



Confederazione Italiana
Sindacati Lavoratori

Dipartimento Democrazia Economica, Economia Sociale,
Fisco, Previdenza e Riforme Istituzionali

Roma, 20 giugno 2017

Audizione della Commissione Parlamentare per la Semplificazione
Camera dei Deputati ó Senato della Repubblica

Proposte della Cisl

Nonostante i progressi e gli sforzi fatti in questi anni il divario fra l'Italia e la media dei Paesi OCSE sull'evasione fiscale continua a rimanere elevato, determinando problemi per l'equilibrio della finanza pubblica e una inaccettabile, iniqua ed ingiustificata condizione di appesantimento fiscale in particolare su lavoro dipendente e pensioni. A questo si aggiunge l'elusione fiscale, difficilmente quantificabile ma che in un sistema fiscale complesso e spesso farraginoso e dove il divario fra evasione fiscale accertata ed evasione fiscale recuperata è molto ampio rappresenta un fenomeno da monitorare. La semplificazione del sistema fiscale è, a giudizio della Cisl, un bene meritorio in quanto può contribuire a recuperare la necessaria trasparenza, ridurre il livello dell'elusione fiscale e consentire la concentrazione dell'azione strategica di contrasto all'evasione sui seguenti assi di intervento:

- ridurre la forbice fra evasione accertata e evasione effettivamente recuperata, anche attraverso una riforma del processo tributario e rendendo più efficaci i meccanismi di recupero e riscossione (al fine di ridurre il carico residuo dei crediti non riscossi dall'Erario riferibile a debitori iscritti a ruolo per importi significativi, complessivamente pari o superiori a 500.000 euro);
- concentrare le risorse umane e organizzative sui grandi evasori e riconquistare il principio di legalità, rafforzando il sistema sanzionatorio;
- rimodulare il sistema delle *tax expenditures*, *salvaguardando le agevolazioni rivolte al lavoro e agli obiettivi di tutela sociale costituzionalmente protetti*;
- introdurre meccanismi che favoriscano l'emersione del reale fatturato o giro d'affari dei contribuenti interessati.

Sul primo punto occorre riflettere sull'efficacia delle procedure di recupero dell'evasione e sull'opportunità di un ripensamento del processo tributario.

Occorre rivedere la normativa tributaria e, nel contempo, sostenere l'impegno quotidiano della Guardia di finanza e dell'Agenzia delle Entrate attraverso un Diritto tributario capace di distinguere più efficacemente, in linea con quanto avviene nel resto d'Europa, gli evasori volontari rispetto a chi commetta errori puramente formali e a quegli imprenditori che si trovino in una situazione contingente di difficoltà.

Sul secondo punto va a nostro avviso reintrodotta il reato di falso in bilancio, rafforzando il sistema sanzionatorio, amministrativo e penale, sia per evasione che per elusione fiscale.

Si tratta di agire nella direzione contraria a quella verso la quale ci si è mossi negli ultimi anni, reintroducendo la rilevanza penale dell'abuso del diritto ed introducendo per tutti i contribuenti un modello di dichiarazione simile alla *precompilata*, in cui l'Agenzia stessa comunichi redditi, patrimoni, tenore di vita rilevato e movimenti bancari che funga da base di partenza della precompilazione della dichiarazione.

Sul terzo punto, nell'ambito del più ampio disegno di riordino e semplificazione del sistema tributario rientrano, a pieno titolo, anche quelle modalità prevalenti di redistribuzione, oggi realizzate all'interno dello stato del benessere fiscale e sociale, le misure di riduzione ed esenzione del prelievo obbligatorio (tax expenditures).

Dall'analisi dei regimi di agevolazione e riduzione del prelievo obbligatorio emergono due dati incontrovertibili:

1. un elevatissimo numero di detrazioni, crediti e riduzioni d'imposta caratterizzate da una bassissima frequenza del numero dei beneficiari finali;
2. una sovrapposizione dei modelli agevolativi concessi che presiedono ad una attribuzione delle detrazioni e delle esenzioni d'imposta talvolta per macro - tipologie sociali (lavoratori dipendenti, lavoratori autonomi, pensionati, famiglie), tal altra per categorie professionali o di lavoro (armatori, tassisti, autotrasportatori, ecc.), altre ancora per finalità protetta (lavoro, credito, sviluppo) o per settore produttivo (piccole e medie imprese, banche di credito cooperativo, industria, artigianato, commercio e settore agrario, ecc.).

Questo affastellamento di trasferimenti selettivi appare, peraltro, ad un'analisi più approfondita, troppo frammentario complesso ed iniquo (sia sul piano dell'equità verticale che orizzontale), dando voce ai diversi gruppi di pressione desiderosi di accaparrarsi vantaggi particolari.

Le implicazioni sono, certamente diverse nel caso delle detrazioni per il lavoro, le pensioni e la famiglia: la loro riduzione ne limiterebbe, inevitabilmente, la portata redistributiva ed attenua la progressività complessiva del sistema.

Il riconoscimento di misure di carattere più propriamente socio o assistenziale dovrebbe, peraltro, basarsi su una maggiore riconoscibilità delle condizioni di bisogno relativo ed assoluto, tramite una più trasparente correlazione fra i livelli istituzionali su cui incide la spesa e i livelli a cui sono deputedate le decisioni di spesa. Con queste premesse la proposta di riduzione delle esenzioni e delle agevolazioni fiscali e contributive si basa sui seguenti criteri:

1. la eliminazione delle esenzioni e le agevolazioni caratterizzate da una bassa frequenza, in termini di numero dei destinatari finali dell'intervento o di beneficiari potenziali o riservate a soggetti con capacità economiche maggiori;
2. un'attenuazione della selettività di intervento per "oggetti", con caratteristiche più corporative, conservando invece le misure redistributive di carattere più propriamente universalistico per funzione protetta o finalità e per settore;
3. una rimodulazione fra misure conservate e misure soppresse volta a privilegiare gli incentivi dal lato della domanda (erogazione ai destinatari o ai beneficiari finali), piuttosto che dell'offerta (erogazioni a particolari settori, ecc.), evitando che una medesima tipologia di consumo considerata meritoria sia incentivata sia dal lato della spesa, che dal lato della produzione.

Sul quarto punto occorre rafforzare la tracciabilità dei pagamenti e rendere effettiva e fruibile la conoscenza della condizione reddituale e patrimoniale di tutti i cittadini attraverso il potenziamento, integrazione e l'utilizzo più efficiente delle diverse Banche dati oggi disponibili ai fini del controllo fiscale; questo può rendere più mirati i controlli, aumentandone anche il numero, utilizzando lo strumento delle indagini finanziarie, in tal modo recuperando efficacia ed effettività anche ai fini dei controlli IVA, Irap e oneri previdenziali. Più nello specifico, a giudizio della Cisl occorre:

- potenziare ulteriormente la tracciabilità di tutti i pagamenti attraverso un sistema semplice e immediato di validazione delle fatture nonché incentivando l'utilizzo della moneta elettronica, diminuendone i costi, ed introdurre l'obbligo di trasmissione telematica dei corrispettivi per i commercianti al minuto;
- riportare a 500 euro la soglia dei pagamenti in contanti di beni o servizi;
- estendere l'utilizzo dell'anagrafe dei conti correnti anche come parametro in dichiarazione dei redditi, sul modello del nuovo ISEE, inserendone i dati nel cassetto fiscale.

Nell'ottica della semplificazione e della trasparenza del sistema tributario, la Cisl propone la istituzione di una carta dei servizi fiscali allo scopo di fornire annualmente al contribuente uno schema semplificato che evidenzia i principali tributi derivanti da ciascun livello di governo e gli elementi per determinare l'ammontare delle diverse imposte, tasse e contributi.

Sempre in materia di misure che possano favorire l'emersione del fatturato la Cisl propone ormai da anni l'introduzione di meccanismi di contrasto di interesse fra venditori e compratori, attraverso la concessione di detrazioni o deduzioni sulle spese più sensibili dal punto di vista sociale e, con una turnazione pluriennale, sulle spese effettuate in settori a maggiore rischio di evasione, adeguando progressivamente gli studi di settore.

Si tratta di costruire un sistema che renda immediatamente visibile ed accertabile su ciascun contribuente il danno causato dall'evasione fiscale attraverso un'architettura fiscale, che, più nel dettaglio:

- introduca il contrasto di interessi selettivamente sulle sole spese più sensibili dal punto di vista sociale e familiare (spese medico o sanitarie, spese per asili nido, spese per l'assistenza domiciliare e lavoro di cura);
- accordi all'acquirente sulle spese effettuate una percentuale crescente di detrazione al crescere delle spese da detrarre, eliminando qualsiasi franchigia (come quella oggi esistente sulle spese mediche). Con una sorta di conto incrementale sul quale solo alla fine dell'anno il compratore sarebbe in grado di conoscere l'entità dello sconto accordata dallo Stato. In questo modo aumenterebbe l'incentivo a chiedere sempre l'emissione della fattura o della ricevuta fiscale;

- conceda detrazioni temporanee e sperimentali sulle altre tipologie di spesa che riguardano beni e servizi rientranti nei settori merceologici e professionali a più elevato rischio di evasione (servizi professionali e distribuzione di servizi al dettaglio), individuando a turno per un certo periodo di tempo (es.: per un biennio) in modo da far emergere il reale giro d'affari delle diverse categorie coinvolte al fine di adeguare conseguentemente i parametri degli studi di settore e spostare successivamente la sperimentazione e il contrasto di interessi su altri beni e servizi.

Il fine dell'operazione sarebbe finalizzato non tanto ad alleviare i bassi redditi dagli oneri connessi ad alcune tipologie di consumo sociale ma a far emergere base imponibile nei diversi settori coinvolti periodicamente, sperimentando dunque un contrasto di interessi selettivo che prenderebbe in esame le spese connesse con alcune tipologie di servizi temporaneamente, con lo scopo di scoprire gli evasori per poi essere sospeso in un secondo tempo quando la base imponibile è ormai emersa.

Da questo punto di vista una più corretta distribuzione dei redditi, derivante dall'emersione suddetta, potrebbe essere utilizzata in futuro per aiutare a ridefinire i parametri degli studi di settore anche a favore dei settori più virtuosi. Tra l'altro, passando ad applicare il meccanismo ad altri settori, nel medio periodo si potrebbe ottenere una permanente emersione di capacità contributiva, con conseguente aumento del gettito.