



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa*

Camera dei Deputati
VI Commissione Finanze

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

Osservazioni CNA

18 novembre 2021

SOMMARIO

1. Premessa	1
2. Osservazioni di merito	2

1. Premessa

Il disegno di legge delega per la riforma del fisco, accogliendo in buona parte le osservazioni espresse nel documento conclusivo approvato dalla Commissione sull'indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario, contiene importanti principi orientati alla crescita economica e alla semplificazione del sistema tributario nonché alla riduzione dell'evasione fiscale.

Tuttavia, la portata effettiva della riforma potrà essere colta solamente dopo l'approvazione dei decreti legislativi che dovranno essere emanati dal Governo entro 18 mesi dalla data di entrata in vigore della delega e che, a parere della CNA, dovrebbero prevedere l'interlocuzione con le rappresentanze delle imprese per una corretta valutazione di impatto della norma.

Nell'ottica di una riforma e di una reale semplificazione del sistema fiscale, CNA auspica l'eliminazione di tutti quegli adempimenti ormai superflui quali:

- *"split payment"* e *"reverse charge"*;
- comunicazione liquidazione periodica Iva;
- riduzione della ritenuta dell'8% sui bonifici relativi alle spese per lavori edili che danno diritto alle detrazioni fiscali;
- innalzamento del limite alla compensazione dei crediti per i quali è necessario apporre il visto di conformità sulla dichiarazione;

data l'introduzione di nuovi obblighi, quali la fatturazione elettronica e la trasmissione elettronica dei corrispettivi, che consentono di realizzare un controllo più efficace e tempestivo dell'evasione.

2. Osservazioni di merito

Revisione del sistema di imposizione personale sui redditi

In via generale, è bene che per qualsiasi nuovo adempimento finalizzato al contrasto dell'evasione sia prevista una valutazione preventiva dell'impatto sui contribuenti e una verifica periodica della loro reale efficienza ed efficacia.

Condividiamo quindi la decisione di adottare il sistema duale di imposizione nella tassazione dei redditi d'impresa e di lavoro autonomo teso ad applicare una tassazione proporzionale sul reddito di periodo che viene lasciato in azienda o nello studio professionale e di assoggettare a tassazione IRPEF i redditi rientranti nella sfera personale dell'imprenditore o del professionista. Tassazione proporzionale che la delega prevede sia equiparata a tutti i redditi derivanti dall'impiego di capitali.

Auspichiamo, pertanto, che il sistema di tassazione sia neutrale nella scelta della forma giuridica dell'attività imprenditoriale. Siffatta neutralità si può raggiungere solo allineando la tassazione proporzionale delle imprese personali a quella prevista per i soggetti IRES, come indicato nel documento della Commissione bicamerale sulla riforma fiscale.

Nel sistema duale di imposizione, la tassazione proporzionale applicata alle rendite finanziarie comprende anche i redditi derivanti dall'impiego di capitale nel mercato immobiliare. In questo caso, tale equiparazione non dovrebbe comportare un aumento

della tassazione relativa agli affitti percepiti sugli immobili abitativi, ora sottoposta alla tassazione proporzionale, meglio nota come cedolare secca. Riteniamo, inoltre, che la medesima facoltà debba essere concessa anche agli affitti degli immobili strumentali all'attività d'impresa, al fine di generare effetti positivi sull'offerta e conseguentemente calmierare il prezzo degli affitti.

Apprezziamo, inoltre, la volontà di ridurre le variazioni eccessive nelle aliquote marginali effettive di tassazione IRPEF. Attualmente, infatti, i salti d'imposta generati dalla curva della progressività IRPEF, che si realizzano più marcatamente per i redditi superiori a 28.000 euro, rendono disomogenea la progressione nei diversi livelli di reddito, in quanto si registra un aumento dell'aliquota di ben 11 punti percentuali.

Così come si condivide l'introduzione di meccanismi volti a ridurre l'imposizione per favorire l'entrata dei giovani nel mondo del lavoro, l'attività imprenditoriale nonché stimolare l'emersione dei redditi.

Il riordino delle detrazioni o deduzioni, le c.d. *tax expenditures*, offre l'occasione di equiparare le detrazioni previste per i lavoratori autonomi e per gli imprenditori in contabilità semplificata, alle detrazioni previste per il reddito di lavoro dipendente. Nel riordinare le *tax expenditures*, in ogni caso, deve essere considerato l'impatto sul sistema che potrebbe derivarne dalla eliminazione.

Tassazione del reddito di impresa

Riteniamo positiva anche la volontà di eliminare il c.d. doppio binario nella determinazione del reddito delle società di capitali, in particolare nella deduzione degli ammortamenti e, in generale, l'obiettivo di semplificare le disposizioni che regolano la

determinazione del reddito d'impresa e gli adempimenti delle società di capitali. E' fondamentale, infatti, che il reddito d'impresa, determinato secondo le disposizioni fiscali, sia allineato il più possibile all'utile d'impresa determinato secondo le regole civilistiche. Tuttavia, riteniamo che l'eliminazione del doppio binario debba essere estesa anche alle imprese individuali e alle società di persone in contabilità ordinaria.

Razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto e di altre imposte indirette

Altro punto di rilievo riguarda la razionalizzazione e la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto e delle imposte indirette sulla produzione e sui consumi, volte a contrastare l'erosione e l'evasione per una maggiore efficienza del sistema in linea con la normativa europea.

In particolare, si prevede di razionalizzare il numero e i livelli delle aliquote, nonché la distribuzione delle basi imponibili tra le diverse aliquote. Tuttavia, l'area di intervento appare quanto mai ampia e indefinita dal momento che non sono specificate le misure che si intendono adottare. Al fine di incentivare i consumi, riteniamo sia opportuno prevedere l'applicazione di aliquote ridotte per un più ampio numero di cessione di beni e prestazione di servizi tra quelli elencati nell'allegato III della direttiva sull'IVA.

Riguardo alle accise ed in generale alla tassazione indiretta, comprendiamo la volontà di adeguare la disciplina italiana a quella europea, in linea con l'European Green Deal, al fine di ridurre sempre più le emissioni di gas e favorire, al contempo, l'utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili. Resta, tuttavia, il timore che questo si traduca in ulteriori costi di energia per le imprese riducendone, conseguentemente, la competitività. Occorre evitare

di ricorrere nuovamente all'emanazione di un apposito decreto emanato d'urgenza, per dover ridurre le imposte.

Graduale superamento dell'imposta regionale sulle attività produttive

CNA apprezza la volontà di eliminare in modo graduale l'IRAP. Tuttavia, il superamento dell'IRAP deve necessariamente iniziare dalle imprese personali (ditte individuali e società di persone), per evitare che il tributo continui a gravare ingiustamente sulle imprese prive del requisito dell'autonoma organizzazione.

Modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e la revisione del catasto dei fabbricati

Riteniamo opportuna la riforma del catasto con una modifica alla disciplina relativa al sistema di rilevazione catastale al fine di modernizzare gli strumenti di mappatura e controllo degli immobili, per consentire ai Comuni e all'Agenzia delle Entrate un reciproco scambio di dati e documenti secondo il paradigma dell'interoperabilità dei rispettivi sistemi informativi.

In proposito, è fondamentale avvicinare il più possibile le valutazioni catastali degli immobili ai valori di mercato prevedendo, inoltre, una revisione periodica dei valori assunti a base della tassazione. Gli immobili strumentali delle imprese, invero, tendono ad avere valori commerciali molto fluttuanti perché legati alla congiuntura economica. Troppo spesso questo determina una tassazione immobiliare fondata su valori catastali molto lontani da quelli di mercato, ledendo il principio di capacità contributiva e l'equità del prelievo.

In questo senso, lascia perplessi l'esclusione della rilevanza fiscale del nuovo valore patrimoniale nonché della rendita attualizzata in base ai valori normali di mercato aggiornati periodicamente. Peraltro, questo porterebbe al paradosso di rendere evidente che negli immobili strumentali delle imprese il prelievo fiscale di IMU e TASI, sia scollegato dal valore di mercato del bene, perché fondato ancora sul valore catastale.

A fronte del principio generale della delega, indicato nell'articolo 1, lettera c) del disegno di legge, nell'articolato si trovano riferimenti puntuali solamente con riferimento alla c.d. evasione da riscossione nonché in riferimento all'evasione/erosione che si realizza sulla tassazione immobiliare con una nuova mappatura degli immobili.

Revisione del sistema nazionale della riscossione

Con riferimento al sistema di riscossione coattiva dei tributi, è previsto una nuova modalità di remunerazione dell'agente della riscossione (Agenzia entrate riscossione) ed un passaggio di alcune attività ora proprie di "Agenzia entrate riscossione" all'"Agenzia delle entrate", nonché una maggiore sinergia tra entrambi i soggetti. Questa riforma oltre a contrastare la c.d. evasione da riscossione", andrebbe nella giusta direzione di ridurre di molto la notifica delle c.d. cartelle pazze, ossia cartelle esattoriali errate, causate da una errata comunicazione tra ente creditore e agente della riscossione.

Al contrario, il testo non prende in considerazione il tema delle regole per l'esercizio dei poteri istruttori da parte dell'amministrazione finanziaria nelle procedure di accertamento a tutela dei contribuenti. In merito a questo aspetto, il documento conclusivo della "Commissione sull'indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario" concede ampio spazio

alla necessità di un nuovo patto tra amministrazione finanziaria e contribuenti, dove la prima abbandoni il pregiudizio che il contribuente è un evasore ed i secondi acquisiscano la consapevolezza che il pagamento delle imposte sia effettuato per ottenere l'erogazione dei beni e servizi pubblici.

Secondo i dati sul contenzioso fiscale resi disponibili dal MEF nel 2020 gli esiti completamente favorevoli al contribuente si attestano rispettivamente pari al 27,4% in primo grado e al 30,8% in secondo grado. Il giudizio intermedio raggiunge percentuali pari al 10,9% in primo grado ed all'8,6% in secondo grado. Si consideri, inoltre, che sempre nel 2020, la durata media del processo tributario nel primo grado di giudizio è di 631 giorni (pari a 1 anno e 9 mesi); il raffronto con il biennio precedente registra un peggioramento di 23 giorni rispetto al 2019. Nel secondo grado di giudizio la durata media si attesta a 1.055 giorni (pari a 2 anni e 11 mesi), e rileva un peggioramento di 148 giorni rispetto al 2019. Obbligare i contribuenti a sostenere costi afferenti al contenzioso nonché ad effettuare dei versamenti di tributi in pendenza di giudizio, per scoprire dopo anni che non erano dovuti, è una delle verità alla base del cattivo rapporto fisco contribuente.

Sebbene questo nuovo patto sia di natura culturale e difficilmente regolabile attraverso delle norme, è fondamentale proseguire nella digitalizzazione degli adempimenti fiscali e nella interoperabilità delle banche dati fiscali in modo da ridurre il più possibile gli adempimenti delle imprese nonché evitare il più possibile che siano selezionate per i controlli imprese senza che ci sia un reale indizio di evasione.

È indispensabile procedere migliorando la premialità legata all'applicazione degli ISA (Indicatori Sintetici di Affidabilità). A tal proposito per favorire l'attività imprenditoriale

e l'emersione delle basi imponibili nonché migliorare il rapporto fisco-imprese, si ritiene opportuno introdurre una forma di tassazione premiale sui redditi eccedenti il reddito di riferimento per l'impresa nell'applicazione degli ISA (indicatori sintetici di affidabilità).

Nello schema di legge delega, nulla viene indicato in riferimento al regime forfetario di imposizione delle imprese individuali e dei lavoratori autonomi. A nostro avviso è importante che, come indicato nel documento conclusivo della Commissione bicamerale *“sull'indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario”*, sia conservato il regime forfetario ad un livello di fatturato di 65 mila euro e che sia conservata, altresì, la tassazione al 15% ridotta al 5% per i primi cinque anni di attività. E' importante, inoltre, che sia garantita una uscita graduale dal regime per l'anno successivo al superamento del tetto dei 65 mila euro, per evitare un aggravio significativo repentino sia di tributi da pagare sia degli adempimenti fiscali. Pertanto, sarebbe utile riconoscere l'uscita graduale in due anni con una tassazione di 5 punti percentuali superiore a quella prevista dal regime entro un determinato limite di superamento della soglia.

Da ultimo, manca nel disegno di legge delega un accenno alle modalità di versamento dei tributi dovuti in base alle dichiarazioni dei redditi e dell'IRAP, attualmente fondate, come noto, su due rate di acconto in corso d'anno e saldo entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello in riferimento al quale si devono i tributi. Anche in questo caso, a nostro avviso, è importante seguire quanto indicato nel documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla riforma fiscale prevedendo la possibilità, e non l'obbligo, di versare le imposte dovute in base alle dichiarazioni annuali in 12 quote mensili.

Sicuramente, la trasformazione dell'addizionale regionale all'IRPEF in una sovra imposta della stessa IRPEF come anche la facoltà data ai comuni di trasformare anche l'addizionale all'IRPEF in una sovra imposta va nella direzione di semplificare di molto il sistema fiscale, perché evita ogni anno di pagare l'aggiornamento di *software* in ragione delle delibere approvate dalle amministrazioni locali.

Codificazione in materia tributaria

Infine, di assoluto interesse sono le indicazioni in tema di codificazione delle norme tributarie. Al fine di garantire condizioni di certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza del diritto nel sistema tributario, secondo il testo approvato dal Governo, la prossima riforma dovrà garantire il coordinamento, formale e sostanziale delle disposizioni legislative. L'obiettivo è quello di assicurare l'unicità, la contestualità, la completezza, la chiarezza e la semplicità delle disposizioni tributarie. Si ravvisa, tuttavia, così come indicato nel parere della Commissione sulla riforma fiscale, la necessità di istituire dei codici tributari in cui collocare in modo sistematico le disposizioni normative tributarie e di elevare a rango costituzionale alcune parti dello Statuto del Contribuente (legge n. 212/2000), e nello specifico quelle relative ai principi di chiarezza, semplicità e irretroattività delle disposizioni tributarie.

