



Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa

Senato della Repubblica

Commissione finanze

Atto Senato: 797

DELEGA AL GOVERNO PER LA RIFORMA FISCALE

Audizione CNA

17 luglio 2023

Sommario

1. Premessa	1
2. Principi generali adottati dalla delega in linea con le aspettative delle imprese (articolo 2).....	2
3. Revisione dello Statuto dei Contribuenti: l'interlocuzione con l'amministrazione finanziaria non può essere a pagamento (articolo 4).....	3
4. Principi e criteri direttivi per la revisione del sistema di imposizione sui redditi delle persone fisiche (articolo 5)	5
4.1 La mancanza di equità nella tassazione dei redditi: allineare le detrazioni IRPEF in base al reddito (articolo 5)	6
4.2 IRPEF verso l'aliquota unica e riordino delle detrazioni, deduzioni e crediti d'imposta (articolo 5)	8
4.3 - Tassazione agevolata sul reddito incrementale condivisibile, ma solo se agganciata agli ISA (articolo 5).....	9
4.4 Tassazione dei redditi delle imprese personali in contabilità ordinaria allineata a quella delle società di capitali (articolo 5).....	15
5. Riforma della tassazione delle Società e degli enti (Articolo 6).....	15
6. Principi e criteri direttivi per la revisione dell'IVA (articolo 7)	16
7. Superamento IRAP (Articolo 8).....	17
8. La riforma del codice della crisi d'impresa va nella direzione giusta (articolo 9)	18
9. Adempimenti dei contribuenti: l'eliminazione degli ISA semplifica le dichiarazioni, ma non consente di selezionare le imprese virtuose (articolo 14)	20
10. Il Concordato preventivo biennale da rivedere (articolo 15)	21
11. Procedimento di riscossione e rimborso (articolo 16).....	22
12. Testi unici e codificazione della materia tributaria (Articolo 19).....	23

1. Premessa

Il disegno di legge delega sulla riforma fiscale, approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati lo scorso 12 luglio 2023, avvia una riflessione meditata ed equilibrata sui tanti problemi dell'impalcatura attuale del sistema fiscale italiano, prendendo in considerazione sia i problemi delle grandi imprese sia quelli delle piccole imprese e dei professionisti.

In generale, si può affermare che dall'ultima vera riforma fiscale del 1973-74, preceduta dai lavori della «Commissione Cosciani» (1963 -1966), e dopo la manutenzione straordinaria del sistema per effetto della riforma Visco del 1997, seguita poi dalla riforma Tremonti del 2003-04, questa attualmente presentata opera una manutenzione radicale del sistema fiscale.

Una riforma che persegue le giuste finalità di ridurre la pressione fiscale restituendo, nel contempo, equità alla tassazione, di semplificare il sistema tributario, di aumentare il grado di certezza del diritto e di migliorare il rapporto fisco-contribuente attraverso il contrasto all'evasione fiscale puntando alla "compliance", piuttosto che a misure repressive.

Una riforma che va, quindi, nella giusta direzione anche se in alcuni aspetti particolari migliorabile, comprese alcune delle modifiche apportate nel passaggio del disegno di legge alla Camera dei Deputati che, a nostro avviso, affievoliscono gli obiettivi di equità orizzontale che lo stesso disegno di legge mira a garantire nel "nuovo" sistema fiscale.

Prima di entrare nel merito di alcuni principi generali su cui è permeata la riforma fiscale, preme soffermarci sulle regole e sui tempi di attuazione. Dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della legge delega, l'attuazione dovrà avvenire entro 24 mesi mediante l'emanazione di uno o più decreti legislativi. Eventuali ulteriori decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative potranno essere emanati *"entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi medesimi"*.

In sostanza, a partire dalla data di entrata in vigore della legge delega, il Governo dovrebbe:

- entro 12 mesi realizzare o rivedere i testi unici per settori omogenei;
- entro 24/27 mesi adottare i decreti delegati, seguiti da eventuali decreti correttivi ed integrativi;
- entro 12 mesi dall'adozione dei decreti correttivi o integrativi realizzare il codice tributario.

Si tratta, dunque, di termini relativamente lunghi per dare risposte alle esigenze strutturali del Paese senza dimenticare, tra l'altro, che la riforma fiscale è tra le priorità

individuato nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e costituisce parte integrante della ripresa economica e sociale che si intende avviare con l'ausilio anche delle risorse europee.

A riguardo la CNA, data la rilevante portata degli obiettivi da realizzare, ritiene che l'attuazione in tempi, relativamente brevi, sia condizione fondamentale per strutturare un nuovo sistema fiscale orientato, da un lato, alla certezza del diritto e alla chiarezza delle norme e, dall'altro, all'efficienza e all'equità della tassazione, a beneficio dei contribuenti, delle imprese e dell'Amministrazione finanziaria.

Da questo punto di vista la CNA ritiene sia opportuno anticipare nella prossima legge di bilancio, l'adozione di alcune misure che non richiedono un coordinamento normativo sistematico all'interno dello schema di riforma. Ci si riferisce, in particolare, alle disposizioni che attengono al perseguimento dell'equità nella tassazione dell'IRPEF per natura del reddito, alla riforma delle detrazioni sui lavori edili e alla correlata possibilità di cedere il credito corrispondente ovvero alla possibilità di applicare la cedolare secca sul reddito derivante dagli affitti degli immobili ad uso commerciale.

E' fondamentale, inoltre, che nella fase di predisposizione dei decreti delegati sia garantita l'interlocazione con le rappresentanze delle imprese, per condividere una più attenta valutazione degli effetti che essi producono e per trovare insieme delle soluzioni più adeguate per le piccole imprese.

A tal fine, riteniamo utile la previsione di appositi tavoli tecnici con le associazioni di categoria, ma contemporaneamente chiediamo che vengano previsti già nella delega dei precisi momenti di approfondimento con le parti sociali, al di là di quanto già previsto dal disegno di legge delega con riferimento alla semplificazione del sistema tributario e alla rivisitazione degli adempimenti dichiarativi e di versamento.

2. Principi generali adottati dalla delega in linea con le aspettative delle imprese (articolo 2)

Il disegno di legge delega per la riforma del fisco contiene importanti principi e criteri direttivi orientati alla crescita economica, alla semplificazione del sistema tributario nonché alla prevenzione e riduzione dell'evasione e dell'elusione fiscale.

Si tratta di principi e criteri direttivi di carattere generale, largamente condivisibili, rispetto al raggiungimento dei quali un giudizio definitivo sarà possibile solo quando saranno emanati i decreti delegati nei quali saranno evidenti le scelte di merito adottate.

Riguardo alla semplificazione del sistema tributario, riteniamo utile che la delega preveda di rivedere gli adempimenti dichiarativi e di versamento a carico dei contribuenti e di ridurre gli oneri documentali anche attraverso il rafforzamento del divieto, per l'Amministrazione finanziaria, di richiedere al contribuente documenti ed informazioni già in suo possesso. Si tratta di un principio generale già ampiamente normato negli anni passati, ma che, ad oggi, risulta essere adottato solamente a macchie di leopardo.

Semplificazione del sistema tributario che la delega si prefigge di conseguire anche attraverso l'eliminazione dei micro tributi, che generano adempimenti costosi per i contribuenti e che trovano giustificazione solamente nel gettito erariale conseguente.

L'auspicio della CNA è che, nell'adottare questi importanti principi, si proceda anche con l'eliminazione di tutti quegli adempimenti ormai superflui, in considerazione del fatto che nel tempo sono stati introdotti nuovi obblighi, quali la fatturazione elettronica e la trasmissione telematica dei corrispettivi. Adempimenti che consentono di realizzare un controllo più efficace e tempestivo dell'evasione.

Nello specifico, riteniamo debbano essere eliminati:

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

In via generale, è bene che l'introduzione di qualsiasi nuovo adempimento finalizzato al contrasto dell'evasione sia accompagnata da una valutazione preventiva dell'impatto sui contribuenti e da una verifica periodica ex post in merito alla loro reale efficienza ed efficacia.

3. Revisione dello Statuto dei Contribuenti: l'interlocuzione con l'Amministrazione finanziaria non può essere a pagamento (articolo 4)

Per quanto attiene alla "revisione dello Statuto dei diritti del Contribuente" desta particolare preoccupazione la previsione di interventi volti a razionalizzare la disciplina degli interpelli, con il fine conclamato di ridurre le richieste che pervengono all'Agenzia delle Entrate.

Nello specifico, condividiamo la volontà del Governo di implementare l'emanazione di documenti interpretativi (circolari), anche sentite le associazioni di categoria, rafforzando

il principio, peraltro già previsto nel comma 4 dell'articolo 11 dello Statuto del Contribuente, in base al quale all'istituto in esame può essere fatto ricorso soltanto quando la questione posta non trovi soluzione in documenti di prassi già emanati.

Non condividiamo, invece, la previsione di subordinare la presentazione degli interpelli al versamento di un contributo. Si evidenzia, infatti, che una funzione di cui è responsabile lo Stato, vale a dire assicurare la certezza delle norme per consentire una loro corretta applicazione da parte dei cittadini, non può essere considerata alla stregua di un servizio, peraltro a pagamento.

Con riferimento alle persone fisiche e ai contribuenti di minori dimensioni riteniamo, altresì, che la previsione di limitare la possibilità di interpellare l'Amministrazione finanziaria alle sole ipotesi in cui non sia possibile ottenere risposte scritte, richieda la preventiva verifica dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi di interlocuzione rapida che l'Agenzia delle Entrate intende realizzare. In ogni caso, per le risposte per cui non si può arrivare all'interpello ordinario, occorre prevedere un periodo entro cui l'Agenzia delle Entrate deve dare la risposta, in difetto il silenzio assenso, come avviene per gli interpelli ordinari.

Ciò premesso, si ritiene indispensabile affermare in questa sede l'importanza dei principi enunciati nello "Statuto dei diritti del Contribuente" a cui bisognerebbe ispirarsi ogni qualvolta vengono introdotti nuovi tributi o disposizioni che disciplinano i rapporti fra Amministrazione finanziaria e contribuenti.

Con rammarico non si può, però, non constatare che lo "Statuto dei diritti del Contribuente" rappresenti una delle norme più disattese del nostro ordinamento giuridico.

E' quantomai opportuno, quindi, cogliere l'occasione della delega per elevare alcune parti dello Statuto del Contribuente a rango costituzionale così da sancirne l'effettiva e inderogabile applicazione. Ci riferiamo, nello specifico, alle norme relative ai principi di chiarezza, semplicità e irretroattività delle disposizioni tributarie.

4. Principi e criteri direttivi per la revisione del sistema di imposizione sui redditi delle persone fisiche (articolo 5)

Un primo intervento da realizzare riguarda la revisione organica e complessiva del sistema di imposizione sui redditi delle persone fisiche IRPEF, che dovrà rispettare il “principio di progressività” ⁽¹⁾ e tendere al perseguimento dell’equità orizzontale.

Consideriamo quantomai opportuno procedere ad una complessiva riforma dell’impianto vigente dell’IRPEF per recuperare **equità nel prelievo e semplicità nell’applicazione**.

La riforma dell’imposta sui redditi delle persone fisiche deve andare di pari passo con la progressiva riduzione della pressione fiscale per tutti i percettori di reddito da lavoro per favorire la crescita della produzione di ricchezza e sostenere i consumi.

Dall’ultima importante riforma del sistema fiscale italiano del 1973, modificata nel 1997 e nel 2004, la pressione fiscale è passata dal 30% al 42%. Una crescita, peraltro, ripartita in maniera disuguale tra i diversi contribuenti attraverso il riconoscimento di eccezioni e deroghe nella tassazione, tese a considerare esigenze di ristrette categorie di contribuenti.

Questo ha creato un sistema fiscale che, oltre a diventare sempre più oneroso, è diventato farraginoso e complicato da applicare, contribuendo spesso a far incorrere il contribuente in errori con la conseguente applicazione delle sanzioni e l’avvio di interminabili contenziosi.

Tutti i sistemi fiscali, infatti, sono legati da un trade-off tra equità e semplificazione. Il sistema fiscale più equo sarà sempre quello più complicato. Al contrario, il sistema fiscale più semplice sarà anche meno equo. Il **sistema fiscale italiano**, pur rimanendo iniquo a svantaggio delle imprese personali, è anche **molto complicato**.

Nei principi generali della riforma proposta riteniamo ci siano gli elementi necessari per ridefinire l’equilibrio tra equità e semplificazione del sistema fiscale. **Semplificazione** che, oltre a riguardare gli adempimenti connessi alla determinazione e dichiarazione delle basi imponibili, deve necessariamente intervenire su tutti gli adempimenti connessi al contrasto dell’evasione.

Una volta raggiunto il nuovo punto di equilibrio nella struttura del sistema fiscale, **si deve dare continuità e stabilità alle norme**. I continui cambiamenti sia del sistema fiscale nel suo complesso, che degli adempimenti connessi alla determinazione e dichiarazione delle basi imponibili, ovvero finalizzati al contrasto dell’evasione, hanno un costo elevatissimo per le imprese. Costo che va ad aggiungersi alla già elevata pressione fiscale.

¹ Prerequisito del tributo in linea con un preciso dettame costituzionale (art. 53 Cost.).

4.1 La mancanza di equità nella tassazione dei redditi: allineare le detrazioni IRPEF in base al reddito (articolo 5)

Uno dei più importanti obiettivi della riforma fiscale del 1973 è stato quello di garantire **condizioni di equità** sotto il profilo dell'imposizione fiscale tra tutte le categorie di reddito da lavoro. Così, a prescindere dalla fonte di reddito o, meglio, dall'attività di lavoro esercitata, la ricchezza prodotta e distribuita sotto forma di utili veniva tassata allo stesso modo, seguendo le aliquote progressive dell'IRPEF.

I redditi da lavoro dipendente, da lavoro autonomo e d'impresa - prodotti da ditte individuali o società di persone (le partite Iva) - seguivano comunque la sola tassazione progressiva IRPEF.

Allo stesso modo, i redditi delle società di capitali, nel momento in cui venivano distribuiti ad un socio persona fisica, con la tecnica della maggiorazione di conguaglio ovvero, poi, del credito d'imposta sui dividendi, seguivano la stessa forma di tassazione. In questi casi, infatti, l'IRPEG in capo alla società, rappresentava una sorta di acconto dell'IRPEF che i soci avrebbero poi pagato sul reddito prodotto dalla società all'atto della distribuzione degli utili. ⁽²⁾

Questo principio è venuto meno col tempo e, in particolare dal 2004. Il radicarsi della convinzione secondo cui gli autonomi e le imprese personali, ai quali è consentita l'autoliquidazione dei tributi all'Erario, hanno la possibilità di occultare parte del reddito prodotto, ha prodotto delle divaricazioni nella tassazione crescenti nel tempo. Divaricazioni che risultano ulteriormente accentuate dal bonus di 80 euro, poi esteso a 100 euro e con il riconoscimento dell'ulteriore detrazione di 480 euro per redditi compresi tra 28 mila e 40 mila euro, consolidata poi nella legge di bilancio del 2021.

La detrazione riconosciuta a chi produce redditi di lavoro dipendente e di pensione non è più connessa al riconoscimento della deduzione forfetaria dei costi di produzione del reddito, ma è diventata, nella sostanza, una parte integrante dell'aliquota IRPEF che risulta pari a zero per quella porzione di reddito rientrante nella c.d. "No-tax area".

Nell'attuale sistema tributario la parte preponderante delle detrazioni è costituita proprio dalle detrazioni riconosciute in ragione della tipologia di reddito prodotto e che, sulla base

² Anche allora era possibile riscontrare, per alcune categorie di reddito, piccole distinzioni nella tassazione, come nel caso dei redditi di lavoro dipendente o di pensione. Erano, tuttavia, differenze sistematiche finalizzate a mettere sullo stesso piano situazioni diverse. Ad esempio, per il reddito di lavoro dipendente era riconosciuta una piccola detrazione per tenere conto, in modo forfetario, dei costi di produzione del reddito che i lavoratori dipendenti non potevano dedurre analiticamente. A conferma di tale presupposto, valga il fatto che, originariamente, l'ammontare della detrazione prescindeva dall'ammontare del reddito dichiarato. In altre parole, con il precedente sistema, qualsiasi distinzione seguiva una logica ben determinata tesa a riportare sullo stesso piano situazioni diverse.

delle quali, vengono definite le attuali “No tax area” (parte di reddito entro il quale non emerge alcuna imposta dovuta). Queste detrazioni sono diversificate per tipologia di reddito realizzato: lavoro dipendente, da pensione, lavoro autonomo ed imprese in contabilità semplificata ovvero reddito d’impresa in contabilità ordinaria.

Come si nota dalla tavola seguente, si tratta di detrazioni che correggono l’IRPEF dovuta dalla generalità dei contribuenti per un importo pari a circa 43,5 mld di euro e rappresentano circa il 61% del totale delle detrazioni riconosciute.

Tavola n. 1 – Detrazioni fiscali dall’IRPEF distinte per tipologia

Tipologia della detrazione	2015	2016	2017	2018	2019	2020	%	Var. valore 2020/2015	Var. %
Detrazioni fiscali tese a garantire la No Tax Area , diverse per natura del reddito: lav. Dipendente, pensione, ecc.	41.592.039	42.102.097	42.777.876	42.493.232	42.088.764	43.567.665	60,9%	1.975.626	4,75%
Famigliari a carico	12.782.871	12.626.871	12.302.638	12.173.976	11.898.009	11.918.233	16,7%	- 864.638	-6,76%
Spese sanitarie, gli interessi sui mutui, ecc.	5.421.955	5.605.953	5.751.767	6.039.089	6.159.732	5.256.668	7,3%	- 165.287	-3,05%
Spese relative alle ristrutturazioni edilizie	4.702.904	5.321.367	6.002.015	6.716.984	7.379.405	7.899.527	11,0%	3.196.623	67,97%
Interventi di riqualificazione energetica edifici	1.071.279	1.282.229	1.535.160	1.676.183	1.841.915	1.981.661	2,8%	910.382	84,98%
Canoni di locazione a canone concordato	280.941	304.400	214.263	225.583	235.902	240.600	0,3%	- 40.341	-14,36%
Per l’acquisto di mobili	156.838	242.215	320.593	388.732	453.067	513.714	0,7%	356.876	227,54%
Altre detrazioni	57.846	64.979	81.133	84.915	121.484	178.743	0,2%	120.897	209,00%
Totale	66.066.673	67.550.111	68.985.445	69.798.694	70.178.278	71.556.811	100%	5.490.138	7,55%

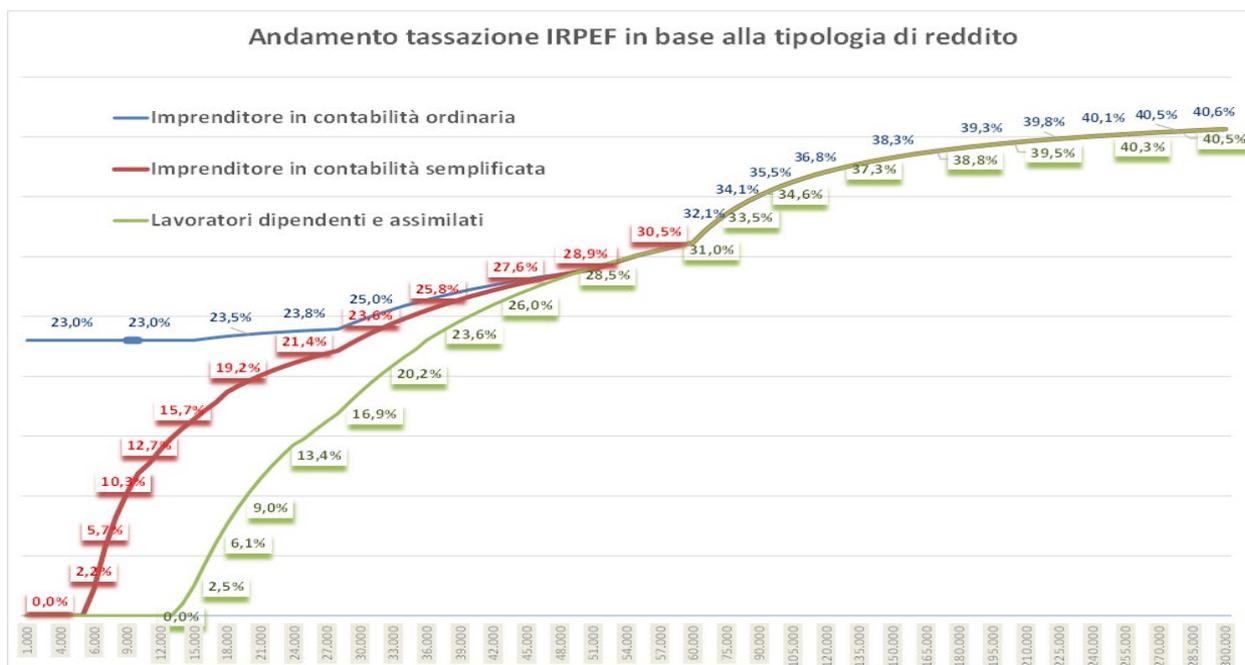
Fonte CNA: dpt Politiche fiscali e societarie - analisi su dati mef - valori in migliaia di euro

L’obiettivo di perseguire, dunque, l’equità orizzontale a detta della CNA non può prescindere dalla necessità di prevedere una “No tax area” unica per tutte le categorie di reddito soggette ad IRPEF, dal momento che non è più accettabile una diversificazione delle soglie di esenzione come quella attualmente prevista pari a:

- 13.000 euro per i lavoratori dipendenti;
- 9.000 euro per i pensionati;
- 5.500 euro per le imprese in contabilità semplificata e per gli autonomi;
- 0 per le imprese in contabilità ordinaria.

Queste diverse misure hanno determinato delle curve di tassazione per i diversi soggetti anche molto diverse tra loro (si veda figura n. 1).

Figura 1: Andamento tassazione IRPEF in base alla tipologia di reddito percepito dalla persona fisica – Anno 2022



Fonte: CNA Centro Studi - Osservatorio sulla tassazione delle piccole imprese, stime su dati MEF

Pertanto, la prima misura da adottare al fine di riequilibrare la tassazione tra le diverse categorie di reddito da lavoro è la progressiva estensione agli imprenditori individuali ed ai professionisti delle detrazioni previste per i lavoratori dipendenti.

La tassazione dei redditi prodotti dalle persone fisiche non può essere diversa a seconda della differente modalità con cui si genera il reddito. Il principio di capacità contributiva sancito dall'articolo 53 della Costituzione italiana non può avere un peso diverso in funzione della tipologia di contribuente che produce il reddito tassato.

4.2 IRPEF verso l'aliquota unica e riordino delle detrazioni, deduzioni e crediti d'imposta (articolo 5)

La prospettiva di transitare l'IRPEF verso un sistema a imposta unica, in linea con il principio costituzionale di progressività, appare condivisibile.

Seppur ambiziosa, la riforma dell'IRPEF risulta apprezzata negli intenti volti alla riduzione della pressione fiscale, al riordino delle deduzioni, detrazioni e crediti d'imposta, in special modo alla tutela dei crediti connessi agli investimenti per la riqualificazione energetica e sismica degli immobili. Tuttavia, la transizione verso la nuova IRPEF potrà essere valutata compiutamente dopo l'emanazione dei decreti delegati, ossia solo dopo l'evidenza delle scelte che saranno adottate dal Governo.

Positiva la previsione di consentire ai lavoratori dipendenti la deduzione forfetaria delle spese sostenute per la produzione del reddito. Positiva perché riconduce al giusto alveo della deducibilità, ciò che ora è considerato impropriamente nella detrazione fiscale dal reddito ingiustamente differenziata a favore proprio del reddito di lavoro dipendente.

Stesso dicasi per la possibilità riconosciuta al contribuente di dedurre i contributi previdenziali obbligatori dal reddito di categoria e per l'eccedenza dal reddito complessivo.

In materia di redditi diversi, apprezziamo con favore la volontà del legislatore della riforma di prevedere, a regime, una misura finora temporanea ed oggetto di innumerevoli proroghe succedutesi in occasione di ogni legge di bilancio.

Ci riferiamo, ai fini della determinazione delle plusvalenze, alla previsione del pagamento di un'imposta sostitutiva sulla rivalutazione delle partecipazioni e dei terreni, sia edificabili che a destinazione agricola, detenuti da persone fisiche al di fuori dell'attività d'impresa o di lavoro autonomo, società semplici e società ed enti ad essi equiparate.

4.3 - Tassazione agevolata sul reddito incrementale condivisibile, ma solo se agganciata agli ISA (articolo 5)

Apprezzabile nell'intento, inoltre, anche la previsione della tassazione sostitutiva agevolata del reddito incrementale che, tuttavia, riteniamo per quanto concerne le imprese e gli autonomi, debba mirare a tassare in modo agevolato e strutturale il reddito di efficienza.

La riforma nei suoi principi generali cita più volte il principio dell'equità a cui deve essere informato il nuovo sistema fiscale, tuttavia nel passaggio alla Camera dei Deputati, proprio con riferimento alla tassazione agevolata sul reddito incrementale, compie un deciso passo indietro.

E' vero, infatti, che a differenza del testo del ddl presentato dal Governo, la tassazione agevolata sugli incrementi di reddito, prima riservata a tutti i contribuenti soggetti all'IRPEF, diventa appannaggio del reddito di lavoro dipendente sugli incrementi di reddito e sui premi di produttività.

Per le imprese e gli autonomi soggette all'IRPEF la tassazione agevolata sul reddito incrementale resta limitata ad una "complessiva valutazione, anche a fini prospettici, del regime sperimentale di tassazione degli incrementi di reddito introdotto, per l'anno 2023", ossia al regime previsto dalla legge di bilancio per il 2023 (cfr. articolo 1, commi da 55 a 57, della legge 29 dicembre 2022, n. 197).

Leggendo tra le righe del nuovo principio di delega emerge, quindi, che il regime premiale per gli autonomi, per le imprese individuali e i soci di società di persone, risulta una mera eventualità legata ad una valutazione dell'efficacia dell'analogo regime premiale previsto dall'ultima legge di bilancio, proprio nelle ipotesi in cui, al contrario, sarebbe più adeguato e ce ne sarebbe più bisogno.

Sarebbe più adeguato, perché un incentivo fiscale alla crescita del reddito risulta sicuramente più appropriato per le imprese personali e per gli autonomi soggetti all'IRPEF per due motivi:

- perché nella tassazione IRPEF subisce già una iniquità pesante nella definizione delle detrazioni per redditi da lavoro e nella esclusione dai vari bonus concessi, dal momento che questi ultimi sono appannaggio esclusivo dei redditi di lavoro dipendente;
- perché la possibilità di generare redditi incrementali finalizzati ad ottenere un giusto vantaggio fiscale è, sicuramente, più nelle mani degli imprenditori e degli autonomi, dal momento che la produzione del reddito dipende direttamente dal loro lavoro e dalla loro capacità di organizzare al meglio il lavoro d'impresa.

In altre parole, l'esclusione delle imprese personali e degli autonomi dalla possibilità di beneficiare di una tassazione agevolata sul reddito incrementale, intensifica ulteriormente la iniquità orizzontale subita attualmente nella definizione dell'aliquota effettiva di tassazione IRPEF, ossia l'imposta dovuta dopo le detrazioni ed i bonus riconosciuti.

Aspetto questo che va anche in contraddizione con quanto premesso dallo stesso disegno di legge delega nell'articolo 5, comma 1, lett. a), n. 2 del AS n. 797), laddove, come incipit del principio in parola, viene indicato l'intento di perseguire "il graduale perseguimento dell'equità orizzontale".

L'auspicio è che nel passaggio al Senato del disegno di legge delega si colga l'occasione per introdurre un regime premiale specifico per le imprese personali e per gli autonomi che colga fino in fondo le esigenze delle imprese per giungere ad un sistema fiscale veramente equo. Equità non sempre significa adottare lo stesso regime di tassazione ovvero agevolazione per tutte le categorie di contribuenti. Molto spesso, equità significa anche trattare in modo diverso situazioni diverse, come nel caso de quo.

E' vero, infatti, che in riferimento ai redditi d'impresa e di lavoro autonomo soggetti agli ISA, risulterebbe più adeguato prevedere un nuovo sistema di tassazione dei redditi che punti a premiare l'efficienza e la fedeltà fiscale in modo automatico all'aumentare del reddito dichiarato.

Pertanto, non si chiede di includere di nuovo nella tassazione degli incrementi di reddito anche le imprese e gli autonomi, ma di prevedere per essi una tassazione agevolata specifica.

L'applicazione di una tassazione sostitutiva agevolata sulla quota di reddito IRPEF di periodo che si presenta incrementale rispetto al reddito più alto dichiarato con riferimento ai tre periodi d'imposta precedenti, risulta più appropriata per il reddito di lavoro dipendente. E' vero, infatti, che rispetto alle tipicità della natura del reddito ⁽³⁾, assumere a base di riferimento il reddito dell'anno precedente appare quantomai adeguata.

Tuttavia, al pari di quanto indicato per i lavoratori dipendenti di prevedere un regime peculiare, sarebbe opportuno che già in fase di delega fosse previsto un regime particolare anche con riferimento ai redditi delle imprese e dei lavoratori autonomi soggetti agli ISA, sebbene in questo caso non con riferimento a quanto dichiarato l'anno precedente.

Nello specifico, si propone di arrivare ad un nuovo sistema di tassazione dei redditi delle imprese e dei lavoratori autonomi che punti a premiare l'efficienza e la fedeltà fiscale in modo automatico all'aumentare del reddito dichiarato, rispetto ad una soglia minima di reddito riferibile alle potenzialità produttive dell'impresa.

Definita la soglia minima di reddito a partire dalla quale viene riconosciuto l'incentivo fiscale, l'agevolazione si «autofinanzierebbe» in quanto verrebbe riconosciuta solo nel caso di un effettivo incremento del reddito di partenza. Nella logica del sistema di incentivi di cui si propone l'introduzione, ovviamente, gioca un ruolo fondamentale la determinazione del livello di "reddito soglia", riferibile all'attività produttiva di ogni singola impresa.

Molto probabilmente in passato non si è pensato ad una forma di agevolazione di questo tipo per le difficoltà legate all'individuazione di tale "reddito soglia" associabile ad ogni unità produttiva, d'impresa o di lavoro autonomo, con modalità statistiche sufficientemente attendibili. Lo strumento ora c'è e si chiama "ISA", Indicatori Sintetici di Affidabilità, eredità dei vecchi studi di settore.

Attraverso gli ISA, infatti, costruiti proprio per confrontare i parametri dell'impresa con quelli riferibili alle imprese con strutture imprenditoriali simili per dimensione e

³ Il reddito di lavoro dipendente, nella generalità dei casi, non è soggetto a variazioni altalenanti nel tempo, come avviene, al contrario, con riferimento al reddito d'impresa o di lavoro autonomo.

parametri produttivi, è possibile attribuire una misura di reddito “soglia/ideale” associabile a ciascuna impresa, sulla base della propria capacità produttiva.

Una volta individuato il reddito incrementale sulla base del quale riconoscere un beneficio, in termini di riduzione dell'imposizione, la proposta è quella di agire sull'aliquota, prevedendo che la parte di reddito che eccede quello di riferimento sia tassato ad una imposta sostitutiva ridotta, ad esempio del 10%, ossia pari all'aliquota ora applicata sui redditi di produttività dei lavoratori dipendenti.

La legge delega prevede, inoltre, specifiche disposizioni per le diverse tipologie di redditi tra le quali si condivide, in modo particolare l'estensione della cedolare secca per la tassazione dei redditi relativi agli affitti degli immobili ad uso diverso da quello abitativo, ossia gli immobili strumentali all'attività d'impresa.

Tale misura viene accolta con favore in quanto va nella direzione dell'equiparazione tra i diversi soggetti percettori di reddito da fabbricati, estendendo i benefici della riduzione del carico fiscale anche agli immobili locati da imprenditori, società e lavoratori autonomi nell'esercizio dell'attività d'impresa o di lavoro autonomo.

Possibilità, peraltro, già concessa nel passato, ma solamente a determinate condizioni quali i contratti stipulati nel 2019 e aventi ad oggetto immobili con categoria catastale C/1 (negozi e botteghe) e le relative pertinenze, con l'esclusione degli Opifici – D/1.

Riteniamo, al contrario, che questa agevolazione debba essere prevista per tutte le categorie catastali, compresi quindi i laboratori artigiani compresi nella categoria catastale C3, e senza alcuna limitazione nell'ambito temporale di applicazione.

Con specifico riferimento al lavoro autonomo, tra le altre cose, apprezziamo che la riforma punti a:

- eliminare l'incongruenza di tassare compensi ricevuti dai propri clienti corrispondenti a costi che risultano indeducibili dal reddito di lavoro autonomo;
- eliminare l'incongruenza attuale che consente la deducibilità, per un periodo non inferiore a 12 anni, dei canoni di leasing relativi agli immobili strumentali, mentre le quote di ammortamento del costo degli stessi beni non concorrono alla formazione del reddito di lavoro autonomo;
- ridurre le ritenute d'acconto per chi sostiene elevati costi per lavoratori dipendenti e collaboratori al fine di evitare l'insorgere di sistematiche situazioni creditorie;

-riconoscere la neutralità fiscale per le operazioni di aggregazione e riorganizzazione degli studi professionali.

Si tratta, infatti, di modifiche attese da tempo dal mondo delle partite Iva e, finalmente, potranno trovare ora attuazione, si spera al più presto nei decreti delegati.

Si potrebbe fare di più, ad esempio, consentire anche agli studi professionali una tassazione ridotta e proporzionale per i redditi che vengono usati per fare investimenti nello studio o/e per assumere collaboratori, ovvero, ancora, per riconoscere la deducibilità del costo opportunità relativo alle ore di lavoro utilizzate per la formazione facoltativa ovvero obbligatoria finalizzata ad ottenere i necessari crediti formativi.

Apprezziamo, infine, che, grazie alla modifica all'articolo 5, comma 1, lett. f) del ddl, potrebbe diventare realtà anche la possibilità di versamento mensile delle imposte e la riduzione delle ritenute d'acconto, comprese quella dell'8% sui bonifici relativi a spese per cui sono riconosciute le detrazioni fiscali.

Ci si riferisce alla possibilità di prevedere il versamento mensile delle imposte dovute dai lavoratori autonomi, dagli imprenditori individuali e dai contribuenti a cui si applicano gli indici sintetici di affidabilità fiscale e alla possibilità, per gli stessi soggetti, di stabilire eventuale riduzione della ritenuta d'acconto.

Si tratta, con tutta evidenza, di una integrazione dei principi di semplificazione degli obblighi dichiarativi e di versamento delle imposte sui redditi, già previsti per tutti i contribuenti nell'articolo 2, lettera d) dello stesso disegno di legge, intervenendo nei principi destinati alla revisione del sistema di imposizione dei redditi delle persone fisiche esercenti attività di lavoro autonomo.

Si tratta, tuttavia, di principi che per stessa indicazione della norma introdotta nel passaggio alla Camera, oltre che il reddito di lavoro autonomo riguardano anche le imposte dovute dagli imprenditori individuali aggiungendo ad essi anche i "contribuenti a cui si applicano gli indici sintetici di affidabilità fiscale" (c.d. ISA).

Pertanto, nella sostanza, potranno essere emanati decreti delegati specifici per riordinare i versamenti delle imposte sui redditi, intervenendo anche sulle ritenute subite, dei seguenti soggetti:

- di tutti lavoratori autonomi a prescindere dal volume di compensi dichiarato;
- di tutti gli imprenditori individuali a prescindere dal volume di ricavi dichiarato;

- dei soci di società di persone e dalle società di capitali che dichiarano un volume di ricavi inferiore a 5.164.000 euro ovvero entro i limiti previsti dai decreti annuali di revisione degli ISA.

Per questi soggetti, l'auspicio di CNA, è che nei decreti delegati, trovino una specifica collocazione i circa 1,7 mld di contribuenti che si trovano nel 2023 ad applicare il regime forfetario. Ossia tutte le imprese individuali e gli autonomi che dichiarano un volume di ricavi o compensi inferiore a 85 mila euro.

Per loro, infatti, sarebbe possibile un esonero complessivo dagli adempimenti destinati alla presentazione delle dichiarazioni e al versamento, imponendo all'Agenzia delle Entrate di inviare i modelli di versamento con cadenza periodica e, insieme, esonerandoli dalla presentazione delle dichiarazioni, nel caso in cui il reddito tratto dall'attività in regime forfetario sia l'unico realizzato nell'anno.

Dal momento che proprio dal prossimo anno (2024), anche i soggetti aderenti al regime forfetario sono obbligati a certificare i corrispettivi esclusivamente tramite la fattura elettronica ovvero, per i soggetti obbligati ai registratori di cassa a trasmettere periodicamente i dati dei corrispettivi realizzati all'Agenzia delle Entrate, la stessa Agenzia delle Entrate avrebbe tutti gli elementi per determinare il reddito e per calcolare le imposte in maniera informativa, senza costi proibitivi per le casse dello Stato.

Oltre a questo, per gli stessi soggetti sopra meglio elencati è stata prevista la possibilità di prevedere genericamente "un'eventuale riduzione della ritenuta d'acconto"

Considerato l'ambito di applicazione del nuovo principio di delega esteso anche alle imprese, la possibilità di prevedere una riduzione della ritenuta d'acconto (oltre a quanto previsto dallo stesso articolo 5, lett. f) per le ritenute operate sui compensi degli esercenti arti o professioni che si avvalgono in via continuativa e rilevante dell'opera di dipendenti o collaboratori) si estenderebbe anche agli stessi lavoratori autonomi, agenti di commercio ed alle imprese edili, degli impianti o dei serramenti che effettuano lavori per cui è possibile ottenere una detrazione fiscale da parte dei loro clienti. In quest'ultimo caso ci si riferisce, in particolare, alla ritenuta dell'8% applicata dalle Banche sui bonifici relativi a spese per lavori edili per cui si ha diritto ad una detrazione fiscale.

4.4 Tassazione dei redditi delle imprese personali in contabilità ordinaria allineata a quella delle società di capitali (articolo 5)

Per i redditi d'impresa, l'introduzione di un regime opzionale di tassazione con aliquota proporzionale pari a quella dell'Ires (24%) – prevedendo, al momento del prelievo o alla distribuzione dell'utile l'assoggettamento ad Irpef al netto di quanto già tassato - accoglie in pieno le esigenze delle imprese personali.

Si tratta, infatti, di una misura che, oltre a rendere più neutrale ed equa la tassazione del reddito d'impresa, a prescindere dalla forma societaria adottata, mitigando le differenze d'imposizione esistenti tra le società di capitali e le società di persone, favorisce il reinvestimento degli utili nella propria azienda e, quindi, una maggiore patrimonializzazione ed una crescita dimensionale tanto delle imprese più piccole, quanto delle società di capitali.

Proprio da questo punto di vista, non si comprende il motivo per cui la possibilità di tassare ad aliquota ridotta i redditi utilizzati per l'effettuazione di investimenti nonché per l'effettuazione di nuove assunzioni, sia prevista solamente con specifico riferimento alla tassazione IRES delle società di capitali (cfr. articolo 6). La CNA ritiene ai fini dell'equità del prelievo, asse portante della riforma fiscale, che la medesima misura debba essere prevista anche in relazione agli investimenti effettuati dalle imprese soggette all'IRPEF.

Peraltro, preme da ultimo sottolineare che la duale forma di tassazione del reddito d'impresa potrebbe consentire alle piccole imprese personali (imprese individuali e società di persone in contabilità ordinaria) di effettuare una pianificazione fiscale di breve/medio periodo, finalizzata a ridurre la tassazione media sul reddito prodotto.

5. Riforma della tassazione delle Società e degli enti (Articolo 6)

Per quanto attiene alla revisione del sistema di imposizione sui redditi delle società, apprezziamo che accanto all'aliquota "piena" sia prevista l'introduzione di una tassazione IRES ridotta qualora il reddito, entro i due periodi d'imposta successivi a quello nel quale è stato prodotto, venga impiegato in investimenti, possibilmente qualificati, ed in nuove assunzioni e, al contempo, gli utili non siano distribuiti o destinati a finalità estranee all'esercizio dell'attività d'impresa entro i due esercizi successivi.

La CNA valuta positivamente anche la possibilità alternativa, introdotta nel passaggio alla Camera dei Deputati del ddl di riforma fiscale, di usufruire di un potenziamento dell'ammortamento ovvero, per quanto attiene alle nuove assunzioni, anche di consentire

la deduzione aggiuntiva rispetto al maggior costo del personale sostenuto per le medesime.

Entrambe le misure, tuttavia, se da un lato, hanno il pregio di favorire la crescita economica e l'incremento occupazionale, come peraltro già sottolineato, dall'altro alimentano le disparità di imposizione tra soggetti IRES e IRPEF, perché si rendono applicabili solamente con riferimento alla tassazione dei redditi delle società e degli enti. Motivo per il quale chiediamo che la medesima agevolazione venga estesa anche alle società di persone e alle ditte individuali soggette ad IRPEF.

Bene anche la volontà di razionalizzare e semplificare i diversi regimi di riallineamento attualmente applicabili in occasione di disallineamenti dei valori fiscali rispetto a quelli contabili, derivanti da operazioni straordinarie ovvero dalla variazione dell'assetto contabile (passaggio dai principi contabili IAS ai principi contabili OIC e viceversa), al fine di uniformarne il trattamento fiscale.

Sempre in tema di Ires, condividiamo la volontà del legislatore della riforma di rivedere la disciplina in materia di deducibilità degli interessi passivi, anche alla luce del fatto che la grave crisi economica che ha afflitto negli ultimi anni la nostra economia, ha inficiato profondamente la redditività operativa ed innalzato il livello di indebitamento delle imprese.

A tal fine, auspichiamo che la previsione dell'introduzione di apposite franchigie abbia la finalità di eliminare il test del ROL che attualmente costituisce un forte limite alla deducibilità degli interessi passivi. La bontà di tale previsione, tuttavia, potrà essere valutata solo dopo l'emanazione dei decreti delegati.

Riteniamo positiva anche la volontà di riordinare il regime di compensazione delle perdite fiscali e di sistematizzare e razionalizzare la disciplina dei conferimenti d'azienda.

6. Principi e criteri direttivi per la revisione dell'IVA (articolo 7)

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

In particolare, si prevede di razionalizzare il numero e i livelli delle aliquote, nonché la distribuzione delle basi imponibili tra le diverse aliquote. Tuttavia, l'area di intervento appare quanto mai ampia e indefinita dal momento che non sono specificate le misure che si intendono adottare.

Per incentivare i consumi, riteniamo sia opportuno prevedere l'applicazione di aliquote ridotte per un più ampio numero di cessioni di beni e prestazioni di servizi tra quelli elencati nell'Allegato III della direttiva sull'IVA.

7. Superamento IRAP (Articolo 8)

Condividiamo pienamente l'intenzione di voler proseguire nel processo di graduale eliminazione dell'IRAP (già iniziato, ad opera della legge di Bilancio 2022, con riferimento alle imprese individuali e ai lavoratori autonomi), estendendolo prioritariamente alle società di persone e agli studi professionali associati, con la previsione futura di abrogazione complessiva dell'imposta in favore della nascita di una sovrainposta.

Al riguardo, riteniamo che, anche ai fini della semplificazione ed equità del prelievo, la sovrainposta che si prevede di istituire per garantire, in ogni caso, la copertura del fabbisogno necessario alle Regioni per finanziare la spesa sanitaria, non debba consistere in una nuova imposta, determinata con le medesime regole dell'IRES, ma configurarsi come una vera e propria addizionale all'IRES.

Ad ogni modo, occorre evitare che l'istituzione della sovrainposta generi aggravii nell'imposizione dei redditi delle imprese e degli autonomi, al pari di quanto espressamente previsto per i redditi di lavoro dipendente e di pensione.

Si tenga conto che secondo nostre stime, a decorrere dal 2022, la debenza del tributo sarà suddivisa secondo quanto riportato nella tavola che segue.

Tavola- Irap dovuta con riferimento all'anno d'imposta 2022, in funzione della natura giuridica

Tipologia contribuenti	Numero contribuenti	Base imponibile			Imposta netta (esclusa attività istituzionale della P.A.)		
		Frequenza	Ammontare	%	Frequenza	Ammontare	%
Società di persone	691.633	467.659	32.110.044	9,9%	465.437	1.280.382	9,2%
Società di capitali ed enti commerciali	1.239.137	725.252	283.574.313	87,8%	717.020	12.339.938	88,9%
Enti non commerciali	120.711	31.308	7.160.557	2,2%	29.302	256.047	1,8%
Amministrazioni pubbliche	20.359	494	253.086	0,1%	477	9.725	0,1%
TOTALE	3.425.931	2.065.672	323.098.000	100%	2.049.633	13.886.092	100%

Fonte: CNA Centro Studi - Osservatorio sulla tassazione delle piccole imprese, stime su dati MEF

L'istituzione di un'addizionale all'IRES avrebbe il vantaggio di eliminare il tributo per tutte le imprese personali ad oggi ancora assoggettate al tributo (le società di persone) e allo stesso tempo genererebbe una grande semplificazione amministrativa per le società di capitali, non più tenute agli obblighi documentali, contabili e dichiarativi, funzionali alla determinazione e all'assolvimento di detta imposta.

L'istituzione di una imposta addizionale all'IRES eviterebbe, inoltre, aggravii nell'imposizione dei redditi delle imprese e degli autonomi, al pari di quanto è espressamente previsto nello schema di riforma per i redditi di lavoro dipendente e di pensione.

8. La riforma del codice della crisi d'impresa va nella direzione giusta (articolo 9)

Nell'attuale contesto socio economico, aggravato dalla pandemia e dal conflitto in Ucraina, l'istituto della composizione negoziata e i nuovi strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza disciplinati nel codice della crisi di impresa e dell'insolvenza, di cui al D.Lgs. n. 14/2019, svolgeranno un ruolo fondamentale per la nostra economia e le nostre imprese.

Come previsto nella direttiva (UE) 2019/1023, infatti, l'obiettivo degli strumenti di regolazione della crisi e dell'insolvenza è di favorire metodi di risanamento delle imprese sane, ma in difficoltà finanziaria, attraverso meccanismi di allerta precoce che possano agevolare la ristrutturazione finalizzata alla conservazione e prosecuzione dell'attività, laddove risanabili, prevenendo la dichiarazione di insolvenza ed evitandone, pertanto, la liquidazione.

Al pari, per le imprese non risanabili, invece, l'obiettivo è che vengano liquidate senza ritardo al fine di evitare che la ristrutturazione finisca per aggravare la situazione di difficoltà in cui si trova il debitore, con accumulo di ulteriori perdite ai danni dei creditori e delle altre parti interessate dal processo di risanamento e del sistema economico in generale.

In quest'ottica condividiamo la volontà del legislatore della riforma di prevedere per le imprese, comprese quelle minori, che accedono ad uno degli Istituti disciplinati dal Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza, regimi di tassazione del reddito differenti a seconda che l'impresa acceda ad istituti liquidatori, da cui deriva l'estinzione dell'impresa debitrice, ovvero ad uno degli istituti volti al risanamento e alla conservazione della continuità aziendale.

Nello specifico, accogliamo con favore la previsione di estendere le modalità di determinazione del reddito attualmente previste per le sole procedure della liquidazione giudiziale e della liquidazione coatta amministrativa a tutti gli istituti del Codice della crisi d'impresa che hanno finalità liquidatorie e di continuare ad applicare la disciplina ordinaria di determinazione del reddito nei casi, invece, in cui l'impresa acceda ad uno degli istituti di risanamento.

Bene anche la previsione di estendere agli istituti disciplinati dal codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, aventi finalità liquidatorie, la disciplina di cui all'articolo 88 comma 4-ter del TUIR in materia di irrilevanza delle sopravvenienze attive derivanti dallo stralcio/riduzione dei debiti d'impresa, ad oggi accordata esclusivamente in caso di concordato fallimentare o preventivo liquidatorio.

Al pari, riteniamo positiva la scelta di voler estendere a tutti gli istituti del codice che invece hanno finalità di risanamento, quali ad esempio la composizione negoziata della crisi, il medesimo trattamento fiscale che il TUIR attualmente prevede esclusivamente in caso di concordato di risanamento, accordo di ristrutturazione dei debiti omologato o di un piano di risanamento attestato.

Giudichiamo positiva, altresì, la volontà di prevedere la deducibilità automatica della perdita su crediti alle ipotesi in cui il debitore sia assoggettato a tutti gli istituti previsti dal codice, sia liquidatori che di risanamento e che, allo stato attuale, l'articolo 101 del TUIR riconosce solo se il debitore è assoggettato a procedure concorsuali o ha concluso un accordo di ristrutturazione dei debiti omologato o un piano attestato.

E' importante anche il principio teso ad estendere a tutti gli istituti del Codice della Crisi di impresa le disposizioni di favore, introdotte dal Decreto Sostegni *bis*, che di fatto anticipano alla data di apertura della procedura concorsuale senza la necessità di dover attendere la chiusura della stessa, la possibilità di emettere note di credito IVA così da al recuperare l'IVA versata ma non effettivamente incassata.

Bene anche la possibilità di raggiungere, nell'ambito della composizione negoziata della crisi, un accordo sul pagamento parziale o dilazionato dei tributi, anche locali.

Per quanto attiene alla disciplina delle società non operative, si osserva preliminarmente che la stessa è stata introdotta nel nostro sistema tributario nel 1994 principalmente per contrastare il fenomeno, allora diffuso, dell'intestazione in capo a società di beni utilizzati per fini privatistici.

Nel corso degli anni sono state introdotte norme volte a contrastare tale fenomeno. Si ritiene quindi che l'odierno quadro normativo fornisca ampi strumenti volti a limitare i comportamenti elusivi che la disciplina delle società non operative intendeva contrastare e che, conseguentemente, sussistano tutte le condizioni per superare definitivamente una misura che non appare più giustificata.

In un'ottica di semplificazione, riteniamo positiva anche la volontà di eliminare il c.d. doppio binario nella determinazione del reddito di impresa, attraverso la revisione della disciplina dei costi parzialmente deducibili e il rafforzamento del processo di avvicinamento dei valori fiscali a quelli civilistici, prevedendo la possibilità di limitare le

variazioni in aumento e in diminuzione da apportare al risultato civilistico così da ridurre gli adempimenti amministrativi e gli oneri a carico dei contribuenti.

Tuttavia, proprio in base a quanto indicato nelle righe che precedono riteniamo si debba e si possa avere ancora più coraggio ed arrivare alla completa abrogazione della intera disciplina delle società non operative.

9. Adempimenti dei contribuenti: l'eliminazione degli ISA semplifica le dichiarazioni, ma non consente di selezionare le imprese virtuose (articolo 14)

La semplificazione e la razionalizzazione degli adempimenti tributari, sia in relazione alle imposte ordinarie che a quelle locali, anche attraverso un maggior uso della digitalizzazione e l'utilizzo dei sistemi *web* per l'erogazione dei servizi, va sicuramente nella direzione giusta di un fisco a misura di contribuente.

Grazie all'adozione di questo principio, riteniamo, infatti, si possa arrivare ad eliminare completamente qualsiasi adempimento dichiarativo o di versamento per i circa 1,6 milioni di contribuenti imprese o autonomi che aderiscono al regime forfetario. A decorrere dal 2024, infatti, con la completa adozione della fatturazione elettronica anche per questi soggetti, la liquidazione dei tributi dovuti può essere effettuata dall'Agenzia delle Entrate, anche tramite sistemi *web*.

I criteri direttivi per la revisione degli adempimenti tributari sono tutti condivisibili in quanto volti alla costruzione di un sistema fiscale più efficace ed efficiente teso a rendere meno gravosa la gestione da parte dei contribuenti.

Positiva, infatti, la semplificazione della modulistica per ottemperare agli obblighi dichiarativi e di versamento con un'attenta scansione temporale nel corso dell'anno, in special modo a quelli scadenti nel mese di agosto, per non gravare i contribuenti di un carico eccessivo di obblighi fiscali durante il periodo estivo.

Per il raggiungimento di tale obiettivo i contribuenti devono avere sempre a disposizione e con congruo anticipo, rispetto all'adempimento da assolvere, tutta la modulistica necessaria per ottemperare agli obblighi fiscali in modo corretto e tempestivo.

Ulteriore passo fondamentale verso un sistema fiscale più trasparente e equo è la previsione di escludere la decadenza da benefici fiscali in caso di inadempimenti formali o di minore gravità.

Tra le misure di semplificazione concernenti gli adempimenti dichiarativi nonché di versamento delle imposte, viene anche prevista la semplificazione degli ISA. Ovviamente,

la semplificazione riguarda i dati da indicare nell'allegato ISA alle dichiarazioni dei redditi delle imprese e dei lavoratori autonomi. Sebbene rispetto ai vecchi studi di settore, il passaggio agli ISA ha ridotto di molto le informazioni da indicare nel modello, c'è ancora spazio per la semplificazione, soprattutto in ragione della fatturazione elettronica nonché degli obblighi di comunicazione delle aziende di fornitura.

E' anche evidente, tuttavia, che la fruibilità di queste informazioni passi attraverso l'aggiornamento di tutti i sistemi integrati di comunicazione, ossia della "interoperabilità dei sistemi informativi e della base dati", altro principio di delega contenuto nel DDL.

Non condividiamo, invece, volontà del legislatore della riforma di voler avviare un iter per il graduale superamento degli indici sintetici di affidabilità fiscale.

Si precisa, infatti, che gli ISA, introdotti nel 2018 in sostituzione degli studi di settore, si configurano non già come uno strumento di accertamento quanto piuttosto come un meccanismo di compliance avente natura premiale, volto a riconoscere determinati benefici fiscali ai contribuenti più virtuosi. Per citarne solo alcuni:

- esonero dall'apposizione del visto di conformità sulla dichiarazione annuale per la compensazione di crediti IVA fino a 50.000 euro annui e dei crediti Imposte dirette e IRAP non superiori a 20.000 euro annui;
- esonero dall'apposizione del visto di conformità sulla richiesta di compensazione del credito IVA infrannuale, maturato nei primi tre trimestri del 2023 fino a 50.000 euro annui;
- esonero dall'apposizione del visto di conformità ovvero dalla prestazione della garanzia per rimborsi IVA fino a 50.000 euro annui;
- esclusione dell'applicazione della disciplina delle società non operative;
- esclusione degli accertamenti analitico presuntivi;
- anticipazione di un anno dei termini di decadenza per l'attività di accertamento ai fini reddituali e IVA, con riferimento al reddito d'impresa e di lavoro autonomo.

Peraltro, come è stato già indicato a commento di quanto previsto dall'articolo 2 del ddl di riforma fiscale, riteniamo occorra integrare il sistema premiale legato all'applicazione degli ISA, prevedendo anche una forma di tassazione ad aliquota premiale sui redditi eccedenti il reddito di riferimento emergente dall'applicazione degli indicatori sintetici di affidabilità, corrispondente ad un punteggio pari ad 8.

10. Il Concordato preventivo biennale da rivedere (articolo 15)

Non appare condivisibile, quale misura finalizzata all'emersione di base imponibile, l'introduzione del concordato preventivo biennale, destinato ai soggetti di minore dimensione, titolari di reddito di impresa e di lavoro autonomo.

Nello specifico, si tratta di una sorta di “accordo” in cui il contribuente si impegna, previo contraddittorio con l’Agenzia delle Entrate, ad accettare e a rispettare la proposta formulata da quest’ultima in merito alla definizione biennale della base imponibile, sia ai fini delle imposte sui redditi sia dell’IRAP.

Fermo restando che è prematuro allo stato attuale esprimere qualsivoglia giudizio in merito alla bontà della proposta, dovendosi conoscere in concreto come verrà articolata nei decreti delegati, si ritiene che il concordato preventivo non sia la strada maestra per favorire l’emersione di materia imponibile.

In primo luogo perché appare oscuro il modo con il quale l’Amministrazione finanziaria stima il reddito d’impresa attribuibile all’impresa, partendo anche dal presupposto che l’accordo non potrà essere effettuato individualmente in considerazione dei milioni di contribuenti a cui la misura si rende applicabile.

Inoltre, in considerazione della importante variabilità dei redditi d’impresa, si ritiene che pochissime imprese aderiranno alla misura. Si tenga conto, infatti, che la misura ricalca in larga parte il concordato preventivo biennale previsto per gli anni 2003/2004 dal DL. n. 269/2003, regime che allora fu applicato da poche decine di migliaia di imprese ed autonomi.

11. Procedimento di riscossione e rimborso (articolo 16)

La volontà di dare corso a una complessiva riforma del servizio nazionale della riscossione non deve prevedere la sola revisione dell’attività dell’agente della riscossione o men che meno la riorganizzazione dell’organismo pubblico tenuto ad assolvere a tale compito, ma deve tendere ad incrementare l’efficienza dell’intero sistema puntando in primis alla sua semplificazione e poi orientando l’attività ai principi di efficacia, economicità e imparzialità.

L’attuale sistema di riscossione si presenta, infatti, eccessivamente macchinoso con l’estrema difficoltà di modulare l’azione di riscossione sulla base di un ordine di priorità, anche in funzione dell’ammontare del credito, compromettendo la possibilità di migliorare ulteriormente i risultati dell’attività di recupero a mezzo ruolo.

Positiva la modifica, progressiva, alle condizioni di accesso ai piani di rateazione, con l’obiettivo di allungare i termini di rateazione da 72 a 120 rate in modo generalizzato.

Bisognerà, invece, attendere i decreti delegati per esprimere un giudizio costruttivo sulla volontà di prevedere, nell’ottica di potenziare l’attività di riscossione coattiva, il progressivo superamento dello strumento del ruolo e della cartella di pagamento.

Va comunque precisato che se la volontà è solo quella di anticipare l'incasso delle somme dovute dal debitore, riducendo i tempi per l'avvio delle azioni cautelari ed esecutive, unito all'allungamento dei termini di decadenza degli atti di riscossione, non si pongono le basi per un sistema fiscale nel segno dell'equità.

Riteniamo che proprio nell'elevatissimo numero di incarichi affidati all'agente della riscossione risieda il fallimento dell'attuale sistema di riscossione che punta a fare entrate con l'utilizzo di metodi coattivi senza tenere in debita considerazione le singole situazioni in cui versano i contribuenti.

A nostro avviso un sistema di riscossione efficace ed efficiente non può prescindere dalla mancata valutazione della situazione debitoria del singolo contribuente che, nella maggior parte dei casi, si trova nell'impossibilità di assolvere ai propri obblighi di versamento piuttosto che nella condizione di voler evadere il fisco.

Diventa sempre più sentita la necessità di creare le premesse per un dialogo costruttivo tra fisco e contribuente così da favorire l'adempimento al versamento in base alla propria situazione finanziaria per evitare di incorrere in carichi fiscali troppo onerosi da assolvere.

Positiva la decisione di favorire procedure di rimborso dei crediti fiscali più snelle così da velocizzare i tempi di rimborsi senza lunghe attese ed estenuanti produzioni di documenti fiscali in grado di certificare gli stessi crediti con, tra l'altro, l'accollo di oneri elevati oneri amministrativi.

12. Testi unici e codificazione della materia tributaria (Articolo 19)

Di assoluto interesse sono le indicazioni in tema di codificazione delle norme tributarie. L'impostazione normativa del nostro sistema tributario risale, in larga parte, agli inizi degli anni '70. All'epoca furono emanati testi normativi per materia che innovarono, in modo indubbiamente efficace e positivo, i principali tributi diretti ed indiretti.

Da allora, questo assetto normativo è stato contornato da una miriade di provvedimenti che hanno reso il nostro diritto tributario sempre più complesso, non solo per il tenore delle norme in sé, ma anche e soprattutto a causa della loro frammentarietà ed estemporaneità.

Il risultato è che oggi il complesso delle norme che governa la materia tributaria è divenuto una matassa molto spesso inestricabile, foriera di dubbi, incertezze e quindi di contenziosi.

Condividiamo quindi la volontà del legislatore della riforma di attuare un riassetto delle vigenti disposizioni di diritto tributario al fine di semplificare l'attuale sistema fiscale, rendendo più chiare e conoscibili le norme che lo governano, conferendo maggiore certezza ai rapporti giuridici e nel contempo potenziando l'efficienza dell'operato dell'Amministrazione finanziaria. Nello specifico, riteniamo utile l'istituzione di un Codice articolato in una parte generale, recante una disciplina unitaria degli istituti comuni del sistema fiscale, e una parte speciale, contenente la disciplina delle singole imposte, in cui far confluire anche le previsioni dello Statuto dei diritti del contribuente, di cui si ravvisa la necessità di elevare alcune parti a rango costituzionale.

E' importante, infine, che il decreto delegato stabilisca regole precise ed inderogabili a cui attenersi in caso di eventuali modifiche che si vorranno apportare alle disposizioni contenute nei riformulati Testi Unici, al fine di evitare il ripetersi di norme fuori sistema che porterebbero l'ordinamento tributario, nel tempo, nuovamente nella situazione attuale.

