

Contributo di Altroconsumo

audizione informale dei rappresentanti di CNCU, nell'ambito dell'istruttoria legislativa sul disegno di legge C.4566 recante "Delega al Governo per la riforma fiscale ed assistenziale".

VI Commissione Finanze e XII Commissione Affari Sociali, della Camera dei deputati Camera dei Deputati

Roma, 19 ottobre 2011

Altroconsumo¹ ringrazia le Commissioni Finanze e Affari Sociali della Camera dei Deputati per l'opportunità offerta, tramite questa audizione, di poter condividere le proprie perplessità e proposte in merito alla riforma fiscale del DL C4566 .

Premessa.

Giudichiamo positivamente l'intenzione di riordinare l'intero sistema fiscale statale istituendo un Codice unico, che racchiuda tutte le norme tributarie. Il sistema attuale è troppo complesso ed estremamente frammentato, anche per l'abuso che lo Stato ha fatto negli ultimi anni degli strumenti di prassi per regolamentare quello che le leggi fiscali troppo spesso non chiariscono.

Più specificatamente rileviamo:

- **Articolo 1**

I principi ricordati dall'*articolo 1*, sono per la maggior parte già inseriti nella *Legge*

¹ Altroconsumo, iscritta ai sensi dell'art. 137 del Codice del Consumo nell'elenco delle associazioni dei consumatori a livello nazionale, con oltre 300.000 soci in tutta Italia è la più rappresentativa del Paese ed è unico membro BEUC (Bureau Européen des Unions de Consommateurs) del quale è alla presidenza l'Avv. Paolo Martinello, presidente di Altroconsumo.

212/2000 (Statuto del Contribuente) che benché norma ordinaria, è stata continuamente oggetto di deroga da parte del legislatore fiscale.

Altroconsumo, per questo motivo ha più volte chiesto che **lo Statuto del Contribuente assumesse il rango di legge costituzionale, così da renderla inderogabile dalle norme ordinarie e in modo da ottenere la certezza del diritto fiscale** che troppo spesso è venuta meno in Italia.

Auspichiamo che, inserendo i principi dello Statuto direttamente nel Codice fiscale di futura realizzazione, questi diventino realmente operanti. Tuttavia, rileviamo che il testo del *comma 2 lettera l*, non aggiunga realmente una garanzia ulteriore a quella che è già conferita a una legge ordinaria per natura, che sarebbe garantita tramite legge costituzionale.

Per questo motivo, sarebbe opportuno strutturare il Codice in due parti, la prima costituzionale, contenente i principi base di derivazione Statutaria sui quali si vuole costruire il codice stesso, la seconda ordinaria contenente le norme di diretta applicazione.

Ricordiamo inoltre, che la semplificazione è sicuramente la linea che deve essere seguita nella stesura del nuovo testo di legge. La nostra esperienza diretta ci ha dimostrato come i cittadini italiani, con l'avvicinarsi delle norme fiscali si siano ritrovati sempre più in difficoltà nell'adempiere ai loro doveri di contribuenti. Per questo motivo, non condividiamo la scelta di introdurre una clausola di salvaguardia, come previsto dall'*articolo 2 comma 4 lettera e*, che non segue l'indirizzo della semplificazione, perché in passato l'utilizzo di questo sistema ha creato notevoli problemi ai contribuenti persone fisiche in termini di complessità dei calcoli e di valutazione dei diversi sistemi da utilizzare.

Nello specifico, rileviamo che tra i limiti dell'attuale normativa fiscale ci sia il continuo richiamo, anche nel TUIR stesso alla Lira, **auspichiamo che il codice unico adotti la definitiva conversione lira/euro e l'arrotondamento alla prima cifra non decimale delle voci in esso inserite.**

Da ultimo ci preme richiamare l'attenzione della commissione **sull'inderogabile necessità di inserire all'interno del codice unico una chiara e univoca definizione di abitazione principale e di prima casa, troppo spesso utilizzate come sinonimi dal legislatore**, con la conseguente distorsione nell'applicazione pratica delle norme che finiscono per differire da quella che era l'intenzione primaria dello stesso. (vedasi Allegato).

- **Articolo 2**

La combinazione dei commi da uno a tre è da valutare con molta attenzione, infatti gli eventuali effetti prodotti da una riduzione a tre scaglioni di reddito con contestuale eliminazione o riduzione delle agevolazioni fiscali attualmente in vigore potrebbe portare a un inasprimento della pressione fiscale per i contribuenti con reddito medio basso.

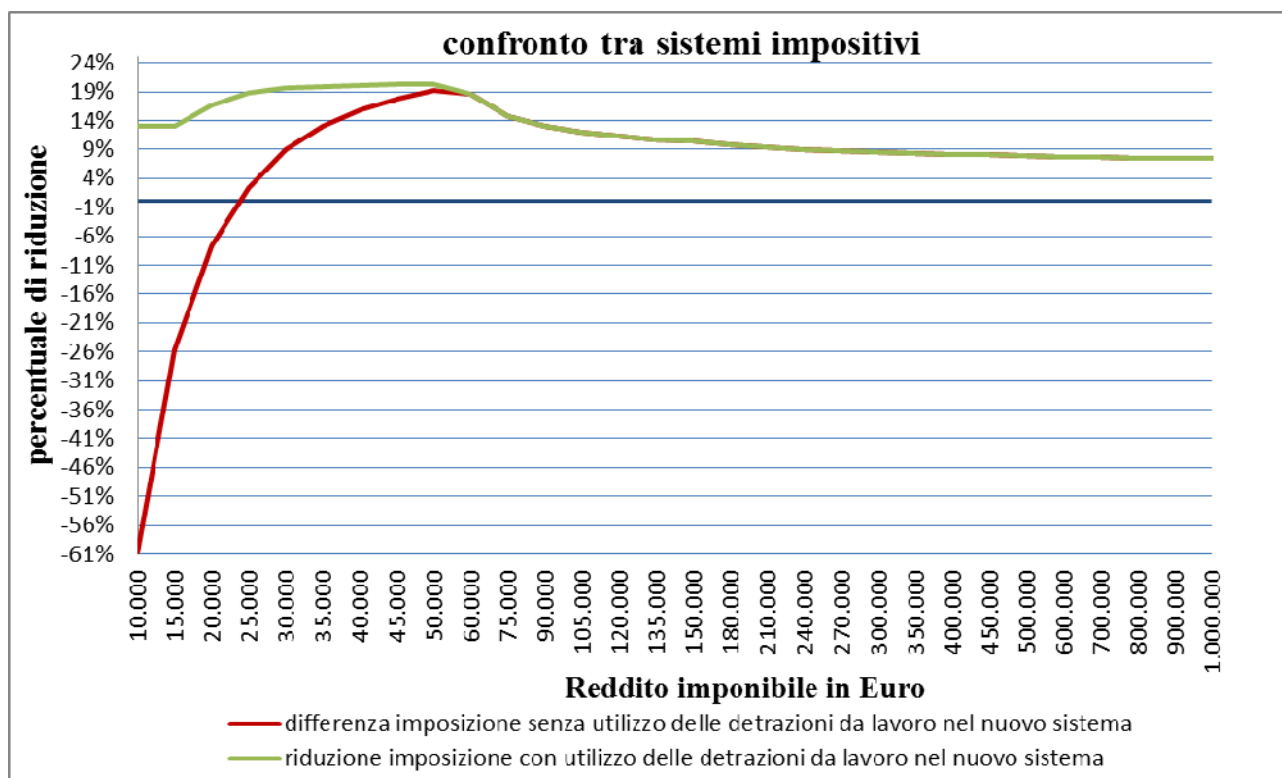
Considerando una rimodulazione delle aliquote che massimizzi il guadagno fiscale per tutte le fasce di reddito (come previsto implicitamente dallo stesso *articolo 2 comma 4 lettera e*) si ottiene la seguente suddivisione in scaglioni:

scaglione di reddito	aliquota
Da 0 a 28.000 euro	20%
Da 28.000 a 55000	30%
Oltre 55.000	40%

La nuova ripartizione ipotizzata produce per la prima fascia di reddito riduzioni di imposta lorda inferiori rispetto a quelle che vengono accordate alle fasce di reddito più alte, grazie all'applicazione a scaglioni. Di conseguenza l'applicazione di detrazioni e deduzioni decrescenti per valori crescenti di reddito, come quella attuale o simile, è imprescindibile per garantire imposte nette inferiori per le fasce di reddito più basse. Inoltre, la semplice rimodulazione degli scaglioni non riesce da sola a differenziare e, di conseguenza a valorizzare, le diverse realtà che contraddistinguono i singoli contribuenti, prevista dall'articolo 53 della Costituzione.

Esempio detrazioni da lavoro dipendente

L'applicazione delle nuove aliquote comporta una riduzione di imposizione per tutti gli scaglioni di reddito, ma l'attuale sistema fiscale, tramite l'utilizzo delle detrazioni da lavoro dipendente, risulta meno oneroso fino ai 25.000 euro di reddito imponibile. Invece, come si vede dal grafico seguente, il mantenimento delle attuali detrazioni da lavoro avrebbe il vantaggio di ridurre l'imposizione ma di concentrare il maggior risparmio fiscale per le fasce di reddito medio basse, in cui si colloca la maggior parte dei contribuenti italiani, decrescendo per valori crescenti di reddito.



*ai fini del calcolo non è stato considerato il contributo di solidarietà.

- **Articolo 2 comma 2**

Per quanto riguarda invece la definizione dell'imponibile fiscale (*articolo 2 comma 2*), la formulazione del testo sembra indicare che si proceda alla totale eliminazione delle deduzioni dal reddito imponibile, con il fine di rendere liberi i contribuenti di spendere il proprio denaro senza avere indirizzi dallo Stato tramite incentivi a spese particolari.

Tuttavia, compito dello Stato è anche quello di individuare settori in cui indirizzare la spesa dei privati. Alcune costituiscono un investimento per il futuro di tutta la nazione, come nel caso delle spese legate all'ambiente o alla previdenza complementare, altre creano comportamenti fiscalmente virtuosi che producono ulteriore ingente gettito, come nel caso degli incentivi alle ristrutturazioni edilizie che hanno ridotto notevolmente l'evasione e l'elusione di Iva, imposte dirette e contributi.

Inoltre, lo stesso *articolo 5* dell'articolato, vuole utilizzare l'accisa per orientare i consumi, ricordando nella presentazione dello stesso articolo che lo Stato utilizza anche la tassazione per perseguire il maggior benessere della collettività.

Viceversa, se la formulazione, alla luce della situazione economica del Paese, mira a eliminare tutte le deduzioni legate ad erogazioni liberali individuate nell'*art. 10 del DPR 917/86 (comma 1 lettere g, i, l, l-ter e l-quater)* potremmo condividere in parte la scelta, confidando che questo tipo di impegno sociale non venga fatto, da buona parte dei contribuenti, con il solo scopo di ridurre il proprio imponibile fiscale. Tramite *l'allegato C bis dell'articolo 40 1-ter, Legge 111/11* si può calcolare che l'eliminazione di parte dell'*articolo 10* e delle deduzioni per erogazioni liberali in denaro in favore della Chiesa Evangelica Luterana in Italia e in favore dell'Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia comporterebbe un risparmio per lo Stato di quasi 87 milioni di euro l'anno.

Tuttavia, non dobbiamo dimenticare che spesso questi contributi rappresentano la fetta più grossa di sostentamento di associazioni di utilità sociale e di enti di ricerca, di conseguenza la perdita di incentivo fiscale di queste erogazioni, in minima parte avrebbe effetti negativi su questi enti che, proprio dall'articolato di cui stiamo trattando, vogliono essere incentivati tramite la revisione del sistema assistenziale.

- **Articolo 2 comma 4 lettera b numero 1**

Concordiamo pienamente con la formulazione del testo *dell'articolo 2 comma 4 lettera b*, in particolare, il *numero 1* diviene il cardine attorno al quale deve ruotare la nuova struttura del sistema fiscale. Occorre prevedere una soglia di esenzione dall'imposizione che diventi direttamente collegata con il concetto di "persona fiscalmente a carico".

Attualmente per esser considerati a carico si deve produrre un reddito annuale, al lordo di eventuali deduzioni, inferiore a 2.840.51 euro. Viceversa la soglia di esenzione in caso di redditi da lavoro dipendente è di 8.000 euro.

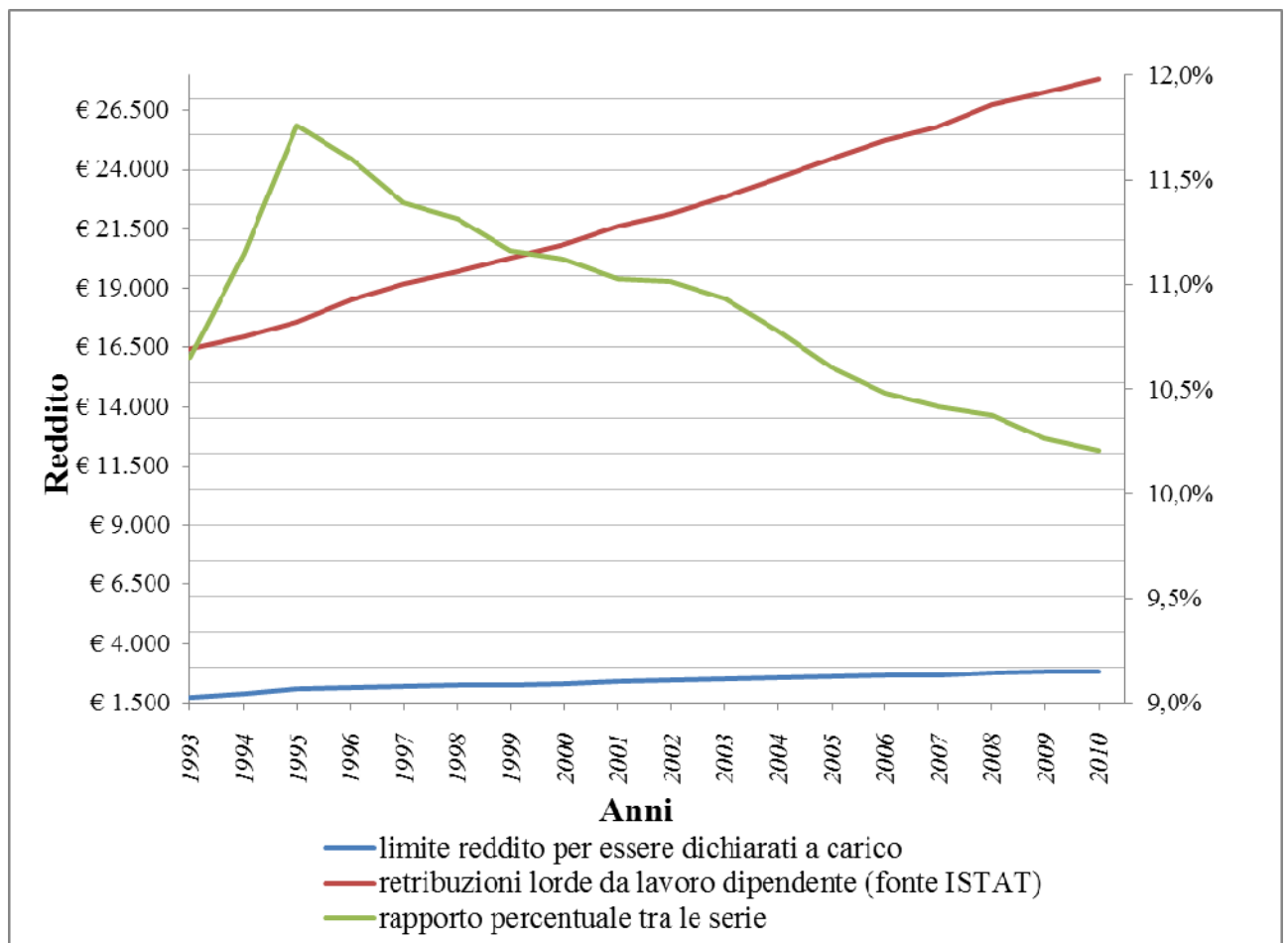
Per tutti i percettori che si situano nella fascia compresa tra questi due valori si verifica una perdita di reddito, causata dall'impossibilità da parte di chi, materialmente si fa carico del loro sostentamento, di usufruire delle detrazioni per carichi di famiglia attualmente previste, oltre spese mediche, di istruzione, interessi su mutui accesi per l'acquisto dell'abitazione principale.

Riteniamo che la soglia di esenzione vada allineata al limite di reddito prodotto dai familiari che si vogliono dichiarare a proprio carico. Questo tipo di misura andrebbe a favore di molte famiglie che hanno figli studenti universitari che

cercano di contribuire al bilancio familiare con lavori saltuari e dalla modesta retribuzione.

Inoltre, la soglia di reddito per esser considerati a carico è ferma dal 1995, senza alcuna rivalutazione o adeguamento al costo della vita.

Per questo motivo, abbiamo messo in relazione nel grafico seguente questo valore con le retribuzioni lorde per unità di lavoro dipendente forniti dall'ISTAT (entrambi i valori sono in prezzi correnti). Si nota come il rapporto percentuale tra i valori sia diminuito dal 1993 al 2010, passando dal 12% al 10% attuale.



- **Articolo 2 comma 4 lettera b numero 2**

La previsione del *numero 2* è per noi estremamente condivisibile, anche se riteniamo necessario aggiungere alle categorie ricordate la salute, con particolare riguardo alla disabilità e l'abitazione principale in termini di mantenimento della deduzione dal reddito e di detrazione della quota interessi del mutuo per l'acquisto o di parte dei canoni di locazione.

Soprattutto quest'ultima voce andrebbe a rafforzare le misure che verranno studiate per favorire i giovani, come indicato nella norma stessa.

Siamo consapevoli della situazione economica attuale, che non permette di effettuare riduzioni d'imposta, soprattutto alla luce di quanto stabilito con *l'art.40 1-ter della Legge 111/11*, anticipato di un anno con *l'articolo 1 comma 6 del DL 138/11 convertito nella Legge 148/11*. Per questo motivo riteniamo fondamentale individuare, tramite *l'allegato C bis articolo 40 comma 1-ter L.111/11* (conversione DL 6 luglio 2011 n.98 disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria) quali siano le agevolazioni fiscali attualmente previste che rappresentano un costo per lo Stato ma che sono a vantaggio di pochi contribuenti, o che, viceversa, accordano un contributo talmente ridotto da poter essere sacrificate in favore di una ristrutturazione profonda di quelle che rientrano nelle categorie indicate al *numero 2*.

- **Articolo 3 lettera a**

L'innalzamento della aliquota Iva ordinaria dal 20 al 21% è stato già introdotto *dall'articolo 2, comma 2-bis del DL 138/11 convertito in Legge n. 148/2011*. La nostra Associazione si era espressa sull'opportunità, in luogo di un innalzamento di un punto percentuale dell'aliquota ordinaria, di una revisione puntuale delle aliquote di prodotti e servizi inseriti all'interno delle *Tabelle A parte seconda e parte terza allegata al DPR 633/72*, cercando, ove possibile, di recuperare base imponibile da assoggettare ad aliquota ordinaria. Inoltre ci sembra opportuno ampliare la sfera di applicazione dell'aliquota maggiorata, individuata nella *Tabella B allegata al DPR 633/72*, ai beni voluttuari che attualmente vengono colpiti dall'aliquota ordinaria al 21%. Estendendo la base imponibile è possibile ridurre l'attuale aliquota maggiorata del 38% a un livello che non deprima completamente il mercato di questi beni, ma che allo stesso tempo garantisca un gettito per lo Stato che non gravi però indistintamente su tutti i cittadini.

Ricordiamo infine che la modifica dell'IVA ha già comportato l'aumento dei prezzi da parte di diversi negozianti e commercianti che hanno utilizzato la poca conoscenza delle aliquote da parte dei consumatori per incrementare i propri guadagni. Per questo motivo, occorre vigilare attentamente e attuare

politiche di informazione adeguata verso i cittadini che attualmente non sono state intraprese benché sia previsto dallo Statuto del Contribuente e ribadito nello stesso *articolo 1 comma 2 lettera d* dell'attuale articolato.

- **Articolo 10**

Il riordino della spesa sociale è necessario per semplificare un meccanismo ormai troppo articolato e complesso e per massimizzare l'utilità delle prestazioni socio assistenziali ai soggetti bisognosi. Concordiamo con l'ipotesi di evitare duplicazioni di prestazioni e di migliorare il controllo delle risorse, anche decentralizzando la gestione delle stesse tramite il federalismo fiscale. Tuttavia, ci preme ricordare che è comunque necessario un severo controllo sull'operato di chi deve gestire le risorse economiche dedicate, in particolare se la scelta di delegare la gestione dei servizi socialmente utili ricade su enti territoriali non di diretta emanazione statale.

- **Articolo 10 comma 1 lettere a e b**

Da ultimo evidenziamo come anche nel disegno di legge in oggetto si continui a ribadire la necessità, da noi condivisa, di valutare tutta la situazione del nucleo familiare ai fini dell'elargizione di prestazioni sociali o previdenziali.

Tuttavia, **non possiamo non porre l'accento sulla diversa valutazione del contribuente quando è soggetto passivo d'imposta e quando destinatario di spesa sociale**, privilegiando la valutazione della situazione reddituale complessiva nel suo nucleo familiare esclusivamente nella seconda ipotesi.

La *lettera b del comma 1*, in particolare, intende rivedere i criteri di accesso all'invalidità e alla reversibilità, valutando correttamente la situazione reddituale complessiva, ma allo stesso modo, il blocco dell'accesso alla perequazione per le pensioni, stabilito con l'articolo 18 comma 3 della Legge 111/11 non ha tenuto conto delle stesse variabili.

Pertanto riteniamo importante cercare di uniformare quanto più sia possibile i criteri di valutazione delle posizioni reddituali dei contribuenti, a prescindere se lo Stato sia creditore o debitore nei confronti dello stesso.

Per informazioni:

*Dott.ssa Oneta Tatiana-Ufficio - Studi Economico Giuridici
Tel:0266890266*

Dott.ssa Silvia Castronovi -Ufficio Relazioni Esterne Istituzionali

Cell.335-375326 e-mail: pr@altroconsumo.it