



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 7

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**

9^a seduta: venerdì 12 febbraio 2021

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

I N D I C E**Audizione di rappresentanti di Confindustria e di Confapi**

PRESIDENTE	Pag. 3, 10, 11 e <i>passim</i>	* MARIOTTI	Pag. 12
GUSMEROLI (<i>Lega</i>), <i>deputato</i>	11	* ORSINI	3, 16
MARATTIN (<i>IV</i>), <i>deputato</i>	10		

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-Noi Con l'Italia-USEI-Cambiamo!-Alleanza di Centro: M-NI-USEI-C!-AC; Misto: Misto; Misto-Centro Democratico-Italiani In Europa: Misto-CD-IE; Misto-Azione+Europa-Radicali Italiani: Misto-A+E-RI; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-MIN.LING.; Misto-MAIE – Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-MAIE; Misto-Popolo Protagonista – Alternativa Popolare (AP)-Partito Socialista Italiano (PSI): Misto-PP-AP-PSI.

Intervengono in videoconferenza, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Emanuele Orsini, vice presidente per il credito, la finanza e il fisco di Confindustria, accompagnato dalla dottoressa Francesca Mariotti, direttore generale, e il dottor Daniele Corno, consulente fiscale di Confapi.

I lavori hanno inizio alle ore 10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti di Confindustria e di Confapi

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e su altri aspetti del sistema tributario, sospesa nella seduta dell'8 febbraio.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, anche sul canale satellitare e sulla *web-TV* del Senato della Repubblica, 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 della procedura informativa sarà redatto il Resoconto stenografico.

È ora prevista l'audizione del dottor Emanuele Orsini, vice presidente per il credito, la finanza e il fisco di Confindustria, accompagnato dalla dottoressa Francesca Mariotti, direttore generale.

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 la parola al dottor Orsini.

ORSINI. Signori Presidenti, onorevoli senatori e deputati, ringrazio a nome di Confindustria per la possibilità di essere auditi oggi nell'ambito di questa indagine conoscitiva. Invochiamo da tempo una riforma fiscale.

Per inquadrare un progetto di riforma, occorre partire da tre nodi fondamentali: la portata dell'azione riformatrice; il metodo; le risorse (e come reperirle).

Con riferimento al raggio d'azione, l'oggetto di questa indagine è la «Riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario». La riforma dell'IRPEF è probabilmente un atto dovuto, ma il richiamo agli altri aspetti del sistema tributario, per noi, è non meno rilevante.

L'IRPEF non può essere considerata materia a sé. Esistono legami profondi tra questa imposta e la tassazione delle imprese, quella dei consumi o del patrimonio. Non sempre, in passato, queste connessioni sono state tenute nella giusta considerazione. Oggi dobbiamo cambiare approccio ed estendere il raggio di azione della riforma, con misure di coordinamento e miglioramento dell'intero sistema impositivo. I problemi del nostro sistema fiscale sono stati evidenziati da più parti e riguardano l'elevato carico fiscale, in particolare sul lavoro, l'ampia evasione e la complessità di regole e di adempimenti.

Vengo al metodo: una riforma fiscale degna di tale nome richiede tempo. Non si può avere fretta e non si può costruire in un mese con la decretazione d'urgenza, né in tre mesi con le leggi di bilancio. Serve un processo strutturato che – se necessario – vada oltre il colore dei Governi e le scadenze di legislatura. È sulla capacità di concepire e portare a termine questo genere di azioni di riforma che si gioca il futuro del Paese. L'auspicio di Confindustria è che questa indagine segni il primo passo in questa direzione.

Sulla dotazione finanziaria: la riforma fiscale è stata indicata come obiettivo dal Governo uscente e continua ad essere centrale nel dibattito di questi giorni. Ma, a fronte di disegni ambiziosi, le risorse stanziare in bilancio (al netto di quelle dedicate ad una riforma dell'assegno unico per i figli) ammontano, in media, a soli 2 miliardi l'anno nel 2022 e 2023.

Certamente è fatta salva la possibilità di recuperare ulteriori risorse dal contrasto all'evasione – ridurre le imposte a chi le paga è obiettivo da perseguire con maggior vigore – tuttavia, tale attività ha esiti aleatori su cui non si può fondare credibilmente un progetto di riforma.

Realisticamente una riforma non potrà prescindere dalla rimodulazione del carico impositivo nelle imposte e tra le imposte di cui è costellato il nostro sistema. È un'operazione da condurre con estrema cautela e con particolare attenzione al mondo delle imprese, che sorreggono il Paese e che mai come oggi vivono sfide per la loro sopravvivenza.

Concordiamo su un aspetto centrale, messo in evidenza anche dalle istituzioni e dagli accademici che ci hanno preceduto in questo ciclo di audizioni: la tassazione dei redditi personali, in Italia, sfugge ormai a ogni modello teorico e porta a risultati illogici che impattano negativamente sul lavoro, sui consumi e sul risparmio.

Oggi l'imposta principale del nostro ordinamento, l'IRPEF, è di fatto una creatura giuridica degna del bisturi del dottor Frankenstein: parti estranee e incoerenti, tenute l'una all'altra dal filo ideale di tassare il red-

dito personale. Su questa creatura servono interventi chirurgici di miglioramento, che, a nostro avviso, dovrebbero interessare almeno i seguenti aspetti.

La base imponibile dell'IRPEF è stata svuotata negli anni da una molteplicità di imposte sostitutive. Va aperta una riflessione su quali mantenere e come coordinarle con il regime ordinario. Mi limito, in questa sede, a svolgere qualche riflessione su alcune di esse.

Fin dall'introduzione dell'IRPEF, i redditi di natura finanziaria (interessi, dividendi e plusvalenze) sono stati generalmente esclusi dal prelievo progressivo e tassati con aliquota sostitutiva dal 26 per cento e al 12,5 per cento per i titoli pubblici. Non è auspicabile riportare questi redditi nell'IRPEF progressiva, considerando la mobilità che li caratterizza e i rischi connessi alla loro attrazione da parte di Paesi esteri, ma le aliquote andrebbero, quanto meno, coordinate con la tassazione dei redditi da lavoro, ad esempio prevedendo un allineamento all'aliquota del primo scaglione IRPEF (oggi al 23 per cento).

Con l'obiettivo di semplificare andrebbe poi superata la distinzione tra redditi di capitale e redditi diversi, che provoca vari problemi applicativi. Ancora, la cedolare secca per gli affitti: dal 2011, sulle locazioni di immobili ad uso abitativo è prevista, in via opzionale, la tassazione cedolare con aliquote del 21 per cento o del 10 per cento in specifiche condizioni. La cedolare secca, in genere, avvantaggia contribuenti con redditi medio-alti e la sua funzione andrebbe valutata con attenzione, rapportando i risultati conseguiti finora nella riduzione del *tax gap* al costo della misura in termini di perdita di gettito. Mantenendo il regime, si dovrebbe anche, in questo caso, allineare l'aliquota a quella del primo scaglione IRPEF (oggi al 23 per cento).

La lista dei regimi sostitutivi è abbastanza lunga da assorbire tutto il tempo di questa audizione; quindi non vado oltre. Mi limiterò a dire che, senza sforzo, si contano almeno altri dieci regimi sostitutivi che sottraggono alcune tipologie di redditi dalla progressività dell'IRPEF, trasformando l'eccezione in regola di sistema.

Va fatta una attenta riflessione sull'utilità di ogni singola misura, avendo bene in mente i principi cardine dell'equità e della capacità contributiva. La diffusione di questo tipo di imposte comporta un'ampia erosione della base imponibile e mina il carattere perequativo dell'IRPEF. I regimi che saranno mantenuti dovranno quantomeno essere resi omogenei, prevedendo, ad esempio, l'allineamento delle diverse aliquote a quella del primo scaglione IRPEF.

Per quanto riguarda la progressività, dipendenti e pensionati insieme fanno l'87 per cento dei contribuenti IRPEF e versano circa l'81 per cento dell'imposta totale. Ricadere nella progressività dell'IRPEF vuol dire essere soggetti a distorsioni particolarmente gravi che vanno corrette.

Partiamo da chi, pur essendo dentro l'IRPEF, non la paga. L'IRPEF non prevede un'esenzione unica del «minimo vitale» (la cosiddetta *no tax area*), che invece, quando c'è, è molto variabile. Supera di poco gli 8.000 euro per dipendenti e i pensionati e arriva a circa 12.500 euro per i soli

dipendenti per via del *bonus* 80 euro; scende a circa 4.800 euro per gli autonomi. Non è prevista per altre categorie reddituali.

La ridefinizione dell'IRPEF dovrebbe prevedere una esenzione del minimo vitale omogenea e indipendente dalle modalità con cui i contribuenti si guadagnano da vivere. La soglia di esenzione dovrà tenere conto di diverse esigenze, tra cui il coordinamento con le misure di sostegno al reddito e, ovviamente, del problema dell'incapienza. Più si amplia la *no tax area*, infatti, meno possibilità hanno i contribuenti di fruire di detrazioni d'imposta, come quelle per carichi di famiglia, per oneri specifici, o legate ad agevolazioni. È un problema che si potrebbe risolvere in vario modo, ad esempio introducendo meccanismi di «imposta negativa».

Venendo a chi l'IRPEF la paga, il *vulnus* più grave è rappresentato – come noto – dalle aliquote effettive. Per effetto delle varie modifiche di sistema apportate negli anni, le aliquote marginali effettive sono oggi sconnesse e molto distanti da quelle legali. Per un lavoratore dipendente l'aliquota marginale effettiva sopra i 28.000 euro è di oltre il 31 per cento (quella legale è del 27 per cento). Tra i 35.000 ed i 45.000 euro il prelievo effettivo arriva al 61 per cento (a fronte di un'aliquota legale del 38 per cento).

In poche parole, guadagnare un euro in più può voler dire intascare pochi centesimi o al limite anche peggiorare la situazione economica netta della propria famiglia. Non è esattamente quello che definiremmo un sistema che incentiva al lavoro e alla produttività.

Alla luce di questi andamenti, dovrebbero risultare chiare a tutti le ragioni dell'enfasi posta, negli anni, da Confindustria nella creazione di meccanismi di favore fiscale anche per i lavoratori dipendenti, quali la detassazione dei premi di risultato o la normativa fiscale del *welfare* aziendale. Qualsiasi intervento di riforma dell'IRPEF non può prescindere dalla salvaguardia e dal potenziamento di queste misure.

Regolarizzare l'andamento delle aliquote effettive dell'IRPEF rimane pertanto prioritario. Nel farlo, va alleggerita la pressione sui redditi medi, eliminando i disincentivi ad aumentare il reddito, in particolare sopra i 28.000 euro. Ci sono varie soluzioni, alcune delle quali applicabili anche a costi relativamente contenuti per l'Erario (circa 3 miliardi). A nostro avviso bisognerebbe quindi ridisegnare i parametri dell'imposta esistente, mantenendo un sistema ad aliquote e scaglioni, ma riducendo l'ampiezza dei salti di aliquota e applicando le detrazioni decrescenti in maniera più lineare rispetto al reddito.

Per quanto riguarda le spese fiscali, dai farmaci omeopatici, all'anestesia del gatto, passando per il frigorifero e i gerani sul terrazzo, si è perso il conto di ciò che è possibile detrarre e dedurre dall'IRPEF. Il contribuente medio, ormai, non sa più neanche quali e quante siano le agevolazioni a disposizione, né probabilmente come si faccia a fruirne, dato che ciascuna ha i suoi requisiti, i suoi tetti, i suoi divieti di cumulo. Non possiamo continuare a chiedere alla collettività di farsi carico di mille incentivi, senza sapere se funzionano davvero e se raggiungono quei benefici di interesse generale che li giustificano.

Nel pensare alla riforma occorre mettere al centro sistemi di valutazione dettagliata ed *ex post* non solo sul costo delle misure, ma su quanto sono realmente efficaci ed efficienti. Per ragioni di semplificazione ed equità potrebbe essere eliminata la galassia delle «microagevolazioni», con importi risibili o manciate di beneficiari e mantenuto un ristretto nucleo di spese fiscali. Lasciatemi aggiungere che le agevolazioni hanno un senso se vivono abbastanza da consentire la loro implementazione e fruizione, senza abusi, e se hanno un'intensità tale da smuovere i comportamenti desiderati. Il *superbonus* al 110 per cento è un esempio di giusto approccio: una misura potente e utile, ma che andrebbe estesa e rafforzata, anche consentendone l'accesso alle imprese, semplificando l'*iter* applicativo e la normativa sottostante.

Vengo ora alla famiglia e all'unità impositiva: nel 2019 sono nati in Italia 420.000 bambini, il minimo storico in 150 anni. Presto saremo sotto la soglia dei 400.000 nuovi nati. Questo inverno demografico è un fenomeno complesso, di certo non governabile solo con lo strumento fiscale. Però, in questa sede, dobbiamo interrogarci se agire anche sulla leva fiscale possa aiutare ad invertire la rotta.

In Italia il reddito è tassato su base individuale, senza considerare la ricchezza complessiva del nucleo familiare: è un punto di enorme debolezza. Le detrazioni per i familiari fiscalmente a carico hanno perso nel tempo la loro funzione originaria e sono diventate un correttivo della progressività a favore dei redditi più bassi, in parte malfunzionante a causa dell'incapienza. Vanno quindi ripensate.

Un'alternativa percorribile è seguire l'esempio di Paesi che adottano modelli di tassazione del reddito familiare, come il quoziente familiare francese e lo *splitting* dei redditi in Germania. Va fatta però attenzione ai trapianti normativi; entrambi i modelli non sono esenti da critiche, dato che possono potenzialmente sfavorire il secondo percettore di reddito, solitamente la donna lavoratrice, disincentivandone l'ingresso o la permanenza nel mondo del lavoro. Questo genere di misure deve quindi coesistere – e non essere alternativo – a strumenti non fiscali di supporto alla famiglia che vanno potenziati e riformati.

Vengo ai sostituti di imposta sui quali gli oneri negli ultimi anni sono aumentati. Le imprese hanno dato la loro piena disponibilità al progetto della dichiarazione precompilata per i lavoratori dipendenti, ma attendono di vedere semplificati anche i loro adempimenti, a partire dall'abrogazione della dichiarazione annuale dei sostituti di imposta (modello 770).

I sostituti sono, altresì, chiamati frequentemente ad anticipare, per conto dello Stato, le misure di sostegno al reddito di lavoro dipendente (dal *bonus* 80/100 euro, al *bonus* Covid-19). È un ruolo che – sia chiaro – viene assunto con responsabilità, ma che vorremmo quantomeno poter assolvere in un quadro legislativo più chiaro e stabile.

Invece, sempre più spesso, si assiste all'introduzione di nuove regole confuse, come ad esempio quelle recenti sulla tassazione delle auto aziendali assegnate in uso promiscuo ai dipendenti. Va detto che spesso si pongono a carico delle imprese anche obblighi di controllo che spetterebbero

all'amministrazione finanziaria. Mi riferisco, in particolare, al compito affidato alle imprese appaltanti di verificare gli adempimenti cui le imprese fornitrici sono tenute in qualità di sostituti d'imposta.

Voglio essere chiaro: le imprese vogliono continuare a fare la loro parte nel contrasto all'evasione fiscale, poiché lede la concorrenza ed è una sconfitta per tutti, ma serve equilibrio. Non si può, per colpire pochi, chiedere a tutti adempimenti al limite dell'impossibile.

Come ho già detto in premessa, è l'intero sistema fiscale – e non solo l'IRPEF – che necessita di una riforma. Aggiungo, dunque, alcune riflessioni su altri interventi che a nostro avviso dovrebbero animare una riforma più vasta e coraggiosa del sistema fiscale.

L'abrogazione dell'IRAP: dalla sua istituzione nel 1997 l'IRAP ha progressivamente perso la sua originale connotazione e il suo impatto economico si è ridotto. Nelle more della pandemia da Covid-19 si è provveduto alla cancellazione dei versamenti dei tributi dovuti nel 2020 e questo offre un'occasione storica al legislatore per un ripensamento dell'imposta regionale, che tenga vivo lo spirito con cui fu introdotta: semplificare il sistema previgente. L'abrogazione definitiva dell'IRAP produrrebbe indiscutibilmente vantaggi su molti fronti, tra cui quello della semplificazione e dell'attrattività del Paese per nuovi investitori.

Ulteriori interventi sono necessari in materia di tassazione del reddito d'impresa. La tassazione dei redditi societari è un capitolo che vive una fase di grande fermento internazionale, con molteplici lavori in corso per adeguarla ai processi di globalizzazione e digitalizzazione dell'economia. Oltre a queste macro-tendenze, di cui occorre tenere conto, ci sono interventi di portata nazionale, anche a carattere congiunturale, che potrebbero essere operati nel breve termine.

Nel volume «Il Coraggio del futuro. Italia 2030-2050», che Confindustria ha presentato nei mesi scorsi, abbiamo indicato varie azioni concrete. Ne ribadiamo qui solo alcune: si potrebbe consentire alle imprese una maggiore flessibilità nell'utilizzo delle perdite fiscali generate in questa difficile congiuntura economica, eliminando le vigenti limitazioni al loro pieno utilizzo e introducendo l'istituto del *carry back*. Andrebbe, inoltre, definito un più favorevole trattamento fiscale dell'indebitamento, spesso una scelta obbligata per le imprese a fronte della pandemia.

Pur esistendo vincoli comunitari al riguardo, ci sono spazi di flessibilità, consentiti dalla normativa europea, che non vengono sfruttati adeguatamente dal nostro Paese (ad esempio, deducibilità integrale degli interessi passivi per le imprese non appartenenti a gruppi, o entro il massimale di 3 milioni di euro).

Gli ambiti in cui la tassazione dei redditi societari può essere migliorata sono comunque molti e siamo a disposizione per fornire numerose proposte puntuali al riguardo.

Un'ultima nota sul tema della tassazione societaria riguarda l'assoluta necessità di evitare l'introduzione di nuove imposte che rischiano di scaricarsi sul tessuto produttivo in una fase di grande fragilità: dalla *plastic tax*, alla *sugar tax*, passando per l'imposta sui servizi digitali.

Un cenno sulla tassazione patrimoniale: in Italia non dovrebbe esserci un tabù sulla patrimoniale, dato che ne abbiamo in vigore già diciassette, che portano nelle casse dell'Erario ogni anno circa 37 miliardi di euro. Il tema non è dunque «se» introdurre la patrimoniale, ma come riorganizzare quelle che abbiamo già.

Sull'argomento riteniamo che il prelievo patrimoniale debba essere coordinato con le nuove regole di tassazione dei redditi che saranno definite, (in particolare con quelle relative ai redditi di natura finanziaria e immobiliare); vada ricomposto, anche a livello territoriale, prevedendo il più possibile l'uniformità del prelievo su tutto il territorio nazionale a parità di ricchezza posseduta dai contribuenti; vada corredato da una dichiarazione patrimoniale unica, su base familiare, coordinata con gli strumenti vigenti di prova dei mezzi (ISEE) che possa agire da riferimento unico per la tassazione.

Gran parte del dibattito sull'imposta patrimoniale in Italia si concentra intorno agli immobili residenziali e alla prima casa. Un nuovo intervento in tale ambito è condizionato da vincoli oggettivi e di opportunità, trovandoci ora nel pieno di una crisi economica e sociale. Si è richiamata spesso l'opportunità di una riforma catastale, che sarebbe senz'altro utile, ma anche lunga, complessa e costosa da realizzare.

Le riflessioni su una tassazione immobiliare non devono, tuttavia, cedere alla tentazione di un mero aggiornamento automatico dei valori catastali (attraverso la modifica dei coefficienti moltiplicativi), che perpetuerebbe le iniquità esistenti. Come segnalato anche dall'Agenzia delle entrate, i processi di rivalutazione automatici del passato e le relative imposte hanno contribuito a penalizzare il mercato immobiliare in maniera significativa, innescando spirali negative per l'intera economia.

Voglio concludere su un punto cui teniamo particolarmente: serve un'amministrazione finanziaria efficiente, sulla quale le imprese *in primis* evidenziano la necessità di investire di più. Analoghi investimenti dovrebbero essere effettuati nella giustizia tributaria, verso una maggiore specializzazione delle corti di merito e verso una maggiore appetibilità degli istituti deflativi del contenzioso.

In generale, occorre proseguire su un percorso di miglioramento strutturale del rapporto fisco-contribuente, capace di superare quella ben nota dimensione antagonistica che non crea vincitori, ma solo vinti, e depaupera le energie del Paese. Continuano ad affiorare al riguardo problemi antichi: normative fiscali ispirate alla patologia e non alla fisiologia del rapporto fiscale e tendenze aggressive nelle pratiche di accertamento, che andrebbero definitivamente superate. Esistono ormai da oltre vent'anni principi codificati nell'ordinamento a tutela del contribuente e dei suoi diritti. Occorre ripartire da quei principi e da quei diritti, per il cui pieno rispetto non è mai troppo tardi.

Vi ringrazio per l'attenzione e vi confermo che Confindustria darà la sua piena disponibilità a lavorare al vostro fianco su questa importantissima riforma.

PRESIDENTE. Presidente Orsini, la ringrazio anche a nome del collega presidente Marattin, a cui cedo subito la parola.

MARATTIN (IV). Signor Presidente, ringrazio il vice presidente Orsini, la direttrice Mariotti e tutto lo *staff* di Confindustria. Come ben sappiamo, il *focus* principale della nostra indagine è la riforma dell'IRPEF, di cui certamente Confindustria è parte in causa per l'interesse che ha ad avere un sistema di domanda che possa efficacemente complementare gli interventi più specificatamente rivolti alle imprese. Tuttavia, com'è stato più volte sottolineato, non necessariamente limitiamo la nostra analisi alla riforma dell'IRPEF, ritenendo anche altri aspetti del sistema tributario meritevoli di essere indagati.

A questo proposito, avrei molte domande su IRES e IRAP, ma colgo i suggerimenti emersi nel corso dell'audizione e li faccio miei come materia di riflessione. Ho però due domande su temi che, in realtà, sono stati già sviscerati nelle precedenti audizioni, su cui mi piacerebbe sentire la vostra opinione. Il primo è il trattamento dei redditi finanziari: nel nostro sistema noi abbiamo un trattamento diverso dei redditi finanziari, a seconda se siano interessi o dividendi, oppure plusvalenze o minusvalenze. Come ricordava Carlo Cottarelli, non c'è alcuna giustificazione economica su questo punto: se ho un reddito da capitale, che mi venga per la remunerazione del mio investimento (quindi interessi o dividendi) o che mi venga da una plusvalenza (cioè da un aumento di valore dell'*asset* finanziario che ho comprato), non vedo perché debba essere trattato diversamente dal fisco; personalmente non sono mai riuscito a capirlo.

La domanda quindi forse ha una risposta scontata, ma ovviamente è benvenuto ogni tipo di considerazione: come vedreste un'unificazione delle regole di tassazione? Infatti, entrambe le fonti di reddito sono tassate con l'imposta sostitutiva del 26 per cento, ma la differenza fondamentale è che non si considerano le minusvalenze: mentre il reddito da interessi e dividendi è tassato al lordo delle spese, cioè in quanto tale, sulle plusvalenze e sulle minusvalenze si può compensare. Se invece ho un reddito da interesse e una minusvalenza non posso compensarli e questo non ha alcuna giustificazione. Mi chiedo pertanto se un'ipotesi di riforma che prevedesse l'unificazione del trattamento fiscale di tutti i redditi finanziari incontrerebbe il consenso di Confindustria.

Anche la seconda questione forse vi riguarda poco per la dimensione di impresa che i vostri associati esprimono, ma un vostro parere è fondamentale, perché è uno dei temi più confusi nella nostra indagine: mi riferisco all'auspicato e possibile cambiamento delle regole e dei criteri di tassazione nei confronti dei lavoratori autonomi e delle ditte individuali. Mi riferisco alla proposta inaugurata l'estate scorsa – se non ricordo male – dal direttore dell'Agenzia delle entrate Ruffini sulla cosiddetta tassazione per cassa, di cui il collega Gusmeroli ci ricorderà ora i dettagli. Sul tappeto ci sono varie ipotesi: un passaggio a un sistema di cassa puro, che, come ci stiamo rendendo conto nel corso di questa audizione, presenta numerosi problemi non immediatamente identificati; l'estensione

del regime attualmente previsto per le imprese in contabilità semplificata, che non è un sistema per cassa puro, ma è un misto di competenza e cassa, che potrebbe essere esteso a imprese di dimensioni maggiori; ci sono, infine, altre impostazioni su cui spero che questa Commissione potrà lavorare.

La domanda quindi è la seguente: rispetto alla necessità di modificare il criterio di tassazione delle imprese – che magari sono piccole e non rientrano necessariamente tra i vostri associati – che tipo di impostazione avete? Si tratta di un tema che ha fatto molto discutere nei mesi scorsi per poi entrare in un cono d'ombra, ma noi lo stiamo trattando con sufficiente precisione da accorgerci che non è una questione su cui assumere una posizione sloganistica a favore o contro.

Ringrazio di nuovo Confindustria per aver accettato il nostro invito e per ogni tipo di collaborazione su questi temi, ma anche per quella che vorrà mostrarci in futuro sui temi specifici delle tassazioni diverse dall'Irpef del nostro sistema fiscale.

GUSMEROLI (*Lega*). Signor Presidente, ringrazio Confindustria per la partecipazione e gli spunti di riflessione. Partendo dal presupposto dell'esigua dotazione economica di una possibile riforma dell'IRPEF, vorrei conoscere il pensiero di Confindustria su interventi che costano meno, ma hanno un fortissimo impatto sulla vita di tutti i giorni di imprese grandi, piccole e medie: mi riferisco al processo di semplificazione.

Voi avete parlato del *bonus* del 110 per cento, che peraltro è stato votato dal Parlamento all'unanimità; il processo di semplificazione di questo *bonus* è importante tanto quanto l'ampliamento della platea dei beneficiari. Intendo dire che l'ampliamento richiesto da Confindustria, seppur lecito, si scontra con un problema di copertura dell'intervento. Non si ritiene quindi che al momento attuale il *bonus* del 110 per cento sia talmente complicato da rallentare, se non fermare, molte ristrutturazioni di aziende? Questo è uno dei tanti esempi. Mi chiedo quindi se, con la riforma dell'IRPEF, non sia opportuno innestare un fortissimo processo di semplificazione.

Avete parlato delle mille cedolari e delle diverse percentuali, ma potremmo parlare anche dei mille oneri deducibili e detrazioni, con percentuali e basi diverse, o addirittura della differenza tra reddito civilistico e reddito fiscale. Quali proposte e quali suggestioni può fornirci Confindustria rispetto a questi temi? Credo infatti che siano questioni assolutamente fondamentali nella riforma di un'imposta che pesa moltissimo sul bilancio dello Stato.

PRESIDENTE. Vorrei porre anch'io alcuni quesiti agli illustri ospiti. Naturalmente siamo tutti molto soddisfatti della relazione, com'è stato evidenziato dai colleghi che sono intervenuti.

Nella parte finale della relazione lei, presidente Orsini, ha messo in evidenza l'esigenza di un'amministrazione finanziaria che sia in concreto capace di *compliance*, di collaborazione e di pariteticità. Sto studiando da

tempo cosa possa significare la reciprocità nel rapporto tra la pubblica amministrazione (in questo caso l'ordinamento tributario) e i cittadini contribuenti. Una prima forma di inveramento riguarda la materia dei crediti fiscali, quelli maturati dai contribuenti perché non c'è stato un allineamento di dati: questo fa sì che nella condizione giuridica del contribuente figurino una somma ulteriore che l'amministrazione deve riconoscere e liquidare. Avete ricevuto segnalazioni dai vostri associati in ordine alla consistenza di questi crediti, che naturalmente devono essere rilevati come certi ed esigibili per essere trattati come moneta da reintrodurre nel circuito (ad esempio attraverso PagoPA)? Su questo fronte esiste un vostro *dossier* conoscitivo che possa generare l'attivazione di una nostra iniziativa?

Vengo alla seconda questione: avete avuto segnalazioni dai vostri associati a proposito della partenza delle Zone economiche speciali (ZES) che sono riferite non solo a una differenziazione fiscale, ma anche a convenienze amministrative, a pacchetti finanziati differenziati, come si coglie dalle 3.000 ZES già operanti nel mondo? Cosa vi aspettate dalle ZES? Le conoscete quanto alle agevolazioni fiscali e alle semplificazioni amministrative?

Passo ora alla terza e ultima questione: dalla vostra realtà associativa che cosa vi viene segnalato quanto alla giustizia tributaria? Ci sono delle questioni di cui avete parlato e magari anche schede che potete segnalarci affinché si costituisca anche su questo una giacenza conoscitiva che ci tornerà utile?

Sul *bonus* 110 per cento, siete interlocutori fondamentali anche con la vostra articolazione dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE). Noi abbiamo visto come sulle aree terremotate si sia trovata la via di uscita e un punto di cucitura tra la questione gigantesca delle difformità urbanistiche e il finanziamento dell'ordinamento. La questione delle difformità edilizie si ripresenta anche con riferimento a ciò che deve essere rigenerato con finalità statica, sismica ed energetica con il contributo del 110 per cento. Qual è il vostro punto di vista sulle difformità, che devono essere rilevate, lavorate dal punto di vista amministrativo e riconosciute anche sotto il profilo della sostenibilità? Non c'è infatti un edificio al Centro-Sud, che possiamo rendere basamento di una procedura del 110 per cento, che non abbia un minimo di difformità; dove la difformità è sostenibile, come la possiamo qualificare secondo il vostro punto di vista, che naturalmente è un corpo di interessi legittimi? Ho sempre creduto che la democrazia sia la composizione degli interessi legittimi che fanno il bene comune. Poiché siete portatori di interesse, con visione laica vi chiedo: qual è il vostro punto di vista su questo?

MARIOTTI. Signor Presidente, inizio a dare alcune risposte e poi passerò la parola al vice presidente Orsini. Parto con la domanda del presidente Marattin: siamo assolutamente d'accordo su un'unificazione dei redditi di capitale e dei redditi diversi, cioè sulla tassazione di interessi e dividendi (che sono redditi di capitale) e sulla tassazione di plusvalenze o minusvalenze (che sono redditi diversi). Il vice presidente Orsini ha anti-

cipato che è opportuno prevedere un unico regime di tassazione delle rendite finanziarie in senso ampio, che garantisca anche la compensazione delle perdite. Aggiungo che sicuramente deve essere fatta un'attenta valutazione; ci sono studi in merito e possiamo sicuramente dare il nostro contributo più determinante. Occorre fare una riflessione anche sui vari regimi di tassazione: il regime del dichiarato, l'amministrato e il gestito.

Il comparto dei redditi di natura finanziaria merita di essere analizzato ed è opportuno trovare delle soluzioni anche per le tante distonie e distorsioni che vi sono e sono generate. Esse non dipendono solo ed esclusivamente – questa è la cosa sicuramente più eclatante – dalle differenziazioni di aliquote, ma anche proprio dalle tecnicità e dai meccanismi applicativi. La prima necessità fra tutte – non vi è dubbio – è quella di trovare un'unificazione tra redditi di capitale (interessi e dividendi) e redditi diversi (plusvalenze e minusvalenze di vario genere). Secondo noi, l'approfondimento deve essere ancora più verticale e riguardare anche i regimi di tassazione. Non vi è dubbio che il ruolo dei sostituti di imposta, che sono prevalentemente enti finanziari, gioca un ruolo significativo per poter garantire il corretto gettito, proprio data la mobilità della natura del reddito.

Per quanto riguarda invece il sistema di tassazione per cassa, come veniva rimarcato non riguarda tendenzialmente il nostro mondo, perché è stato previsto solamente in un'ottica di semplificazione per i lavoratori autonomi e gli esercenti attività di impresa, che però rimangono nel mondo IRPEF (ditte individuali e imprese personali nella forma di società di persone).

Presenta sicuramente degli aspetti di vantaggio, innanzitutto con riguardo alle prime proposte che sono state avanzate, che andrebbero correttamente analizzate. Ha sicuramente vantaggi di controllo e di monitoraggio costante del gettito. Sulla circostanza che si tratti effettivamente di un regime semplificato, è necessaria qualche riflessione. Non posso negare che sono stati fatti tanti tentativi di regimi di cassa; quindi «mai dire mai» nel sistema fiscale italiano, ma sicuramente non sarebbe la prima occasione.

Vengo, invece, ai temi che ha sollevato l'onorevole Gusmeroli. La dotazione finanziaria a servizio di questa riforma è una delle prime battute cui faceva riferimento il vice presidente Orsini. Per fare una riforma tributaria, specialmente dell'IRPEF, che è l'imposta che cuba maggior gettito erariale, occorre una dotazione finanziaria adeguata all'intervento. Invece, la dotazione finanziaria messa a disposizione di questa riforma raggiunge più o meno l'1 per cento del gettito che si trae dall'IRPEF, il che la dice lunga.

Ai temi sottolineati dall'onorevole Gusmeroli teniamo moltissimo, come dimostra il fatto che il vice presidente Orsini vi abbia fatto esplicito riferimento al termine del suo intervento. Si tratta di una serie di iniziative utili, necessarie e non più procrastinabili che non hanno impatto di gettito. Negli anni passati abbiamo scritto tomi di possibili semplificazioni per il sistema fiscale, anche assieme ad altre categorie. In particolare, due anni

fa, lavorammo proprio su questo ambito assieme al Consiglio nazionale dei dottori commercialisti. Il cantiere delle semplificazioni fiscali è sempre aperto e troverete da parte nostra tutta la disponibilità per riprendere quei lavori, aggiornarli e migliorarli.

Il vice presidente Orsini ha fatto riferimento ad alcuni temi emblematici che dovrebbero essere, a nostro giudizio, sin da subito oggetto di un intervento di semplificazione. Ha fatto un richiamo a una disciplina ormai parossistica (oggi con la sospensione dei versamenti delle ritenute dei redditi da lavoro dipendente diventa impossibile applicarla), quella che vede chiamati in causa gli appaltanti con un'attività di controllo, che non appartiene loro, nei confronti dei commissionari e appaltatori. È una disciplina su cui nel corso degli anni abbiamo dibattuto molto. Questo è uno dei tanti interventi di semplificazione che andrebbero operati e su cui sicuramente molto si potrebbe fare.

C'è poi il discorso della molteplicità delle misure, che è stato richiamato anche dal vice presidente Orsini, con un vero profluvio di imposte sostitutive: ne abbiamo veramente troppe, con aliquote totalmente diversificate, che vanno dal 7 al 22 per cento. Ci sono imposte sostitutive per ogni cosa – ripeto, con aliquote diverse le une dalle altre – che peraltro erodono la base imponibile, rendendo l'IRPEF un'imposta non perequativa. Alcune di queste imposte andrebbero in qualche modo ripensate, ma intanto, in un'ottica di semplificazione, si potrebbe provvedere a uniformare l'aliquota dell'imposta sostitutiva.

Analogo discorso può farsi per gli interventi in materia di deduzioni o detrazioni. Il vice presidente Orsini poco fa ha citato alcuni esempi emblematici. Resta il fatto che spetta comunque sempre al contribuente l'onere e l'onore di informarsi: per poter fare una dichiarazione IRPEF, ad esempio, il riferimento è alle 752 pagine di una circolare dell'Agenzia delle entrate, il che – credetemi – non sempre è agevole.

Dal nostro punto di vista andrebbero sicuramente salvaguardate alcune misure fondamentali con obiettivi chiari e importanti: famiglia, lavoro, casa. Andrebbe fatto un lavoro di razionalizzazione, riformando tutto il resto. Come abbiamo sempre detto – lo ha ripetuto oggi il vice presidente Orsini e lo ha sostenuto già il presidente Bonomi – noi siamo a disposizione per una revisione delle *tax expenditures*, perché riteniamo che sia arrivato il momento. Ogni anno, dal rapporto delle spese fiscali, risulta che sono davvero troppe; molte, tra l'altro, hanno pochi beneficiari, al di là del fatto che le risorse a servizio di queste misure sono davvero risibili. Del *superbonus* al 110 per cento parlerà poi il vice presidente Orsini.

Quanto alle questioni poste dal presidente D'Alfonso, con riguardo alla reciprocità del rapporto, noi diciamo sempre che occorrerebbe leggere e rileggere, ma soprattutto continuare ad applicare tutti i principi dello Statuto dei diritti del contribuente, una sorta di Bibbia che però non viene rispettata. Lo Statuto dei diritti del contribuente è tra le leggi più violate d'Italia; eppure in essa vengono sanciti principi di reciprocità, affidamento, buona fede, rimborso di oneri, tempi della giustizia e contraddittorio. Se davvero questi principi fossero applicati alla lettera costantemente,

forse non parleremmo più di tutti i temi riguardanti il rapporto tra fisco e contribuente. Si tratta di un testo che disciplina in maniera davvero completa tutto ciò che può riguardare un adeguato rapporto tra fisco e contribuente, ma che – come dicevo – viene purtroppo continuamente violato e non applicato, non solamente nei principi più noti di retroattività delle norme tributarie o di rispetto di un tempo adeguato per l'introduzione di nuovi adempimenti, ma anche con riferimento a molti altri.

Quanto ai crediti fiscali maturati, non abbiamo dati specifici al riguardo. Dovremmo fare delle *survey* e dei carotaggi con i nostri associati; se vi è un interesse, sicuramente ve li forniremo.

La sua domanda, presidente D'Alfonso, mi offre però anche lo spunto per richiamare l'attenzione sul recupero dell'IVA di crediti commerciali che non sono stati riscossi. Purtroppo abbiamo il timore – ma speriamo di essere sconfessati – che sempre più spesso in questa fase congiunturale alcuni operatori economici non riusciranno a pagare i loro debiti commerciali nei confronti di altri operatori economici. Questo discorso riguarda tutti: la ditta individuale, il professionista o la multinazionale, passando per la piccola e media impresa. Sicuramente occorrerebbe realizzare interventi normativi per consentire ai fornitori, che hanno comunque versato all'erario un'IVA che non hanno mai incassato, di poterla recuperare in tempi più adeguati.

Per quanto riguarda le ZES, innanzitutto riteniamo che sia opportuna e utile la loro messa in rete; a tal proposito c'è un grande progetto che riguarda, in particolare, le Regioni del Meridione, ma avremo modo di parlarne, se vorrete.

Quanto ai temi della giustizia tributaria, ci è stato chiesto qualche intervento di maggior dettaglio. Innanzitutto, c'è un tema di specializzazione dei giudici tributari, perché la fiscalità, specialmente come derivato della globalizzazione dell'economia e del modo di fare *business*, nonché in relazione alle nuove tecnologie, pone dei temi e delle necessità di adeguamento della normativa fiscale un po' di frontiera. Occorrono quindi sicuramente dei giudici specializzati, perché le tematiche sono sempre più complesse e legate a una modalità di fare impresa e *business* che sta cambiando ormai da diversi anni; oggi siamo nel pieno di questo cambiamento, per cui si richiede certamente una maggiore specializzazione.

Riteniamo anche che sia doveroso introdurre un vero contraddittorio preventivo rispetto alla fase del giudizio, perché spesso gli accertamenti avvengono ancora a tavolino, senza un reale contraddittorio tra contribuente verificato e amministrazione finanziaria. Introdurre un reale contraddittorio preventivo significherebbe dare la possibilità al contribuente di chiarire le ragioni di un certo comportamento, chiedendo all'amministrazione finanziaria di spiegare i motivi per i quali quelle ragioni non sono state accolte. Tutto questo non accade o accade solo in rarissimi casi, perché la normativa italiana lo prevede solamente per determinate situazioni.

Vi sono poi tanti altri interventi di cui si potrebbe parlare sempre in materia di giustizia tributaria; tra questi, ad esempio, l'applicazione con-

creta delle spese a carico del soccombente, cosa che raramente avviene, specialmente quando il soccombente è l'amministrazione finanziaria.

Mi fermo qui e lascio la parola al vice presidente Orsini per i dettagli e le risposte sul *superbonus* al 110 per cento.

ORSINI. Ringrazio la dottoressa Mariotti e voglio fare una premessa sul *superbonus* al 110 per cento, che credo sia una grande opportunità per l'Italia. Dopo la crisi economica del dopoguerra, sicuramente l'edilizia ha fatto ripartire l'economia italiana: è vero che non ci troviamo oggi nella situazione in cui ci sono fabbricati da ricostruire, ma fatemi dire che oggi i fabbricati possono essere efficientati secondo i parametri che sono richiesti dall'Unione europea. Ritengo che questa sia un'enorme possibilità e possa dare una grande spinta, dato che sappiamo benissimo che l'edilizia rappresenta circa il 25 per cento del PIL del Paese.

Per quanto riguarda il *superbonus*, una novità importante che ha determinato una reazione molto positiva è quella della bancabilità e della cedibilità del credito «n» volte. Ritengo che la possibilità del *superbonus* debba essere estesa – fatemelo dire, anche se divago un attimo – anche ad Industria 4.0, perché potrebbe essere un ulteriore grandissimo impulso per il Paese.

Tornando alla questione dei *bonus* e in particolare alla domanda che è stata posta dal presidente D'Alfonso sugli abusi, penso che serva trovare un giusto equilibrio, anche perché è un fatto che gli accessi agli atti necessari per l'avvio delle pratiche per i *superbonus* vadano a rilento per l'enorme richiesta che oggi viene fatta al sistema pubblico. Anche a questo credo che occorra trovare un rimedio; è vero che è una grande opportunità per il mondo dei Comuni avere un assetto catastale in ordine per quanto riguarda il patrimonio edilizio, ma è anche la misura per restituire vitalità e vigore all'economia. Dobbiamo riuscire a darle forza per assicurare un pieno vantaggio prima possibile.

È logico che la misura abbia un costo. Prima abbiamo detto che serve tempo, innanzitutto per farla partire, e credo che estenderla fino al 2022 sia stata la vera molla per la sua partenza. La preoccupazione delle imprese, infatti, è quella di arrivare in tempo con la consegna dei fabbricati previsti nel contratto. Naturalmente il fatto di aver prorogato il termine per il *bonus* del 110 per cento ha fatto sì che i contratti diventassero realtà.

Anche alla luce del Piano nazionale di ripresa e resilienza, crediamo che sia importante allocare risorse adeguate per dare ulteriore tempo a misure così importanti che vanno incontro alle richieste dell'Europa. D'altra parte, l'interpretazione normativa deve essere rapida. È infatti evidente che del *superbonus* al 110 per cento abbiamo avuto molteplici interpretazioni normative e ancora oggi ci stiamo confrontando con alcune esigenze e perplessità emerse dai sistemi. Condivido quanto detto dalla dottoressa Mariotti rispetto alle domande che sono state poste; credo però che il *bonus* del 110 per cento possa dare veramente forza e vigore all'economia.

Sul tema degli abusi, credo che bisognerà trovare un giusto compromesso, anche perché la maggior parte degli interventi definiti trainanti per

accedere al *bonus* sono esterni. Quindi, sulla maggior parte dei fabbricati gli abusi esterni sono meno eclatanti. Ciò è vero dal Mezzogiorno al Nord, anche se alcune zone necessitano di attenzioni diverse. Credo tuttavia che la misura debba essere stimolata e implementata.

PRESIDENTE. Ringrazio, anche a nome del presidente Marattin, il presidente Orsini e tutta la delegazione di Confindustria.

È ora prevista l'audizione di Confapi, rappresentata dal consulente fiscale, dottor Daniele Corno, che ha appena trasmesso la documentazione relativa al suo intervento. La ringrazio, dottor Corno, e le cedo la parola.

(Il collegamento in videoconferenza risulta interrotto).

PRESIDENTE. Stiamo cercando di contattare telefonicamente il dottor Corno per recuperare il suo contributo. Nel frattempo, sospendo brevemente la seduta.

(I lavori, sospesi alle ore 11, sono ripresi alle ore 11,10).

PRESIDENTE. A causa del persistere dei problemi tecnici, l'audizione non potrà svolgersi. Avverto, tuttavia, che è stata acquisita la documentazione trasmessa e che i rappresentanti di Confapi potranno intervenire in una prossima occasione, in data da concordare, per rispondere a eventuali domande.

Comunico che le documentazioni depositate oggi da Confindustria e Confapi, nonché quelle consegnate nelle sedute delle Commissioni congiunte del 25 gennaio dall'Unione giudici tributari e dell'8 febbraio dai professori Nicola Rossi, Carlo Cottarelli e dai rappresentanti dell'Istituto Bruno Leoni saranno rese disponibili per la pubblica consultazione sulla pagina *web* delle Commissioni.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 11,15.

