



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

Delega al Governo per la riforma fiscale
(A.C. 3343)

CAMERA DEI DEPUTATI
VI COMMISSIONE (FINANZE)

Roma, 18 novembre 2021

Premessa

L'obiettivo della Legge Delega per la revisione del sistema fiscale deve mirare ad una riforma di ampio respiro, da perfezionare nell'ambito di un nuovo "patto sociale" di rilancio e di ripresa economica, a partire dalla valorizzazione del mondo produttivo e del lavoro per il benessere collettivo, con la più estesa partecipazione a tutti i corpi sociali ed alle migliori risorse intellettuali del Paese. E' con questo spirito che vengono proposte di seguito alcune osservazioni tese a far emergere o definire, all'interno dei principi e criteri di delega, possibili linee direttrici improntate ad equità, trasparenza e semplificazione nel rapporto tra Fisco e contribuenti.

1. Delega al Governo per la revisione del sistema fiscale (art. 1)

Si accolgono con favore le disposizioni dettate dall'articolo 1, che assegnano al Governo la delega legislativa per la revisione del sistema fiscale, seguendo determinate linee direttrici.

1. In particolare, si accoglie con favore il principio di cui alla **lettera a) del comma 1**, che sancisce lo stimolo alla crescita economica attraverso l'aumento dell'efficienza della struttura delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui redditi derivanti dall'impiego dei fattori di produzione.

Al riguardo, tuttavia, si osserva che, per quanto riguarda la componente lavoro, è opportuno stabilire la parità di trattamento fiscale tra lavoro dipendente ed indipendente (impresa individuale, soci di società di persone e di società a responsabilità limitata in regime di trasparenza e lavoro autonomo), anche nella determinazione del limite di "no tax area".

2. Si valuta positivamente il principio dettato dalla **lettera b) del comma 1**, riguardante la razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario.

3. Per quanto riguarda il principio dettato dalla **lettera c) del comma 1**, di preservare la progressività del sistema tributario, la nostra valutazione è positiva con osservazione che, rispetto al sistema attuale, l'introduzione di un meccanismo di progressività mutuato dal modello tedesco di funzione continua, oppure caratterizzato da una metodologia più immediata di accorpamento delle attuali aliquote nominali intermedie e dei relativi scaglioni di reddito, non deve essere influenzato da detrazioni d'imposta con conseguente proposta di eliminazione degli effetti derivanti dai carichi familiari nel loro complesso, in modo da restituire un'immagine più nitida delle componenti di *Tax and Benefit*.

In sostanza, il separato intervento di sostegno al nucleo familiare, anche con riferimento al coniuge a carico, deve essere integralmente compreso nell'ambito dell'istituto dell'"Assegno Unico", al fine di non alterare la progressività del prelievo e preservare la separazione tra determinazione dell'imposta ed altri elementi di natura prevalentemente assistenziale, ancorché da considerare nella funzione di stima anche in una logica perequativa ai fini fiscali e in modo da recuperare situazioni di cosiddetta "incapienza", in caso di detrazioni per carichi familiari spettanti superiori all'imposta dovuta. Valgono, inoltre, le considerazioni già svolte in tema di unificazione del tetto di "no tax area" di cui al punto 1).

4. Con il principio dettato dalla **lettera d) del comma 1**, si vuole ridurre l'evasione e la pressione fiscale.

A tale riguardo si evidenzia la necessità di coordinare il fine di riduzione dell'evasione con la preventiva condivisione dei criteri di determinazione della pretesa fiscale in forma dialogata e trasparente tra Amministrazione finanziaria e contribuente, in ottica di premialità caratterizzata da ampia gradualità dei benefici in relazione al diverso grado di emersione di materia imponibile anche in forma di abbassamento del prelievo su contribuenti più virtuosi.

Nel medesimo contesto, relativo al miglioramento dell'azione di accertamento, si ritiene importante contemperare il principio di tutela della *privacy* con quello del contrasto all'evasione fiscale, anche in dipendenza della crescente digitalizzazione degli adempimenti fiscali.

2. Revisione del sistema di imposizione personale sui redditi (art. 2)

Attraverso l'articolo 2, il Governo è delegato ad introdurre norme per la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi, dettando i relativi principi e criteri direttivi a cui adeguarsi.

1. A tale riguardo, si esprime un parere favorevole per quanto riguarda il principio dettato dalla **lettera a) del comma 1**, che stabilisce una progressiva e tendenziale evoluzione del sistema verso un modello compiutamente duale.

2. Per quanto riguarda il principio di cui alla **lettera b) del comma 1**, riguardante la revisione dell'imposta sui redditi delle persone fisiche (Irpef), finalizzato al rispetto del principio di progressività dell'imposta, si esprime un parere favorevole tenendo conto delle medesime osservazioni di cui al punto 3) del precedente paragrafo.

3. Il principio di cui alla **lettera c) del comma 1**, dispone il riordino delle deduzioni dalla base imponibile e delle detrazioni dall'imposta lorda sul reddito delle persone fisiche (Irpef), tenendo conto delle loro finalità e dei loro effetti sull'equità e sull'efficienza dell'imposta.

Tale principio si accoglie con favore, con la precisazione di dover tendere ad una progressiva revisione delle agevolazioni fiscali (cosiddette "*tax expenditures*") che – direttamente o indirettamente – interessano la fiscalità delle persone fisiche in una logica di miglior coordinamento del sistema di "*Tax and Benefit*".

Appare, inoltre, consigliabile aggiungere alle finalità di equità ed efficienza dell'imposta anche il principio di economicità e sostenibilità della stessa con riferimento al complessivo sistema produttivo e in favore della crescita economica (*i.e.*: favorire la spesa che determina un ritorno economico comparativamente maggiore).

4. Si accoglie, infine, con favore il principio dettato dalla **lettera d) del comma 1**, che sancisce l'armonizzazione dei regimi di tassazione del risparmio.

3. Revisione dell'IRES e della tassazione del reddito di impresa (art. 3)

L'articolo 3 delega il Governo ad introdurre norme in materia di IRES e tassazione del reddito di impresa, indicando anche in tal caso i principi e criteri direttivi da rispettare.

1. Si esprime parere favorevole al principio dettato dalla **lettera a)**, che sancisce la coerenza del complessivo sistema di tassazione del reddito d'impresa con il sistema d'imposizione personale sui redditi di tipo duale.
2. Merita accoglimento anche il principio che decreta la semplificazione e razionalizzazione dell'IRES, finalizzato alla riduzione degli adempimenti amministrativi a carico delle imprese, anche attraverso un rafforzamento del processo di avvicinamento tra valori civilistici e fiscali, con particolare attenzione alla disciplina degli ammortamenti dettato dalla **lettera b)**.
3. Il principio dettato dalla **lettera c)** sancisce la revisione della disciplina delle variazioni in aumento e in diminuzione apportate all'utile o alla perdita risultante da conto economico per determinare il reddito imponibile.

Con riguardo al predetto principio, si esprime parere favorevole, evidenziando, tuttavia, l'opportunità di introdurre un criterio di compatibilità, ai fini della deduzione di specifici costi, in ottica di transizione verde (*i.e.*: rivedere le modalità di deduzione fiscale dei costi degli autoveicoli aziendali in funzione premiante rispetto alla riduzione di emissioni di gas climalteranti).

4. Infine, riguardo al principio di cui alla **lettera d)**, che sancisce la tendenziale neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese, per limitare distorsioni di natura fiscale nella scelta delle forme organizzative e giuridiche dell'attività imprenditoriale, si esprime parere favorevole con osservazione di precisare la possibilità d'intervento anche attraverso l'introduzione di un nuovo impianto normativo.

In particolare, per le imprese più strutturate si ritiene, opportuna la reintroduzione dell'"IRI", l'"Imposta sul Reddito di Impresa", abrogata dalla legge di bilancio 2019. Come noto, il meccanismo dell'"IRI" prevedeva che gli utili che le società di persone o le ditte individuali reinvestivano nella propria impresa fossero assoggettati alla stessa aliquota IRES (oggi pari al 24%) applicata alle società di capitali, mentre solamente la parte di utili prelevati per le esigenze personali o familiari dell'imprenditore o dei soci fossero assoggettati alle aliquote progressive IRPEF. E' evidente che l'"IRI" - oltre a rendere neutra fiscalmente la scelta della forma giuridica di come esercitare l'attività di impresa - favorirebbe anche il reinvestimento degli utili nella propria azienda e, quindi, la patrimonializzazione delle imprese costituite sotto forma di società di persone o con ristretta base proprietaria in regime di trasparenza fiscale e di ditta individuale.

4. Razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto e di altre imposte indirette (art. 4)

Attraverso l'articolo 4, il Governo è delegato ad introdurre norme per la razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto e delle imposte indirette sulla produzione e sui consumi, secondo i principi e criteri direttivi dettati dalla stessa norma.

1. Per quanto riguarda il principio di cui alla **lettera a)**, ossia razionalizzare la struttura dell'imposta sul valore aggiunto con particolare riferimento al numero e ai livelli delle aliquote e alla distribuzione delle basi imponibili tra le diverse aliquote, allo scopo di **semplificare la gestione e l'applicazione** dell'imposta, contrastare l'erosione e l'evasione e aumentare il grado di efficienza in coerenza con la disciplina europea, si ritiene necessario

ribadire che la semplificazione e la razionalizzazione delle aliquote IVA non deve tradursi, in alcun modo, in inasprimenti della tassazione sui consumi. Si ritiene, inoltre, fondamentale dare evidenza al principio di semplificazione dei meccanismi di prelievo **in funzione del processo di digitalizzazione in sede di dichiarazione e controllo dei dati** (*i.e.*: eliminare il meccanismo di “*reverse charge*” e di “*split payment*”).

2. Per quanto riguarda il principio dettato dalla **lettera b)**, di adeguare in coerenza con l’*European Green Deal* e la disciplina europea armonizzata dell’accisa, le strutture e le aliquote della tassazione indiretta, si esprime parere favorevole, con particolare attenzione che le scelte del legislatore siano ponderate con gli obiettivi di crescita e ripresa di alcuni settore economici, in una logica di effettiva comparazione degli effetti globali di riduzione delle emissioni (*i.e.*: il settore *automotive* e trasporto).

5. Graduale superamento dell’IRAP (art.5)

All’interno di un complessivo quadro di riforma sui redditi personali e su quelli di impresa, un ulteriore elemento portante del disegno di legge delega riguarda il graduale superamento dell’imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), garantendo, in ogni caso, il finanziamento del fabbisogno sanitario.

Al riguardo, si esprime parere favorevole in merito al principio di gradualità, con osservazione di non ingenerare una significativa alterazione della capacità fiscale delle Regioni rispetto al vigente sistema di distribuzione del gettito sulla base del valore della produzione realizzato a livello locale.

6. Modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e revisione del catasto dei fabbricati (art. 6)

Tra gli interventi chiave della legge delega si delineano i provvedimenti finalizzati alla modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e alla revisione del catasto dei fabbricati.

1. Si accoglie favorevolmente il principio di cui alla **lettera a) del comma 1**, che dispone di prevedere strumenti, da porre a disposizione dei Comuni e dell’Agenzia delle Entrate, per facilitare ed accelerare l’individuazione e, eventualmente, il corretto classamento degli immobili attualmente non censiti o che non rispettano la reale consistenza di fatto, la relativa destinazione d’uso ovvero la categoria catastale attribuita, nonché i terreni edificabili accatastati come agricoli e gli immobili abusivi.

2. Anche il principio dettato dalla successiva **lettera b) del comma 1**, che prevede strumenti e moduli organizzativi che facilitino la condivisione dei dati e dei documenti, in via telematica, tra l’Agenzia delle Entrate e i competenti uffici dei Comuni, nonché l’accatastamento delle unità immobiliari, merita un parere favorevole.

3. Si esprime parere favorevole anche con riferimento la delega attribuita al Governo di attuare una integrazione delle informazioni presenti nel Catasto dei fabbricati in tutto il territorio nazionale, da rendere disponibile a decorrere dal 1° gennaio 2026, i cui principi vengono dettati dal comma 2 dell’articolo 6.

A tale riguardo, si valuta positivamente il percorso della riforma con l'osservazione che lo stesso sia portato avanti con il più esteso coinvolgimento delle parti sociali; in particolar modo nella fase di determinazione e di selezione dei dati e delle informazioni più significative sotto il profilo metodologico.

Su tale ultimo aspetto preme sottolineare, in ogni caso, l'esigenza di evitare nel tempo inasprimenti della tassazione immobiliare con il rischio di aumentare il complessivo livello della pressione fiscale attualmente gravante sui contribuenti.

7. Revisione delle addizionali comunali e regionali all'IRPEF (art. 7)

Le disposizioni dettate dall'articolo 7 delegano il Governo ad attuare una revisione delle addizionali comunali e regionali all'Irpef, indicando i principi ed i criteri a cui si dovrà attenere. A tale riguardo, nella direzione di favorire una semplificazione del meccanismo applicativo dell'imposta si nutre una riserva in tema di revisione delle addizionali comunali e regionali all'Irpef, mediante una trasformazione degli stessi tributi locali in sovrainposte.

In effetti, il quadro di riferimento corrente rivela un meccanismo per cui le attuali addizionali presentano carattere di sovrainposte in quanto calcolate sulla medesima base imponibile Irpef. E' auspicabile, in ogni caso, un processo di riforma che, coerentemente, sia orientato a definire e semplificare le vigenti forme di prelievo ad invarianza di gettito.

In tale contesto è certamente consigliabile, in un'ottica riformatrice più completa, una revisione del sistema non limitata alla ridefinizione degli attuali meccanismi di riparto del gettito tra Stato e Comuni, ma ad una più completa attuazione del federalismo fiscale, con particolare riferimento all'applicazione dei *fabbisogni standard*, della capacità fiscale degli enti e dei livelli essenziali delle prestazioni.

8. Modifiche del sistema nazionale della riscossione (art. 8)

Le disposizioni dettate dall'articolo 8, finalizzate ad una revisione organica del sistema nazionale della riscossione, trovano attuazione nell'articolo 5 del disegno di legge di bilancio 2022. Al riguardo si esprime parere favorevole sia al nuovo modello organizzativo del sistema di riscossione sia alla revisione dell'attuale meccanismo di remunerazione dell'agente della riscossione (superamento dell'aggio).

9. Delega al Governo per la codificazione in materia tributaria (art. 9)

La riforma del nostro sistema fiscale non può prescindere da un profondo processo di semplificazione e di revisione dell'attuale quadro normativo.

A tale riguardo, condividiamo la scelta di realizzare un "Codice Tributario Unico" che racchiuda in un unico Codice tutte le regole sull'attuazione e sulla determinazione delle imposte e dei tributi (dichiarazione, accertamento, riscossione, sanzioni, eccetera), con osservazione di integrare, normativamente, in forma di *preleggi*, i principi fondamentali e le norme comuni introdotte dallo Statuto dei Diritti del Contribuente.