



R.ETE.
IMPRES E ITALIA

Senato della Repubblica

6^a Commissione

Finanze e tesoro

Indagine conoscitiva sul processo di semplificazione del sistema tributario e del rapporto tra contribuenti e fisco

Audizione

13 marzo 2019

Preme innanzitutto esprimere un **sentito ringraziamento agli Onorevoli Senatori componenti della Commissione per l'opportunità concessa a R.E TE. Imprese Italia di fornire un proprio contributo** su di un tema, quello **della complessità del sistema fiscale e delle sue possibili semplificazioni**, che riteniamo fondamentale per lo **sviluppo del nostro Paese** e per **l'attrattività di investimenti dall'estero**.

Prima di entrare nel merito della complessa tematica è necessaria una premessa per comprendere, in termini generali, come la questione fiscale condizioni le attività economiche.

1. Il nostro sistema tributario fra alta pressione fiscale, ingente quota di economia non osservata e complessità degli adempimenti

R.E TE. Imprese Italia ritiene che il sistema fiscale italiano sia stato frequentemente **utilizzato non come strumento di politica economica a favore della crescita e dell'equità**, ma come **mera fonte di maggiori entrate per un riequilibrio dei conti pubblici** che, negli ultimi anni, l'Unione europea ha massicciamente richiesto.

Nel quadro tendenziale dell'Aggiornamento del quadro macroeconomico e di finanza pubblica di dicembre 2018 la pressione fiscale nel 2019 torna a salire (+0,4 punti rispetto al 2018); si interrompe il sentiero di riduzione e stabilizzazione avviato nel 2014.

Va rilevato che secondo la metrica europea del carico fiscale (tax burden) **l'Italia nel 2018 mantiene un gap con l'Eurozona di 0,7 punti di PIL** – che vale **12,1 miliardi di euro di maggiore prelievo**, pari a 199 euro per abitante – e che tiene ancora lontano il nostro Paese dall'allineamento con i partner europei che si registrava nel 2005.

In Italia persiste un **elevato cuneo fiscale**, che nel 2017 è pari al **47,7%**, di 11,8 punti superiore alla media dei paesi avanzati e la tassazione sull'energia è pari al 2,6% del PIL, 0,8 punti superiore all'1,8% medio dell'Unione europea. E' del tutto

evidente che una elevata pressione fiscale, oltre a comprimere la domanda interna, mette ancor di più a rischio la competitività del nostro sistema produttivo, rende inappetibile il nostro Paese alle imprese ed agli investitori esteri e spinge le attività più strutturate alla delocalizzazione.

Ma, oltre alla fiscalità statale, R.E TE. Imprese Italia non può non ricordare il **federalismo fiscale** che, come delineato nella relativa legge delega, doveva portare ad un miglioramento del sistema fiscale e della gestione della “*res publica*”, tramite l’eliminazione degli sprechi e l’attribuzione diretta delle responsabilità in capo agli amministratori locali in caso di cattiva gestione, nonché lo spostamento della pressione fiscale dal centro alla periferia. Al contrario, fino ad ora, si è assistito ad **un aumento di pressione fiscale locale, senza nessuna sostanziale riduzione di quella erariale che avrebbe dovuto bilanciare tale incremento**. Peraltro, con il venir meno, a decorrere dal 2019, **del blocco degli aumenti dei tributi e delle addizionali assegnati alle regioni e agli enti locali** si paventa **un possibile ulteriore incremento nella tassazione locale**.

Secondo R.E TE. Imprese Italia l’indicatore della pressione fiscale, sebbene sia un efficace termine di raffronto in ambito comunitario, non illustra appieno, però, la specificità della situazione italiana.

Quando l’ammontare dell’**economia non osservata stimata dall’ISTAT**, è pari, sulla base degli ultimi dati disponibili, **al 12,4% del PIL**, la pressione fiscale da sola non riesce a spiegare quale sia il peso del fisco sul settore produttivo del Paese. Si genera in tale situazione, infatti, un forte disallineamento tra la pressione fiscale nominale calcolata dall’ISTAT, che mette in relazione le entrate con il PIL, e la pressione fiscale effettiva che emerge dalla relazione delle entrate con il PIL depurato, in questo caso, dell’ammontare dell’economia non osservata.

Ecco perché, ad una **pressione fiscale per il 2018 pari al 42,2% del PIL**, corrisponde una **pressione fiscale effettiva, su coloro che versano le imposte, del 48,1%**.

Un simile livello di pressione fiscale è, semplicemente, impossibile da sostenere per qualsiasi sistema produttivo.

La domanda che ci si pone è, quindi, “come” si sia potuti arrivare ad un sistema fiscale i cui **tratti distintivi** sono: **un’alta pressione fiscale nominale, una elevata quota di economia sommersa ed adempimenti di difficile e complicata gestione.**

L’evasione fiscale in questi quarant’anni, oltre a creare problemi ai conti pubblici ed a ledere la concorrenza tra imprese, **ha contribuito a generare un sistema tributario squilibrato, farraginoso, complicato da capire e da gestire e, pertanto, estremamente costoso per le imprese.** L’elevato ammontare di economia sommersa ha portato, negli anni, ad una profonda divaricazione tra le aliquote della tassazione nominali ed effettive applicate alle diverse categorie di reddito da lavoro. Per tener conto della base imponibile “potenzialmente” evasa, infatti, la tendenza è stata quella di **appesantire la tassazione nominale sul reddito delle imprese personali** e, allo stesso tempo, **alleggerire quella sul reddito da lavoro dipendente e della grande impresa.** A tal fine si è agito, prevalentemente, diversificando a favore di dipendenti e pensionati le detrazioni da lavoro e agevolando la tassazione di quote di salario legate alla produttività, assoggettandole all’imposta sostitutiva del 10%. Con riferimento alle società di capitali, in poco più di dieci anni, si è passati da un’aliquota IRPEG, pari al 37%, ad un’aliquota IRES pari al 24%. Va dato atto, peraltro, che nella **legge di Bilancio 2019** è intervenuta un’inversione di tendenza con **l’introduzione o il rafforzamento di misure tese a ridurre la pressione fiscale a favore delle imprese individuali:** vanno in tal senso l’ampliamento del numero dei soggetti che possono **beneficiare del regime forfetario** con tassazione sostitutiva al 15% e **l’introduzione, dal 2020, per imprese individuali con volumi d’affari fra i 65.000 e i 100.000 euro sempre di una tassazione sostitutiva nella misura, però, del 20%.**

Per i soli **adempimenti fiscali**, ad esempio, continuano ad essere necessarie **238 ore all’anno** (pari a 30 giornate lavorative), **ossia 79 ore in più** (10 giornate) rispetto alla media di 159 ore dei **Paesi avanzati.** Con questi numeri, non è un

caso che nella comparazione internazionale **'Doing Business 2019'** l'Italia si collochi al **51° posto** per il contesto favorevole al 'fare impresa' e **scenda al 118° posto relativamente ai tempi per pagare le imposte**. L'Italia è ultima tra i **28 paesi dell'Unione Europea** e la distanza con le altre maggiori economie europee rimane elevata: il tempo necessario per pagare le imposte in Italia è del 9,2% superiore alle 218 ore della Germania, del 71,2% superiore alle 139 ore necessarie in Francia.

Un sistema fiscale costruito sulla base di queste premesse è inevitabile che conduca a rapporti conflittuali tra fisco e contribuenti-imprese e tra questi e gli organismi della fiscalità.

Inoltre, l'elevato ammontare di economia sommersa rende necessario trovare delle **strategie efficaci ed efficienti di contrasto e prevenzione all'evasione**. **Strategie che non possono, come sinora è avvenuto, tradursi unicamente nella sola richiesta nei confronti degli operatori di informazioni sempre più numerose e particolareggiate, aumentando notevolmente gli oneri burocratici sulle imprese**. In pratica, nel tempo si sono stratificate una serie di comunicazioni o adempimenti, in parte, peraltro, alcune abrogate in sede di conversione del D.L. n. 193 del 2016 (Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili), che comportano ingenti oneri amministrativi a carico delle imprese: basti pensare alla comunicazione dei dati delle fatture (abrogata dal 1° gennaio 2019) e delle liquidazioni periodiche IVA.

2. Trade-off fra semplificazione ed equità (spesso apparente) del sistema fiscale e contrasto all'evasione fiscale

E' da anni che si discute sulla necessità di rendere più semplice il nostro sistema fiscale, nel contempo, però, gli adempimenti fiscali sono diventati sempre di più e sempre più complicati da gestire. Secondo R.E TE. Imprese Italia i motivi alla base di tale *escalation*, nonostante i proclami dei vari Governi che si sono succeduti nel tempo, sono da ricercare in due conflitti tra diverse occorrenze, entrambe degne di tutela.

Per utilizzare un linguaggio economico la **semplificazione fiscale, da un esame che possiamo definire superficiale, si pone in *trade-off*** con:

- 1) **l'equità del prelievo fiscale;**
- 2) **la lotta all'evasione fiscale.**

In merito al primo *trade-off*, occorre sottolineare che l'elevata pressione fiscale e le sempre più scarse risorse del bilancio dello Stato hanno condotto a continue modifiche del sistema dei tributi ed una loro gestione sempre più particolareggiata, nonché a forme di riduzione della pressione fiscale mirate ad isolare situazioni particolari. Ci si riferisce, ad esempio, alla **numerosità dei tributi** che si trovano ad applicare le imprese: **imposte sui redditi e relative addizionali, IRAP, IVA, IMU, TASI, TARI, altre imposte locali**, ecc., ed alla gestione dei contributi previdenziali e, in particolare, alle loro discipline volte a considerare casi sempre più specifici di applicazione. Ma non solo.

La necessità di conferire agevolazioni ha condotto a regimi particolari legati ai comportamenti virtuosi delle imprese sotto diversi aspetti come: la disciplina dell'ACE (disciplina abrogata con la legge di Bilancio 2019), il super-ammortamento ovvero l'Iper-ammortamento, il Patent Box, ovvero, ancora, i numerosi crediti d'imposta. Se pensiamo all'IRPEF, immediatamente la nostra mente va alla giungla delle detrazioni o deduzioni d'imposta introdotte, spesso, per tener conto anche di situazioni marginali seppur meritevoli di considerazione.

Queste misure conducono ad un **Fisco che, nella spasmodica ricerca dell'equità, è divenuto una torre di Babele**. Ogni misura, oltretutto, prevede necessariamente il controllo dei presupposti per la maturazione del diritto e delle cautele per evitare possibili abusi. Verifiche che hanno un costo in termini di tempo ed anche di responsabilità.

In merito al **secondo motivo di *trade-off***, nel quale la semplificazione è posta in contrapposizione alla lotta all'evasione fiscale, una visione miope ha influenzato le scelte: **più cresce il numero dei dati da comunicare all'Amministrazione finanziaria più è forte il contrasto all'evasione fiscale** e, conseguentemente, è

possibile stimare maggiori entrate per il bilancio dello Stato. Ciò, ad esempio, è quel che è avvenuto ogniqualvolta ad ogni nuovo adempimento è stato ascritto un potenziale gettito.

In questo senso ci si riferisce, ad esempio, all'obbligo di comunicazione trimestrale dei dati delle fatture attive e passive – unico adempimento eliminato dal 1° gennaio 2019 con l'avvio della fatturazione elettronica - nonché alla comunicazione trimestrale delle informazioni riguardanti le liquidazioni IVA, alla comunicazione dei beni dati in uso ai soci (ora abrogata) e via di seguito.

Va evidenziato che nell'era della telematica gli obblighi fiscali non impongono più ai contribuenti impegni in termini di tempo e di responsabilità in prima persona, ma impegni economici più o meno marcati per il pagamento dei servizi resi dagli intermediari.

Sul versante degli adempimenti, R.E TE. Imprese Italia ritiene necessario **rendere obbligatoria un'analisi costi/benefici per valutare dopo i primi anni di applicazione**, non solo quindi prima dell'avvio, **se mantenere o cancellare l'adempimento**. Pertanto, va data **attuazione al principio della preventiva valutazione d'impatto** (anche in termini di rapporto costi/benefici), **sancito dall'articolo 6 della L. n. 180/2011 (Statuto delle Imprese)** e, successivamente, occorre procedere ad una verifica periodica dell'efficacia di ogni adempimento in termini di recupero d'evasione.

R.E TE. Imprese Italia ritiene che, **al fine evitare il continuo proliferare di adempimenti**, sia necessario, inoltre, **prevedere un credito d'imposta finalizzato a compensare gli oneri che le piccole e medie imprese devono sostenere per adempimenti prettamente utilizzati per finalità di controllo**. Occorre rilevare, da ultimo, che **l'adempimento amministrativo in sé pesa in misura inversamente proporzionale alle dimensioni dell'impresa**: sono, infatti, **proporzionalmente maggiori gli oneri ed i costi quanto più è piccola l'impresa**.

Il contrasto all'evasione fiscale è una priorità per il nostro Paese, tuttavia non può diventare un onere anche per le tante imprese fedeli che in ragione di ciò, oltre a

sopportare una pressione fiscale molto elevata, sostengono anche il peso degli oneri amministrativi aggiuntivi. Occorre trovare una strategia efficace che riesca a coniugare il contrasto all'evasione fiscale con la riduzione degli oneri amministrativi. A tal fine occorre anche **utilizzare al meglio la moderna tecnologia** (si veda *infra* paragrafo n. 4) e **l'incrocio delle diverse banche dati**.

La politica, seguita sino a poco tempo fa, di introdurre continuamente nuovi adempimenti comunicativi non sembra abbia prodotto sensibili riduzioni nel livello dei tributi evasi (*in primis*, IVA e imposte dirette), anche **considerato i dati dell'economia sommersa periodicamente pubblicati dall'ISTAT**.

Pertanto, R.E TE. Imprese Italia ritiene sia anche giunto il momento di **sperimentare nuove modalità**, conciliando di fatto le **due esigenze di contrasto all'evasione e di semplificazione**. In tal senso **andrebbero favorite** le misure finalizzate ad **incrementare il contrasto di interessi** tramite la **detrazione di spese di alcuni settori in cui è più elevato il livello di evasione**. Va anche ricordato che, con ogni probabilità, **un sistema fiscale semplice**, oltre ad **evitare per i tanti contribuenti onesti di incorrere involontariamente in sanzioni**, porta a **ridurre sacche di evasione che si possono facilmente nascondere nella complessità**.

3. Le linee guida per una reale semplificazione in ambito fiscale

Nonostante diversi tentativi di semplificazione compiuti negli ultimi anni (in tema vale la pena ricordare i DD.LL. n. 16 del 2012, n. 175 del 2014, n. 193 del 2016 e n. 244 del 2016) il sistema tributario, come chiaramente dimostrato dalle evidenze statistiche del paragrafo n. 1, ha raggiunto, comunque, un livello di complicazione tale per cui pensare di **poter realizzare una vera semplificazione senza mettere mano all'impianto generale dell'ordinamento tributario appare una «missione impossibile»**.

R.E TE. Imprese Italia ritiene, pertanto, che per realizzare una reale semplificazione del sistema fiscale **occorra ridefinire alcuni capisaldi** al fine di raggiungere un nuovo equilibrio in grado di coniugare semplificazione ed equità.

Per giungere ad una reale ed efficace semplificazione della normativa fiscale è auspicabile **una riforma più complessiva basata su diverse linee di intervento.**

3.1 Il riordino in testi unici di tutte le disposizioni fiscali per tipologia di soggetto

E' necessario riordinare le norme tributarie, eliminando quelle superflue e sistematizzando le altre in testi unici, al fine di consentire a tutti, in modo agevole, di trovare, in una sola legge, le disposizioni che riguardano la determinazione della base imponibile e delle imposte afferenti alla propria sfera fiscale.

La semplificazione che negli ultimi anni è stata portata avanti ha sortito limitati effetti in quanto è stata, spesso, un'attività *spot*. Una reale messa a punto di **politiche di semplificazione deve passare necessariamente attraverso il coinvolgimento degli attori della partita fiscale e deve mettere mano anche a norme di carattere sostanziale e non soltanto ad adempimenti comunicativi.** Ad esempio, **andrebbe rivista e semplificata la normativa in materia di società di comodo** se non, **ancor meglio, abrogata.** Sul versante del testo unico delle imposte sui redditi, per fare un altro esempio, andrebbero riscritte e semplificate le regole di deduzione dei costi dei veicoli contenute nell'art. 164 del TUIR.

3.2 Ripensare il sistema fiscale in relazione al tessuto economico del Paese

Considerato il nostro tessuto economico, costituito nella stragrande maggioranza da **micro e piccole imprese**, R.E TE. Imprese Italia ritiene che il sistema fiscale debba essere ripensato sulla base delle reali dimensioni delle aziende che devono applicarlo.

In special modo, accade di frequente che il legislatore, nell'introdurre importanti agevolazioni (ad es. ACE) ne consenta **la fruizione attraverso meccanismi che presuppongono la tenuta di strumenti contabili complessi** spesso non obbligatori per i soggetti che operano in contabilità semplificata.

E' il caso, da ultimo, verificatosi con la **tassazione agevolata** - di cui all'articolo 1, commi 28-34, legge di Bilancio 2019 - del **reddito d'impresa** pari alla quota degli **utili reinvestiti in beni strumentali e in incremento occupazionale**. Per i soggetti in contabilità semplificata l'accesso al beneficio è subordinato alla **redazione di un prospetto da cui risulti la destinazione a riserva dell'utile di esercizio e le variazioni della riserva stessa**. In pratica la fruizione dell'agevolazione comporta la ricostruzione di un vero e proprio bilancio, cosa estremamente difficile per le imprese di ridotte dimensioni. E' **necessario**, quindi, da subito, **un intervento legislativo che consenta realmente di accedere al beneficio anche alle imprese meno strutturate**.

3.3 Stabilità nelle disposizioni che impongono adempimenti fiscali

Bisogna puntare ad una **stabilità delle disposizioni che impongono gli adempimenti fiscali senza modificarle continuamente**. La stabilità degli adempimenti comporta risparmi gestionali per le imprese non sottoposte a continui costi di adeguamento ed evita di dover costantemente ricorrere alla consulenza di professionisti. Tanto per fare un esempio di "schizofrenia" legislativa, basti ricordare ciò che è avvenuto in materia di modelli INTRA. Il decreto legge n. 193 del 2016 aveva abrogato, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'obbligo di presentazione dei modelli INTRA relativi agli acquisti di beni e di servizi ricevuti. Successivamente, a distanza di poco meno di due mesi dall'entrata in vigore di tale disposizione, in sede di conversione del decreto legge n. 244 del 2016, è stato reintrodotta l'adempienza, peraltro in prossimità della scadenza, rinviando ad un successivo Provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate misure di semplificazione nel contenuto dei citati modelli. **Continui ripensamenti, oltre a rendere poco credibile nei confronti dei contribuenti l'azione legislativa, comporta il sostenimento da parte delle imprese di ingenti oneri di adeguamento**.

3.4 Concreta irretroattività delle disposizioni tributarie e "costituzionalizzazione" dello Statuto del contribuente

La irretroattività degli effetti delle norme tributarie deve trovare un'applicazione concreta. Il principio, sancito dallo Statuto del contribuente (legge n. 212/2000),

è stato più volte violato, quasi sempre per ragioni di gettito. La retroattività, oltre a creare complicazioni o a rendere impossibile la determinazione dell'imposta dovuta, non consente alle imprese di attuare una pianificazione fiscale. Sarebbe opportuno da questo punto di vista avviare il percorso per conferire rilevanza costituzionale ai principi contenuti nello Statuto del contribuente, imponendo così al legislatore, accanto all'obbligo dell'equilibrio del bilancio, anche quello del rispetto dei diritti del cittadino-contribuente.

Va anche ricordato che una **surrettizia retroattività delle norme fiscali viene, spesso, prevista dal legislatore attraverso l'introduzione di norme che formalmente entrano in vigore dal successivo periodo d'imposta** dei cui effetti, però, occorre già **tener conto in sede di acconto**. Ad esempio, se viene introdotta una norma che limita la deducibilità di un costo la cui entrata in vigore viene stabilita dal periodo d'imposta successivo, spesso viene previsto che in sede di acconti (giugno e novembre dell'anno in corso) occorra già tener in considerazione gli effetti della stessa e quindi versare acconti d'imposta più elevati. Ciò comporta il dover gestire immediatamente le nuove regole che troveranno "consolidamento" nell'anno successivo.

3.5 Accorpare i tributi che fanno riferimento alla medesima base imponibile

La complicazione del sistema tributario dipende anche dal numero dei tributi che devono essere gestiti. Estremizzando, è del tutto evidente che il sistema tributario basato su un solo tributo e che, pertanto, "aggrega" solamente un indice di capacità contributiva, è sicuramente quello meno equo, ma molto più semplice nella gestione.

L'individuazione dei diversi indici di capacità contributiva, che in linea di principio danno garanzia di maggior equità, impongono adempimenti, obblighi dichiarativi e poi anche controlli effettuati dagli enti preposti. Tutti aspetti che rappresentano un costo per le imprese ed in generale per lo Stato.

Detto ciò, nel sistema fiscale italiano sono presenti tributi che, nella sostanza, **si rendono applicabili con riferimento alla medesima base imponibile, tuttavia hanno regole, adempimenti e obblighi dichiarativi e di versamento**

distinti. Pertanto, un loro accorpamento determinerebbe, sicuramente, una importante semplificazione senza alcuna perdita sostanziale di equità.

Tuttavia, nell'unificazione dei tributi dovranno essere adottate delle accortezze per evitare, comunque, degli effetti indesiderati ovvero cogliere l'occasione per eliminare delle vere e proprie *"ingiustizie fiscali"*.

3.5.1 L'eliminazione del costo del lavoro dalla base imponibile dell'IRAP ha aperto la strada per un possibile riassorbimento del tributo nella tassazione diretta

Originariamente l'obiettivo dell'IRAP era la **tassazione del valore aggiunto prodotto dall'azienda** o dallo studio professionale come sistema produttivo di beni e persone organizzati dall'imprenditore o dal professionista. La stessa ricchezza che viene poi distribuita ai tre fattori classici della produzione: lavoro (retribuzioni), capitale (interessi) e organizzazione (profitto). Ad essere colpito non è, quindi, almeno in linea teorica, il costo del lavoro o gli interessi passivi che, nella logica del tributo, costituiscono solamente delle espressioni della ricchezza tassata dall'IRAP, rappresentata dal valore aggiunto prodotto dall'attività.

Da questo punto di vista il tributo, sia con riferimento alle grandezze coinvolte sia ai criteri di determinazione di imposizione, si avvicinava molto all'imposizione diretta, con la differenza, però, che non viene sottoposto ad imposizione solamente la parte di reddito prodotto dall'azienda ascritta all'imprenditore (il profitto), bensì anche la parte di ricchezza poi distribuita ai dipendenti (i salari) o ai collaboratori non professionisti e la ricchezza riconosciuta a coloro che hanno finanziato l'impresa (gli oneri finanziari).

A decorrere dal 2015 con il riconoscimento ai fini della tassazione IRAP della **deduzione integrale del costo dei lavoratori assunti con contratto di lavoro a tempo indeterminato**, nei fatti, il **principale elemento della base imponibile IRAP è rappresentato dal reddito d'impresa**. La componente relativa al costo del lavoro è diventata residuale, anche perché con riferimento alle altre forme di lavoro per cui continua a rimanere l'indeducibilità dalla base imponibile, continuano a rendersi applicabili le franchigie di imposizione le cui

misure variano in relazione alla natura giuridica del soggetto economico e allo scaglione di riferimento della relativa base imponibile.

Sulla base degli ultimi dati disponibili (D. IRAP presentate nel 2017 relative al 2016) il gettito complessivo dell'imposta è pari a circa **22,7 miliardi** di cui circa **13,2 miliardi è la parte ascrivibile alle attività produttive private** così suddiviso: attività produttive svolte da **persone fisiche (1,3 miliardi)**, da **società di persone (1,27 miliardi)**, da **società di capitali (10,3 miliardi)** e da **enti non commerciali (0,2 miliardi)**.

Come precisato la **componente soggetta a tassazione ai fini IRAP, almeno per la stragrande maggioranza delle piccole imprese, viene a coincidere con il reddito d'impresa.**

Pertanto, in una logica di semplificazione, si potrebbe prevedere:

- **l'abrogazione dell'IRAP;**
- **l'introduzione di un prelievo regionale sul reddito d'impresa** in sostituzione del gettito IRAP relativo alla parte privata. Nella **fissazione dell'aliquota** andrà considerata **l'attuale composizione del gettito in ragione delle diverse forme giuridiche**. In ogni caso **andranno escluse dal prelievo le imprese/professionisti non dotate di autonoma organizzazione** ora non assoggettate ad IRAP. A tal fine vanno individuati dei parametri della struttura aziendale al di sotto dei quali è certa l'assenza dell'autonoma organizzazione, limitando, quindi, la valutazione, caso per caso;
- **una maggiorazione della base imponibile dell'addizionale regionale pari agli oneri finanziari che già oggi concorrono alla tassazione IRAP come forma di disincentivo al ricorso al capitale di terzi.**

E' del tutto evidente che la **reformulazione del tributo** deve avvenire, quanto meno, ad **invarianza di gettito**.

3.5.2 La giungla della tassazione comunale degli immobili: necessaria l'unificazione di IMU e TASI

Ai fini di una concreta semplificazione, occorre intervenire in modo sistematico sui **tributi comunali che vertono sul valore degli immobili** (IMU e TASI) per evitare alle imprese, ed in generale ai cittadini, di **dover gestire due tributi con discipline separate che sostanzialmente presentano il medesimo presupposto impositivo e la medesima base imponibile** (cioè il valore catastale degli immobili). Serve, pertanto, procedere **all'unificazione dei due tributi evitando, in ogni modo, qualsiasi aumento della pressione fiscale e facendo riferimento alla disciplina dell'IMU.**

Inoltre, un concreto aiuto nell'adempimento potrà arrivare nella misura in cui **ai Comuni sia reso obbligatorio l'invio, ai contribuenti, dei modelli precompilati di versamento dell'IMU e della TASI, possibile solo se vengono poste limitazioni alle condizioni soggettive che possono determinare l'applicazione di aliquote di tassazione diversificate.**

Pertanto, si auspica che per legge vengano stabiliti **precisi limiti alla manovrabilità di aliquote e detrazioni di TASI e IMU**, evitando il proliferare di casistiche ingestibili, e spesso incomprensibili, da parte dei contribuenti.

Sempre sul versante della tassazione immobiliare, **va prevista l'integrale deducibilità dell'IMU dal reddito d'impresa e dall'IRAP.** Ad oggi il tributo è deducibile, a seguito della legge di Bilancio 2019 che ne ha raddoppiato la deducibilità, nella misura del 40% di quanto corrisposto, mentre è totalmente indeducibile ai fini dell'IRAP.

R.E TE. Imprese Italia ritiene utile, nell'ambito di una riforma della tassazione immobiliare, **procedere, inoltre, alla revisione del catasto che superi l'attuale sistema basato su categorie e classi catastali e che tenda a correlare il valore dell'immobile o il reddito dello stesso alla localizzazione ed alle caratteristiche dell'edificio.** Preme subito evidenziare che da tale operazione non possono e non devono scaturire ulteriori aggravii che

aumenterebbero il livello, già di per sé molto elevato, della tassazione immobiliare.

In conclusione, per R.E TE. Imprese Italia, oltre all'accorpamento dei due tributi IMU e TASI, va assolutamente rivista, nel breve periodo, l'applicazione dell'IMU, prevedendo a regime:

- una completa **esclusione dall'IMU per gli immobili strumentali delle attività produttive** (ciò in quanto essi già contribuiscono a tassazione mediante il reddito generato nell'attività d'impresa);
- la **totale deducibilità dell'imposta pagata** (fino a quando non si disporrà la completa esclusione dall'IMU degli immobili strumentali) dalle imposte sui redditi (IRPEF/IRES) e dall'IRAP.

E' quanto mai inverosimile che immobili che indirettamente concorrono alla determinazione del reddito d'impresa, e quindi a creare ricchezza, siano tassati alla stregua delle seconde case, lasciando ai Comuni, per quanto riguarda gli immobili di categoria D, ristretti margini di manovra. Il rischio che si corre è quello della desertificazione commerciale e produttiva dei centri storici e, più in generale, di tutti i luoghi dove gli scarti tra valore commerciale e catastale sono ora maggiori. Gli immobili strumentali, se effettivamente utilizzati, sono fattore di sviluppo da incentivare e non una rendita da penalizzare.

4. Eliminazione di adempimenti conseguenti all'introduzione dell'obbligo di fatturazione elettronica

E' necessario, invece, intervenire con obiettivi precisi di semplificazione o esonero anche totale dagli adempimenti nell'ambito di una nuova strategia di controllo che punti ad utilizzare al meglio la tecnologia.

La **strada è stata tracciata dall'introduzione dell'obbligo di fatturazione elettronica** e, in futuro, da un più **massiccio ricorso a strumenti di pagamenti elettronici**. Occorre, quindi, agire per rendere fatturazione e pagamenti elettronici meno costosi e più semplici. Con l'avvento della **fatturazione elettronica è già possibile verificare, quasi in tempo reale, il corretto**

versamento dell'imposta sul valore aggiunto, pertanto non ci sarà più motivo di continuare a creare danni economici e finanziari a tutte le imprese per punirne solamente alcune.

A questo punto potranno e dovranno essere eliminati tutti gli obblighi comunicativi che traggono origine dalla fatturazione (**comunicazione dei dati delle liquidazioni periodiche IVA**) e i **regimi IVA dello “split payment” del “reverse charge”** come pure dovrà essere **adeguatamente ridotta la ritenuta dell'8% sui bonifici relativi a spese che conferiscono detrazioni fiscali**.

E' di tutta evidenza che il proliferare di norme e di adempimenti sempre più complessi determinano maggiori oneri a carico delle imprese a cui si sono aggiunti gli effetti negativi prodotti dall'introduzione di regimi particolari di versamento dell'Iva che, oltre a complicare ulteriormente il sistema fiscale italiano, hanno creato **danni finanziari alle imprese**. Ci si riferisce allo “split payment” e al “reverse charge”, nonché alla ritenuta dell'8% applicata sui bonifici bancari effettuati dalle persone fisiche ad imprese per l'ottenimento delle detrazioni relative alle ristrutturazioni edilizie ed alla riqualificazione energetica degli edifici. Lo “split payment” ed il “reverse charge” intaccano, pesantemente, l'equilibrio finanziario a breve delle imprese.

L'IVA che le imprese incassano dai propri clienti, sotto il profilo finanziario, rappresenta il contraltare dell'IVA pagata dalle stesse imprese ai propri fornitori. Con l'introduzione di questi due istituti, il meccanismo dell'IVA, che oltre a garantire un sostanziale equilibrio finanziario concedeva alle imprese delle disponibilità monetarie per il breve lasso temporale che intercorreva tra l'incasso della fattura e il versamento dell'IVA. L'impresa costretta ad applicare il “reverse charge” o lo “split payment”, infatti, continua a finanziare a breve i propri fornitori, mentre non è più finanziata dai propri clienti, dal momento che questi non le riconoscono più il tributo europeo. I problemi derivanti da questi istituti sulla gestione finanziaria a breve delle imprese, pertanto, sono due:

- la **mancata disponibilità finanziaria derivante dall'IVA incassata dai propri clienti**, eccedente quella pagata ai propri fornitori;

- **il mancato recupero dell'IVA pagata ai propri fornitori che determina situazioni creditorie per le imprese.** Non sempre agevole, anche per i costi amministrativi che comporta, è la **presentazione e la gestione delle richieste di rimborso IVA annuali o infrannuali.**

Anche la ritenuta dell'8% sui bonifici effettuati da persone fisiche alle imprese per il pagamento degli interventi sugli immobili a titolo di ristrutturazione o di riqualificazione energetica, crea problemi finanziari. Considerando che la redditività delle imprese che effettuano tali lavori, anche a causa dell'elevato costo dei materiali utilizzati, può essere inferiore all'ammontare della ritenuta dell'8% calcolata sui ricavi d'impresa ciò determina una forte anticipazione delle imposte sul reddito. Anche in questo caso la conseguenza è rappresentata da una importante anticipazione di denaro allo Stato con evidenti ripercussioni finanziarie sulle imprese, che si trovano ogni anno costrette a trovare i modi per recuperare nel più breve tempo possibile i crediti relativi alle imposte sui redditi maturati.

A tutto questo si aggiunge che il limite, **entro cui è possibile compensare i crediti Iva e quelli delle imposte sui redditi senza sostenere oneri amministrativi, è stato ridotto, con il decreto legge n. 50 del 2017** (convertito nella legge 96 del 2017 e recante Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo) **da 15.000 euro a 5.000 euro.**

E' necessario, quindi, intervenire con obiettivi precisi di semplificazione o esonero anche totale dagli adempimenti nell'ambito di una nuova strategia di controllo che punti ad utilizzare al meglio la tecnologia.

Riassumendo, a seguito dell'introduzione obbligatoria della fatturazione elettronica si propone di:

- **abrogare** l'obbligo di *comunicazione delle liquidazioni periodiche IVA*;
- **abrogare** il regime IVA dello *split payment* e del *reverse charge*,

- **ridurre** dall'8% al **4%** la ritenuta applicata dagli istituti di credito e dalle poste sui **bonifici che danno diritto a detrazioni d'imposta;**
- **innalzare da 5.000 a 50.000 euro l'obbligo di apposizione del visto per la compensazione dei crediti IVA.**

Sempre in tema di fatturazione elettronica si **richiede l'estensione a tutto il 2019 della riduzione di sanzioni** connessa alla **tardiva emissione della fattura prevista, per un tempo più limitato, dall'art. 10 del D. L. n. 119 del 2018.**

5. Con la trasmissione telematica dei corrispettivi ulteriori oneri per le imprese

Altro tassello della telematizzazione dei processi fiscali è la trasmissione telematica dei corrispettivi, obbligatoria per tutti dal 1° gennaio 2020, ma anticipata al 1° luglio 2019 per i soggetti con volume di affari superiore a 400.000 euro (art. 17 D.L. 119/2018, convertito in legge n. 136/2018).

Si tratta di una novità di rilievo, che coinvolge oltre 1,7 milioni di operatori (di cui 570.000 dovranno per la prima volta dotarsi di un misuratore fiscale) che per circa 40 anni hanno rilasciato scontrini e/o ricevute fiscali. E' necessario che **con congruo anticipo rispetto alla decorrenza (1° luglio 2019) sia completato il quadro normativo** relativo all'adempimento. Mancano, infatti, all'appello:

- il **decreto del Ministero dell'Economia e finanze**, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, per **l'individuazione delle zone senza connessione Internet**, in cui le operazioni possono continuare ad essere certificate con scontrini e/o ricevute fiscali;
- il **decreto del Ministero dell'Economia e finanze** che prevede specifici **esoneri dall'obbligo di trasmissione**, in ragione dell'attività esercitata. Numerose categorie di soggetti, esonerate sin dal 1997 dall'obbligo di certificazione per le ridotte a dimensioni, probabilmente dal prossimo anno saranno obbligate al nuovo adempimento, con la necessità di acquistare un idoneo registratore telematico.

Analogamente a quanto disciplinato per la fatturazione elettronica, è necessario **prevedere un congruo periodo di non sanzionabilità**, in fase di avvio del nuovo obbligo, purché sia stata regolarmente assolta l'IVA.

Infine, il credito d'imposta riconosciuto per l'acquisto o l'adeguamento del registratore telematico, fissato rispettivamente nella misura massima di 250 euro e 50 euro, è **troppo esiguo e deve essere opportunamente adeguato**.

6. Introdurre, in modo strutturale, la compensazione delle imposte dovute dalle imprese con i crediti commerciali che le medesime vantano nei confronti della P.A.

I tempi estremamente lenti dei rimborsi fiscali ed i limiti alle compensazioni di imposte contribuiscono a provocare una crisi di liquidità finanziaria nelle piccole e medie imprese che, spesso, vantano consistenti crediti commerciali nei confronti della Pubblica Amministrazione. R.E TE. Imprese Italia valuta opportuno introdurre, in modo strutturale, **la compensazione delle imposte dovute dalle imprese con i crediti commerciali che le medesime vantano nei confronti della Pubblica Amministrazione**.

7. Valutazioni sul possibile riordino delle agevolazioni in materia fiscale

R.E TE. Imprese Italia ritiene che una rimodulazione delle *"tax expenditures"*, che gravano sul bilancio dello Stato, possa portare ad un fisco più equo. A tale riguardo, si evidenzia che nella legge delega n. 23 del 2014 venivano espressamente previste linee di intervento prioritarie (tutela dei redditi di lavoro dipendente ed autonomo, dei redditi delle imprese minori, dei redditi di pensione, della famiglia, della salute, delle persone economicamente svantaggiate, del patrimonio artistico e culturale, della ricerca e dell'ambiente). Fra tali linee di intervento andrebbe, a parere di R.E TE. Imprese Italia, inserita anche la tutela delle diverse forme di previdenza.

Consapevoli che il sistema fiscale possa essere rimodulato anche attraverso una sostanziale revisione delle *"tax expenditures"*, appare, altresì, importante

sottolineare - in presenza di una pressione fiscale notevolmente più elevata rispetto a quella dei diretti *competitor* - che norme di favore hanno consentito, sino ad ora, spazi di competitività al sistema produttivo.

Va evidenziato, inoltre, che nel momento in cui il legislatore porrà mano alle agevolazioni, che in buona sostanza riducono il gettito tributario attraverso limitazioni di imponibili ovvero riduzioni dell'imposta, sia, altresì, necessario interrogarsi sulle diverse norme che limitano la deduzione analitica di costi e che, pertanto, ampliano la base imponibile (esempio: spese autoveicoli, deducibilità interessi passivi, e così via). Sarebbe auspicabile, infatti, che il legislatore operasse in maniera equa per giungere ad una definizione di reddito imponibile che corrisponda, in buona approssimazione, a quello reale.

E' del tutto evidente che un **riordino delle tax expenditures** sarà inevitabile nella misura in cui il sistema tributario, si orienti nella direzione di una applicazione generalizzata della **cosiddetta "Flat tax"**. La scelta, compiuta con la legge di Bilancio 2019, di una sua applicazione per alcune tipologie di reddito (imprese individuali con ridotti volumi d'affari) **non può che rappresentare una anticipazione della sua generalizzata applicazione.**

8. La semplificazione dei modelli per la comunicazione dei dati relativi agli indicatori di affidabilità fiscale

In materia di indicatori di affidabilità fiscale, che hanno sostituito gli studi di settore, è iniziata una **azione di semplificazione delle innumerevoli richieste di informazioni**. R.E TE. Imprese Italia auspica che con i nuovi indicatori, oltre al cambio di paradigma con l'abbandono dell'utilizzazione dello strumento con finalità di accertamento, si possa realizzare, nel corso degli anni, una **consistente riduzione nelle informazioni richieste ai contribuenti.**

9. Ulteriori linee di intervento in materia di semplificazione fiscale

Si suggeriscono, infine, una serie di ulteriori interventi di semplificazione.

<p>Sostituti d'imposta</p> <p>Sanzione applicabile nei casi di omessa o tardiva presentazione delle Certificazioni Uniche</p> <p>Eliminazione dall'obbligo di invio delle Certificazioni Uniche riferite a soggetti non ammessi all'utilizzo della dichiarazione precompilata</p>	<p>E' eccessiva la sanzione di euro 100 per certificazione senza possibilità di cumulo giuridico e senza possibilità di applicazione degli istituti previsti dal D.Lgs. n. 472/1997 (es. ravvedimento operoso).</p> <p>Il ravvedimento operoso si rende applicabile per tutte le sanzioni amministrative aventi natura tributaria; pertanto appare eccessivamente chiusa la posizione dell'Agenzia che, con la Circolare n. 6 del 2015 (risp. 2.6), non ha ammesso tale possibilità.</p> <p>Non pare soddisfacente la modifica in materia di regime sanzionatorio contenuta nel decreto legislativo n. 158 del 2015 recante revisione del sistema sanzionatorio. Si evidenzia che il principio della proporzionalità delle sanzioni debba trovare adeguato riscontro anche in relazione alla dimensione aziendale. In tal senso, pertanto, andrebbe riformulata la sanzione prevista dall'articolo 4, comma 6-quinquies, del D.P.R. n. 322 del 1998, oggi fissata in 100 euro, per ogni Certificazione Unica, nel caso di omesso o tardivo invio delle medesime da parte dei sostituti d'imposta. Il decreto legislativo introduce un tetto massimo in relazione a tale sanzione pari a 50.000 euro per sostituto d'imposta. In pratica, quindi, per i sostituti di grosse dimensioni le omissioni od irregolarità successive al 500esimo sostituto non sono sanzionate. Appare evidente la necessità di introdurre un criterio che riduca le sanzioni in considerazione della reale dimensione del contribuente. Al riguardo potrebbe essere utile prevedere che la citata sanzione non si renda applicabile nel caso in cui siano state tempestivamente trasmesse almeno il 95% delle Certificazioni Uniche.</p>
<p>Eliminazione dei dati Inail dalla Certificazione Unica</p>	<p>Nell'ottica di razionalizzare le informazioni contenute nella Certificazione Unica, si propone di valutare l'eliminazione dei dati Inail dalla stessa. Qualora l'informazione risulti ancora necessaria all'Istituto assicurativo, si propone di limitare l'esposizione del dato alla sola Certificazione Unica ordinaria da trasmettere telematicamente all'Agenzia delle Entrate, eliminando quindi il relativo aggravio informativo dalla certificazione semplificata, da consegnare al contribuente.</p>

<p>Semplificazione del modello 770</p>	<p>Va eliminata l'indicazione nel Modello 770 i dati relativi ai versamenti e compensazioni effettuati (quadri ST, SV ed SX) alla luce del fatto che l'art. 15 del D.Lgs. n. 175/2014 prevede l'obbligo, ai fini dello scomputo dei crediti e delle eccedenze di versamento, di utilizzare le modalità di cui all'art. 17, comma 1 del D.Lgs. n. 241/97 (c.d. "compensazione orizzontale).</p>
<p>Semplificazioni in materia di tassazione del TFR</p>	<p>Va valutata l'ipotesi di rendere definitiva la liquidazione del TFR mediante versamento di un'imposta sostitutiva.</p>
<p>Rettifica IVA in presenza di procedure concorsuali</p>	<p>Va reintrodotta la possibilità di recuperare l'IVA, mediante emissione di nota di credito, in presenza di soggetti ammessi a procedure concorsuali senza dover attendere la conclusione infruttuosa delle stesse.</p>
<p>Modifica alla periodicità di invio dei dati delle fatture relative ad operazioni intercorse con soggetti non stabiliti in Italia</p>	<p>Si propone l'invio annuale, in luogo dell'invio mensile, dei dati delle fatture relative ad operazioni intercorse con soggetti non stabiliti in Italia.</p>
<p>Modifica alla disciplina dell'accertamento mediante indagini bancarie (art. 32, comma 1, n. 2 D.P.R. n. 600/1973)</p>	<p>A distanza di anni è impossibile, soprattutto per le imprese in contabilità semplificata, risalire ai beneficiari dei prelievi effettuati, specie quelli mediante bancomat di cui, nelle imprese individuali, il beneficiario può essere lo stesso imprenditore. Si propone, come è avvenuto per le attività professionali con il D.L. n. 193 del 2016, l'abrogazione della disposizione.</p> <p>La presunzione in base alla quale i prelievi dal c/c bancario non giustificati costituiscono importi non dichiarati:</p> <ul style="list-style-type: none"> - opera per le imprese soltanto se di importo superiore a € 1.000 giornalieri e, comunque, a € 5.000 mensili; - non opera per i lavoratori autonomi, a prescindere.
<p>Società di comodo e società in perdita sistematica</p>	<p>Va valutata l'abrogazione della disciplina.</p> <p>In ogni caso, oltre all'incremento da 3 a 5 esercizi del periodo di sorveglianza entro il quale se la società è in perdita diviene di comodo come disciplinato dall'articolo 18 del D.Lgs. n. 175 del 2014:</p> <ul style="list-style-type: none"> • va rivista l'intera disciplina specie per quanto concerne i saggi di redditività

	<p>degli assets aziendali;</p> <ul style="list-style-type: none"> vanno rivisti i parametri di calcolo dei ricavi minimi al disotto dei quali si applica la normativa ed i parametri di redditività degli <i>assets</i> aziendali.
<p>Revisione della tabella dei coefficienti di ammortamento</p>	<p>I coefficienti di ammortamento dei beni strumentali sono stati approvati con il DM 31 dicembre 1988.</p> <p>I medesimi, pertanto, oltre a non considerare nuovi beni che nel frattempo sono entrati nei processi produttivi delle imprese sono rimasti ancorati ad una vita dei cespiti non più attuale.</p> <p>Va, pertanto, prevista una norma che disponga l'aggiornamento del citato DM.</p>
<p>Istanza rimborso accise autotrasporto</p>	<p>Concedere alle imprese, su opzione, la possibilità di richiedere annualmente anziché trimestralmente il rimborso delle accise sui consumi di gasolio per autotrazione delle imprese di autotrasporto.</p>
<p>Divieto di compensazione dei crediti d'imposta in presenza di ruoli di importo superiore a 1.500 euro</p>	<p>Si richiede l'innalzamento da 1.500 a 5.000 euro dell'importo iscritto a ruolo, oltre il quale scatta il divieto di compensazione.</p>
<p>Quadro RW e liquidazione IVIE e IVAFE</p>	<p>Occorre una rivisitazione del sistema di tassazione degli immobili detenuti all'estero.</p> <p>Per i conti correnti detenuti all'estero bisogna superare il calcolo della giacenza media.</p>
<p>Semplificazione in merito all'impegno alla trasmissione telematica delle dichiarazioni fiscali</p>	<p>Per quanto riguarda gli impegni alla trasmissione telematica di dichiarazioni o comunicazioni, si segnala la necessità di semplificare il rapporto con il contribuente prevedendo un unico impegno (legato alla tipologia di dichiarazione o comunicazione), valevole sino a revoca, e non più impegni singoli in relazione ad ogni dichiarazione o comunicazione.</p>