



AUDIZIONE RAPPRESENTANTI CNCU

COMMISSIONE FINANZE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

Commissioni riunite VI Finanze e XII Affari Sociali

“Delega al governo per la riforma fiscale ed assistenziale”

19 ottobre 2011

ASSOCIAZIONE PER LA DIFESA E L'ORIENTAMENTO DEI CONSUMATORI

Sede nazionale:

Via di Tor Fiorenza, 35 - 00199 Roma
Tel. 06.45420928 - Fax 06.86329611

Sede legale:

Via Lucullo, 6
00187 Roma

Art. 1.

(Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale. Codificazione).

1. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi, da ordinare in un unico codice, recanti la riforma del sistema fiscale statale, secondo i principi e criteri direttivi indicati nella presente legge.

2. Il codice ordina il sistema fiscale sulla base dei seguenti principi:

a) la legge disciplina gli elementi essenziali dell'imposizione, nel rispetto dei principi di legalità e di capacità contributiva;

b) è introdotta una disciplina, unitaria per tutte le imposte, del soggetto passivo, dell'obbligazione fiscale, delle sanzioni e del processo. La disciplina dell'obbligazione fiscale prevede principi e regole, comuni a tutte le imposte, in materia di dichiarazione, accertamento e riscossione;

c) le norme fiscali si adeguano ai principi fondamentali dell'ordinamento dell'Unione europea e non pregiudicano l'applicazione delle convenzioni internazionali in vigore per l'Italia;

d) le norme fiscali sono basate sui principi di chiarezza, semplicità, conoscibilità effettiva, irretroattività;

e) è vietata la doppia imposizione giuridica;

f) è vietata l'applicazione analogica delle norme fiscali che stabiliscono il presupposto

Art. 2.

(Imposta sul reddito).

1. L'imposizione sul reddito personale è operata in ragione di tre aliquote di base, rispettivamente del 20 per cento, del 30 per cento, del 40 per cento.

2. Criterio base della delega è quello di applicare le aliquote indicate al comma 1 ad un imponibile per quanto possibile non eroso da

L'articolo uno contiene spunti interessanti e di garanzia teorica ma non affronta il tema della difesa del contribuente rispetto al diritto alla difesa. In questo momento, i ricorsi in commissione tributaria che sono l'unico sistema di difesa sono gravemente ingolfati e costosi per gli interessi in gioco. Si propone di aggiungere la lettera c) al comma 2. con il seguente testo: "il ricorso avverso all'errore o alla illegittimità dell'atto emesso dal soggetto attivo si conforma ai principi generali del diritto alla difesa giurisdizionale. Il costo del ricorso non può essere superiore all'interesse da tutelare, a meno di temerarietà dell'azione.

Resta anche da definire un livello massimo di tassazione cui assoggettare il soggetto passivo fisico. In questo momento, la natura tributaria dei prelievi combinati nazionale e territoriale pone una indeterminatezza della capacità di prelievo che conduce a effetti drammatici sul piano della crescita economica, come i fenomeni economici attuali dimostrano.

La descrizione, specie del comma 2 non è precisa e fa riferimento a intenzioni. Non è possibile esprimere un giudizio. Per dare un giudizio occorrerebbe una maggiore chiarezza delle intenzioni del legislatore.

regimi fiscali che nel corso degli anni sono stati introdotti per indirizzare le scelte e i comportamenti del contribuente verso obiettivi che lo Stato considerava costruttivamente meritevoli, lasciando invece alle persone e alle famiglie libertà di scelta in ordine all'uso del loro denaro.

3. Per il fine indicato al comma 2, il Governo è delegato ad eliminare o ridurre in tutto o in parte i regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale di cui all'allegato 1, fatta eccezione per i regimi introdotti in esecuzione di accordi internazionali, ovvero in ottemperanza alla normativa dell'Unione europea. Ulteriori forme di copertura finanziaria saranno progressivamente costituite dai proventi derivanti dalla riduzione dell'evasione fiscale, dal riordino della tassazione delle attività finanziarie, dallo spostamento dell'asse del prelievo dal

Pag. 27

reddito verso forme di imposizione reale, da economie nel comparto della spesa pubblica.

4. In particolare, nel rispetto dei principi della codificazione di cui all'articolo 1, la riforma dell'imposta sul reddito si articola secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) inclusione, tra i soggetti passivi dell'imposta, degli enti non commerciali, con favore per il *non-profit*;

b) per quanto riguarda l'imponibile:

1) identificazione, in funzione della soglia di povertà, di un livello di reddito minimo personale escluso da imposizione;

2) concentrazione dei regimi di favore fiscale essenzialmente su natalità, lavoro, giovani;

3) regime differenziato di favore fiscale per la parte di retribuzione o compenso commisurata ai risultati dell'impresa;

4) inclusione parziale nell'imponibile degli utili percepiti e delle plusvalenze realizzate, fuori dall'esercizio di impresa, su partecipazioni societarie qualificate;

5) per la determinazione del reddito di impresa, applicazione, in quanto compatibili, delle norme contenute nella disciplina

Appare una trattazione unitaria di fattispecie alquanto diverse. Questo ingenera sicuramente confusione e fa attendere non una semplificazione, ma una complicazione, in contrasto con quanto descritto in premessa.

dell'imposta sul reddito delle società, con inclusione parziale nell'imponibile degli utili percepiti e delle plusvalenze realizzate su partecipazioni societarie qualificate e non qualificate; simmetrica deducibilità dei relativi costi e delle minusvalenze realizzate;

c) per quanto riguarda il regime fiscale sostitutivo per i redditi di natura finanziaria:

1) con esclusione dei titoli pubblici ed equivalenti, introduzione di un'unica aliquota per le ritenute e le imposte sostitutive applicabili sui redditi di capitale e sui redditi diversi di natura finanziaria non superiore al 20 per cento, facendo salva l'applicazione delle minori aliquote introdotte in adempimento di obblighi derivanti

dall'ordinamento dell'Unione europea;

2) possibilità di applicare un'aliquota inferiore rispetto a quella stabilita ai sensi del numero 1) sui redditi di capitale e sui redditi diversi di natura finanziaria derivanti da piani di risparmio a lungo termine appositamente istituiti e dalle forme di previdenza complementare;

3) definizione dei termini di decorrenza della nuova disciplina e possibilità di introdurre un regime transitorio volto a consentire l'applicazione delle aliquote delle ritenute e delle imposte sostitutive previgenti sui redditi di capitale e sui redditi diversi di natura finanziaria maturati fino alla data di entrata in vigore della nuova disciplina;

d) per quanto riguarda le semplificazioni:

1) revisione degli attuali regimi forfetari, per favorire le nuove imprese;

2) revisione degli studi di settore;

3) introduzione del concordato biennale preventivo per l'imposizione sul reddito di impresa e di lavoro autonomo;

e) previsione di una clausola di salvaguardia, in modo che, a parità di condizioni, il nuovo regime risulti sempre più favorevole o eguale, mai peggiore del precedente.

(Imposta sul valore aggiunto).

La disciplina di una minore tassazione in favore dei regimi di previdenza complementare dovrebbe allargarsi ai sistemi mutualistici. Anche in questo caso, La confusione tra settori e discipline diverse, di natura solidaristica e assistenziale, con settori speculativi e puramente finanziari comporta una confusione che non fa bene al sistema economico e alla competizione, rischiando di porre sistemi assicurativi profit con iniziative no profit.

D'accordo nello spirito ma le enunciazioni

1. La riforma dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) si articola, sulla base dello *standard* comunitario, come segue:

a) revisione graduale delle attuali aliquote, tenendo conto degli effetti inflazionistici prodotti da un aumento;

b) progressiva riduzione delle forme di indetraibilità e delle distorsioni della base imponibile, in modo da avvicinare la struttura dell'imposta a quella propria e tipica di un'imposta sui consumi;

Art. 5.
(*Accisa*).

1. La riforma del sistema dell'accisa è improntata a criteri di efficienza e ottimalità. In particolare, le singole accise sono gradualmente determinate e coordinate con l'imposta sui consumi, in modo da ridurre l'incidenza sui prodotti essenziali e correggerne gli effetti esterni negativi su ambiente, salute e benessere. Il coordinamento con le altre forme di imposizione, inoltre, evita gli effetti viziosi di moltiplicazione dell'imposta.

Pag. 31

fiscali, rispetto a regimi fiscali garantiti dalla legislazione precedentemente in vigore.

3. Fino al completamento del processo di riforma costituzionale restano garantiti in termini quantitativi e qualitativi gli attuali meccanismi di finanza locale. In particolare, la progressiva riduzione dell'IRAP sarà compensata, d'intesa con le regioni, da trasferimenti o da partecipazioni. Restano salve eventuali anticipazioni del federalismo fiscale.

Art. 9.
(*Parere parlamentare*).

1. È istituita una Commissione composta da quindici senatori e quindici deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei

restano eccessivamente vaghe e senza limiti, ponendo un problema di tetto alla tassazione complessiva che dovrebbe essere parte di un sistema tributario equo.

In questo articolo proponiamo l'aggiunta di una norma semplice, aggiungendo alla lettera c) la frase: "in tutti i casi l'accisa non è assoggettabile a IVA o qualunque altra forma di tributo aggiuntivo."

Questa norma transitoria di fatto vanifica qualsiasi principio espresso in enunciazioni di principio contenute in questo progetto. Resta la nostra contrarietà a qualsiasi forma di indeterminatezza del prelievo complessivo a carico dei soggetti passivi fisici.

A questa commissione dovrebbe essere data la possibilità di avvalersi istituzionalmente di un comitato consultivo permanente composto da rappresentanti della società civile.

deputati, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, nel rispetto della proporzione esistente tra i gruppi parlamentari, sulla base delle designazioni dei gruppi medesimi.

2. Gli schemi dei decreti legislativi previsti ai sensi della presente legge sono trasmessi alla Commissione parlamentare di cui al comma 1 per l'acquisizione del parere. Quest'ultimo è espresso entro trenta giorni dalla data di trasmissione degli schemi dei decreti stessi. La Commissione può chiedere una sola volta ai Presidenti delle Camere una proroga di venti giorni per l'adozione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia o per il numero dei decreti trasmessi nello stesso periodo all'esame della Commissione.

3. Qualora sia richiesta, ai sensi del comma 2, la proroga del termine per l'adozione del parere, e limitatamente alle materie per cui essa sia concessa, i termini per l'emanazione dei decreti legislativi previsti dal medesimo comma 2 sono prorogati di venti giorni. Decorso il termine di cui al citato comma 2, secondo periodo, ovvero quello prorogato ai sensi del terzo

Capo II RIFORMA ASSISTENZIALE

Art. 10.

(Interventi di riqualificazione e riordino della spesa in materia sociale).

1. Nel rispetto dei vincoli di disciplina del bilancio, il Governo è delegato ad adottare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, in conformità agli articoli 117, secondo comma, lettera *m*), e 118 della Costituzione, uno o più decreti legislativi che sono finalizzati, sul presupposto della separazione del dovere fiscale da quello di assistenza sociale, alla riqualificazione e all'integrazione delle prestazioni socio-assistenziali in favore dei soggetti autenticamente bisognosi, al trasferimento ai livelli di governo più prossimi ai cittadini delle funzioni compatibili con i principi di efficacia e adeguatezza, alla promozione dell'offerta sussidiaria di servizi da parte delle famiglie e delle organizzazioni con finalità sociali, secondo regolazioni definite in base ai seguenti principi e

Art. 10

in premessa, chiediamo l'inserimento di una norma di principio:

“Lo Stato italiano riconosce e favorisce sistemi di assietnza complementare di iniziativa privata con base mutualistica purchè non promossi da imprese assicurative. A tal fine favorisce con una disciplina fiscale di favore queste forme di riduzione del rischio salute.

criteri direttivi:

a) revisione degli indicatori della situazione economica equivalente, con particolare attenzione alla composizione del nucleo familiare;

b) riordino dei criteri, inclusi quelli relativi all'invalidità e alla reversibilità, dei requisiti reddituali e patrimoniali, nonché delle relative situazioni a carattere personale e familiare per l'accesso alle prestazioni socio-assistenziali;

c) armonizzazione dei diversi strumenti previdenziali, assistenziali e fiscali di sostegno alle condizioni di bisogno allo scopo di:

1) evitare duplicazioni e sovrapposizioni;

Pag. 33

2) favorire un'adeguata responsabilizzazione sull'utilizzo e sul controllo delle risorse da parte dei livelli di governo coinvolti anche, ove possibile e opportuno, con meccanismi inerenti al federalismo fiscale;

3) perseguire una gestione integrata dei servizi sanitari, socio-sanitari e assistenziali;

d) in particolare, per l'indennità di accompagnamento, istituzione di un fondo per l'indennità sussidiaria ripartito tra le regioni, in base a *standard* definiti in base alla popolazione residente e al tasso di invecchiamento della stessa nonché a fattori ambientali specifici, al fine di:

1) favorire l'integrazione e la razionalizzazione di prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e sociali;

2) favorire la libertà di scelta dell'utente; diffondere l'assistenza domiciliare; finanziare prioritariamente le iniziative e gli interventi sociali attuati sussidiariamente via volontariato, *non profit*, organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus), cooperative e imprese sociali, quali organizzazioni con finalità sociali, quando, rispetto agli altri interventi diretti, sussistano i requisiti di efficacia e di convenienza economica in considerazione dei

L'articolo prefigura un funzionamento pubblico-privato ma richiede l'ampliamento delle opportunità di difesa dal rischio salute meno costose e con un controllo democratico e trasparente delle spese e delle prestazioni.

risultati;

e) in particolare, trasferimento ai comuni, singoli o associati, del sistema relativo alla carta acquisti, con lo scopo di identificare i beneficiari in termini di prossimità, di integrare le risorse pubbliche con la diffusa raccolta di erogazioni e benefici a carattere liberale, di affidare alle organizzazioni non profittevoli la gestione della carta acquisti attraverso le proprie reti relazionali;

f) attribuzione all'Istituto nazionale della previdenza sociale delle competenze relative a:

1) erogazione delle prestazioni assistenziali quando assumono il carattere di contributo monetario diretto, in coordinamento con le regioni e gli enti locali;

Pag. 34

2) organizzazione del fascicolo elettronico della persona e delle famiglie attraverso la realizzazione di un'anagrafe generale delle posizioni assistenziali, condivisa tra le amministrazioni centrali dello Stato, gli enti pubblici di previdenza e assistenza, le regioni e gli enti locali, al fine di monitorare lo stato di bisogno e il complesso delle prestazioni rese da tutte le amministrazioni pubbliche.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario, che sono resi entro trenta giorni dalla data di trasmissione dei medesimi schemi. Entro i trenta giorni successivi all'espressione dei pareri, il Governo, ove non intenda conformarsi alle condizioni ivi eventualmente formulate con riferimento all'esigenza di garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, ritrasmette alle Camere i testi, corredati dei necessari elementi integrativi di informazione, per i pareri definitivi delle Commissioni competenti, che sono espressi entro trenta giorni dalla data di trasmissione.

3. Disposizioni correttive e integrative dei

Questa norma istituisce un data base la cui chiusura a sistemi assicurativi privati di carattere profit deve essere definita, a nostro avviso per legge.

decreti legislativi di cui alla presente legge possono essere adottate entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi medesimi, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi previsti dalla presente legge e con le stesse modalità di cui al comma 2. Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla scadenza del termine indicato nel primo periodo, i decreti legislativi recanti le norme eventualmente occorrenti per il coordinamento dei decreti legislativi emanati ai sensi della presente legge con le altre leggi dello Stato e per l'abrogazione delle norme incompatibili.

4. Riguardo alle regioni a statuto speciale, la delega è esercitata in conformità ai rispettivi Statuti e alle relative norme di attuazione.

Considerazioni generali

IVA: in riferimento all'IVA la richiesta dell'Adoc consiste nell'adeguamento e l'armonizzazione dei regimi di imposta sul valore aggiunto al livello comunitario. Questa misura si rende necessario per evitare fenomeni di competizione tra Paesi e anche la disparità di trattamento tra cittadini del medesimo spazio economico. Il solo aumento dell'1% deciso dal Governo e quindi approvato dal legislatore incide, secondo le nostre elaborazioni, per circa 300 Euro l'anno a famiglia. Che si aggiungono agli aumenti delle accise sui prodotti energetici. Non crediamo si possa passare sotto silenzio il fatto che i settori colpiti da questi aumenti sono strategici, in quanto posti a monte di tutte le attività private e di produzione, provocando aumenti a cascata. L'aspettativa e il calo di attenzione sulle motivazioni reali di questi aumenti producono complessivamente un'attesa di riduzione del potere d'acquisto ben superiore a questi livelli preventivati.

Scontrini: il sistema di controllo messo in atto con l'introduzione dello scontrino fiscale va rimesso in pristino totalmente. Questa innovazione, già digerita tanto dalle imprese quanto dagli uffici finanziari, ha prodotto ottimi risultati di recupero delle somme imponibili. Abbandonare questa strada è oggettivamente pericoloso per le entrate tributarie e renderebbe estremamente difficoltosa una riforma delle deduzioni in senso di creazione di un interesse collettivo all'emersione dei redditi in nero. In questo senso, riteniamo doverosa l'estensione della normativa sugli scontrini fiscali ai professionisti, ai taxisti o ai noleggiatori di auto, a tutte le attività di vendita al minuto, evitando la creazione di sistemi misti che possono portare il consumatore ad essere meno esigente nei confronti di altre categorie economiche, con danno complessivo del sistema.

Detrazioni e deduzioni: la possibilità di potere dedurre solo il 19% delle spese effettuate per l'acquisto di alcuni servizi professionali è chiaramente insufficiente per la lotta all'evasione fiscale. A nostro avviso, i risparmi per la lotta all'evasione e all'elusione e la conseguente certezza di maggiori entrate, tanto per IVA che per IRPEF, producono effetti benefici tali da consentire l'aumento della detraibilità di queste spese ad una soglia di almeno il 30% di tutte le ricevute pagate.