

MANOVRA 2006

La legge finanziaria (n. 266 del 23 dicembre 2005)

Premessa

La manovra economica prevista dalla legge n. 266 del 23 dicembre 2005 (Finanziaria 2006), di complessivi 27,60 miliardi, a fronte dei 19,09 miliardi del testo originario, ha come obiettivo prioritario quello di riportare il rapporto deficit/pil nei limiti del 3,8% nel 2006 e del 3% entro il 2007. Il saldo netto da finanziare è pari a 41 miliardi nel 2006, a 31,7 nel 2007 ed a 20,8 nel 2008. La legge si compone di un solo articolo con 610 commi.

Per dare corpo a questo «monstrum» giuridico si renderanno necessari circa 90 provvedimenti, tra regolamenti, decreti ministeriali ed interministeriali e della Presidenza del Consiglio, cui vanno aggiunti i circa 20 previsti dal collegato alla Finanziaria (decreto legge n. 203/05). Al Ministero dell'Economia spetta l'onere maggiore con oltre 60 provvedimenti.

Il Sindacato Uil ha espresso, nelle competenti sedi istituzionali, le proprie valutazioni sulla manovra 2006, consultabili sul sito www.uil.it/economia, unitamente al testo e ad una scheda tecnica sul decreto legge n. 203/2005 (il collegato alla Finanziaria 2006).

In questa sede esaminiamo le principali disposizioni di ordine fiscale contenute nella legge Finanziaria, che porta in dotazione anche un ulteriore condono fiscale, dal quale si prevede un gettito di circa 1.000 milioni di euro.

A) LA PROGRAMMAZIONE FISCALE

- **Una scommessa trainata da un ulteriore condono e dall'abbandono dell'attività di accertamento: dal reddito presunto al reddito previsto.**
- **Una abdicazione dei poteri di verifica e di constatazione degli Uffici delle Entrate a favore dell'Anagrafe tributaria.**
- **Un insidioso declino della leva fiscale quale strumento di politica economica e sociale.**
- **Una riduzione degli spazi di autonomia tributaria delle Regioni e dei Comuni.**

Dopo il concordato preventivo biennale per gli anni 2003–2004, cui hanno aderito solo pochi contribuenti, e la pianificazione fiscale concordata (pfc) relativa al triennio 2005-2007, di fatto mai attuata, la legge finanziaria per il 2006 prevede un nuovo «patto» con il fisco: la programmazione fiscale per il triennio 2006–2008.

Il nuovo istituto presenta caratteristiche analoghe alla pianificazione fiscale concordata. Infatti, anche la programmazione fiscale si sostanzia in una proposta che l'Amministrazione finanziaria (Agenzia delle Entrate) invierà ai contribuenti titolari di reddito d'impresa o di lavoro autonomo cui si applicano gli studi di settore o i parametri. Con l'adesione, i contribuenti si impegneranno a dichiarare per tre anni, ferma restando la congruità alle risultanze degli studi di settore o dei parametri, il reddito d'impresa o di lavoro autonomo in misura almeno uguale a quello che risulta dalla proposta a fronte di determinati benefici.

In realtà, si assiste ad una mera sovrapposizione tra i due istituti, e la programmazione fiscale si differenzia dalla previgente disciplina soprattutto per alcuni aspetti diretti ad incentivarne il ricorso da parte del contribuente.

E ad incrementare l'«appeal» cosa ci può essere di meglio di un «condono» in barba a tutti i proclami che preannunciavano l'abbandono del ricorso a tali deprecabili strumenti e l'inizio di un periodo di lotta senza tregua agli evasori fiscali?

Ecco, allora, che alla proposta di programmazione fiscale per il triennio 2006-2008 verrà acclusa una «proposta di adeguamento» dei redditi d'impresa e di lavoro autonomo, nonché della base imponibile IRAP per gli anni 2003-2004, sulla base di maggiori ricavi o maggiori compensi determinati a seguito di elaborazioni effettuate dall'Anagrafe tributaria.

L'impegno del contribuente a dichiarare determinati livelli di reddito per il triennio futuro è per così dire sollecitato da una forma di sanatoria per gli anni pregressi, che consentirà di definire, mettendosi al riparo dall'attività di accertamento del fisco, anche i periodi d'imposta 2003-2004, rimasti fuori dal condono più ampio tra quelli attuati sino ad oggi, previsto dalla Finanziaria per il 2003 (legge n. 282/2002).

Un ulteriore appeal è rappresentato dal fatto che, rispetto alla pianificazione fiscale concordata, la programmazione offre una maggiore copertura dagli accertamenti, come vedremo meglio in seguito.

L'invio della proposta si tradurrà, in sostanza, in una sorta di accertamento di massa, che coinvolgerà tutto il «popolo delle partite IVA», gli oltre 4,3 milioni di contribuenti assoggettati agli studi di settore ed ai parametri con ricavi o compensi fino a 5.164.569 euro, finalizzato all'accordo tra l'Amministrazione finanziaria ed il contribuente sulle imposte da pagare per il triennio futuro e ad assicurarsi la «tranquillità fiscale» per il biennio precedente sulla scia di provvedimenti come il «concordato di massa» adottato nel 1994, in base al quale con un aumento forfetario del reddito dichiarato dal contribuente si potevano definire gli anni d'imposta dal 1987 al 1994.

I Governi espressi da questa maggioranza parlamentare hanno, dunque, conseguito un invidiabile primato: quello di aver combattuto l'evasione fiscale con ben 14 anni di condoni fiscali, che vanno dal concordato di massa, al condono tombale anonimo, al condono sugli omessi versamenti, alla definizione delle liti pendenti, alla cosiddetta

rottamazione dei ruoli, al concordato per anni pregressi (scudo fiscale e condono edilizio a parte!!!), per giungere di recente al concordato preventivo biennale, poi pianificazione fiscale concordata e, quindi, programmazione fiscale: una serie quasi ininterrotta a copertura degli anni dal 1987 al 1994 e dal 1997 al 2004.

Ovviamente, l'accordo risulterà particolarmente favorevole per quei contribuenti che prevedono di conseguire nel triennio redditi crescenti rispetto a quelli pattuiti con il fisco, in modo da sfruttare al massimo il beneficio relativo alla riduzione delle aliquote sul c.d. extra-reddito, sempreché dichiarato, (differenza tra reddito dichiarato e quello concordato) ed all'abbattimento della base imponibile IRAP e contributiva.

Una procedura caratterizzata dall'adesione spontanea del contribuente, che viene premiata da una riduzione delle imposte dovute, che può essere stimata in oltre il 20%.

Al di là delle «genialità» o, meglio, delle «furbizie» di facciata, la programmazione fiscale nella realtà si traduce in una modalità di condono permanente, che testimonia la mancanza di volontà di intraprendere un serio percorso di rientro dalla diffusa illegalità fiscale.

Ci si affida, ancora una volta, a strumenti di «concertazione fiscale» basati su uno scambio con le categorie economiche e professionali, le quali da un lato si vedono condonati anche gli anni 2003 e 2004 e, dal 2005, sono chiamate ad aderire ad una proposta che garantisce la «tranquillità fiscale»!

Si riproduce, dunque, lo schema che vede contrapposti da una parte quei contribuenti (lavoratori dipendenti e pensionati) che assolvono al proprio dovere contributivo pagando tutto quanto dovuto con il sistema delle ritenute alla fonte, e dall'altra quelli (imprenditori e professionisti) per i quali è possibile pagare le imposte non in base al reddito «effettivo» ma in base ad un reddito presunto e «concordato», su una parte del quale, per di più, vengono ridotte le aliquote IRPEF ed IRES e condonata l'IRAP.

Si è costruito, in questi anni, un sistema tributario duale, con regole rigide ed inderogabili per i redditi dei lavoratori dipendenti e dei pensionati e con procedure flessibili ed esiti aleatori per i redditi dei lavoratori autonomi e delle imprese.

Al lavoratore autonomo, al professionista, è consentito opporre un eventuale stato di crisi e concordare entità, tempi e modi per assolvere ai propri obblighi fiscali.

Al contrario, la crisi finanziaria della famiglia del lavoratore dipendente e del pensionato, anche se dovuta a circostanze ed eventi gravi e straordinari, come malattie, infortuni, ... ecc., è del tutto irrilevante per il fisco!

L'istituto della ritenuta alla fonte, infatti, è sordo e cieco anche di fronte alle situazioni più gravi: prima il fisco e poi le esigenze, anche vitali, della famiglia!

E' il caso allora di chiedersi se non si debba aprire una riflessione sulle procedure della ritenuta alla fonte, al fine di rendere tale istituto più aderente ai principi costituzionali dell'uguaglianza e del concorso di ciascuno alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva.

Le procedure che regolano questo nuovo istituto della programmazione fiscale complicano il sistema, ma soprattutto lo rendono più confuso ed i **principi di trasparenza e di imparzialità** risultano ancora più opachi.

Si è passati, nel corso degli anni, dal reddito effettivo ed analitico a quello presunto, poi a quello concordato e, da ultimo, con la programmazione fiscale, al reddito previsto ottenuto dalle «elaborazioni operate dall'Anagrafe tributaria», sulla cui attualità non scommettiamo affatto, visto la tempestività alla quale siamo stati ormai abituati dalla SOGEI con la pubblicazione dei dati delle dichiarazioni.

Un sistema di determinazione dei redditi «previsti» suscettibile di condizionare la politica fiscale per il futuro.

Questo ultimo aspetto non sembra ancora emergere appieno, ma ci chiediamo quali spazi potrà avere la politica fiscale nei prossimi tre anni, se oggi una buona parte dei soggetti interessati, poniamo circa il 50%, cioè circa 2 milioni di contribuenti, decide di accettare la proposta dell'Agenzia delle Entrate, «blindando», in tal modo, ogni ulteriore pretesa erariale sui propri redditi?

Poniamo che tra un anno o due i consumi aumenteranno e, di conseguenza, anche i ricavi ed i profitti: allora i maggiori redditi realizzati rispetto a quelli programmati saranno di fatto esenti. A meno che, con una buona dose di ingenuità, si faccia affidamento sulla generosità dei lavoratori autonomi e degli imprenditori che, spontaneamente, dovrebbero pagare di più di quanto concordato facendo emergere in tal modo redditi a «futura memoria» per il Fisco.

In questo contesto è probabile che gli elementi di rigidità insiti in questo istituto potranno avere una ricaduta sulla politica fiscale, che ne uscirà fortemente condizionata, come condizionata risulterà la politica sociale ed economica del Paese.

Come pure è del tutto probabile che tale “ingessamento” della politica fiscale finirà, poi, per avere una ricaduta negativa sui redditi fissi e sui consumi.

Una riflessione andrebbe fatta anche sulla ricaduta di questo ulteriore «ribaltamento» delle regole fiscali **sulla struttura, cioè sugli uffici locali dell'Agenzia delle Entrate**, che ormai si occupano di condoni e di attività per lo più di natura formale, di assistenza e di rappresentanza.

L'attività di controllo in questi ultimi anni ha subito un palese **declino**, come dimostrano i dati che emergono da uno studio della Uil pubblicati sul sito www.uil/economia.it, «La Uil e il fisco». E certamente non aiuta la recente riduzione dei termini di prescrizione per i reati tributari più gravi e di maggiore diffusione, come le false fatturazioni, le dichiarazioni fraudolente, la distruzione o l'occultamento di documenti contabili, che passano da 10 a 6 anni.

Con la programmazione fiscale gli Uffici non faranno più indagini per cercare le basi imponibili evase (che saranno formulate a monte dall'Anagrafe tributaria) ma saranno chiamati a svolgere compiti di supplenza e di sportello ed a sostenere l'eventuale contraddittorio richiesto

dal contribuente, circoscritto alla correttezza dei dati contabili e strutturali «presi a base della formulazione della proposta».

Una attività blindata a meri riscontri documentali, che però amplia la sfera delle responsabilità e della discrezionalità in un contesto di «regole» opache che non sembrano idonee a garantire trasparenza ed imparzialità.

E ciò avviene in un momento nel quale l'Agenzia delle Entrate non sembra essere dotata di un efficiente sistema di auditing (che, ad esempio, avrebbe potuto impedire i recenti preoccupanti fenomeni di malcostume riportati dalla stampa) ed il Dipartimento per le Politiche Fiscali interpreta il ruolo di vigilanza sulle Agenzie, attribuitogli dal Legislatore, in modo del tutto formale.

Si evidenzia, infine, una contraddizione: da un lato si propugna una politica di maggiore autonomia agli enti locali (federalismo fiscale), dall'altro se ne riducono gli spazi, come avviene, appunto, con l'istituto della programmazione allorché si incide anche sull'IRAP, un tributo di competenza delle Regioni che per esse rappresenta la maggiore fonte di finanziamento.

E si incide in modo drastico: non solo la base imponibile dell'IRAP verrà sostanzialmente stabilita dall'Anagrafe tributaria, ma, inoltre, sul cosiddetto extra reddito, cioè sulla parte della base imponibile che supera quella programmata, eventualmente dichiarato dal contribuente, l'IRAP non si pagherà.

Vediamo di seguito **le caratteristiche tecniche della programmazione fiscale**.

Ambito di applicazione

L'accordo relativo alla programmazione fiscale è valido per il triennio 2006-2008.

Soggetti destinatari della proposta

Sono destinatari della proposta i titolari di reddito di impresa e professionisti cui si applicano gli studi di settore o i parametri per il periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2004.

Soggetti esclusi

Non sono ammessi alla programmazione fiscale:

- i soggetti per i quali sussistono cause di esclusione o di inapplicabilità degli studi di settore per il periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2004;
- i soggetti che dal 1° gennaio 2005 svolgono una attività diversa da quella esercitata nell'anno 2004;

- i soggetti che hanno omesso di dichiarare il reddito inerente l'attività svolta o di presentare la dichiarazione dei redditi nel periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2004 o che hanno presentato una dichiarazione dei redditi o IRAP con dati insufficienti all'elaborazione della proposta;
- i soggetti che hanno omesso di presentare la dichiarazione ai fini IVA per il periodo d'imposta 2004 o che hanno presentato per tale annualità una dichiarazione con dati insufficienti all'elaborazione della proposta;
- i soggetti che hanno omesso di comunicare dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore o parametri per il periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2004.

Il meccanismo di adesione alla proposta

Il meccanismo di adesione alla proposta si sostanzia nell'accettazione da parte del contribuente di importi proposti dalla Agenzia delle Entrate, sulla base di elaborazioni operate dall'Anagrafe tributaria, che individuano per un triennio la base imponibile caratteristica dell'attività svolta da assumere ai fini delle imposte dirette e IRAP.

L'estensione della base imponibile caratteristica all'IRAP costituisce una novità rispetto alla pianificazione fiscale concordata (pfc). **Il contribuente che accetta la proposta deve in ogni caso dichiarare per ciascun periodo di imposta ricavi o compensi congrui con le risultanze degli studi di settore o dei parametri.**

La base imponibile caratteristica è costituita dai redditi che derivano dall'esercizio dell'attività d'impresa o professionale (differenza tra costi e ricavi o compensi), esclusi i componenti positivi o negativi di carattere straordinario (ad esempio plusvalenze, minusvalenze, ... ecc).

In deroga a quanto sopra, la proposta è formulata d'ufficio, su iniziativa del contribuente, in caso di notifica effettuata entro il 31 dicembre 2005 di processi verbali di constatazione con esito positivo, di avvisi di accertamento o rettifica, nonché di inviti al contraddittorio ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. n. 218/97, ai fini delle imposte sui redditi, dell'IVA o dell'IRAP, relativi al periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2004.

La proposta individuale di programmazione fiscale si basa:

- sulle risultanze dell'applicazione degli studi di settore;
- sui dati relativi all'andamento dell'economia nazionale per i diversi settori;
- sulla coerenza dei componenti negativi di reddito;
- su ogni altra informazione disponibile circa la situazione del contribuente (ad esempio elementi presenti all'Anagrafe tributaria od acquisiti nell'ambito dell'attività di controllo).

Modalità di adesione

La comunicazione di accettazione da parte del contribuente deve essere effettuata entro il 16 ottobre 2006.

La proposta può essere riformulata in contraddittorio con l'Ufficio solo se il contribuente è in grado di dimostrare l'evidente infondatezza della stessa.

I vantaggi dell'accettazione della proposta

Il contribuente che aderisce alla proposta si impegna a dichiarare per tre anni i livelli di ricavi / compensi programmati a fronte di benefici che si sostanziano in agevolazioni fiscali e contributive sulla parte di reddito eccedente quella programmata ed in una limitazione dei poteri di accertamento relativamente alla base imponibile caratteristica dell'attività svolta (impresa o professione) sia ai fini delle imposte dirette che ai fini IVA e IRAP.

Inoltre, **ed è questa la novità rilevante**, i contribuenti che aderiranno alla programmazione concordata per il triennio 2006-2008 avranno anche la possibilità di definire i periodi d'imposta in corso al 31 dicembre 2003 ed al 31 dicembre 2004, mediante l'accettazione di una ulteriore «proposta di adeguamento» dei redditi d'impresa e di lavoro autonomo, nonché della base imponibile IRAP.

Schematicamente, i vantaggi per il contribuente si possono così raggruppare:

A) Agevolazioni fiscali e contributive sulla parte di reddito (c.d. extra reddito) eccedente quello programmato:

- Riduzione di 4 punti percentuali dell'aliquota marginale IRPEF che eccede il 23% o dell'aliquota IRES per la parte di reddito dichiarato eccedente quello programmato;
- Applicazione dei contributi previdenziali solo sulla parte di reddito programmata, salvo le prerogative delle Casse Autonome e la facoltà di effettuare i versamenti volontari;
- esenzione dall'IRAP, che, pertanto, si pagherà solo sulla parte di reddito programmata;
- Ai fini IVA, sulla parte di reddito eccedente quella programmata si applica l'aliquota media risultante dal rapporto tra l'imposta relativa alle operazioni imponibili, diminuita di quella relativa alle cessioni di beni ammortizzabili, ed il volume d'affari dichiarato.

B) Limitazione dei poteri di accertamento dell'Amministrazione finanziaria:

- Ai fini delle imposte dirette, sono inibiti gli accertamenti di cui all'art. 39 del D.P.R. n. 600/73 (analitici, analitico-induttivi¹ ed induttivi), mentre ai fini IVA sono inibiti i poteri di accertamento derivanti dalle disposizioni degli artt. 54, secondo comma,

¹ Si tratta della modalità di accertamento prevista all'art. 39, comma 1, lettera d), del D.P.R. n. 600/73, che consente, senza dichiarare complessivamente inattendibile tutta la contabilità, di rettificare induttivamente singole poste, ad esempio i ricavi, sulla base di presunzioni semplici purché gravi, precise e concordanti.

secondo periodo (analitico–induttivo), e 55, secondo comma, (induttivo) del D.P.R. n. 633/72.

- La limitazione dei poteri di accertamento non opera se il reddito dichiarato differisce da quello effettivamente conseguito (in sostanza, rimane impregiudicata la facoltà dell'Amministrazione di porre in essere accessi, ispezioni e verifiche) o se non sono adempiuti gli obblighi formali e sostanziali previsti in materia di IVA, ovvero il contribuente non abbia tenuto regolarmente le scritture contabili ai fini delle imposte sui redditi. Comunque, e questo rappresenta un elemento di novità rispetto alle precedenti formulazioni del concordato, **i benefici vengono mantenuti nel caso in cui il reddito effettivamente conseguito non sia superiore del 10% di quello dichiarato.**
- La limitazione dei poteri di accertamento non opera, inoltre, per effetto della intervenuta constatazione di condotte penalmente rilevanti che integrino le fattispecie di cui agli artt. da 2 a 5 (dichiarazione fraudolenta, infedele od omessa), 8 (emissione di fatture e altri documenti per operazioni inesistenti), 10 (occultamento o distruzione di documenti contabili) e 11 (sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte) del D.Lgs. n. 74/2000.

Mancato rispetto della proposta

In caso di mancato rispetto, nel triennio, della proposta concordata con l'Amministrazione finanziaria, l'Agenzia delle Entrate procede ad emettere **accertamenti parziali**, fatte salve le ipotesi di accadimenti straordinari ed imprevedibili, per le quali è possibile ricorrere al procedimento di accertamento con adesione (D.Lgs. n. 218/97).

Un accertamento parziale verrà emesso anche nel caso di mancato adeguamento alle risultanze degli studi di settore o dei parametri.

C) La proposta di adeguamento per gli anni 2003-2004:

- La proposta verrà formulata ai contribuenti, già destinatari della proposta di programmazione concordata, sulla base di maggiori ricavi o maggiori compensi determinati con gli stessi criteri;
- l'adesione alla proposta comporta il versamento di un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi, delle relative addizionali e dell'IRAP pari al 28% per i soggetti IRES ed al 23% per gli altri soggetti. Sui maggiori ricavi e compensi sarà dovuta l'IVA sulla base dell'aliquota media calcolata secondo i medesimi criteri adottati per la programmazione concordata;
- l'adeguamento si perfeziona con il versamento entro il 16 ottobre 2006. Per ciascun periodo d'imposta, gli importi calcolati a titolo di maggior ricavo o compenso non possono essere inferiori a 3.000 euro per le società di capitali e 1.500 euro per gli altri soggetti. Sulle maggiori imposte non sono dovuti sanzioni ed interessi. Quando

gli importi da versare eccedono la somma di 10.000 euro per le società di capitali e 5.000 euro per gli altri soggetti, è prevista la possibilità di versare il 50% dell'importo eccedente entro il 16 dicembre successivo, applicando in questo caso gli interessi legali. L'omesso versamento nei termini non comporta l'inefficacia della definizione, in quanto è prevista l'iscrizione a ruolo a titolo definitivo e la notifica della cartella entro il 31 dicembre del secondo anno successivo al termine del versamento. E' dovuta una sanzione pari al 30% delle somme non versate, ridotte alla metà in caso di versamento eseguito nei 30 giorni successivi alle rispettive scadenze, oltre agli interessi legali;

- l'adeguamento per il periodo 2003-2004 comporta l'inibizione del potere di accertamento per tali annualità, a meno che non emergano nuovi elementi tali da consentire l'accertamento di un maggior reddito superiore al 50% di quello definito e, comunque, non inferiore a 77.468,53 euro. Si applicano, quindi, le disposizioni in materia di accertamento con adesione previste all'art. 2, comma 4, lettera a), del D.Lgs. n. 218/97;
- analogamente a quanto stabilito dal concordato per gli anni pregressi, di cui all'art. 7 della legge n. 289/2002, **è esclusa la rilevanza** a qualsiasi effetto **delle eventuali perdite** risultanti dalla dichiarazione ed è inefficace il riporto a nuovo delle stesse, mentre ai fini IVA **è escluso il riporto** al periodo successivo **del credito d'imposta** risultante dalle dichiarazioni oggetto di definizione.

Eventuali conseguenze per chi non aderisce alla programmazione

La norma prevede che l'Agenzia delle Entrate e la Guardia di Finanza utilizzeranno maggiore capacità operativa per l'attività di contrasto all'evasione nei confronti dei soggetti per i quali non trova applicazione la programmazione fiscale.

B) IL MINI -PACCHETTO PER LA FAMIGLIA

- **interventi modesti, una tantum a pioggia.**
- **non persegue né l'obbiettivo della maggiore natalità né quello del sostegno economico alle famiglie.**

Anche il percorso preparatorio della legge Finanziaria 2006, analogamente a quanto è avvenuto in precedenza con la legge delega sulla riforma fiscale, si è caratterizzato per il lungo dibattito sulle politiche per la famiglia.

Sono fiorite improbabili proposte di riforma che hanno fatto conoscere un po' a tutti il quoziente familiare, il quoziente coniugale, lo splitting e via dicendo. Ma, ora come allora,

all'enfasi delle parole ed alle buone intenzioni non sono seguiti i fatti.

Per il pacchetto famiglia la Finanziaria 2006 ha stanziato 1.140 milioni di euro, tolti, però, ai servizi sociali! Sono stati, infatti, tagliati 500 milioni nel 2006 e non sono stati reintegrati, nonostante le promesse fatte dal Governo, i 500 milioni tolti nel 2005.

Lo Stato, quindi, ha ridotto di 1.000 milioni di euro le risorse del Fondo Nazionale delle Politiche Sociali, che vengono trasferite alle Regioni. Una riduzione, pari al 50%, della spesa pubblica per i servizi sociali, da tutti ritenuta troppo bassa e che, al contrario, doveva essere incrementata.

Le misure introdotte (assegno al bebè, detrazioni delle rette degli asili nido, istituzione di un fondo euro per i mutui sulla prima casa dei lavoratori con contratto a termine), per l'esiguità degli stanziamenti e per la durata limitata, non consentono di perseguire né l'obiettivo della maggiore natalità, né quello del sostegno economico alle famiglie.

Questa è anche la conclusione cui sono pervenuti gli esperti che hanno commentato i provvedimenti contenuti nel pacchetto famiglia e che di seguito illustreremo brevemente.

1) Bonus figli

E' previsto un assegno di 1.000 euro a favore dei nuclei familiari in cui si è verificata, nel corso del 2005, la nascita o l'adozione di nuovi figli.

Lo stesso beneficio è stato accordato ai nuclei familiari in cui si verificherà, nel corso del 2006, la nascita di figli (diversi dal primogenito) od una qualsiasi adozione.

Per aver diritto all'assegno, la legge ha fissato un limite di reddito complessivo del nucleo familiare, che non dovrà superare 50.000 euro nell'anno precedente rispetto a quello in cui si è verificata la nascita o l'adozione.

Per la verifica del limite di reddito complessivo dovranno essere conteggiati, oltre a quelli posseduti dal capofamiglia, anche tutti i redditi facenti capo al coniuge ed agli altri eventuali familiari a carico (figli ed altre persone di cui all'art. 433 del codice civile, che convivano col contribuente o che percepiscano da questo sussidi alimentari non risultanti da provvedimenti dell'autorità giudiziaria).

Il beneficio spetta ai soli soggetti residenti in Italia che siano cittadini italiani o di un altro paese della comunità europea.

L'assegno potrà essere richiesto dalla persona che esercita la patria potestà sul nuovo figlio, nato od adottato, ed il relativo incasso sarà autorizzato presso un ufficio postale che il Ministero dell'Economia e delle Finanze avrà cura di comunicare all'interessato. La comunicazione avverrà entro il 15 gennaio 2006 per tutti gli eventi verificatisi nel corso del 2005, oppure entro il mese successivo a quello della nascita o del perfezionamento dell'adozione per tutti gli eventi che avverranno nel 2006.

Con la comunicazione, gli interessati riceveranno anche un modulo di autocertificazione, che dovrà essere compilato, sottoscritto e consegnato all'ufficio postale all'atto della riscossione dell'assegno. L'Amministrazione finanziaria controllerà successivamente l'autenticità dei dati ed il tetto di reddito complessivo dichiarati dal beneficiario.

Il bonus bebè resterà comunque escluso dal calcolo della futura base imponibile IRPEF del contribuente.

In Finanziaria sono stanziati per il bonus bebè 696 milioni di euro, oltre il 60% delle risorse del pacchetto famiglia.

2) Asili nido

Sempre per il solo anno d'imposta 2005, a valere quindi nella dichiarazione dei redditi che verrà presentata nel 2006, è previsto un particolare sostegno per le famiglie che hanno sostenuto spese per i figli iscritti agli asili nido.

Si tratta, nello specifico, di una detrazione d'imposta del 19% sulle rette pagate per la frequenza del nido, da calcolare, però, su un importo massimo di 632 euro annui per ciascuna retta pagata. Ciò comporterà un minor carico tributario IRPEF di 120 euro per ciascun figlio.

La lettera della norma è veramente essenziale e non fornisce alcuna ulteriore precisazione, se non la condizione scontata per cui le spese dovranno essere debitamente documentate ed effettivamente sostenute in applicazione dei principi generali che regolano il godimento delle detrazioni d'imposta, di cui all'art. 15 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi.

Si ritiene, quindi, che anche le somme versate ad asili nido a gestione privata possano essere considerate per il calcolo del beneficio fiscale. Inoltre, riguardando la norma soltanto i genitori, il risparmio di imposta non sarà consentito quando l'onere sia stato sostenuto da altri soggetti.

La perdita per l'Erario, secondo la relazione tecnica al maxiemendamento, sarà di 17 milioni di gettito IRPEF, di 0,3 milioni di addizionale regionale e di 0,1 milioni di addizionali comunali.

3) Mutui prima casa per lavoratori con contratto a termine

Sarà istituito, presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, un fondo con una dotazione di 10 milioni e per il solo anno 2006, finalizzato alla concessione di garanzie, in aggiunta alle ordinarie ipoteche sugli immobili, a favore dei soggetti intermediari finanziari, bancari e non bancari, per agevolare la stipula di mutui diretti all'acquisto od alla costruzione della prima casa di abitazione a vantaggio di determinate categorie di lavoratori.

Dovrà trattarsi, innanzi tutto, di soggetti di età non superiore a 35 anni, che dispongano di un reddito complessivo annuo non superiore a 40.000 euro.

Gli stessi dovranno essere titolari di un contratto di lavoro a tempo determinato, oppure

dovranno prestare lavoro subordinato in base ad una delle forme contrattuali di cui al decreto legislativo n. 276/2003 (lavoro interinale, co-co-co, ... ecc.).

4) Aiuti per gli studenti universitari

Un fondo di 25 milioni di euro è previsto per il 2006 per aiutare le famiglie che sostengono spese per le «esigenze abitative degli studenti universitari».

Un decreto del Ministero dell'Economia dovrà fissare i criteri e le modalità della distribuzione di queste risorse tra le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

5) Tariffe elettriche per le famiglie economicamente disagiate

Sempre con decreto del Ministero dell'Economia dovranno essere definiti i criteri di applicazione di tariffe elettriche agevolate ai soli clienti «economicamente svantaggiati», prevedendo una «revisione della fascia di protezione sociale tale da ricomprendere le famiglie economicamente disagiate». L'essenzialità della norma non consente ulteriori osservazioni.

C) IMPOSTA SOSTITUTIVA SULLE PLUSVALENZE DELLE VENDITE IMMOBILIARI TRA PRIVATI

- **Una non riforma che elude la tassazione delle plusvalenze sui grandi patrimoni immobiliari.**
- **Sottrae base imponibile alla progressività IRPEF e favorisce i redditi più alti.**
- **La lotta all'evasione: una questione d'immagine!**

La Finanziaria 2006 introduce una nuova modalità di tassazione delle plusvalenze realizzate dai privati a seguito della cessione di immobili (terreni e fabbricati) nei primi cinque anni dall'acquisto.

In alternativa al sistema di tassazione IRPEF è possibile scontare, sulle predette plusvalenze, un'imposta sostitutiva del 12,50%, a richiesta della parte venditrice da rivolgere al notaio all'atto della stipula.

Una riforma che si limita ad intervenire sulla legislazione vigente, sottraendo le plusvalenze alla progressività IRPEF e favorendo, in tal modo, i redditi più alti.

A mero titolo esemplificativo si può ipotizzare che un contribuente con redditi da lavoro dipendente di 30.000 euro, su una plusvalenza di 28.000 euro pagherebbe, con la nuova imposta sostitutiva, 3.079 euro, rispetto agli oltre 11.000 che avrebbe pagato con tassazione

ordinaria.

Inoltre cambiano i tempi e le modalità di pagamento: optando per l'imposta sostitutiva il pagamento, nel nostro caso i 3.079 euro, va fatto al notaio al momento della stipula dell'atto di compravendita, mentre in mancanza di opzione il pagamento seguirà le procedure proprie dei redditi IRPEF.

Verosimilmente proprio le esigenze di «cassa» potrebbero essere alla base delle modifiche apportate alla tassazione delle plusvalenze, modifiche che però riguardano solo quelle realizzate dai privati.

Una ulteriore modifica riguarda la possibilità di dichiarare, in caso di cessione di immobili ad uso abitativo e relative pertinenze, in deroga alla disciplina prevista all'art. 43 del T.U. sulle Imposte di Registro, quale base imponibile ai fini delle imposte di registro, ipotecarie e catastali, il valore catastale indipendentemente dal corrispettivo pattuito indicato nell'atto. Si deve trattare di cessioni tra privati.

Di fatto, la norma ha preso atto di quanto si verifica nella realtà, per cui, qualora nell'atto viene indicato, ai soli fini fiscali, un valore non inferiore a quello ottenibile con il procedimento di valutazione automatica (art. 52, comma IV, D.P.R. n. 131/1986) sulla base della rendita catastale, all'Amministrazione fiscale è precluso il ricorso all'accertamento di valore.

Una misura che ha lo scopo di far emergere il reale valore degli immobili oggetto di compravendita, ma che non incide significativamente sull'evasione.

La Finanziaria pone molta enfasi nella lotta all'evasione fiscale al settore delle vendite immobiliari, stabilendo che l'Agenzia delle Entrate e la Guardia di Finanza destinino «quote significative delle loro risorse alle vendite immobiliari», escludendo dai controlli quei contribuenti che scelgono di applicare la nuova tassazione.

Ma, si fa notare che, come nella vecchia normativa il contribuente che dichiarava un prezzo di vendita o di acquisto (a seconda di come lo si guardi) pari all'ammontare della rendita catastale moltiplicata per il coefficiente automatico era escluso dai controlli, analogamente accade con la nuova, anche se in atto viene indicato il prezzo reale.

Se, come è stato sostenuto, la finalità della modifica è quella di avere un metro della reale movimentazione del mercato immobiliare ai fini di un aggiornamento delle rendite per renderle più coerenti con il valore di mercato degli immobili, allora non si comprende perché si lasci fuori una grossa fetta di mercato, limitandone l'applicazione alle sole compravendite tra privati.

Se, invece, il fine della norma era quello, su cui da sempre concordiamo, di intercettare le plusvalenze consistenti che sono state realizzate, soprattutto negli ultimi anni nel mercato immobiliare, neanche questo obiettivo è stato raggiunto, anzi se ne è alleggerita la tassazione.

Viceversa, alcuni obiettivi verranno comunque raggiunti: l'aumento delle parcelle notarili che saranno paramtrate sul reale prezzo di vendita dell'immobile che viene indicato nell'atto,

nonostante il previsto sconto del 20%, ed una base su cui realizzare l'aumento delle rendite catastali, con effetti a cascata su tutte le imposte che gravano sulla casa.

D) IRPEF

- **Non trova diritto di cittadinanza la clausola di salvaguardia per il TFR.**
- **Nessun intervento sulle aliquote e sulle detrazioni.**

Dopo gli interventi che hanno introdotto la no-tax-area, che ha ridotto sensibilmente la progressività dell'imposta, la no-tax-family-area e le nuove aliquote, che hanno favorito i redditi medio-alti, la Finanziaria 2006 non prevede alcun intervento strutturale sull'IRPEF e continua ad ignorare l'inderogabile necessità di estendere la clausola di salvaguardia al TFR.

Conseguentemente, neanche in questa tornata trova soluzione la questione, divenuta ormai molto grave, dell'aumento della tassazione sul Trattamento di Fine Rapporto (TFR) a causa della riforma fiscale del 2003.

Un maggiore onere fiscale che ha gravato e grava sui redditi più bassi e che ha ormai ampiamente superato i 500 milioni, la cui copertura non ha trovato diritto di cittadinanza neppure tra gli oltre 30 miliardi di euro di questa Finanziaria!

Una questione che si è poi ulteriormente aggravata, poiché dal 1° gennaio 2006 viene meno la speciale detrazione di 61,97 euro annui, che era stata introdotta dall'art. 11, comma 5, del D.Lgs. n. 47/2000 (per il periodo 1° gennaio 2001 – 31 dicembre 2005), per sopperire all'abrogazione dell'abbattimento annuo che spettava sulla quota di TFR fino al 31 dicembre 2000 disposta dal predetto decreto.

Sempre in materia di IRPEF trova conferma, fino al 31 dicembre 2006, la sospensione dell'efficacia degli aumenti delle **addizionali** all'IRPEF deliberati dalle Regioni e le maggiorazioni all'IRAP.

Per gli immobili è **prevista la detrazione del 41%** al posto di quella del **36%** applicabile sulle spese 2005, («compensando» in tal modo l'eliminazione dell'IVA agevolata al 10%) per gli interventi edilizi sostenuti nel 2006 e per un importo complessivo non superiore a 48.000 euro.

La detrazione si applica anche al costo di interventi di restauro e di risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia eseguiti entro il 31 dicembre 2006 da imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare e da cooperative edilizie che provvedono alla successiva alienazione od assegnazione dell'immobile entro il 30 giugno 2007.

Per l'anno finanziario 2006, con riferimento al 2005, a titolo sperimentale, e fermo quanto già dovuto dal contribuente a titolo di IRPEF, una **quota pari al 5 per mille** dell'imposta può

essere destinata dal contribuente medesimo:

- a) a sostegno del volontariato e delle altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale;
- b) al finanziamento della ricerca scientifica e dell'università o della ricerca sanitaria;
- c) ad attività sociali svolte dal Comune di residenza del contribuente.

Resta fermo il meccanismo dell'8 per mille.

E) I DISTRETTI PRODUTTIVI

- **Un nuovo soggetto d'imposta ed un nuovo concordato a tutto campo per i tributi erariali e locali.**
- **Le incognite dell'incompatibilità comunitaria.**

La Finanziaria 2006 affida ad un decreto interministeriale la definizione delle caratteristiche tecniche e delle modalità di individuazione dei distretti produttivi, «libere aggregazioni di imprese articolate sul piano territoriale e sul piano funzionale», finalizzate a favorire la creazione di filiere industriali per lo sviluppo di aree territoriali e settori economici.

I distretti possono diventare un **nuovo soggetto d'imposta sui redditi delle società (IRES)**, se le imprese che vi appartengono decidono, congiuntamente, di optare per la **tassazione unitaria dell'intero distretto**.

Ciò comporta, tra l'altro, che ai distretti si rendono applicabili, in quanto compatibili, le disposizioni previste dall'IRES per la tassazione dei gruppi d'impresa controllate (il consolidato nazionale).

I distretti possono **concordare** con l'Agenzia delle Entrate, in via preventiva e vincolante per almeno un triennio, **il volume delle imposte dirette** di competenza delle imprese appartenenti da versare in ciascun esercizio.

I distretti possono inoltre **concordare con gli Enti locali**, in via preventiva e vincolante per almeno un triennio, il volume dei tributi, contributi ed altre somme da versare dalle imprese in ciascun anno.

In presenza di concordato, i controlli da parte del Fisco non avranno più finalità accertative, ma di solo monitoraggio.

Si tratta, nella fattispecie, di una procedura ben più avanzata rispetto alla programmazione fiscale, che, come sopra detto, riguarda la base imponibile.

Con questo nuovo concordato preventivo, i distretti concordano con l'Agenzia delle Entrate, previa consultazione con le categorie interessate e gli organismi rappresentativi dei distretti, direttamente le imposte da pagare.

Sulla strada dei distretti, l'ostacolo più serio è rappresentato da elementi di incompatibilità della norma con le regole comunitarie sugli aiuti di Stato, non tanto in riferimento al meccanismo di consolidamento della base imponibile dell'intero distretto, quanto alle regole di non tassazione delle somme erogate dalle singole imprese a compensazione dei vantaggi fiscali ricevuti ed a quelle per la determinazione del concordato che è alla base della tassazione unitaria del distretto.

Della possibile incompatibilità della disposizione nazionale con le regole comunitarie fa riferimento il comma 371 dell'articolo unico della legge n. 266/2005: «Fatta salva la compatibilità con la normativa comunitaria, le disposizioni di cui ai commi da 366 a 372 trovano applicazione in via sperimentale nei riguardi di uno o più distretti individuati con il decreto di cui al comma 366. Ultimata la fase sperimentale, l'applicazione delle predette disposizioni è in ogni caso realizzata progressivamente».

Un modo di procedere del legislatore che suscita perplessità e non contribuisce certamente a dare certezze sulla possibilità che la norma possa superare l'esame della Commissione Europea, che avrebbe ben potuto essere sentita in via preventiva.