



IL SINDACATO DEI CITTADINI

DEF 2015

*Analisi e commento degli interventi fiscali e previdenziali
A cura del Servizio Politiche Fiscali e Previdenziali UIL*

Il Consiglio dei Ministri nella riunione del 10 aprile ha varato il Documento di Economia e Finanza (Def) 2015, previsto dalla Legge 7 aprile 2011 n.39, con il quale vengono pianificati gli obiettivi che il Governo intende raggiungere nel breve-medio periodo e, inoltre, vengono indicate le coperture per le varie misure economiche adottate.

Bisogna precisare che tale documento contiene solo l'aspetto programmatico delle manovre che il vigente Governo intende affrontare, per analizzare nello specifico gli interventi si dovranno attendere i provvedimenti legislativi che ne daranno attuazione.

ANALISI

Fisco

Attuazione Delega Fiscale

Nel mese di marzo 2014 il Parlamento ha approvato la Delega al Governo per un ridisegno complessivo del sistema fiscale italiano ponendo come finalità il raggiungimento di un fisco più equo, semplificato e orientato alla crescita.

Solo alcuni dei decreti previsti sono stati attuati ed il Governo ha chiesto al Parlamento una proroga per l'esercizio della Delega fissando come data ultima il 26 settembre 2015.

Sono state già varate in via definitiva le disposizioni attuative della legge in materia di semplificazioni fiscali e dichiarazione precompilata, sono state introdotte semplificazioni per le procedure relative ai rimborsi IVA, al rimborso dei crediti d'imposta e degli interessi in conto fiscale, alla compensazione dei rimborsi da assistenza e i compensi dei sostituti d'imposta. Inoltre, vi sono semplificazioni per le società, con la razionalizzazione delle comunicazioni per l'adesione a regimi fiscali opzionali.

È stato, poi, adottato il decreto legislativo riguardante la composizione, le attribuzioni e il funzionamento delle Commissioni censuarie per la revisione del catasto.

In materia di accise è già stato adottato in via definitiva il decreto legislativo sulla tassazione dei tabacchi lavorati, dei loro sucedanei, nonché di prodotti da fumo e fiammiferi.

Nella Legge di Stabilità 2015, inoltre, sono contenute misure di attuazione della delega fiscale quali il regime forfetario per gli esercenti attività d'impresa e arti e professioni in forma individuale.

Nei prossimi sei mesi il Governo prevede di emanare i restanti decreti:

- sistema estimativo del catasto;
- fatturazione elettronica;
- semplificazione della fiscalità per le piccole e medie imprese;
- misure per l'internazionalizzazione delle imprese;
- revisione del regime del gruppo Iva;
- certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente;
- incentivi alla *tax compliance*.

Revisione delle spese fiscali (tax expenditures)

Per il Governo è un importante obiettivo la revisione delle spese fiscali derivanti da detrazioni ed agevolazioni fiscali al fine di recuperare risorse da investire nella riduzione della pressione fiscale, le maggiori entrate previste dalla revisione delle *tax expenditures* dovrebbero rappresentare lo 0,15% del Pil a partire dal 2016.

Il Governo si propone con la prossima Legge di Stabilità di introdurre misure per rivedere, modulare o eliminare una parte di queste spese fiscali, oltre ad effettuare una ricognizione di tutti gli incentivi alle imprese al livello centrale e regionale.

Nel novembre 2011 un "gruppo di lavoro sull'erosione fiscale" venne costituito dall'allora Ministro dell'economia Giulio Tremonti e fu presieduto dal Sen. Ceriani, questo gruppo ha prodotto un corposo elenco delle misure che determinano un minor gettito di circa 250 miliardi di euro. Sulla base di questo studio è possibile per la UIL individuare delle aree sulle quali intervenire in modo mirato così da scongiurare il pericolo di un taglio lineare delle agevolazioni come più volte avvenuto in passato.

I risparmi ed il maggior gettito generato andranno mantenuti all'interno del sistema impositivo e destinati alla riduzione delle imposte sul lavoro, dando così attuazione da un lato a una politica fiscale di sostegno del sistema economico e produttivo e dall'altro al miglioramento degli effetti redistributivi per quelle categorie in questi anni più penalizzate, a partire dai lavoratori dipendenti e dai pensionati.

Disattivazione clausole di salvaguardia

Al fine di scongiurare il previsto aumento delle aliquote iva e della accise il Governo si impegna a recuperare le necessarie risorse pari allo 0,6% del Pil per l'anno 2016 adottando misure di riduzione della spesa pubblica e di revisione delle spese fiscali.

Un impegno al quale il Governo farà fronte sia attraverso la previsione di un maggior gettito dovuto al mutato quadro macroeconomico, sia attuando un piano di revisione

della spesa pubblica con misure che nei prossimi mesi verranno definite al fine di ottenere risparmi dalla *spending review*, dalla revisione spesa fiscale rimodulando le agevolazioni e le detrazioni fiscali, al fine di ottenere un risparmio pari allo 0,6 % del PIL nel 2016.

Il miglioramento del quadro macroeconomico previsto nel DEF 2015 muta favorevolmente lo scenario di riferimento e consente di riconsiderare la dimensione delle misure correttive da adottare per rispettare gli impegni assunti in ambito europeo.

Pressione fiscale

Per effetto della disattivazione delle clausole di salvaguardia e del positivo apporto del bonus di 80 € nel Def, il Governo, ricalcola le proiezioni sulla futura pressione fiscale evidenziando un quadro sostanzialmente più positivo di quello che si otterrebbe con il calcolo a legislazione vigente.

PRESSIONE FISCALE AL NETTO DEL BONUS FISCALE E DELLE CLAUSOLE DI SALVAGUARDIA (in % del PIL)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Pressione fiscale a legislazione vigente	41,6	43,5	43,4	43,5	43,5	44,1	44,1	44,0	43,7
Pressione fiscale netto bonus 80 euro e clausole di salvaguardia				43,1	42,9	42,6	42,1	41,9	41,6

Per il Governo la parabola della pressione fiscale dal 2014 al 2019 sarebbe gradualmente discendente, la pressione quindi diminuirebbe dal 42,9 % del 2015 al 41,6% nel 2019.

Il Governo stima che per effetto delle misure adottate il cuneo fiscale si sia tendenzialmente ridotto. Il Def pone ad esempio il cuneo fiscale gravante su un lavoratore neo assunto nel 2015 con un reddito lordo di 20.000 euro, in questo caso il cuneo che nel 2013 sarebbe stato del 46,1% nel 2015 è del 21,9%, sempre per effetto delle misure adottate questo rimarrà immutato anche per il 2016 e per il 2017, mentre a regime con il termine delle agevolazioni il cuneo si attesterà per il lavoratore al 40,9%.

Va fatto notare che questa riduzione della pressione fiscale sul lavoro dipendente è prevalentemente a favore delle imprese che usufruiscono di maggiori agevolazioni per le nuove assunzioni.

Misure per l'intensificazione della lotta all'evasione fiscale

Sul fronte della lotta all'evasione fiscale sono stati diversi gli interventi del Governo a partire dall'introduzione del reato di auto riciclaggio il quale è coinciso con il varo

della *voluntary disclosure*. L'effetto positivo della procedura di adempimento volontario e di rimpatrio dei capitali illecitamente detenuti all'estero è amplificato dagli accordi di reciproca comunicazione dei dati fiscali stipulati tra l'Italia e Paesi che ancora erano inclusi nella *black list*, come ad esempio l'accordo raggiunto con la Svizzera.

Sono inoltre state introdotte tra le misure più recenti adottate dal Governo l'applicazione del meccanismo di *split-payment* agli acquisti della PA, ovvero il pagamento diretto dell'iva da parte della PA all'erario e non più ai fornitori, e l'estensione del *reverse charge* alle prestazioni di servizi di pulizia, di demolizione, di installazione di impianti, e di completamento relative ad edifici nonché ai trasferimenti di quote di emissioni di gas a effetto serra, in questo caso la quota dell'Iva viene versata all'erario dal soggetto passivo della transazione (ovvero dal cliente).

MAGGIORI ENTRATE *

	2015
Split payment	988
Reverse Charge	900

* Valori in milioni di Euro

Nel Def in rispetto dell'attuazione della Legge Delega il Governo evidenzia la necessità di elaborare un corretto sistema di stima dell'evasione fiscale e di tutta l'economia sommersa del nostro Paese. In particolare con l'istituzione di una commissione indipendente di esperti che produca sistematicamente stime ufficiali sull'economia sommersa del nostro Paese.

È davvero singolare fare un'ennesima commissione per stabilire a quanto ammonta l'evasione fiscale nel nostro Paese in presenza di consolidate stime realizzate da diversi istituti italiani ed internazionali. La vera esigenza è quella di attuare politiche efficaci per recuperare queste risorse.

Fondo per la riduzione della pressione fiscale

Come previsto dalla Legge di Stabilità per il 2014, il fondo per la riduzione della pressione fiscale le maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione fiscale stimate dalla Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza dello scorso ottobre in 313 milioni di euro per il 2014. Tali risorse sono state iscritte per il 2015. A tale Fondo sono stati destinati anche 18,5 milioni di euro derivanti da risparmi di spesa. La Legge di Stabilità per il 2015 ha destinato quota parte del Fondo, pari a 331,5 milioni di euro, per l'anno 2015 a copertura delle misure previste, tra cui la riduzione del cuneo fiscale.

Commento

Le linee di politica fiscale delineate nel Def, muovendosi in continuità d'indirizzi e scelte prese nel 2014, non corrispondono alle reali esigenze di svolta nella politica economica del Paese. Bisogna prevedere un'estensione del bonus degli 80 euro ai pensionati agli incapienti ed ai lavoratori fino ad oggi esclusi, il Def deve prevedere investimenti pubblici necessari al nostro sistema produttivo per cominciare a riassorbire gli elevatissimi livelli di disoccupazione, soprattutto giovanile e nel mezzogiorno.

L'intervento di maggiore consistenza è rappresentato dal superamento delle clausole di salvaguardia, in assenza del quale si avrebbe un aumento delle aliquote Iva e delle accise, pari a oltre 16 miliardi di gettito.

Si tratta di un intervento utile per le deprecabili ricadute che il previsto aumento avrebbe potuto determinare sul versante dei consumi e della crescita.

Un intervento finanziato con una prima riduzione degli sprechi improduttivi della spesa pubblica e mettendo mano ad un riordino delle detrazioni e delle agevolazioni fiscali, seppur in modo eccessivamente prudente.

Per ora siamo agli impegni programmatici, le scelte concrete verranno fatte con la Legge di Stabilità e lì si potrà comprendere se la direzione di marcia è quella giusta, quella cioè di rimuovere le sacche di spesa pubblica improduttiva, gli sprechi e senza tagli ulteriori ai servizi sociali e sanitari e quella di eliminare le incrostazioni di privilegi e benefici fiscali risalenti alle notte dei tempi o non aventi oggi più alcuna motivazione economica e sociale.

Per la Uil l'intervento sulla spesa pubblica dovrà riguardare la spesa improduttiva, gli sprechi ed i privilegi ed in ogni caso bisogna evitare ulteriori tagli ai servizi sociali e sanitari che andrebbero a colpire le fasce di cittadini più deboli.

Quanto alla Delega Fiscale il Def prevede l'emanazione dei numerosi decreti attuativi, ancora mancanti, entro il mese di settembre 2015. Registriamo, dunque, un ulteriore slittamento dei tempi di attuazione di provvedimenti fiscali al quale il Governo, contrariamente alle assicurazioni ripetutamente fornite, alla fine è dovuto ricorrere. Ci auguriamo che questa proroga sia quella definitiva e che il maggior tempo richiesto possa servire per predisporre misure coerenti con i principi della delega che abbiamo condiviso e che, ad esempio, non abbiamo ritrovato nel discusso decreto in materia di reati penali varato dal Consiglio dei Ministri e poi giustamente ritirata.

Nel 2015 viene previsto un recupero di 10,3 miliardi di euro dall'evasione fiscale. Una sorprendente riduzione nelle stime del Governo, che prevede nonostante gli interventi effettuati in materia, di recuperare 4 miliardi in meno rispetto a quanto già recuperato nel 2014, 14,2 miliardi di euro. Nel Def non vengono fornite indicazioni sul perché di questa ridotta previsione. Bisogna intensificare la lotta all'evasione fiscale destinandovi risorse umane e finanziarie. La stessa

Agenzia delle entrate stima che per ogni euro investito nella lotta all'evasione se ne recuperano 4.

Si rileva che nel quadriennio 2011-2014 il gettito derivante dal recupero dell'evasione fiscale è stato di oltre 52 miliardi di euro, e che solo nel 2014 è stato finalmente effettuato un primo intervento sull'Irpef dei lavoratori dipendenti, chiediamo al Governo un'inversione di rotta che ponga fine all'utilizzo a scopi di bilancio delle risorse derivanti dal recupero dell'evasione.

Risorse che per la Uil vanno destinate interamente alla riduzione dell'imposte sui redditi da lavoro e da pensione modificando l'attuale procedura in base alla quale come abbiamo visto su 14,2 miliardi euro di evasione recuperata nel "Fondo per la riduzione della pressione fiscale" vanno a confluire solamente 331 milioni di euro circa il 2,3% delle risorse.

ANALISI

Previdenza

Spesa pensionistica

Il Def contiene le proiezioni dell'incidenza della spesa pensionistica sul PIL dal 2010 al 2060, complessivamente la spesa pensionistica si attesta a quota 15,8 % nel 2015 si mostra stabile, salvo alcune piccole oscillazioni percentuali, fino al 2045 anno nel quale si riduce a 15,5% la parabola discendente si protrae fino al 2060 quando il dato decresce fino a raggiungere 13,8%, quando sarà ormai a regime il sistema contributivo.

Va detto che su questo dato pesano la crescita scarsa del PIL ed anche i livelli di inflazione particolarmente bassi che si riflettono sulla costruzione e definizione del PIL nominale. Inoltre la dinamica dell'incidenza sul PIL è favorevole rispetto a quanto si registra in altri paesi nonostante un andamento demografico più difficile ed un tasso di occupazione più sfavorevole.

Le proiezioni dell'incidenza della spesa previdenziale sul Pil continuano a non separare la spesa previdenziale da quella assistenziale. Il Def continua a violare la Legge n.88 del 1989 che prevedeva di separare contabilmente la spesa previdenziale da quella assistenziale.

Aumento Aliquote tassazione rendimento TFR

L'impatto delle maggiori entrate derivanti dall'aumento della tassazione è previsto in 2,4 miliardi di euro per il periodo 2015 – 2019.

Un aumento del 93% rispetto al 2013, come certificato dal recente bollettino bimestrale del Mef, l'innalzamento retroattivo delle aliquote di tassazione dei rendimenti dall'11,5% al 20% è stato introdotto con la Legge di Stabilità 2015 e per l'ennesima volta si adotta un provvedimento così penalizzante con effetto retroattivo ed in deroga allo Statuto dei Diritti del Contribuente, cosa gravissima che viola i

principi di trasparenza ed i patti tra cittadino ed amministrazione fiscale e va nella direzione opposta di un rafforzamento dello Statuto come più volte richiesto dalla UIL.

DdL Concorrenza

Nel programma di riforme il Governo prevede entro dicembre 2015 di portare a compimento il DdL sulla concorrenza presentato dal consiglio dei ministri il 20 febbraio 2015 che tra i vari interventi prevede delle misure che andranno ad agire sulle normative che regolano la previdenza complementare. L'articolo 15 del citato Disegno di Legge propone quattro modifiche al D.lgs. 252 del 2005:

- la possibilità per le fonti istitutive di prevedere l'adesione di soggetti aderenti a una o più categorie;
- modifica le norme di accesso anticipato alle forme di previdenza complementare dimezzando il tempo di inoccupazione necessario per poter accedere alle prestazioni (da 48 mesi, attualmente previsti, si passa a 24 mesi), ed estendendo a 10 anni l'anticipo massimo rispetto ai requisiti del regime previdenziale obbligatorio di appartenenza, attualmente gli anni sono 5;
- estende la possibilità di riscatto per perdita dei requisiti anche alle forme di previdenza complementare individuali, PIP e fondi pensione aperti ad adesione individuale;
- rende possibile il trasferimento oltre che della propria posizione maturata e del TFR maturando anche e del contributo datoriale.

Commento

Sono contenute nel Def le proiezioni che mostrano il livello di incidenza del pensioni sul Pil, i dati forniti indicano tale incidenza al 15,8% per il 2015, ancora una volta la spesa che qui si prende in considerazione non è una spesa puramente previdenziale, come più volte si tende a far credere, ma contempla voci ad essa estranee come la GIAS. Si tratta, infatti, di voci di spesa assistenziale che vanno finanziate dallo Stato attraverso la fiscalità e non con i contributi dei lavoratori. L'unico sforzo realizzato in questi anni per fare chiarezza sui conti del nostro sistema rimane quello compiuto dal Nucleo di Valutazione della spesa previdenziale con il rapporto del dicembre 2006. Quel rapporto presentava una scomposizione della spesa più fedelmente rispondente alla realtà dimostrando come la spesa previdenziale, al netto della quota GIAS, che ha finalità socio-assistenziale, incidesse sul PIL nel 2005 per l'11,8% contro il circa 14% che compariva nei documenti di finanza pubblica di allora. Crediamo, quindi, che sia necessario procedere ad una concreta identificazione

di tale spesa ed ad una conseguente separazione delle voci assistenziali da quelle previdenziali.

Tra le maggiori entrate poste a bilancio dal governo figurano i 2,4 miliardi di euro previsti per l'aumento della tassazione sui rendimenti del Tfr. Questo intervento attuato con la Legge di Stabilita 2015 innalza dall'11,5% al 20% l'aliquota di tassazione dei rendimenti, una misura che rischia di compromettere anni di impegno nella diffusione della cultura previdenziale nel Paese, allontanando le persone dalla previdenza complementare e, quindi, penalizzandone il futuro.

La stabilità è la condizione essenziale per il buon funzionamento di tutti i sistemi previdenziali, compresi quelli complementari. Ecco perché per consentire ai Fondi di svolgere al meglio il loro ruolo di investitore di lungo periodo, occorre sgombrare il campo dai numerosi messaggi contrastanti di cui il sistema di previdenza integrativa è stato in questi ultimi anni fatto oggetto.

Nel PNR (Programma Nazionale di Riforma) allegato al Def entro dicembre 2015 il Governo si prefigge di varare ed approvare il DdL in materia di concorrenza che al suo interno contiene nuovamente modifiche alla normativa che regola la previdenza complementare, in particolare rendendo possibile il trasferimento del contributo datoriale, frutto esclusivo della contrattazione tra le aziende ed i lavoratori, da un Fondo Pensione Negoziabile ad un'altra forma di previdenza complementare.

La Uil è nettamente contraria a tale norma e chiede al Governo di ritirare ed al Parlamento di non approvare quanto contenuto nell'Art. 15 comma 1 lettera d).

Questa norma così concepita è un ulteriore attentato al modello di previdenza complementare italiano. Le scelte contrattuali fatte dalle parti sociali ad incentivare l'adesione alla previdenza complementare sono lungimiranti e contribuiscono ad assicurare un futuro previdenziale migliore ai lavoratori. Il Governo farebbe bene a sostenere attraverso una campagna informativa istituzionale il rilancio della previdenza complementare italiana, il cui modello ha dato risultati straordinariamente positivi anche in questi anni di crisi.