



CONTRIBUTO SUL DISEGNO DI LEGGE DI DELEGA SULLA RIFORMA FISCALE (C. 3343)

SEZIONE 1

(Per ciascuno degli articoli di cui è composto il disegno di legge, una breve valutazione ed eventuali suggerimenti su come modificare o ampliare il criterio di delega in esso contenuto. Rimetto naturalmente alla Sua valutazione se esprimersi su tutti o solo su parte degli articoli)

Preme, innanzitutto, esprimere un sentito ringraziamento per l'opportunità concessa a Confesercenti di fornire un proprio contributo su di un tema, quello della riforma del sistema fiscale e delle sue possibili semplificazioni, che riteniamo fondamentale per la ristrutturazione, la conseguente ripresa e il successivo sviluppo del c.d. "Sistema Paese Italia".

Sono ormai molti anni che si sta discutendo sulla necessità di rendere più semplice ed equo il sistema fiscale italiano e sviluppando l'argomento in oggetto, sulle disposizioni introdotte Confesercenti ritiene opportuno evidenziare quanto segue:

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

Uno dei principi su cui si fonda la riforma della tassazione delle persone fisiche, prevista dal disegno di legge delega per la riforma fiscale è l'introduzione di un sistema c.d. "duale", in cui si tenderà da un lato a tassare, con la medesima aliquota proporzionale, i redditi derivanti dall'impiego del capitale anche nelle attività d'impresa e di lavoro autonomo e dall'altro lato si applicherà l'IRPEF rimodulata, a tutte le altre categorie di reddito.

Stante il tenore letterale della norma, analizzando i principi e i criteri direttivi specifici della disposizione, secondo cui sia prevista una "*progressiva e tendenziale evoluzione del sistema verso un modello compiutamente duale*", Confesercenti evidenzia le seguenti perplessità:

❖ *Comma 1, lett. a)*

- a) si ritiene che possa essere potenzialmente esclusa la possibilità di re-introduzione dell'IRI (Imposta sul reddito d'impresa), avente la finalità di evitare le attuali discriminazioni di tassazione legate alla forma giuridica con la quale si esercita la propria attività. Considerando che il principio della Legge delega sia quello di evitare che ci siano distorsioni di natura fiscale nella scelta delle forme organizzative e giuridiche dell'attività imprenditoriale, garantendo la neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese, si ritiene necessario un chiarimento in merito o comunque un intervento tempestivo volto a fronteggiare la predetta contingenza;
- b) si ritiene che possa essere potenzialmente esclusa, all'interno delle disposizioni in tema di IRPEF, la previsione dei sistemi c.d. "agevolativi" (ad esempio il c.d. "forfettario")

ai fini della tassazione di lavoratori autonomi e di imprenditori che non superino determinati parametri (anche legati al volume d'affari o dei ricavi). Pertanto, stante anche il principio evidenziato al precedente punto, si ritiene necessario fornire dei chiarimenti in merito o comunque si auspica un intervento tempestivo che garantisca il mantenimento dei regimi c.d. "agevolati", come anche previsto nell'ambito della delega comunitaria, prevedendo eventualmente un regime transitorio di fuori uscita tra il regime forfetario ed il regime ordinario che permetta, nel rispetto di determinate condizioni, una transizione graduale e non netta come previsto attualmente;

- c) si ritiene possa essere potenzialmente esclusa la possibilità di introdurre dei regimi di premialità in favore dei c.d. "soggetti ISA", che in base ad un regime collaborativo con l'Amministrazione finanziaria forniscano i propri dati rilevanti ai fini fiscali in ottica di trasparenza, prevedendo per essi una serie di benefici fiscali e semplificazioni amministrative. In particolare, al fine di fornire una spinta propulsiva ai settori economici ed in generale ai micro-comparti di riferimento, ci si riferisce alla possibilità, anche in via sperimentale, di prevedere un sistema di tassazione premiale per le c.d. "differenze incremental" in dichiarazione dei redditi (delta positivo risultante tra il "valore teorico minimo" di ricavi da dichiarare secondo il modello di riferimento ISA e l'effettivo volume dichiarato), per le micro e piccole imprese/professionisti, con riferimento alle medie evidenziate dagli ISA al verificarsi di determinati parametri;

❖ *Comma 1, lett. c)*

- a) si evidenzia la carenza di criteri applicativi specifici in riferimento al complesso riordino delle deduzioni dalla base imponibile e delle detrazioni dall'imposta lorda IRPEF (c.d. "tax expenditures").

A parere di Confesercenti il progetto del legislatore sul tema dovrebbe essere articolato nelle seguenti fasi:

- evidenziare ogni forma di agevolazione erogabile al mondo dei contribuenti al fine di quantificarne l'impatto finanziario in termini di effettivo maggior gettito in caso di soppressione, tenuto conto delle simmetrie di prelievo e del divieto di doppia imposizione;
- procedere ad una complessiva opera di snellimento delle stesse misure agevolative, nel rispetto del principio di coesione sociale;
- individuare gli effetti finanziari globali correlati al maggior onere fiscale a carico dei privati, conseguente alla eliminazione delle singole agevolazioni, da compensare attraverso una rimodulazione delle aliquote IRPEF più basse e per la restante parte attraverso interventi di sostegno mirati.

Il predetto progetto andrebbe eseguito salvaguardando i criteri applicativi specifici in funzione di:

- a. misure che evitino le doppie imposizioni;
- b. misure che garantiscano il rispetto delle normative comunitarie;
- c. misure che garantiscano il rispetto dei principi costituzionali.

Appare del tutto evidente, infatti, che solo una approfondita conoscenza delle agevolazioni, che gravano sul bilancio dello Stato, possa portare ad un corretto ed equo riordino delle stesse.

Stante quanto scritto e stante il fatto che l'attuale assetto impositivo è integrato da detrazioni di imposta specifiche per le principali tipologie di contribuenti (dipendenti, pensionati, autonomi) Confesercenti auspica la previsione di un sistema di deduzioni/detrazioni equiparato tra le diverse categorie, al fine di evitare trattamenti di disegualianza fra diverse tipologie di reddito.

❖ *Comma 1, lett. d)*

- a) con riguardo alla previsione di armonizzazione dei regimi di tassazione del risparmio, Confesercenti ritiene auspicabile prevedere l'applicazione di un'aliquota ridotta o, in alternativa, prevedere strutturalmente la possibilità di rivalutare il costo di acquisto delle partecipazioni. Tale proposta risiede nella volontà di garantire in caso di realizzo di una plusvalenza derivante dalla cessione delle quote o delle azioni in caso di realtà c.d. "a ristretta base sociale"¹, una tassazione ridotta, equiparando la tassazione separata ammessa per la tassazione dei redditi d'impresa c.d. "a determinazione pluriennale".

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

❖ *Comma 1, lett. b)*

Valutando sommariamente positive le disposizioni introdotte in ambito di semplificazione e razionalizzazione dell'IRES, volte a ridurre gli adempimenti amministrativi a carico delle imprese, Confesercenti ritiene auspicabile integrare per il citato "*rafforzamento del processo di avvicinamento tra valori civilistici e fiscali*" anche l'attenzione per la disciplina delle perdite su crediti e della valutazione delle rimanenze di magazzino.

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

Confesercenti ritiene necessario porre particolare attenzione sull'aspetto delle coperture che si rendono necessarie in correlazione ai minori introiti che conseguirebbero dalla riforma fiscale (ad esempio con riferimento alle aliquote IRPEF, all'abolizione dell'IRAP, *etc.*).

Fatta questa necessaria premessa e stante l'impossibilità di finanziare la riforma "*in deficit*" o con l'uso dei fondi europei, al fine di reperire le predette coperture, Confesercenti evidenzia come sia fondamentale **evitare un aumento delle aliquote in oggetto mediante, ad esempio, la revisione della composizione dei panieri di beni interessati, in quanto nell'attuale contesto economico un ulteriore innalzamento della tassazione indiretta avrebbe effetti catastrofici sui consumi delle famiglie e penalizzerebbe i livelli di reddito medio-bassi.**

Inoltre, sempre sul tema, Confesercenti ritiene necessario intervenire con obiettivi precisi di semplificazione o esonero dagli adempimenti in tale ambito, ormai divenuti obsoleti a seguito dell'introduzione della fatturazione e dei pagamenti elettronici, utilizzando al meglio la tecnologia e il patrimonio informativo a disposizione. Ad esempio, potranno e dovranno essere eliminati tutti gli obblighi di comunicazione dei dati, i regimi IVA dello "*split payment*" e del "*reverse charge*", *etc.*;

➤ **Graduale superamento dell'IRAP (art.5)**

Con riferimento alle azioni che portino al graduale **superamento dell'Imposta Regionale sulle Attività Produttive (IRAP)** e il conseguente riassorbimento della stessa in altri tributi, Confesercenti pur ritenendo tendenzialmente condivisibile la proposta, evidenzia alcune potenziali criticità da scongiurare. Al riguardo, l'obiettivo originario dell'IRAP era la tassazione del valore aggiunto prodotto dall'azienda o dallo studio professionale come sistema produttivo di beni organizzati dall'imprenditore o dal professionista, ma dopo una serie di modifiche intervenute negli anni la componente soggetta a tassazione ai fini IRAP è risultata essere di fatto il reddito d'impresa, i cui presupposti impositivi sono simili a quelli degli altri tributi diretti. Stante quanto scritto, in una logica di semplificazione è **condivisibile prevedere il superamento**

¹ Ad esempio, situazione in cui il possesso della partecipazione sia stato fortemente legato all'attività operativa del socio cedente la partecipazione

dell'IRAP, ma contestualmente all'introduzione di una addizionale al reddito d'impresa o di una "sovraimposta" dalla quale andrebbero esentate le imprese non dotate di autonoma organizzazione ora escluse dalla tassazione IRAP. A tal fine, Confesercenti ritiene prioritario definire dei **"parametri scientifici ed inequivocabili"** secondo i quali risulti certa la presenza e/o l'assenza dell'autonoma organizzazione, abbandonando quindi in maniera definitiva ogni tipologia di interpretazione e discrezionalità nelle valutazioni legate alle singole fattispecie;

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

Con riferimento alla delega per la **modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e revisione del catasto dei fabbricati,** Confesercenti è favorevole alla riorganizzazione organica e strutturale di tali strumenti al fine di ottenere un sistema fiscalmente più equo e che colga correttamente tutte le fattispecie necessarie ad avere uno specchio del reale valore del patrimonio immobiliare italiano. Al contempo, però, si evidenzia come sia necessario puntualizzare che tale riforma debba essere a "impatto zero" per i contribuenti e che non sia quindi uno strumento di pura raccolta di gettito, sia in termini di effetti diretti (ad esempio in tema IMU, imposte di registro sulle compravendite, etc.) sia in termini di effetti indiretti (ad esempio, correlato alla revisione delle rendite catastali, alcuni contribuenti potrebbero vedersi escluso l'accesso ad alcune misure assistenziale per l'innalzamento automatico dell'ISEE).

Al riguardo si evidenziano comunque le "perplexità" secondo le quali:

- a. le nuove informazioni aggiornate non saranno rese disponibili prima del 1° gennaio 2026 e intendono fornire una **"fotografia attuale"** della situazione nazionale;
- b. gli estimi catastali, le rendite e i valori patrimoniali per la determinazione delle imposte rimangono quelli attuali (di fatto, si presume che le nuove informazioni non avranno alcuna rilevanza ai fini fiscali e in merito alle prestazioni sociali, generando possibili sperequazioni tra i contribuenti coinvolti).

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

Con riferimento alla delega per la **revisione delle addizionali comunali e regionali all'IRPEF,** correlato anche a quanto esposto nei punti precedenti, Confesercenti pone un'evidenza sull'attuale struttura del **federalismo fiscale** che all'origine avrebbe dovuto apportare un miglioramento del sistema fiscale e della gestione della spesa pubblica, tramite l'eliminazione degli sprechi e l'attribuzione diretta delle responsabilità in capo agli amministratori locali in caso di cattiva gestione, nonché lo spostamento della pressione fiscale dal centro alla periferia. Al contrario, si è posta l'attenzione su come dall'attuazione del federalismo fiscale sia scaturito, fino ad ora, solo un **continuo e sproporzionato aumento di pressione fiscale locale, senza nessun ulteriore servizio reale fornito dagli enti locali, ad eccezione di alcune previsioni sporadiche nelle situazioni particolari e soprattutto senza una sostanziale riduzione della pressione fiscale erariale che avrebbe dovuto bilanciare il predetto incremento.**

Di fatto, le linee guida ed i decreti attuativi sono rimasti inapplicati fino ad oggi con conseguente mancata realizzazione, o comunque solo in parte, del progetto federalista.

Stante quanto scritto Confesercenti ritiene che, approfittando di questa occasione, sia necessario dare attuazione a tutti i decreti utili al raggiungimento degli obiettivi per i quali è stata introdotta

una forma di federalismo fiscale avvicinando a livello locale la decisione su come reperire ed utilizzare le risorse pubbliche accompagnata da una reale riduzione della pressione fiscale a livello nazionale e definendo i servizi minimi che devono essere offerti responsabilizzando così le singole amministrazioni al fine ulteriore di ridurre i divari territoriali. In tal modo gli enti locali potranno quantificare il gettito in aumento o in diminuzione ed entro limiti prefissati dei fabbisogni e dei costi standard che devono sostenere.

SEZIONE 2

(Eventuale segnalazione di nuovi criteri di delega da inserire)

- **Revisione del sistema di liquidazione delle imposte dirette per le imprese ed i lavoratori autonomi** - L'attuale sistema di versamento delle imposte dirette da parte delle imprese e dei lavoratori autonomi prevede la scadenza del **30 giugno** per il versamento del primo acconto dell'anno d'imposta in corso e del saldo dell'anno precedente (40% della base imponibile dell'anno precedente con maggiorazione dello 0,40% in caso di postergazione del versamento alla data prevista successiva e importo rateizzabile in massimo 5 rate mensili esclusivamente per questa tranche) e del **30 novembre** (60% della medesima base di calcolo senza alcuna possibilità di rateizzazione) per il versamento del secondo acconto.

Nella volontà di proporre degli approcci e degli strumenti utili ad una reale riforma, Confesercenti ritiene condivisibile ipotizzare l'istituzione di un nuovo meccanismo di liquidazione delle imposte dirette da parte delle imprese e dei lavoratori autonomi che apporterebbe diversi benefici a tutti gli attori coinvolti in termini di regolarità dei versamenti tributari, di cassa per i contribuenti e per l'Erario ed in termini di minor evasione.

In particolare, il meccanismo proposto prevederebbe:

- **Abolizione delle due scadenze attualmente previste** per la liquidazione del primo acconto e saldo delle imposte e del secondo acconto imposte;
 - Nel mese di gennaio del primo anno di applicazione del nuovo regime, si provvede al **calcolo del 105% dell'imposta dichiarata nell'anno precedente** dal contribuente percettore di reddito d'impresa o lavoro autonomo da liquidare, dal mese in corso e fino a dicembre dello stesso anno, in undici rate mensili di importo costante ed una dodicesima da definire a seguito dell'invio della dichiarazione;
 - Nel mese di dicembre si provvede ad adeguare, al ribasso o al rialzo, **il dodicesimo rateo** sulla base delle risultanze della dichiarazione inviata;
 - **Abolizione della "ritenuta d'acconto"** applicata obbligatoriamente sulle fatture emesse dal commissionario in capo al committente;
- **Riordino in testi unici di tutte le disposizioni fiscali per tipologia di soggetto in un unico "Codice Tributario" e accorpamento dei tributi che fanno riferimento alla medesima base imponibile** per procedere a razionalizzare e a semplificare il sistema tributario, tendendo successivamente alla riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti e all'eliminazione dei micro-tributi (la complicazione del sistema tributario dipende strettamente anche dal numero dei tributi che prevede). È necessario, di fatti, riordinare le norme tributarie, nella loro strutturazione, eliminando quelle superflue e sistematizzando le altre in testi unici, al fine di consentire, in modo agevole, di comprendere le disposizioni che riguardano la determinazione della base imponibile e delle imposte afferenti alla propria sfera fiscale;

- **Costituzionalizzazione di alcune parti dello Statuto del contribuente e delle imprese**, garantendo, al contempo, una stabilità nelle disposizioni che impongono gli adempimenti fiscali senza modificarle continuamente, imponendo così al Legislatore, accanto all'obbligo di equilibrio del bilancio, anche quello del rispetto dei diritti del cittadino/impresa contribuente, favorendo al contempo il rapporto di compliance tra gli attori coinvolti;
- Strettamente correlato al precedente punto, Confesercenti ritiene necessario **impedire che i controlli fiscali, introdotti per ridurre l'evasione**, si trasformino in maggiori oneri per i contribuenti, senza che sia posta in essere alcuna valutazione di efficacia dei diversi provvedimenti. Infatti, si ritiene che, al fine di contemperare gli interessi dell'Erario con gli interessi del sistema produttivo, debba essere prevista una **norma programmatica che obblighi, ex post, ad una valutazione dell'efficacia degli adempimenti fiscali la cui introduzione è quasi sempre giustificata dalla necessità di contrastare l'evasione**;

SEZIONE 3

(Una breve valutazione finale)

Il problema centrale dell'attuale sistema economico nazionale è che negli anni si è attestato come sempre più "inospitale" per le imprese, favorendo un clima di incertezza e sfiducia delle stesse nei confronti delle Amministrazioni (Di fatti, negli ultimi anni, le maggiori complicazioni sono sorte a seguito della stratificazione delle previsioni normative emanate, spesso sovrapposte l'una all'altra, dando vita ad un sistema difficilmente gestibile e che si fatica a riformare.

In tale scenario, l'attuazione del piano Next Generation EU e in particolare del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (c.d. "PNRR") è l'occasione per mettere in atto le azioni utili al rilancio dell'intera filiera produttiva italiana.

Fatta tale premessa, la riforma fiscale è una delle riforme abilitanti del predetto PNRR, correlata all'attuazione delle altre riforme strutturali necessarie per innescare la trasformazione e il rilancio del Paese. Questa è un'occasione per attuare una riforma fiscale che debba garantire un alleggerimento della pressione fiscale a favore delle famiglie e delle imprese e che debba trovare un riordino strutturale delle discipline fiscali volto a garantire:

- un alleggerimento della pressione fiscale a favore delle famiglie e delle imprese;
- un riordino strutturale delle discipline fiscali (**semplificazione del sistema tributario**), al fine di rendere meno distorsivo il trattamento fiscale dei fattori produttivi, garantendo certezza nell'applicazione delle norme e riducendo al contempo anche l'elevato contenzioso tributario;
- una particolare **attenzione sugli effetti redistributivi del carico fiscale** correlati alla riforma direttamente tra le varie imposte o indirettamente tra le diverse tipologie di contribuenti. Al riguardo si evidenzia la necessità di evitare che la riforma sposti gran parte del carico fiscale su alcuni soggetti piuttosto che su altri, che vengano colpite non maniera non proporzionale le fasce di reddito medio-basse e che la razionalizzazione di alcuni tributi sia compensata da un aumento di gettito di altri.