



R.E TE.  
IMPRESE ITALIA

## **R. ETE Imprese Italia**

Camera dei Deputati

Commissioni riunite VI (Finanze) e XII (Affari Sociali)

Audizione

Disegno di legge C. 4566

*Delega al Governo per la riforma fiscale e assistenziale*

Roma, 6 ottobre 2011



## Sommario

Capitolo I - Riforma fiscale .....	3
LE LINEE DI INTERVENTO PER UNA RIFORMA FISCALE ORIENTATA ALLE PMI .....	3
1.1. La delega per la riforma fiscale e assistenziale nel contesto delle manovre di stabilizzazione e del federalismo fiscale.....	5
1.2. Valutazioni di carattere generale sugli obiettivi principali di redistribuzione del carico fiscale nel disegno di legge di riforma fiscale.....	6
1.3. La riforma deve ridurre la pressione fiscale, contestualmente all'emersione del sommerso.....	8
1.4. Uniformità dei criteri di determinazione delle detrazioni sul lavoro.....	8
1.5. Nel passaggio dalla tassazione dalle persone alle cose si deve valutare l'istituzione di una imposta sui grandi patrimoni. ....	9
1.6. La riforma dell'Iva comprenda l'introduzione dell'obbligo generalizzato di versare il tributo all'incasso del corrispettivo.....	9
1.7. La graduale riduzione dell'IRAP .....	11
1.8. La lotta all'evasione fiscale in vista della prevista revisione degli studi di settore.....	11
1.9. La riforma dei regimi di favore delle imprese ed il concordato biennale preventivo.....	13
1.10. Alle piccole imprese serve un efficace strumento che incentivi la capitalizzazione.....	14
1.11. Gli obiettivi di semplificazione del sistema fiscale.....	14
Capitolo II - Riforma assistenziale .....	17
2.1. Interventi di riqualificazione e riordino della spesa in materia sociale.....	17
APPENDICE .....	21
Analisi della struttura delle imprese in Italia sotto il profilo dimensionale e territoriale.....	21
Analisi della pressione fiscale In Italia.....	21
Tavole e figure.....	23
Descrizione .....	26

## Capitolo I - Riforma fiscale

---

### LE LINEE DI INTERVENTO PER UNA RIFORMA FISCALE ORIENTATA ALLE PMI

---

I contraccolpi della crisi economica – che certamente non può considerarsi terminata - stanno provocando in tutte le economie dei paesi europei effetti ancora più gravi di quelli provocati dalla crisi stessa. In tale contesto, il “sistema Italia” appare sofferente in modo maggiore rispetto agli altri paesi europei.

La scarsa crescita dell’Italia rispetto agli altri Paesi Europei, unitamente al costante incremento del debito pubblico, influenza negativamente, anche a causa di movimenti di natura speculativa, l’andamento della Borsa italiana e il differenziale dei tassi di interesse sui nostri titoli di Stato rispetto a quelli tedeschi.

Tale difficile situazione, nella quale versa il nostro Paese, richiede decisioni coraggiose e assunzioni di responsabilità importanti.

Tutti devono fare responsabilmente la loro parte per evitare conseguenze ancor più drammatiche per la tenuta del sistema Italia.

La dimensione dell’evasione - circa 120 miliardi di euro - non è più sostenibile, come pure la distrazione di risorse pubbliche dovute a diffusi fenomeni di corruzione, stimabili in circa 60 miliardi di euro (cfr rapporto presentato al Senato il 2 marzo 2009 dal Servizio anticorruzione e trasparenza (Saet) della Presidenza del consiglio).

R.E TE. Imprese Italia ritiene indispensabile una rapida e decisa inversione di tendenza. Occorre che ognuno ponga al centro la responsabilità, il lavoro ed il rispetto delle regole. Solo segnali concreti in questa direzione potranno rendere sostenibili i pesanti sacrifici richiesti a tutti i cittadini, per dare nuovamente credibilità allo Stato nei confronti dei propri cittadini e dei mercati internazionali.

Con altrettanta determinazione occorre porre in essere una seria e credibile azione mirante alla (i) moralizzazione della politica per eliminare finalmente la corruzione diffusa, (ii) riduzione della spesa pubblica improduttiva, (iii) riduzione dei costi della politica.

R.E TE. Imprese Italia auspicava di trovare nel federalismo fiscale, come delineato nella legge delega, tutti gli elementi che potessero condurre alla riduzione graduale degli sprechi. Al contrario, nei fatti, il federalismo fiscale si sta rivelando sempre più quale ulteriore modalità per aumentare le imposte, attribuendone la responsabilità alla finanza locale.

Partendo da questi presupposti R.E TE. Imprese Italia ritiene, quindi, che occorra cogliere nella riforma fiscale l'occasione per ricostruire un patto fra Stato e cittadini, nel quale porre al centro l'emersione progressiva della base imponibile intensificando l'utilizzo di strumenti di compliance, insieme ad una riduzione sensibile della pressione fiscale sul lavoro e sull'impresa.

E' un errore pensare di porre in essere una lotta all'evasione efficace puntando esclusivamente su controlli e verifiche più "aggressivi" di tipo automatico, ovvero sull'incremento a livello esponenziale delle informazioni richieste. Considerata la struttura delle imprese Italiane, composta da oltre 5,2 milioni di partite Iva, questi sistemi rischiano esclusivamente di incrementare i costi di gestione con ulteriori oneri burocratici, colpendo chi compie il proprio dovere fino in fondo.

Per riequilibrare al più presto il rapporto debito/PIL, riteniamo sia fondamentale intervenire soprattutto sul denominatore del predetto rapporto, cioè sul PIL, utilizzando leve fiscali che stimolino l'efficienza e l'autonomia finanziaria.

Per fare questo R.E TE. Imprese Italia ritiene che la riforma fiscale debba prendere finalmente atto della struttura del sistema delle imprese in Italia. Quello che manca ancora è, infatti, una fiscalità orientata al 99% degli operatori economici: le PMI. Occorre modificare il punto di vista della politica fiscale che da troppo tempo è orientata nel considerare le PMI, solo come un problema anziché una risorsa su cui puntare.

Il passaggio, spesso evocato, ad una struttura imprenditoriale di eccellenza riassetata su una dimensione media più elevata, non è detto crei efficienza. Occorre sgombrare il campo dai preconcetti verso le PMI e prevedere una politica fiscale volta ad orientare i comportamenti degli imprenditori verso:

- 1) la fedeltà fiscale;
- 2) una maggiore autonomia finanziaria;
- 3) l'efficienza nella gestione aziendale.

Occorre, costruire un fisco che accompagni l'impresa nelle scelte aziendali dalla fase dell'inizio dell'attività, alla successiva fase della crescita e verso una maggiore indipendenza finanziaria, eliminando gli adempimenti inutili.

Non siamo all'anno zero, ma la costruzione di un fisco più equo e, soprattutto, più sostenibile per le imprese, è fondamentale per reggere le sfide internazionali che il Paese si trova ad affrontare.

\*\*\*\*\*

### ***1.1. La delega per la riforma fiscale e assistenziale nel contesto delle manovre di stabilizzazione e del federalismo fiscale.***

La riforma fiscale, più volte annunciata nel corso di questa legislatura e vivamente sollecitata dalle parti sociali dall'inizio di quest'anno, è stata finalmente presentata nel luglio scorso sotto forma di delega al Governo per la riforma fiscale e assistenziale.

Le aspettative sulle quali nasceva la necessità della riforma fiscale erano, in via prioritaria, le seguenti: riduzione del prelievo sui redditi da lavoro tra i più elevati a livello mondiale, finalizzata al contenimento del cuneo fiscale e al rilancio dei consumi; semplificazione dei tributi e degli adempimenti, finalizzata al contenimento degli oneri amministrativi e dell'incertezza per le imprese.

La delega fiscale è stata, però, presentata in un momento particolarmente difficile della crisi politica e finanziaria e le sue ragioni, già nell'impostazione di base, si sono dovute piegare alle esigenze di bilancio, per cui dall'attuazione della delega deve derivare non solo la compensazione degli oneri ma anche un differenziale positivo, ai fini dell'indebitamento netto, non inferiore a 4 miliardi di euro per l'anno 2012 e 20 miliardi di euro a decorrere dall'anno 2013.

In sostanza, la riforma fiscale e assistenziale non viene più varata per abbassare la pressione fiscale, bensì per ridurre l'indebitamento attraverso maggiori entrate; anche perché è facile prevedere che gli eventuali risparmi conseguibili dal lato assistenziale e previdenziale serviranno a sostenere e razionalizzare, con compensazioni, le situazioni familiari di maggior bisogno, piuttosto che essere destinati alla riduzione del prelievo fiscale. Non bisogna dimenticare, infatti, l'ampia area di povertà familiare, cresciuta a seguito della crisi, e gli oltre 10,5 milioni di contribuenti Irpef che, non avendo capienza d'imposta, e quindi non traendo alcun beneficio da eventuali riduzioni di aliquote, dovranno comunque essere compensati con l'aumento dei trasferimenti assistenziali.

Su questo già deludente quadro per le aspettative di riduzione della pressione fiscale, si sono sovrapposte, nel corso dell'estate, le speculazioni sui titoli del nostro debito pubblico che hanno imposto al Governo il varo della manovra contenuta nel D.L. n. 138 (c.d. Manovra di Ferragosto), che, non solo ha accelerato di un anno la maggior parte degli effetti finanziari della delega per la riforma fiscale e assistenziale, ma, anticipando anche l'aumento dell'Iva e l'armonizzazione delle aliquote sulle rendite finanziarie, ha sottratto alla riforma fiscale buona parte delle già scarse risorse finanziarie previste per la riduzione del prelievo sui redditi delle famiglie e delle imprese.

Già con riferimento al D.L. n. 98 (c.d. Manovra di luglio), da più parti, era stata criticata la composizione della manovra, poiché orientata verso un impiego molto significativo del prelievo fiscale, non coerente con gli indirizzi programmatici (da ultimo ribaditi nel DEF) e caratterizzata da tagli di spesa, a livello centrale e territoriale, non sufficientemente selettivi.

Il decreto legge n. 138/2011, nella sua stesura definitiva, ha ulteriormente accentuato la caratteristica delle misure varate nel mese di luglio: il peso delle entrate ammonta ad oltre due terzi dell'intera manovra.

Se la delega per la riforma fiscale non venisse poi esercitata entro il settembre 2012 si procederà a un taglio automatico del 5 per cento delle agevolazioni, a scapito soprattutto delle persone con redditi più bassi. Il taglio salirebbe al 20 per cento nel 2013. Sono più tasse, in massima parte regressive, che colpirebbero soprattutto le famiglie a basso reddito. E' un intervento da scongiurare che rappresenta una *extrema ratio* nel caso non si arrivasse all'approvazione di un non meglio definito "riordino della spesa sociale".

Le prospettive di rilancio dell'economia e dei consumi tramite la riduzione del prelievo fiscale sono state quindi, di fatto, quasi completamente assorbite dalla crisi del debito pubblico, la quale sembra non avere ancora trovato fine a giudicare dall'andamento dei mercati e dalle sollecitazioni che provengono dalle istituzioni europee. E' pertanto legittima la preoccupazione degli effetti dell'attuale situazione di crisi, non solo sulla riforma fiscale statale ma, soprattutto, sul ruolo della finanza locale e del federalismo fiscale.

Sembra logico aspettarsi, infatti, dagli enti territoriali comportamenti improntati ad una gestione della leva fiscale stringente e condizionata drasticamente dalla necessità di sopperire ad una situazione di deficit finanziario, tale da indurre a far cassa nei tempi più rapidi possibili e con modalità lontane dal principio fondante del federalismo fiscale del "vedo, pago, voto".

### ***1.2. Valutazioni di carattere generale sugli obiettivi principali di redistribuzione del carico fiscale nel disegno di legge di riforma fiscale.***

Il disegno di legge di riforma fiscale, in realtà, non sembra rappresentare una vera e propria riforma del sistema tributario. Appare, più propriamente, come un progetto di redistribuzione del carico fiscale tra le diverse forme di imposizione, orientato alla semplificazione e alla migliore comprensibilità delle attuali disposizioni che regolano i principi generali dei singoli tributi. Non si tratta, quindi, di una riforma che ha l'obiettivo dichiarato di ridurre la pressione fiscale generale, ma solamente quello di alleggerire l'imposizione IRPEF recuperando risorse finanziarie mediante:

1. incremento dell'imposizione fiscale sulle rendite finanziarie;
2. incremento dell'imposizione fiscale sulle cose;
3. eliminazione di parte dei regimi di favore (tax expenditures) attualmente vigenti;
4. maggiori entrate emergenti dalla lotta all'evasione;
5. riduzione della spesa pubblica.

Il sistema tributario, nel suo complesso, rimane immutato. Quello che, invece, viene a modificarsi è il peso del fisco nelle diverse componenti di capacità contributiva: lavoro, impresa, rendite finanziarie e consumi. La rimodulazione della tassazione sui redditi da lavoro è attuata attraverso la riduzione delle aliquote IRPEF (dalle attuali cinque 23, 27, 38, 41 e del 43 per cento, alle future tre: 20, 30 e 40 per cento a riforma attuata) e dalla volontà di procedere gradualmente alla eliminazione dell'Irap, partendo dal costo del lavoro.

La riforma fiscale, come evidenziato anche al paragrafo precedente, risulta essere strettamente collegata con le due manovre estive (DL n. 98/2011 e DL n. 138/2011), per due motivi essenziali.

In primo luogo, le due manovre, per anticipare il pareggio di bilancio, utilizzano, per circa 29 miliardi, le medesime fonti che la proposta di legge delega destina a copertura della riduzione della tassazione sui redditi da lavoro.

In secondo luogo, per dare una valutazione più ragionata sugli obiettivi finali che la riforma intende raggiungere, appare fondamentale conoscere le decisioni che verranno assunte nella riduzione delle tax expenditures, atte al raggiungimento del pareggio di bilancio nel 2013. R.E. TE. Imprese Italia auspica che tali decisioni siano prese al più presto, al fine di evitare che si rendano applicabili i tagli lineari del 5 per cento, per l'anno 2012, e del 20 per cento, a decorrere dall'anno 2013, potenzialmente su tutte le agevolazioni. Al riguardo si evidenzia che le tax expenditures, catalogate dal Tavolo di lavoro sull'analisi dell'erosione fiscale, hanno superato quota 600, per un valore complessivo che supera i 286 miliardi di euro: le prime 20 agevolazioni arrivano a pesare sul bilancio dello Stato per più di 207 miliardi e sono quindi quelle su cui, in sostanza, si scaricherebbe la maggior parte dei tagli lineari (vedi t. 5 in appendice).

Per R.E. TE. Imprese Italia appare, inoltre, determinante conoscere come la riduzione delle tax expenditures sarà coniugata con eventuali ulteriori aumenti dell'imposizione indiretta. Non va, infatti, trascurato che oltre all'aumento di un punto percentuale dell'aliquota Iva ordinaria già attuato, è data facoltà al Presidente del Consiglio dei Ministri di aumentare ulteriormente l'imposizione sui consumi. Appare fondamentale, inoltre, anche conoscere gli scaglioni d'imposta da associare alle tre future aliquote del 20%, 30% e 40%, su cui si informerà la nuova tassazione sul reddito delle persone, ancora non definiti dal disegno di legge.

Tutti questi elementi di indeterminatezza non consentono di esprimere un giudizio compiuto sulla proposta di redistribuzione del carico fiscale contenuto nel disegno di legge in oggetto. In ogni caso, a parere di R.E. T.E. Imprese Italia è necessaria una rapida attuazione della delega anche per evitare che scattino le clausole di salvaguardia, inclusa quella prevista dalla manovra di agosto; al contrario, le risorse per una redistribuzione del carico fiscale a favore del lavoro, vanno prioritariamente ricercate in una concreta lotta all'evasione fiscale ed una forte riduzione degli sprechi di risorse pubbliche.

### **1.3. La riforma deve ridurre la pressione fiscale, contestualmente all'emersione del sommerso.**

Nell'appendice allegata si mette in evidenza come il peso dell'evasione fiscale abbia inciso profondamente nella determinazione delle aliquote nominali di imposizione.

L'elevato ammontare di economia sommersa e, in particolare, l'errata convinzione che la stragrande maggioranza dell'evasione sia ascrivibile ad imprese personali (ditte individuali e società di persone), negli anni, ha generato una profonda divaricazione tra le aliquote 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 sul reddito delle imprese personali e, allo stesso tempo, alleggerire quella sul reddito di lavoro dipendente. 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. Pertanto, una delle primarie esigenze della riforma deve essere quella di riportare in equilibrio il sistema attraverso una efficace lotta all'evasione fiscale contestuale alla riduzione dell'incidenza dell'imposizione diretta sul reddito d'impresa.

A tal fine crediamo sia necessario prevedere un sistema premiale che stimoli e agevoli l'efficienza produttiva delle imprese, riducendo il carico fiscale su incrementi di reddito dichiarati rispetto alle potenzialità produttive dell'impresa misurate utilizzando lo strumento degli studi di settore. Una volta definita la misura di reddito base, associabile ad ogni impresa, necessaria per determinare la quota di reddito agevolabile, l'agevolazione di fatto si «*autofinanzierebbe*», in quanto riconosciuta solamente sul maggior reddito.

### **1.4. Uniformità dei criteri di determinazione delle detrazioni sul lavoro.**

Una riforma fiscale che metta al centro la famiglia può divenire il comune terreno per i lavoratori e per la micro e piccola imprenditorialità che trova, in larga parte, il proprio tessuto connettivo nella famiglia stessa. Su tali basi risulta palese l'esigenza di semplificare e, al contempo, perequare dal punto di vista sociale, alcune distorsioni del sistema che emergono dall'esame dell'attuale normativa fiscale applicabile al mondo del lavoro, con particolare riguardo alle regole di tassazione dei redditi da lavoro dipendente, pensione e della piccola impresa.

In particolare R.E TE. Imprese Italia ritiene che nell'ambito della riforma sia necessario procedere ad una omogeneizzazione delle detrazioni per lavoro accordate in relazione alle diverse tipologie di reddito, sia con riferimento all'importo che ai criteri per il riconoscimento.

Oggi le detrazioni per lavoro sono riservate a favore degli imprenditori individuali (e dei partecipanti all'impresa familiare) ovvero dei soci di società di persone a condizione che, per la determinazione del reddito, ci si avvalga del regime semplificato. Si ritiene che la concessione dell'agevolazione debba avvenire non più in relazione alla tipologia di contabilità adottata, bensì alla circostanza che i citati soggetti prestino la propria attività nell'impresa.

Inoltre, si dovrà avviare un percorso volto al riconoscimento di reali agevolazioni fiscali, in via prioritaria, ai titolari dei predetti redditi aventi carichi familiari, con l'obiettivo di fornire alle famiglie un adeguato sostegno in termini economici ed un maggior reddito disponibile. Lo strumento per realizzare questo richiede una preventiva e radicale riforma delle attuali detrazioni per carichi familiari e dell'istituto degli assegni familiari che potrebbero essere sostituiti con un assegno "per la famiglia" esteso anche ai lavoratori autonomi, di importo decrescente sulla base del reddito prodotto dal nucleo familiare e rapportato al numero dei componenti dello stesso.

Più in generale, la determinazione delle agevolazioni e detrazioni fiscali dovrà essere realizzata con il passaggio dal concetto di "reddito dell'individuo" a quello di "reddito della famiglia"

**1.5. Nel passaggio dalla tassazione dalle persone alle cose si deve valutare l'istituzione di una imposta sui grandi patrimoni.**

Le linee direttive della riforma, relativamente all'imposta sul valore aggiunto, vanno verso una progressiva revisione delle aliquote, tenendo conto degli effetti inflazionistici e dell'eliminazione delle distorsioni derivanti dalle indetraibilità specifiche, con l'obiettivo di semplificare degli adempimenti formali connessi al tributo. La previsione deve essere inquadrata nel più generale obiettivo di spostamento della tassazione dalle persone alle cose. Tale principio non può comunque tradursi in ulteriori aumenti delle aliquote Iva, a maggior ragione nell'attuale fase di fragilità dell'economia.

In primo luogo perché l'aumento dell'Iva avrebbe un impatto sui prezzi con effetti sull'inflazione non totalmente prevedibili innescando così fenomeni inflattivi anche più che proporzionali all'aumento dell'aliquota.

Oltre a questo aspetto R.E TE. Imprese Italia ritiene che l'incremento dell'Iva colpisca in modo relativamente più pesante le famiglie a basso reddito, cioè quelle che destinano al consumo la quasi totalità delle entrate, creando effetti di tipo regressivo. Né possono essere trascurati gli effetti recessivi derivanti da una contrazione della domanda in un momento in cui tutti gli sforzi dovrebbero essere concentrati nel sostenere la crescita.

Per spostare l'asse della tassazione dalle persone alle cose, al fine di evitare tali rischi - peraltro anche considerati nella stessa legge delega - va valutata, piuttosto, la possibilità di prevedere, con le necessarie esenzioni e franchigie, una imposta, ad aliquota contenuta, che incida sui grandi patrimoni mobiliari e immobiliari, detenuti dalle persone fisiche al di fuori dal regime d'impresa.

**1.6. La riforma dell'Iva comprenda l'introduzione dell'obbligo generalizzato di versare il tributo all'incasso del corrispettivo.**

R.E TE. Imprese Italia, ritiene che l'imposta sul valore aggiunto possa e debba essere riformata, anche al fine di cogliere le opportunità che la direttiva europea consente per eliminare o, quantomeno ridurre, le distorsioni che il tributo può arrecare al sistema delle imprese. Un forte elemento di

criticità del tributo emerge dall'obbligo per le imprese di versare l'IVA a prescindere dalla riscossione del corrispettivo.

Questo sistema crea indubbi vantaggi di tesoreria per coloro che ritardano i propri pagamenti, generando, al contrario, problemi finanziari per i fornitori, in special modo per le PMI. Un sistema dell'Iva basato sull'esigibilità dell'imposta all'atto del pagamento, è preferibile per le PMI. Per questi motivi R.E TE. Imprese Italia ha accolto con favore l'introduzione nella legislazione italiana dello speciale regime Iva per i soggetti con volume d'affari inferiore a 200.000 euro. Tuttavia ritiene che su questo punto si possa e ed occorra fare di più.

L'attuale regime Iva di cassa, infatti, ha reso evidenti una serie di criticità. In primo luogo, il limite di applicabilità di 200 mila euro di fatturato determina l'inclusione di molte imprese non interessate al regime perché operanti con consumatori finali e l'esclusione di molte imprese più strutturate che, al contrario, lavorando su commessa per società di maggiori dimensioni non possono accedervi.

Inoltre, l'obbligo di indicare nella fattura la volontà di usufruire del regime IVA di cassa legata alle particolari modalità applicative, espone i soggetti alle pressioni di imprese più forti contrattualmente che non applicando il regime IVA di cassa, ne subiscono la conseguenza negativa della posticipazione della detraibilità dell'imposta. Il sistema di liquidazione dell'IVA deve essere modificato radicalmente.

R.E TE. Imprese Italia ritiene che a tal fine si debba adottare al più presto la direttiva 2010/45/UE del 13 luglio 2010, emanata specificatamente per consentire a tutti i paesi membri di introdurre un regime IVA di cassa, che possa creare spinte positive nella velocizzazione dei pagamenti nelle transazioni commerciali tra imprese.

Questo regime, a cui l'Italia auspichiamo si allinei entro il 31 dicembre 2012, si distingue da quello già previsto in Italia per tre aspetti:

- si rende potenzialmente applicabile a tutte le imprese con volume di affari fino a 500 mila euro innalzabili a 2 milioni senza consultazione del Comitato Iva UE, se tale incremento è adottato entro il 31 dicembre 2012;
- si rende applicabile non già con riferimento ad ogni singola operazione IVA effettuata, ma a tutte le operazioni Iva effettuate e ricevute, diventando il regime di esigibilità dell'IVA propria del soggetto;
- per i soggetti che decidono di aderire alla liquidazione dell'IVA per cassa, la detrazione dell'imposta pagata sugli acquisti è sempre legata al pagamento del corrispettivo al proprio fornitore, a prescindere dal regime di esigibilità da questi adottato.

Proprio per tali peculiarità tale regime aiuterebbe l'equilibrio finanziario delle imprese, agendo sui due diversi versanti:

- 1) obbligherebbe al versamento dell'Iva, solamente dopo il pagamento del corrispettivo da parte del proprio cliente, circa il 95% delle imprese italiane;

- 2) spingerebbe alla velocizzazione dei pagamenti relativi alle operazioni commerciali tra imprese, dal momento che i clienti potrebbero detrarre l'IVA solamente dopo il pagamento del corrispettivo.

### **1.7. La graduale riduzione dell'IRAP**

L'IRAP con un gettito pari a circa 33 miliardi di euro, rappresenta il quarto grande tributo dopo l'IRPEF (164.757 milioni di euro), l'IVA (115.674 milioni di euro) e l'IRES (37.012 milioni di euro). Date le difficoltà di finanza pubblica l'intervento sull'IRAP non potrà realisticamente che essere contenuto.

In primo luogo, R.E TE. Imprese Italia ritiene sia fondamentale definire in modo inequivocabile le caratteristiche delle imprese individuali che sono escluse dal pagamento del tributo per l'assenza dell'autonoma organizzazione. Sebbene, infatti, la giurisprudenza di diritto abbia ormai sancito questa esclusione, l'area dei requisiti per poter accedere a tale esenzione risulta essere tutt'altro che chiara, lasciando molte imprese nel dubbio se rischiare di non pagare il tributo ovvero, di pagare per poi presentare istanza di rimborso. E' una situazione di incertezza normativa che deve essere dissipata al più presto.

Al fine di cogliere la mancanza dell'autonoma organizzazione e in assenza di tale definizione legislativa, si può procedere alla graduale riduzione dell'imposizione a partire dalle imprese di più piccole dimensioni, innalzando la franchigia di imposizione (no tax area IRAP).

In secondo luogo, per incidere sulla componente lavoro della base imponibile irap, oltre ad agire sul cuneo fiscale, si potrebbe incrementare la deduzione forfetaria sui primi 5 dipendenti estendendo, ovvero anche eliminando, l'attuale limite di 400.000 euro di componenti positivi di applicabilità della disposizione.

### **1.8. La lotta all'evasione fiscale in vista della prevista revisione degli studi di settore.**

La grave situazione economica impone un cambiamento culturale che riporti al centro: il lavoro, la fedeltà fiscale e la responsabilità.

Gli oltre 250 miliardi di sommerso stimato, secondo R.E TE. Imprese Italia, rappresentano un "cancro" per le imprese che fanno fino in fondo il loro dovere fiscale e che, quindi, presentano uno "svantaggio competitivo" non indifferente rispetto a coloro che operano nella totale, o quasi totale, illegalità fiscale.

Questo cambiamento profondo non può certamente avvenire dall'oggi al domani e non solamente inasprendo le misure di controllo fiscale e le sanzioni ad esse associate. Le misure di inasprimento dei controlli basati solo su automatismi, come quelli sulla riscossione coattiva ovvero, ancora, la proliferazione degli adempimenti, non risolvono il problema dell'evasione, ma aumentano il costo dell'adempimento. I controlli sono necessari per rendere credibili le regole, ma non possono e non devono diventare unicamente strumenti per reperire maggiori risorse per il bilancio dello Stato.

R.E TE. Imprese Italia ritiene che al fine di formulare proposte per rendere più efficaci le politiche di contrasto all'evasione ed all'elusione, sia indispensabile approfondire la conoscenza dei fenomeni attraverso:

- 1) una valutazione disaggregata della stima dell'economia non osservata per settori economici e per tipologia di contribuenti;
- 2) un approfondimento sugli effetti del contrasto di interessi, già ampiamente sperimentato in materia edilizia, per una compiuta valutazione della sua efficacia come strumento in grado di ridurre l'evasione;
- 3) un'analisi della relazione tra complessità del sistema burocratico legato al pagamento di tributi e l'ammontare, aggregato e disaggregato per settori-tipo di contribuente, dell'imponibile non osservato e delle correlate imposte non versate e della relazione tra probabilità di accertamento e dimensione aggregata e disaggregata per settori-tipo di contribuente, dell'evasione fiscale;
- 4) lo sviluppo di analisi di correlazione tra (percezione di) efficienza della pubblica amministrazione e tax compliance sul piano microeconomico;
- 5) un approfondimento della relazione tra l'aliquota media legale fiscale complessiva e la frazione di economia sommersa.

R.E TE. Imprese Italia, inoltre, ritiene che, nell'immediato, la lotta all'evasione fiscale debba avvenire utilizzando e, se del caso, anche affinando gli strumenti di compliance. Da questo punto di vista si ritiene occorra cogliere l'opportunità della riforma fiscale per aprire una nuova stagione degli studi di settore, alla quale associare ad una maggiore precisione dello strumento il riconoscimento dell'affidabilità del contribuente.

Occorre, pertanto, muoversi in senso diametralmente opposto a quanto è stato fatto nelle due ultime manovre economiche.

Quando nel 2006, infatti, con la nascita dell'analisi della normalità economica e della revisione triennale, si è lavorato sull'affidabilità dello strumento associandola ad un aumento del valore della congruità dei ricavi, i risultati si sono visti in modo concreto. Questo equilibrio era dettato dal valore rinnovato degli studi di settore, dalla scientificità con la quale sono costruiti e, non da ultimo, dalla collaborazione fattiva delle categorie nella loro costruzione. Oltre a questi aspetti, connessi alle motivazioni sottostanti alle scelte adottate, si riteneva che, tramite questo equilibrio, si sarebbe ottenuta una ulteriore spinta dei contribuenti all'adeguamento spontaneo dei ricavi.

Il reddito medio dei soggetti congrui agli studi di settore è passato da 38.300 euro del 2005 a 46.600 euro del 2006, per arrivare a 47.700 euro del 2007 (fonte Ministero dell'Economia e delle Finanze). Si tratta di un incremento di ben 9.400 euro (cioè del 24,54%) in soli due anni su una platea di circa 2 milioni di imprese e lavoratori autonomi.

Se poi si considerano solamente i contribuenti naturalmente congrui il reddito medio è passato da 41.900 euro del 2005 a 53.000 euro del 2006. In questo caso in un anno l'incremento è stato di 11.100 euro (cioè del 26,5%), su una platea che mediamente ogni anno è di circa 1,6 milioni di contribuenti.

Occorre, quindi, ripartire da qui ed, in primo luogo, modificare le scelte effettuate nel D.L. n. 98/2011 e poi, da ultimo, nel D.L. n. 138/2011. La tendenza delle imprese ad adeguare i ricavi a quelli emergenti dagli studi di settore è strettamente legata alla consapevolezza che sarà quello lo strumento che verrà applicato dall'Amministrazione finanziaria in sede di verifica. Va evitato che lo studio di settore sia considerato come valido strumento solo in fase di versamento delle imposte e dichiarazione, mentre ex post, in sede di controllo, possono essere utilizzate, senza nessuna limitazione, le diverse metodologie di analisi.

La fedeltà fiscale è un valore a cui tutti dobbiamo tendere, ma le modalità per raggiungerla non sono certo quelle di moltiplicare le misure di accertamento ex post, limitando l'efficacia delle misure di "compliance".

### ***1.9. La riforma dei regimi di favore delle imprese ed il concordato biennale preventivo.***

Tra le misure di semplificazione nel disegno di legge di riforma fiscale troviamo la volontà espressa di riformare gli attuali regimi forfettari, al fine di favorire le nuove imprese. Si tratta di un principio, già, in parte, attuato nel DL n. 98/2011, con la sostanziale eliminazione dei contribuenti minimi e la contestuale introduzione di un ulteriore regime fiscale, fortemente agevolato per le nuove iniziative produttive, che prevede l'applicazione sul reddito di un'imposta sostitutiva del 5%.

R.E TE. Imprese Italia ritiene che l'implicita decisione di eliminare l'attuale regime speciale dei contribuenti minimi, non sia condivisibile. Tali soggetti, infatti, con caratteristiche strutturali ridottissime sono, dal 2012, attratti nuovamente nel sistema degli studi settore con tutte le difficoltà legate alla dimostrazione dello stato di marginalità, ritorneranno ad essere sottoposti agli obblighi in materia di IVA, sebbene limitati alla dichiarazione annuale, e all'imposizione progressiva IRPEF.

L'applicazione di una imposta proporzionale nella misura del 20%, inoltre, conferiva a soggetti di ridottissime dimensioni certezze riguardo alla quota di reddito prodotto che rimaneva nella loro disponibilità. Il vuoto così lasciato conseguente all'abrogazione del previgente regime dei minimi, si ritiene debba essere colmato, nell'ambito della riforma, dall'introduzione del concordato biennale preventivo. Più in particolare si è dell'avviso che al fine di consentire alle imprese di più piccole dimensioni di concentrarsi esclusivamente nella produzione di ricchezza, occorre utilizzare tale strumento normativo al fine di introdurre un regime opzionale, nel quale all'imprenditore sia data la possibilità di concordare, per un determinato periodo temporale, la misura delle imposte dirette dovute, in ragione delle caratteristiche dell'azienda. In pratica, il contribuente che entra in tale regime sa che le imposte dovute sono quelle concordate e non sarà soggetto ad alcuna altra misura di accertamento presuntivo.

Un regime come quello sopra ipotizzato, il cui ambito di applicazione è modulabile in ragione del volume d'affari delle imprese che vi hanno diritto, potrebbe, tra l'altro, rivelarsi utile nel gestire la sostanziale eliminazione dei c.d. contribuenti minimi. In questo modo, infatti, si verrebbe comunque a determinare un forte incentivo alla produzione di ricchezza attraverso l'immediata chiarezza ed unicità della pretesa tributaria. Al pari, potrebbe essere sicuramente percepito quale forte incentivo alla fedeltà fiscale. La possibilità di aderire a questo regime deve, infatti, essere collegata alla presenza di determinati requisiti che sanciscano, con una relativa certezza, l'affidabilità fiscale del soggetto.

#### ***1.10. Alle piccole imprese serve un efficace strumento che incentivi la capitalizzazione.***

Nell'ambito della riforma è previsto, inoltre, anche un regime di favore volto ad incentivare l'incremento del capitale di rischio (ACE). A tal fine è stata prevista la possibilità di dedurre dal reddito d'impresa un costo figurativo pari al rendimento convenzionale sul nuovo capitale di rischio.

Tale forma di agevolazione, sebbene condivisibile sotto il profilo della sua efficacia, tende a concentrare il beneficio solamente sulle società di capitali di maggiori dimensioni.

A fianco di tale forma di beneficio si ritiene, debba essere introdotta anche la possibilità per le imprese individuali e società di persone in contabilità ordinaria, di optare per una tassazione proporzionale dei redditi prodotti e lasciati in azienda. Si tratta, nella sostanza, di concedere, a tali soggetti, la possibilità di adottare un sistema di tassazione simile a quello dei soggetti IRES.

Il regime, ovviamente, potrebbe essere limitato alle imprese e società di persone in contabilità ordinaria, per ovvii motivi di compatibilità tecnica ed, inoltre, dovrebbe avere delle peculiarità proprie tese a considerare che la distribuzione del reddito per questi soggetti costituisce in primo luogo un'esigenza per il sostentamento della famiglia.

Proprio per tener conto di questo aspetto, una volta esercitata l'opzione per la tassazione proporzionale dovrebbe essere concessa la possibilità di lasciare in azienda anche solamente una parte del reddito prodotto, prevedendo una sorta di imposizione duale: una parte, quella distribuita, andrà ad aliquota progressiva, una seconda parte, quella che rimane in azienda, andrà tassata ad aliquota proporzionale.

Il regime opzionale deve prevedere che, in caso di successiva distribuzione o prelievo dei redditi soggetti ad imposizione proporzionale, sui medesimi si renda applicabile l'imposizione ordinaria ad aliquota marginale IRPEF, con il riconoscimento di un credito per le imposte già pagate.

#### ***1.11. Gli obiettivi di semplificazione del sistema fiscale.***

I repentini e rapidi cambiamenti nella disciplina fiscale contribuiscono ad aumentare la "pressione burocratica" sulle imprese. A tal riguardo dall'esame del programma (MOA) per la misurazione degli oneri amministrativi elaborato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, emerge che il dato dei costi

degli oneri amministrativi sulle imprese è di circa 23 miliardi di euro, dei quali poco meno di 2,8 miliardi si riferiscono ad alcuni adempimenti tributari (modello di dichiarazione dei sostituti d'imposta, dichiarazione IVA, Comunicazione dati IVA e modello VR e TR per il rimborso del credito IVA ed anticipazione dei rimborsi IVA in conto fiscale).

R.E TE. Imprese Italia, quindi, valuta positivamente le spinte alla semplificazione che emergono al disegno di legge delega. Ci si riferisce, in particolare:

- alla previsione di una disciplina unica di tutte le disposizioni generali di applicazione, accertamento e riscossione dei diversi tributi, ossia la previsione di un codice tributario;
- all'implicita riduzione e sistematizzazione degli attuali circa 600 regimi fiscali di favore (c.d. tax expenditures);
- nella unificazione delle principali imposte indirette, diverse all'Iva, in una imposta unica sui servizi.

Ritiene, tuttavia, che le semplificazioni non possono prescindere dal fatto che gli adempimenti ormai sono svolti attraverso computer e trasmessi attraverso procedure telematiche.

Per giungere ad una reale ed efficace semplificazione della normativa fiscale serve una riforma complessiva del sistema basata su cinque priorità.

*1) Il riordino in testi unici di tutte le disposizioni fiscali per tipologia di soggetto* Bisogna in primo luogo riordinare le norme tributarie, eliminando quelle superflue e risistemando le altre in testi unici, al fine di consentire a tutti, in modo agevole, di trovare in una sola legge tutte le disposizioni che riguardano la determinazione della base imponibile e delle imposte afferenti alla propria sfera fiscale. Si pensi solamente che le disposizioni che regolano i versamenti dell'imposta sul valore aggiunto sono contenute in ben sette disposizioni diverse, previste da altrettante leggi e decreti.

*2) Stabilità nelle disposizioni e negli adempimenti fiscali*

Bisogna puntare ad una tendenziale stabilità delle disposizioni che impongono gli adempimenti fiscali senza modificarle continuamente.

*3) Concreta irretroattività delle disposizioni tributarie*

Il principio della irretroattività, che pure è richiamato nel disegno di legge delega, deve trovare un'applicazione concreta. Si tratta, infatti, di un principio già sancito dallo statuto del contribuente (legge n. 212/2000), ma applicato con molta difficoltà. La retroattività, oltre a creare complicazioni o a rendere impossibile la determinazione dell'imposta dovuta, non consente alle imprese di attuare una pianificazione fiscale.

*4) I controlli fiscali non devono incrementare gli oneri burocratici delle imprese*

È necessario impedire che i controlli fiscali si trasformino in maggiori oneri per i contribuenti, senza che sia posta in essere alcuna valutazione di efficacia dei diversi provvedimenti.

Negli ultimi anni si è assistito ad un proliferare di nuovi adempimenti.

R.E.TE. Imprese Italia ritiene che al fine di contemperare sia gli interessi dell'erario sia gli interessi del sistema produttivo, debba essere prevista una norma programmatica che obblighi ad una valutazione di efficacia di tutti gli adempimenti fiscali.

*5) Passaggio ad una contabilità semplificata delle imprese minori, orientata al criterio di cassa.*

Per avvicinare il prelievo d'imposta alle concrete disponibilità finanziarie delle imprese, nell'ambito della riforma fiscale, deve essere valutata l'opportunità di prevedere la possibilità per ditte individuali e società di persone, in regime di contabilità semplificata, di applicare il criterio della cassa ai fini della determinazione del reddito d'impresa. Questo impedirebbe alle imprese di essere costrette a pagare imposte sui ricavi non ancora incassati.

## Capitolo II - Riforma assistenziale

---

### ***2.1. Interventi di riqualificazione e riordino della spesa in materia sociale***

Lo spazio riservato alla delega per la riforma assistenziale dal disegno di legge in esame, non può dirsi proporzionato alla rilevanza, di rango costituzionale, che tale materia riveste nel complessivo sistema di welfare del Paese.

Nel merito, si rileva che il disegno di legge, il cui esercizio di delega deve essere volto alla riqualificazione e razionalizzazione della spesa in materia sociale, appare condivisibile negli obiettivi, ma carente nei principi e criteri direttivi indicati per il loro perseguimento.

È condivisibile l'obiettivo di armonizzare i diversi trattamenti previdenziali e assistenziali attualmente in vigore per il sostegno alle condizioni di bisogno. Tale armonizzazione, tuttavia, se non effettuata secondo criteri predeterminati e ben definiti, rischia di tradursi in una mera riduzione delle tutele minime garantite dai precetti costituzionali, senza con ciò produrre un virtuoso bilanciamento tra prestazioni minime ai cittadini bisognosi e razionalizzazione delle risorse pubbliche.

In cambiamenti di questa portata, il percorso di transizione non è meno rilevante del punto di arrivo. Solo attraverso la precisa definizione del percorso l'obiettivo indicato assume una dimensione operativa; e ciò vale soprattutto per le prestazioni socio-assistenziali, le cui riforme devono intervenire in un contesto, quale quello attuale, segnato dalla frammentazione territoriale e dal disordine delle misure esistenti.

Prima di procedere ad una riforma di così ampia portata, sarebbe opportuno pervenire alla separazione fra spesa previdenziale e spesa assistenziale, di cui si parla ormai da tempo, per individuarne le relative componenti e gli oneri conseguenti.

Non si tratta di una distinzione puramente formale, in quanto da tale diversificazione ne deriverebbero profondi riflessi. La spesa previdenziale, infatti, viene correttamente finanziata in base alla contribuzione versata da imprese e lavoratori, mentre quella assistenziale andrebbe posta a carico della fiscalità generale. Senza procedere a tale separazione, si altera pertanto il costo del lavoro e si pone a carico del mondo produttivo una forma di solidarietà impropria.

Dalla separazione tra spesa previdenziale e assistenziale, il riferimento alle pensioni di reversibilità, presente nel Disegno di legge in esame, perderebbe di ogni significato, in quanto queste prestazioni pensionistiche non sono da ricomprendere fra le spese di natura assistenziale, poiché esse, infatti,

vengono erogate sulla base della contribuzione versata da aziende e lavoratori, sia dipendenti che autonomi.

Non va dimenticato, peraltro, che su questo versante la legge ha già previsto consistenti riduzioni dei trattamenti nel corso del tempo.

In un contesto di chiara distinzione tra ambito previdenziale e assistenziale, in quest'ultimo si ritiene opportuno intervenire, in via preliminare, per il superamento del dominante approccio categoriale, da cui derivano differenti livelli di tutela: occorre rendere irrilevante, ai fini dell'accesso, qualsiasi variabile categoriale, dalle condizioni di lavoro all'età, fino al genere e luogo di residenza.

Un tale approccio colmerebbe le lacune attualmente esistenti negli assetti categoriali. Basti pensare, nell'attuale conformazione normativa, agli assegni familiari, che tutelano in maniera diversificata i lavoratori dipendenti rispetto agli autonomi.

Ai fini della modernizzazione del settore, andrebbe superato il tradizionale squilibrio verso le prestazioni monetarie e andrebbero rafforzati i livelli di governo decentrati e la contestuale definizione di un pacchetto base di servizi da garantire sull'intero territorio nazionale al fine di superare le eccessive eterogeneità territoriali esistenti.

Va peraltro tenuto presente il quadro di riferimento complessivo, che ha visto importanti riduzioni di trasferimenti da parte dello Stato agli enti locali, con inevitabili riflessi negativi sulla quantità e qualità dei servizi sociali erogati a livello sub statale. Tale differenziazione e disomogeneità fra sistemi di welfare locali costituisce una problematica che va esaminata con particolare attenzione, soprattutto con riferimento al federalismo.

Ad ogni modo, nell'attuazione della delega appare necessario un principio di "leale collaborazione" fra tutte le istituzioni interessate, con il pieno coinvolgimento delle regioni, delle province e dei comuni. E' evidente, infatti, che una riforma di così ampia portata va attuata mediante una piena sinergia fra istituzioni per garantire l'erogazione dei servizi sociali.

Appare urgente stabilire quali siano i Livelli Essenziali di Assistenza Sociale, i LIVEAS, già previsti nel 2000 con la Legge quadro di riforma dell'assistenza sociale (legge 328/2000), ma ancora da definire, in quanto esiste una evidente connessione tra i servizi sanitari ed i sostegni economici e assistenziali che devono essere assicurati a tutti i cittadini italiani indipendentemente dalla collocazione geografica.

È pertanto auspicabile il trasferimento di funzioni e apparati ai livelli più prossimi ai cittadini, e la contestuale ridefinizione del sistema di finanziamento delle autonomie. Si rileva, tuttavia, come tale auspicato intervento sia in evidente contrasto con l'andamento dell'amministrazione nazionale

preposta al governo di tali aree, frammentata in pluralità di ministeri e dipartimenti. Il quadro complessivo è indicativo della difficoltà attuale di formulare un'ipotesi coordinata per la non autosufficienza se non si affronta preliminarmente il nodo di una coerente organizzazione della filiera istituzionale che deve governare il tema.

In riferimento al delicato settore della invalidità civile, visto l'elevato livello di spesa posto a carico delle famiglie, l'eventuale riduzione delle agevolazioni fiscali previste, peraltro di modesto importo e l'introduzione di tetti reddituali per l'erogazione dell'indennità di accompagnamento vanno attentamente valutati, in quanto si potrebbero tradurre in un aumento di lavoratrici (badanti e colf) in nero ed in una contrazione del peraltro già basso tasso di occupazione femminile, visto che molte donne potrebbero essere costrette a lasciare il lavoro per assistere gli anziani. In definitiva ne potrebbe derivare, a livello generale, un impoverimento delle famiglie.

Sul tema più generale dell'invalidità, va evidenziato che l'eventuale introduzione di criteri più rigorosi dovrebbe riguardare esclusivamente l'invalidità civile. Anche in questo caso va evidenziato che l'assegno ordinario di invalidità e la pensione di inabilità, sono erogate dall'INPS in base alla contribuzione versata.

Va dato atto all'INPS di aver notevolmente intensificato, in attuazione di precise disposizioni di legge, le visite di controllo per eliminare pensioni indebitamente erogate ai cosiddetti "falsi invalidi". In questo ambito l'Istituto ha già ottenuto significativi risultati. Appare, comunque, necessario rafforzare ulteriormente tale azione di contrasto, incrementando il numero dei controlli. Inoltre, le risorse derivanti da tali operazioni dovrebbero essere destinate proprio al sostegno degli invalidi.

In riferimento ad altri settori assistenziali, il sostegno alla famiglia è un diritto di cittadinanza e come tale deve essere garantito a tutti e non solo ad alcune categorie di lavoratori. Ad esempio, gli esercenti attività commerciali ancora non beneficiano dell'assegno per il nucleo familiare, mentre i soli pensionati di tale categoria possono usufruire degli assegni familiari, peraltro di importo insignificante e mai rivalutati (appena dieci euro mensili).

Nel momento in cui si va a ridisegnare l'intero sistema, sarebbe pertanto necessario intervenire anche sul sistema di finanziamento delle predette prestazioni, quali ad esempio l'indennità di maternità, oggi impropriamente a carico del mondo imprenditoriale, in quanto attengono, come detto precedentemente, a diritti di cittadinanza che, come tali, dovrebbero gravare sulla collettività. Sarebbe auspicabile, quindi, procedere con ulteriori misure per la totale fiscalizzazione degli oneri contributivi a carico dei datori di lavoro (ad esempio per gli assegni al nucleo familiare e maternità, che nel settore Terziario sono pari rispettivamente pari a 0,68% e 0,24%).

Peraltro, va fatto presente che un eventuale intervento finalizzato a ridurre la misura o i limiti di reddito per la corresponsione degli ANF avrebbe l'effetto di accentuare le distorsioni operate dal cuneo fiscale e contributivo, una delle principali criticità del sistema di prelievo.

Anche in questo caso, andrebbe temperata la necessità di razionalizzare il sistema con l'adozione di misure che incentivino la conciliazione fra casa e lavoro, per favorire un maggior tasso di occupazione femminile. Si pone, ad ogni modo, la necessità di intervenire sulla vasta area del lavoro sommerso di badanti e colf.

A questo proposito, la prevista istituzione, dal disegno di legge in oggetto, di un fondo particolare per l'indennità di accompagnamento, ripartito tra le regioni, si pone in contrasto con la evidente necessità di limitare il ricorso alla pluralità di fondi micro settoriali, generalmente a scarsa capienza e poco utili all'avvio di politiche strutturate e valutabili. È al contrario auspicabile, perché coerente con il titolo V della Costituzione, un meccanismo di assegnazione integrale delle risorse agli enti titolari della programmazione e gestione degli interventi.

Si ritiene che il livello nazionale, per conto suo, debba gestire risorse esclusivamente per investire in sistemi informativi e di monitoraggio degli interventi, indispensabili per l'implementazione del sistema di garanzia delle tutele minime assistenziali ai cittadini.

In quest'ottica, auspicabile appare il coinvolgimento di enti effettivamente "certificati", la cui affidabilità nella fornitura di servizi ai cittadini è garantita dalla rilevanza costituzionale ad essi riconosciuta (Enti di patronato, ecc.). Un tale coinvolgimento, oltre a rendere disponibile la capillare diffusione sul territorio nazionale di professionalità vicine al cittadino, garantirebbe rilevanti risparmi economici sul bilancio dello Stato contestualmente ad alti livelli informativi ai cittadini, relativamente alle prestazioni assistenziali loro spettanti.

A questo proposito, in tempi così difficili per la finanza pubblica, una risposta può essere data anche dalle possibili sinergie con gli istituti previsti dal cosiddetto welfare contrattuale, che pertanto vanno sostenuti con apposite politiche agevolative.

Attraverso tali strumenti, infatti, da un lato si concorre alla riduzione della spesa pubblica e dall'altro si amplia la sfera di tutele verso le nuove esigenze dello Stato sociale.

---

## APPENDICE

---

### ***Analisi della struttura delle imprese in Italia sotto il profilo dimensionale e territoriale.***

R.E TE. Imprese Italia ritiene utile evidenziare alcuni dati, delle dichiarazioni fiscali presentate dai contribuenti, che possono aiutare a comprendere la composizione del tessuto produttivo italiano.

La prima tavola (cfr tavola n. 1) illustra la struttura imprenditoriale italiana secondo la dimensione identificata dal volume d'affari dichiarato. Dalla tavola emerge che la "piccola impresa", intesa come quella che si pone nel mondo degli studi di settore -ricavi dichiarati entro i 5,164 milioni di euro - rappresenta circa il 99% del sistema delle imprese italiane. In termini assoluti, le imprese che si pongono fuori dal mondo degli studi di settore sono solamente 56.196.

Oltre alla distribuzione delle imprese sotto il profilo della dimensione è anche interessante analizzare le imprese ed i lavoratori autonomi secondo la loro natura giuridica. Dall'esame (cfr tavola n. 2) è evidente che la dimensione ridottissima delle imprese in Italia non interessa solamente il lavoro autonomo e le imprese personali, ma riguarda anche le società di capitali, le quali, per quasi il 95%, risultano dichiarare un volume d'affari inferiore alla soglia di applicazione degli studi di settore.

Al fine di avere una visione chiara della struttura delle imprese nel territorio nazionale appare interessante analizzare anche la dimensione delle imprese su base regionale, analizzando il loro fatturato medio (cfr tavola n. 3). Solamente le attività economiche residenti in quattro regioni presentano un fatturato medio per soggetto Iva superiore alla media nazionale, nelle altre regioni le imprese e gli autonomi dichiarano un valore medio di fatturato inferiore alla media nazionale anche di importo rilevante. Si va dai valori più alti registrati dal Lazio in testa, con un fatturato medio per attività economica di 1.3 milioni di euro, a seguire quello della Lombardia che supera 1.2 milioni di euro, per arrivare al volume d'affari medio che si registra in Calabria di circa 236 mila euro per soggetto economico.

### ***Analisi della pressione fiscale In Italia.***

R.E TE. Imprese Italia ritiene che per una visione più precisa del sistema tributario italiano non si possa prescindere da una analisi della pressione fiscale.

La pressione fiscale nel corso degli ultimi 9 anni è passata, infatti, da un valore minimo pari al 40,4% del Pil, registrato nel 2005 a quello massimo, pari al 43,1% calcolato nel 2007 e nel 2009. La pressione fiscale scende al 42,6% del Pil nel 2010, molto probabilmente a causa della crisi economica del 2009 ma subirà un'ulteriore accelerazione nei prossimi anni qualora si considerino le maggiori entrate che emergono dalle manovre economiche approvate questa estate. Per il 2011 ci dovremo aspettare una pressione fiscale del 42,7%, si arriva al 43,8% per il 2012 e si raggiungerà il 43,9% del PIL per il 2013 ed il 43,7% del PIL nel 2014. A tali valori, già di per se elevati, si aggiunge un'ulteriore 1% del PIL nel 2013 e 1,2% nel 2014 conseguenti ad eventuali riduzioni di agevolazioni fiscali (Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2011, Ministero dell'Economia e delle finanze).

La pressione fiscale, inoltre, potrebbe subire un ulteriore incremento se gli enti locali recupereranno, come prevedibile, i tagli ai trasferimenti operati con le ultime manovre utilizzando, già a decorrere dal 2012, lo sblocco delle addizionali (sia comunali che regionali) all'Irpef consentito dalla legge n. 148 del 2011 <sup>(1)</sup>. Secondo nostre stime, l'incremento al livello massimo della sola addizionale comunale comporterebbe per i contribuenti soggetti all'Irpef un aggravio di circa 4,4 miliardi di euro. Secondo R.E TE. Imprese Italia l'indicatore della pressione fiscale, sebbene sia un efficace termine di raffronto in ambito comunitario, non illustra a pieno la situazione italiana. Quando l'ammontare dell'economia sommersa, stimata dall'ISTAT, è compresa fra un minimo del 16,3% ed un massimo del 17,5% del PIL, la pressione fiscale da sola non riesce a spiegare quale sia il peso del fisco sulle imprese, sul settore produttivo del Paese.

La presenza di una quota così importante del PIL non emerso ha portato ad un differenziale positivo molto alto tra le aliquote nominali di imposizione sul reddito e di pressione fiscale calcolata dall'ISTAT.

Proprio in considerazione della elevata quota di economia sommersa <sup>(2)</sup>, la tendenza è stata quella di agire sulle aliquote nominali di imposizione. Tale situazione ha determinato forti iniquità del sistema perché ha aumentato di molto la pressione su coloro che sono in regola con il fisco.

Si genera così un forte disallineamento tra la pressione fiscale calcolata dall'Istat che mette in relazione le entrate del sistema con il PIL e la pressione fiscale nominale che emerge dalla relazione delle entrate con il PIL, depurato dell'economia non osservata. Il dato generale sulla pressione fiscale calcolato dall'ISTAT per il 2009 è pari al 43,1%, mentre secondo le stime fatte da R.E TE. Imprese Italia, la pressione fiscale effettiva su coloro che versano le imposte di circa il 52%. Pressione fiscale difficilmente sopportabile per qualsiasi sistema produttivo (cfr tavola n. 4).

Dall'esame dinamico dell'andamento di questi due concetti di pressione fiscale (cfr, figura n. 1) emerge che nel 2008 la distanza tra pressione fiscale effettiva, pari al 51,14%, e quella nominale calcolata dall'ISTAT sul totale dei contribuenti, pari al 41,60%, era di oltre 9 punti percentuali. Questa distanza nel 2010 si è ridotta di quasi 2 punti di PIL. Differenza da attribuire alla riduzione progressiva, anche se lenta, dell'emersione di parte dell'economia sommersa di pari misura percentuale. La forte distanza tra pressione fiscale effettiva, a carico dalle imprese in regola con il fisco, e pressione fiscale calcolata dall'ISTAT è resa anche evidente da un "total tax rate" molto alto che pone l'Italia all'ultimo posto tra 23 Paesi Europei con un prelievo nazionale che supera il 68%, rispetto ad una media europea del 44,2 per cento (vedi il rapporto "Paying Taxes 2011 – The global picture di PWC").

---

<sup>1</sup> A decorrere dal 2012, i Comuni possono istituire ovvero incrementare l'aliquota dell'addizionale comunale all'IRPEF sino al raggiungimento dello 0,8%. Le Regioni a statuto speciale possono a decorrere dal 2012 modificare la misura dell'aliquota di base. In caso di incremento, la maggiorazione non può essere superiore: allo 0,5% per gli anni 2012 e 2013; all'1,1%, per l'anno 2014; al 2,1% a decorrere dal 2015.

<sup>2</sup> La quota di economia sommersa stimata per il 2008, va da una ipotesi minima di 255 miliardi di euro ad una ipotesi massima di circa 275 miliardi (vedi Conti nazionali - Statistiche in breve – "La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali (anni 2000 – 2008), documento del 13 luglio 2010 . Il tema dell'economia sommersa verrà approfondito più avanti al capitolo nel qual si tratterà il fenomeno dell'evasione e dei modi con i quali si può combattere.

### *Tavole e figure*

**Tavola n. 1 – Analisi delle imprese e dei lavoratori autonomi in base al volume d'affari dichiarato\***

<b>Classi volume d'affari in euro</b>	<b>Numero contribuenti Iva entro il limite superiore della classe</b>	<b>%</b>
minore di zero	2.963	0,06%
zero	612.382	11,84%
da 0 a 2.580	755.840	14,61%
da 2.580 a 7.000	990.046	19,14%
da 7.000 a 10.330	1.167.296	22,56%
da 10.330 a 20.660	1.674.862	32,37%
da 20.660 a 25.890	1.910.338	36,92%
da 25.890 a 61.970	3.001.755	58,02%
da 61.970 a 185.920	4.129.276	79,81%
da 185.920 a 309.870	4.460.107	86,21%
da 309.870 a 516.460	4.691.693	90,69%
da 516.460 a 1.000.000	4.895.617	94,63%
da 1.000.000 a 2.700.000	5.065.916	97,92%
<b>da 2.700.000 a 5.164.570</b>	<b>5.117.367</b>	<b>98,91%</b>
da 5.164.570 a 7.000.000	5.132.183	99,20%
da 7.000.000 a 15.000.000	5.154.615	99,63%
da 15.000.000 a 40.000.000	5.166.955	99,87%
oltre 40.000.000	5.173.563	100,00%

Elaborazioni R. E TE. Imprese Italia su dati del Dipartimento delle politiche fiscali MEF – anno d'imposta 2009

**Tavola n. 2 – Distribuzione delle imprese secondo la natura giuridica ed il volume d'affari<sup>3)</sup>**

CLASSI DI VOLUME D'AFFARI (in euro)	TOTALE SOGGETTI IVA		ANALISI PER TIPOLOGIA SOGGETTO					
	Numero imprese	Comp.zione % cumulata	di cui Imprese individuali ed Autonomi	Comp.zione % cumulata	di cui Società di persone	Comp.zione % cumulata	di cui Società di capitali	Comp.zione % cumulata
minore di zero	2.741	0,05%	749	0,02%	468	0,05%	1.524	0,16%
zero	565.117	10,91%	213.842	6,72%	116.906	12,08%	234.369	22,66%
da 0 a 2.580	140.716	13,61%	109.450	10,15%	14.379	13,56%	16.887	24,28%
da 2.580 a 7.000	229.140	18,01%	190.025	16,10%	20.668	15,68%	18.447	26,05%
da 7.000 a 10.330	174.973	21,37%	147.228	20,71%	15.843	17,31%	11.902	27,20%
da 10.330 a 20.660	508.512	31,14%	427.531	34,10%	49.855	22,44%	31.126	30,19%
da 20.660 a 25.890	238.657	35,72%	199.934	40,36%	24.859	25,00%	13.864	31,52%
da 25.890 a 61.970	1.104.411	56,93%	879.983	67,91%	148.474	40,28%	75.954	38,81%
da 61.970 a 185.920	1.147.601	78,97%	726.536	90,66%	273.329	68,40%	147.736	53,00%
da 185.920 a 309.870	339.851	85,50%	146.139	95,24%	109.780	79,69%	83.932	61,06%
da 309.870 a 516.460	238.688	90,08%	74.039	97,56%	79.652	87,89%	84.997	69,22%
da 516.460 a 1.000.000	211.112	94,14%	46.475	99,01%	63.196	94,39%	101.441	78,96%
da 1.000.000 a 2.700.000	183.789	97,67%	27.328	99,87%	42.283	98,74%	114.178	89,92%
da 2.700.000 a 5.164.570	57.294	98,77%	3.418	99,98%	8.594	99,62%	45.282	94,27%
da 5.164.570 a 7.000.000	17.005	99,09%	407	99,99%	1.612	99,79%	14.986	95,71%
da 7.000.000 a 15.000.000	25.608	99,58%	338	100,00%	1.596	99,95%	23.674	97,98%
da 15.000.000 a 40.000.000	13.949	99,85%	45	100,00%	382	99,99%	13.522	99,28%
oltre 40.000.000	7.681	100,00%	5	100,00%	62	100,00%	7.614	100,01%
<b>TOTALE</b>	<b>5.206.845</b>		<b>3.193.472</b>		<b>971.938</b>		<b>1.041.435</b>	

Elaborazioni R.E.T.E. Imprese Italia su dati del Dipartimento delle politiche fiscali MEF - anno d'imposta 2008

<sup>3</sup> Si è fatto riferimento all'anno d'imposta 2008, dal momento che il Dipartimento delle politiche fiscali del MEF, solo per questo anno, ha reso disponibile la distribuzione delle imprese in base al fatturato ed in base alla natura giuridica. Peraltro, si tratta di un dato presente solamente nella versione provvisoria dei dati pubblicati, nel sito del dipartimento attualmente non più disponibile.

**Tavola n. 3 – Distribuzione del fatturato medio delle imprese e degli autonomi per regione**

Regione	Numero soggetti Iva	Volume d'affari medio in migliaia di
Lazio	487.870	1.327,22
Lombardia	896.168	1.233,91
Friuli Venezia Giulia	101.934	908,44
Emilia Romagna	450.976	774,60
<b>Volume d'affari medio nazionale</b>		<b>724,67</b>
Piemonte	389.403	718,48
Veneto	474.317	718,07
Trentino Alto Adige	108.963	624,07
Valle d'Aosta	13.748	573,38
Toscana	381.855	550,40
Liguria	142.829	538,69
Umbria	83.805	532,55
Marche	154.489	481,67
Abruzzo	115.933	404,79
Sardegna	140.527	379,33
Campania	421.682	358,13
Basilicata	49.526	314,40
Puglia	324.152	284,41
Sicilia	355.075	280,02
Molise	29.497	259,15
Calabria	142.680	236,43

Elaborazioni R.E.TE. Imprese Italia, su dati ISTAT e Dipartimento politiche fiscali del MEF – dichiarazioni Iva - anno d'imposta 2009.

**Tavola 4 – Pressione fiscale effettiva e nominale anni 2000 – 2009 (ammontari espressi in milioni di euro)**

Anno di riferimento	2000	2007	2008	2009*	2010*
Pressione fiscale	41,60%	43,1%	42,9%	43,1%	42,6%
Pressione fiscale Nominale (1)	51,14%	51,66%	51,63%	51,88%	51,28%
Sommerso in rapporto al PIL	18,66%	16,57%	16,92%	16,92%	16,92%
Stima redditi non dichiarati	222.254	256.177	265.206	257.134	262.060
PIL	<b>1.191.057</b>	<b>1.546.177</b>	<b>1.567.761</b>	<b>1.519.702</b>	<b>1.548.816</b>

Elaborazioni R. E.TE. Imprese Italia su dati ISTAT <sup>(4)</sup>

<sup>4</sup> Per calcolare la pressione fiscale nominale si è eliminata dal PIL la quota di economia sommersa. La quota di economia sommersa indicata nella tabella è stata calcolata come media aritmetica tra ipotesi minima ed ipotesi massima del

**Tavola n. 5 - Elenco delle principali 20 tax expenditures\***

<b>ELENCO DELLE PRINCIPALI TAX EXPENDITURES</b>		
<b>N.</b>	<b>Descrizione</b>	<b>Effetti finanziari (in mln di euro)</b>
1	Rivalutazione delle rendite catastali a valori di mercato. Tra <b>le principali riduzioni</b> :  1) aumento IRPEF abitazione principale (- <b>20.648</b> ); 2) aumento ICI abitazione principale (- <b>14.087</b> ); 3) aumento ICI altri fabbricati, esclusi quelli strumentali d'impresa (- <b>11.254</b> ); 4) aumento IRPEF fabbricati diversi dall'abitazione principale (- <b>10.157</b> ).	- <b>62.313,00</b>
2	Detrazione per redditi di lavoro. Le due voci principali:  1) detrazioni da lavoro dipendente (- <b>18.561</b> ); 2) detrazione redditi da pensione (- <b>16.524</b> ) 3) detrazione altri redditi (- <b>2.641</b> ).	- <b>37.726,00</b>
3	Aliquota IVA del 10% per le cessioni di beni elencati nella tabella A, parte III	- <b>25.562,90</b>
4	Aliquota IVA del 4% per le cessioni di beni elencati nella tabella A, parte II	- <b>14.568,00</b>
5	Tassazione agevolata redditi da capitale	- <b>15.542,00</b>
6	Detrazione per familiari a carico	- <b>10.516,00</b>
7	Deduzione dei contributi previdenziali e assistenziali integrativi	- <b>9.547,60</b>
8	Tassazione separata del TFR e delle indennità equipollenti	- <b>4.617,00</b>

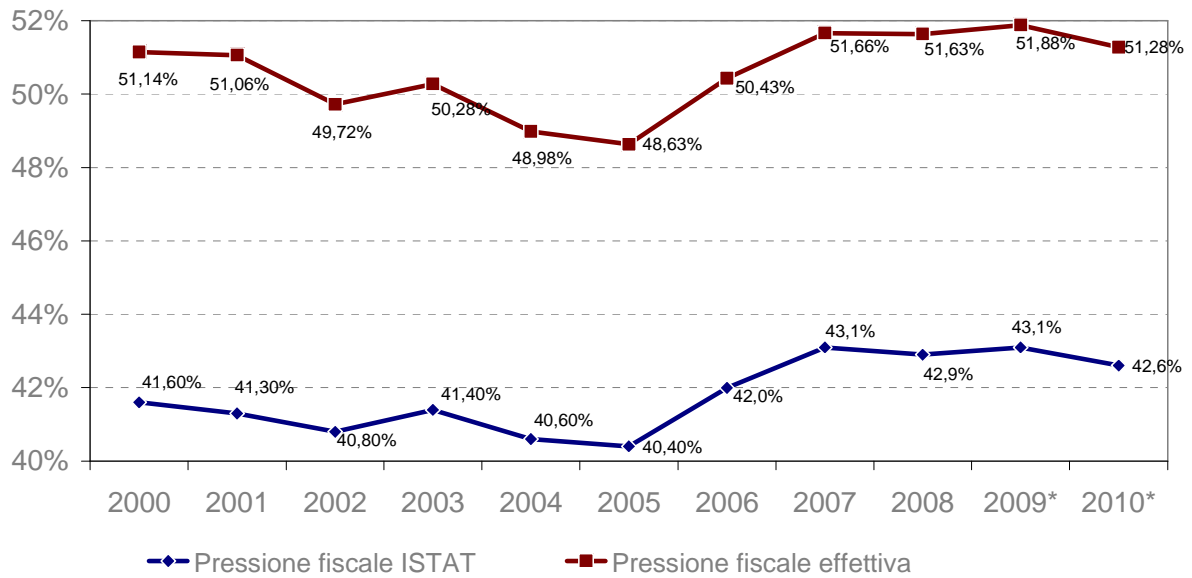
sommerso stimata dall'Istat. Per l'anno 2009 e per l'anno 2010, considerata l'assenza di dati ufficiali, si è ipotizzato, prudenzialmente, che la percentuale di economia sommersa rispetto al PIL sia rimasta invariata.

Si tratta di elaborazioni effettuate su documenti ISTAT - Conti nazionali - Statistiche in breve – “La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali (anni 2000 – 2008)”, documento del 13 luglio 2010 e “Conti ed aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche SEC95 - anni 1980-2008” ISTAT, Conti economici nazionali. Statistiche in breve, del 1° luglio 2009.

9	Deduzione contributi previdenziali e assistenziali obbligatori	- 4.842,90
10	Deduzioni IRAP per riduzione Cuneo fiscale	- 4.455,00
11	Deduzione della rendita catastale dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale	- 3.069,00
12	Detrazione per spese sanitarie	- 2.356,00
13	Detrazione per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente	- 1.962,30
14	Assegni periodici destinati al mantenimento dei figli	- 1.929,50
15	Imposta sostitutiva sulle operazioni concernenti il settore del credito	- 1.638,00
16	Detassazione premi di produttività - anno 2011	- 1.480,00
17	Deduzione forfetaria canoni di locazione	- 1.341,20
18	Detrazione su interessi passivi e oneri accessori relativi a mutui ipotecari e compensi pagati agli intermediari per l'acquisto dell'abitazione principale	- 1.321,30
19	Esenzione da imposta sulle assicurazioni e sui contratti vitalizi	- 1.200,00
20	Agevolazione per l'acquisto della prima casa.	- 1.152,70
<b>TOTALE</b>		<b>- 207.140,40</b>

\* Dati provvisori estratti dalla bozza di documento del gruppo di lavoro sull'analisi e valutazione dell'erosione fiscale.

**Figura n. 1 – Analisi dell'andamento della pressione fiscale nominale e della pressione fiscale effettiva sui contribuenti fedeli**



Elaborazioni R. E TE. Imprese Italia su dati ISTAT