



Camera dei Deputati

Commissione VI Finanze

**Esame dei progetti di legge recanti:
«Delega al Governo per la riforma fiscale»
(C. 75 Marattin e C. 1038 Governo)**

Audizione informale

Roma 4 maggio 2023

CASARTIGIANI esprime apprezzamento per i principi cardine contenuti nello schema di Legge Delega sulla riforma Fiscale (A.C.1038) deliberata dal Consiglio dei Ministri lo scorso 16 marzo.

Viene prospettata una impostazione orientata verso la semplificazione e votata all'eliminazione delle sperequazioni presenti sia tra le varie categorie di reddito, sia tra le diverse fasce di reddito.

Per quanto riguarda in particolare il reddito di impresa, appare positiva la volontà di procedere con l'equiparazione tra il reddito prodotto dalle persone fisiche e le società di persone con l'IRES propria delle Società di capitale.

Dello stesso tenore è anche l'intenzione annunciata dal Governo di razionalizzare i tributi minori, che non portano grandi benefici sul lato delle entrate ma producono sicuramente appesantimenti burocratici per chi è tenuto a sostenerli.

Si tratta adesso di vedere come saranno riempiti di contenuti i provvedimenti attuativi della Delega. E per questo l'auspicio espresso dalla Confederazione è che durante l'iter parlamentare il provvedimento possa essere integrato sulla base delle indicazioni che arriveranno dal mondo della microimpresa e dell'artigianato.

Tra le cose da approfondire _ come diremo meglio in seguito _ l'intervento sulle tax expenditures. Siamo consapevoli che il sistema fiscale possa essere rimodulato anche attraverso una sostanziale revisione delle agevolazioni; appare, altresì, importante sottolineare - in presenza di una pressione fiscale notevolmente più elevata rispetto a quella dei diretti competitors - che norme di favore hanno consentito, sino ad ora, spazi di competitività al sistema produttivo.

Resta infine il tema delle risorse e l'auspicio di CASARTIGIANI è che possano essere reperite in misura adeguata per attuare da subito i contenuti della riforma.

Nel progetto di revisione messo a punto dall'Esecutivo un posto centrale spetta all'intervento sull'IRPEF, "finalizzato a semplificare il sistema e garantire l'equità orizzontale", per usare le stese parole del Governo.

L'Irpef viene introdotta nell'ambito di una revisione complessiva del sistema tributario, in un periodo storico in cui l'imposta personale progressiva sul reddito svolgeva già un ruolo fondamentale nei sistemi tributari della maggior parte dei paesi europei. La struttura originaria dell'Irpef è stata negli anni profondamente modificata. Provvedimenti quali la riduzione del numero degli scaglioni (erano 32 all'origine), la diminuzione delle aliquote sui redditi più alti (l'ultimo scaglione era il 72%) e l'aumento di quelle sui redditi bassi e medi, così come l'innalzamento delle detrazioni per tipologia di reddito e il fatto di averle rese decrescenti rispetto al reddito, hanno determinato un notevole innalzamento della soglia di esenzione dall'imposta (no tax area). Conseguenza di ciò è che le aliquote marginali effettive aumentano rapidamente nei bassi redditi, producendo una rapida crescita delle aliquote medie nel primo tratto della distribuzione, quindi nei redditi bassi.

L'Irpef è quindi divenuta negli anni più progressiva e più redistributiva di quella originaria, un risultato apparentemente non ovvio, se si confrontano le aliquote legali massime di oggi e di allora. Il fatto di aver reso le detrazioni decrescenti con il reddito ha creato delle irregolarità nella curva delle aliquote marginali effettive.

Le aliquote marginali effettive risultano eccessivamente sproporzionate ad esempio, nel differenziale di aliquota tra il secondo e il terzo scaglione di reddito. In particolare, si passa, superati 28.000 euro di reddito, dal 25% al 35%, non prevedendo un'aliquota intermedia. Questo differenziale porta ad una notevole

sperequazione nell'aliquota media tra soggetti con redditi inferiori a 28.000 euro e soggetti con redditi di poco superiori a tale cifra.

Dall'altra parte il sistema delle detrazioni, che nel tempo si è andato sempre più modificando e complicando, ha determinato una sempre maggiore difficoltà nell'individuare le aliquote del singolo contribuente. Oltre a ciò il sistema delle detrazioni ha operato nel tempo un drenaggio fiscale, dal momento che non c'è stato un adeguamento delle aliquote delle detrazioni con l'incremento delle aliquote.

L'ordinamento prevede poi un sistema di detrazioni da lavoro dipendente che decrescono al crescere del reddito, fino ad azzerarsi oltre una certa soglia. Anche per le detrazioni per carichi di famiglia il sistema è analogo prevedendo un importo decrescente al crescere del reddito fino ad azzerarsi completamente oltre una certa soglia.

Con riferimento ai redditi bassi, per i quali cioè l'imposta dovuta non è capiente rispetto alle detrazioni per carichi di famiglia, per come è attualmente calcolata l'Irpef, il sostegno alle famiglie con figli con redditi bassi è appunto annullato dall'incapienza fiscale (ammontare dell'imposta lorda inferiore all'importo delle detrazioni) o addirittura dall'assenza di reddito. Al crescere dell'entità delle detrazioni per carichi familiari il fenomeno dell'incapienza ha assunto un rilievo significativo.

Con riferimento alle detrazioni si propone di togliere la priorità dell'equiparazione delle detrazioni o della no tax area al reddito di lavoro dipendente e reddito di pensione. La maggiore iniquità si presenta proprio per le imprese in contabilità semplificata o per gli autonomi.

Sempre in riferimento al principio delle detrazioni riferito alle ristrutturazioni edilizie crediamo che l'esperienza di questi due anni e mezzo circa abbia insegnato che occorrono correttivi a più livelli, e che in ogni caso si debba proseguire nell'obiettivo di riqualificare il patrimonio immobiliare da un punto di

vista di efficientamento energetico anche ricorrendo a strumenti con riduzioni significative delle percentuali agevolative ma solo in un contesto di regole certe e a lungo periodo.

In ogni caso si deve risolvere al più presto, senza voler entrare nei dettagli, tutte le questioni rimaste sospese sull'argomento a seguito dei numerosi interventi normativi tesi a limitare l'utilizzo dello strumento predetto.

Con riferimento al disegno di legge delega di riforma del sistema fiscale, approvato dal Consiglio dei ministri il 16 marzo 2023 (Atti Camera 1038), CASARTIGIANI è del parere che il percorso intrapreso sia quello corretto nella visione di una perequazione fiscale, un'imposizione più equa, anche nel settore del recupero forzoso e della pianificazione fiscale.

Viene apprezzata inoltre la scelta di osservare il principio di continuità abbinando il provvedimento di cui all'A.C. 75, che ripercorre integralmente l'A.S. 2651, della precedente legislatura.

Si auspica adesso una rapida adozione dei decreti attuativi nel rispetto degli obiettivi strategici indicati nel DDL, cioè la riduzione generalizzata ed una effettiva semplificazione del sistema di tassazione. Interventi quali

- La riduzione da 4 a 3 scaglioni di reddito Irpef
- La riduzione delle tax expenditures
- Il superamento dell'RAP
- La doppia aliquota Ires al 15 e al 24 per cento
- La previsione di una tassazione relativa al reddito d'impresa a prescindere dalla veste adottata
- Una razionalizzazione dell'IVA.
- La flat tax incrementale per i lavoratori dipendenti, che va ad aggiungersi a quelle già presenti per i lavoratori autonomi.
- Le modifiche di imposte e tributi locali
- Interventi di semplificazione dei dichiarativi
- Razionalizzazione dell'attività di accertamento e delle sanzioni

Sono tutti elementi che fanno valutare positivamente l'impianto del DDL per raggiungere i veri obiettivi di un sistema fiscale, vale a dire equità del prelievo, massima semplificazione degli adempimenti, validità del sistema di accertamento.

Vogliamo in questa sede sottolineare la previsione di una tassazione univoca per il reddito d'impresa, misura chiesta a più riprese negli anni dalla nostra Confederazione. Riteniamo che l'adozione di un regime opzionale per la tassazione del reddito d'impresa delle persone fisiche con un'aliquota proporzionale, non progressiva, allineata con quella Ires, sia un atto dovuto di equità e, soprattutto, di neutralità fiscale. In questo modo la tassazione del reddito d'impresa sarebbe univoca, senza la necessità per l'imprenditore di dover scegliere, in sede di pianificazione aziendale, la propria veste giuridica sulla base delle tasse che andrà a pagare nell'una o nell'altra forma.

Non c'è scetticismo da parte di CASARTIGIANI, bensì prudenza e speranza, nel commentare l'aliquota ridotta Ires del 15%. Ciò non tanto per la portata della norma, volta senza ombra di dubbio a favorire lo sviluppo dell'economia e dell'occupazione, quanto per le modalità con cui la norma verrà attuata. In primo luogo infatti, ai fini di una vera perequazione, occorrerà rendere applicabili le agevolazioni sulla tassazione delle imposte sui redditi anche ai redditi impiegati per agli investimenti e le assunzioni effettuate dalle imprese soggette ad IRPEF. In secondo luogo i decreti attuativi dovranno prevedere modalità di controllo dei requisiti per l'applicazione dell'aliquota ridotta snelli e niente affatto onerosi per il contribuente.

Valutiamo positivamente inoltre l'articolo 4 che ha come scopo rendere lo Statuto del contribuente più incisivo nella determinazione delle attribuzioni e dei ruoli nel rapporto tra fisco e contribuente. Strumenti come il potenziamento dell'autotutela, il diritto di accesso agli atti nel procedimento tributario, l'invalidità degli atti impositivi e degli atti della riscossione fanno comprendere

non solo a parole le intenzioni del Governo di rendere lo Statuto del Contribuente norma di riferimento e centrale nel sistema tributario nazionale.

CASARTIGIANI saluta con favore la progressiva eliminazione dell'Irap, imposta già eliminata per le ditte individuali. Si auspica che i decreti attuativi abroghino quanto prima la norma istitutiva dell'imposta che, fin dalla sua nascita, ha sempre mostrato evidenti problemi applicativi e distorsivi delle situazioni economiche delle aziende. Dalla sovraimposta che verrà istituita per sopperire alla mancanza di entrate derivanti dalla eliminazione dell'IRAP, si dovrà porre la dovuta attenzione a che non emergano aggravii di imposte anche per le imprese personali (imprese individuali e società di persone) nonché per gli autonomi.

Con riferimento ai tributi locali auspichiamo che la riforma tenga conto di effettuare una puntuale verifica dell'attuale sistema delle addizionali, che ha portato a situazioni molto diversificate sul territorio con effetti differenziati a livello locale, sommati a quelli a livello centrale, portano ad una variabilità a livello territoriale della progressività dell'imposta personale troppo diversificata. La riforma dovrebbe prevedere una drastica semplificazione delle addizionali consentendo alle Regioni e ai Comuni di fissare un'aliquota costante per tutti i redditi all'interno di una forchetta fissata dallo Stato.

Si vuole inoltre porre l'attenzione sulla necessità di riforma delle regole per la determinazione del valore catastale degli immobili, che dovranno essere basate sui metri quadri e periodicamente riferite al valore di mercato degli immobili. In questo modo si potranno ridurre ingiustificate sperequazioni oggi esistenti, senza che ciò determini incrementi nella tassazione immobiliare, ma molto più semplicemente assestamenti e riequilibrio del gettito.

Auspicio di CASARTIGIANI è la riorganizzazione e razionalizzazione dei piccoli tributi locali, la eliminazione dei micro-tributi, oltre ad una puntuale verifica del sistema sanzionatorio locale che molte volte appare sproporzionato all'omissione commessa.

Riteniamo che i decreti delegati debbano porre una particolare attenzione alla verifica ed alla revisione degli adempimenti. Troppi sono gli obblighi dei contribuenti per accedere e permettere di accedere ad esempio alle detrazioni, troppi sono gli adempimenti superflui, o quelli che risultino di scarsa utilità per l'Amministrazione finanziaria ai fini dell'attività di controllo e di accertamento o, comunque, non conformi al principio di proporzionalità.

Una revisione del sistema, anche in un'ottica adeguamento al PNRR e dei principali sistemi tributari europei si tradurrebbe in maggior produttività ed efficientamento del sistema.

Sicuramente saranno da rivedere, se non da eliminare, alcuni quadri della dichiarazione dei redditi e della dichiarazione Iva (un esempio per tutti, il quadro RU), che spesso rappresentano dati statistici che nulla hanno a che fare con la determinazione del reddito. Si spera che i decreti attuativi tengano conto delle indicazioni fornite.

L'utilizzo delle tecnologie oggi disponibili è sicuramente un valido e grande aiuto per l'individuazione delle imposte e per l'accertamento.

Tra gli obiettivi della riforma, rilevante è quello di assicurare il pieno utilizzo dei dati resi disponibili dalla fatturazione elettronica e dalla trasmissione telematica dei corrispettivi, la piena realizzazione dell'interoperabilità delle banche dati, ferma restando la salvaguardia dei dati personali, e pervenire ad un utilizzo efficiente, anche sotto il profilo tecnologico, da parte dell'amministrazione finanziaria dei dati ottenuti attraverso lo scambio di informazioni.

L'incrocio di banche dati, l'acquisizione di dati contabili in tempo reale ed altre informazioni reperibili solo attraverso lo sviluppo tecnologico, sono elemento di sicuro aiuto per consentire una reale semplificazione del sistema tributario e dei relativi dichiarativi. Al tempo stesso i citati strumenti consentono verifiche puntuali ed approfondite in sede di accertamento e di lotta all'evasione.

CASARTIGIANI pertanto si augura che quanto sopra esposto possa rendere possibile l'eliminazione di alcuni adempimenti introdotti negli anni per la lotta all'evasione, ma che al giorno d'oggi rappresentano solo un costoso adempimento, sia in termini economici che di risorse, sottraendo cospicua

liquidità alle imprese. Ci si riferisce ad esempio ed in particolare allo split payment (articolo 17-ter, DPR n. 633/72), al reverse charge nell'edilizia (articolo 17, comma 6, lettere a e a-ter), alle LIPE, alla ritenuta applicata sui bonifici che danno diritto alle detrazioni d'imposta ed al limite di 5.000 per la compensazione dei crediti.

Vengono visti con favore gli interventi tesi a migliorare il rapporto tra fisco e contribuente nella fase dell'accertamento e del contenzioso. In particolare l'individuazione del concordato preventivo biennale per le imprese di minori dimensioni sembra tendere ad un fisco veramente semplificato nel quale la forfettizzazione del reddito sembra essere la soluzione adottata. Il concordato preventivo biennale, dovrà far riferimento al reddito e ai ricavi che emergono dall'applicazione dell'ISA. La proposta di reddito e ricavi che arriva al contribuente, non può emergere da una stima fatta dall'Agenzia delle Entrate senza alcuna condivisione con le associazioni di categoria e più che altro, senza considerare il lavoro fatto in tal senso da anni di esperienza di studi di settore e poi degli ISA. Poi proprio per la loro struttura, gli ISA si prestano allo strumento in quanto costruiti proprio per stimolare la compliance e non più come strumento di accertamento come erano gli studi di settore.

Per quel che riguarda i procedimenti di riscossione siamo favorevoli a quanto proposto della delega permettendo un procedimento di riscossione più elastico e votato all'effettivo recupero delle imposte non versate, non invece mirato a colpire indistintamente i contribuenti debitori.

Si vuole in ultimo esprimere un giudizio sull'eliminazione del reclamo/mediazione nel contenzioso tributario. L'istituto, se pur strumento apprezzabile nel suo scopo, in quanto nato con il chiaro intento del legislatore di ridurre il lavoro delle commissioni tributarie, ormai intasate dall'eccessivo contenzioso in essere, si è rilevato purtroppo assolutamente inutile, forse perché non preso con la dovuta attenzione da parte di alcuni uffici (troppe volte il ricorrente si è visto trascorrere i 90 giorni per poi depositare il ricorso), forse perché gli stessi contribuenti si

trovano costretti a fare ricorso, forse anche mal consigliati dai difensori. Fatto sta che una eliminazione della mediazione appare quanto mai opportuna se accompagnata, come ci sembra di capire dalla delega, da una profonda revisione del lavoro delle commissioni tributarie.