissioni per l'invito rivolto alla nostra associazione. Considerata la brevità del tempo a nostra disposizione, dopo questo mio breve intervento introduttivo darò la parola, con il suo permesso, al coordinatore del nostro centro studi per una breve

sintesi della nostra proposta, che abbiamo ampiamente riportato in un documento già depositato presso la vostra Commissione.

Devo solo anticipare che riteniamo che questa auspicata riforma debba fondarsi sui principi di equità fiscale e semplificazione degli adempimenti; di efficienza dell'attività di accertamento e riscossione dei tributi; dell'applicazione, come si è detto nel corso degli interventi precedenti, «senza se e senza ma» dello Statuto del contribuente, in un sorta di riequilibrio del rapporto fisco-contribuente, ma soprattutto anche sulla riforma della giustizia tributaria. Dopo questa mia breve introduzione, ringrazian-dovi ancora, se autorizzato, cedo la parola al coordinatore del nostro centro studi, dottor Bizzarri.

BIZZARRI. Signor Presidente, ringrazio i Presidenti di Commissione e anche i commissari, perché finalmente hanno accolto il nostro grido, chiamando i rappresentanti dei contribuenti durante la genesi della norma e non a norma approvata. Questo è un grandissimo passo avanti da parte delle Commissioni.

Abbiamo già presentato un documento, che è nelle mani dei Presidenti e dei commissari e che non starò quindi a spiegare, vista la brevità dei tempi a disposizione, che racconta un po' la storia di una riforma onnicomprensiva. Siccome però non vorrei andare fuori tema, vorrei parlare della nostra idea dell'eventuale riforma IRPEF.

È evidente che l'attuale struttura dell'IRPEF presenta una progressività molto elevata per i livelli di reddito più bassi, che poi si attenua, eventualmente, per i redditi più alti. Infatti, l'aliquota balza dal 27 al 38 per cento quando si supera la soglia dei 28.000 euro. L'idea studiata dall'associazione è molto semplice: per recuperare la funzione redistributiva dell'IRPEF a beneficio dei contribuenti che manifestano una notevole capacità contributiva, la proposta della LAPET è quella d'introdurre innanzitutto una *no tax area*. Nella relazione l'abbiamo indicata fino a 10.000 euro, ma è chiaro che poi dovremo valutare anche le coperture, per poi estendere l'aliquota del 23 per cento fino alla soglia dell'eventuale primo scaglione, che verrebbe portato a 28.000 euro. Si farebbero poi solamente due scaglioni, da 28.000 a 100.000 euro al 37 per cento e, oltre i 100.000 euro, al 42 per cento.

Nella nostra proposta sono riportati anche degli esempi pratici. È necessario introdurre un meccanismo che temperi l'effetto del salto di aliquota che si verifica al variare dello scaglione. Pertanto, l'idea che abbiamo avuto è simile a quella del sistema tedesco, con un'aliquota continua che però non viene definita tramite un algoritmo, che è un sistema difficile e un po' complesso che andrebbe a contrastare con il presupposto di semplificazione della riforma. L'idea sarebbe quella di suddividere in sotto scaglioni di 1.000 euro ognuno, cui viene applicata una percentuale di aumento della tassazione.

Il discorso diventa molto complesso quando si parla di primo scaglione, perché nel caso di primo scaglione la differenza di imposta sarebbe molto favorevole al contribuente. Quindi, eventualmente, si andrebbero a

toccare le coperture. La LAPET ha pensato, pertanto, a una revisione totale delle *tax expenditures*. Tra l'altro, è già evidente che più di 10 milioni di contribuenti che presentano la dichiarazione dei redditi non effettuano versamenti per via delle *tax expenditures*. Aggiungo anche che la Corte dei conti ha rilevato, tramite un'analisi e un approfondimento fatti nel 2016, che sono state studiate solo 152 visure, che rappresentano il 32 per cento del totale delle *tax expenditures*. Quindi il 58 per cento ci sfugge completamente.

Potremmo calmierare quello che è il grande vantaggio fiscale del primo scaglione, che nella nostra proposta arriva fino a 28.000 euro, per eliminare quelle che sono quasi tutte le *tax expenditures*, lasciando le spese mediche e la detrazione per l'abitazione principale.

Concludo evidenziando un passaggio molto importante della nostra relazione, a cui tengo moltissimo come coordinatore nazionale del centro studi, cioè il passaggio dal reddito al consumo, ossia non considerare l'eventuale aumento di IVA un tabù, come diceva già nel 1994 il saggio «Nazioni senza ricchezza, ricchezze senza Nazione». Parliamo di Tremonti, Treu, Cassese e Galgano. L'idea che oggi l'IRPEF non sia più quella del 1971 o, perlomeno, che il sistema globale dove oggi dobbiamo incardinare l'IRPEF non sia più quello del 1971-1973, ma sia diverso, è abbastanza evidente. L'idea di una riforma complessiva, passando dal reddito al consumo, è una proposta da tenere in considerazione.

Non dico niente su quelle che potrebbero essere eventuali paci fiscali e sul rafforzamento del sistema forfettario fino a 85.000 euro, in quanto trovate tutto all'interno della relazione. Ringrazio anch'io, come il presidente Falcone, le Commissioni per l'invito e ci rendiamo disponibili anche noi a partecipare a un tavolo.

PRESIDENTE. Cedo ora la parola all'avvocato Antonio Damascelli, presidente dell'Unione camere degli avvocati tributaristi (UNCAT).

DAMASCELLI. Signor Presidente, esprimo il ringraziamento, da parte di UNCAT, nei confronti dei Presidenti delle due Commissioni e di tutti i commissari. Abbiamo affidato ad una memoria, alla quale mi riporterò in generale, il punto di vista e la posizione di UNCAT, non senza esprimere un compiacimento per l'iniziativa, assolutamente commendevole, del Parlamento di rivedere un sistema che ormai soffre ed è antico. Esprimo un vivo apprezzamento alle Commissioni e al Parlamento per l'iniziativa dell'indagine parlamentare sul sistema della tassazione IRPEF, che soffre il tempo passato. Essa manca di quel grado di organicità e di sistematicità, come si è scritto nel programma, che in buona sostanza ha fatto dire alla Corte costituzionale, nel lontano 1993, che il sistema tributario è caratterizzato da una sorta di polisistematicità: questo per addolcire quelle che sono state evidenziate come le aporie del sistema, cioè l'ingolfamento e la continua produzione di leggi che non fanno bene al sistema.

Per questo noi riteniamo, in via giudiziale, che, alla base di ogni riforma e soprattutto di quella dell'IRPEF, occorra restituire al sistema un

assetto illustrativo ispirato a principi generali. È essenziale, cioè, introdurre dei principi generali nella riforma, che assicurino una continuità e quindi un consolidamento delle regole, tenuto conto che lo Statuto del contribuente soffre anch'esso del limite, come è stato già osservato, di non essere una legge di rango costituzionale, e quindi facilmente e assai spesso viene derogata.

Il nostro documento si scansiona su cinque linee di direzione. Per quanto riguarda la disciplina di diritto positivo, auspichiamo un intervento sugli oneri e sulle detrazioni, in sostanza sugli articoli 10 e 15 del testo unico affinché sia ampliato, dopo decenni, il perimetro degli oneri deducibili, che non sono o non appaiono più all'altezza dei tempi, e per altro verso siano riconvertiti gli oneri in detrazione.

Per quanto riguarda i principi generali, siamo fermi nel sostenere il principio di progressività del sistema. La progressività però può essere letta in seconda battuta speculando sul secondo comma dell'articolo 53 della Costituzione, introducendo in alternativa il sistema della *flat tax*, che non è quello degli anni Ottanta che guarda al reddito consumato, ma al reddito prodotto. In questa cornice interpretativa si potrebbe quindi rimodulare un sistema che non sarebbe affatto contrario a mantenere le garanzie della progressività.

PRESIDENTE. Grazie, avvocato Damascelli. Lascio ora la parola ai colleghi per eventuali domande.

GUSMEROLI (*Lega*). Signor Presidente, ringrazio gli auditi per le interessanti relazioni; avremo poi modo di leggere attentamente i testi scritti. Vorrei fare alcune domande partendo da un presupposto: pur essendo molto contento che si affronti il tema di una riforma fiscale, sono anche conscio del fatto che la variabile tempo impedisca, se vogliamo fare le cose di fretta, una vera riforma fiscale. Dovremo pertanto valutare se si voglia fare una riforma generale che richieda tanto tempo, come peraltro è successo nel 1973, quando si sono presi sette, otto anni di tempo; oppure se, consci di tutti i contributi delle categorie e dei commissari, si possa intervenire selettivamente per raggiungere almeno due fini importanti di qualsiasi cambiamento sul versante fiscale, cioè la semplificazione e la riduzione delle imposte. Vedremo nei prossimi mesi se la direttrice sarà una riforma fiscale generale – e allora bisognerà pensare a dei tempi abbastanza importanti – oppure se intervenire selettivamente. Da questo punto di vista sono dell'idea che certi interventi si potrebbero anche fare immediatamente.

Un tema secondo me importantissimo, altrettanto importante quanto la riduzione delle imposte, è la semplificazione. Quali semplificazioni ritenete ineludibili, visto anche il varo della fattura elettronica con tutte le sue criticità?

In secondo luogo, ci sono una serie di proposte importanti e interessanti di cui vorrei chiedervi conto. C'è una proposta di legge sulla circolazione dei crediti fiscali. Siccome sappiamo che sono bloccate le com-

pensazioni fiscali, nel periodo di blocco delle compensazioni fiscali (gennaio-dicembre), come valutate l'ipotesi di far circolare quei crediti in quella fascia temporale?

In terzo luogo, richiamo la proposta, citata prima dall'Istituto nazionale tributaristi, di rateizzazione del primo acconto e saldo in sei mesi e rateizzazione del secondo acconto in ulteriori sei mesi nell'anno successivo, da gennaio a giugno, con l'abolizione della ritenuta d'acconto del 20 per cento (che quindi toglie tutto il problema di certe compensazioni fiscali e delle categorie che sono fisiologicamente a credito). Come viene valutata questa proposta? Ho visto dalla LAPET che è arrivata una prima lettera; poi probabilmente è stato fatto un approfondimento ed è arrivata una seconda lettera. Personalmente – forse perché ne sono l'estensore e non potrei dire altrimenti – non vedo criticità in quella proposta: maggiore rateizzazione del saldo; maggiore rateizzazione del secondo acconto, addirittura sforando l'anno e quindi con il grande beneficio di lavorare su dati consuntivi (mantenendo il sistema previsionale, ciò vuol dire sostanzialmente poter lavorare senza finire a credito); abolizione della ritenuta d'acconto.

L'ultimo passaggio lo faccio sulla *flat tax* incrementale. C'è una proposta di legge della Lega: in attesa dell'arrivo ad una riforma generale, ci chiediamo se non sia possibile intervenire con la *flat tax* incrementale. Se non avete visto il progetto di legge, spiego che esso va sostanzialmente a tassare al 15 per cento gli incrementi di reddito fra un anno e l'altro. Se l'incremento supera il 10 per cento, c'è una sorta di *compliance*, cioè sostanzialmente il reddito non è accertabile. Ovviamente questa parte non è soggetta a contributi INPS e ad addizionale, ma solo ed esclusivamente al 15 per cento.

Vorrei dunque sapere quali sono le vostre posizioni rispetto alle questioni poste nelle mie domande.

FALCONE. Signor Presidente, noi condividiamo molte osservazioni già espresse. Per quanto riguarda le semplificazioni in genere, è chiaro che tutto l'impianto di una riforma del sistema fiscale non può prescindere. Sono mesi che sosteniamo che, in presenza di una fatturazione elettronica, sia le LIPE (le liquidazioni periodiche IVA) sia il visto di conformità dovrebbero essere soppressi immediatamente. Su questo, però, restiamo sempre inascoltati. Per questo mi fa piacere che si sia parlato di queste semplificazioni.

Allo stesso modo, sulla questione di mensilizzare le imposte dei lavoratori autonomi, è chiaro che, così com'è prospettata, la proposta dell'onorevole Gusmeroli e del Presidente della Commissione finanze ci trova d'accordo, nel senso che il versamento delle imposte si può meglio programmare. Non possiamo, però, fare solo un intervento selettivo. Tutto va conciliato e coordinato proprio con questo lavoro di riforma che si sta facendo. Noi parliamo sempre di riforma del sistema fiscale, più che di riforma dell'IRPEF, proprio per le ragioni che abbiamo espresso nel nostro documento. Siamo anche d'accordo sull'eventualità di cartolarizzare

eventuali crediti d'imposta, soprattutto nei momenti in cui non si possono utilizzare le compensazioni.

ALEMANNO. Signor Presidente, intervengo per rispondere all'onorevole Gusmeroli. Bene sui crediti fiscali, ma perché non semplificare direttamente le compensazioni? D'altra parte, parliamo di crediti legittimi dei contribuenti; non di denari che vengono elargiti al contribuente, ma della compensazione dei loro legittimi crediti. Forse si dovrebbe rivedere l'istituto della compensazione nella sua interezza.

Per quanto riguarda i semestri di versamento, sono assolutamente d'accordo, ovviamente senza andare a toccare quelli che sono i regimi. Infatti, gli interventi selettivi possono essere di semplificazione e di aiuto al contribuente, ma non bisogna andare oltre, altrimenti si creerebbero ulteriori problemi anziché semplificare la vita al contribuente.

Sulla *flat tax* incrementale, perché no? Sinceramente, però, vorrei che ci fosse prima una revisione delle aliquote e degli scaglioni dell'IRPEF, che è l'oggetto principale dell'audizione. Ho sentito in precedenti audizioni parlare di sistema tedesco e sistema danese: vorrei che fossimo capaci di creare un sistema italiano che salvaguardi la produttività italiana e soprattutto le microaziende, che forse sono state quelle su cui il legislatore ha posto meno attenzione, anche negli anni passati, essendosi concentrato maggiormente sull'IRES e sull'IRAP.

Questo è stato sicuramente un elemento positivo per il mondo produttivo, ma credo sia arrivata l'ora di mettere in primo piano le microimprese e il mondo professionale. Sono assolutamente disponibile al dibattito su questi argomenti e, dato che non si può fare una riforma in poco tempo, meglio intervenire direttamente su determinati argomenti, però semplificandoli.

PRESIDENTE. Prima di proseguire con le domande dei commissari, rinnovo l'invito agli auditi, qualora lo ritenessero opportuno, ad inviare una risposta scritta ai quattro quesiti specifici posti dall'onorevole Gusmeroli.

PITTELLA (PD). Signor Presidente, dopo aver ringraziato e salutato tutti i nostri auditi, mi limito ad una sola questione, quella dello Statuto del contribuente, evocata anche dal presidente Giorgio Benvenuto, che saluto con molto affetto e con grande cordialità. A lui chiedo: possiamo accontentarci di fare qualche limatura, qualche correzione alla legge – su cui pure sono d'accordo –, o dobbiamo aspirare ed ambire, con la forza di un consenso parlamentare ampio, a una norma di rango costituzionale che davvero garantisca e tuteli i diritti dei contribuenti?

BENVENUTO. L'obiettivo è quello di avere una norma di rango costituzionale. Se però vogliamo essere realisti, è opportuno avere immediatamente una norma rinforzata. Sappiamo, infatti, che le procedure per inserire norme nella Costituzione sono molto lunghe, mentre una norma rin-

forzata sulla retroattività e sulla interpretazione autentica è immediatamente realizzabile.

Ringrazio il senatore Pittella, anche perché questa rivalutazione, questo rafforzamento dello Statuto dei lavoratori è stato ignorato – diciamo francamente – negli ultimi dieci anni, per ragioni dovute alla crisi economica e anche all'incertezza dal punto di vista politico. A livello europeo ci muoviamo avendo un altro grande appoggio, affinché possa essere realizzato questo tema della semplificazione, della chiarezza, del superamento di quella norma non scritta, ma comportamentale, per cui l'amministrazione non si fida del contribuente e viceversa. Lo Statuto presuppone una collaborazione, che è quella che a noi serve per avere un sistema fiscale che renda il nostro Paese competitivo in Europa, per instaurare un rapporto migliore tra contribuente e amministrazione, ma serve anche al Paese per cambiare.

Se si riuscirà, si faranno le modifiche costituzionali; ma nel frattempo è importante portare a casa questo risultato di modifica reale e concreta di queste norme che sono state disapplicate.

RAGUCCI. Signor Presidente, intervengo molto brevemente sugli interventi dell'onorevole Gusmeroli e del senatore Pittella. Certo, l'intervento di riforma dovrà essere focalizzato su alcuni punti qualificanti: a parere dell'ANTI, questi riguardano la riorganizzazione del minimo esente. Ho avuto incertezze nella scelta del termine, perché si tratta in realtà dell'inserimento nel sistema dell'IRPEF di un minimo esente che oggi non esiste, generalizzato cioè per tutte le categorie di reddito. Si tratta d'intervenire sui regimi sostitutivi, riducendo la portata, fatta salva, come ho avuto modo di esporre, quella relativa ai redditi di lavoro autonomo e d'impresa per il forfettario.

Occorre poi intervenire – questa è la misura di semplificazione più significativa – sul tema delle deduzioni e delle detrazioni, separando chiaramente le deduzioni e le detrazioni che riguardano l'imposta, perché graduano, assieme alle aliquote e alla progressività, dalle cosiddette spese fiscali, dai regimi agevolativi, che nulla hanno a che vedere.

Si tratta di rivedere criticamente l'impostazione che è stata data anche dal precedente Governo, laddove ha affermato che l'uno e l'altro dei temi (la riorganizzazione delle agevolazioni e la riforma) dovevano andare assieme. Si tratta di una via che complica e che dovrebbe essere sottoposta a verifica.

Sullo Statuto dei diritti del contribuente, la proposta di innalzarne il rango fino a portarlo alla dignità di norma costituzionale è impegnativa, ambiziosa e condivisibile in linea di principio. Un atteggiamento realistico potrebbe anche essere quello di considerare quali siano i punti d'integrazione di una legge che ha dato buon frutto nei venti anni di applicazione.

L'idea dell'ANTI è quella d'intervenire sulla norma e sui principi, come ha accennato il presidente Benvenuto, in modo da rafforzare il coordinamento con i principi internazionali e costituzionali. Da qui si potrebbe intervenire sull'autotutela e sulla disciplina del garante, che è un istituto

mortificato dall'evoluzione successiva all'approvazione e sul contraddittorio. Non ci si dica, infatti, che l'articolo 5-ter, regolante l'adesione, ha realizzato il contraddittorio, così come è sempre stato teorizzato e difeso dall'ANTI e da tutti gli operatori, consapevoli delle dinamiche che si svolgono davanti agli uffici della finanza.

PERUZZO. Signor Presidente, vorrei analizzare la proposta dell'onorevole Gusmeroli di agire nell'immediato su elementi e criteri di semplificazione, rilevando che noi riteniamo indifferibile, come già abbiamo ampiamente illustrato nella nostra relazione, avviare in contemporanea un tavolo per operare la vera riforma.

Siamo d'accordo sul fatto di poter intervenire adesso anche su aspetti settoriali, quali aliquote e rateizzazioni, ma a ciò deve essere affiancato immediatamente l'avvio del tavolo per iniziare a ipotizzare la vera riforma, che poi va anche ad inserire il grande e importante ruolo dello statuto del contribuente.

Trascurando questo percorso, ma intervenendo soltanto nello specifico settoriale, a nostro avviso continuiamo in quella che è stata da anni un'attività di rattoppo, di intervento settoriale che ha dato e sta dando frutti assolutamente negativi. Sosteniamo con forza tale aspetto: diamo spazio agli interventi nell'immediato, per cercare comunque d'intervenire rapidamente, ma avviamo insieme tutto quello che serve per una riforma vera, non un rattoppo.

BIZZARRI. Signor Presidente, vorrei rispondere brevemente, anche con un'idea, al senatore Pittella – che ringrazio per la domanda – sullo statuto del contribuente, la cui elevazione a rango costituzionale diventa, anche per via delle maggioranze, difficoltoso e lungo.

Potremmo fare però un intervento ancor più semplice, cercando di riattribuire – sarà poi evidente perché uso questo termine – al MEF il ruolo di interpretare norme fiscali e di produrre la legislazione attuativa della normativa primaria. Questo è un ruolo che ormai negli ultimi venticinque anni è stato completamente abbandonato, nel senso che gli atteggiamenti persecutori dell'amministrazione nei confronti dei contribuenti sono ormai abbastanza noti, in quanto il MEF, di fatto, ha perso la sua autonomia. L'Agenzia delle entrate – scusatemi – se la suona e se la canta.

Un caso eclatante è nella sentenza n. 370 del 2019 della Corte di cassazione. L'Agenzia delle entrate ha trascinato una società in giudizio in Cassazione con l'intento di attribuire efficacia ad un comunicato stampa. Pertanto, prima di arrivare a parlare dello Statuto del contribuente, partiamo dai ruoli del MEF, perché potrebbe essere una buona idea.

BOTTONI. Signor Presidente, noi raccogliamo l'invito dell'onorevole Gusmeroli. Ricordiamo benissimo la proposta di legge n. 1074 sulla semplificazione fiscale. Speriamo che ci sia un secondo intervento ed è forse questo che ci stava chiedendo non solo l'onorevole Gusmeroli, ma imma-

gino un po' tutto l'asse parlamentare, andando avanti con quella semplificazione che si è fermata alla citata proposta di legge.

È evidente che nella relazione chiedevamo già la rivisitazione delle ritenute d'acconto, proprio per avere la liquidità. Di conseguenza, siamo perfettamente d'accordo e, anzi, speriamo di poter far subito, in quanto la pandemia andrà avanti, purtroppo, ancora per molti mesi e sappiamo che questi ristori arriveranno non prima di aprile o maggio.

PRESIDENTE. Ringrazio gli auditi per il contributo offerto ai lavori delle Commissioni con le loro illustri relazioni. Noi legislatori siamo evidentemente chiamati a muoverci nell'ottica della semplificazione, della chiarezza e della trasparenza.

Comunico che le documentazioni depositate oggi dai rappresentanti di CNF, ANCIT, ANCOT, ANTI, ATI, INT, LAPET e UNCAT saranno rese disponibili 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 19.

