



# Fisco

## Indice

<b>Indice</b>	<b>1</b>
<b>Riduzione pressione fiscale per famiglie e imprese</b>	<b>2</b>
Obiettivi	3
Riduzione carico fiscale complessivo per famiglie e imprese	3
Semplificazione adempimenti contabili, dichiarativi e di versamento	3
Proposte	3
Riduzione aliquote IRPEF	3
Blocco dell'imposizione fiscale per imprese e professionisti	4
Deducibilità dell'IMU su immobili strumentali dal reddito di impresa per le PMI.	5
Revisione dei regimi forfettari e "regime dei minimi"	5
<b>Semplificazione fiscale</b>	<b>6</b>
Obiettivi	7
Riduzione e semplificazione adempimenti a carico delle imprese	7
Potenziamento controlli fiscali	7
Proposte	7
La fatturazione elettronica come sistema di semplificazione	7
Semplificazione adempimenti dichiarativi IRES/IRAP e ritorno alla dichiarazione unica per tutte le imposte	8
Potenziamento Compensazione debiti fiscali con crediti verso la pa	9
Estensione regime di cassa	10
Fisco digitale	11
Contrasto di interesse	11
<b>Trasparenza e partecipazione nei procedimenti tributari</b>	<b>13</b>
Obiettivi	13
Maggiore trasparenza e legalità nell'azione delle Agenzie fiscali	13
Inversione dell'onere della prova e piena ed effettiva partecipazione del contribuente	13
Proposte	13
Riforma agenzie fiscali	13

Obbligo generalizzato del contraddittorio anticipato	13
<b>Riscossione</b>	<b>14</b>
Obiettivi	14
Internalizzazione riscossione nazionale e locale	14
Potenziamento procedure di esdebitazione e di risanamento del debito	14
Proposte	14
Completamento processo abolizione “equitalia”	14
Potenziamento riscossione enti locali	15
Trasparenza e informazione nella riscossione mediante ruolo	16
Potenziamento procedure di esdebitazione e risanamento del debito	17
Introduzione del principio di “risarcibilità del contribuente”	17
<b>Tutele processuali</b>	<b>18</b>
Obiettivi	18
Potenziamento autotutela amministrativa	18
Riforma processo tributario con istituzione di giudici di ruolo	18
Proposte	18
Istituzione di giudici tributari di ruolo	18
Potenziamento autotutela amministrativa	19
<b>FISCO A++</b>	<b>20</b>
Obiettivi	20
Riduzione dell’impatto ambientale dei cicli di produzione e dei consumi	20
Proposte	20
Imposta ambientale per le emissioni (IAPE)	20
Contrasto all’evasione ed elusione fiscale internazionale	22

## Riduzione pressione fiscale per famiglie e imprese

Gli ultimi dati ISTAT attestano come il livello di pressione fiscale in Italia per le persone fisiche sia ancora oggi molto elevato: 42,9 per cento nel 2016, superiore di 0,4 punti al massimo storico raggiunto nel 1997 e di 1,8 punti rispetto alla media ponderata degli altri paesi che attualmente appartengono all’area euro. Particolarmente elevata risulta essere la tassazione dei redditi da lavoro. In base ai dati OCSE, per un lavoratore single senza figli che percepisce la retribuzione media, il peso dell’Irpef (incluse le addizionali) è pari al 22 per cento della retribuzione; un valore significativamente più elevato di quello rilevato nei principali paesi europei (19,1 per cento in Germania, 16,6 per cento in Spagna, intorno al 14,5 per cento in Francia e nel Regno Unito).

**Se si analizzano i bilanci delle famiglie italiane**, nell’ultimo biennio il reddito familiare annuo al netto delle imposte sul reddito e dei contributi sociali è stato in media pari a 30.500

euro. Il 20 per cento delle famiglie ha un reddito netto annuale inferiore a 15.000 euro, mentre la metà ha un reddito superiore ai 25.000. Solo il 10 per cento delle famiglie a più alto reddito percepisce più di 55.000 euro annui. Nel 2014, 1 milione e 470 mila famiglie (5,7% di quelle residenti) è in condizione di povertà assoluta, per un totale di 4 milioni 102 mila persone (6,8% della popolazione residente). La situazione reddituale delle famiglie non è migliorata in questi ultimi anni. **Analizzando i dati delle dichiarazioni dei redditi 2015, emerge che oltre il 90% dei contribuenti percepisce un reddito lordo inferiore a 40.000 euro.**

È chiaro che la pressione fiscale elevata, incidendo direttamente sulla capacità economica delle famiglie, grava inevitabilmente sui consumi, con standard quantitativi e, soprattutto, qualitativi inferiori alla media.

### **Non diversa è la situazione dal lato delle imprese.**

La pressione totale (imposte sui redditi, imposte sul lavoro e contributi obbligatori, imposte sui consumi) si attesta, infatti, al 48% dei profitti commerciali (dati dell'ultimo rapporto "Paying Taxes 2018" di Banca Mondiale e PwC). È chiaro che un valore così elevato di pressione fiscale, sebbene in diminuzione rispetto agli anni passati, riduce significativamente la competitività delle imprese italiane e la capacità di investimenti in relazione alle imprese estere. Il Total Tax & Contribution Rate italiano si colloca infatti ancora al di sopra della media mondiale (40,5%) ed europea (39,6%). La situazione non migliora se si considerano poi i costi e gli oneri a carico delle imprese legati alla gestione degli obblighi tributari. Si stima che per l'adempimento degli obblighi contabili e tributari, le aziende italiane impieghino in media 238 ore all'anno, a fronte di un dato globale pari a 240 ore.

## Obiettivi

- Riduzione carico fiscale complessivo per famiglie e imprese
- Semplificazione adempimenti contabili, dichiarativi e di versamento

## Proposte

### Riduzione aliquote IRPEF

Nell'ambito di un percorso di progressiva riduzione del carico fiscale sui redditi prodotti, si propone la riduzione delle aliquote vigenti in materia di imposta sul reddito delle persone fisiche unitamente all'incremento della cd. "no tax area". In particolare, sulla base dei dati risultanti dalle ultime dichiarazioni dei redditi presentate (dichiarazioni 2016 relative al periodo d'imposta 2015, consultabili sul sito del Ministero dell'economia e delle finanze), si è proceduto ad una riduzione degli scaglioni IRPEF e delle rispettive aliquote contestualmente all'innalzamento fino a 10.000 della no tax area. **L'effetto della misura fiscale proposta porta una minore tassazione a tutti i contribuenti, assicura il sostegno alle fasce più deboli e il ceto medio torna a respirare.** Per dare maggiore equità sociale è stata inoltre prevista la riduzione di alcune detrazioni sul reddito di contribuenti con reddito pro capite superiore a 100.000 euro annui. La misura è sostenibile dal punto di vista economico e finanziario. I 4 scaglioni IRPEF riformati sono i seguenti: No Tax Area da 8.000 a 10.000 euro, riduzione al 23% per i redditi fra 10.000 e 28.000 (oggi si arriva fino al 27%), riduzione

dal 41 al 37% per i redditi fra 28.000 e 100.000 euro e riduzione dal 43 al 42% per i redditi superiori ai 100.000 euro. La riforma Irpef, compresa estensione no tax area, ha un costo netto di 3,5 miliardi annui.

## Riduzione pressione fiscale sulle imprese

Sul versante delle imprese abbiamo previsto un intervento duplice che riguarda da una parte la riduzione del cuneo fiscale nella componente INAIL (riduzione dell'1%, che vale 2,5 miliardi) e dall'altra il dimezzamento dell'Irap (11-12 miliardi). Il fine è riattivare gli investimenti privati e con essi l'occupazione.

## Blocco dell'imposizione fiscale per imprese e professionisti

La misura prevede l'introduzione di un regime fiscale con il quale si stabilizza, per un determinato arco temporale (triennio o biennio), il reddito imponibile dichiarato risultante dall'ultima dichiarazione dei redditi, applicando una riduzione dell'imposizione fiscale per gli importi eccedenti detta base imponibile.

Già nel 2005, dopo diversi tentativi, si cercò di introdurre un analogo regime fiscale con l'introduzione a regime dell'istituto della "programmazione fiscale". Tuttavia, una tale misura di fatto non è mai entrata in vigore. Contrariamente all'istituto della programmazione fiscale, ove prevaleva il carattere concordatario (la base imponibile tassabile era infatti preventivamente concordata con l'Agenzia delle entrate), **i principi e i criteri applicativi della misura che si propone saranno interamente predeterminati ex lege, al fine di garantire la piena certezza dei rapporti tra Amministrazione finanziaria e contribuenti e, soprattutto, l'uniformità di applicazione da parte degli Uffici operativi dell'Agenzia delle entrate.**

Come detto in apertura, l'intervento è finalizzato a incoraggiare l'incremento del reddito dichiarato in conseguenza della minore imposizione sul *surplus* di reddito che si dichiara rispetto all'anno precedente. In sostanza, l'effetto che si produce è la "cristallizzazione" della base imponibile e previdenziale in riferimento all'ultimo periodo d'imposta antecedente l'accesso al nuovo regime, con conseguente risparmio fiscale e previdenziale. Nell'ambito della misura, assumono un ruolo centrale i nuovi parametri costituiti dagli indici sintetici di affidabilità fiscale (ISA) in quanto solo i contribuenti in linea con le relative risultanze potranno accedere al blocco dell'imposizione. In tal modo si attribuisce ai parametri standardizzati una vera e efficace funzione premiale in applicazione del principio "**chi più dichiara meno paga**". Sarà ovviamente precluso l'accesso al regime nei casi di contribuenti non in regola con gli adempimenti contabili, dichiarativi e di versamento. La misura, per come strutturata, non genera effetti negativi in termini di minori entrate.

Di contro, il blocco dell'imposizione sulla base dell'ultimo reddito imponibile dichiarato, oltre a garantire un risparmio per il contribuente, garantisce al contempo la stabilizzazione del gettito per lo Stato con la conseguente possibilità di evitare o quantomeno ridurre i controlli fiscali nel settore di riferimento, destinando le maggiori risorse operative dell'Agenzia delle entrate così recuperate per attività di verifica in settori a maggiore rischio di evasione. **La misura avrebbe dunque anche un forte impatto sul lato della riduzione della spesa pubblica connessa ai controlli.**

## Deducibilità dell'IMU su immobili strumentali dal reddito di impresa per le PMI.

Gli studi e le analisi condotte sul tema delle imposte locali gravanti sulle imprese, hanno dimostrato il progressivo aumento dell'incidenza sul reddito d'impresa della tassazione locale. Lo studio condotto dall'Osservatorio CNA rileva come tale incidenza ha subito un incremento notevole in occasione del passaggio dall'Ici all'IMU e dalla TARSU/TIA alla nuova TARES/TARI. Al fine di ridurre la pressione fiscale sulle imprese, assume allora fondamentale importanza intervenire anche sulla riduzione della pressione fiscale locale o quantomeno intervenire per lenire l'incidenza indiretta che tale tassazione produce sul profitto d'impresa.

**In tale ottica, si propone di incrementare progressivamente la percentuale di deducibilità dell'IMU applicata sugli immobili strumentali dal reddito di impresa.**

L'IMU applicata agli immobili strumentali impiegati nel ciclo produttivo dell'impresa rappresenta un costo inerente alla produzione del reddito. Escludere l'integrale deducibilità dell'IMU comporta, conseguentemente, la tassazione della parte di reddito d'impresa riferibile all'indeducibilità del costo IMU.

Attualmente, la percentuale di deducibilità dell'IMU sugli immobili strumentali è fissata al 20%. Per le finalità di cui sopra e compatibilmente con i saldi di finanza pubblica, si propone di elevare "a regime" la percentuale di deducibilità in misura pari almeno il 40% del costo.

## Revisione dei regimi forfettari e "regime dei minimi"

**La proposta**, intende ampliare le possibilità di accesso di microimprese e lavoratori autonomi al regime forfettario (ex regime dei minimi), affinché fasce più ampie di piccoli contribuenti possano beneficiare delle semplificazioni fiscali e contabili previste da tale regime e della relativa tassazione e contribuzione più favorevole.

Allo stato attuale il regime forfettario è basato su due aliquote (la prima, più favorevole, al 5% per i primi cinque anni di attività, la seconda al 15% dal sesto anno in poi) e da volumi di fatturato differenziati in ragione del tipo di attività svolta (commercio, servizi, professioni, ecc.). Per ogni categoria merceologica è stabilito inoltre un coefficiente di redditività che, applicato, al fatturato effettivamente ottenuto dal piccolo contribuente, ne determina l'imponibile previdenziale e fa da base per quello fiscale. Non si accede al regime, ovvero non vi si permane, laddove il fatturato annuo superi la soglia di 30.000 euro. Si parla di fatturato e non di reddito.

Inoltre i coefficienti di redditività, dai quali si ribadisce, dipende interamente il calcolo dell'imponibile, non essendo ammessa la deduzione analitica delle spese, è decisamente sproporzionato per alcune categorie. Professionisti e servizi scontano, per esempio, il coefficiente del 78%. Ossia pagano tasse e previdenza sul 78% del fatturato. Le costruzioni, addirittura, l'86%. **Vi sono, infine, altre due gravi lacune all'interno di questo regime, che, così come concepito attualmente**, risulta in molti casi sconveniente proprio per i piccoli contribuenti per i quali è stato progettato:

- le aliquote previdenziali sono troppo alte. Attualmente esse sono collocate al 25,72% del reddito imponibile, il quale però si calcola in modo forfettario, applicando i coefficienti indicati in tabella che, come abbiamo visto, sono per alcune categorie

decisamente sproporzionati. Se un contribuente è "minimo" per le imposte lo sarà, purtroppo anche per la previdenza. L'aliquota del 25% deve essere dunque ridotta drasticamente e calcolata sul reddito realmente conseguito dalla microimpresa, al netto delle spese deducibili;

- al regime non possono accedere i contribuenti che svolgono già attività di lavoro dipendente o percepiscono pensioni superiori a 30.000 euro lorde l'anno. La restrizione in questione sembrerebbe suggerita dall'ideale di estendere i benefici del regime dei minimi solo o prevalentemente alle persone che non hanno un lavoro o ne hanno uno che garantisce solo modesti guadagni. Tuttavia la fascia di 30.000 euro lordi è decisamente troppo esigua per svolgere tale presunto ruolo di equità redistributiva. Infatti, dopo il Jobs Act, anche i contratti a tempo indeterminato partecipano al generale stato di instabilità che caratterizza l'odierno mondo del lavoro. A maggior ragione i contratti a tempo determinato, quantunque rinnovati fino alla durata complessiva di 36 mesi. Perciò non sembra equo porre ai piccoli contribuenti una scelta così drastica ed onerosa come quella di rinunciare ai benefici del regime forfettario nelle more dell'accettazione di contratti di lavoro dipendente di importo modesto e per giunta non caratterizzati sempre dalla stabilità giuridica della conservazione;

**Pertanto, la proposta è quella di migliorare gli aspetti ancora critici del Regime Forfettario, salvaguardando quelli positivi come l'esenzione IRAP, l'esenzione IVA, lo sgravio da adempimenti contabili:**

- aumento di diecimila euro delle soglie di fatturato di ciascuna categoria Ateco per l'accesso al regime e il mantenimento dello stesso (ad esempio per i servizi professionali la soglia di accesso e mantenimento passerebbe dai 30.000 euro annui a 40.000);
- sostituzione dei coefficienti di redditività prevedendo la deducibilità analitica di spese, oneri e componenti negativi di reddito, secondo il principio di cassa ma solo a condizione che i relativi pagamenti vengano disposti esclusivamente tramite conti correnti bancari o postali, ovvero secondo altre modalità idonee a certificarne la tracciabilità;
- riduzione al 20% dell'aliquota previdenziale sul reddito calcolato come da punto precedente, senza applicazione di alcun minimale contributivo;
- accessibilità al regime e la relativa permanenza nello stesso, anche se il contribuente gode di un reddito di lavoro dipendente o di pensione purché non eccedente i 60.000 euro lordi l'anno; in questo caso i redditi non si sommano ai fini della determinazione delle soglie di reddito per poter rimanere nel regime forfettario.

## Semplificazione fiscale

La semplificazione fiscale ed amministrativa è uno dei propositi ricorrenti di tutte le forze politiche del nostro Paese.

**Una reale ed efficace semplificazione fiscale dovrebbe partire da norme chiare, semplici, intelligibili sia da parte di imprese e cittadini, che da quella dei funzionari addetti all'accertamento fiscale.** L'intero sistema normativo andrebbe riscritto nell'ottica della certezza del diritto, in modo che tasse ed imposte cessino di essere percepite come oggetto del "rischio" di impresa. Una prospettiva, quest'ultima, che alimenta i comportamenti

a carattere speculativo mentre allontana gli operatori onesti e timorati, generando distorsioni nel mercato.

Un intervento a monte del sistema normativo richiede, tuttavia, un impegno serio e costante di legislatura, **l'introduzione graduale dei nuovi principi tributari e la loro applicazione, in via sperimentale prima, e definitiva, poi.** D'altro canto, le vie della semplificazione sono rese difficili anche dal fatto che esse riducono il potere delle burocrazie e vengono, spesso, proditoriamente spacciate come se fossero regali agli evasori. O come se costituissero una minaccia ai tanti posti di lavoro che si sono costituiti intorno al problema dell'assistenza fiscale dei contribuenti. Nessuna di queste opposizioni è fondata: la certezza del diritto e l'intelligibilità delle norme non può favorire la criminalità fiscale, che semmai si avvantaggia dei mille cavilli e sottigliezze interpretative su cui si fonda l'attuale sistema. Nemmeno è pensabile che semplificare equivalga a licenziare, perchè in un sistema fiscale più semplice e lineare, l'impegno di consulenti, amministratori, impiegati amministrativi, ecc. sarà devoluto anche alle esigenze di controllo di budget, contabilità analitica, cash flow, programmazione finanziaria, ecc. in un'ottica di aiuto allo sviluppo di impresa, laddove oggi è principalmente cannibalizzato dagli adempimenti fiscali.

Ad oggi la politica e la burocrazia hanno utilizzato i progressi della tecnologia in materia di trasmissione elettronica dei dati, solo per agevolare il lavoro dell'Agenzia delle Entrate, trascurando il punto di vista di chi tali dati li fornisce, ossia il contribuente e i suoi collaboratori e consulenti. Così si è formato il paradosso, esploso nel mese di settembre con lo scandalo della piattaforma spesometro non funzionante a ridosso della relativa scadenza, per cui la tecnologia ha incrementato costi, fatica e preoccupazioni dei contribuenti, soprattutto PMI e lavoratori autonomi: in breve l'ossatura portante dell'economia italiana. **Trascurando le indicazioni fornite dal M5S, in molteplici risoluzioni e mozioni, approvate dal Parlamento, i Governi Renzi e Gentiloni, hanno aumentato il numero di adempimenti fiscali e scadenze che ricadono sul contribuente.**

## Obiettivi

- Riduzione e semplificazione adempimenti a carico delle imprese
- Potenziamento controlli fiscali

## Proposte

### La fatturazione elettronica come sistema di semplificazione

La soluzione è stata, già da tempo, individuata nella fatturazione elettronica, da estendersi - seppur progressivamente e con una adeguata sperimentazione - anche tra privati (B2B e B2C) e non solo nei rapporti con le Pubbliche Amministrazioni. Al momento, l'obbligo generalizzato di utilizzo della fatturazione elettronica mediante il sistema di interscambio previsto gestito dall'Agenzia delle entrate scatterà dal 1° gennaio 2019.

Scambiarsi fatture elettroniche tra operatori commerciali e consumatori, consentirà, infatti, di trasmettere, depositare e conservare i relativi dati in formato nativo digitale all'interno di una piattaforma telematica pubblica. Dall'incrocio tra le fatture emesse e quelle ricevute dai

propri fornitori, si formeranno automaticamente, per ogni operatore commerciale, gli elenchi di fattura che sono alla base delle contabilità IVA e imposte sui redditi, nonché delle relative comunicazioni e dichiarazioni.

Sulla piattaforma, direttamente o tramite software commerciali (laddove preferito), i contribuenti potranno:

- intervenire per stabilire le percentuali di detraibilità e deducibilità ai fini IVA e imposte sui redditi;
- calcolare le liquidazioni IVA trimestrali e il relativo f24;
- effettuare una semplice operazione di conferma (un "click") per trasmettere le liquidazioni trimestrali e lo spesometro (quest'ultimo addirittura eliminabile!);
- avere le basi di calcolo per procedere alla dichiarazione IVA annuale;
- avere le basi di calcolo per procedere alle dichiarazioni ai fini delle imposte sui redditi (es. IRES e IRAP).

Inoltre un sistema del tipo descritto consente:

- di eliminare l'obbligo della redazione e stampa cartacea dei registri IVA, essendo i medesimi già formati sulla piattaforma telematica
- rimuovere l'odioso limite a 5000 euro della compensazione tra crediti IVA e altri imposte e contributi, senza far ricorso al costoso intervento del "visto" da parte di un professionista, in quanto i dati contabili da cui scaturiscono i suddetti crediti sono già trasmessi all'agenzia delle entrate
- agevolare e velocizzare i rimborsi delle imposte
- automatizzare la compensazione dei debiti/crediti delle imprese verso la PA che ad oggi ammontano a 64 miliardi (32 mld certificati e quindi immediatamente compensabili)
- favorire la vera *compliance* tra amministrazione finanziaria e contribuenti, prevedendo che in caso di mancato versamento delle imposte, quest'ultima inviti il contribuente ad effettuare al più presto il ravvedimento operoso, prima di irrogare sanzioni e procedere al recupero coattivo delle somme
- costruire un sistema di indicatori di affidabilità (che hanno di recente sostituito i famigerati studi di settore ma solo nel nome) che guidi realmente il contribuente ad adempiere spontaneamente agli obblighi fiscali, senza la minaccia di utilizzarne gli esiti per successivi accertamenti fiscali
- eliminazione dell'obbligo del POS in quanto si bypassa la necessità della tracciabilità del pagamento con la tracciabilità del documento fiscale.

Oltre che per finalità di semplificazione, l'uso e l'implementazione del sistema di fatturazione elettronica costituisce anche un valido strumento di lotta all'evasione fiscale.

## Semplificazione adempimenti dichiarativi IRES/IRAP e ritorno alla dichiarazione unica per tutte le imposte

La regionalizzazione dell'imposta sulle attività produttive decisa dalla Finanziaria del 2008 ha stabilito che la dichiarazione annuale Irap non dovesse più essere presentata in forma unificata (ossia all'interno del modello UNICO).



**La proposta consiste pertanto di reintegrare la dichiarazione IRAP all'interno del modello UNICO.** Si evitano così molte duplicazioni ed in particolare la duplicazione dell'onere di compilazione del dichiarativo e del relativo invio telematico. La regionalizzazione dell'imposta è garantita comunque dall'inserimento nel frontespizio del codice regione di riferimento del contribuente. Si deve notare che la duplicazione di un dichiarativo comporta inevitabilmente la duplicazione del rischio di incorrere in errore e quindi la duplicazione del rischio di incorrere in sanzioni. Per questo motivo l'unificazione dei vari momenti dichiarativi deve essere vista come una semplificazione a tutto vantaggio delle imprese. Stesso approccio deve essere adottato per tutte le altre imposte tornando di fatto ad un'unica dichiarazione che comprenda:

- a) imposte sui redditi (IRES, IRAP, IRPEF, IRI e imposte sostitutive)
- b) Imposta sul Valore Aggiunto (IVA)
- c) imposte locali quali IMU e TASI.

In questo modo si eliminano tre dichiarazioni separate per racchiuderle in una sola eliminando così il proliferare inutile di pretese dell'amministrazione finanziaria.

## Potenziamento Compensazione debiti fiscali con crediti verso la pa

Ad oggi le stime dei crediti commerciali che le imprese vantano nei confronti delle pubbliche amministrazioni (fonte Banca d'Italia) parlano di 64 miliardi di euro, dei quali quelli certi ed esigibili sono "solo" 35 miliardi.

I debiti fiscali delle imprese ammontano a circa 190 miliardi di euro. Considerando il rapporto tra crediti commerciali e debiti delle imprese è facile ipotizzare che tutte le imprese che hanno avuto rapporti commerciali con la PA siano nei suoi confronti sia creditrici che debitorici. La soluzione logica a questa situazione "emergenziale" è costituita dalla compensazione automatica di debiti e crediti, ovvero l'applicazione di un semplice principio, che lo Stato non può pretendere dalle imprese 35 miliardi finché non eroga quei 35 miliardi di euro che spettano alle stesse imprese.

**Non riconoscere questo semplice principio significa calpestare i diritti e la dignità delle imprese che si ritrovano a far fronte a costi e tasse senza essere remunerate per la loro attività.**

Fino ad oggi, i burocrati di Stato hanno avuto vita facile perché nel rapporto di forza tra Stato e contribuente, chi l'ha sempre avuta vinta è stato il primo, quasi a sancire il principio che il debito del primo sia "meno esigibile" di quello dei privati verso lo Stato. Un concetto aberrante e ingiusto a cui il M5S vuole porre fine. L'iniziativa che si propone dunque consiste nel potenziare l'istituto della compensazione dei debiti fiscali, ammettendo la compensazione con i crediti vantati nei confronti della PA attraverso un meccanismo che attribuisce la possibilità al contribuente di compensare il debito con il credito PA e trasferendo a quest'ultima l'onere di provvedere al pagamento nei confronti dello Stato. I rilevanti effetti negativi di cassa derivanti dall'applicazione della compensazione, non consentono tuttavia un'estensione generalizzata dell'istituto, quantomeno nella sua prima applicazione (estendendolo a tutta la PA la misura produrrebbe un effetto negativo di cassa, per il primo anno di applicazione, pari ad almeno 35 Mld). Per tale motivo, la misura andrebbe introdotta in via sperimentale ma soprattutto limitata in prima applicazione ad alcune Amministrazioni centrali entro limiti massimi di spesa, parametrati agli stanziamenti riservata all'Amministrazione interessata.

## Estensione regime di cassa

È un fatto che il tema delle semplificazioni amministrative ricorra in tutte le agende elettorali e di Governo. Non è ovviamente in discussione la necessità che la Pubblica Amministrazione regoli e controlli l'attività dei privati, ma solo che tale azione sia governata da principi di economicità e di riduzione degli effetti distorsivi poiché essi generano costi, sovente di complessa e difficile misurazione, che si riflettono costantemente sulla competitività del sistema paese.

**Coerentemente con le necessità sopra evidenziate, questa proposta persegue l'obiettivo di semplificare e stimolare l'esercizio in forma societaria dell'impresa minore, attraverso misure di razionalizzazione della normativa tributaria** che si insinuano nel solco già tracciato da provvedimenti antecedenti.

Il punto di partenza del provvedimento è la consapevolezza che dietro la costituzione delle società minori - siano esse di persone o di capitale - si cela il più delle volte l'ispirazione e la voglia di ristretti quando non addirittura minimi gruppi di persone che scelgono un approccio collettivo all'implementazione delle proprie idee perché ciascun componente della compagine sociale necessita del lavoro dell'altro, in un'ottica sinergica che ha poco a che spartire con l'investimento del capitale. O meglio, se di capitale deve parlarsi, allora è "capitale umano" messo a fruttare secondo schemi associati di lavoro autonomo che somigliano di più all'impegno coordinato dei professionisti che non alle previsioni tabellari sul Return on Investment (ROI) degli acquisti in beni strumentali.

È questa una realtà che ha già trovato una sua prima frammentaria collocazione in precedenti interventi legislativi quali le s.r.l. semplificate di cui all'articolo 2463 bis c.c. (introdotto dall'art. 3 D.L. 24 gennaio 2012 n. 1) e le s.r.l. a capitale ridotto (articolo 44 D.L. 22 giugno 2012 n. 83): misure che, si rammenta, consentono la costituzione di società di capitali con un capitale sociale a tutti gli effetti simbolico (un euro). Deve citarsi anche il regime Iva per cassa (c.d. "cash accounting"), introdotto dall'articolo 32-bis del DL 83/2012, che consente all'impresa di posticipare il versamento dell'imposta sulle cessioni di beni e le prestazioni di servizi, dal momento di effettuazione dell'operazione a quello dell'incasso.

Per altro verso, la Legge di Bilancio 2017 con l'art. 1, commi da 17 a 23, ha introdotto il regime di cassa per le imprese societarie di persone a partire dall'1.1.2017 anche ai fini delle imposte dirette. Tale innovazione consentirà ad esse, già dal periodo d'imposta in corso, di determinare "naturalmente" il reddito d'impresa e il valore della produzione netta in ragione degli incassi e delle spese effettivamente sostenute.

**Un criterio pienamente condivisibile di equità economica e finanziaria dal cui beneficio sono tuttavia tagliate fuori, attualmente le piccole società di capitali.**

**Colmare la suindicata lacuna è, dunque, il primo obiettivo che questa proposta intende perseguire**, attraverso l'estensione alle piccole società di capitali delle recenti innovazioni tributarie previste per le società di persone. L'estensione alle imprese minori, anche costituite in forma di società di capitali, del regime di cassa persegue anche uno scopo di semplificazione amministrativa e riduzione dei costi di conformità: è noto che l'erronea dichiarazione di ricavi, in effrazione al suddetto criterio temporale, determina il recupero a tassazione dell'imposta eventualmente dovuta con aggravio di interessi e sanzioni. Altrettanto accade con riferimento ai profili di indeducibilità negli esercizi successivi dei costi non correttamente imputati, sul piano fiscale, all'esercizio di maturazione economica: il tutto all'interno di un quadro di incertezza in cui il fenomeno interpretativo prevale sulla applicazione letterale della legge dovendosi dar luogo a valutazioni sulla natura

temporale delle operazioni a cura e discrezione degli amministratori, fonte e cagione di contenzioso giurisdizionale.

## Fisco digitale

**Proponiamo la creazione di un portale web facilmente fruibile per l'inserimento o la modifica dei dati fiscalmente rilevanti.** In unico portale informatico dovranno essere riportate le imposte pretese dallo Stato e dagli altri enti impositori (enti territoriali): IRPEF, IMU, TARI, TASI, tasse automobilistiche, natanti, eventuali cartelle scadute, affitti, redditi da capitale, detrazioni, eventuali crediti fiscali, imposte di successione, sanzioni e multe ecc. (sono 100 le imposte che a vario titolo gravano sul contribuente italiano, ovviamente non tutte contemporaneamente). Il contribuente avrà sempre presente in modo chiaro quanto deve all'erario diviso per ente. Una volta scelta la data per il pagamento viene fotografato e cristallizzato il debito del contribuente verso tutti gli enti e il contribuente può avere la scelta di pagare subito, rimandare, rateizzare o compensare con eventuali crediti fiscali. In caso di rateizzazione la stessa verrà codificata in modo univoco e potrà essere integrata o meglio sommata ad altre rateizzazioni successive, fino al raggiungimento di determinati limiti. Sarà inoltre presente la possibilità di pagare tramite conto corrente, carta di credito e altri sistemi di pagamento elettronico.

**I vantaggi di questo sistema sono sia verso il contribuente che verso l'amministrazione finanziaria.** Il contribuente avendo sotto controllo ciò che deve allo Stato è in grado di programmare e gestire al meglio le proprie risorse evitando così inutili ritardi e costosi liti con gli enti impositori. Dall'altra parte, una migliore programmazione delle entrate può facilitare la compliance consentendo un dialogo costruttivo tra contribuente e l'amministrazione evitando il ricorso alle cartelle esattoriali.

## Contrasto di interesse

Per attuare una vera lotta alla "micro evasione" si rende necessario innescare tra venditore e cliente il cosiddetto "contrasto di interesse" ovvero, il cliente deve avere tutto l'interesse a farsi rilasciare dal fornitore/venditore un documento fiscale per le prestazioni fornite o per i prodotti acquistati. Il venditore di contro ha tutto l'interesse a non rilasciare il documento fiscale ottenendo un ricavo in nero ovvero sconosciuto al fisco.

L'interesse per il cliente si realizza nel momento in cui è possibile portare in detrazione una parte della spesa sostenuta. Un ottimo esempio sono le detrazioni per le ristrutturazioni edilizie (36, 50, 65 fino all'85% nel caso del sismabonus). La detrazione diventa conveniente nel momento in cui lo sconto offerto dal venditore è inferiore alla somma portata in detrazione. Solitamente si assume il valore dell'IVA (l'imposta più evasa) a cui si somma una percentuale variabile.

Pertanto se l'iva applicata ad un determinato prodotto/servizio è del 22%, l'aliquota minima della detrazione dovrebbe essere superiore all'iva di un 10-15 punti percentuali. Possiamo pertanto assumere l'aliquota del 36% già utilizzata in diversi contesti (es. detrazioni per interventi edilizi).

Non meno importante in tale contesto è la fruibilità delle detrazioni, ovvero entro quanto tempo il contribuente riesce a godere dello sconto fiscale. L'obiettivo è quello di arrivare ad una automaticità della detrazione: effettuato l'acquisto nel mese corrente, la detrazione comparirà nella busta paga del mese successivo.

**Per arrivare a questo obiettivo diventa necessaria la piena digitalizzazione dell'Agenda delle Entrate e l'introduzione della fatturazione elettronica Business To Consumer (B2C).**

La registrazione dell'acquisto dovrà essere fatta attraverso un documento di riconoscimento, ad esempio strisciando la tessera dei servizi, come avviene per le spese mediche, il dato viene inviato all'ADE che carica la detrazione nel cassetto fiscale del contribuente.

In ultimo, ma non per importanza, la questione incapienti. Per poter godere di una detrazione fiscale, infatti, è necessario avere un'imposta IRPEF sufficiente da cui scontare la detrazione. Per i soggetti al di sotto della No Tax Area o per quelli che esauriscono la loro IRPEF per via di detrazioni automatiche o altre detrazioni analitiche (es: ecobonus), la proposta diventa inefficace.

Per non escludere questi soggetti, deve essere prevista la possibilità di poter usufruire dello sconto fiscale in forme alternative come ad esempio:

- a) cessione del credito ad un familiare fiscalmente capiente
- b) pagamento tributi e prestazioni della PA (esempio: imposte locali, ticket sanitari)
- c) cumulo e riporto della detrazione in fase di dichiarazione dei redditi
- d) pagamento di beni e servizi attraverso fornitori e venditori convenzionati (es: beni di prima necessità)

L'applicazione di una misura simile consentirebbe di trasformare una detrazione fiscale in un credito cedibile (a), liquidabile (b, d) o ultrattivo (c). In via sperimentale, al fine di contenere gli oneri finanziari, si potrebbe applicare la misura ad una platea di beneficiari ridotta e per aree e settori ad alto rischio di evasione, individuati di anno in anno sulla base dell'andamento del mercato e del tasso di evasione registrato. Con questa proposta si rilanciano i consumi, si sostengono le fasce di popolazione più deboli e si fa emergere base imponibile.

## Abolizione di studi di settore e spesometro

Il fisco non va solo alleggerito, ma anche semplificato. Per farlo vogliamo eliminare gli studi di settore e lo spesometro, che sostituito dalla fatturazione elettronica potenziata consente di ridurre drasticamente la burocrazia fiscale. Per le imprese significa risparmio di tempo, energie e denaro. Per il M5S il contribuente è onesto fino a prova contraria e va lasciato in pace, sta all'erario scovare le sacche di evasione, anche grazie all'accorpamento delle 16.000 banche dati già in essere, che vogliamo ridurre a 10. I 5,7 miliardi necessari sono già stati stanziati, ma vengono spesi malissimo (risorse di Agenda Digitale).

# Trasparenza e partecipazione nei procedimenti tributari

L'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa e delle politiche di indirizzo del Governo, si misurano soprattutto in funzione del rapporto di fiducia reciproca tra istituzioni e collettività.

Sul piano fiscale, tali parametri si sostanziano nei principi di buona fede e collaborazione tra amministrazione finanziaria e contribuenti, sanciti dall'articolo 10 dello Statuto dei diritti del Contribuente, a cui si affiancano i principi di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione costituzionalmente previsti dall'articolo 97 Cost.

## Obiettivi

- Maggiore trasparenza e legalità nell'azione delle Agenzie fiscali
- Inversione dell'onere della prova e piena ed effettiva partecipazione del contribuente

## Proposte

### Riforma agenzie fiscali

L'intervento di riforma mira anzitutto a migliorare l'azione dell'Agenzia delle entrate, puntando essenzialmente sulla qualità del controllo. **Per la compiuta realizzazione di tale obiettivo, la revisione degli obiettivi di budget in tema di accertamenti dell'Agenzia delle entrate diventa un passaggio fondamentale.**

Nel corso degli ultimi anni l'interesse fiscale e la frenetica ricerca del gettito programmato sono prevalsi sul principio della «giusta imposizione fiscale» dettato dall'articolo 53 della Costituzione, oltre a compromettere l'affidabilità ed efficacia degli stessi strumenti preventivi di controllo che il legislatore, soprattutto degli ultimi anni, ha introdotto al fine di favorire il confronto preventivo con il contribuente e la riduzione del contenzioso.

La costruzione di un solido rapporto tra amministrazione e contribuente, basato sulla reciproca collaborazione e buona fede, presuppone invece necessariamente *la revisione dei criteri di determinazione dei compensi incentivanti*, che devono mirare ad ottimizzare gli esiti dei singoli controlli verso quelle situazioni a maggior rischio fiscale nel rispetto delle regole prefissate dalla legge.

### Obbligo generalizzato del contraddittorio anticipato

L'azione amministrativa deve essere orientata all'efficacia, efficienza ed economicità nonché sorretta **sul contraddittorio con il contribuente**, da erigere a principio generale cardine dell'ordinamento giuridico tributario.

L'onere della prova in materia fiscale, in particolare nell'ambito delle verifiche fiscali "presuntive", va rafforzato mediante l'introduzione nell'ordinamento giuridico tributario del principio del contraddittorio anticipato nei procedimenti tributari, uniformandosi in tal modo all' articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e all'articolo 6, 1 comma, del Trattato sull'Unione Europea. Va evidenziato che l'obbligo di contraddittorio anticipato, alla luce dei recenti arresti giurisprudenziali della Corte di Cassazione, non è previsto come principio generale dell'ordinamento tributario, ma è ritenuto necessario (a pena di nullità dell'accertamento) solo se previsto come obbligatorio dalla legge in relazione alla tipologia di procedimento disciplinata.

Negli anni passati, dopo anni di battaglie processuali, grazie anche agli orientamenti della Corte di Giustizia Europea, la stessa SC aveva sancito il principio dell'obbligo generalizzato del contraddittorio preventivo. Ma tale orientamento è stato di recente contrastato da una pronuncia delle Sezioni Unite. Sebbene contrastante con gli orientamenti espressi in precedenza e anche successivamente ad essa (si veda ordinanza del 12 febbraio 2016 n. 2879), la pronuncia mette in luce la necessità di un intervento normativo volto ad introdurre nell'ordinamento giuridico tributario l'obbligo generalizzato del contraddittorio tributario in relazione a qualsivoglia atto impositivo lesivo potenzialmente lesivo della sfera giuridica del contribuente. **La proposta va in tale direzione rimuovendo definitivamente ogni incertezza circa l'applicazione di tale fondamentale principio.**

## Riscossione

L'attività di riscossione deve necessariamente temperare l'interesse del cittadino al pagamento di quanto dovuto con l'interesse a ricevere il minor aggravio possibile, sia in termini di oneri finanziari sia sotto il profilo psicologico, evitando ogni forma di pressione tale da ingenerare uno "stato di paura" nei confronti delle istituzioni e dei soggetti preposti alla riscossione. Dal quadro delle dilazioni in essere nel nostro Paese, emerge con evidenza la necessità di un intervento per riformare l'attuale sistema di riscossione mediante ruolo, locale e nazionale, sia sul piano delle procedure finalizzate al recupero del credito, con riduzione dei costi a carico dei contribuenti, sia degli strumenti posti a tutela del cittadino di fronte ad illegittimità e irregolarità commesse nella gestione della riscossione, che spesso si traducono in danni patrimoniali non più recuperabili.

### Obiettivi

- Internalizzazione riscossione nazionale e locale
- Potenziamento procedure di esdebitazione e di risanamento del debito

### Proposte

Completamento processo abolizione "equitalia"

Dal 1° luglio 2017 le funzioni relative alla riscossione sono state riattribuite all'Agenzia delle entrate (già titolare in realtà della potestà di riscossione) per essere dalla stessa svolte

tramite il nuovo ente pubblico economico, appositamente creato, denominato "Agenzia delle entrate - Riscossione".

Il nuovo ente è sotto la dipendenza del MEF e sotto il "monitoraggio" dell'ADE, ed è presieduto dal direttore dell'Ade. L'ente è subentrato interamente nei rapporti attivi e passivi di Equitalia, che è stata estinta per legge senza liquidazione. L'asserita soppressione di Equitalia si è tradotta in sostanza in un mero cambio di "veste" del soggetto preposto alla riscossione.

Nella sostanza, invece, restano a carico dei contribuenti gli aggi di riscossione, così come gli interessi di mora; l'intero personale di Equitalia con contratto a tempo indeterminato si trasferirà presso il nuovo ente, previa valutazione dell'idoneità e competenze professionali (non un concorso pubblico quindi); la procedura di riscossione preserva il suo carattere coattivo che viene addirittura rafforzato con l'implementazione delle banche dati in possesso dell'Agenzia delle entrate. **La proposta mira al completamento dell'obiettivo da sempre portato avanti M5S, l'abolizione di Equitalia, attraverso l'internalizzazione piena ed effettiva della funzione della riscossione direttamente in seno all'Agenzia delle entrate**, mediante la costituzione di un dipartimento interno, nell'ottica di miglioramento della qualità e della certezza del rapporto con il contribuente.

## Potenziamento riscossione enti locali

Quanto alla riscossione dei tributi locali mediante ruolo, va anzitutto evidenziato che dal 1° luglio 2017 le funzioni attribuite ad Equitalia sono state anch'esse trasferite al nuovo ente pubblico economico "Agenzia delle entrate – riscossione", sotto il controllo dell'Agenzia delle entrate (art. 1 DL 193/2016).

Pertanto, come previsto dall'articolo 2 del D.L. 193/2016, a decorrere dal 1° luglio 2017, le amministrazioni locali hanno la possibilità di deliberare di affidare al nuovo soggetto preposto alla riscossione nazionale le attività di riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate tributarie o patrimoniali proprie delle società da esse partecipate. Va precisato però che la riscossione mediante ruolo non costituisce l'unico strumento di riscossione rimesso nella disponibilità degli enti locali per il recupero delle proprie entrate tributarie e patrimoniali.

L'ordinamento giuridico tributario, infatti, già prevede strumenti alternativi di riscossione. Tra questi, l'ingiunzione fiscale disciplinata dal Regio decreto 14 aprile 1910, n. 639.

Si tratta di un atto amministrativo recettizio, suscettibile di efficacia esecutiva, alla cui formazione ed emissione potrebbe provvedere direttamente l'Ente (mediante uffici e funzionari all'uopo preposti). Quale atto della riscossione, l'ingiunzione è solitamente preceduta dall'attività di accertamento e liquidazione del tributo formalizzata dall'Ente attraverso l'emissione di un avviso di accertamento e/o liquidazione. In tal caso, l'ingiunzione consegue a una pretesa fiscale divenuta definitiva. Viceversa, quando non deriva da una precedente attività formale di accertamento, essa cumula in sé la duplice funzione di titolo di accertamento e di riscossione ed è, pertanto, impugnabile anche per motivi di merito. Decorso inutilmente il termine di pagamento (60 giorni per le entrate tributarie), l'ingiunzione acquista l'efficacia di titolo esecutivo, legittimante l'esecuzione forzata sui beni del debitore (regolata dal codice di procedura civile). Attraverso il ricorso all'ingiunzione fiscale, dunque, la fase della riscossione (e dell'esecuzione) può essere gestita autonomamente e direttamente dall'Ente.

Alternativamente all'affidamento al nuovo soggetto della riscossione e alla descritta ingiunzione fiscale, gli enti locali potrebbero anche esternalizzare il servizio di riscossione affidandolo a società in house nonché a società di riscossione iscritte negli appositi albi.

Va altresì precisato che comuni e province sono titolari di potestà regolamentare in materia tributaria (art. 52, comma 1, del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446) e, pertanto, già potrebbero autonomamente disciplinare la riscossione delle proprie entrate. Ciò vale soprattutto per le modalità di riscossione, non essendo queste ultime vincolate ai principi generali inderogabili dell'ordinamento tributario. Tuttavia, non vanno trascurati i riflessi che, sul piano operativo e finanziario, si avrebbero dall'eventuale abbandono del sistema di riscossione mediante ruolo. Si pensi alla necessità per gli enti di costituire appositi uffici di riscossione, alla formazione di personale tecnico specializzato per l'esercizio della funzione, alla gestione del contenzioso e della fase esecutiva, al trasferimento e monitoraggio di tutti i carichi di ruolo affidati ad Equitalia ecc.

**La scelta del sistema di riscossione da attuare va dunque valutata in concreto in relazione alle risorse, alle esigenze e agli obiettivi da perseguire per singolo ente locale.** In tale ottica, le misure che si propongono hanno il fine di potenziare gli strumenti a disposizione degli enti locali per porre in essere un'efficace riscossione delle proprie entrate.

In particolare si propone:

- generalizzazione dell'ingiunzione di pagamento quale strumento di riscossione coattiva delle entrate locali;
- potenziamento dell'attività di riscossione mediante l'estensione della disciplina di cui al DPR 602/193;
- introduzione di procedure di rateazione obbligatorie a livello locale;
- estensione agli enti locali dell'accesso alle banche dati ai fini della riscossione e nell'ottica del potenziamento della lotta all'evasione fiscale.

## Trasparenza e informazione nella riscossione mediante ruolo

La proposta legislativa persegue l'obiettivo di introdurre misure volte a garantire maggiori tutele per i contribuenti durante la procedura di riscossione mediante ruolo. A tal fine, si propone di intervenire in modifica alla vigente disciplina della riscossione mediante ruolo di cui al D.P.R. 602 del 1973, nell'ottica di garantire la piena trasparenza dell'operato del Concessionario e degli atti posti in essere, in armonia con i principi di buona fede e collaborazione sanciti dallo Statuto dei diritti del Contribuente.

In particolare, si prevede la revisione della disciplina relativa al contenuto del ruolo con una significativa integrazione del contenuto informativo degli atti della riscossione attraverso l'inserimento di dati oggi mancanti: l'indicazione degli atti presupposti alla formazione del ruolo ovvero ogni atto successivo e la data della relativa notificazione, la motivazione concisa della pretesa, il responsabile del procedimento del concessionario, l'indicazione analitica della misura degli oneri di riscossione applicati nonché l'indicazione specifica degli interessi di mora e del relativo procedimento di calcolo.

**L'inserimento dei descritti dati, consentirebbe al contribuente di avere un quadro informativo completo in merito alla pretesa creditoria portata dal ruolo e dalla cartella di pagamento.**



## Potenziamento procedure di esdebitazione e risanamento del debito

La Legge n. 3/2012 modificata dal D.L. n. 179/2012 convertito in L. n. 221/12 ha introdotto nel nostro ordinamento la procedura di esdebitazione al fine di favorire il risanamento del debito da parte di tutti quei soggetti sovra indebitati e che non possono accedere alle procedure concorsuali previste dalla Legge Fallimentare.

La normativa tende a prospettare un rimedio a tutte quelle situazioni di sovra indebitamento in cui un soggetto può incorrere, per tutta una serie di eventi che esulano dalla sua volontà: perdita di lavoro, malattie, crisi familiari, etc. che comportano un insostenibile aumento di oneri finanziari da pagare ai creditori, consentendo allo stesso debitore di liberarsi dai debiti e disporre nuovamente delle proprie risorse patrimoniali. L'istituto della composizione delle crisi da sovraindebitamento nasce dunque per far fronte a *“una situazione di perdurante squilibrio economico fra le obbligazioni assunte e il patrimonio prontamente liquidabile per farvi fronte”* che determina la definitiva incapacità del debitore di adempiere regolarmente le proprie obbligazioni.

La crisi da sovraindebitamento può colpire tanto le famiglie quanto i lavoratori autonomi e gli imprenditori, purché questi ultimi non siano soggetti alle procedure fallimentari.

La procedura è modellata sull'istituto del concordato fallimentare, consentendo al debitore di presentare un piano di ristrutturazione dei debiti da sottoporre alla valutazione dei creditori e alla successiva omologazione da parte del Tribunale. È previsto altresì il coinvolgimento di *“organismi di composizione della crisi da sovraindebitamento”*, costituiti appositamente da enti pubblici e iscritti in apposito registro per assistere il debitore.

**La proposta mira a potenziare ulteriormente la procedura di esdebitazione, agevolandone l'accesso, l'implementazione degli attuali organismi di mediazione, la costituzione obbligatoria di un organismo di gestione della crisi all'interno di ciascun ente locale e ente pubblico, in particolar modo per le amministrazioni centrali.**

## Introduzione del principio di “risarcibilità del contribuente”

Sul piano delle tutele, si propone l'introduzione del principio generale del ***risarcimento diretto dei danni cagionati dall'attività illegittima*** dell'amministrazione finanziaria (in fase di accertamento e riscossione). Il principio della risarcibilità del danno da provvedimento illegittimo della Pubblica amministrazione trova già riconoscimento nel nostro ordinamento giuridico.

In ogni caso, il risarcimento presuppone l'esperimento di un'azione giudiziaria, con oneri economici e morali (da non sottovalutare la pressione psicologica del processo) a carico dei contribuenti.

La proposta pertanto mira all'introduzione di un risarcimento/indennizzo in via diretta ed automatica in favore del contribuente leso da un atto o attività illegittima dell'amministrazione finanziaria.

# Tutele processuali

## Obiettivi

- Potenziamento autotutela amministrativa
- Riforma processo tributario con istituzione di giudici di ruolo

## Proposte

### Istituzione di giudici tributari di ruolo

Dalla relazione sul monitoraggio dello stato del contenzioso tributario e sull'attività delle commissioni tributarie, predisposta dal MEF per l'anno 2015, emerge che sono pervenuti innanzi alle Commissioni tributarie ben 256.901 ricorsi, con un incremento pari al 5,86% rispetto al 2014 e una sostanziale stabilità rispetto al 2013. La stessa relazione attesta che il valore complessivo dei ricorsi presentati nel 2015 nei due gradi di giudizio è circa 33,5 miliardi di euro, con un valore medio pari a 130.294 euro. Il valore complessivo dei ricorsi definiti è invece di poco superiore a 35 miliardi di euro, con un valore medio complessivo della controversia pari a 117.617 euro. I dati riportati confermano il delicato ruolo della giurisdizione tributaria nella composizione di rilevanti interessi contrapposti, entrambi meritevoli di adeguata tutela: il recupero di base imponibile evasa e la percezione di gettito da parte dello Stato (da un lato); la correttezza, sostanziale e procedurale, del prelievo da parte del contribuente (dall'altro).

In un tal contesto, non può più prescindersi da una riforma complessiva della giustizia tributaria per garantire ai cittadini (e allo stesso Stato) una giurisdizione tributaria più efficiente ed efficace e, soprattutto, per dare alla giurisdizione tributaria, quale giurisdizione speciale propria dei tributi costituzionalmente riconosciuta, la dignità che merita al pari delle altre giurisdizioni dello Stato.

Primo obiettivo è garantire finalmente la **terzietà e la piena indipendenza del giudice tributario**.

Sotto tale profilo, il processo tributario è ancora lontano dal realizzare il "giusto processo" garantito dall'articolo 111 della Costituzione, che individua tra gli elementi indefettibili l'imparzialità, terzietà e indipendenza dei giudici. Senza alcun demerito alla sostanziale imparzialità e terzietà dimostrata sul campo dai giudici tributari, non può negarsi tuttavia come ancora oggi le commissioni tributarie siano, per legge, sottoposte finanziariamente al Ministero dell'economia e delle finanze. Emblematico l'articolo 13 del decreto legislativo 545/1992, che regola il trattamento economico dei giudici tributari: la norma, infatti, rimette al Ministro delle finanze la determinazione del compenso fisso mensile spettante ai componenti delle commissioni tributarie nonché del compenso aggiuntivo determinato per ogni ricorso definito.

Secondo obiettivo è garantire un **adeguato grado di professionalità della magistratura tributaria**. Dalla relazione sul contenzioso, emerge che ogni giudice di primo grado ha celebrato nel 2015, in media, solo 24,2 udienze ed ha trattato 149,4 ricorsi. La situazione non migliora nel secondo grado: rispettivamente 18,8 udienze e

72,1 appelli. È evidente dunque che attualmente i giudici tributari non svolgono la loro attività a tempo pieno.

Un giudice tributario professionale, oltre che professionista, a tempo pieno e adeguatamente retribuito, costituisce oggi una garanzia irrinunciabile. La scelta è in tal caso obbligata: istituzione e formazione di giudici di ruolo specializzati nella materia tributaria reclutati mediante pubblico concorso.

## Potenziamento autotutela amministrativa

Il miglioramento delle condizioni della giustizia tributaria, passa anche attraverso il potenziamento degli istituti deflattivi del contenzioso. Tra questi, l'istituto della mediazione tributaria e, soprattutto, delle **procedure di autotutela da parte del contribuente**, sia in fase di accertamento che nella successiva fase di riscossione.

Al riguardo si propone:

- ampliamento delle condizioni di accesso alla procedura speciale di sospensione amministrativa dei ruoli di cui alla legge 228/2015, estendendola a tutti i casi di illegittimità dei ruoli e degli atti successivi;
- istituzione di organismi di mediazione anche attraverso l'impiego del Garante del contribuente;
- obbligo di risposta alle istanze di autotutela amministrativa con estensione del principio del silenzio assenso per i casi di vizi formali dell'atto, decadenza e prescrizione della potestà impositiva e di riscossione.

# FISCO A++

## Obiettivi

- Riduzione dell'impatto ambientale dei cicli di produzione e dei consumi

## Proposte

### Imposta ambientale per le emissioni (IAPE)

**La legge 11 marzo 2014, n. 23, all'articolo 15, ha delegato il Governo ad introdurre, in considerazione delle politiche e delle misure adottate dall'Unione europea per lo sviluppo sostenibile e per la green economy, nuove forme di fiscalità nel rispetto del principio della neutralità fiscale, finalizzate a orientare il mercato verso modi di consumo e produzione sostenibili, anche in funzione del contenuto di carbonio e delle emissioni di ossido di azoto e di zolfo, prevedendo che il maggior gettito fosse destinato prioritariamente alla riduzione della tassazione sui redditi e al finanziamento di modelli di produzione e consumo sostenibili.**

**La direttiva 2003/96/CE di cui alla comunicazione COM (2011) 169 della Commissione, ammette esenzioni e riduzioni fiscali in particolare per ragioni di politica ambientale e sanitaria.**

**La risoluzione del Parlamento europeo del 4 ottobre 2017** sulla conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, tenutasi nel 2017 a Bonn (Germania) ricorda che, se si vuole conseguire l'obiettivo della temperatura media mondiale, è necessaria una rapida decarbonizzazione e il picco delle emissioni di gas a effetto serra nel mondo deve essere raggiunto il prima possibile; la risoluzione rammenta che le emissioni globali dovrebbero essere gradualmente eliminate entro il 2050 o subito dopo, per mantenere il pianeta su una traiettoria delle emissioni efficiente in termini di costi che sia compatibile con gli obiettivi relativi alla temperatura fissati dall'accordo di Parigi. **Sono diversi gli interventi a livello internazionale che hanno l'intento di gestire le emissioni al fine di tutelare l'ambiente e il benessere delle persone, ai quali il Parlamento europeo fa riferimento**, tra cui: la convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (Unfccc) e il relativo protocollo di Kyoto, l'accordo di Parigi e la COP 21, la COP 8 di Doha (Qatar) del 2012, la risoluzione del 6 ottobre 2016 sull'attuazione dell'accordo di Parigi e la conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici di Marrakech (Marocco) del 2016 (COP 22), la dichiarazione adottata dai capi di Stato e di Governo in occasione del vertice del G7, tenutosi al castello di Elmau (Germania) il 7 e l'8 giugno 2015, il comunicato emesso dai leader del G7 nel 2017 e, in particolare, il comunicato di Bologna dei Ministri dell'ambiente del G7, nonché l'enciclica di Papa Francesco Laudato Si'.

Il sistema fiscale italiano non risulta ancora adeguato alle esigenze sopra esposte.

È altresì vero che diversi studi indicano che la più grande forza del cambiamento sono le scelte di acquisto dei cittadini che vanno informati e sensibilizzati sulla necessità di una differenziazione delle imposte e quindi di prezzo tra prodotti sostenibili e non. Le politiche fiscali sono strumenti idonei a modificare e correggere consumi e investimenti verso prodotti e settori a minor impatto ambientale e socialmente più sostenibili, anche attraverso imposte sul consumo che stimolino le aziende esterne all'Europa a diminuire le emissioni e consentano una perequazione dei costi ambientali e energetici europei con quelli di altri Paesi. Al fine di dare seguito a tutti questi interventi il M5S ritiene indispensabile una profonda revisione del sistema fiscale oggi per nulla focalizzato sulla tutela ambientale e delle sempre più scarse risorse naturali. Il meccanismo di mercato europeo attraverso l'Emission Trading Scheme (ETS) per il contenimento delle emissioni di CO<sub>2</sub>, non ha dato i risultati sperati e anch'esso deve essere superato.

Una "carbon tax" ovvero un'imposta aggiuntiva a quelle esistenti sul contenuto di carbonio delle emissioni dei principali fattori emissivi (industria, energia e trasporto) non è mai stata introdotta in Italia, ma oggi anch'essa risulterebbe superata.

La proposta consiste nell'introduzione di un'imposta ambientale calibrata sull'impronta ecologica di beni e servizi immessi sul mercato nazionale. Ogni bene e servizio dovrà quindi essere dotato di una carta di identità ambientale nella quale è riportato un Indice Sintetico di sostenibilità ambientale (IS), tale indice è il frutto di un algoritmo che tiene conto dei risultati dell'analisi di ciclo di vita, conosciuta anche come LCA Life Cycle Assessment, del bene/servizio. Per poter effettuare una LCA ogni azienda produttrice o importatrice dovrà certificare i propri prodotti. Per ogni categoria di prodotto si procede alla determinazione di un valore medio di IS che determina il valore minimo accettabile.

L'indice sintetico risultante dalla LCA sarà la base di calcolo dell'imposta ambientale: a valori superiori all'IS medio, corrisponde un'imposta maggiore. Viceversa a valori inferiori al valore medio, corrisponde un'imposta minore.

L'IAPE può anche assumere valori negativi, in questo caso si determina un credito di imposta per l'impresa virtuosa. L'imposta diventa così un incentivo vero e proprio che, grazie alla riforma dell'Agenzia delle Entrate prevista dal nostro programma, diventerebbe immediatamente spendibile. Questa imposta non è una "tassa di scopo" in quanto non si esaurisce nel momento in cui ho ottenuto l'obiettivo prefissato, ovvero la piena sostenibilità ambientale dei prodotti, ma continuerà ad esistere e sarà ricalibrata di volta in volta a seguito degli sviluppi tecnologici in ambito industriale. Parallelamente all'introduzione della IAPE, per evitare un aumento dei prezzi dei beni immessi sul mercato, si provvederà ad una equivalente diminuzione della pressione fiscale sui redditi da lavoro e da impresa ottenendo così l'invarianza di gettito.

**La certificazione non sarà obbligatoria, ma ai prodotti delle imprese che non intendono dotarsi della Carta d'Identità di prodotto, sarà assegnato il valore massimo di IS rilevato per ciascuna categoria.**

Vista la portata innovativa nonché rivoluzionaria, si prevede che l'introduzione della IAPE avvenga per step:

1. rendere la certificazione LCA uno strumento volontario, facile, economico e quindi "di massa" prevedendo agevolazioni fiscali per chi decide di farsi valutare;

2. raccolto un numero sufficiente di dati, individuare alcuni settori dove cominciare la sperimentazione: la certificazione di prodotto diventa “obbligatoria” e viene introdotta la IAPE;
3. graduale estensione della IAPE e della certificazione LCA a tutti i settori (esclusi quelli più critici come quello dei prodotti alimentari);
4. promozione in sede europea dell'adozione di un sistema di certificazione internazionale, terzo e trasparente dei prodotti e dei servizi finalizzato alla creazione di indici standard di valutazione dell'impronta ecologica, basato come già detto sull'analisi del ciclo di vita, che tenga conto dei fattori maggiormente impattanti sull'ambiente e sulla salute dell'uomo, oltre alle emissioni climalteranti.

## Contrasto all'evasione ed elusione fiscale internazionale

Fintanto che esistono sistemi tributari diversi, caratterizzati da aliquote divergenti delle principali imposte, metodi differenti di calcolo delle basi imponibili, esenzioni, riduzioni ed ogni eccezione di sorta, sarà gioco facile per taluni soggetti continuare a sfruttare tali differenze per spostare ingenti somme di denaro laddove esse possono scontare il miglior trattamento, non solo fiscale. Non aiuta, inoltre, il fatto che ciascuno di questi sistemi sia scritto in una lingua diversa ed abbia un impianto che rifletta usi, costumi e abitudini del relativo popolo: i capitali oggetto di evasione, frode e riciclaggio fuggono, infatti, dai paesi che hanno sviluppato una crescente esperienza nella lotta a questi crimini per rifugiarsi in quelli ove le difese immunitarie sono più deboli, perchè messi meno alla prova nel tempo.

**Una pluralità scoordinata di sistemi giuridici, di differente ispirazione e scritti in lingue diverse non può che alimentare la fitta trama di eterovestizioni, scatole cinesi societarie, delocalizzazioni solo apparenti di attività produttive, frodi carosello, ecc.** su cui si basano tali fenomeni criminali, in un contesto globalizzato e con la collaborazione, sovente, di prestigiosi studi legali.

**Insufficienti sono a nostro avviso gli accordi bilaterali in materia di scambio di informazioni e rimozione del segreto bancario.** Sebbene non si sia mai opposto alla loro ratifica, il Movimento 5 Stelle considera tali strumenti necessari ma non sufficienti, in quanto non inseriti nell'ambito di una procedura volta allo scambio automatico delle informazioni (ma su richiesta giustificata delle autorità dei vari stati firmatari).

Dal rapporto economico OCSE sul nostro Paese, emerge che l'Agenzia delle entrate ha investito in tecnologie digitali appena il 5% delle spese totali. L'ente ha speso meno della metà della media dei Paesi Ocse e questo rappresenta un freno allo sviluppo perché, rileva lo studio comparativo *Ocse Tax Administration*, “una spesa più elevata per i sistemi 2.0 è associata a risultati migliori in termini di deposito elettronico, pagamento telematico, costi inferiori di raccolta delle imposte e minori arretrati fiscali”.

- Promozione dell'armonizzazione giuridica e fiscale: convergenza di leggi, sistemi, atti e comportamenti all'interno dell'Unione Europea al fine di rendere più omogenea e quindi efficace l'azione delle polizie tributarie. La convergenza avrebbe il beneficio di generare il disincentivo ai comportamenti elusivi poiché risulterebbe chiaro che riceverebbero un trattamento equanime, ovunque nell'Unione. D'altro canto, una Europa realmente unita nella lotta alla concorrenza fiscale non può che essere più forte ed incisiva anche nel contesto internazionale, nel fronteggiare i vari paradisi fiscali disseminati nel globo.

- Promozione della costituzione di un sistema di interscambio dati comune ai vari Stati e la promozione di ogni attività utile allo sviluppo di politiche condivise tra tutti i paesi.
- Reintroduzione delle Black list dei paradisi fiscali, ricomprendendovi tutti i Paesi di fatto non collaborativi, ed esclusione delle società aventi rapporti stabili con i paradisi fiscali dagli appalti pubblici e dall'accesso ai fondi ed agevolazioni statali e regionali.
- Reintroduzione delle misure di contrasto alleggerite dal Governo con il decreto per favorire l'internazionalizzazione delle imprese, ripristinando la vigenza della norma che prevede l'indeducibilità integrale (salvo prova contraria) dei costi provenienti da operazioni poste in essere con stati a fiscalità privilegiata, nonché l'aumento della tassazione in materia di società di comodo, ovvero quelle società che fungono da schermo a società per il possesso e godimenti di beni da parte di terzi.
- Promozione della digitalizzazione e investimento nelle nuove tecnologie e in personale esperto nell'utilizzo e gestione di sistemi informatizzati. Rappresenta la strada da seguire per migliorare le capacità investigative, sul rischio evasione ed elusione sulle multinazionali e sui grandi capitali, messe in campo dall'agenzia delle entrate che non può lasciare esclusivamente alla magistratura e alla guardia di finanza il compito di arginare la grande evasione fiscale.
- Promozione della cooperazione tra tutti gli enti deputati a vigilare il mercato, i capitali, le istituzioni finanziarie attuando progetti specifici di lotta alla grande evasione.
- Oltre al nostro sostegno alla proposta di creare una base imponibile comune e consolidata (CCCTB) che elimini i trasferimenti fittizi degli utili tra Paesi e assicuri che le multinazionali siano tassate nel paese dove svolgono l'attività economica, ribadiamo il nostro forte sostegno alla proposta di rendicontazione pubblica paese per paese, il Country by country reporting o CBCR. Si tratta di un sistema di trasparenza che obbligherebbe le società multinazionali a rendere pubblicamente disponibili informazioni importanti di natura contabile e fiscale, in merito per esempio agli utili realizzati, al numero di dipendenti e alle tasse pagate per ogni paese in cui operano.
- Introduzione nella legislazione comunitaria un divieto chiaro per le istituzioni UE di aprire conti nei paradisi fiscali o di operare con società e banche che hanno sedi registrate nei paradisi fiscali (la prima banca pubblica dell'UE, la BEI, lo fa su base sistematica perché non è dotata di una seria e adeguata politica di trasparenza e contro i paradisi fiscali).
- Revisione delle regole sul recupero degli aiuti di stato illegali in ambito fiscale. Oggi le regole sugli aiuti di Stato vanno a premiare gli Stati che siglano tax rulings e fanno concorrenza sleale agli altri Paesi, imponendo allo Stato responsabile di recuperare le tasse non pagate. È chiaramente un paradosso che deve essere eliminato. Si pensi al caso dell'Irlanda a cui è stato imposto dalla Commissione di recuperare 13 miliardi di tasse non versate da Apple, che dovrebbe al contrario tornare nelle casse degli Stati danneggiati (tra cui l'Italia).

- Revoca della licenza bancaria alle banche che risultano sistematicamente coinvolte in attività di agevolazione e sostegno del riciclaggio, e elusione ed evasione fiscale. È assurdo che la maggior parte flussi finanziari illeciti passi attraverso sistema bancario e che, sebbene il ruolo cruciale delle banche nel sistema della grande elusione e del riciclaggio fosse ben noto da decenni soprattutto alle autorità, quelle competenti per la vigilanza bancaria abbiano avviato delle indagini solo una volta scoppiato lo scandalo dei Panama Papers.
- Evitare che i fondi UE vadano a finire nei paradisi fiscali. Una richiesta di buon senso che però le stesse istituzioni dell'UE fanno fatica a mettere in pratica. Per far questo si propone di condizionare i finanziamenti BEI alla pubblicazione delle informazioni societarie Paese per Paese e dei dati su titolarità effettiva delle imprese da parte dei soggetti beneficiari e degli intermediari coinvolti in tali progetti. Si attribuisce pertanto un ruolo chiave alla BEI nella verifica della qualità e affidabilità della rete degli intermediari.

