

# LA LEGGE DELEGA FISCALE

## Tempi lunghi, scarse risorse economiche e scogli politici per la riforma del fisco



Nella seduta del **5 ottobre 2021** il Consiglio dei ministri ha approvato il testo della Legge delega ([vedi qui testo](#)) da inviare alle Camere per l'approvazione, in modo da poter dar corso, subito dopo, all'auspicata Riforma Fiscale attesa, ormai, da lunghissimo tempo da tutto il popolo dei contribuenti.

Con un apposito comunicato stampa del Consiglio dei ministri sono stati sintetizzati i punti principali ispiratori della riforma. Tali punti definiti "**principi cardine**" sono quelli di seguito indicati:

1. *lo stimolo alla crescita economica attraverso una maggiore efficienza della struttura delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui fattori di produzione;*
2. *la razionalizzazione e semplificazione del sistema anche attraverso la riduzione degli adempimenti e l'eliminazione dei micro-tributi;*
3. *la progressività del sistema, che va preservata, seguendo i dettami della Costituzione che richiamano un principio generale di giustizia e di equità;*
4. *il contrasto all'evasione e all'elusione fiscale.*

La semplice lettura dei "principi cardine" non porta alcun beneficio al comune cittadino per la comprensione di cosa il Governo prevede di fare in concreto per alleviare (*almeno questa è l'aspettativa di tutti*) il peso fiscale su contribuenti singoli e imprese.

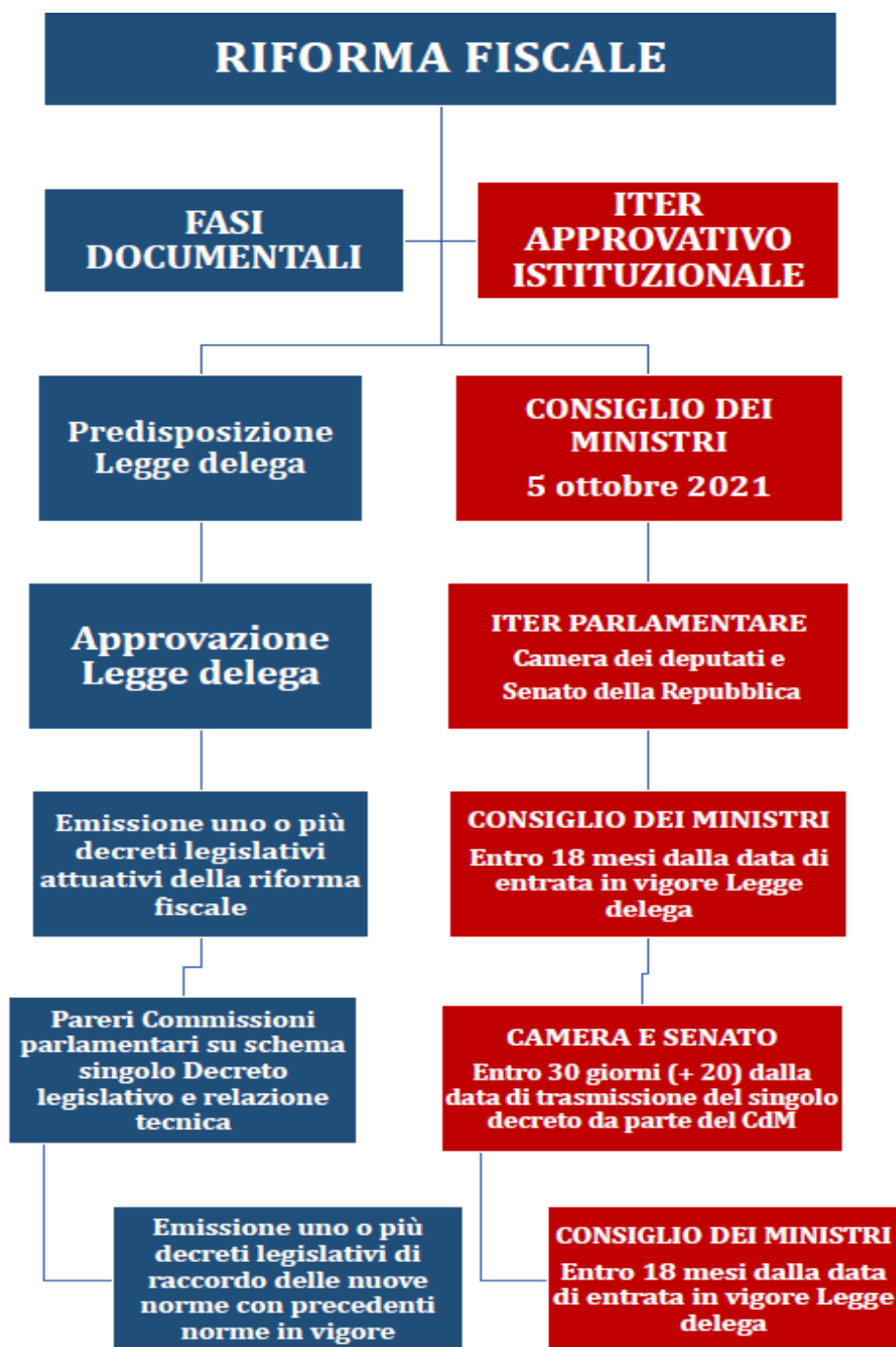
Abbiamo scritto dell'argomento "riforma fiscale" più volte su questo sito, vediamo adesso di provare a spiegare in parole semplici, seguendo il canovaccio del comunicato della Presidenza del Consiglio, i possibili contenuti, per ora "concettuali", che sono descritti nella Legge delega.

La necessità di provare a spiegare i possibili contenuti della riforma è utile perché il particolare momento politico in cui ha avuto la luce la Legge delega - *subito dopo il primo turno di importanti elezioni amministrative* - ha generato, a nostro giudizio, valutazioni politiche soggettive in alcuni argomenti troppo di parte e fuorvianti dalla realtà di fatto del contenuto della Legge delega.

Intanto, per chiarezza, va valutato il termine temporale medio-lungo su cui si svilupperanno le fasi documentali e approvative dei decreti legislativi operativi che accoglieranno i contenuti della riforma stessa.

Nell'allegato 1 abbiamo schematizzato le fasi istituzionali descritte **all'articolo 1** del testo della legge delega e che si dovranno man mano completare per dar vita alle nuove norme che daranno vita alla riforma in questione.

*Allegato 1*



Inoltre, l'**articolo 9**, del testo della Legge delega, **prevede che entro 12 mesi dalla scadenza dei 18 mesi per l'emissione dei decreti legislativi attuativi della riforma**, 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.”*

Pertanto, si può stimare con ragionevole approssimazione che la riforma fiscale potrebbe vedere la luce nella sua interezza **non prima della fine del 2024**.

## CONTENUTO DELLA LEGGE DELEGA

La Legge delega prodotta dal Consiglio dei ministri è stata redatta seguendo la gran parte delle indicazioni contenute nella relazione finale licenziata dal Parlamento il 30 giugno 2021 avente come argomento: ***“Indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario”*** condotta congiuntamente dalla VI Commissione Finanze della Camera dei deputati e dalla 6<sup>a</sup> Commissione Finanze e Tesoro del Senato ([vedi qui](#)).

I contenuti della relazione parlamentare hanno trovato la principale “ispirazione” nel documento presentato il 26 marzo 2021 dal Direttore Generale delle Finanze in audizione presso la VI Commissione Finanze e Tesoro del Senato della Repubblica ([vedi qui](#)).

Di seguito i nostri commenti ai singoli articoli, contenuti nel testo alla Legge delega licenziata il 5 ottobre dal Consiglio dei ministri, con cui cercheremo di chiarire e riassumere - *anche ricorrendo al contenuto della relazione parlamentare cui la legge delega si è ispirata* - gli obiettivi che il Governo intende raggiungere.

### Articolo 2 – Modifiche del sistema nazionale della riscossione

In una visione di potenziamento alla lotta all'evasione fiscale che ha raggiunto quota 103 miliardi annui ([vedi qui l'allegato al NADEF 2021 sull'economia non osservata e l'evasione fiscale](#)) nella legge delega si prevede di unificare il soggetto che gestisce le cartelle esattoriali scaturenti dal contenzioso tributario (*Agenzia delle Entrate – Riscossione*) e il soggetto che materialmente ha la funzione di riscuotere le maggiori imposte dovute di contribuenti (*Agenzia delle Entrate*). Questa “semplificazione” operativa può permettere anche un risparmio economico da destinarsi all'eliminazione dell'aggio (*compenso al concessionario che gestisce le cartelle*).

L'innovazione dovrà essere supportata da un nuovo modello organizzativo e da un potenziamento informatico che permetta al meglio l'uso delle banche dati necessarie.

### Articolo 3 – Revisione del sistema di imposizione personale sui redditi

Questo articolo prevede di **reformare “le imposte sui redditi personali”** e cioè l'IRPEF e le imposte sostitutive sui redditi da capitale. Inoltre, l'articolo prevede anche ***“la revisione delle deduzioni e detrazioni dall'imposta”***.

Si tratta della parte più ***“nazional popolare”*** della futura riforma, soprattutto se ci si riferisce alla rimodulazione dell'Irpef sui redditi da lavoro e alla revisione delle detrazioni. Per altro, si mormora che una anticipazione del taglio al cuneo fiscale potrebbe essere contenuta già nella prossima Legge di bilancio per il 2022.

In generale, l'obiettivo dichiarato dal Governo è di alleggerire il peso dell'Irpef per la fascia media dei lavoratori dipendenti con reddito tra 28.000 e 55.000 euro (*una fascia di circa 7,5 milioni di contribuenti*) eliminando, ad esempio, il brusco salto di aliquota marginale che, attualmente, porta **dal 27% (redditi fino a 28.000 euro) al 38% (redditi tra 28.000 e 55.000 euro)**.

Il sistema di intervento dovrebbe miscelare un “alleggerimento” fiscale che tiene conto di interventi sugli scaglioni di reddito, sulle aliquote e sulle detrazioni dall'imposta. In tale modalità vanno riassorbiti gli interventi di riduzione della pressione fiscale ai lavoratori dipendenti già messi in atto nel Bonus “Renzi” del 2014 e nella sua sostanziale estensione introdotta dal Decreto-legge 5/2/2020, n. 3, convertito con Legge 2/4/2020, n. 21 (<http://www.eticapa.it/eticapa/il-beneficio-dei-100-euro-ai-lavoratori-dipendenti-come-funziona/>). Chi scrive ne ha già parlato in altri articoli su questo sito, ma è opportuno ribadire in questa sede che, dai “bonus” sopra descritti, **sono rimasti fuori i pensionati** e, quindi, si auspica che nel prossimo “schema” impositivo del Governo, disegnato a seguito della Legge delega, siano contenute anche “diminuzioni” del peso fiscale per questa categoria di contribuenti pensionati, **pari al 36% del totale**.

La relazione parlamentare del 30 giugno caldeggia anche un **reddito minimo esente** da imposta e da dichiarazione per chi si colloca entro tale soglia. Il sistema impositivo Irpef attuale già prevede, in sostanza, tale minimo che è di **8.170 euro** effettivi. Tale importo di reddito annuale gode di una detrazione (*articolo 13 del DPR 917/85 - TUIR*) pari all'imposta dovuta. Vedremo se la raccomandazione porterà, magari, ad un innalzamento di tale soglia esente dall'Irpef.

**In alternativa** alla revisione di aliquote e scaglioni (*suggerita dal Dipartimento delle Finanze in 3 fasce di reddito anziché in 5 fasce come è attualmente*) si presenterebbe un sistema ad aliquota progressiva continua per la fascia di reddito che va da 9.500 euro a 55.000 euro. Questo è il cosiddetto "**sistema alla tedesca**", a nostro giudizio di una complessità notevolmente superiore al sistema oggi adottato nel nostro paese in aliquote e scaglioni ([vedi qui](#)). Per dovere di cronaca, il sistema alla tedesca ha una "*preferenza politica*" da parte del PD e di LEU.

A completamento dell'argomento "riforma dell'Irpef", dobbiamo rilevare che, nell'articolo 3 della Legge delega, non viene trattato l'argomento "**Flat Tax**". Il sistema della "tassa piatta", gradita al centro destra con Lega e Forza Italia in testa, è attualmente adottata, com'è noto, solo per le partite IVA con reddito fino a 65.000 euro l'anno e sconta un'aliquota Irpef unica del 15% (*per i primi 5 anni al 5% se sono rispettate determinate condizioni*). Il destino della Flat Tax probabilmente è rimandato a dopo il completamento della riforma fiscale nel suo complesso, con tutte le ipotesi ancora valide: alternativa alla tassazione ordinaria per una parte di contribuenti, modifica o eliminazione. L'ipotesi di mantenimento della flat tax con modifiche, sembra avvalorata dal fatto che, nel documento parlamentare del 30 giugno, viene raccomandato un passaggio più graduale dal regime forfettario della flat tax a quello ordinario (*aliquote al 41% e 43%*), con un periodo transitorio di due anni in cui il contribuente potrà aumentare l'attuale reddito limite di 65.000 euro entro limiti definiti e, per questi due anni transitori prima di approdare all'imposizione ordinaria avrà applicata un'imposta del 20% anziché del 15% (*e del 10% anziché del 5%*). Si vedrà cosa succederà nel futuro post riforma.

Altro punto fondamentale dell'articolo 3, della Legge delega licenziata dal Consiglio dei ministri, è il progetto di revisione delle **detrazioni dall'imposta** per spese sostenute dal contribuente (*le più comuni sono le spese mediche, gli interessi sui mutui, le spese di istruzione, le spese di ristrutturazione degli immobili...*) al fine di ridurre la loro numerosità e di semplificare il sistema. Al riguardo non può sottacersi che le detrazioni attuali, largamente usate dai contribuenti, assumono annualmente la funzione di riduzione dell'imposta effettiva e una loro ritrattazione a scopo "riformista" dovrebbe tener conto di evitare *sic et simpliciter* un appesantimento annuale del peso fiscale al contribuente.

Del resto, si è ancora in attesa di vedere la sorte di una particolare categoria di detrazioni dall'imposta annuale: le **detrazioni per figli a carico**.

Al riguardo, con la Legge 1/4/2021, n. 46, è stata approvata definitivamente la legge delega che ha istituito **l'assegno unico universale ai figli**. L'introduzione di questa nuova misura sociale, **appoggiata da tutte le forze politiche** e indicata nel PNRR (*pag. 79*) come una delle misure contro la "denatalità", andrebbe a sostituire **dal 1° gennaio 2022**, le detrazioni attuali per **figli a carico fino a 21 anni**. Usiamo il condizionale perché, a tutt'oggi, il governo non ha prodotto nessun decreto legislativo (*da varare entro dodici mesi dal 21/4/2021, data di entrata in vigore della Legge*) attuativo della nuova misura e, quindi, non è dato conoscere l'impatto incombente sui beneficiari delle vecchie detrazioni. La nuova misura, ancora non ben definita come entità economica, potrà essere corrisposta per ogni figlio o come una sorta di contributo mensile ai genitori esente da imposta, o come un credito d'imposta. In questo secondo caso assomiglierebbe alla detrazione precedente che abbatteva l'imposta annuale dell'avente diritto. Inoltre, mentre adesso le detrazioni per i figli spettano a **semplice richiesta del contribuente e senza limite d'età** (*basta il requisito del reddito annuo non superiore a 2.840,51 euro*), con la nuova misura interviene, oltre al limite d'età, anche la necessità per il contribuente di richiedere

la certificazione ISEE che, nei limiti reddituali che saranno stabiliti, determinerà il diritto e l'importo spettante per figlio. Nell'anno d'imposta 2019, ad esempio, hanno usufruito delle detrazioni per carichi di famiglia (*per coniuge, figli e altri familiari*) oltre 12 milioni di contribuenti (*il 29% del totale*) e gran parte ha usufruito delle detrazioni per figli a carico. Cosa succederà dal 1° gennaio 2022? Quanti contribuenti perderanno le detrazioni per i figli perché non rientranti nei parametri ISEE o perché con figli a carico maggiori di 21 anni? Per quanti contribuenti con figli aumenterà il carico fiscale? Ci saranno misure correttive per evitare il possibile aggravio a seguito dell'istituzione del nuovo assegno?

**Ultimo argomento**, affrontato dall'articolo 3, è **l'imposizione sui redditi da capitale** investiti dal contribuente persona fisica. In questo caso, il mondo dei redditi da capitale è complesso e variegato. Gli stessi ricomprendono il guadagno sull'impiego del risparmio, in parole povere, principalmente, interessi e dividendi. Comprendono anche i redditi di natura finanziaria come le plusvalenze derivate dalla negoziazione di attività finanziarie e i prodotti derivati nonché i proventi degli investimenti in forma indiretta nelle gestioni collettive del risparmio (*OICR*), nei contratti di assicurazione sulla vita e quelli effettuati con finalità previdenziali (*previdenza complementare*). L'ipotesi di riforma mirerebbe a omogeneizzare i variegati criteri di tassazione oggi in corso e le diverse imposte sostitutive oggi gravanti sui guadagni dall'impiego di capitale da parte del singolo contribuente: *ad esempio si applica il 26% di Irpef sugli interessi bancari, sui dividendi azionari, il 20% sui rendimenti dei fondi pensione e, come esempio limite, il 12,5% di Irpef sugli interessi dei BOT*. Da quanto si legge nella relazione parlamentare del 30 giugno, l'intenzione sarebbe, oltre la razionalizzazione dei criteri impositivi, la graduale unificazione dell'imposta verso la prima aliquota dell'imposta ordinaria Irpef, attualmente del 23%.

#### **Articolo 4 – Revisione dell'IRES e della tassazione sul reddito d'impresa**

L'articolo 4 prevede la revisione dell'IRES, acronimo di **Imposta sul REddito delle Società** che grava sul reddito prodotto da società, enti e altre organizzazioni (*diverse dalle società di persone*). Ha sostituito dal 2003 la vecchia **Imposta sul Reddito delle PErsone Giuridiche** (IRPEG). L'aliquota ordinaria attuale dell'IRES è pari al 24% e viene applicata alla base imponibile del reddito dei soggetti giuridici colpiti dall'imposta. L'importo da versare da parte del contribuente è al netto delle spese detraibili dall'imposta calcolata.

Il governo mirerebbe a "semplificare e razionalizzare l'Ires", riducendo gli adempimenti amministrativi a carico delle imprese e rivedendo la disciplina dell'imposta anche ai fini delle scritture di bilancio per la determinazione dell'utile e/o della perdita nel conto economico e, inoltre, con attenzione alla gestione degli ammortamenti. La riforma dovrebbe allineare la disciplina di bilancio a quella oggi in vigore nei maggiori paesi europei.

Non è ancora chiaro se l'ipotesi di revisione di questa imposta porti anche ad un'ipotetica diminuzione della stessa. Nel documento parlamentare del 30 giugno, nell'ottica di razionalizzazione dell'Ires, vengono auspicati incentivi all'imprenditorialità (*ad esempio per favorire comportamenti produttivi diretti verso la transizione ecologica*) che potrebbero manifestarsi o sotto forma di riduzione dell'Ires o sotto forma di riduzione dell'imponibile, ma l'attuale testo dell'articolo 4 non prospetta ipotesi di eventuale diminuzione dell'imposta e/o criteri per diminuire l'imponibile.

#### **Articolo 5 – Razionalizzazione dell'IVA e di altre imposte indirette**

Partendo da indicazioni sintetiche e generiche del documento parlamentare del 30 giugno, questo articolo – di cui si riassume il contenuto – indica che il Governo è delegato a introdurre norme per la razionalizzazione dell'IVA e delle imposte indirette sulla produzione e sui consumi. In via prioritaria va razionalizzata la struttura dell'IVA, con particolare riferimento al numero e ai livelli delle aliquote e alla distribuzione delle basi imponibili tra le diverse aliquote. Scopo principale sarebbe quello di contrastare l'evasione e di avvicinarsi alla

disciplina europea sull'imposta. Per avere un'idea dell'attuale mondo IVA, intanto, ricordiamo che le attuali aliquote sono quattro:

- aliquota minima del 4% per alimentari, bevande e prodotti agricoli;
- aliquota ridotta del 5% per alcuni alimenti, servizi e strumenti sanitari;
- aliquota ridotta del 10% per alcuni alimenti, per la fornitura di energia elettrica e del gas per usi domestici, i medicinali, gli interventi di recupero del patrimonio edilizio e per specifici beni e servizi;
- aliquota ordinaria del 22% per tutti i casi che non rientrano nei precedenti.

Va tenuto presente che l'articolo 10 del DPR 633/72 elenca le operazioni esenti dall'IVA e l'articolo 15 del medesimo DPR 633/72 elenca le operazioni escluse dal campo IVA.

Obiettivo della riforma è, oltre a un riordino della struttura dell'imposta in ottica semplificazione, anche una **“possibile riduzione” dell'aliquota ordinaria**. Considerata la carenza di risorse economiche a disposizione del Governo, speriamo che il costo eventuale della riduzione IVA auspicata possa essere compensato con i risultati positivi della lotta all'evasione, conseguenti soprattutto all'obbligo della fatturazione elettronica in vigore nel nostro paese dal 1° gennaio 2019.

## **Articolo 6 – Graduale superamento dell'Irap**

Per rammentare l'argomento, **IRAP sta per Imposta Regionale sulle Attività produttive** ed è, quindi, un'imposta incassata dalle Regioni, istituita con il Decreto Legislativo 446/1997. Nella sostanza è un'imposta da versare ogni anno alla propria Regione di appartenenza, che va a gravare sul “valore della produzione”. Il valore della produzione è il guadagno netto dell'impresa, ovvero la differenza tra il ricavato complessivo annuale sull'attività svolta ed una quota esente che comprende i principali costi di gestione. L'aliquota base dell'imposta è il 3,90% sull'imponibile, ma le singole Regioni possono variarla fino ad un massimo dello 0,92%. Va considerato che possono subire l'Irap anche le Amministrazioni pubbliche e, in questo caso, l'aliquota fissa è dell'8,5% sull'imponibile. Le entrate regionali derivanti dall'Irap dovrebbero essere utilizzate per finanziare i servizi sanitari pubblici.

Al riguardo, l'articolo 6 della Legge delega, raccogliendo le raccomandazioni contenute nel documento parlamentare del 30 giugno, prevede un “graduale superamento” dell'Irap. Tale superamento, dice il documento, dovrebbe avvenire riassorbendo questa imposta nei tributi attualmente esistenti. A seguito di quanto esposto, le ipotesi che stanno circolando prevedono delle ipotesi sulla mutazione dell'IRAP in addizionale all'IRES e all'IRPEF (*in questo caso senza gravare dell'addizionale i lavoratori dipendenti e assimilati*). Questa ipotesi, apparentemente semplificativa, come sostiene Il Sole 24 Ore in un articolo del 23 settembre, ha comunque bisogno di essere approfondita, sia perché la base imponibile delle imposte è differente sia perché attualmente l'Irap spetta alla regione dove sono allocati gli stabilimenti produttivi. Nel caso di addizionale ad altra imposta, senza le dovute indicazioni, finirebbe alla regione di “domicilio fiscale” del soggetto percorso dall'imposta, avvantaggiando regioni come Lazio e Lombardia, dove, per ovvie ragioni, hanno sede legale soggetti produttivi con stabilimenti in tutta Italia. Inoltre, tramutare l'Irap in un addizionale che costi avrebbe? Dice il dipartimento delle Finanze che, per ottenere lo stesso introito ex Irap, servirebbe un'addizionale Ires dell'8,3%. Un'aliquota in valore assoluto doppia dell'attuale e, quindi, ci fa pensare che potrebbe non essere sostenibile nell'ottica di una riforma fiscale che dovrebbe tendere alla riduzione del peso fiscale, molti dicono soprattutto per le imprese. A meno che non venga ritoccata al ribasso l'aliquota Ires.... Seguiremo gli sviluppi della vicenda, ma che per ottenere la quadratura del cerchio - *sull'abolizione dell'Irap e il contemporaneo mantenimento per le regioni delle risorse che fanno funzionare la sanità* - si paventi un possibile costo per lo Stato sembra molto probabile....

## Articolo 7 – Modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e revisione del catasto fabbricati

Questa parte della riforma è stata la pietra dello scandalo scoppiata in Consiglio dei ministri il 5 ottobre, con l'abbandono della riunione da parte dei ministri della Lega al momento della votazione per l'approvazione del testo della Legge delega. La motivazione dell'abbandono è stata quella che la riforma del catasto introdurrebbe un aumento dell'imposizione sugli immobili, in sostanza sarebbe una sorta di "patrimoniale".

In questa sede non è opportuno né necessario ribadire la fiducia al premier Draghi che, peraltro, in un'intervista rilasciata nei giorni immediatamente successivi allo strappo politico ha ribadito che *"Non c'è una patrimoniale.... non si tocca nulla e tutti continueranno a pagare esattamente come oggi. Questa revisione prende 5 anni fino al 2026"*.

Per obiettiva cronaca, va ricordato che anche nelle raccomandazioni della Commissione europea contenute nel PNRR (pag. 25) è caldeggiata *"una riforma dei valori catastali"*.

Per comprendere lo spirito della riforma proposta nella legge delega, a nostro parere, bisognerebbe studiare un po' l'attuale sistema complesso della "catalogazione" catastale degli immobili, ormai di vecchissima data (*ultima revisione degli estimi catastali nel 1989*), valutando le storture che si sono create nel tempo.

Calcolare la rendita catastale "base" di un immobile è estremamente complesso e occorrono due parametri fondamentali: **la dimensione dell'immobile**, espressa in numero vani catastali, metri cubi o metri quadri, a seconda della categoria catastale cui si fa riferimento (*ad esempio per le normali case di abitazione si fa riferimento al numero dei vani, per un box o un posto auto ai metri quadri*) e un **valore numerico** elaborato dall'Agenzia delle Entrate del Territorio, che può variare in base alla zona in cui è situato l'immobile, alla destinazione d'uso della proprietà o al periodo di costruzione dell'immobile.

La moltiplicazione del valore della rendita catastale determinata, per alcuni coefficienti definiti, porta a determinare il valore catastale dell'immobile ai fini di alcuni adempimenti come: IMU, Imposta di registro, ipotecaria e catastale, Imposta di successione, Imposta di donazione, indicazione valore nell'atto di compra-vendita. Va precisato che il valore catastale nulla ha a che vedere con il "valore commerciale" dell'immobile, generalmente di gran lunga superiore.

L'attuale sistema di calcolo della rendita catastale ha comportato, nel tempo, evidenti contraddizioni, come quella più comune in cui immobili nel centro storico di una città hanno una rendita catastale di gran lunga inferiore, in valore assoluto, a quella di un immobile periferico, magari per l'influenza del numero dei vani o la data di costruzione (*in periferia le date sono più recenti*). Di contro, il valore commerciale dell'immobile in centro storico è di gran lunga superiore a quello in periferia.

Se la riforma del catasto che vedrà la luce nel 2026 riparerà le storture valutative degli immobili, ben venga. Inoltre, l'intendimento della riforma è far emergere immobili non accatastati o non accatastati correttamente, correggendo una sorta di "evasione fiscale". Anche questo sarà un evento positivo, visto che le stime del MEF valutano in circa 5 miliardi l'anno l'evasione IMU.

Del resto, i timori di un aumento degli oneri fiscali sugli immobili sembrano fuori luogo, ove si consideri che nel contenuto della riforma del catasto nulla è detto su eventuali modifiche al regime fiscale impositivo sugli immobili, come ad esempio un ipotetico aumento dell'IMU o un'abolizione del diritto di esenzione dall'IMU della prima casa o l'istituzione di una patrimoniale. A meno che per aumento dell'IMU non si intenda che la dovrà pagare chi oggi la evade.... Perché si allarmano i contribuenti onesti con dichiarazioni non corrispondenti alla realtà dei fatti?

Nell'intervista già citata, il premier Draghi ha, inoltre, sottolineato che la riforma *"è un'operazione di trasparenza fiscale per riequilibrare il carico fiscale, perché è evidente come ci siano tante persone che pagano troppo e tante che pagano di meno di quanto dovuto. È"*

*un'operazione di trasparenza fiscale e alcuni esperti dicono che la maggioranza dei contribuenti finirà per pagare meno". Se questi saranno i risultati tra cinque anni, non può essere una riforma criticata strumentalmente solo per evidenti "scopi politici", ma deve essere una riforma auspicata da tutti.*

## **Articolo 8 – Revisione delle addizionali comunali e regionali all'IRPEF**

In questo articolo viene delegato il Governo ad attuare una revisione dei criteri che determinano attualmente le addizionali regionali e comunali.

Attualmente, gli importi che annualmente determinano le maggiori imposte, dovute dal contribuente, per addizionali all'Irpef vengono calcolati con una percentuale stabilita dalla Regione e dal Comune che incide sul totale annuo imponibile, al netto degli oneri deducibili, certificato nella CU o risultante dalla dichiarazione dei redditi (*730 o Unico*). Se nell'anno reddituale non è dovuta imposta, anche le addizionali regionale e comunale non sono dovute.

La riforma indicata nel documento parlamentare del 30 giugno è diretta a considerare le addizionali come "sovraimposte" sull'Irpef. In maniera semplice, il calcolo delle ex addizionali incide sul totale dell'imposta annua netta dovuta dal contribuente e non più sull'imponibile.

Come disposto all'articolo 8, questa riforma deve, comunque, garantire un gettito a Regioni e Comuni uguale a quello attuale. In sostanza, se calcolare le addizionali - *con le aliquote attuali* - sull'imposta anziché sull'imponibile, determinerà una diminuzione di gettito annuale, le Regioni e i Comuni dovranno presumibilmente aumentare le aliquote fino a concorrenza degli introiti attuali. Apparentemente appare un'operazione solo di "sistema" di calcolo, ma la Commissione parlamentare la sollecita per rendere più semplice il compito dei sostituti d'imposta nel calcolo delle addizionali, evitando la frammentarietà che si è instaurata col sistema di calcolo attuale, dove Regioni e Comuni, a volte, sull'imponibile soggetto ad addizionale, applicano aliquote diverse secondo la progressività degli scaglioni dell'Irpef o le fasce di reddito, a volte applicano un'aliquota unica.

## **Articolo 9 – Delega al Governo per la codificazione in materia tributaria**

Nella legge delega, all'articolo 9 sono delineati anche i «principi e i criteri direttivi» per riunire le norme fiscali in un «codice tributario», come richiesto nel documento delle commissioni parlamentari del 30 giugno. Viene detto nel documento che anche la Commissione europea ha sollecitato l'obiettivo di razionalizzare la raccolta delle norme, al fine di permettere la formulazione chiara della normativa fiscale. Attualmente la ricerca della "giusta norma" nel variegato e frastagliato mondo delle norme fiscali rende problematica la vita ai commercialisti, ma anche ai singoli cittadini. In un precedente articolo sulla questione fiscale abbiamo scritto che, attualmente, esistono 18 testi tributari fondamentali (*Testi Unici, DPR e Decreti legislativi*), un centinaio di provvedimenti principali a supporto (*Leggi, Decreti-Legge, Decreti ministeriali...*) e non vanno dimenticate le centinaia di circolari, risoluzioni, risposte a interpellanti che annualmente pubblica l'Agenzia delle Entrate per supportare le interpretazioni delle norme tributarie. È per questo che, ironicamente, possiamo dire che chi trova un buon commercialista trova un tesoro..... L'opera che si prefigge il Governo nella Legge delega è, sinteticamente, quella di coordinare il testo delle disposizioni vigenti, assicurare l'unicità e la chiarezza della disciplina fiscale in ogni settore, indicare esplicitamente le norme da abrogare...

Sarebbe un'opera meritoria di "semplificazione amministrativa" che aiuterebbe tutti, commercialisti, Agenzia delle Entrate come controllore, giudici tributari e, anche, i semplici contribuenti.

## **CONCLUSIONI**

Ogni riforma di rilievo strutturale ha sicuramente dei costi notevoli e la riforma fiscale non è da meno. Da quando se ne parla i numeri si sono succeduti regolarmente. Ad esempio la parte



più “popolare” della riforma “*in pectore*” e cioè l’abbassamento del peso fiscale Irpef per i redditi medi (da 28.000 a 55.000 euro) costerebbe 10 miliardi l’anno di minor gettito e all’attualità sembrerebbero disponibili solo un paio di miliardi. Qualche altro miliardo andrebbe reperito per l’abolizione dell’Irap e anche l’allineamento al ribasso dell’imposta sui redditi da capitale e d’impresa potrebbe portare un ulteriore aggravio economico nei costi della riforma.

Al momento della redazione dell’aggiornamento al NADEF, in vista della prossima Legge di bilancio per il 2022, il Governo - *in conseguenza del notevole miglioramento del PIL del nostro paese nel 2021* - ha avuto la piacevole sorpresa di scoprire un ipotetico “tesoretto” di 22 miliardi da utilizzare. Il fatto è che si parla di mettere in cantiere, oltre che la riforma fiscale, anche altre significative riforme come quella degli ammortizzatori sociali, quella eventuale delle pensioni per fine quota 100, di un nuovo fermo alle cartelle esattoriali... Inoltre, in un recente articolo del Sole 24 Ore si legge che, nelle pieghe del NADEF, si evidenziano alcune proiezioni della Ragioneria generale dello Stato che prevedono un aumento del costo pensionistico del 2% l’anno a seguito di un’augmentata propensione al pensionamento.

**Si troveranno le risorse per tutto quello che bolle in pentola?** A margine della Legge delega sulla riforma fiscale è stabilito che i decreti legislativi attuativi che contengono maggiori oneri entreranno in vigore contestualmente o successivamente a quelli che recano la necessaria copertura finanziaria... **Pertanto in mancanza di risorse niente riforme fiscali** o, al più, come avrebbe indicato il ministro dell’Economia Daniele Franco, si potrebbe delineare un percorso a tappe, varando “*spezzoni*” di riforma secondo quanto economicamente a disposizione.

Il reperimento delle risorse non è l’unico ostacolo che va superato, ma ce n’è un altro altrettanto importante: **il tempo!**

Appare indiscutibile che il nostro paese nei prossimi cinque anni avrà un obiettivo vitale da raggiungere, quello di aver titolo ad acquisire tutte le risorse previste dal PNRR raggiungendo tutti gli obiettivi indicati nel Piano.

La riforma per la razionalizzazione e l’equità del sistema fiscale non rientra nell’ambito “operativo” del PNRR, ma deve concorrere a realizzarne gli obiettivi generali. Del resto, nel documento inviato a Bruxelles dal Governo a pag. 78 è detto testualmente: “*La riforma fiscale è tra le azioni chiave per dare risposta alle debolezze strutturali del paese e in tal senso è parte integrante della ripresa che si intende innescare anche grazie alle risorse europee*”. E ancora: “*Il Governo presenterà al Parlamento, entro il 31 luglio 2021, una legge di delega da attuarsi per il tramite di uno o più decreti legislativi delegati. Il disegno di Legge delega terrà adeguatamente conto del documento conclusivo della “Indagine conoscitiva sulla riforma dell’IRPEF e altri aspetti del sistema tributario” avviata dalle Commissioni parlamentari e tuttora in corso di svolgimento. Per realizzare in tempi certi la riforma definendone i decreti attuativi il Governo, dopo l’approvazione della legge di delega, istituirà una Commissione di esperti*”.

La situazione attuale è che il documento finale delle Commissioni parlamentari è stato prodotto nel termine previsto del 30 giugno 2021, ma la Legge delega è stata prodotta con oltre due mesi di ritardo rispetto al previsto 31 luglio indicato nel PNRR. Inoltre, le premesse per una sua celere conversione in Legge non appaiono prevedibili, viste le “perturbazioni” politiche successe in Consiglio dei ministri al momento dell’approvazione del 5 ottobre.

I tempi legati all'iter istituzionale sono quelli che abbiamo indicato all'allegato 1 del ddl (*apparentemente, per completare le diverse fasi, dei vari decreti legislativi attuativi delle nuove norme, occorreranno 30-36 mesi*) e a questo punto sorgono spontanee alcune domande: ma in che anno avremo la riforma fiscale operativa? Che conseguenze, ancorché indirette, ci saranno sul cronoprogramma del PNRR presentato all'Europa per i ritardi che già si stanno generando? I finanziamenti del PNRR, previsti per l'Italia, subiranno conseguenze negative?

La ciliegina sulla torta dell'incertezza sul cammino della riforma è data, infine, da una considerazione indiscutibile: l'attuale Parlamento terminerà il suo naturale mandato a marzo 2023 e poi ci saranno le elezioni politiche e un nuovo Parlamento. Potrebbe esserci, ovviamente, anche un nuovo Presidente del consiglio.... e sarà già cambiato il Presidente della Repubblica a marzo 2022.

**Speriamo che la strada, comunque, "accidentata" della riforma fiscale fra un anno e mezzo non debba iniziare da capo il suo percorso....**

Giuseppe Gasparini