



“Indagine conoscitiva sulla Semplificazione Fiscale”

Audizione di DOMENICO PROIETTI Segretario Confederale UIL presso la Commissione Parlamentare Semplificazione

20 giugno 2017

Ringraziamo la Commissione per l’opportunità che ci viene data di esprimere le nostre valutazioni e osservazioni su un aspetto cruciale del nostro ordinamento tributario, quello appunto della semplificazione che, dal nostro punto di vista, è strettamente legato a temi sui quali abbiamo sempre prestato la massima attenzione, come quelli della legalità e dell’equità fiscale.

La complessità delle norme ha origini e motivazioni remote ed il processo di semplificazione messo finora in atto si è caratterizzato per la sua lentezza e, talvolta, per la sua contraddittorietà.

In alcuni precedenti interventi sono stati privilegiati più gli aspetti meramente formali che quelli sostanziali e non si è tenuta nella dovuta considerazione la necessità di un serio bilanciamento fra le giuste esigenze di semplificazione con quelle, altrettanto giuste, di assicurare il corretto assolvimento dell’obbligazione tributaria. La semplificazione fiscale, infatti, non può rappresentare un veicolo o un alibi o, addirittura, una nuova occasione per chi intende evadere le tasse.

Al contempo la semplificazione non deve essere rallentata o ostacolata da procedure complesse e costose di natura per lo più formale, il cui corretto adempimento nessuno andrà poi a controllare.

La conseguenza dei ripetuti parziali interventi è stata la farraginosità e complessità delle regole fiscali che, alla luce delle ultime stime ufficiali, hanno prodotto oltre 111 miliardi di euro di evasione dato in crescita negli ultimi anni, come evidenziato dalla Relazione sull’economia non osservata e sull’evasione fiscale e contributiva, nonostante i positivi risultati ottenuti sul versante del recupero. La UIL chiederà alla Commissione che ha redatto la Relazione un approfondimento proprio in merito alle possibili connessioni fra la compliance, la premialità e la semplificazione, in rapporto all’evasione fiscale, tenendo conto anche dell’evoluzione degli effetti di deterrenza del sistema dei controlli, e su questo tema ci permettiamo di richiamare l’attenzione anche di codesta Commissione.

L’evasione italiana è uno dei più grandi mali del nostro Paese, ma serve una reale e concreta volontà politica per affrontarla e combatterla. Le risorse sottratte ogni anno sono state stimate a 110 miliardi di euro, queste sono risorse che devono essere utilizzate per alleggerire il carico fiscale a che da sempre fa il proprio dovere con il

fisco, lavoratori dipendenti e pensionati che pagano le tasse prima di ricevere l'assegno mensile.

La UIL propone che si intensifichi la lotta all'evasione attraverso l'introduzione del contrasto d'interessi per i servizi alle famiglie, che permetterebbe l'emersione di una rilevante quota di economia sommersa, e bisogna, contemporaneamente, aumentare i controlli creando un apposita agenzia per l'accertamento, la Corte dei Conti stima che chi svolge lavoro indipendente (società, imprese individuali, professionisti, enti non commerciali) ha una possibilità ogni 33 anni di incorrere in un controllo fiscale approfondito.

Ciò detto, la UIL ritiene che la semplificazione fiscale sia uno dei principali obiettivi del nostro Paese, anche in considerazione della complessità degli obblighi gravanti sui contribuenti chiamati a risolvere questioni di carattere interpretativo, che inevitabilmente hanno fatto registrare aumenti dei relativi costi degli adempimenti.

In definitiva, nonostante le promesse e l'impegno del Legislatore, non si è ancora pervenuti ad un sistema normativo che tenda ad un equilibrio tra le esigenze ed il diritto del contribuente di adempiere agevolmente e senza eccessivi oneri ai propri doveri fiscali e le esigenze dell'amministrazione fiscale di contrastare efficacemente l'evasione e l'elusione fiscale.

Il percorso della semplificazione fiscale è ancora lungo, nonostante notevoli ed importanti passi in avanti, come quello della dichiarazione precompilata.

Per la UIL, però, è necessario partire dalla "testa" della questione, ovvero dalla formulazione delle norme, occorre uno sforzo da parte del Legislatore per adeguarsi all'utilizzo di una corretta tecnica legislativa, tenendo conto che la certezza e la chiarezza delle norme sono un valore costituzionale da un lato e assumono rilevanza nell'eventuale giudizio di legittimità costituzionale della norma dall'altro. Tale necessità di chiarezza è anche esplicitata e sancita dallo Statuto del Contribuente (art.2 della legge 212/2012), dall'art.13 bis della legge 400 del 1988 e dagli stessi regolamenti parlamentari.

Riteniamo che il processo di semplificazione fiscale per essere pienamente efficace dovrebbe essere strutturato in una serie di interventi che possono essere riassunti in 8 punti:

1. Elevare a rango costituzionale la non retroattiva delle norme tributarie.

Il principio della irretroattività delle disposizioni tributarie è sancito dallo Statuto del Contribuente, ma è stato ripetutamente violato dal Legislatore per ragioni di gettito e talora anche in modo surrettizio attraverso norme che formalmente entrano in vigore dal successivo periodo d'imposta ma i cui effetti hanno ripercussioni anche in sede di acconto. La UIL chiede, ormai da anni, che venga avviato un percorso per dare rilevanza costituzionale allo Statuto del contribuente. Il Legislatore avrebbe allora il doppio vincolo: quello dell'equilibrio di bilancio e quello del rispetto dei diritti previsti nello Statuto del Contribuente.

2. *Riordino delle disposizioni fiscali e inserimento in testi unici.*

La disciplina fiscale dei tributi diretti e indiretti risale ormai al 1972 e nel corso degli anni è stata oggetto di molteplici modifiche e sovrapposizioni che contribuiscono a renderne l'applicazione complessa e affatto trasparente. Si rende necessario, quindi, un riordino ed un aggiornamento e se necessaria una e vera e propria contestualizzazione delle norme. Si potrebbe procedere, ad esempio, attraverso la realizzazione di testi unici suddivisi per aree tematiche o per tipologie di soggetti. Questa esigenza di una riorganizzazione sistematica della normativa fatta a strati e nella quale è difficile orientarsi, preceduta da un processo di delegificazione, è stata più volte avanzata, anche ai massimi livelli amministrativi, ma mai raccolta dal Legislatore.

3. *Stabilità nel tempo degli adempimenti fiscali*

Le disposizioni che impongono gli adempimenti fiscali non possono subire continue modifiche ed implementazioni sia per ragioni di costi gestionali sia perché ripetuti ripensamenti rendono poco credibile gli interventi stessi. Occorre dare stabilità alla disciplina fiscale tanto più a quella con maggiore impatto sui contribuenti. Inoltre, l'incertezza fiscale è stata più volte individuata come un grave elemento di ostacolo all'ingresso di investitori stranieri sul territorio italiano.

4. *Revisione del sistema delle agevolazioni fiscali*

Altra questione irrisolta, nonostante gli impegni proclamati e le Commissioni istituite, è quella del riordino sistematico delle agevolazioni fiscali, un vero e proprio labirinto caratterizzato da opacità, inadeguatezza e complessità della normativa stratificatasi nel corso di decenni. Anche in questo caso è necessario procedere ad un aggiornamento ed una verifica della reale attualità delle agevolazioni esistenti, procedendo ad un'analisi degli impatti reali in relazione agli obiettivi che le hanno generate.

5. *Razionalizzazione delle scadenze fiscali*

La razionalizzazione delle scadenze fiscali è un passaggio importante che può senz'altro dare un contributo alla semplificazione, ma andrà operato attraverso l'interlocuzione con gli operatori istituzionali.

6. *Unificazione in un unico Modello dei versamenti d'imposta*

Attualmente per il pagamento delle imposte sono previsti i modelli F23, F24 ed i bollettini postali. Anche in questo caso sarebbe opportuna l'unificazione in unico modello.

7. *Semplificazione della norma fiscale per il TFR e previdenza complementare*

La previdenza complementare in Italia sta dando ottima prova di sia dal punto di vista dei rendimenti sia di quello dei costi, ma bisogna ancora compiere importanti passi. Al momento il mondo della previdenza complementare vede applicate per i rendimenti e per le prestazioni diverse e molteplici tassazioni, senza considerare che ancora vi è una netta divisione tra quanto applicato ai lavoratori del settore privato rispetto a quelli del settore pubblico, la cui normativa è ferma al 1993 e sulla quale bisognerebbe prontamente agire con una equiparazione. La UIL chiede che gli incentivi fiscali opportunamente introdotti con il DL 252 del 2005 vengano estesi a tutti i periodi maturati (al momento vi sono tre diverse tassazioni possibili su ogni singola posizione) ed a tutti i lavoratori così come avvenuto con la RITA recentemente introdotta e sulla quale si applica un'unica aliquota fiscale. Chiede inoltre che venga ripristinata la tassazione sui rendimenti all'11% recentemente innalzata al 20% in ragione della natura previdenziale di questa forma di risparmio che deve quindi essere tutelata. Sarebbe poi opportuno in merito adeguarsi allo schema EET (Esenzione in fase di accumulo, Esenzione in fase di rendimento, Tassazione in fase di erogazione della prestazione) operante nella maggior parte dei paesi UE.

In merito al pagamento del TFR, attualmente la liquidazione dell'imposta con riferimento all'aliquota media degli ultimi 5 anni comporta un doppio adempimento, il primo in capo dal datore di lavoro ed il secondo all'Agenzia fiscale. Andrebbe prevista a riguardo una procedura idonea a rendere definitiva la tassazione al momento della liquidazione.

8. *Valorizzare i Centri di Assistenza fiscale*

I Caf sono stati la più grande innovazione nella pubblica amministrazione degli ultimi 25 anni attuando l'unica vera semplificazione del nostro sistema fiscale. Come testimoniato dagli ultimi rapporti OCSE l'Italia è al primo posto nell'uso del telematico nel campo fiscale ed al primo posto nei rapporti costi benefici, questo risultato è dovuto essenzialmente dal ruolo svolto dai centri di assistenza fiscale. Le risorse e la rete che mettono a disposizione dei cittadini sono un valore che va sostenuto ed implementato. Con una sempre maggiore dematerializzazione delle procedure il servizio di assistenza e tutela dei contribuenti offerto dai Caf è diventato un valore di importanza cruciale per il rapporto tra cittadino ed amministrazione ponendosi come corpo intermedio e semplificando le procedure di adempimento per i lavoratori. Per l'insieme di queste ragioni sono totalmente ingiustificati e gravissimi i tagli dei finanziamenti effettuati dal Governo negli ultimi anni ai Caf. Questi tagli hanno determinato una situazione gravissima che configura tra l'altro appalto illegale da parte dell'amministrazione finanziaria in quanto il compenso è palesemente inferiore al costo industriale. È necessario porre rimedio quanto prima a questo infausto intervento.

