

Il Parlamento in attesa del disegno di legge delega approvato dal governo il 5 ottobre

# Va in scena la riforma del fisco

## Sipreannunciano battaglie sugli aggiornamenti del Catasto

DI CRISTINA BARTELLI

La riforma del catasto è il nervo scoperto della legge delega fiscale. La riforma, approvata il 5 ottobre dal consiglio dei ministri ancora non è stata presentata in Parlamento. Il percorso per l'approvazione partirà con ogni probabilità dalla Camera. Non sarà però una strada in discesa. Secondo quanto *ItaliaOggi* è in grado di anticipare, le diverse anime della maggioranza e l'opposizione sono pronte a dare battaglia per tentare di emendare quello che è risultato il più indigesto tra i dieci articoli della legge: la riforma sul catasto.

A nulla, nei giorni scorsi, sono serviti i tentativi sia di Mario Draghi, presidente del consiglio, sia di Daniele Franco, ministro dell'economia, di placare gli animi e

far digerire l'articolo 7 della legge delega ripetendo che la riforma sarà a invarianza di gettito almeno fino al 2026, e che a partire sarà una revisione degli immobili ancora sconosciuti al fisco. E' proprio quell'orizzonte temporale a convincere i più critici che la riforma comporterà invece un aumento generalizzato della tassazione diretta e indiretta sugli immobili.

La legge delega però ha un po' deluso anche chi si aspettava un intervento più incisivo sulla lotta all'evasione; nessuna disposizione a eccezione fatta di una generica enunciazione di principio sul contrasto all'evasione e all'elusione e un ulteriore generico rimando nella parte dove si chiede una delega nella delega per la stesura dei testi unici tributari.

Altra grande assente è una disposizione che elevi a



Daniele Franco

rango costituzionale lo statuto del contribuente.

Certo, la legge delega fiscale è solo il primo tassello dell'avvio della manutenzione straordinaria del fisco italiano. Il cantiere entrerà nel

vivo con i decreti delegati che declineranno i principi guida in norme di dettaglio. La stesura dei decreti delegati sarà affidata a una commissione di esperti che il presidente del consiglio dovrà nominare.

Oltre il catasto, la riforma affronta, però, altri temi, non meno importanti della tassazione italiana. Sull'Irpef la scelta è di orientare l'imposta verso un sistema duale.

Su questo orizzonte si inserisce anche l'opera di manutenzione straordinaria delle tax expenditures, le oltre 600 voci di agevolazioni, detrazioni e deduzioni che riconoscono sconti fiscali ai contribuenti erodendo di fatto la base imponibile Irpef.

La riforma affronta anche la riorganizzazione del sistema della riscossione. Come? Intanto, creando una nuova

struttura, fondendo l'attuale Agenzia delle entrate riscossione con l'Agenzia delle entrate, poi orientandone l'attività verso obiettivi di risultato piuttosto che di esecuzione del processo, revisionando l'attuale meccanismo della remunerazione dell'agente della riscossione, l'aggio.

Il processo di riforma del fisco italiano non poteva tralasciare l'Ires, l'imposta sul reddito delle società, semplificando e razionalizzando la struttura. Stesso destino di riordino, per l'Iva. La legge delega nell'ambito del piano nazionale di rinascita e resilienza (Pnrr) è inserita nel quadro delle riforme che accompagnano il piano, non può contare sull'impiego di fondi diretti ma è strategica per la competitività internazionale del paese.

© Riproduzione riservata

Al via il cantiere della riforma fiscale, restyling per Iva, Irpef, Irap e Ires. E' stata approvata martedì 5 ottobre 2021 in consiglio dei ministri, con l'assenza dei ministri della lega, la legge delega in materia di riforma del sistema fiscale. Diciotto mesi di tempo per riscrivere l'impianto normativo tributario italiano che affonda le sue radici in «un disegno di più di cinquant'anni fa e che va aggiornato», come ha ricordato il ministro dell'economia Daniele Franco nella conferenza stampa al termine del consiglio dei ministri che il 5 ottobre 2021 ha approvato la legge delega. Si parte da una dote base di 2 mld di euro a far data dal 2022, e con l'impegno ribadito più volte da Franco che ogni intervento di attuazione previsto nei decreti delegati dovrà trovare adeguata copertura finanziaria. «Nella preparazione della legge di bilancio vedremo che margini ci sono. Sono stati già stanziati 2 miliardi per il 2022 per intervento di sgravi fiscali che diventano un miliardo negli anni successivi. Vedremo nelle prossime settimane, ci stiamo lavorando, se oltre i due miliardi disponibili, riusciremo intervenire», ha puntualizzato Franco che ha aggiunto «ogni intervento sarà fatto coerentemente con i principi di questa legge delega e le eventuali misure saranno un anticipo sulle linee di indirizzo indicate». Quattro, dunque, le direzioni in cui dovrà muoversi il legislatore delegato: 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; razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario; preservare la progressività del sistema tributario e, ultimo ma non per questo meno importante: ridurre l'evasione e l'elusione fiscale. Sul punto il ministro dell'economia ha ricordato che la relazione sull'evasione stima che «la differenza tra gettito teorico e gettito effettivo è di circa 100 mld annui cosicché il contenimento dell'evasione risulti una condizione necessaria». Non c'è un target di recupero specifico ma «l'obiettivo ideale» ha stimato Franco, «sarebbe abatterla anno per anno di alcuni miliardi». Sia il ministro dell'economia sia il presidente del consiglio Mario Draghi hanno ripetuto in più di una occasione che questo è un quadro, una scatola in cui si dovranno inserire dei contenuti. «E' un disegno di legge con cui il governo chiede al parlamento la delega a emanare uno o più decreti delegati in 18 mesi. La collaborazione è assolutamente essenziale con il parlamento», ha precisato Franco che è poi passato a illustrare i contenuti dei 10 articoli dell'impianto normativo. «I pilastri fondamentali dell'Irpef, la tassazione dei redditi delle persone fisiche e dell'Iva, imposta sui consumi restano ma saranno riconsiderati. E' un'opportunità per muovere sistema più efficiente e meno distortivo», ha valutato il ministro dell'economia. Per quanto riguarda l'Irpef il ministro ha

### Al debutto il cantiere dei tributi

di Cristina Bartelli

I DIECI COMANDAMENTI FISCALI		
Delega al governo per la revisione del sistema fiscale	Modifiche al sistema nazionale della riscossione	Revisione del sistema di imposizione sui redditi (Irpef)
Revisione dell'Ires e del reddito di impresa	Razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto (Iva)	Graduale superamento dell'Irap
Mappatura degli immobili e revisione del catasto	Revisione delle addizionali comunali e regionali Irpef	Delega al governo per la codificazione tributaria
Disposizioni finanziarie: no a nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica		

cienza della struttura delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui redditi derivanti dall'impiego dei fattori di produzione; razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario; preservare la progressività del sistema tributario e, ultimo ma non per questo meno importante: ridurre l'evasione e l'elusione fiscale. Sul punto il ministro dell'economia ha ricordato che la relazione sull'evasione stima che «la differenza tra gettito teorico e gettito effettivo è di circa 100 mld annui cosicché il contenimento dell'evasione risulti una condizione necessaria». Non c'è un target di recupero specifico ma «l'obiettivo ideale» ha stimato Franco, «sarebbe abatterla anno per anno di alcuni miliardi». Sia il ministro dell'economia sia il presidente del consiglio Mario Draghi hanno ripetuto in più di una occasione che questo è un quadro, una scatola in cui si dovranno inserire dei contenuti. «E' un disegno di legge con cui il governo chiede al parlamento la delega a emanare uno o più decreti delegati in 18 mesi. La collaborazione è assolutamente essenziale con il parlamento», ha precisato Franco che è poi passato a illustrare i contenuti dei 10 articoli dell'impianto normativo. «I pilastri fondamentali dell'Irpef, la tassazione dei redditi delle persone fisiche e dell'Iva, imposta sui consumi restano ma saranno riconsiderati. E' un'opportunità per muovere sistema più efficiente e meno distortivo», ha valutato il ministro dell'economia. Per quanto riguarda l'Irpef il ministro ha



evidenziato che si sono seguite le indicazioni pervenute dalla commissione bicamerale del parlamento che a giugno ha consegnato un documento di sintesi sulle ipotesi di riforma e che sull'Irpef, in particolare, è stato la base di partenza. Si va dunque verso un modello duale che distingue tra una tassazione uniforme redditi delle persone fisiche riconducibile ai redditi di capitale e gli altri redditi da lavoro. Per i redditi da capitale si va per il futuro verso una unica aliquota mentre per i redditi da lavoro si prevede una riduzione di aliquote effettiva e marginale con l'obiettivo di ridurre gradualmente il cuneo fiscale sul lavoro. Via alla revisione delle deduzioni e detrazioni fiscali, ispirata, ha spiegato Franco, a crite-

ri di efficienza, si lavorerà a un ripensamento sistematico dopo anni di aggiunte, ha precisato il ministro. Per quanto riguarda l'Iva l'idea è quella di un riordino delle quattro aliquote attualmente applicate con l'obiettivo di semplificare la gestione del tributo e a ridurre l'evasione della base imponibile dell'imposta indiretta che è stimata in 30 mld l'anno. Infine l'occasione della riforma consentirà di far pulizia di balzelli che hanno fatto il loro tempo. Nella delega è scritto che si procederà: «all'individuazione ed eliminazione di micro-tributi per i quali i costi di adempimento dei contribuenti risultino elevati a fronte di un gettito trascurabile per lo Stato e trovando le opportune compensazioni».

## La legge delega è subito di corsa

di Maria Sole Betti

**L**a legge delega fiscale già col fiato che serve. Servirà una media di 150 giorni per l'esame parlamentare di ciascun decreto delegato, il cui numero sarà variabile rispetto ai nove articoli programmatici della misura. Fino a tre anni per i testi unici e per gli eventuali correttivi. Tra integrazioni e lavori parlamentari, l'iter potrebbe essere già in ritardo o andare davvero per le lunghe. Innanzitutto, la legge delega di riforma fiscale, approvata martedì da parte del Consiglio dei ministri, dovrà essere discussa e ratificata dal Parlamento, probabilmente iniziando l'iter dalla camera; dopodiché, come ha confermato il presidente del consiglio Mario Draghi, la stesura dei decreti delegati sarà affidata a una commissione di esperti che dovrà essere nominata, insediata e avviata ai lavori. Quello di martedì 5 ottobre è solo il primo tassello di un mosaico dai molti pezzi, nel quale non sono state indicate dal governo scadenze specifiche, eccetto che per catasto e testo unico (rispettivamente 2026 e 2024). Stilando un'agenda della riforma fiscale, previsti dall'anno e mezzo ai tre anni e mezzo per i decreti legislativi delegati e per quelli correttivi, senza contare il periodo variabile da uno a tre mesi solo per l'iter consultivo in commissione. Stando a quanto definito a livello procedurale all'interno dell'art.1 della legge delega (lo strumento legislativo previsto dall'art.76 della Costituzione tramite cui la funzione legislativa viene delegata dal Parlamento al Governo), sarebbero infatti diciotto i mesi disponibili entro i quali emanare da parte del governo uno o più decreti legislativi in materia fiscale. Decreti legislativi che rappresentano l'applicazione della delega all'esecutivo e che in un ipotetico anno e mezzo saranno chiamati a coprire il campo riscossioni, Irpef, Ires, Iva, Irap, catasto e testo unico.

Nessuna indicazione però rispetto alle deadline previste per le singole materie. Indicato solo il 2026 come termine ultimo per l'aggiornamento del catasto, e dunque

cinque anni per l'attuazione di decreti attuativi dedicati. Scelto il 2024 invece come anno per la codificazione in un testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia tributaria. I decreti legislativi di semplificazione e l'accorpamento della disciplina tributaria in un testo unico potranno infatti godere di ulteriori dodici mesi per la loro attuazione, rispetto ai diciotto più ventiquattro previsti per tutti i decreti. Il comma 7 dell'art.1 della legge delega stabilisce infatti diciotto mesi previsti per l'emanazione di uno o più decreti legislativi da parte del governo. Termine che è tuttavia ulteriormente prorogato di altri ventiquattro mesi per l'emanazione di ulteriori correttivi o integrazioni ai decreti legislativi di cui sopra. In generale, dunque, sono due gli anni definiti per l'iter legislativo di riforma del fisco, limite temporale entro il quale il governo potrà agire per l'adozione dei decreti delegati. Quanto alle tempistiche stesura di tali decreti, la commissione parlamentare competente che dovrà essere nominata potrà avere un massimo di trenta giorni di tempo per esprimere pareri sugli schemi dei decreti legislativi trasmessi alle Camere. Termine tuttavia prorogabile di altri venti giorni in presenza di elevata complessità o mole dei decreti. Prevista inoltre l'estensione di ulteriori dieci giorni nel caso in cui il governo non voglia conformarsi ai pareri resi dalla commissione. Ai preliminari trenta giorni per l'espressione dei pareri parlamentari, possono però essere aggiunti altri novanta giorni al fine di definire meglio lo schema di dlgs. Un ciclo totale, questo, di centocinquanta giorni, che farebbe arrivare dunque solo la fase consultiva nella peggiore delle ipotesi a più di un anno. I due anni di tetto massimo previsti per l'emanazione dei decreti sarebbero dunque coperti più che ampiamente soltanto dall'emanazione dei pareri sugli schemi di decreto, lasciando di fatto poco tempo per i lavori previsti dall'agenda della riforma.

## Riforma del catasto sterilizzata fiscalmente

di Francesco Cerisano

**R**iforma del catasto in due tempi e irrilevante dal punto di vista fiscale. Si inizierà dall'operazione trasparenza «di tipo statistico», più volte evocata come indispensabile dal premier Mario Draghi, che porterà il governo, entro 18 mesi dall'approvazione del ddl delega, a varare i decreti legislativi necessari per modernizzare gli strumenti di controllo dei terreni e dei fabbricati. L'obiettivo, ribadito dal premier nella conferenza stampa di presentazione della delega fiscale approvata il 5 ottobre 2021 dal consiglio dei ministri, sarà «accata-

stato». Un obiettivo, rimarcato anche dal ministro dell'economia Daniele Franco, che passa dal rafforzamento degli strumenti in mano ai comuni e all'Agenzia delle entrate per scovare gli immobili fantasma, gli immobili accatastati in modo irregolare (perché non rispettano la reale consistenza di fatto, la destinazione d'uso o la categoria catastale attribuita), i terreni edificabili accatastati come agricoli e gli immobili abusivi. Per i comuni sono in arrivo incentivi specifici per l'attività di accertamento svolta. L'altro pilastro dell'operazione trasparenza sarà facilitare la condivisione dei dati tra Agen-

zia delle entrate e uffici comunali e la verifica della loro coerenza ai fini dell'accatastamento degli immobili.

Il secondo step della delega, da realizzare sempre con dlgs entro 18 mesi, sarà la riforma del catasto vera e propria e avrà un orizzonte temporale più ampio, ossia il 1° gennaio 2016. Ci vorranno dunque cinque anni per portare a termine l'obiettivo di adeguare le rendite catastali ai valori di mercato, tenendo fermo il principio, ancora una volta ribadito da Draghi che «nessuno pagherà di più o di meno rispetto a quanto paga ora».

Alla rendita catastale, determinata in base all'attuale normativa, si affiancheranno altri parametri quali il valore patrimoniale e la rendita «attualizzata in base ai valori di mercato». I valori patrimoniali e le rendite saranno periodicamente adeguati alle condizioni di mercato attraverso meccanismi di aggiornamento automatico. Con un paletto preciso: non potranno superare i valori del mercato.

Per gli immobili di interesse storico o artistico il parametro del valore patri-

moniale medio sarà ridotto in modo da tener conto degli oneri di manutenzione e conservazione, «particolarmente gravosi» e dei complessi vincoli di destinazione, utilizzo e restauro sopportati dai proprietari.

Tutta questa operazione di aggiornamento e modernizzazione dei valori sarà irrilevante dal punto di vista fiscale. La bozza di ddl delega in 10 articoli, varata il 5 ottobre 2021 dal consiglio dei ministri, parla chiaro, inserendo tra i criteri di delega la neutralità fiscale delle nuove informazioni acquisite: «le informazioni rilevate», si legge all'articolo 7 del ddl, non dovranno essere utilizzate «per la determinazione della base imponibile dei tributi la cui applicazione si fonda sulle risultanze catastali». Nell'ottica della definitiva attuazione del federalismo fiscale (che ha come corollario la responsabilizzazione degli enti locali nella gestione delle entrate) la delega prevede anche un progressivo passaggio ai comuni del gettito Imu sugli immobili destinati a uso produttivo (categoria D) oggi attribuito allo Stato.

## Al via il nuovo catasto

di Arianna Semeraro

**L**a riforma dell'impianto fiscale italiano porta con sé anche il riordino del Catasto.

Attribuzione ad ogni unità immobiliare di nuovi valori patrimoniali e di rendite attualizzate, e aggiornamenti costante e periodico delle stesse sono i principi che dovranno ispirare il legislatore delegato in tale opera di rinnovamento.

Il fine è quello di rimodernare un Catasto ormai completamente decontestualizzato dal mercato immobiliare attuale e di modernizzare gli strumenti di individuazione e di controllo delle consistenze e delle condizioni reali dei terreni e dei fabbricati.

Ambizioso il progetto tanto da prevedere un periodo di attuazione lungo cinque anni. Secondo quanto annunciato le modifiche non potranno avere i loro effetti prima del 2026; il progetto di trasparenza auspicato renderà così maggiormente coerente il Catasto senza, tuttavia, incidere sulla tassazione.

Quest'ultimo aspetto è stato ampiamente evidenziato dal governo che ha più volte sottolineato come le modifiche delle rendite catastali avranno un'utilità prettamente statistica e non potranno incidere sulla determinazione di tutte quelle imposte la cui base imponibile si fonda sulle risultanze catastali.

Queste le linee guida disposte dall'articolo 7 della legge delega e che tracciano la strada maestra per il governo. Inutile dire che in un lasso di tempo tanto ampio tutto può accadere, andandosi dal rischio della mancata attuazione della riforma, al superamento di alcune promesse.

Tornando alla legge delega, nel dettaglio la stessa prevede:

- l'attribuzione a ciascuna unità immobiliare, della rendita catastale determinata secondo la normativa attualmente vigente, e del relativo valore patrimoniale e di una rendita attualizzata in base, ove possibile, ai valori normali espressi dal mercato;
- l'istituzione di meccanismi di adeguamento periodico dei valori patrimoniali e delle rendite delle unità immobiliari urbane, in relazione alla modificazione delle condizioni del mercato di riferimento e comunque non al di sopra del valore di mercato.

Tale ultimo aspetto risulterà sostanzialmente utile ad evitare che in futuro possa verificarsi la stessa situazione odierna, caratterizzata da una comple-

ta disconnessione del Catasto dalla realtà.

Il secondo importante obiettivo disposto è una vera e strumentale lotta al nero immobiliare. Difatti, lo stesso testo dell'articolo 7 cit. dispone la previsione di strumenti, da mettere a disposizione dei comuni e dell'Agenzia delle entrate, utili a far emergere: i) gli immobili attualmente non censiti o che non rispettano la reale destinazione d'uso o la reale consistenza; ii) i terreni edificabili classificati come agricoli e iii) gli immobili abusivi.

A tale ultimo scopo, il legislatore ha ben chiaro che affida ai comuni un compito oneroso e di non facile attuazione e per questo prevede la creazione di specifici incentivi per gli enti locali che si impegneranno attivamente nella lotta contro gli immobili fantasma.

L'opera di riorganizzazione e riforma del Catasto appare dunque improntata ai principi della trasparenza e della connessione con la realtà effettiva e, si ribadisce, dovrebbe essere funzionale esclusivamente ad una mappatura statistica degli immobili e fabbricati presenti sull'intero territorio nazionale.

Vero è, tuttavia, che se le nuove rendite non devono impattare sulla determinazione delle imposte a queste direttamente correlate, non è possibile non porsi il dubbio circa le difficoltà applicative che questo comporterà con l'istituzione di differenti rendite per singolo immobile che, stante l'andamento recente del mattone, potrebbero ad oggi risultare anche inferiori rispetto a quelle attualmente registrate e figlie di un'epoca del mercato immobiliare nettamente diversa dall'attuale.

Potrebbe, dunque, in tali casi risultare difficile far accettare ai contribuenti che in base alle nuove e maggiormente coerenti rendite attribuite dovrebbero pagare meno tasse, ma che le loro imposte rimangono quelle vecchie, più alte.

E soprattutto si pensi alla scoperta di immobili fantasma che non saranno più tali ma anzi ne verrà attribuita apposita rendita catastale secondo i nuovi parametri. I proprietari di tali unità immobiliari, a quel punto, saranno assoggettati alle imposte determinate in funzione della nuova ed unica rendita catastale con un evidente disparità rispetto a coloro i quali continueranno ad applicare le imposte in base alle vetuste rendite, probabilmente più alte delle future.

## Sulla riforma del catasto si gioca d'anticipo

di Fabrizio G. Poggiani

**A**nagrafe titolari e incentivi all'adempimento spontaneo per facilitare l'aggiornamento del catasto. Il ministero dell'economia ha giocato d'anticipo rispetto alla legge delega e già nell'atto di indirizzo di politica fiscale ha indicato le direzioni in cui dovrà muovere l'agenzia delle entrate. L'attività di monitoraggio degli immobili è già avviata da tempo, si pensi soltanto alla regolarizzazione dei fabbricati rurali del 2012 e alla previsione di riforma del 2014. Nel documento del ministero, in aggiunta alla previsione di una incentivazione all'aggiornamento spontaneo delle rendite catastali, è stato previsto il miglioramento e il potenziamento dei sistemi informativi destinati a intercettare gli immobili non censiti o che non rispettano la reale consistenza, la destinazione d'uso o la categoria catastale. Come si rileva dall'art. 7 della legge delega di riforma fiscale approvata il 5 ottobre 2021 dal consiglio dei ministri, finalizzata a introdurre determinati decreti legislativi con l'obiettivo di razionalizzare la tassazione diretta e indiretta dei cittadini, il Governo è autorizzato a intervenire sulla disciplina di rilevazione catastale degli immobili, con l'obiettivo di modernizzare gli strumenti di individuazione e controllo delle consistenze dei terreni e dei fabbricati collocati sul territorio nazionale. Per tale finalità si dovranno introdurre strumenti, da mettere a disposizione dei comuni e dell'Agenzia delle entrate, finalizzati a rilevare immobili non censiti o che non rispettano la reale consistenza di fatto, la relativa destinazione d'uso o la categoria catastale attribuita, nonché i terreni non più agricoli e gli immobili abusivi. È stata prevista la predisposizione di strumenti e moduli organizzativi destinati a facilitare la condivisione dei dati e dei documenti in via telematica tra l'Agenzia delle entrate e gli uffici competenti dei comuni, con l'introduzione di un valore patrimoniale e di una rendita attualizzata, al fianco delle attuali e datate rendite. La riforma del catasto è una previsione che ci trascineremo da molti anni basta ricordare, tra i numerosi interventi, quella previsione approvata dal Consiglio dei ministri l'8/04/2014 per una riforma che doveva entrare in vigore nel 2018 e che doveva intervenire con l'aggiornamento degli estremi catastali fermi al 1988/1989, anche al fine di variare l'impostazione passando dalla valorizzazione della superficie a quella del numero dei vani. Riforma avviata ma non conclusa che ricorda il naufragio delle più datate leggi 662/1996 e 23/2014 e

che, pur nel rispetto dell'invarianza di gettito, non potrà che prevedere un incremento e/o una diminuzione della tassazione sugli immobili. Peraltro, la relazione di accompagnamento alla delega, ricordando la finalità della riforma destinata alla modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e alla revisione del catasto dei fabbricati replica quanto già indicato, con una certa sistematicità, nei vari atti di indirizzo del ministero dell'economia e delle finanze. In effetti, il comma 1 dell'articolo oggetto del presente contributo prevede la modifica della disciplina relativa al sistema di rilevazione catastale degli immobili, prevedendo, si afferma testualmente, l'introduzione di strumenti da porre a disposizione dei comuni e all'Agenzia delle Entrate, secondo il paradigma dell'interoperabilità dei rispettivi sistemi informativi, al fine di facilitare e accelerare l'individuazione, anche attraverso metodologie innovative, degli immobili non censiti, che non rispettano l'effettiva reale consistenza o destinazione d'uso o categoria catastale e dei terreni divenuti edificabili ma ancora censiti come agricoli e, infine, degli immobili abusivi, con l'introduzione di incentivi specifici destinati alla trasparenza e valorizzazione dell'attività di accertamento; si parla, nello specifico, della necessità di supportare le pubbliche amministrazioni nelle politiche fiscali (sismabonus, gestione del patrimonio immobiliare anche pubblico) e di azione di governance del territorio. Si deve rilevare, peraltro, che è già presente un sistema integrato del Territorio (SIT) ovvero di una piattaforma che rappresenta l'evoluzione del sistema catastale e cartografico deputato alla gestione delle informazioni immobiliari, che consente la navigazione e la ricerca su base geografica di tutte le informazioni territoriali gestite dall'agenzia. Posta la previsione inserita alla lettera j) del punto 5 dell'atto di indirizzo dell'estate 2021 del ministero dell'economia che disponeva sull'introduzione di un incentivo per l'adempimento spontaneo di aggiornamento delle rendite catastali per le persone fisiche e giuridiche, attraverso il miglioramento del presidio del territorio da parte degli enti locali e dell'Agenzia delle entrate, ai punti 18, 19 e 20 del medesimo atto non si può che rilevare la speculare previsione inserita nella legge delega per l'integrazione delle banche dati immobiliari, unitamente alla realizzazione dell'Anagrafe dei Titolari, che dovrebbe consentire una maggiore fruibilità delle banche dati immobiliari

## Dall'operazione case fantasma del 2013 maggior gettito di 589 mln

di Cristina Bartelli

**C**ase fantasma era il nome dell'operazione che chiuse i battenti ad ottobre del 2013 e assicurò l'emersione di circa 1.200.000 immobili sconosciuti al fisco. Più precisamente, 2,2 milioni di particelle del Catasto Terreni, oltre 1,2 milioni di unità immobiliari urbane non censite nella base-dati catastale. La riclassificazione prese l'avvio nel 2010 e ha garantito, post regolarizzazione circa 825 milioni di euro attribuite alla somma delle rendite catastali che sono state associate agli immobili accertati e registrati nelle banche dati di agenzia delle entrate-territorio. In particolare, 537 milioni di euro sono state le rendite definitive, cioè attribuite dopo che gli interessati hanno provveduto spontaneamente a presentare gli atti di aggiornamen-

to del Catasto, mentre raggiungono il valore di 288 milioni di euro quelle presunte, cioè attribuite d'ufficio, perché gli immobili non erano stati accatastati volontariamente dai contribuenti alla data del 30 novembre 2012, giorno in cui si è chiusa l'attività di accertamento sui fabbricati non dichiarati.

L'Agenzia delle entrate ha stimato in una nota stampa dell'epoca che l'intera operazione "case fantasma" era suscettibile di generare, nel caso in cui le rendite presunte fossero state confermate, un maggior gettito complessivo di circa 589 milioni di euro, di cui circa 444 milioni di euro ai fini Imu, circa 137 milioni di euro ai fini delle imposte sui redditi (Irpef e "cedolare secca") e circa 7,5 milioni di euro ai fini dell'imposta di registro sui canoni di locazione.

## Rivoluzione per le aliquote Iva

di Franco Ricca

**Q**uesto è quanto si vince dalla lettura del testo dell'articolo 5 della bozza di disegno di legge di riforma, dedicato all'Iva e alle accise, che per il resto, nella sua stringatissima formulazione, lascia coperte le carte sui possibili contenuti delle norme di attuazione di quello che viene definito, per quanto concerne l'Iva, un intervento di razionalizzazione della struttura dell'imposta. Il «particolare riferimento» al numero e ai livelli delle aliquote e alla distribuzione delle base imponibili tra le diverse aliquote, infatti, parrebbe indicare solo uno degli ambiti dell'intervento, senza escludere la possibilità di modifiche a tutto tondo della normativa nazionale, nel rispetto del generico principio della razionalizzazione «in coerenza con la disciplina europea armonizzata dell'imposta».

Per quanto riguarda le accise, invece, la riforma dovrà mirare all'adeguamento della struttura e delle aliquote in coerenza con l'European Green Deal e con la normativa armonizzata, al fine di contribuire alla riduzione delle emissioni di gas nocivi e allo sviluppo delle fonti energetiche alternative.

Tornando alle aliquote Iva, le modifiche alla normativa nazionale, che attualmente prevede, accanto all'aliquota ordinaria del 22%, le aliquote ridotte del 4%, del 5% e del 10% per i beni e servizi elencati nella tabella A, parte II, II-bis e III, allegata al dpr 633/72, dovranno rispettare le consegne dettate agli articoli da 96 a 99 della direttiva

va Iva. Secondo tali disposizioni, gli stati membri applicano un'aliquota ordinaria non inferiore al 15%; essi possono inoltre applicare una o due aliquote ridotte (non inferiori al 5%, salvo le deroghe transitorie di cui fruisce, tra l'altro, l'Italia) unicamente ai beni e servizi elencati nell'allegato III alla direttiva.

Allo stato dell'arte, quindi, è consentito variare la misura delle aliquote e modificare la composizione del paniere, nel rispetto però dei suddetti vincoli unionali (livelli minimi e prodotti agevolabili). Sarebbe possibile, ad esempio, assoggettare ad aliquota più elevata un prodotto ricompreso nella tabella A, ma non sottoporre ad aliquota agevolata un prodotto non compreso nell'allegato III alla direttiva.

Si deve però ricordare che questo scenario cambierebbe radicalmente in caso di approvazione della proposta di direttiva COM (2018) 20, licenziata dalla Commissione europea il 18 gennaio 2018, che prevede in un certo senso di ribaltare la disciplina attuale: gli stati membri potrebbero applicare due/tre aliquote ridotte ed un'aliquota zero, a beneficio del consumatore finale, sui beni e servizi da essi liberamente scelti, eccettuati quelli ricompresi nelle categorie menzionate in apposito elenco, obbligatoriamente soggetti all'aliquota ordinaria (servizi delle agenzie di viaggi, metalli preziosi, gioielli e bigiotteria, bevande alcoliche, mezzi di trasporto, oli combustibili e lubrificanti, armi e munizioni, apparecchiature elettriche).

## Graduale abolizione dell'Irap e delle addizionali

di Fabrizio G. Poggiani

**G**raduale abolizione dell'Irap accompagnata da una revisione complessiva delle addizionali regionali e comunali. Si deve garantire, però, l'invarianza di gettito destinato al fabbisogno sanitario. Questo ciò che emerge dalla delega concessa al governo per la revisione del sistema fiscale, nel rispetto dei principi costituzionali di uguaglianza e in ragione della capacità contributiva.

**Irap.** Con riferimento al primo tributo, si ricorda innanzitutto che ai sensi dell'art. 1 del d.lgs. 446/1997, l'Irap è un'imposta locale, applicabile alle attività produttive esercitate nel territorio di ciascuna regione, ha carattere reale e risulta parzialmente indeducibile dalla base imponibile delle imposte sui redditi. Il presupposto impositivo è l'esercizio abituale di un'attività autonomamente organizzata, la più nota autonoma organizzazione, diret-

ta alla produzione o allo scambio di beni ovvero alla prestazione di servizi. Sono soggetti passivi dell'imposta coloro che esercitano una o più delle suddette attività e l'attività svolta dalle società e dagli enti, compresi gli organi e le amministrazioni pubbliche, costituisce in ogni caso presupposto di imposta, ai sensi del comma 1 dell'art. 2 del citato d.lgs. 446/1997, con la conseguenza che costituiscono presupposto d'imposta anche le attività svolte dalle amministrazioni dello stato che configurano l'esercizio di una pubblica funzione (circ. 141/E/1998 § 1.2). Posta la garanzia del sostegno al fabbisogno sanitario, nella delega è stato previsto il graduale superamento dell'Irap, nell'ambito della revisione dell'imposizione dei redditi personali e dell'imposizione del reddito d'impresa.

**Addizionali.** Il governo è delegato ad introdurre con specifici decreti legislativi anche la revisione del sistema

### L'abolizione dell'Irap e la revisione delle addizionali Irpef

Irap	Prevista la graduale abrogazione del tributo
	Si prevede:
	- la sostituzione dell'addizionale regionale all'Irap con una sovrainposta sul detto tributo la cui aliquota di base possa essere aumentata o diminuita dalle regioni entro limiti prefissati.
Addizionali	- l'incremento obbligatorio della sovrainposta calcolata in modo da garantire lo stesso gettito per le regioni sottoposte a piani di rientro per disavanzi sanitari che comportano l'automatica applicazione di aliquote dell'addizionale all'Irap maggiori di quelle minime
	- che la facoltà di applicare un'addizionale all'Irap sia sostituita dalla facoltà di applicare una sovrainposta sull'Irap.

delle addizionali comunali e regionali all'Irpef prevedendo la sostituzione dell'addizionale regionale all'Irpef con una sovrainposta sull'Irpef, la cui aliquota di base può essere aumentata o diminuita dalle regioni entro limiti prefissati. L'addizionale regionale è determinata applicando l'aliquota individuata dalla regione di domicilio fiscale del contribuente alla data del 1° gennaio dell'anno cui si riferisce il pagamento dell'addizionale mentre l'addizionale comunale è determinata applicando l'aliquota, individuata dal comune di domicilio fiscale del contribuente alla data del 1° gennaio dell'anno cui si riferisce il pagamento dell'addizionale, al reddito complessivo determinato ai fini dell'Irpef, al netto degli oneri deducibili.

Per le regioni sottoposte a piani di rientro per disavanzi sanitari, che comportano l'automatica applicazio-

ne di aliquote dell'addizionale all'Irpef maggiori di quelle minime, la citata revisione deve prevedere un incremento obbligatorio della sovrainposta determinato in modo tale da garantire lo stesso gettito attualmente ricavato dall'applicazione delle aliquote delle addizionali regionali all'Irpef maggiorate nella misura obbligatoria.

La revisione del sistema delle addizionali prevede per i comuni che la facoltà di applicare un'addizionale all'Irpef sia sostituita dalla facoltà di applicare una sovrainposta sull'Irpef. Le revisioni appena indicate, in tema di addizionali devono essere introdotte senza oneri aggiuntivi per lo Stato compensando eventuali variazioni di gettito per i diversi livelli di governo mediante la corrispondente modifica del sistema dei trasferimenti, degli altri tributi comunali e dei fondi di riequilibrio.

## Restyling dell'Ires e dei redditi di impresa

di Duilio Liburdi e Massimiliano Sironi

**R**evisione del sistema Ires e della tassazione dei redditi di impresa con, ulteriore, avvicinamento tra il risultato civilistico e la base imponibile fiscale ed un intervento sostanziale in materia di ammortamenti. Con la ulteriore finalità di superamento dell'Irap.

Sono questi due dei principi contenuti nell'articolo 4 della bozza del provvedimento normativo in materia di delega per la riforma del sistema tributario. Sul reddito di impresa, le previsioni della norma contengono, una enunciazione di principio finalizzata a garantire la coerenza complessiva del sistema di tassazione del reddito in questione con il sistema di imposizione personale dei redditi di tipo duale. L'obiettivo sembrerebbe essere quello di arrivare alla applicazione di un'unica aliquota proporzionale di tassazione dei redditi derivanti dallo svolgimento dell'attività d'impresa. Si parla, inoltre, dell'adozione di norme che dovrebbero limitare le distorsioni di natura fiscale nella scelta del-

le forme organizzative e giuridiche dell'attività imprenditoriale, garantendo la tendenziale neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese.

L'obiettivo appare essere armonizzare la tassazione sui redditi di impresa a prescindere dalla forma giuridica con la quale viene svolta l'attività in questione. In questo senso, ad esempio, potrebbero essere riprese delle idee di qualche anno in materia di tassazione con aliquota unica sulla attività di impresa. Nell'ottica della riduzione degli oneri di gestione a carico delle imprese verrà rafforzato il processo di avvicinamento tra valori civilistici e fiscali, avuto anche riguardo alla disciplina degli ammortamenti. Inoltre, per tenere conto dei mutamenti intervenuti nel corso degli anni nel sistema economico, i decreti delegati revisioneranno la disciplina delle variazioni in aumento e in diminuzione apportate all'utile o alla perdita risultante dal conto economico per determinare il reddito imponibile.

bero-professionale.

Le imprese. Se si muove da tali premesse esaminando le disposizioni tributarie per le riorganizzazioni (e dunque anche le concentrazioni) delle imprese commerciali, è immediato notare come la neutralità fiscale per queste ultime sia sempre ampiamente garantita: a titolo d'esempio, si pensi alle disposizioni sulle fusioni e sulle scissioni contenute nel Tuir (rispettivamente, art. 172 e 173).

La delega fiscale. Dalla lettura della delega per la revisione del sistema fiscale, è agevole individuare all'art. 4 la conferma di un principio di tendenziale neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese e ciò anche al fine di limitare le distorsioni nella scelta delle forme organizzative e giuridiche dell'attività imprenditoriale; tuttavia, un richiamo così esplicito non pare esservi per le attività che danno luogo ai redditi di lavoro autonomo. Per altro verso, bisogna però considerare che, proprio per la natura del provvedimento, la delega fiscale è un provvedimento che consente un ampio margine di manovra al legislatore delegato, il quale potrebbe riformare anche la tassazione del reddito di lavoro autonomo introducendo per tale via il principio di generalizzata neutralità fiscale per le aggregazioni professionali.

La neutralità. Ciò potrebbe essere consentito nel rispetto di una delle finalità della legge delega, così come elencate nell'articolo 1 del provvedimento che alla lettera a) prevede pro-

prio 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». Se si coordina quanto appena scritto con il successivo articolo 3 relativo alla revisione del sistema di imposizione personale sui redditi, pare esserci spazio per introdurre questo principio anche nel lavoro autonomo. E' infatti evidente che le concentrazioni professionali interessano in larga misura professionisti singoli o di ridotte dimensioni, il cui ambito impositivo è quello dell'imposizione personale sui redditi. Se la delega prevede un sostanziale ridisegno dei meccanismi di funzionamento dell'Irpef verso un modello compiutamente duale in cui vi siano da una parte l'aliquota proporzionale per redditi derivanti dall'impiego di capitale nelle attività di impresa e di lavoro autonomo e dall'altra l'applicazione dell'Irpef sugli altri redditi (il tutto sempre rispettando principio di progressività), sarebbe anche opportuno introdurre una previsione normativa che consenta di applicare una generalizzata e ampia neutralità fiscale alle riorganizzazioni delle attività libero-professionale, e ciò sulla base del presupposto per cui le stesse hanno la medesima genesi e natura delle riorganizzazioni di impresa, per le quali il legislatore ha da tempo riconosciuto l'insussistenza di qualsiasi materia imponibile, favorendo quindi i processi di concentrazione.

## Base imponibile Ires più vicina al civilistico

di Sandro Cerato

**I**l reddito imponibile Ires si avvicina alle risultanze del bilancio e le variazioni in aumento ed in diminuzione devono essere riviste adeguandole ai mutamenti intervenuti nel sistema economico e tenendo conto anche della disciplina vigente negli altri Paesi europei. E' questa l'essenza del contenuto dell'art. 4 della legge delega per la revisione del sistema fiscale approvata la scorsa settimana, con cui il Governo è delegato alla revisione dell'Ires e della tassazione del reddito d'impresa. Una delle principali problematiche che oggi si riscontrano nella determinazione del reddito d'impresa per i soggetti Ires è la divergenza tra le valutazioni civilistiche operate in bilancio e la "rigidità" della norma fiscale per il calcolo del reddito imponibile. E questo nonostante sia stato introdotto negli anni nell'art. 83 il cd. principio di derivazione rafforzata, in base al quale per le società di capitali, diverse dalle micro-imprese di cui all'art. 2435-ter del codice civile, valgono, in deroga alle disposizioni del TUIR, "i criteri di qualificazione, imputazione temporale e classificazione in bilancio previsti dai rispettivi principi contabili". L'intenzione del legislatore è quella di dare prevalenza alle valutazioni civilistiche alle quali il legislatore fiscale deve adeguarsi. Tuttavia, alla prova dei fatti, il principio in questione si è rilevato più teorico che pratico, in quanto le eccezioni allo stesso sono talmente numerose che nella sostanza hanno svuotato di significato il principio stesso. Tra l'altro il principio in questione non è applicabile tout court a tutte le società di capitali, in quanto sono espressamente escluse quelle che non superano i parametri dimensionali dell'art. 2435-ter del codice civile.

Con la riforma fiscale presentata

nei giorni scorsi il Governo è delegato ad introdurre diverse modifiche alla disciplina dell'Ires e più in particolare alla determinazione del reddito d'impresa. Uno degli obiettivi, come si legge nell'art. 4, è quello di semplificare e razionalizzare l'imposta sulle società, allo scopo di ridurre gli adempimenti amministrativi delle imprese, anche tramite un processo di avvicinamento tra valori civilistici e fiscali, con particolare attenzione alla disciplina degli ammortamenti. La puntualizzazione in tema di ammortamenti è chiara, in quanto ad oggi le imprese devono ancora fare riferimento alle aliquote tabellari previste nel decreto ministeriale 31.12.1988 quale limite massimo per la deduzione delle quote nell'ambito del reddito d'impresa. Lo scenario economico è evidentemente cambiato e pretendere che una "macchina elettronica d'ufficio" (che oggi si chiama computer) si ammortizzi al 20% per ciascun periodo d'imposta è anacronistico e fuori dal tempo. Così come le tabelle del 1988 non possono ovviamente tener conto del progresso tecnologico che ha inserito nelle imprese numerosi cepti non contemplati nelle tabelle stesse, con conseguente difficoltà per gli operatori ad individuare l'aliquota di ammortamento. Si auspica che la revisione della disciplina degli ammortamenti fiscali si basi sulla previa valutazione civilistica della vita utile del bene con conseguente avvicinamento della deduzione fiscale in relazione alla corretta applicazione dei principi contabili.

Altro obiettivo previsto nella riforma dell'Ires è quello di rivedere la disciplina delle variazioni in aumento ed in diminuzione da apportare all'utile o alla perdita risultante dal conto economico, con lo scopo di adeguarla ai mutamenti intervenuti nel

### Le novità per le imprese

Tassazione dei redditi di impresa	La riforma dovrebbe condurre ad un principio di uniformità di tassazione della categoria di reddito a prescindere dalla forma giuridica con la quale lo stesso viene prodotto
Base imponibile	Si enuncia il principio in base al quale devono essere evitate le distorsioni e proseguito il processo di avvicinamento tra base civilistica e fiscale, intervenendo sul sistema delle variazioni in aumento ed in diminuzione. Si richiama uno specifico aspetto legato al trattamento degli ammortamenti
Irap	Il superamento del tributo regionale dovrebbe avvenire nell'ambito della riforma dei redditi di impresa

## Lavoro autonomo senza bussola

di Duilio Liburdi e Massimiliano Sironi

**G**li ostacoli fiscali alle aggregazioni professionali non trovano il principio risolutore nella delega. Questa sembra essere la prima impressione dalla lettura dell'articolo di delega fiscale resa disponibile e oggetto di dibattito in questi giorni per altri temi di attualità, quali la riforma della riscossione o quella del catasto. Le aggregazioni professionali. In un mercato dei servizi professionali sempre più competitivo e in cui le aspettative dei clienti per una ampia gamma di servizi integrati (ma specializzati) rappresentano la ri-

chiesta maggiormente frequente, la risposta più comune dei professionisti è quella per una aggregazione o concentrazione professionale che sia in grado di soddisfare le esigenze appena rappresentate. In questo contesto, oltre alle difficoltà che derivano dagli aspetti negoziali, si aggiunge la variabile fiscale che non sempre considera tali aggregazioni professionali come fiscalmente neutrali, dando così luogo ad ulteriori distorsioni applicative a quella che dovrebbe essere considerata una mera riorganizzazione delle modalità di svolgimento del lavoro li-

sistema economico e di allinearla tendenzialmente a quanto accade nei principali Paesi europei. Questo obiettivo è particolarmente ambizioso, poiché nella disciplina vigente del TUIR le variazioni fiscali (soprattutto in aumento) da apportare al risultato civilistico di bilancio sono numerose e riguardano principalmente i seguenti aspetti: deduzione con il criterio di cassa ai fini fiscali in luogo del principio di competenza (in primis per quanto riguarda i compensi erogati agli amministratori), previsione di tetti massimi di deducibilità di carattere forfettario (si pensi alle forti limitazioni alla deduzione degli autoveicoli, nonché alle spese di rappresentanza ed a quelle telefoniche) che prescindono dall'effettivo utilizzo del bene o del servizio nell'ambito dell'attività dell'impresa. Si tratterà quindi di capire come in concreto si arriverà alla revisione delle variazioni in aumento ed in diminuzione, auspicando che si agisca in maniera decisa sulla riduzione delle stesse, e ciò in coerenza con l'obiettivo precedente di arrivare ad un avvicinamento tra valutazioni civilistiche e fiscali.

Nell'art. 4 si legge inoltre che la riforma dell'Ires e delle regole di determinazione del reddito d'impresa deve

tendere ad una neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese, allo scopo di limitare le distorsioni di natura fiscale che possono derivare dalla scelta delle forme organizzative e giuridiche dell'attività imprenditoriale. Si tratta di un obiettivo primario e coerente con l'attuale scenario economico in cui la scelta del modello societario è divenuta una variabile scarsamente significativa sul versante civilistico. Basti pensare che per costituire una società a responsabilità limitata non vi è più alcun limite minimo di capitale sociale, il che avvicina questo tipo di società a quelle personali. Tuttavia, nello scenario attuale la scelta del modello societario porta ad importanti differenze dal punto di vista della tassazione delle stesse, ragione per cui il raggiungimento della "neutralità" fiscale nella scelta del tipo societario si può raggiungere solamente con l'introduzione di una tassazione proporzionale uguale per tutte le società commerciali. Vedremo cosa accadrà nel prossimo futuro, ma senza dubbio la "separazione" della tassazione in capo alla società rispetto alla tassazione dei soci rimane un caposaldo da cui non sarà possibile discostarsi nella realizzazione della riforma fiscale.

quote medie effettive Irpef anche al fine di incentivare l'offerta e la partecipazione al mercato del lavoro di giovani e secondi percettori di redditi.

Inoltre l'intento è quello di ridurre gradualmente le variazioni eccessive delle aliquote marginali effettive derivanti dall'applicazione dell'Irpef.

Fondamentalmente il tutto passa per la revisione del terzo scaglione irpef che tassa i redditi tra 28.001 e 55.000 euro con aliquota del 38%, ben 11 punti in più di quella applicata per la fascia di reddito inferiore e fissata al 27%. Riordino di tax expenditures e tassazione del risparmio.

Attualmente, come indicato anche nel rapporto programmatico recante gli interventi di spese fiscali allegato alla NaDef (la nota di aggiornamento ai documenti di economia e finanza), si contano 602 tipologie di detrazioni e deduzioni.

L'impatto in termini finanziari di questo maremagnum di sconti fiscali è di circa 68 miliardi.

La delega impone un riordino delle voci tenendo conto della loro finalità e dei loro effetti sull'equità e sull'efficienza dell'imposta.

Il rischio però è che il "riordino" assuma la forma di un taglio con relativo aumento del carico fiscale generale.

Per quanto riguarda invece l'armonizzazione della tassazione dei regimi di tassazione del risparmio si fa riferimento al sistema impositivo dei redditi di natura finanziaria e della previdenza complementare.

Per i primi attualmente sono previsti tre diversi regimi: quello della dichiarazione, quello del risparmio amministrato ed quello del risparmio gestito.

Questo triplice sistema come indicato anche nell'indagine della commissione finanze, crea una disomogeneità piuttosto rilevante che ne rende più opaco il trattamento fiscale e rischia di distorcere le scelte di investimento, con potenziali conseguenze sull'allocatione del capitale.

Per la previdenza complementare invece vi altro sistema complesso da rivedere con un'esenzione parziale in fase di accumulazione, una tassazione flat del 20% in fase di maturazione e un complesso meccanismo impositivo in fase invece di prestazione.

## Revisione dell'Ires e del reddito d'impresa - art. 4

ASPETTI GENERALI	Il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, norme in materia di IRES e tassazione del reddito di impresa
SEMPLIFICAZIONE E RAZIONALIZZAZIONE IRES	Avvicinamento tra valori civilistici e fiscali, con particolare attenzione alla disciplina degli ammortamenti
REVISIONE VARIAZIONI FISCALI	Adeguamento ai mutamenti intervenuti nel sistema economico, con l'obiettivo di allineare la disciplina a quella vigente nei principali paesi europei
NEUTRALITA' SISTEMI DI TASSAZIONE	Rendere neutra ai fini fiscali la scelta del tipo societario

## Gli interventi di revisione del sistema di imposizione personale sui redditi aliquota unica per tutte le sostitutive (forfettario escluso)

introduzione IRI
riduzione aliquote medie effettive irpef
riduzione salti tra scaglioni
riordino tax expenditures
armonizzazione sistemi di tassazione del risparmio

## Il riordino delle imposte sostitutive non tocca il regime forfettario

di Giuliano Mandolesi

## L'Irpef prova a perdere peso

di Giuliano Mandolesi

**I**rpef con aliquote medie più basse e scaglioni soft.

Imposte sostitutive tutte al 23% (forfettario a parte) e probabile ritorno dell'IRI.

Il tutto "condito" con il riordino delle c.d. tax expenditures e con l'armonizzazione dei regimi di tassazione del risparmio.

Questa è la ricetta per riforma del sistema impositivo personale sui redditi contenuta nella delega fiscale approvata dal Consiglio dei Ministri che di fatto segue in maniera puntuale quanto indicato nell'indagine conoscitiva sulla "riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario" effettuata dalle commissioni finanze di Camera e Senato.

La revisione delle sostitutive.

Nelle documento viene delegato al Governo a revisionare il sistema delle imposte sostitutive prevedendo "la medesima aliquota proporzionale di tassazione sui redditi derivanti dall'impiego del capitale (anche nel mercato immobiliare)".

Attualmente il sistema delle sostitutive prevede un numero rilevante di aliquote fisse come ad esempio quella del 26% sulle plusvalenze, il 21% o 10% della cedolare sugli affitti, al 10% sui premi di produttività e 15% o 5% per il regime forfettario.

Come si legge nella citata indagine

conoscitiva si mira evolvere verso un modello tendenzialmente

duale, in cui il livello delle aliquote sui redditi da capitale (nonché dei regimi sostitutivi cedolari ma con l'esclusione del forfettario) sia sufficientemente prossimo all'aliquota applicata al primo scaglione Irpef.

Dunque l'aliquota fissata sarà con tutta probabilità quella del 23%.

Ne usciranno quindi "con le ossa rotte" gli attuali fruitori del regime della cedolare secca attualmente sotto tale aliquota e saranno invece avvantaggiati i percettori di dividendi da società di capitali ed interessi.

Nella delega si legge inoltre che si punta ad un'aliquota proporzionale anche per redditi direttamente derivanti dall'impiego del capitale nelle attività di impresa e di lavoro autonomo svolte da soggetti diversi da quelli a cui si applica l'imposta sul reddito delle società (Ires).

A sorpresa quindi potrebbe essere reintrodotta l'IRI, imposta abrogata alla nascita tra il 2019 ed il 2020, per rendere neutro il trattamento fiscale degli utili non distribuiti ora variabile a seconda della "struttura" con cui si esercita l'attività (se con società di capitali o meno).

Già aliquote medie irpef e scaglioni soft.

La delega indica al Governo la necessità di ridurre gradualmente le ali-

**I**l riordino delle imposte sostitutive previsto nella delega fiscale non tocca il regime forfettario.

Mentre la prevista aliquota uniformata per le imposte sostitutive al 23% lascia vincitori e vinti. Emerge dalla lettura della legge delega fiscale approvata dal consiglio dei ministri il 5 ottobre 2021. Per quanto riguarda il regime dei forfettari, la legge delega non recepisce le indicazioni fornite dall'indagine conoscitiva redatta dalla commissione finanze di camera e senato; dunque il forfait non dovrebbe subire cambiamenti rispetto la versione attuale. Nell'indagine conoscitiva citata si suggeriva unicamente la revisione della fase di uscita dal forfettario in seguito al superamento dei 65 mila euro (il limite massimo di ricavi/fatturato per la permanenza nel regime), ritenuta ostativa poi indurrebbe gli utilizzatori a non produrre reddito oltre tale soglia per evitare il ritorno alla più onerosa Irpef al posto della tassa flat. Per superare questo scoglio era consigliato un regime parallelo opzionale per i due anni d'imposta successivi allo sprofondamento con aliquote al 20% ed al 10% al posto delle attuali 15% e 5% per le nuove attività. Tornando alle imposte sostitutive, la prevista aliquota uniformata al 23% lascia vincitori e vinti. Dovrebbe aumentare infatti l'aliquota della cedolare secca sulle locazioni, sia la versione base del 21% sia (ma ancora non è certo) quella ridotta del 10% in caso di contratti a canone concordato. Si abbassa invece

l'imposizione su redditi da capitale, capital gain (compresi quelli relativi agli immobili) e su interessi e cedole, attualmente tassati con aliquota del 26%. Ancora non è chiaro se invece resterà invariata l'aliquota del 12,5% concessa per i rendimenti dei titoli di Stato. Relativamente al sistema di imposizione personale sui redditi la delega attribuita al governo è quella di intervenire affinché il modello italiano diventi compiutamente duale. Per fare questo si punta ad applicare la medesima aliquota proporzionale di tassazione ai redditi derivanti dall'impiego del capitale, anche nel mercato immobiliare, nonché ai redditi direttamente derivanti dall'impiego del capitale nelle attività di impresa e di lavoro autonomo condotte da soggetti diversi da quelli a cui si applica l'imposta sul reddito delle società (Ires). L'idea è quella prevista sempre nell'indagine conoscitiva sulla "riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario" ovvero uniformare tutte le aliquote delle varie imposte sostitutive con una prossima all'aliquota applicata al primo scaglione Irpef. Dunque la revisione standardizzerà l'aliquota di tutte le sostitutive al 23%. Salvo il forfettario. Nell'indagine della commissione finanze si dice che il regime in commento finisce con l'inibire la crescita dimensionale delle piccole imprese, il che contrasta con l'obiettivo fondamentale della riforma, vale a dire la promozione della crescita economica.

Il problema come anticipato è la fase di uscita dal regime in seguito al superamento dei 65 mila euro e le conseguenze connesse ovvero il ritorno alla tassazione progressiva Irpef. La soluzione prospettata è quella di un regime transitorio opzionale, su scelta irrevocabile da parte del soggetto passivo di imposta, per la continuazione del regime forfettario nei due periodi di imposta successivi. Unico paletto dovrebbe essere il volume d'affari che dovrà essere incrementato di almeno

il 10% rispetto a quello di ciascun anno precedente. Per questo nuovo sistema la commissione finanze immagina due nuove aliquote: il 20% «a regime» e il 10% in caso di nuove attività. Insieme alle indicate previsioni la riforma del forfettario in fase di splanamento avrebbe dovuto portare anche alla limitazione dei poteri di accertamento dell'agenzia delle entrate nel biennio e la definitiva perdita dei benefici passati i due anni dal superamento dei 65 mila euro.

li regionali e comunali.

Il senso di tale sostituzione sarebbe quello di razionalizzare e semplificare le modalità di calcolo ed evitare i disallineamenti fra le basi imponibili nazionali e territoriali; ad oggi, infatti, posta l'esistenza di deduzioni riconosciute solo a livello nazionale, è imposto il calcolo di basi imponibili diverse per l'applicazione dell'Irpef nazionale e delle relative addizionali locali (portando, talvolta,

a determinare un l'addizionale anche a carico di soggetti esenti dall'Irpef nazionale).

La sostituzione delle addizionali con la menzionata sovrainposta non configura dunque una modifica meramente "nominativa" o formale ma, ancorché non sia ispirata ad una diminuzione del debito fiscale complessivo dovuto dalla persona fisica, rende più semplificate le procedure di calcolo.

## Irpef, il cuore della riforma

di Arianna Semeraro

**D**elega fiscale, sul fronte Irpef è previsto il taglio del cuneo fiscale e la riduzione delle aliquote progressive medie. Questi gli obiettivi primari a cui il legislatore delegato dovrà lavorare con urgenza e celerità, anche alla luce delle dichiarazioni del ministro Franco.

Ipredetti due obiettivi possono essere realizzati, secondo la legge delega, con diversi interventi tra cui, quale premessa logica, una netta suddivisione tra la tassazione dei redditi di capitale e la tassazione di tutte le altre tipologie di reddito diverse da quelli conseguiti grazie all'impiego del capitale. In particolare modo, l'obiettivo del governo sembra essere quello di separare in modo netto la tassazione dei redditi da lavoro, al fine di incentivare l'offerta e la partecipazione al mercato del lavoro, con particolare riferimento ai giovani e ai secondi percettori di reddito.

Quanto ai redditi di capitale, la strada scelta dal legislatore sembrerebbe essere quella indirizzata all'introduzione di una stessa aliquota proporzionale applicata ai redditi derivanti dall'impiego di capitale, anche nel mercato immobiliare, e dall'impiego del capitale nelle attività di impresa e lavoro autonomo condotte da contribuenti diversi da quelli soggetti all'Ires.

Quanto ai redditi diversi da quelli di capitale, gli interventi che il governo vorrebbe attuare possono essere così riassunti:

- riduzione graduale delle aliquote medie effettive derivanti dall'applicazione dell'Irpef, oggi ritenute eccessivamente alte;
- riduzione delle variazioni eccessive delle aliquote marginali effettive. Detto in altri termini, lo scopo sarebbe quello di eliminare l'importante divario di punti percentuale che differenziano le aliquote applicate a scaglioni reddituali contigui. Uno su tutti – come già evidenziato a ben dire da numerosi commentatori – è il terzo scaglione che registra un balzo dell'aliquota al 38% per i percettori di redditi tra i 28.001 euro e i 55 mila, contro l'aliquota del 27% per i percettori di reddito tra i 15.000 e i 28.000 euro.

In sostanza, l'ambizione è quella di riformare l'intero impianto fiscale italiano partendo dalle basi e ricostruirlo mediante un sistema duale che aggrega da un lato i redditi da lavoro e dall'altro quelli conseguiti mediante l'impiego dei capitali.

Il senso ultimo è sicuramente quello di utilizzare il sistema delle tasse italiane come uno strumento per razionalizzare, implementare e incentivare il mercato del lavoro, facendo emergere anche tutta l'economia sommersa che, ad oggi, rappresenta quasi il 19% del PIL italiano e che sembra essere, seppur senza giustificazione alcuna, destinata a rimanere tale qualora il carico fiscale sul lavoro non ottenga una vera e propria falcidia.

In materia di Irpef, la lista dei compiti affidata al legislatore delegato non si esaurisce in tali indicazioni. È stato in-

fatti rilanciato il riordino dell'assetto relativo alle tax expenditures; testualmente l'articolo 3, comma 1 lettera c) auspica: il "riordino delle deduzioni dalla base imponibile e delle detrazioni dall'imposta lorda sul reddito delle persone fisiche, tenendo conto della loro finalità e dei loro effetti sull'equità e sull'efficienza dell'imposta".

Il sistema delle tax expenditures nell'impianto fiscale italiano è nutriticamente composto da una varietà di "agevolazioni": deduzioni e detrazioni, esenzioni, riduzioni d'aliquota, regimi forfettari. Seppur tali "bonus fiscali" non siano espressamente richiamati dalla norma, è credibile l'ipotesi secondo la quale il governo dovrà effettuare una valutazione tesa ad individuare quali tra queste tax expenditures preservare e quali invece abolire.

E i criteri su cui orientare tale ragionamento sono dettati dal disegno di legge stesso che auspica un riordino dell'impianto basato su: i) finalità del bonus; ii) effetti sull'efficienza dell'imposta, e iii) effetti sull'equità. È chiaro che il rispetto di questi tre criteri implichi delle valutazioni anche e soprattutto prettamente politiche perché, se non altro, dovranno essere scelte le agevolazioni che si ritengono essere meritevoli di maggior tutela e che rispondono, al contempo, ad un'esigenza di equità dell'imposta.

Di fatto, l'attuazione dell'intera normativa fiscale e soprattutto quella relativa alla tassazione personale, si pone in continuità con quanto è stato richiesto all'Italia dalla stessa Unione europea ed è un progetto sicuramente ambizioso. Tuttavia, non possono non evidenziarsi quelli che sono gli aspetti critici relativi soprattutto alle tempistiche ristrette – 18 mesi – con le quali il governo deve implementare le indicazioni fornite nella recentissima legge delega. Quest'ultima caratterizzata da ampia vaghezza, come qualsiasi altra legge delega in verità, e che quindi merita di essere presa come una mera indicazione dei principi che dovranno ispirare il futuro sistema fiscale italiano. Se poi si rammenta l'ultimo tentativo svolto al riguardo, ossia la fantomatica IRI che rimase lettera morta, pur contenendo le stesse valutazioni programmatiche, lo scetticismo al riguardo non può che essere elevato.

### Addio alle addizionali locali

Nell'agenda del governo, la legge delega – mediante l'articolo 8 – inserisce anche una revisione delle addizionali locali all'Irpef.

Per meglio dire, in realtà, la legge delega auspica una sostituzione delle attuali addizionali comunali e regionali con una sovrainposta sull'Irpef, la cui aliquota di base potrebbe essere aumentata e diminuita da parte degli enti locali entro limiti prefissati dal legislatore.

Intento del legislatore è quello di assicurare comunque a comuni e regioni la medesima entrata erariale che conseguono attualmente attraverso la facoltativa applicazione delle addiziona-

## Delega fiscale: riforma dell'IRPEF, le linee guida

Redditi di capitale	Introduzione di una stessa aliquota proporzionale applicata ai redditi derivanti dall'impiego di capitale, anche nel mercato immobiliare, e dall'impiego del capitale nelle attività di impresa e lavoro autonomo condotte da soggetti diversi da quelli soggetti all'Ires.
Redditi diversi dai redditi di capitale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Riduzione graduale delle aliquote medie effettive derivanti dall'applicazione dell'Irpef, oggi ritenute eccessivamente alte;</li> <li>• Riduzione delle variazioni eccessive delle aliquote marginali effettive.</li> </ul>
Riordino delle tax expenditures	
Sostituzione delle addizionali locali all'Irpef con una sovrainposta	

## La riscossione saluta l'aggio

di Andrea Bongio

**E**fficiamento della riscossione con superamento dell'aggio e incorporazione delle attività di riscossione nell'Agenzia delle entrate. Semplificazione delle procedure operative e utilizzo di tecnologie sempre più evolute. Un anno di tempo per varare una serie di testi unici in grado di semplificare e razionalizzare il diritto tributario. Sono queste, in estrema sintesi, le linee guida individuate nel disegno di legge delega per la riforma fiscale, approvato dal consiglio dei ministri, in relazione alle modifiche al sistema nazionale della riscossione e alla codificazione in materia tributaria.

### Come cambia la riscossione

La legge delega individua una serie di principi e criteri direttivi che dovranno essere posti alla base della revisione del sistema nazionale della riscossione. L'efficienza è il vero e proprio nuovo mantra che guiderà i processi di riforma del sistema della riscossione. Su di esso si dovrà puntare per razionalizzare le attività, semplificandole e indirizzandole, grazie anche ad un miglior utilizzo delle informazioni disponibili, verso le posizioni maggiormente solvibili. Da tale postulato discende la modifica dell'approccio che dovrà orientarsi non più verso il processo di riscossione, come avvenuto finora, ma verso gli obiettivi di risultato in termini di incassi. Questo nuovo approccio, meno formalistico e più sostanziale, avrà come necessario corollario il superamento dell'attuale meccanismo di remunerazione dell'attività basato sull'aggio di riscossione che verrà sostituito con un mix di misure alternative e riduzioni di costi. Ma efficienza vuol dire anche razionalizzazione per cui la legge delega prevede espressamente il superamento dell'attuale sistema che vede due soggetti in campo: Agenzia delle entrate e Agenzia delle Entrate-Riscossione. Il nuovo modello organizzativo del sistema nazionale della riscossione vedrà incentrare presso l'unico soggetto (Agenzia delle entrate) entrambe le funzioni del rapporto giuridico tributario dell'accertamento e della riscossione. Sarà un processo che, recita espressamen-

te la legge delega, garantirà la continuità del servizio della riscossione attraverso il conseguente trasferimento delle risorse strumentali, nonché delle risorse umane. Dopo l'uscita di scena di Equitalia si prepara dunque la riorganizzazione finale del sistema della riscossione dei tributi. L'incorporazione di Agenzia delle entrate-Riscossione in Agenzia delle entrate non sarà soltanto un passaggio formale ma avrà anche contenuti sostanziali. Il nuovo sistema monistico consentirà infatti di superare le attuali inefficienze dovute alla non condivisione delle banche dati e dalle procedure necessarie per lo scambio delle informazioni.

### Testi unici in arrivo

Per cercare di semplificare e razionalizzare l'attuale quadro normativo in ambito fiscale, la legge delega prevede un intervento di riordino grazie al quale dovranno essere emanati uno o più decreti legislativi finalizzati a codificare le disposizioni legislative vigenti. Le linee guida della delega riprendono, quasi pedissequamente, le indicazioni contenute nell'indagine conoscitiva predisposta dalla Commissione bicamerale finanze lo scorso 30 giugno 2021. Grazie alla predisposizione di più testi unici in materia fiscale sarà possibile, recita la legge delega, "(...) garantire la certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza del diritto nel sistema tributario, ivi inclusi l'accertamento, le sanzioni e la giustizia tributaria". I principi che il Governo dovrà seguire nell'esercizio della delega in ordine alla codificazione della normativa vigente sono piuttosto precisi. In primo luogo si dovranno organizzare le disposizioni sulla base di settori omogenei avendo attenzione anche al coordinamento delle stesse con le normative dell'Unione europea. Allo stesso tempo dovrà aver cura di assicurare unicità, contestualità, completezza, chiarezza e semplicità della disciplina relativa a ogni settore normativo omogeneo individuato. Massima cura anche al linguaggio normativo dei nuovi testi unici che dovrà essere aggiornato e semplificato, per adeguarlo a quello comunitario.

## Lotta all'evasione non pervenuta

di Andrea Bonghi

**L**otta all'evasione, la grande assente dalla riforma fiscale. Nonostante alla lettera d) dell'articolo 1 della delega al Governo per la revisione del sistema fiscale, sia indicata la riduzione dell'evasione e dell'elusione fiscale come uno degli obiettivi prioritari della riforma, nessuno degli articoli successivi ne descrive i contenuti e le linee guida.

Questa mancanza può essere spiegata in due soli modi.

Il primo potrebbe essere legato al fatto che le attuali azioni di contrasto all'evasione fiscale sono ritenute già sufficienti, per cui non risulta necessario alcun intervento riformatore in tale ambito.

Il secondo è che alla lotta all'evasione fiscale non è stato dedicato un apposito inserto normativo ad hoc, preferendo invece perseguire tale obiettivo all'interno delle singole leggi delega che andranno a comporre il nuovo sistema fiscale italiano.

Qualunque sia la spiegazione l'assenza di un'attenzione specifica e mirata per una tematica di così grande rilievo, non può non essere evidenziata.

Tornando alle possibili spiegazioni non vi è dubbio che in alcuni degli altri ambiti della legge delega si faccia riferimento, più o meno direttamente, alla necessità che l'azione riformatrice porti con sé anche specifici effetti di riduzione del sommerso e dell'evasione fiscale.

Un esempio in questo senso, lo ritroviamo nell'articolo 2 del provvedimento approvato dal Consiglio dei ministri il 5 ottobre scorso. Nell'ambito delle modifiche da apportare al sistema nazionale della riscossione delle imposte quando si fa riferimento alla necessità di perseguire l'efficientamento delle attività, si pensa anche alla introduzione di meccanismi in grado di ridurre, il più possibile, l'evasione da riscossione.

Discorso analogo lo ritroviamo nell'ambito della revisione del sistema di imposizione personale sui redditi (articolo 3) dove, nell'armonizzazione dei regimi di tassazione del risparmio,

il legislatore delegato dovrà aver cura di perseguire anche l'obiettivo di contenere gli spazi di elusione (ma non anche dell'evasione) dell'Irpef.

Qualcosa di analogo è presente anche nella revisione dell'Ires e della tassazione dei redditi d'impresa, dove si raccomanda di introdurre una tendenziale neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese, al preciso fine di limitare "distorsioni" di natura fiscale nella scelta delle forme organizzative e giuridiche per lo svolgimento dell'attività imprenditoriale.

Anche la razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto (articolo 6) non potrà non essere indirizzata verso il contrasto dell'erosione e dell'evasione, in coerenza con la disciplina armonizzata dell'imposta.

Insomma, nessuna riforma generale delle misure di contrasto dell'evasione (e dell'elusione) fiscale, ma singoli riferimenti nell'ambito di alcune delle principali leggi delega in cantiere.

Non era proprio questo ciò che raccomandava la VI Commissione bicamerale permanente che, nell'indagine conoscitiva sulla riforma fiscale del 30 giugno scorso, aveva invece posto particolare attenzione, ed enfasi, al tema del contrasto all'evasione fiscale.

La riforma fiscale, si legge in apertura del paragrafo dedicato proprio alle azioni di contrasto all'evasione fiscale, deve cogliere l'occasione per innestare in modo deciso e irreversibile un cambio di paradigma nei rapporti tra amministrazione fiscale e contribuenti.

A tale postulato seguono poi tutta una serie di indicazioni in materia di rafforzamento degli strumenti antievasione e, allo stesso tempo, di tutela del contribuente.

Sarà solo a seguito dell'emanazione dei provvedimenti delegati che si potrà capire se la riforma fiscale, nel suo complesso, porterà anche ad una svolta nei rapporti tra cittadini e fisco e nell'azione di contrasto all'evasione fiscale. Per adesso si può solo prendere atto che tale tematica, almeno nello specifico, è stata posta in secondo piano

all'evasione fiscale sarà perseguito anche agevolando e potenziando i pagamenti elettronici e riducendo i costi delle transazioni cashless. Sulla dichiarazione precompilata Iva entro il 30 aprile 2023, si metterà a disposizione di 2,3 milioni di soggetti titolari di partita Iva (su circa 4 milioni di contribuenti tenuti alla presentazione di tale dichiarazione) la dichiarazione annuale Iva precompilata relativa all'anno d'imposta 2022. Mentre per le lettere di compliance, saranno incrementate, mediante il potenziamento delle infrastrutture tecnologiche e dell'interoperabilità delle banche dati. L'amministrazione sottolinea che nell'invio delle lettere di compliance si dovrà migliorare la percentuale di falsi positivi, riducendoli del 5%. Mentre alza la soglia degli incassi da compliance del 20%. Quelli 2020, sono stati registrati, dall'agen-

zia delle entrate, per 1,2 mld di euro. Dalle Entrate, 952 mila lettere di compliance.

Nel 2020 sono state 952 mila le comunicazioni inviate ai contribuenti che «hanno dimenticato di di riportare in dichiarazione una parte del loro reddito complessivo». I risultati degli incassi conseguiti dall'Agenzia riflettono ancora il rallentamento dell'attività a causa della pandemia: nel 2020 il risultato annuale relativo all'obiettivo di riscossione complessiva è pari a 12,7 miliardi di euro di cui 3,3 miliardi derivano dalla riscossione coattiva, 8,2 miliardi dai versamenti diretti (somme versate a seguito di atti emessi dall'Agenzia delle entrate o accordi per deflazionare il contenzioso) e 1,2 miliardi dalle iniziative relative all'attività di promozione della compliance. Sono stati 292.120 controlli sostanziali eseguiti.

### Le riforme in arrivo

#### Collegati alla manovra di bilancio 2022-2024 (Nadef 2021)

- DDL recante "legge quadro per le disabilità"
- DDL di revisione del Testo Unico dell'ordinamento degli enti locali
- DDL delega riforma fiscale
- DDL delega riforma giustizia tributaria
- DDL riordino settore dei giochi
- DDL su revisione organica degli incentivi alle imprese e potenziamento, razionalizzazione, semplificazione del sistema degli incentivi alle imprese del Mezzogiorno"
- DDL su disposizioni per lo sviluppo delle filiere e per favorire l'aggregazione tra imprese
- DDL di revisione del d. lgs. 10 febbraio 2010, n. 33 (codice della proprietà industriale)
- DDL per l'aggiornamento e il riordino della disciplina in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.
- DDL in materia di titoli universitari abilitanti (cd. DDL "lauree abilitanti"), AC2751 - AS2305
- DDL "Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo", AS2318
- DDL recante misure di attuazione del Patto per la salute 2019-2021 e per il potenziamento dell'assistenza territoriale
- DDL "delega recante principi e criteri direttivi per il riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico, di cui al decreto legislativo 16 ottobre 2003, n. 288"
- DDL "Delega al Governo per il coordinamento e il graduale aggiornamento della fascia anagrafica di riferimento delle politiche giovanili nonché misure per la promozione dell'autonomia e dell'emancipazione dei giovani"
- DDL di delega per la riforma del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102 ("Interventi finanziari a sostegno delle imprese agricole, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera i), della legge 7 marzo 2003, n. 38")
- DDL "Sistema degli interventi a favore degli anziani non autosufficienti"
- DDL "Legge sulla montagna"
- DDL in materia di riforma della magistratura onoraria
- DDL "Valorizzazione del sistema della formazione superiore e della ricerca"
- DDL "Legge annuale sulla concorrenza 2021"

## L'evasione fiscale è in discesa

di Cristina Bartelli

**C**ala l'evasione fiscale. Nel 2018 si registrano, sottratti all'erario risorse fiscali pari a 90,5 mld. L'anno precedente erano 96,3. Più nel dettaglio segna una flessione l'evasione Iva. Nel 2019 (dati in via di consolidamento) Nel 2019 si registra una riduzione, ascrivibile quasi esclusivamente al gap dell'Iva, che diminuisce di 5 miliardi di euro, passando da 32 miliardi di euro nel 2018 a 27 miliardi di euro nel 2019. E' quanto emerge dal rapporto sull'evasione fiscale e contributiva 2021 allegato alla Nadef che quest'anno illustra anche gli obiettivi della lotta all'evasione con il pnrr (piano nazionale di ripresa e resilienza). «La riduzione del tax gap assumerà nei prossimi anni un ruolo di rilievo anche alla luce dell'attuazione del programma Next Generation EU (NGEU)», si legge nel documento, «che contribuirà al rafforzamento di un percorso di crescita stabile e durevole degli Stati membri nella fase post-pandemica». Sul lungo periodo (con orizzonte 2024) l'amministrazione dovrà lavorare per ridurre del 15% la propensione all'evasione che sarà registrata nel 2019. Il dato ancora non è ufficializzato ma si calcola un

punto percentuale in meno rispetto alla percentuale del 2018 che arriva al 19,6%. Il tax gap, si ricorda, identifica e quantifica l'ampiezza dell'inadempimento da parte dei contribuenti, mentre la propensione all'evasione è il rapporto tra l'ammontare del tax gap e il gettito teorico; una riduzione di tale rapporto equivale a un miglioramento della tax compliance, e viceversa. La propensione al gap, si legge nel documento, «è diminuita in modo marcato nel biennio 2018-2019. La riduzione di circa 1,7 punti percentuali registrata nel 2018 rispetto al 2017 sembra rafforzarsi ulteriormente. Anche in questo caso, nel 2019 si segnala la forte riduzione della propensione al gap dell'IVA, per circa 3,5 punti percentuali. Per la prima volta», scrivono i tecnici, «la serie storica della propensione al gap dell'IVA si riduce sotto la soglia "simbolica" del 20 per cento, per effetto delle misure di contrasto all'evasione e di miglioramento della tax compliance introdotte negli anni recenti». Aldilà delle statistiche il governo chiede all'amministrazione di centrare nell'immediato due obiettivi: la dichiarazione precompilata Iva e le comunicazioni per l'adempimento spontaneo. Inoltre il contrasto

## Evasione, tesoretto da 4,3 miliardi

di Cristina Bartelli

**D**alla lotta all'evasione risorse per 4,35 mld nel fondo per la riforma fiscale. Per la prima volta è quantificato il tesoretto affidato al fondo speciale derivante dal miglioramento della compliance fiscale. La stima è contenuta nella Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza approvata in consiglio dei ministri. Le risorse del fondo potranno essere utilizzate ad abbassa-

re anche la pressione fiscale che la Nadef calcola per il 2021 al 41,9%, 0,9 punti in meno rispetto al 2020. Nella Nadef si fa solo un sintetico accenno alla riforma fiscale, nel capitolo dedicato al piano nazionale di ripresa e resilienza, precisando che la legge delega non rientra nell'ambito delle operazioni finanziarie con il Piano nazionale di ripresa e resilienza ma può "concorrere a definire gli obiettivi generali e si ipo-

tizzano più che altro «interventi per la razionalizzazione e l'equità del sistema fiscale». Nel 2021 si avrà dunque un primo stadio della riforma fiscale. Venendo alla novità della Nadeif si fornisce un nuovo calcolo dell'incidenza del contrasto all'evasione ai fini dei conti pubblici. Nel precedente sistema, si legge nel documento, «la quantificazione veniva effettuata con riferimento ai soli ruoli, interessi e sanzioni, ovvero all'efficacia delle attività di accertamento e controllo, senza tener conto degli effetti positivi delle numerose misure introdotte negli ultimi anni per incentivare l'adempimento spontaneo, ovvero per promuovere il miglioramento della compliance». Per il fondo invece si utilizzeranno le sole entrate generate dal miglioramento dell'adempimento spontaneo dei contribuenti (tax compliance) e potrà essere destinato «al finanziamento di interventi di riduzione della pressione fiscale, con l'obiettivo di creare un collegamento diretto tra il recupero di entrate derivante dal contrasto all'evasione e la diminuzione del carico fiscale sui contribuenti "onesti"».

Per il calcolo si prende come riferimento le maggiori entrate derivanti dal miglioramento dell'adempimento

spontaneo che sono indicate, con riferimento al terzo anno precedente alla predisposizione della legge di bilancio, la valutazione di quest'anno fa riferimento alla variazione della tax compliance riferita all'anno d'imposta 2018. Dai calcoli si arriva a stimare che la variazione del tax gap per le maggiori imposte è positiva per 6,4 mld, essendone stati già impiegati, secondo i calcoli riportati nella Nadeif, 2,2 mld restano da impiegare risorse per 4,3 mld di euro. Il Governo conferma l'intenzione di ridurre la pressione fiscale utilizzando prioritariamente le risorse derivanti dal contrasto all'evasione nell'ambito della sessione di bilancio.

Cos'è il fondo. L'articolo 1, comma 3, della Legge di Bilancio 2021-2023, ha introdotto un nuovo dispositivo di alimentazione del Fondo speciale, istituito dal comma 2 della medesima legge al fine di dare attuazione a interventi in materia di riforma del sistema fiscale.

Il Fondo è alimentato dalle risorse stimate come maggiori entrate permanenti derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo, fermo restando il rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica.

## Nuovo fisco, micro tasse addio

di Cristina Bartelli

La legge delega fiscale pensio- na le micro tasse. Un taglio che vale da solo tra i 500 e gli 800 mln di alleggerimento per le tasche dei cittadini che non si troveranno più a dover pagare per i diritti del risone o la tassa sulla laurea.

L'eliminazione, o semplificazione, di questi balzelli è una delle poche certezze della scrittura della legge delega fiscale che ha, per ripetere le considerazioni di esponenti del governo, talmente tanta carne al fuoco, da far prendere una pausa di riflessione e scrittura almeno fino a fine mese. La legge delega di riforma fiscale era attesa, secondo la road map tracciata dal presidente del consiglio Mario Draghi e dal ministro dell'economia Daniele Franco, tra i primi provvedimenti post pausa estiva. Ma, da un lato la complessità degli interventi da inserire, dall'altro l'esiguità delle risorse con cui operare, tre mld disponibili, stanno facendo slittare l'approvazione della cornice di riforma del sistema fiscale. Cornice perché quello che la legge delega andrà a tratteggiare per macro interventi saranno poi i decreti delegati affidati a una commissione di esperti in capo al ministero dell'economia a doverli concretizzare. Una traccia di quello che potrebbe trovarsi all'interno della legge, una bussola sugli interventi attesi resta, ad oggi, il documento approvato il 30 giugno dalle commissioni di camera e senato sulla riforma Irpef. E tra le diverse voci approva-

te dai deputati e senatori c'è quella di interventi di semplificazione e razionalizzazione fiscale. In particolare i micro prelievi (imposte, tasse, diritti), erariali e territoriali, introdotti nel tempo.

Il gettito di tali prelievi, si calcola nel documento della commissione, singolarmente, è stato quantificato come inferiore allo 0,01% del totale delle entrate tributarie per lo Stato e allo 0,1% per le regioni e i comuni. Secondo i lavori, e dello stesso avviso sono stati i tecnici del ministero dell'economia che stanno scrivendo la legge, tali forme di imposizione contribuiscono alla complessità del sistema anche per i molteplici adempimenti che implicano e, per altro verso, presentano costi gestionali elevati. Il gioco non varrebbe la candela, insomma.

A mero titolo esemplificativo, nella relazione si indicano tra i micro prelievi pronti per andare in soffitta il superbollo, la tassa di laurea, le tasse di pubblico insegnamento, l'imposta sugli intrattenimenti, la maggiorazione del tributo comunale sui rifiuti, la tassa regionale di abilitazione all'esercizio professionale, l'addizionale regionale sui canoni per le utenze di acque pubbliche, i diritti di licenza sulle accise. La legge delega potrebbe recare il primo intervento fornendo criteri per lo sfoltimento sistemico e garantendo nel caso fosse- ro tributi di competenza degli enti territoriali l'invarianza di risorse.

## Catasto aggiornato ed integrato

di Maria Sole Betti

Verso una anagrafe dei titolari di immobili e maggiore aggiornamento dei dati presenti in catasto utilizzando gli strumenti amministrativi in essere. È questa la linea del Mef per il prossimo triennio sul tema delle imposte immobiliari. Nell'atto di indirizzo alle amministrazioni fiscali per il periodo 2021-2023 e pubblicato il 27/7/21, l'intento principale del dicastero sembra essere quello di procedere con un continuo aggiornamento del catasto «nell'ottica di una più equa imposizione fiscale». Questo per mezzo di una collabora-

zione tra amministrazione centrale ed enti territoriali, che garantirebbe lo sviluppo di un sistema integrato del territorio. Spazio dunque al costante aggiornamento dell'Anagrafe Immobiliare Integrata, ovvero il sistema informativo catastale. Lo strumento permette di associare ad ogni immobile presente sul territorio la propria posizione geografica, le caratteristiche geometriche, le quotazioni di riferimento della zona OMI (osservatorio del mercato immobiliare) e i soggetti titolari di diritti e quote. Il suo mantenimento in aggiornamento costante sarà utilizza-

to in coerenza con le indicazioni europee e internazionali in materia di dati territoriali. Ma non solo. L'idea del ministero è quella di integrare la mole di banche dati catastali con le informazioni desunte dalla dichiarazione dei redditi. Un invito quindi all'Agenzia delle entrate, che avrà il compito di «presidiare la qualità e la completezza» di queste banche dati e la presenza di rappresentazioni cartografiche associate. In questo modo, sarà garantita non solo la completa integrazione dei dati immobiliari ma anche la «piena interoperabilità dei sistemi informativi di altri enti», che assicurerebbe, insieme alla creazione di un'Anagrafe dei titolari, una crescente fruibilità di informazioni sugli immobili «sia per scopi tributari sia per attività di supporto agli enti territoriali, di gestione delle emergenze e salvaguardia del patrimonio immobiliare». Le Entrate dovranno

inoltre «presidiare il territorio al fine di far emergere gli immobili non dichiarati in catasto» adottando metodologie innovative di controllo in sinergia con gli enti locali. Via quindi all'incentivo all'adempimento spontaneo per l'aggiornamento delle rendite catastali e all'utilizzo, come previsto, di dati integrati tra quelli degli archivi immobiliari e quelli provenienti dalle dichiarazioni dei redditi. Con questi ultimi, l'Ade potrà poi produrre statistiche e quotazioni per l'OMI, contribuendo a migliorare la qualità delle attività tecnico-estimative rese alle pubbliche amministrazioni. Grazie a ciò, evidenzia l'atto firmato dal Ministro dell'economia Daniele Franco, sarà possibile applicare in modo ampio il paradigma dell'interoperabilità tra gli enti territoriali. Non una riforma esplicita quindi, ma l'inizio di un'innovazione per il sistema catastale italiano.

## Ritorna in pista il federalismo fiscale

di Francesco Cerisano

Si voleva il Recovery Plan per vedere finalmente portata a termine una delle grandi riforme incomplete degli ultimi anni: il federalismo fiscale.

Entro il 31 marzo 2026, a 17 anni di distanza dalla legge delega n.42/2009, che ha dettato i principi del nuovo fisco federale a cominciare dal superamento del sistema di finanza derivata basata sul criterio della spesa storica (che premia con più risorse chi tradizionalmente spende di più) a favore di una maggiore autonomia di entrata e di spesa per gli enti de-

zitutto una rideterminazione dell'addizionale regionale Irpef in grado di assicurare un gettito corrispondente sia a quello in essere che ai trasferimenti statali da sopprimere. A completare il quadro una nuova articolazione della compartecipazione regionale all'Iva e la soppressione (e.d. fiscalizzazione) di tutti i trasferimenti statali aventi carattere di generalità e permanenza e destinati all'esercizio delle competenze regionali, compresi quelli finalizzati all'esercizio di funzioni da parte di province e comuni. Infine, veniva prevista l'istituzione



di un fondo perequativo regionale. Ora palazzo Chigi chiede al Mef di riprendere in mano il dossier ripartendo dai lavori del tavolo tecnico (istituito nel 2019 e composto da rappresentanti del Governo e delle regioni) finalizzato alla

completa attuazione dei principi in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario contenuti nel decreto legislativo 68/2011. A cominciare dalla fiscalizzazione dei trasferimenti statali e dall'attribuzione di una quota del gettito riferibile al concorso di ciascuna regione nell'attività di recupero fiscale in materia di Iva. Per quanto riguarda invece le province e le città metropolitane, la legge di bilancio 2021 (legge n.178/2020) ha previsto che dall'anno prossimo i contributi e i fondi di parte corrente attribuiti agli enti di area vasta confluiscono in due specifici fondi da ripartire, sulla base dell'istruttoria condotta dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard, tenendo progressivamente conto della differenza tra i fabbisogni e le capacità fiscali.

### Pagamenti p.a.

Tra le indicazioni che Garofoli dà a Franco c'è anche la necessità di imprimere un'accelerazione sui tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e del sistema sanitario. Entro la fine del 2023 le p.a. centrali, regionali e locali dovranno far sì che la media ponderata dei tempi di pagamento registrati sulla Piattaforma crediti commerciali (Pcc) sia pari o inferiore a 30 giorni. Solo le autorità sanitarie regionali potranno pagare gli operatori economici a 60 giorni.

## L'agenda delle riforme fiscali

Missione 1- Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo	
Componente 1 -Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	
Riforma 1.14	Riforma del quadro fiscale subnazionale
Milestone & Target	
Entro 31 marzo 2026	Entrata in vigore di disposizioni normative per l'attuazione del federalismo fiscale, per le regioni a statuto ordinario, come stabilito dal decreto-legge 68/2011(articoli 1-15), modificato da ultimo dalla legge 176/2020 (articolo 31-sexies), e, per le province e le città metropolitane, come stabilito dal decreto-legge 68/2011(articoli 1-15), modificato da ultimo dalla legge 178/2020 (articolo 1, comma 783)
Riforma 1.11	Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e del sistema sanitario
Milestone & Target	
Entro 31 marzo 2023	Entrata in vigore delle nuove norme per ridurre i tempi dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni agli operatori economici
Entro 31 dicembre 2023	Sulla base della Piattaforma per i crediti commerciali (PCC), la media ponderata dei tempi di pagamento delle autorità pubbliche centrali (Amministrazioni dello Stato, enti pubblici nazionali e altri enti), delle autorità pubbliche regionali (Regioni e Province Autonome) e degli enti locali nei confronti degli operatori economici deve essere pari o inferiore a 30 giorni
Riforma 1.12	Riforma dell'amministrazione fiscale
Milestone & Target	
Entro 31 dicembre 2021	Adozione di una relazione per orientare le azioni del governo volte a ridurre l'evasione fiscale dovuta alla omessa fatturazione, in particolare nei settori più esposti all'evasione fiscale, anche attraverso incentivi mirati per i consumatori
Entro 30 giugno 2022	Entrata in vigore di atti di diritto primario e derivato e delle disposizioni regolamentari e completamento delle procedure amministrative per incoraggiare il rispetto degli obblighi fiscali (tax compliance) e migliorare gli audit e i controlli
Entro 31 dicembre 2022	Il numero di «lettere di conformità» deve essere aumentato almeno del 20% rispetto al 2019; il numero di «lettere di conformità» che rappresentano falsi positivi deve essere ridotto almeno del 5% rispetto al 2019; il gettito fiscale generato dalle «lettere di conformità» deve aumentare del 15% rispetto al 2019
Entro 30 giugno 2023	Almeno 2.300.000 contribuenti devono ricevere dichiarazioni IVA precompilate per l'esercizio fiscale 2022
Entro 30 giugno 2024	Il personale dell'Agenzia delle Entrate deve essere aumentato di 4.113 unità come indicato nel «Piano della performance 2021 - 2023
Entro 31 dicembre 2024	Il numero di «lettere di conformità» deve essere aumentato almeno del 40% rispetto al 2019; Il gettito fiscale generato dalle «lettere di conformità» deve aumentare del 30% rispetto al 2019
Entro 31 dicembre 2025	La «propensione all'evasione» in tutte le imposte, escluse l'Imposta Municipale Unica e le accise, deve essere inferiore nel 2023 rispetto al 2019 del 5% del valore di riferimento del 2019
Entro 30 giugno 2026	La «propensione all'evasione» in tutte le imposte, escluse l'Imposta Municipale Unica e le accise, deve essere inferiore nel 2024 rispetto al 2019 del 15% del valore di riferimento del 2019
Riforma 1.13	Riforma del quadro di revisione della spesa pubblica («spending review»)
Milestone & Target	
Entro 31 dicembre 2021	Entrata in vigore delle disposizioni legislative per migliorare l'efficacia della revisione della spesa e rafforzamento della struttura ministeriale
Entro 30 giugno 2022	Adozione di obiettivi di risparmio per le spending review per le amministrazioni statali centrali relative agli anni 2023-2025
Entro 31 dicembre 2022	Adozione di una relazione sull'efficacia delle pratiche utilizzate da amministrazioni selezionate per valutare l'elaborazione e l'attuazione di piani di risparmio
Entro 31 dicembre 2023	Riclassificazione del bilancio generale dello Stato con riferimento alla spesa ambientale e alla spesa che promuove la parità di genere
Entro 30 giugno 2024	Completamento della spending review annuale per il 2023, con riferimento all'obiettivo di risparmio fissato nel 2022 per il 2023
Entro 30 giugno 2025	Completamento della spending review annuale per il 2024, con riferimento all'obiettivo di risparmio fissato nel 2022 e nel 2023 per il 2024
Entro 30 giugno 2026	Completamento della spending review annuale per il 2025, con riferimento all'obiettivo di risparmio fissato nel 2022, 2023 e 2024 per il 2025
<b>Riforma 1.15</b>	<b>Riforma del sistema di contabilità pubblica</b>
Milestone & Target	
Entro 30 giugno 2024	Approvazione del quadro concettuale, della serie di principi di contabilità per competenza e del piano contabile multidimensionale
Entro 31 marzo 2026	Fine del primo ciclo di formazione per la transizione al nuovo sistema di contabilità per competenza per i rappresentanti di 18.000 enti pubblici
Entro 30 giugno 2026	Entrata in vigore della riforma della contabilità per competenza per almeno il 90% dell'intero settore pubblico
Missione 3- Infrastrutture per una mobilità sostenibile	
Componente 2-Intermodalità e logistica integrata	
<b>Riforma 2.1</b>	<b>Attuazione di uno «Sportello Unico Doganale»</b>
Milestone & Target	
Entro 31 dicembre 2021	Entrata in vigore del decreto riguardante i metodi e le specifiche dello Sportello Unico Doganale in conformità al regolamento (UE) n. 1239/2019 relativo all'attuazione dell'interfaccia unica marittima europea e al regolamento (UE) 2020/1056 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2020, relativo alle informazioni elettroniche sul trasporto merci (eFTI)

## Lotta all'evasione per lettera

di Cristina Bartelli

**L**otta all'evasione per lettera. Ma occhio al fenomeno dei falsi positivi da ridurre. Entro il 2022 arriveranno ai contribuenti 2,5 mln di lettere di conformità. Si chiede, all'Agenzia dell'entrate, braccio operativo del ministero dell'economia di aumentare l'invio del 20% rispetto ai 2,1 mln del 2019. Incremento anche del gettito del 15% rispetto al 2019 quando lo stato incassò 2,1 mld di euro. E dunque arrivare a 2,4 mld di euro. Nel documento però si invita l'agenzia a autocorreggersi e limitare i cosiddetti falsi positivi del 5%. L'input che arriva dalla presidenza del consiglio dei ministri, dal capo di gabinetto Roberto Garofoli al ministro dell'economia è chiaro. In un cronoprogramma sulle riforme per il ministero dell'economia, palazzo Chigi detta l'agenda della macchina fiscale per i prossimi anni. Nell'immediato, il compito per anni. Nell'im-

mediato, il compito per il capitolo della riforma dell'amministrazione finanziaria è quello di: «incoraggiare l'adempimento degli obblighi fiscali e migliorare l'efficacia degli audit e dei controlli mirati». Tra le misure immaginate si ripropone: la creazione della banca dati e dell'infrastruttura informatica dedicata per il rilascio della dichiarazione precompilata Iva e il miglioramento della qualità della banca dati per le comunicazioni per l'adempimento spontaneo (cosiddette "lettere di compliance"), anche al fine, «di ridurre l'incidenza di falsi positivi, aumentando gradualmente il numero di comunicazioni inviate ai contribuenti. Nel breve periodo si pensa anche alle sanzioni amministrative effettive contro gli esercenti privati che rifiutino il pagamento elettronico e si riprende il dossier del processo di pseudonimizzazione e analisi dei big data.

## Il fisco punta alla disintermediazione

di Andrea Bonghi

**D**isintermediazione, anche in ambito fiscale. Così i commercialisti, e più in generale i consulenti dell'area tributaria, rischiano di essere marginalizzati nel cuore stesso della loro professione. Il fisco punta sempre più, infatti, ad un rapporto diretto, digitale, con i contribuenti.

Tra gli obiettivi primari dell'Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2021-2023, sottoscritto di recente dal nuovo Ministro dell'Economia e delle Finanze, si legge infatti, testualmente, come il nuovo approccio del fisco orientato al contribuente (customer oriented) «...richiede l'adozione di una strategia composita che passa, in primo luogo, dalla realizzazione di una piena digitalizzazione dei rapporti con i contribuenti e tra gli stakeholders, nell'ottica di facilitare gli adempimenti e minimizzarne i costi, rendendo così la compliance un fenomeno naturale, qualcosa che accade al semplice verificarsi dei presupposti previsti dalla legge, senza il bisogno di eccessivi oneri e formalità».

E tra i costi da minimizzare per i contribuenti non si può non vedere anche quelli che attualmente sono previsti per essere «aiutati» negli adempimenti fiscali.

La convinzione che i funzionari dell'Agenzia delle entrate possano trasformarsi nei nuovi consulenti fiscali dei contribuenti, nasce dal fatto che durante la gestione dell'emergenza sanitaria l'amministrazione finanziaria, secondo l'atto di indirizzo in commento, ha dimostrato la capacità di fornire rispo-

ste rapide ai bisogni dei contribuenti. Grazie a tale esperienza si possono generare ricadute positive in termini reputazionali, contribuendo a consolidare il rapporto di fiducia tra contribuenti e fisco e favorendo un incremento del livello di compliance.

La fuoriuscita dei consulenti fiscali verrà invece realizzata, progressivamente, grazie al pieno sviluppo della digitalizzazione e all'ottimizzazione e ampliamento dei canali messi a disposizione dei contribuenti dall'Amministrazione finanziaria.

Verranno implementati nuovi strumenti in grado di offrire ai contribuenti una chiara definizione dei loro obblighi fiscali, recita l'atto di indirizzo 2021-2023, anche in un'ottica di maggiore trasparenza dei rapporti con il fisco.

Protagonista principale di tale trasformazione dei rapporti fra i contribuenti e il fisco sarà la progressiva estensione del metodo della dichiarazione precompilata che costituirà un obiettivo strategico per il prossimo triennio.

Lo strumento tecnico per la realizzazione di tale strategia saranno le convenzioni che verranno stipulate fra il ministero e le agenzie fiscali.

Attraverso tali strumenti, l'atto di indirizzo delle politiche fiscali del triennio 2021-2023, intende puntare prioritariamente alla semplificazione degli adempimenti, al miglioramento dei servizi offerti ai contribuenti-utenti, all'incremento del livello di adempimento spontaneo degli obblighi tributari nonché al contrasto dell'evasione fiscale, delle frodi e degli illeciti.

## Il fisco punta tutto sulla qualità dei controlli

di Andrea Bonghi

**P**er ridurre il tax gap l'obiettivo prioritario del triennio 2021-2023, sarà migliorare la qualità dei controlli. Per farlo occorrerà ottimizzare e sfruttare al meglio i dati acquisiti attraverso gli strumenti della cooperazione internazionale, perfezionare

le tecniche di analisi e valutazione del rischio di non compliance, monitorare costantemente e attentamente i comportamenti dei soggetti ad elevata pericolosità fiscale.

Dal punto di vista prettamente operativo l'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di po-

litica fiscale per gli anni 2021-2023, diffuso nei giorni scorsi dal Mef, prevede la necessità di sfruttare a pieno le enormi potenzialità derivanti dall'introduzione generalizzata della fatturazione elettronica e della memorizzazione elettronica e della trasmissione telematica dei corrispettivi nonché, più in generale, dal tempestivo incrocio delle informazioni presenti nelle diverse banche dati a disposizione.

Rispetto al passato la riduzione del tax gap potrà essere perseguita anche attraverso il potenziamento degli organici, delle risorse e degli strumenti a disposizione dell'Amministrazione finanziaria, ai fini del miglioramento delle performance di ciascuna singola struttura operativa.

Potrebbe essere proprio l'apporto di nuove energie dal punto di vista delle risorse umane, a dare impulso alla efficacia ed efficienza dei controlli fiscali.

Che il contrasto all'evasione passi da un migliore utilizzo delle informazioni presenti nelle banche dati del fisco è ormai opinione diffusa e più volte ribadita anche negli atti di indirizzo degli anni passati. Probabilmente l'ingresso di nuovi funzionari, in possesso di specifiche professionalità anche di natura tecnico informatica, potrebbe risultare l'arma vincente per elevare l'asticella qualitativa dei controlli fiscali.

Le statistiche sul numero e sull'efficacia degli accertamenti fiscali degli ultimi anni hanno infatti evidenziato tendenze negative, sia per quanto riguarda il numero delle verifiche eseguite sia per quanto riguarda la maggiore imposta accertata media (vero e proprio termometro sulla qualità del controllo). Una delle ragioni di queste tendenze è sempre stata la perdita di risorse interne all'amministrazione destinate alle attività di selezione e controllo. Ma vediamo nel dettaglio le linee d'azione indicate per il prossimo triennio.

Migliorare la qualità dei controlli

È la prima linea di intervento prevista nell'atto di indirizzo delle politiche fiscali del triennio 2021-2023.

Solo aumentando l'efficacia e l'ef-

ficienza del controllo fiscale si può sperare di recuperare maggior gettito dall'evasione. Se tale obiettivo non verrà realizzato il fisco continuerà a sparare a casaccio e, spesso, anche a vuoto, come negli anni passati.

Per raggiungere un tale risultato, oltre alle attività già evidenziate in apertura, l'atto di indirizzo inserisce anche i controlli sugli aiuti erogati durante la pandemia da Covid-19. Nello specifico, si legge nel documento, andranno rafforzate le attività di controllo relative all'indebita fruizione delle agevolazioni previste per fronteggiare le ricadute negative sul tessuto economico nazionale connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Monitorare i contribuenti già verificati

Questa seconda direttrice era già stata inserita nei precedenti atti di indirizzo e consiste nel monitoraggio, post verifica, dei comportamenti fiscali tenuti dal contribuente.

Attraverso un tale controllo il fisco potrà acquisire utili informazioni circa il livello di fedeltà fiscale che il contribuente verificato decide di assumere dopo il controllo subito.

In particolare, si legge nell'atto di indirizzo, può essere rilevante acquisire informazioni in ordine al recupero di perdite riportabili dai contribuenti, autonomamente o nell'ambito della tassazione consolidata recupero che può generare nell'immediato, o anche medio tempore, un incremento delle entrate fiscali.

Rafforzare l'efficacia della riscossione

Non ci può essere lotta all'evasione fiscale se le somme accertate non vengono poi anche riscosse. Gli ultimi dati pubblicati sull'andamento dell'attività di riscossione dei crediti erariali dimostrano che, anche su questo fronte, sono molte le azioni da compiere.

Nell'atto di indirizzo si fa espreso riferimento alla necessità di rafforzare l'efficacia della riscossione delle imposte. Per far questo occorre migliorare le tecniche di analisi dei debiti iscritti a ruolo per indirizzare l'attività di riscossione prioritariamente verso i debitori più solvibili e i crediti che hanno le maggiori possibilità di essere riscossi.

## Dialogo tra banche dati per ridurre l'evasione

di Adrea Bonghi

**P**er ridurre il sommerso fiscale occorre far dialogare fra di loro le banche dati dell'anagrafe tributaria.

Soltanto in questo modo si potrà ottenere quell'innalzamento della qualità dei controlli fiscali che risulta indispensabile per conseguire risultati importanti nella lotta all'evasione fiscale.

È quanto si legge nell'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2021-2023, sottoscritto dal Ministro dell'Economia e delle Finanze nei giorni scorsi. Il miglioramento del sistema informativo della fiscalità attraverso il consolidamento del presidio delle banche dati dell'Amministrazione finanziaria, si legge nel documento citato, dovrà comunque avvenire in linea con le normative in tema di protezione dei dati personali e di protezione cibernetica e sicurezza infor-

matica.

La necessità di utilizzare con maggiore efficacia ed efficienza i milioni di dati che confluiscono periodicamente nelle diverse parti dell'anagrafe tributaria, costituisce dunque il vero e proprio snodo centrale per ottenere significativi risultati nella lotta all'evasione.

Se l'amministrazione finanziaria riuscirà a far dialogare fra loro le banche dati a sua disposizione potrà effettuare analisi del rischio di evasione e selezione delle posizioni da sottoporre a controllo fiscale, sempre più efficienti e affidabili.

Per ottenere questo risultato l'atto di indirizzo richiede investimenti in due diverse direzioni: incremento del personale dedicato a tali attività e adozione di sistemi informatici sempre più sofisticati e appropriati al raggiungimento dei

suddetti obiettivi.

Più volte l'atto di indirizzo fa riferimento alla costruzione di appositi algoritmi in grado di elaborare informazioni sempre più sofisticate in grado di individuare, con sufficiente precisione, la pericolosità fiscale di ogni singolo contribuente.

In quest'ottica un ruolo non trascurabile verrà assunto dalle informazioni che l'amministrazione finanziaria può desumere dai risultati conseguiti dai contribuenti in termini di indicatori sintetici di affidabilità fiscale (ISA).

Questo strumento, nato per sostituire gli studi di settore, si pone infatti quale finalità proprio quella di fornire indicazioni utili ai fini della selezione delle posizioni di

contribuenti da sottoporre a controllo e verifica fiscale. Una volta inviate le dichiarazioni dei redditi del periodo d'imposta 2020, nell'anagrafe tributaria saranno presenti i risultati in termini di affidabilità fiscale di tre distinte annualità.

Sarà proprio la lettura e la interpretazione di tali serie storiche di punteggi di affidabilità fiscale che consentirà al fisco di selezionare le posizioni da prendere in considerazione nell'ottica dei controlli o della richiesta di informazioni supplementari.

Ma oltre ai risultati degli ISA l'amministrazione finanziaria può ora disporre di una quantità di informazioni che soltanto pochi anni fa erano inimmaginabili.

## Il disegno di legge delega per la riforma fiscale

ItaliaOggi pubblica il testo della legge delega sulla riforma fiscale approvata dal consiglio dei ministri il 5 ottobre 2021

### Art. 1

*(Delega al Governo per la revisione del sistema fiscale)*

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti la revisione del sistema fiscale. I decreti legislativi sono adottati, nel rispetto dei principi costituzionali, in particolare di quelli di cui agli articoli 3 e 53 della Costituzione, nonché del diritto dell'Unione europea, secondo i seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) 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;

b) razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario anche con riferimento:

1) agli adempimenti a carico dei contribuenti al fine di ridurre i costi di adempimento, di gestione e di amministrazione del sistema fiscale;

2) all'individuazione ed eliminazione di micro-tributi per i quali i costi di adempimento dei contribuenti risultino elevati a fronte di un gettito trascurabile per lo Stato e trovando le opportune compensazioni di gettito nell'ambito dell'attuazione della presente legge;

c) preservare la progressività del sistema tributario;

d) ridurre l'evasione e l'elusione fiscale.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1, corredati di relazione tecnica, sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che sono resi entro trenta giorni dalla data di trasmissione. Le Commissioni possono chiedere al Presidente della rispettiva Camera di prorogare di venti giorni il termine per l'espressione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia o per il numero dei decreti legislativi. Decorso il termine previsto per l'espressione del parere o quello eventualmente prorogato, il decreto può essere comunque adottato.

3. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamen-

tari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni, con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. I pareri definitivi delle Commissioni competenti per materia sono espressi entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati.

4. Qualora i termini per l'espressione dei pareri parlamentari di cui ai commi 2 e 3 scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega previsti dai commi 1 e 7, ovvero successivamente, questi ultimi sono prorogati di novanta giorni.

5. Nei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo provvede all'introduzione delle nuove norme mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni che regolano le materie interessate dai decreti medesimi provvedendo ad abrogare espressamente le norme incompatibili.

6. Il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e secondo la procedura di cui al presente articolo, uno o più decreti legislativi recanti le norme eventualmente occorrenti per il coordinamento formale e sostanziale tra i decreti legislativi emanati ai sensi della presente legge e le altre leggi dello Stato e per l'abrogazione delle norme incompatibili.

7. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi di cui alla presente legge, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi medesimi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e con le modalità di cui al presente articolo.

### Art. 2

*(Modifiche del sistema nazionale della riscossione)*

1. Il Governo è delegato ad attuare, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1 e con particolare osservanza dei principi e criteri generali di delega indicati nelle lettere a), b) e c) del comma 1 del medesimo articolo, una revisione del sistema nazionale della riscossione, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) perseguire l'efficiamento e la semplificazione del sistema na-

zionale della riscossione, orientandone l'attività verso obiettivi di risultato piuttosto che di esecuzione del processo, revisionando l'attuale meccanismo della remunerazione dell'agente della riscossione, favorendo l'uso delle più evolute tecnologie e delle forme di integrazione e interoperabilità dei sistemi e del patrimonio informativo funzionali alle attività della riscossione ed eliminando duplicazioni organizzative, logistiche e funzionali, con conseguente riduzione di costi;

b) individuare un nuovo modello organizzativo del sistema nazionale della riscossione, anche mediante il trasferimento delle funzioni e delle attività attualmente svolte dall'agente nazionale della riscossione, o parte delle stesse, all'Agenzia delle entrate, in modo da superare l'attuale sistema, connotato da una netta separazione tra il titolare della funzione della riscossione, Agenzia delle entrate, e il soggetto deputato allo svolgimento delle attività di riscossione, Agenzia delle entrate - riscossione;

c) in tale prospettiva, garantire la continuità del servizio della riscossione attraverso il conseguente trasferimento delle risorse strumentali, nonché delle risorse umane, senza soluzione di continuità, in attuazione della riserva di legge espressamente contemplata dall'articolo 97 della Costituzione.

### Art. 3

*(Revisione del sistema di imposizione personale sui redditi)*

1. Il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, norme per la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) progressiva e tendenziale evoluzione del sistema verso un modello compiutamente duale che preveda:

1) l'applicazione della medesima aliquota proporzionale di tassazione ai redditi derivanti dall'impiego del capitale, anche nel mercato immobiliare, nonché ai redditi direttamente derivanti dall'impiego del capitale nelle attività di impresa e di lavoro autonomo condotte da soggetti diversi da quelli a cui si applica l'imposta sul reddito delle società (Ires);

2) l'applicazione dell'imposta sui redditi delle persone fisiche (Irpef) ai redditi diversi da quelli di cui al n. 1) e la sua revisione secondo i principi specificati alla lettera b);

b) revisione dell'Imposta sui redditi delle persone fisiche (Irpef) finalizzata a garantire che sia rispettato il principio di progressività dell'Irpef e:

1) ridurre gradualmente le aliquote medie effettive derivanti dall'applicazione dell'Irpef anche al fine di incentivare l'offerta di lavoro e la partecipazione al mercato del lavoro, con particolare riferimento ai giovani e ai secondi percettori di reddito, nonché l'attività imprenditoriale e l'emersione degli imponibili;

2) ridurre gradualmente le variazioni eccessive delle aliquote marginali effettive derivanti dall'applicazione dell'Irpef;

Nell'applicazione dei numeri 1) e 2) si intendono per aliquote medie e marginali effettive quelle derivanti dall'applicazione dell'Irpef senza tenere conto né dei regimi sostitutivi né delle detrazioni diverse da quelle per tipo di reddito.

c) riordino delle deduzioni dalla

base imponibile e delle detrazioni dall'imposta lorda sul reddito delle persone fisiche, tenendo conto della loro finalità e dei loro effetti sull'equità e sull'efficienza dell'imposta;

d) armonizzazione dei regimi di tassazione del risparmio, tenendo conto dell'obiettivo di contenere gli spazi di elusione dell'imposta.

2. All'attuazione delle disposizioni di delega di cui al comma 1, lettera b), del presente articolo si provvede nei limiti delle risorse di cui all'articolo 10, comma 2, della presente legge.

### Art. 4

*(Revisione dell'IRES e della tassazione del reddito di impresa)*

1. Il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, norme in materia di IRES e tassazione del reddito di impresa, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) coerenza del complessivo sistema di tassazione del reddito d'impresa con il sistema di imposizione personale sui redditi di tipo duale previsto all'articolo 3;

b) semplificazione e razionalizzazione dell'IRES, finalizzata 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;

c) revisione della disciplina delle variazioni in aumento e in diminuzione apportate all'utile o alla perdita risultante dal conto economico per determinare il reddito imponibile, al fine di adeguarla ai mutamenti intervenuti nel sistema economico, anche allineando tendenzialmente tale disciplina a quella vigente nei principali paesi europei;

d) 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.

### Art. 5

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

1. Il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, norme per la razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto e delle imposte indirette sulla produzione e sui consumi, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) 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, aumentare il grado di efficienza in coerenza con la disciplina europea armonizzata dell'imposta;

b) adeguare in coerenza con l'European Green Deal e la disciplina europea armonizzata dell'accisa, le strutture e le aliquote della tassazione indiretta sulla produzione e sui consumi dei prodotti energetici e dell'energia elettrica, con l'obiettivo di contribuire alla riduzione progressiva delle emissioni di gas climalteranti e alla promozione dell'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili ed ecocompatibili.

**Art. 6***(Graduale superamento dell'IRAP)*

1. Nell'ambito della revisione dell'imposizione sui redditi personali di cui all'articolo 3, nonché della revisione dell'imposizione sul reddito d'impresa di cui all'articolo 4, il Governo è delegato ad emanare uno o più decreti legislativi per attuare un graduale superamento dell'Imposta Regionale sulle Attività Produttive (Irap).

2. All'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1 si provvede ai sensi dell'articolo 10, comma 2, della presente legge.

3. Gli interventi normativi disposti per attuare il graduale superamento dell'Irap previsto al comma 1 garantiscono in ogni caso il finanziamento del fabbisogno sanitario.

**Art. 7***(Modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e revisione del catasto fabbricati)*

1. Il Governo è delegato ad attuare, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, una modifica della disciplina relativa al sistema di rilevazione catastale al fine di modernizzare gli strumenti di individuazione e di controllo delle consistenze dei terreni e dei fabbricati, secondo i seguenti criteri e principi direttivi:

a) prevedere strumenti, da porre a disposizione dei comuni e dell'Agenzia delle entrate, atti a facilitare e ad accelerare l'individuazione e, eventualmente, il corretto classamento delle seguenti fattispecie:

1) gli immobili attualmente non censiti o che non rispettano la reale consistenza di fatto, la relativa destinazione d'uso ovvero la categoria catastale attribuita;

2) i terreni edificabili accatastrati come agricoli;

3) gli immobili abusivi, individuando a tal fine specifici incentivi e forme di trasparenza e valorizzazione delle attività di accertamento svolte dai comuni in quest'ambito;

b) prevedere 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 la loro coerenza ai fini dell'accatastramento delle unità immobiliari.

2. Il Governo è delegato altresì ad attuare, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, una integrazione delle informazioni presenti nel catasto dei fabbricati in tutto il territorio nazionale, da rendere disponibile a decorrere dal 1° gennaio 2026, secondo i seguenti criteri direttivi:

a) attribuire a ciascuna unità immobiliare, oltre alla rendita catastale determinata secondo la normativa attualmente vigente, anche il relativo valore patrimoniale e una rendita attualizzata in base, ove possibile, ai valori normali espressi dal mercato;

b) prevedere meccanismi di adeguamento periodico dei valori patrimoniali e delle rendite delle unità immobiliari urbane, in relazione alla modificazione delle condizioni del mercato di riferimento e comunque non al di sopra del valore di mercato;

c) prevedere, per le unità immobiliari riconosciute di interesse storico o artistico, come individuate ai sensi dell'articolo 10 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, adeguate riduzioni del valore patrimoniale medio ordinario che tengano conto dei particolari e più gravosi oneri di manutenzione e conservazione nonché del complesso dei vincoli legislativi alla destinazione, all'utilizzo, alla circolazione giuridica e al restauro;

d) prevedere che le informazioni rilevate secondo i principi di cui al presente comma non siano utilizzate per la determinazione della base imponibile dei tributi la cui applicazione si fonda sulle risultanze catastali.

**Art. 8***(Revisione delle addizionali comunali e regionali all'Irpef)*

1. Il Governo è delegato ad attuare, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, una revisione delle addizionali comunali e regionali all'Irpef secondo i seguenti criteri e principi direttivi:

a) prevedere la sostituzione dell'addizionale regionale all'Irpef con una sovrapposta sull'Irpef la cui aliquota di base può essere aumentata o diminuita dalle regioni entro limiti prefissati. La sostituzione deve garantire che con l'applicazione della nuova aliquota di base della sovrapposta le regioni nel loro complesso ottengano lo stesso gettito che avrebbero acquisito applicando l'aliquota di base dell'addizionale regionale all'Irpef stabilita dalla legge statale;

b) prevedere per le regioni sottoposte a piani di rientro per disavanzi sanitari che, in base alla legislazione vigente, comportano l'automatica applicazione di aliquote dell'addizionale all'Irpef maggiori di quelle minime, un incremento obbligatorio della sovrapposta calcolato in modo da garantire lo stesso gettito attualmente ricavato dall'applicazione delle aliquote delle addizionali regionali all'Irpef maggiorate nella misura obbligatoria;

c) prevedere per i comuni che la facoltà di applicare un'addizionale all'Irpef sia sostituita dalla facoltà di applicare una sovrapposta sull'Irpef. I limiti di manovrabilità della sovrapposta comunale sull'Irpef sono determinati in modo da garantire ai comuni nel loro complesso un gettito corrispondente a quello attualmente generato dall'applicazione dell'aliquota media dell'addizionale all'Irpef.

2. In attuazione dei principi del federalismo fiscale, allo scopo di rafforzare gli elementi di

responsabilizzazione e trasparenza nella gestione della finanza locale, in linea con il principio della separazione delle fonti di finanziamento per i diversi livelli di governo, i decreti legislativi di cui all'articolo 1 devono prevedere la revisione dell'attuale riparto tra Stato e comuni del gettito dei tributi sugli immobili destinati a uso produttivo appartenenti al gruppo catastale D ed eventualmente degli altri tributi incidenti sulle transazioni immobiliari.

3. Le revisioni di cui al comma 2 devono avvenire senza oneri per lo Stato, compensando eventuali variazioni di gettito per i diversi livelli di governo attraverso la corrispondente modifica del sistema dei trasferimenti erariali, degli altri tributi comunali e dei fondi di riequilibrio.

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

1. Entro 12 mesi dalla scadenza del termine di cui all'articolo 1, comma 7, il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per la codificazione delle disposizioni legislative vigenti per garantire la certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza del diritto nel sistema tributario, ivi inclusi l'accertamento, le sanzioni e la giustizia tributaria.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) organizzare le disposizioni per settori omogenei, ove possibile intervenendo mediante novellazione e aggiornamento dei codici o testi unici di settore già esistenti;

b) coordinare, sotto il profilo formale e sostanziale, il testo delle disposizioni legislative vigenti, anche di recepimento e attuazione della normativa dell'Unione europea, apportando le modifiche opportune per garantire o migliorare la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa;

c) assicurare l'unicità, la contestualità, la completezza, la chiarezza e la semplicità della disciplina relativa a ogni settore;

d) aggiornare e semplificare il linguaggio normativo anche al fine di adeguarlo a quello degli atti dell'Unione Europea;

e) indicare esplicitamente le norme da abrogare, fatta salva comunque l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, del Ministro dell'economia e delle finanze e di altri Ministri di competenza nelle singole materie oggetto di codificazione, di concerto con gli altri Ministri competenti.

4. Gli schemi sono trasmessi alle Camere per l'espressione dei pareri della Commissione parlamentare per la semplificazione e delle Commissioni parla-

mentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti legislativi possono essere comunque adottati. Se il termine previsto per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari cade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di novanta giorni. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e di motivazione. Le Commissioni parlamentari possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati.

5. Entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive, nel rispetto della procedura e dei principi e criteri direttivi di cui al presente articolo.

**Art. 10***(Disposizioni finanziarie)*

1. Dall'attuazione della delega di cui all'articolo 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

2. In considerazione della complessità della materia trattata e dell'impossibilità di procedere alla determinazione degli eventuali effetti finanziari, per ciascuno schema di decreto legislativo la relazione tecnica di cui all'articolo 1, comma 3, evidenzia i suoi effetti sui saldi di finanza pubblica. Qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri, che non trovino compensazione nel proprio interno o mediante utilizzo delle risorse di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, nel limite di 2 miliardi per l'anno 2022 e 1 miliardo a decorrere dal 2023, eventualmente integrate in base a quanto previsto dal comma 5 del medesimo articolo 1, si provvede ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ovvero mediante compensazione con le risorse finanziarie recate dai decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge, presentati prima di quelli che comportano i nuovi o maggiori oneri. A tal fine, le maggiori entrate confluiscono in un apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 che recano maggiori oneri entrano in vigore contestualmente o successivamente a quelli che recano la necessaria copertura finanziaria.