

CAPITOLO PRIMO

L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA FISCALE ITALIANO CON PARTICOLARE RIGUARDO ALL'IMPOSIZIONE DIRETTA

Sommario: 1. La riforma tributaria degli anni '70. - 2. La riforma del 1997 e la politica fiscale dei Governi di centro-sinistra. - 3. La politica fiscale dei Governi di centro-destra. - 4. La manovra del secondo Governo Prodi. - 5. Le novità fiscali del nuovo esecutivo di centro-destra.

1. LA RIFORMA TRIBUTARIA DEGLI ANNI '70

In Italia, il *sistema tributario* era già stato oggetto di diverse riforme negli anni successivi all'ultimo conflitto mondiale. Un primo tentativo di riforma tributaria si ebbe con L. 11-1-1951, n. 25 (cd. *legge Vanoni*) con la quale si tentò di porre rimedio ai macroscopici difetti della legislazione anteriore che consistevano soprattutto:

- nell'eccessiva produzione legislativa (spesso frammentaria e poco chiara);
- nel fatto che alcuni beni erano soggetti all'imposizione di più tributi (cd. *doppia imposizione*);
- in aliquote elevate;
- nella lentezza burocratica.

Con delega della L. 5-1-1956, n. 1 si giunse finalmente all'elaborazione del testo unico *delle leggi sulle imposte dirette 28-1-1958, n. 645* che:

- *unificava e coordinava* norme prima disperse in numerose leggi;
- *introduceva* nella nostra legislazione i *principi* e la *terminologia* già accolti dalla dottrina, fornendo la definizione legislativa di locuzioni quali *presupposto d'imposta, periodo d'imposta, soggetto passivo, sostituto* etc.

Successivamente con L. 27-7-1967, n. 685 furono fissati i criteri fondamentali dell'odierno sistema tributario:

- la *progressività* secondo il dettato dell'art. 53 della Costituzione;
- l'*adattabilità* dell'intero sistema alle mutate esigenze di politica economica del paese, cercando di ridurre il numero dei tributi;

- la *coordinazione* tra *finanza locale e statale*, per evitare conflitti e duplicazioni di tributi;
- la *chiarezza del tributo*, eliminando *addizionali* e duplicazioni, onde permettere a ciascun contribuente di calcolare rapidamente l'ammontare del proprio *onere fiscale*.

Con L. 9-10-1971, n. 825, il Parlamento fissò i punti essenziali ed i metodi di attuazione della *riforma tributaria*, delegando il governo ad emanare una serie di disposizioni per la realizzazione della stessa, secondo i principi costituzionali del concorso di ognuno in ragione della:

- *propria capacità contributiva*;
- *progressività*, cioè del criterio d'imposizione in virtù del quale l'aliquota aumenta all'aumentare dell'imponibile.

In esecuzione di tale legge, il governo varò *due* gruppi di *decreti delegati*:

- il *primo*, composto da *19 decreti*, concernenti l'*IVA*, le *imposte indirette* e quelle *locali*, il *contenzioso tributario* e l'*amministrazione finanziaria*, entrato in vigore il 1° gennaio 1973;
- il *secondo*, composto da *10 decreti delegati* concernenti le *imposte dirette*, l'*accertamento e la riscossione dei tributi*, entrato in vigore il 1° gennaio 1974.

Sono state così introdotte:

- l'*IVA* con D.P.R. 633/72;
- l'*IRPEF* con D.P.R. 597/73;
- l'*IRPEG* con D.P.R. 598/73;
- l'*ILOR* con D.P.R. 599/73.

Una spinta decisiva all'avvio della riforma tributaria fu data dall'esigenza di far fronte agli impegni internazionali assunti dall'Italia: in particolare occorreva dare attuazione agli accordi CEE che fissavano il *divieto di discriminazione fiscale* tra i beni prodotti in ciascuno degli Stati membri e sollecitavano con insistenza l'entrata in vigore dell'*IVA* in sostituzione dell'*IGE*.

La legislazione di riforma non apportò sensibili miglioramenti, soprattutto perché la tecnica della delega legislativa determinò una scissione tra due piani: il parlamento discusse le linee di politica tributaria mentre il go-

verno ne definì gli aspetti tecnici, senza mantenere mai omogeneità e coerenza con le direttive del parlamento.

Si sono perciò susseguiti, nel corso degli anni '70, '80 e '90, interventi legislativi volti a correggere anomalie e distorsioni del nuovo sistema tributario e ad adattarlo alle mutate esigenze fiscali del paese.

V'è da dire che la stessa legge delega aveva previsto la possibilità di successivi aggiustamenti; non a caso prevedeva che la riforma si attuasse in *due fasi*: una *prima* nella quale introdurre le norme correttive e le nuove imposte, ed una *seconda* da attuarsi nei tre anni successivi, nella quale andavano redatti i testi unici delle diverse imposte.

Tuttavia, a seguito di continue proroghe, solo molto più tardi è iniziata la emanazione dei *testi unici* per singoli tributi: con D.P.R. 26-4-1986, n. 131 è stata coordinata e raccolta l'intera materia connessa all'*imposta di registro* e, successivamente con D.P.R. 22-12-1986, n. 917, è stato emanato il *testo unico delle imposte sui redditi*.

Nel corso del 1990 sono stati approvati il testo unico in materia di *imposta sulle successioni e donazioni* con il D.Lgs. 31-10-1990, n. 346 ed il testo unico delle disposizioni afferenti le *imposte ipotecaria e catastale* (D.Lgs. 31-10-1990, n. 347).

I citati testi unici contengono alcune consistenti modifiche e innovazioni rispetto ai precedenti dettati normativi, nel rispetto dei limiti e dei criteri informativi della legge delega, mantenendo inalterata la struttura dei singoli tributi.

È del 1995, invece, l'approvazione del testo unico delle imposte sulla produzione e sui consumi (D.Lgs. 26-10-1995, n. 504).

2. LA RIFORMA DEL 1997 E LA POLITICA FISCALE DEI GOVERNI DI CENTRO-SINISTRA

A venticinque anni dalla riforma del 1971, il Governo Prodi, con la manovra finanziaria per il 1997, ha dato il via al più importante e radicale rinnovamento del nostro ordinamento tributario. Obiettivo finale era il *riallineamento dell'Italia ai parametri di Maastricht*, necessario per entrare a far parte dell'Unione monetaria europea fin dal 1° gennaio 1999.

Tale obiettivo è stato raggiunto dal Governo Prodi attraverso l'adozione di una legislazione fiscale completamente innovativa volta a ridurre il costo del lavoro e l'imposizione marginale sulle imprese.

Punto cardine di tale riforma è stata la L. 662/96, la quale ha previsto una serie di *deleghe* la cui attuazione, avvenuta alla fine del 1997, ha comportato la *riforma dell'intero sistema fiscale*.

In particolare il Governo è stato delegato affinché provvedesse:

- al riordino dei *redditi di lavoro dipendente*, di *capitale* e *diversi*;
- al riordino della *finanza locale*;
- al riordino della *disciplina generale IVA*;
- al riordino della disciplina relativa alle *ristrutturazioni aziendali*;
- al riordino delle norme tributarie relative agli *enti non commerciali*;
- alla revisione delle disposizioni in materia di *accertamento e riscossione*;
- alla riforma del *sistema sanzionatorio amministrativo*;
- alla *semplificazione degli adempimenti dei contribuenti*, con l'introduzione della dichiarazione unica.

Con una serie di decreti legislativi emanati negli ultimi mesi del 1997 e nel corso del 1998 l'esecutivo ha dato attuazione a tali deleghe ponendo in essere una delle più grandi riforme degli ultimi anni («*riforma Visco*»).

La politica economica dei Governi *D'Alema* e *Amato* è continuata sulla stessa falsariga, da un lato, con interventi nel campo delle *agevolazioni e finanziamenti* (incentivi per le piccole e medie imprese, per le aree depresse etc.) volti a favorire la ripresa industriale e dei consumi (sgravi fiscali alle famiglie), dall'altro, con la *riforma del sistema della riscossione* attraverso l'emanazione di una serie di decreti legislativi attuativi della L. 337/98 (legge delega).

Inoltre, è stata ridisegnata l'intera mappa del *sistema sanzionatorio amministrativo e penale tributario*.

Con il Governo *Amato*, infine, è stata completata la mappa del nuovo sistema sanzionatorio mediante emanazione del D.Lgs. 74/2000, sulle nuove sanzioni penali.

È inoltre proseguita l'opera di *semplificazione e modernizzazione del sistema fiscale*, generalizzando il sistema di invio telematico delle dichiarazioni fiscali ed estendendolo anche alla registrazione *on-line* di atti pubblici e atti giudiziari.

3. LA POLITICA FISCALE DEI GOVERNI DI CENTRO-DESTRA

Con l'affermazione dell'area di centro-destra nelle elezioni politiche del 2001, hanno preso corpo le nuove linee, più liberiste e federaliste, di politica fiscale le cui direttrici si sono subito delineate nella L. 18-10-2001, n. 383, meglio nota come «*Manovra dei cento giorni*» i cui punti cardine sono:

- l'*emersione dell'economia sommersa*;
- gli *incentivi per gli investimenti e lo sviluppo*;
- le *semplificazioni di adempimenti contabili*;
- la *soppressione dell'imposta sulle successioni e donazioni*.

Altri significativi provvedimenti hanno riguardato l'*emersione delle attività finanziarie esportate o detenute all'estero (scudo fiscale)*, contenuta nel D.L. 350/2001 (conv. in L. 409/2001), e la *semplificazione degli adempimenti in materia di dichiarazione e versamento delle imposte* (D.P.R. 435/2001).

Ulteriori novità in materia fiscale erano contenute anche nella L. 28-12-2001, n. 448 (finanziaria per il 2002) quali:

- l'anticipata abrogazione dell'INVIM;
- le nuove competenze delle Commissioni tributarie, che sono state estese a tutti i tributi erariali e locali;
- l'ampliamento dell'IVA agevolata ad alcune prestazioni;
- le nuove misure per le detrazioni dei familiari a carico.

Con la finanziaria per il 2003 (L. 289/2002) è stato ridisegnato il *meccanismo impositivo IRPEF* con l'obiettivo di ridurre la pressione fiscale e sono stati introdotti una serie di *strumenti deflativi* volti ad incrementare il gettito fiscale tra cui: condoni, definizioni di liti fiscali etc.

Le direttrici della politica fiscale del Governo Berlusconi sono passate dalla fase ideativa e programmatica a quella realizzativa grazie al varo della legge delega n. 80 del 7 aprile 2003, con la quale il Parlamento conferiva al Governo delega per l'emanazione di uno o più decreti legislativi con i quali attuare la *riforma dell'intero sistema tributario nazionale*.

La legge 80, mai abrogata, conteneva (*rectius*: contiene ancora) le **linee guida** di un meccanismo impositivo basato su semplificazione degli adempimenti, snellimento delle procedure, riduzione della pressione fiscale, creazione di un'area di non assoggettamento a tassazione. Dunque, il Governo dell'epoca, ad oltre trenta anni dalla precedente riforma del 1971, si proponeva di rivistare completamente le vecchie imposte dirette e di gettare le basi per eliminare tutte le precedenti imposte indirette — con la ovvia eccezione dell'IVA — per sostituirle con un'unica imposta sui servizi. Giova ricordare che ancor prima della legge 80, quel Governo aveva dato segnali forti circa le scelte future, tant'è che aveva nel 2001 di fatto eliminato l'imposta sulle successioni e donazioni e che con la finanziaria per il 2003 era intervenuto in modo assai significativo sul sistema delle detrazioni e deduzioni IRPEF e sulle aliquote di quel tributo.

Come è a tutti noto, il programma berlusconiano non è stato portato a completamento ed il subentrante Governo Prodi, pur confermando parte

delle scelte operate dal suo predecessore, ha avviato nuove e diverse scelte di politica fiscale, rendendo di fatto obsolete ed inattuabili le restanti materie delegate con la legge 80.

Per far comprendere il progetto di questa legge e rendere evidente quali parti di essa abbiano trovato attuazione, proviamo a tracciare un quadro di sintesi degli articoli che la compongono.

Per far comprendere il progetto di questa legge e rendere evidente quali parti di essa abbiano trovato attuazione, proviamo a tracciare un quadro di sintesi degli articoli che la compongono.

L'**articolo 1** conteneva la delega per l'emanazione dei decreti legislativi istitutivi di *cinque tributi*:

- l'*imposta sul reddito* (IRE), che avrebbe dovuto sostituire l'IRPEF;
- l'*imposta sul reddito delle società* (IRES), che è stata introdotta nel nostro ordinamento dal D.Lgs. 344/2003 e che ha sostituito l'IRPEG;
- l'*imposta sul valore aggiunto* (IVA), non eliminabile perché condivisa con i paesi della CE, ma che avrebbe dovuto essere rinnovata profondamente;
- le *accise*, che dovevano essere ridisegnate;
- l'*imposta sui servizi*, che avrebbe dovuto sostituire tutte le altre imposte indirette e una serie di tributi minori.

L'*IRAP*, invece, avrebbe dovuto essere soppressa con gradualità, anche in previsione di una sentenza sfavorevole della Corte di giustizia europea (v. *infra*).

L'**articolo 2** prevedeva la realizzazione di un *unico codice tributario* nel quale sarebbero state raccolte tutte le disposizioni normative relative al sistema fiscale nazionale. Questo codice doveva articolarsi in due parti, la prima — definita *parte generale* — doveva contenere i criteri ed i principi base ai quali si sarebbe dovuto uniformare il sistema tributario; la seconda parte — definita *parte speciale* — doveva raccogliere le disposizioni che disciplinano i singoli tributi.

L'**articolo 3**, introducendo una nuova imposta, l'*IRE*, ne delineava i caratteri. Tra gli aspetti caratterizzanti del nuovo tributo vi erano la riduzione del numero delle aliquote a due, una del 23% per redditi fino a 100.000 euro e una del 33% per redditi d'importo superiore. Doveva essere mantenuto il regime attuale di tassazione per le società di persone ed i soggetti equiparati, mentre gli enti non commerciali sarebbero stati assoggettati all'*IRE*.

L'**articolo 4** dettava i principi ed i criteri direttivi per la riforma dell'imposizione del reddito delle società, con l'istituzione dell'*IRES*. Come già detto più volte, la nuova imposta è stata di fatto introdotta dal D.Lgs. 344/2003 e dal 1° gennaio 2004 ha sostituito l'IRPEG. Ovviamente, ciò ha comportato una profonda modifica del TUIR, specie per quanto riguarda il reddito d'impresa e la determinazione della base imponibile per le società di capitali e gli enti assimilati. Tra le altre novità di rilievo, vanno pure ricordate la riduzione dell'aliquota d'imposta e l'eliminazione del credito d'imposta sui dividendi.

L'**articolo 5** conteneva i criteri per la *riforma dell'IVA*, ferma restando la necessità di uniformare il tributo agli standard comunitari e di eliminare sia eventuali duplicazioni con altre

imposte (si pensava all'IRAP) sia altre storture del sistema. In particolare, si volevano conferire all'IVA i caratteri propri di un tributo sui consumi, prevedendo l'eliminazione dell'indetraibilità e di quelle disposizioni che finiscono con lo stravolgere la determinazione della base imponibile. Inoltre, era previsto un maggior coordinamento con le accise, per evitare rischi di duplicazione nella tassazione. Altri interventi erano previsti per: rimodulare la disciplina dei regimi speciali, tener conto maggiormente delle peculiarità dei diversi settori produttivi; realizzare la semplificazione degli adempimenti formali; ridefinire il meccanismo delle detrazioni; precisare il concetto di territorialità ed i suoi effetti.

Gli ultimi articoli della legge 80 prevedevano il *riordino del sistema delle accise* (**articolo 7**), l'*unificazione di sette imposte indirette minori* (imposta di registro, imposte ipotecaria e catastale, imposta di bollo, tassa sulle concessioni governative, tassa sui contratti di borsa, imposta sulle assicurazioni e imposta sugli intrattenimenti) in *un'unica imposta sui servizi* (**articolo 6**) e, infine, la *graduale eliminazione dell'IRAP*, partendo dall'esclusione dalla base imponibile del costo del lavoro e di eventuali altri costi (**articolo 8**).

Ovviamente, alcuni dei principi e dei criteri della riforma Berlusconi sono apparsi condivisibili anche dal successivo Governo Prodi, che nei suoi interventi riformatori in campo fiscale non ha mancato di intervenire sull'IVA, sulla semplificazione, sui regimi speciali, sui sistemi di detrazioni delle imposte dirette e dell'IVA. Diverse, tuttavia, appaiono le scelte di fondo che hanno caratterizzato i due esecutivi, così come molto più rigorose sono apparse le disposizioni in tema di lotta all'evasione ed all'elusione fiscale varate dal Governo di centro-sinistra.

Per quanto concerne la realizzazione di quanto previsto dalla legge delega n. 80/2003, è possibile affermare che solo l'art. 4, relativo all'imposizione sul reddito delle società, ha trovato piena attuazione.

Infatti, con l'emanazione del D.Lgs. 344/2003 è stata istituita l'*IRES*, che ha sostituito l'IRPEG a decorrere dal 1° gennaio 2004, e modificato sensibilmente il Testo unico delle imposte dirette (TUIR), soprattutto con riguardo alle disposizioni che disciplinano il reddito d'impresa.

Solo parziale attuazione ha, invece, avuto l'art. 3 della legge delega, il quale ha previsto l'istituzione dell'*IRE* che doveva prendere il posto dell'IRPEF. La riforma dell'imposizione sul reddito delle persone fisiche è stata, infatti, realizzata in minima parte con la L. 289/2002 (finanziaria per il 2003) che ha introdotto una deduzione per assicurare la progressività dell'imposizione (una *no-tax area*, per l'appunto) la quale ha sostituito gran parte delle detrazioni d'imposta per redditi da lavoro, e dalla L. 311/2004 (legge finanziaria per il 2005) che ha trasformato in deduzioni dal reddito complessivo le detrazioni per familiari a carico e ha abrogato le altre detrazioni stabilite dall'art. 14 del TUIR per i redditi di lavoro dipendente e redditi assimilati già modificati dal D.Lgs. 344/2003 (decreto IRES).

Inoltre, la stessa finanziaria 2005 ha ridotto a tre le aliquote IRPEF (23, 33 e 39%) e modificato gli scaglioni di reddito.

Un'altra parte della legge delega a cui hanno fatto seguito disposizioni normative è quella relativa all'*IRAP*: infatti, sono intervenute alcune norme che, in attesa dell'abrogazione del tributo, avevano cominciato a mitigarne il peso sui contribuenti.

4. LA MANOVRA DEL SECONDO GOVERNO PRODI

La politica fiscale del successivo esecutivo di centro-sinistra ha avuto le prime significative manifestazioni nel DPEF (Documento di programmazione economico-finanziaria) varato, nel D.L. del 4 luglio 2006, n. 223, che è intervenuto in modo massiccio nell'area della lotta all'evasione ed all'elusione fiscale, e con la L. 296/2006 (*legge finanziaria 2007*).

Tra le norme intervenute massicciamente su diversi segmenti del sistema fiscale italiano, segnaliamo, a titolo indicativo:

- le regole per combattere l'evasione e l'elusione in settori significativi dell'economia e l'introduzione di una serie di obblighi e adempimenti a carico delle imprese o delle categorie professionali;
- le norme tese al recupero di base imponibile che intervengono soprattutto in materia di IVA (modificando anche le aliquote di alcuni beni) e di imposte dirette;
- le disposizioni in materia di accertamento e di semplificazione di alcuni adempimenti;
- le modifiche alla disciplina dell'esenzione ICI.

La **legge finanziaria 2007 (L. 27-12-2006, n. 296)**, emanata a completamento della manovra fiscale avviata nel 2006, ha perseguito i medesimi obiettivi sopra indicati, intervenendo in modo significativo su molteplici componenti dell'intero sistema tributario.

I *punti qualificanti* possono essere così sintetizzati:

- *modifica al sistema delle detrazioni e deduzioni dell'IRPEF* e ridisegno della curva delle aliquote;
- *interventi a sostegno della ripresa economica* attraverso la riduzione del cuneo fiscale e previsione di agevolazioni fiscali (quasi sempre crediti d'imposta) per imprese operanti in determinati settori o in aree svantaggiate;
- *interventi per la lotta all'evasione*, anche attraverso l'implementazione di banche dati dell'Anagrafe tributaria e degli enti pubblici, il potenziamento degli studi di settore;
- introduzione di *nuove modalità per il pagamento dei professionisti*, per l'emissione del cd. *scontrino parlante* (per l'acquisto di prodotti farmaceutici), per il pagamento di *prestazioni rese a condomini* (con relativo obbligo di versamento delle ritenute);
- innovazioni per garantire *maggiori entrate fiscali ai Comuni* attraverso la possibilità di implementazione dell'addizionale IRPEF, l'introduzione dell'imposta di scopo, la realizzazione del catasto comunale, l'acquisizione nella dichiarazione dei redditi di dati ed elementi utili ai fini della determinazione dell'ICI;

- le *modifiche alla tariffa delle tasse automobilistiche* e la concessione di *incentivi per il rinnovo del parco vetture* (auto e moto) circolanti e per favorire l'acquisto di vetture eco-compatibili;
- novità in materia di *imposta sulle successioni e donazioni*.

La manovra finanziaria varata alla fine del 2007 è stata realizzata nel solco degli impegni di programma ed in continuità con le riforme avviate; alcuni interventi, peraltro, si sono resi necessari per rivisitare e rimodellare precedenti disposizioni emanate forse con eccessiva fretta.

Tutte le novità di questo periodo sono racchiuse in *tre testi normativi*. Il primo di essi è il **D.L. 1-10-2007, n. 159, conv. in L. 222/2007**, che reca, in particolare, novità in materia di:

- ICI (eliminazione dell'obbligo di indicare tutti i dati identificativi dei cespiti in dichiarazioni ed altri tributi locali);
- I.I.D.D.: modifiche all'obbligo di rilascio dello scontrino «parlante», individuazione dei requisiti di ruralità dei fabbricati;
- accertamento: modalità di comunicazione degli esiti delle liquidazioni;
- agevolazioni: introduzione del *bonus incapienti*.

Molto più significativi sono stati gli interventi contenuti nella *legge finanziaria per il 2008 (L. 24-12-2007, n. 244)* che hanno riguardato:

- l'IRPEF, ed in particolare, il sistema delle detrazioni, le detrazioni per le ristrutturazioni edilizie, l'introduzione di numerosi crediti d'imposta;
- l'IRES: riduzione dell'aliquota, modifiche a criteri di deducibilità degli interessi passivi, nuovi regimi degli ammortamenti, delle perdite e delle spese di rappresentanza, modifiche al consolidato;
- l'introduzione di imposte sostitutive e crediti d'imposta;
- l'IVA: modifiche al regime dei rimborsi IVA, fatturazione elettronica;
- l'accertamento: introduzione del regime dei minimi, modifiche dei modelli dichiarativi, abbandono della black list dei paradisi fiscali e introduzione di una lista dei paesi «virtuosi»;
- tributi locali: modifiche all'ICI e, soprattutto, interventi sull'IRAP, che diviene un tributo proprio delle Regioni (con dichiarazione autonoma a nuova disciplina);
- l'imposta sulle successioni e donazioni.

Da ultimo, è stato varato il **D.L. 31-12-2007, n. 248 (cd. milleproroghe)**, che conteneva in origine poche disposizioni di carattere fiscale (conferma del *bonus* per la rottamazione delle auto; modifiche del sistema di riscossione dei tributi locali; sistema di realizzo delle somme dovute a seguito di liquidazione e controllo formale delle dichiarazioni sui redditi ed IVA, abolizione delle tasse sui contratti di borsa).

Il decreto, tuttavia, è stato discusso in Parlamento nel pieno della crisi politica del governo Prodi ed ha finito con il rappresentare l'ultimo atto nel quale entrambi gli schieramenti hanno potuto introdurre, per questa legislatura, disposizioni fiscali e norme agevolative.

In sede di conversione (avvenuta con la L. 31/2008) sono state, perciò, inserite norme del tutto nuove che hanno completamente snaturato l'intento originario del legislatore.

In campo fiscale, in particolare, sono state tra l'altro previste:

- l'estensione delle agevolazioni per la rottamazione dei motorini;
- la modifica del sistema di rateazione appena varato per le somme dovute a seguito della liquidazione e del controllo formale delle dichiarazioni;
- l'introduzione di un credito d'imposta per l'assunzione delle lavoratrici;
- un'imposta sostitutiva per l'estromissione dei beni strumentali dell'impresa.

5. LE NOVITÀ FISCALI DEL NUOVO ESECUTIVO DI CENTRO-DESTRA

Il nuovo Governo Berlusconi, insediatosi in un momento di profonda crisi dei mercati internazionali che ha inciso in modo significativo sulla capacità di acquisto dei cittadini dell'Unione europea, ha deciso di dare un primo segnale forte alle fasce più deboli nel tentativo di incentivare i consumi e riavviare la produzione.

Le prime misure adottate hanno perciò riguardato (D.L. 93/2008, conv. in L. 126/2008):

- la *detassazione parziale del lavoro straordinario e degli incrementi di produttività per il settore privato*;
- l'*abolizione dell'imposta comunale sugli immobili per l'abitazione principale*.

Successivamente è stata varata con il D.L. 112/2008, conv. in L. 133/2008, una manovra economica triennale tesa a reperire risorse attraverso:

- l'istituzione di un'addizionale IRES del 5,5% sulle aziende dei settori energetici (cd. *Robin Hood tax*);
- la deducibilità ridotta degli interessi passivi per banche e compagnie assicurative e l'inasprimento del prelievo fiscale sugli interessi corrisposti dalle cooperative ai loro soci e sui fondi comuni di investimento immobiliare;
- la tassazione delle *stock option*.

Il 29 novembre 2008 l'esecutivo ha varato il **decreto legge n. 185 (conv. in legge 28 gennaio 2009, n. 2)** che contiene un pacchetto di misure per famiglie e imprese.

Tra le principali novità introdotte dal decreto citiamo:

- l'attribuzione per il solo 2009 di un *bonus straordinario* per famiglie, lavoratori, pensionati e non autosufficienti, che ha un importo che varia, su base reddituale, da un minimo di 200 a un massimo di mille euro. Ad

averne diritto saranno i nuclei di lavoratori dipendenti con figli e i pensionati con un reddito annuo fino a 22mila euro. Per la famiglie con portatori di handicap il tetto sale fino a 35mila euro. Esclusi dal beneficio sono i lavoratori autonomi, i titolari di partita IVA e chi ha redditi fondiari superiori a 2.500 euro;

- la *deduzione dall'IRES della quota di IRAP relativa al costo del lavoro e agli interessi*;
- per il periodo dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2009 sono *prorogate le misure sperimentali per l'incremento della produttività del lavoro* ma non quelle per gli straordinari. Le misure si applicano entro il limite di importo complessivo di 6.000 euro lordi, con esclusivo riferimento al settore privato e per i titolari di reddito di lavoro dipendente non superiore, nell'anno 2008, a 35mila euro, al lordo delle somme assoggettate nel 2008 all'imposta sostitutiva;
- i contributi versati per la formulazione delle proposte e la realizzazione dei *microprogetti di arredo urbano o di interesse locale* sono, fino alla attuazione del federalismo fiscale, ammessi in detrazione dall'imposta sul reddito dei soggetti che li hanno erogati, nella misura del 36%, nel rispetto dei limiti di ammontare;
- il *pagamento dell'IVA avverrà al momento dell'effettiva riscossione del corrispettivo*. L'imposta diventa comunque esigibile decorso un anno dal momento di effettuazione dell'operazione;
- la misura dell'*acconto dell'imposta sul reddito delle società e dell'imposta regionale sulle attività produttive* dovuto, per il periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto, è ridotta di 3 punti percentuali.

Tra gli impegni assunti che dovranno caratterizzare la futura azione dell'esecutivo spicca quello teso alla realizzazione del *federalismo fiscale* che assicuri autonomia di entrata e di spesa di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni nel rispetto dei principi di solidarietà e di coesione sociale. In tal modo verrebbe garantita la massima responsabilizzazione, l'effettività e la trasparenza del controllo democratico di tutti i livelli di governo nei confronti degli eletti.