

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2023. Doc. LVII, n. 1, Annesso e Allegati (Parere alla V Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	197
ALLEGATO 1 (Proposta alternativa di parere presentata dal gruppo M5S)	216
ALLEGATO 2 (Proposta alternativa di parere presentata dal gruppo PD)	220
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla protezione degli investimenti tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica socialista del Vietnam, dall'altra, fatto ad Hanoi il 30 giugno 2019. C. 1039 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	198
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla protezione degli investimenti tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Singapore, dall'altra, fatto a Bruxelles il 19 ottobre 2018. C. 1040 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	199
Ratifica ed esecuzione dell'Atto di Ginevra dell'Accordo dell'Aja concernente la registrazione internazionale dei disegni e modelli industriali, fatto a Ginevra il 2 luglio 1999. C. 1041 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	200
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	201
SEDE REFERENTE:	
Delega al Governo per la riforma fiscale. C. 75 Marattin e C. 1038 Governo (<i>Esame e rinvio</i>)	201

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 20 aprile 2023. — Presidenza del presidente Marco OSNATO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Federico Freni.

La seduta comincia alle 14.10.

Documento di economia e finanza 2023.
Doc. LVII, n. 1, Annesso e Allegati.
 (Parere alla V Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 18 aprile 2023.

Marco OSNATO, *presidente*, nel ricordare che nella seduta dello scorso 18 aprile il relatore Maullu ha illustrato i contenuti del provvedimento in titolo, invita quest'ultimo a formulare una proposta di parere.

Stefano Giovanni MAULLU (FDI), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole sul provvedimento in esame.

Marco OSNATO, *presidente*, avverte che dai rappresentanti rispettivamente dei gruppi

M5S e PD sono state presentate due proposte di parere alternativo nel senso di riferire in senso contrario (*vedi allegati 1 e 2*), informando altresì che le stesse saranno poste in votazione solo qualora fosse respinta la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore, intendendosi conseguente preclusa la votazione delle proposte di parere alternativo presentate dai gruppi M5S e PD.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla protezione degli investimenti tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica socialista del Vietnam, dall'altra, fatto ad Hanoi il 30 giugno 2019. C. 1039 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Laura CAVANDOLI (LEGA), *relatrice*, ricorda che la VI Commissione Finanze è oggi chiamata ad esaminare, ai fini del parere da rendere alla III Commissione Affari esteri, il disegno di legge C. 1039, approvato dal Senato, recante Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla protezione degli investimenti tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica socialista del Vietnam, dall'altra, fatto ad Hanoi il 30 giugno 2019.

L'Accordo si colloca in un processo di intensificazione delle relazioni economiche tra l'Unione europea e il Vietnam, che è il suo secondo *partner* commerciale, dopo Singapore, tra i Paesi dell'Associazione delle Nazioni del Sud-est asiatico (ASEAN), costituita l'8 agosto 1967 a Bangkok e oggi composta da 10 Paesi dell'area.

L'Accordo intende prevedere un miglioramento del contesto entro cui si collocano gli investimenti in Vietnam, assicurando agli investitori dell'Unione europea una condizione di non discriminazione rispetto agli investitori vietnamiti e fissando una serie di

tutele, ad esempio in tema di espropriazioni e nazionalizzazioni.

L'Accordo comprende anche un nuovo meccanismo di risoluzione delle controversie, prevedendo la costituzione di un tribunale bilaterale *ad hoc* (ICS), in sostituzione del tradizionale meccanismo ISDS (*Investor-State dispute settlement*), giudicato dall'Unione europea inaffidabile e superato.

Ricorda che il Vietnam ha registrato un tasso di crescita media del PIL di circa il 6 per cento negli ultimi dieci anni, a parte la contrazione dovuta alla pandemia da COVID-19, con scambi di merci per un valore di 48 miliardi di euro all'anno e con uno *stock* totale di investimenti esteri diretti pari a 6,1 miliardi di euro nel 2017 con l'Unione europea.

Quanto al contenuto dell'Accordo, rileva che esso è introdotto da un preambolo, nel quale si fa riferimento al rispetto dei diritti fondamentali, allo sviluppo sostenibile e alla trasparenza nel commercio, concetti collegati all'esigenza di evidenziare il radicamento della politica commerciale comune nell'alveo degli strumenti di politica estera dell'Unione europea e la conseguente subordinazione della stessa al rispetto dei principi fondamentali cui si ispira l'Unione europea, ai sensi dell'articolo 3 del Trattato sull'Unione europea, e al raggiungimento delle finalità di sviluppo sostenibile.

Al preambolo seguono 4 capi e 93 articoli, che disciplinano: obiettivi e definizioni generali (capo 1, articoli 1.1 e 1.2); protezione degli investimenti (capo 2, articoli da 2.1 a 2.9); risoluzione delle controversie (capo 3), diviso in una sezione relativa alle controversie tra le Parti (articoli da 3.1 a 3.26) e una sezione relativa alle controversie tra investitori e Parti (articoli da 3.27 a 3.59); disposizioni istituzionali, generali e finali (capo 4, articoli da 4.1 a 4.23).

Sono compresi nell'accordo anche 13 allegati, che riguardano: le autorità competenti; l'esenzione per il Vietnam in materia di trattamento nazionale; l'intesa sul trattamento degli investimenti; l'intesa sull'espropriazione; il debito pubblico; l'elenco degli accordi in materia di investi-

menti; il regolamento di procedura; il codice di condotta per gli arbitri e i mediatori; il meccanismo di mediazione; il meccanismo di mediazione per le controversie tra gli investitori e le Parti; il codice di condotta per i membri del tribunale, i membri del tribunale d'appello e i mediatori; i procedimenti paralleli; le procedure di lavoro del tribunale d'appello.

Nel rinviare, per un'analisi dettagliata del contenuto dell'Accordo, alla documentazione predisposta dagli uffici, si limita in questa sede a ricordare che il Vietnam è oggi il primo *partner* commerciale del nostro Paese tra quelli dell'ASEAN. Nel 2020, l'Italia ha rappresentato il 19° fornitore e il 20° cliente del Vietnam a livello globale. Il Vietnam costituisce il 51° mercato di destinazione dell'*export* italiano nel mondo e il 4° in area ASEAN. Nel primo quadrimestre del 2021, la quota di mercato dell'*export* italiano si è attestata allo 0,6 per cento, inferiore a quella detenuta dalla Germania (1,29 per cento), uguale a quella della Francia (0,6 per cento) ma superiore a quelle di Gran Bretagna (0,3 per cento) e Spagna (0,2 per cento).

Tutto ciò considerato, formula quindi una proposta di parere favorevole sul provvedimento in esame.

Nessun chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole della relatrice.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla protezione degli investimenti tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Singapore, dall'altra, fatto a Bruxelles il 19 ottobre 2018.

C. 1040 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Laura CAVANDOLI (LEGA), *relatrice*, ricorda che la VI Commissione Finanze è chiamata ad esaminare, ai fini del parere da rendere alla III Commissione Affari esteri, il disegno di legge C. 1040, appro-

vato dal Senato, recante Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla protezione degli investimenti tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Singapore, dall'altra, fatto a Bruxelles il 19 ottobre 2018.

Obiettivo dell'Accordo è quello di garantire un livello elevato di protezione degli investimenti, salvaguardando al contempo il diritto dell'Unione europea e di Singapore di definire e perseguire legittimi obiettivi di politica pubblica, quali la tutela della salute pubblica, della sicurezza e dell'ambiente.

Ricorda che la Repubblica di Singapore, che occupa la porzione più meridionale della penisola malese e ha una popolazione di 5,64 milioni di abitanti, costituisce il sistema economico più avanzato tra i Paesi del Sud-est asiatico, vantando un reddito *pro capite* tra i più alti al mondo, un alto tasso d'istruzione, il tasso di innovazione più alto in Asia e il settimo al mondo, secondo i dati forniti dall'OCSE. Fra i membri fondatori dell'Associazione delle Nazioni del Sud-est asiatico (ASEAN), Singapore costituisce un *hub* strategico, commerciale, finanziario e logistico di assoluto rilievo, rappresentando la principale porta di accesso al Sud-est asiatico per l'Unione europea e gli Stati Uniti.

L'Accordo in esame si colloca nel quadro di un processo di approfondimento strategico delle relazioni, sancito in occasione del 12° Asia-Europe Meeting (ASEM), svoltosi a Bruxelles il 18 e 19 ottobre 2018, nel cui ambito sono stati firmati tra UE e Singapore tre importanti accordi sotto il profilo politico, commerciale e di sicurezza: l'Accordo quadro di partenariato e cooperazione (APC/PCA), l'Accordo di libero scambio (ALS/FCA) e l'Accordo di protezione degli investimenti (API), oggetto della ratifica.

Rammenta che attualmente l'Accordo è stato ratificato dalla Repubblica Ceca, dalla Danimarca, dall'Estonia, dalla Grecia, dalla Lettonia, dalla Lituania, dal Lussemburgo, dal Portogallo, dalla Svezia e dall'Ungheria.

Quanto ai suoi contenuti, l'Accordo di protezione degli investimenti definisce una cornice giuridica per facilitare gli investi-

menti bilaterali reciproci, aumentando le garanzie degli investitori e assicurando al contempo specifiche garanzie sotto il profilo di tutela della sovranità nazionale.

Il testo garantisce che gli investitori ricevano un trattamento giusto ed equo, non siano soggetti a trattamenti discriminatori e possano subire espropriazioni solo per ragioni di pubblico interesse ed in ogni caso dietro pagamento di un indennizzo rapido, adeguato ed efficace.

L'API incorpora il nuovo meccanismo di risoluzione delle controversie sviluppato dall'Unione europea, che prevede la costituzione di un tribunale bilaterale ad hoc per gli investimenti chiamato a giudicare sulle possibili controversie tra investitori di una delle Parti dell'Accordo e i Governi dell'altra parte (*Investment Court System-ICS*) in sostituzione del meccanismo tradizionale *Investor-State dispute settlement* (ISDS). In sostanza, mentre nell'ISDS tradizionale spettava all'investitore e allo Stato – le parti della disputa, appunto – individuare i componenti del panel di arbitri, con l'ICS tale funzione è svolta dalle Parti contraenti dell'Accordo, secondo numeri, formule e liste specifiche per ogni accordo.

L'Accordo si compone di 4 capi, suddivisi in 75 articoli, introdotti dal preambolo e ripartiti come segue: obiettivi e definizioni generali (capo I, 2 articoli); protezione degli investimenti (capo 2, 8 articoli); risoluzione delle controversie (capo 3, 46 articoli), diviso in una Sezione A, concernente la risoluzione delle controversie tra gli investitori e le Parti (24 articoli) e una Sezione B, relativa alla risoluzione delle controversie tra le Parti (22 articoli); disposizioni istituzionali, generali e finali (Capo 4, 19 articoli). Sono inoltre parte integrante dell'Accordo 11 Allegati e 2 Intese.

Nel rinviare, per un'analisi dettagliata del contenuto dell'Accordo, alla documentazione predisposta dagli uffici, si limita nella presente sede a ricordare che l'interscambio commerciale fra l'Italia e Singapore riporta saldi largamente positivi per l'Italia, posto che per il periodo gennaio-settembre 2022 il saldo si è attestato a 1.319 milioni di euro, con 1.764 milioni di euro di *export* italiano.

Tutto ciò considerato, formula quindi una proposta di parere favorevole sul provvedimento in esame.

Nessun chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole della relatrice.

Ratifica ed esecuzione dell'Atto di Ginevra dell'Accordo dell'Aja concernente la registrazione internazionale dei disegni e modelli industriali, fatto a Ginevra il 2 luglio 1999.

C. 1041 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Laura CAVANDOLI (LEGA), *relatrice*, ricorda che la VI Commissione Finanze è oggi chiamata ad esaminare, ai fini del parere da rendere alla III Commissione Affari esteri, il disegno di legge C. 1041, approvato dal Senato, recante Ratifica ed esecuzione dell'Atto di Ginevra dell'Accordo dell'Aja concernente la registrazione internazionale dei disegni e modelli industriali, fatto a Ginevra il 2 luglio 1999.

L'Accordo dell'Aja consente al titolare di un disegno o di un modello industriale di ottenere protezione in più Paesi con una sola domanda internazionale redatta in una sola lingua, presentata a un singolo ufficio e sottostando a un'unica tassazione.

Tale deposito unico internazionale può essere effettuato presso l'Ufficio internazionale dell'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (OMPI), ovvero presso l'ufficio nazionale di uno Stato che sia parte dell'Accordo. Il titolare del disegno, o del modello industriale, può in tal modo ottenere protezione per le proprie invenzioni intellettuali in tutti i Paesi da lui scelti, purché abbiano sottoscritto l'Accordo dell'Aja.

Come precisato dal Governo nella relazione illustrativa allegata al disegno di legge presentato al Senato, l'Atto del 1999 ha l'obiettivo di estendere il sistema di protezione a nuovi membri, facilitando l'ade-

sione di Stati la cui legislazione prevede l'esame di novità dei disegni e modelli industriali. Nello stesso tempo si intende snellire il sistema e istituire un collegamento tra il sistema di registrazione internazionale e i sistemi regionali, tra cui, ad esempio, quello dell'Unione europea e dell'Organizzazione africana della proprietà intellettuale, prevedendo la possibile adesione di tali organizzazioni regionali all'Atto del 1999.

In relazione all'Accordo in esame, si ricorda che il medesimo rappresenta una versione completamente modificata e sostitutiva dei precedenti due Accordi sottoscritti, rispettivamente, a Londra il 2 giugno 1934 e all'Aja il 28 novembre 1960.

Nel rinviare alla documentazione predisposta dagli uffici per l'analisi dettagliata del contenuto dell'Atto – composto di 34 articoli divisi in quattro capi – si limita in questa sede a ricordare che nella richiamata relazione introduttiva al disegno di legge presentato al Senato si evidenzia come l'opportunità per l'Italia di ratificare l'Atto in esame discenda dalla possibilità di permettere ai richiedenti italiani di estendere la tutela dei propri disegni e modelli industriali anche in queste aree nazionali e regionali, mediante l'utilizzo di un unico strumento, il deposito internazionale, capace di semplificare la gestione ulteriore dei disegni e modelli industriali. A tali considerazioni, la relazione introduttiva aggiunge quella relativa al fatto che sussistono ad oggi 15 Paesi, oltre all'Unione europea e alla OAPI, che hanno aderito all'Atto di Ginevra, ma non ai due precedenti Atti di Londra del 1934 e dell'Aja del 1960.

Tutto ciò considerato, formula quindi una proposta di parere favorevole sul disegno di legge in esame.

Nessun chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole della relatrice.

Toni RICCIARDI (PD-IDP) invita la presidenza a rimarcare la qualità della partecipazione dei gruppi alle votazioni odierne.

Marco OSNATO, *presidente*, prende atto dell'ampia condivisione che ha caratteriz-

zato l'approvazione dei pareri sulle ratifiche all'ordine del giorno, peraltro comprensibile alla luce del fatto che si tratta di provvedimenti che, almeno in parte, traggono origine dalle attività poste in essere da precedenti Governi.

La seduta termina alle 14.30.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Giovedì 20 aprile 2023.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.30 alle 14.35.

SEDE REFERENTE

Giovedì 20 aprile 2023. — Presidenza del presidente Marco OSNATO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Federico Freni.

La seduta comincia alle 14.35.

**Delega al Governo per la riforma fiscale.
C. 75 Marattin e C. 1038 Governo.**

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dei provvedimenti in titolo.

Virginio MEROLA (PD-IDP), intervenendo preliminarmente sull'ordine dei lavori, ritiene inconsueta la nomina di un presidente di Commissione parlamentare, nel caso specifico l'onorevole Gusmeroli, di cui pure apprezza l'esperienza maturata nelle materie oggetto della delega, in qualità di relatore di un provvedimento all'esame di altra Commissione permanente, rimarcando la scarsa eleganza istituzionale di una simile scelta, per quanto pienamente legittima dal punto di vista regolamentare.

Marco OSNATO, *presidente*, precisa che la nomina dell'onorevole Gusmeroli, presidente della X Commissione attività produttive, quale correlatore dei provvedimenti in titolo è stata adottata in considerazione del

positivo contributo che quest'ultimo potrà apportare alla discussione dei predetti provvedimenti, assieme al correlatore Sala, alla luce della larga esperienza maturata, anche nel corso della sua attività parlamentare, in campo fiscale e tributaria.

Alberto Luigi GUSMEROLI (LEGA), *relatore*, premette che è suo intendimento svolgere un intervento volto ad una disamina degli aspetti di carattere più generale dei provvedimenti in titolo, rinviando per l'illustrazione di maggior dettaglio delle singole disposizioni a quanto successivamente esposto dal correlatore Sala. Ciò stante, considera un vero onore e una responsabilità l'incarico di relatore per la delega sulla riforma fiscale affidatogli insieme al collega Sala, che, come detto, descriverà il contenuto della delega articolo per articolo. Ringrazia anzitutto il Ministro dell'economia e delle finanze, Giancarlo Giorgetti, e il Viceministro presso lo stesso Dicastero, Maurizio Leo, che hanno coinvolto il Parlamento nella fase di preparazione e stesura del disegno di legge, nonché i Sottosegretari Federico Freni, Lucia Albano e Sandra Savino. Ringrazia, altresì, il presidente Osnato e tutti i funzionari degli uffici della VI Commissione Finanze per il supporto che presteranno nell'ottica dell'approvazione di un provvedimento importantissimo per il Paese, nonché i membri della Commissione stessa, che apporteranno sicuramente anche miglioramenti al testo, e i colleghi della VI Commissione Finanze di Camera e Senato della precedente legislatura.

Osserva che la delega per la riforma fiscale è stato un grande lavoro di squadra, che ha visto Governo e Parlamento insieme nella precedente e in questa legislatura e che considera molte proposte di legge del centrodestra della precedente legislatura e di quella attuale, tra cui quasi tutte quelle di ordine fiscale della Lega. Si tratta dunque di un lavoro che considera l'attività di ascolto fatta nella precedente legislatura dai membri della Commissione Finanze e dai colleghi parlamentari, pur discostandosi significativamente dal provvedimento del Governo precedente non giunto a finale approvazione. Un lavoro arrivato in un

momento importante per il nostro Paese, di svolta, di richiesta di cambio di passo, considerato il forte mandato politico che i cittadini hanno conferito.

Si tratta di un onore e di una responsabilità che affronterà insieme al collega Sala, con cui c'è massima unità d'intenti guardando esclusivamente al bene del Paese, su un tema che riguarda tutti, che è fondante di questa legislatura e che dopo cinquant'anni dalla precedente riforma fiscale deve produrre risultati nel breve-medio-lungo termine, vale a dire risultati di crescita economica e di equità con un fisco un po' meno « nemico » di quello attuale.

Ricorda infatti che il fisco serve a questo, ossia a sostenere non solo il mantenimento dello Stato e dei servizi, con un'attenzione specie alle fasce più deboli della popolazione, ma anche la crescita, il progresso e lo sviluppo del Paese. Nella fiscalità cittadini, famiglie e imprese devono poter vedere non solo un prelievo, pur necessario per provvedere alla *res publica*, ma anche uno strumento per determinare condizioni di maggior benessere presente e futuro, in termini di opportunità, tanto per i singoli quanto per la comunità tutta, come insegna la storia: come dicevano già i Latini, con Cicerone che sosteneva come il fisco sia la forza dello Stato.

Una forza che significa utilizzare i denari per supportare e sostenere le famiglie e le fasce deboli della popolazione, ma anche stimolare per far crescere.

La sfida nel breve termine sarà la semplificazione di adempimenti e scadenze per diminuire il costo che grava su cittadini, famiglie e imprese; nel breve e medio termine il riequilibrio del rapporto fra cittadino e fisco; nel medio-lungo termine la riduzione della pressione fiscale.

Tracciando quindi un panorama storico, ricorda che era il 1973-1974 quando fu varata dopo uno studio durato oltre un decennio l'ultima vera riforma fiscale.

L'IVA sostituì l'IGE, nacquero l'IRPEF, l'ILOR e l'IRPEG, l'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili, l'imposta di registro, le imposte ipotecarie e catastali, l'imposta sulle successioni, il bollo, l'imposta comunale sulla pubblicità, l'im-

posta sugli spettacoli e le concessioni governative. La dichiarazione dei redditi per massima parte era fatta a mano, si presentava entro il 31 maggio all'Ufficio imposte e in comune: poche pagine, sia di dichiarazione sia di istruzioni. Già dopo dodici anni, tuttavia, emerse la necessità di semplificare e forfettizzare la determinazione del reddito e del calcolo delle imposte dirette.

L'IRPEF era composta da 32 scaglioni, con poche detrazioni e oneri deducibili. I termini delle dichiarazioni dei redditi erano brevissimi: al 5 marzo la dichiarazione IVA, al 30 aprile la dichiarazione dei sostituti d'imposta, al 31 maggio, come detto, la dichiarazione dei redditi delle persone fisiche e società di persone, mentre quella delle società di capitali era al 30 giugno.

Osserva che, guardandolo ora, quel periodo sembra quasi un paradiso rapportato all'inferno attuale. Un periodo dove la contabilità e gli adempimenti fiscali erano solo manuali, senza l'ausilio di alcun *computer* o *software*. Da allora si è succeduto qualche *restyling*: la cosiddetta « Visentini-bis » del 1985, il testo di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986, la famigerata IRAP, la cosiddetta « tassa sulle perdite » del Ministro Vincenzo Visco, chiamata così perché si calcola, incredibilmente, anche se un'azienda chiude il bilancio in perdita, nonché tanti tentativi per contrastare l'evasione fiscale, l'elusione e in generale l'economia sommersa.

Poi ci furono la complessità fatta a sistema per contrastare l'evasione, i *blitz* nelle città dei ricchi per spettacolarizzare il tema dei controlli, la fantomatica « legge manette agli evasori », ossia la legge n. 516 del 1982, che, dimenticandosi il tetto per il mancato versamento delle ritenute d'acconto, determinò migliaia di denunce penali per poche « lire ».

Nel 2000 con il decreto legislativo n. 74 si pose rimedio a fattispecie penali derivanti da infrazioni formali: poi però nel 2011 arrivò Monti, che abbassò la soglia per incorrere in reati penali, perpetuò le complicazioni fiscali, proseguendo nello squilibrio evidente nel rapporto fra cittadino e fisco. A parole il fisco doveva essere

« amico », nei fatti e nelle norme, però, si attestava quale assoluto nemico.

È oggettivo come il penale, quando si parla di fiscalità, sia un tema da maneggiare con cura, soprattutto quando sono trascorsi cinquant'anni di stratificazione di norme, dove l'oggettività del sistema fiscale si è persa quasi completamente e tantissimi adempimenti sono legati a interpretazioni, correlazioni tra norme e spesso a soggettività con rischio di errore altissimo.

Dal 1973 a oggi si è succeduta una serie di condoni a volte « tombali », a volte parziali, e sanatorie che accomunano quasi tutte le forze politiche dell'arco parlamentare. Non sono da ascrivere a condoni le rottamazioni delle cartelle o la rateizzazione delle imposte, in quanto non può essere una colpa dichiarare le imposte e non riuscire a pagarle per problemi temporanei poi risolti, si pensi, per esempio, alle conseguenze e agli strascichi determinati dalla recente crisi pandemica, e comunque dove non vi sia uno sconto sull'imposta originariamente dovuta.

È del 2021 la delega del Governo Draghi che si occupava anche del catasto e ricorda quanto sia stata aspra all'interno della maggioranza la discussione sul possibile aumento delle tasse sulla casa. Osserva che ancora adesso è ampia la diatriba fra chi asserisce che in quella delega si andava verso l'aumento delle tasse sulla casa e chi invece affermava come fosse solo un'indagine conoscitiva. Resta il fatto che la delega Draghi è stato il frutto di un precario tentativo di equilibrio tra forze politiche che la pensavano in maniera diversa e quindi, ovviamente, quel testo è nato senza una vera « anima » politica. Una delega generica di dieci pagine che poteva tradursi in qualsiasi decreto attuativo anche lontanissimo dalle idee delle forze politiche che l'avevano votata, alcune delle numerose ragioni per cui non dispiacque che alla fine non sia stata approvata.

Rileva che, con la delega fiscale del centrodestra si volta finalmente pagina, di cui richiama le direttrici di intervento principali: una delega che ha una visione chiara del fisco come meccanismo di rilancio dell'economia; una delega frutto di una com-

pagine coesa, che sul fisco la pensa allo stesso modo, nel senso di meno tasse e più semplicità, con tantissimi progetti di legge della Lega che entrano in delega a pieno titolo; una delega che consta di parti generali, di principio, ma anche di parti molto puntuali e particolareggiate, tanto da limitare fortemente gli spazi di intervento dei decreti attuativi; infine, una delega che troverà le coperture nei decreti attuativi, a differenza di quella « Draghi ».

Ritiene che, se c'è una parola che più efficacemente riassume e trasmette il significato profondo e lo spirito di questa delega per la riforma fiscale, questa sia la parola « strategia », che significa visione del futuro, in un orizzonte temporale di medio-lungo corso, che dia tempo al tempo, per fare in modo che effetti benefici e ricadute virtuose abbiano modo di radicarsi e concretizzarsi. Per troppo tempo, infatti, per troppi anni, si è proceduto con logiche dimentiche del domani, concentrate sul « qui e ora », prive di profondità strategica sugli obiettivi che si intendeva raggiungere e le cui fondamenta devono evidentemente essere gettate con lungimiranza nel presente.

Era il 1990 quando Michael Porter, professore alla *Harvard Business School*, presentò il suo trattato *The Competitive Advantage of Nations*, all'interno del quale il modello noto con il nome di « diamante di Porter » evidenziava l'insieme di fattori chiave che portano uno Stato a primeggiare in un determinato settore industriale.

Se si volesse applicare la stessa logica, lo stesso approccio a questa delega fiscale, che finalmente rivoluziona il sistema dopo cinquant'anni, il diamante di Porter consisterebbe in un modello a tre voci: semplificazione, riduzione della tassazione e riequilibrio del rapporto tra cittadino e fisco. Condizioni imprescindibili e irrinunciabili per fare sì che il nostro Paese, la nostra economia nazionale, possano realmente essere competitivi e primatisti sullo scacchiere planetario.

Si tratta di un vero e proprio cambio di passo perché, per la prima volta dagli anni Settanta, ci si muove nell'ottica di un sistema semplice e, gradualmente, a più bassa tassazione, in grado di correggere le spesso

quasi « aberrazioni » nel rapporto fra cittadini, famiglie e imprese, da una parte, e il fisco, dall'altra. Si vuole infatti procedere nell'ottica di un fisco che non sia più « nemico » del cittadino e che non soffochi la crescita e la competitività delle aziende, essendo l'Italia uno dei Paesi al mondo più complicati fiscalmente, come sostenuto dalla Banca mondiale, che la colloca al poco esimo posto n. 128, nonché uno di quelli più burocratizzati ed esosi, rende respingenti anche per gli investitori internazionali. La complicazione fiscale italiana, del resto, è una vera e propria tassa occulta, una patrimoniale che tutti sono chiamati a pagare, con grave danno per il sistema Paese, e che, soprattutto, non ha in alcun modo concorso a una significativa ed efficace lotta all'evasione.

Ritiene che ora lo Stato e le Istituzioni, analogamente a quanto tratteggia il diagramma di Porter, con questo testo hanno finalmente la possibilità di incidere sul tessuto economico, slegandolo dai gravami burocratici e consentendo alle energie, all'entusiasmo e alla creatività di cittadini e imprese di correre, generando così effetti positivi a cascata, *in primis* per quanto concerne l'occupazione.

È assolutamente indubbio che semplificazione, riduzione delle tasse e rimodulazione del rapporto cittadino-fisco siano ricette che funzionano. Laddove sono state applicate, infatti, come per esempio nel caso della cedolare secca per le locazioni abitative, hanno dato i risultati attesi, determinando un miglioramento nel rapporto cittadino-fisco e il significativo abbattimento dell'evasione.

Il punto cruciale è quello di rendere il fisco « conveniente » rispetto all'evasione, innestando il concetto che sistemi semplici a bassa tassazione rendano preferibile essere in regola piuttosto che nel rischio del sommerso.

Del resto, la parola fisco deriva dal latino *fiscus*, ovvero « cesta », a ricordare come le casse pubbliche siano un paniere, anzi il paniere, di tutti, dove si raccolgono le risorse necessarie per far funzionare il nostro Paese, secondo i principi di progressività sanciti dalla Costituzione.

Questa delega interviene efficacemente, capillarmente e strategicamente a favore di tutti, specie di quelle persone che più necessitano di supporto, giacché, come sostenuto da sempre, per far correre il Paese serve liberarlo da farraginosità e pressione fiscale eccessiva. Sottolinea quindi che ora la sfida sarà quella della semplificazione, poiché, sulla base dei dati forniti dall'Agenzia delle entrate, nel 2022 sono stati 1498 gli adempimenti fiscali previsti, oltre 205 dei quali nel solo mese di agosto, vale a dire un numero enorme di adempimenti e pratiche, oggettivamente insostenibile.

Segnala che un sistema fiscale complicato genera tantissime criticità. A differenza infatti di quanto si creda, più il sistema è complesso più l'evasione ha opportunità di trovare spazi. La complessità genera soggettività, con rischi di errore per il contribuente ma anche possibilità di elusione fiscale. La pressione fiscale non deve essere valutata solamente confrontando il peso delle imposte ma anche il costo per adempiere a obblighi e scadenze. La valutazione di questo parametro collocherebbe molto probabilmente l'Italia al primo posto al mondo in quanto a gravami su cittadini, famiglie e imprese. Inoltre, più il sistema fiscale è farraginoso, più crescono il contenzioso e anche il mancato incasso delle imposte. Non a caso il magazzino fiscale ha raggiunto la cifra *monstre* di circa 1.100 miliardi di euro.

Un sistema fiscale complesso è respingente rispetto agli investimenti esteri. Infatti, secondo la classifica redatta da *Taxcomplexity.org* in merito alla complessità dei sistemi fiscali, l'Italia sarebbe penultima su 69 Paesi, praticamente il caso più complicato.

Per certi aspetti, le banche-dati, i *software*, la digitalizzazione non hanno migliorato la qualità della vita di cittadini, contribuenti e aziende ma sono diventati ulteriori strumenti per complicare il sistema fiscale, chiedere dati doppi, inutili o già in possesso dell'amministrazione finanziaria. Un disastro che costa alle imprese e ai lavoratori autonomi e pesa anche su dipendenti e pensionati, perché la complessità e numerosità degli oneri deducibili e

delle detrazioni spesso determinano anche il venir meno di *chance* di detrazione.

Dopo cinquant'anni di norme, di leggi interconnesse e talvolta confliggenti, di iniquità e soprusi nei confronti del cittadino-contribuente, dove lo Statuto del contribuente risulta fra le norme più calpestate e meno rispettate dal legislatore in Italia, con questa delega, sebbene lo Statuto del contribuente non assurga a rango costituzionale, esso torna però finalmente a porsi quale norma di riferimento e caposaldo di principio del futuro fisco.

Come anticipato, nel testo vengono riprese e implementate numerose proposte di legge della Lega, a cominciare dall'eliminazione delle microtasce, i cui costi di gestione sono paradossalmente più alti rispetto all'introito che generano per lo Stato. Come già anticipato, vi è poi il tema dello Statuto del contribuente, una delle leggi finora più calpestate e neglette: in questa delega rientra dunque la richiesta di valorizzazione del principio di legittimo affidamento del contribuente. Viene introdotto, altresì, il graduale perseguimento dell'equità orizzontale, con una *no-tax area* uguale per tutti, iniziando da dipendenti e pensionati. È inoltre prevista la riduzione delle aliquote IRPEF da quattro a tre, precisando che dovrà diminuire la tassazione, come realizzato quando si è passati da cinque a quattro aliquote con l'obiettivo di tendere alla *flat tax*, nonché la *flat tax* sugli incrementi di reddito estesa ai dipendenti, la *compliance* preventiva per due anni, nessun condono ma accordi preventivi sulla base di stime realizzate dall'Agenzia delle entrate per dare tranquillità al sistema fiscale, al cittadino che deve potersi occupare maggiormente del *core business* e non della burocrazia fiscale.

La delega contiene inoltre l'abolizione dell'IRAP, sicuramente quella su società di persone, studi associati e STP, come sovraimposta sull'IRES per le società di capitali. È una grande semplificazione, in quanto ci sono calcoli per l'IRES diversi dai calcoli dell'IRAP: in questo modo si abolisce quasi metà della dichiarazione dei redditi.

Osserva che il reddito civile deve avvicinarsi al reddito fiscale, ponendo fine a calcoli astrusi.

Significativo è altresì il riferimento alla possibilità anche per i dipendenti di dedurre le spese per la produzione del reddito: si tratta di un provvedimento importantissimo, volto a diminuire la differenziazione rispetto alla categoria dei lavoratori autonomi. Nell'ambito della semplificazione, è confermata inoltre la tutela della casa, con il diniego a qualunque forma di patrimoniale e alla riforma del catasto, estendendo invece la cedolare secca agli affitti commerciali.

Rileva quindi che nella delega per la riforma fiscale finalmente si parla di riduzione della ritenuta d'acconto per i professionisti che sono strutturalmente a credito. Ricorda come l'ISTAT, a seguito di quesito, abbia dichiarato che la proposta di rateizzazione dell'acconto di novembre non determina copertura se diviso in sei rate uguali da gennaio a giugno dell'anno successivo.

Osserva infatti che aggiungere alla già possibile rateizzazione del saldo e acconto di giugno delle imposte IRPEF quella di novembre permetterebbe di avvicinare ancora di più il pagamento delle imposte dei dipendenti a quello dei lavoratori autonomi e rappresenterebbe un evento storico e di cambiamento, in quanto, dal 2024 e per la prima volta in cinquant'anni, le tasse si potrebbero pagare per metà non più in anticipo ma a consuntivo e ad anno ultimato, evitando anche in questo caso di finire a credito del fisco.

Ritiene necessario sottolineare ancora una volta l'importanza del cambio di passo che si concretizza con questa delega. Finora per combattere il sommerso lo Stato ha complicato la normativa fiscale, aumentando a dismisura gli adempimenti in capo a cittadini e attività produttive. Come dianzi anticipato, l'evasione non sembra fortemente scesa, con la speranza, viste le difficoltà, di stimare che non sia aumentata. Questa delega dà finalmente una strategia diversa al Paese con cui, insieme ai controlli, sconfiggere il sommerso con sistemi semplici a bassa tassazione. Un altro esem-

pio è quello della *mini flat tax*, fortemente voluta dalla Lega, per fatturati sino a 85.000 euro ma con fuoriuscita a 100.000 euro, con un'aliquota unica al 5 per cento per i primi cinque anni e al 15 per cento per i successivi. Un sistema semplice che si limita all'unico adempimento della dichiarazione dei redditi, a bassa tassazione, che rende concorrenziale il fisco rispetto all'evasione.

In sostanza, se il fisco è ragionevole e semplice, non ha senso evadere.

Il testo di delega prevede finalmente l'accorpamento delle scadenze, nessun adempimento nel mese di agosto, nonché la graduale abolizione degli ISA/studi di settore.

Per quanto concerne ancora il riequilibrio del rapporto tra fisco e cittadino, negli ultimi cinquant'anni si è proceduto esattamente nella direzione opposta, ma finalmente si prevede la differenziazione delle sanzioni a seconda della pericolosità, perché un conto è essere un evasore, cosa ben diversa è aver dichiarato correttamente le imposte ma non riuscire a pagarle: nel primo caso il soggetto va perseguito, nel secondo deve essere supportato e, soprattutto, non trattato come un criminale. Si interviene e si dovrà ancora di più intervenire con i decreti attuativi sulla diminuzione delle sanzioni o il loro annullamento in caso di errori formali senza evasione di imposta.

Volgendo alla conclusione, intende tratteggiare il quadro, anche sociale, della realtà economica e produttiva in cui questi provvedimenti si vogliono inserire. Ad inizio aprile 2023, l'ISTAT ha fotografato una situazione per cui, in Italia, nel 2022, si è toccato il *record* negativo di nascite dal 1861, con meno di 7 neonati ogni 1.000 abitanti, a fronte di 12 decessi, e una persona su quattro con età superiore ai 65 anni. Analogamente, le proiezioni elaborate pochi giorni più tardi da Eurostat hanno testimoniato una riduzione percentuale della popolazione, di qui al 2100, compresa fra il 10 per cento e il 20 per cento. In numeri assoluti, la più significativa fra i 27 Paesi dell'Unione europea, con una perdita di 8,8 milioni di persone e

un'età media 53 anni, di poco seconda solo a quella di Malta, pari a 53,3 anni.

In questo scenario, come richiamato poc'anzi, il nostro Paese ha oggi un'occasione straordinaria per sferzare la propria economia, favorendo di concerto anche le politiche per la natalità, recuperando il *gap* rispetto ad altri Paesi europei con sistemi di incentivo e/o detrazioni. Occorre riformare, semplificare e sburocratizzare perché, se liberato da freni e complicazioni, l'Italia – grazie alla straordinarietà dei suoi cittadini – può davvero eccellere e primeggiare al mondo in tutti i campi.

Evidenzia, infine, che il giusto riequilibrio tra cittadino e fisco, la semplificazione e la riduzione delle tasse saranno il volano per la crescita economica dell'Italia e per la creazione di nuova occupazione, sottolineando che è ora il tempo di fare tutto ciò.

Fabrizio SALA (FI-PPE), *relatore*, ricorda che la Commissione avvia oggi l'esame del disegno di legge contenente delega al Governo per la riforma fiscale (A.C. 1038) e che a tale atto è stato abbinato l'A.C. 75, che riproduce integralmente il disegno di legge di delega per la riforma del sistema fiscale, presentato dal Governo all'epoca in carica nella scorsa legislatura e modificato dalla Camera dei deputati. Tale disegno di legge era stato trasmesso alla Camera dei deputati il 29 ottobre 2021; la Camera ne ha concluso l'esame il 22 giugno 2022, trasmettendolo al Senato (A.S. 2651) ma la fine anticipata della legislatura non aveva consentito la conclusione dell'*iter* del disegno di legge.

Avverte che nella sua relazione darà sinteticamente conto dei contenuti delle due proposte di legge rinviando alla documentazione predisposta dagli uffici per gli approfondimenti sulle singole disposizioni.

Partendo dall'esame del disegno di legge presentato dal Governo, segnala che esso consta di 20 articoli, distribuiti in cinque titoli.

Il Titolo I contiene i principi generali e i tempi di esercizio della delega, agli articoli da 1 a 3, nonché all'articolo 4 i principi e i criteri direttivi per la riforma dello statuto del contribuente, con particolare riguardo alla disciplina dell'interpello.

Il Titolo II, concernente i tributi, rappresenta la parte più ampia della delega ed è articolato in tre capi. Il Capo I, agli articoli da 5 a 8, concerne le imposte sui redditi, l'IVA e l'IRAP, cui si aggiunge l'articolo 9, nel quale confluiscono ulteriori disposizioni sulla materia. Il Capo II, agli articoli da 10 a 12, concerne tutte le altre imposte indirette, mentre il Capo III contiene il solo articolo 13, concernente la disciplina dei giochi.

Il Titolo III attiene alla disciplina delle procedure di definizione dell'imponibile, accertamento, riscossione e contenzioso, di cui al capo I, articolo da 14 a 17, e le sanzioni, di cui all'articolo 18 del Capo II.

Il Titolo IV contiene, all'articolo 19, i principi e i criteri direttivi relativi al rioridino della normativa tributaria e alla codificazione.

Il Titolo V, infine, contiene all'articolo 20 le disposizioni finanziarie.

Passando quindi all'analisi di dettaglio delle disposizioni l'articolo 1 delega il Governo ad adottare, entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi recanti la revisione del sistema tributario, indicando i principi e i criteri direttivi generali e specifici cui deve attenersi la stessa, disciplinando le modalità e i termini di esame parlamentare degli schemi di decreto legislativo e il meccanismo di slittamento del termine di delega stabilendo le modalità di coordinamento con la normativa vigente e di individuazione delle norme da abrogare e fissando i termini per l'adozione degli eventuali decreti legislativi correttivi.

Con riferimento ai principi generali il comma 1 dispone che i decreti legislativi sono adottati, nel rispetto dei principi costituzionali, nonché dell'ordinamento dell'Unione europea e del diritto internazionale. I principi generali sono precisati all'articolo 2 e all'articolo 3.

L'articolo 2, contenente i principi generali del diritto tributario nazionale, individua i seguenti obiettivi da conseguire nell'esercizio della delega: stimolo della crescita economica, prevenzione e riduzione dell'evasione e dell'elusione fiscale, razionalizzazione e semplificazione del sistema

tributario e revisione degli adempimenti dichiarativi e di versamento per i contribuenti.

L'articolo 3 reca i principi e criteri direttivi di delega per la riforma del sistema fiscale con riferimento agli aspetti internazionali e sovranazionali del sistema tributario, con particolare riferimento all'adeguamento dell'ordinamento tributario nazionale agli *standard* di protezione dei diritti stabiliti dal diritto dell'Unione europea, alle raccomandazioni OCSE nell'ambito del progetto BEPS (*base erosion and profit shifting*) contro l'erosione della base imponibile, alla migliore prassi internazionale e alle convenzioni sottoscritte dall'Italia per evitare le doppie imposizioni.

Più in dettaglio, la norma individua come ambito di intervento la revisione della disciplina della residenza fiscale delle persone fisiche, delle società e degli enti diversi dalle società come criterio di collegamento personale all'imposizione e come obiettivo quello di promuovere l'introduzione di misure volte a conformare il sistema di imposizione sul reddito a una maggiore competitività sul piano internazionale.

L'articolo 4 stabilisce che il Governo, nell'esercizio della delega per la revisione del sistema fiscale, osservi una serie di principi e criteri direttivi per la revisione dello Statuto dei diritti del contribuente tra i quali, oltre al rafforzamento dell'obbligo di motivazione degli atti impositivi e alla valorizzazione dei principi di legittimo affidamento e di certezza del diritto, rilevano specialmente i principi introdotti in materia di interpelli.

L'articolo 5 contiene i principi e i criteri direttivi in materia di IRPEF. In termini generali, si dispone la revisione e la graduale riduzione dell'IRPEF, nel rispetto del principio di progressività e tendenzialmente e gradualmente diretto al raggiungimento di un'aliquota unica. Nel riordino delle agevolazioni si deve tenere conto delle relative finalità, con particolare riguardo ad alcuni elementi, tra cui la composizione del nucleo familiare, la tutela del bene casa, della salute e dell'istruzione. Si prevede inoltre il graduale perseguimento della

equità orizzontale attraverso, tra l'altro: l'applicazione della stessa area di esenzione fiscale e dello stesso carico impositivo IRPEF indipendentemente dalla natura del reddito prodotto; la possibilità del contribuente di dedurre i contributi previdenziali obbligatori; l'introduzione generalizzata della tassazione incrementale sull'eccedenza di reddito, disponendo inoltre l'inclusione nel reddito complessivo rilevante ai fini delle agevolazioni anche dei redditi assoggettati ad imposte sostitutive e a ritenute alla fonte.

Specifici principi sono previsti per i redditi agrari con l'obiettivo di favorire e agevolare l'aggiornamento delle classi e la qualità di coltura prevedendo, tra l'altro, un regime di favore per i redditi ottenuti da soggetti titolari di pensione o di redditi modesti che svolgano attività agricole.

Per quanto concerne i redditi dei fabbricati, il disegno di legge indica la possibilità di estendere il regime della cedolare secca agli immobili adibiti ad uso diverso da quello abitativo.

Diversi principi e criteri direttivi concernono i redditi di natura finanziaria rispetto ai quali si prevede la creazione di un'unica categoria reddituale, superando quindi la distinzione tra redditi da capitale e redditi diversi, determinando il valore di tali redditi sulla base del principio di cassa e assicurando una più ampia possibilità di compensazione tra componenti positive e negative.

Viene inoltre prevista l'ipotesi di tassazione sostitutiva di imposte sui redditi e relative addizionali applicabile ai redditi finanziari, nonché iniziative agevolative e di semplificazione con riferimento ai rendimenti finanziari delle forme previdenziali complementari e per gli enti previdenziali privati.

Con riferimento ai redditi da lavoro dipendente e assimilati, i principi e criteri direttivi prevedono la revisione e la semplificazione delle disposizioni riguardanti le somme e i valori esclusi dall'imponibile salvaguardando specifiche finalità.

Per quanto riguarda il lavoro autonomo, nell'ottica di semplificazione e razionalizzazione, si prevede in particolare: il con-

corso alla formazione del reddito di tutte le somme e i valori in genere, a qualunque titolo conseguiti; l'allineamento del trattamento fiscale degli immobili strumentali, nonché di quelli a uso promiscuo; la riduzione delle ritenute operate sui compensi, nel caso in cui ci si avvalga di dipendenti e collaboratori; la neutralità fiscale delle operazioni di aggregazione e riorganizzazione degli studi professionali.

Per quanto riguarda i redditi d'impresa, il disegno di legge prevede un regime opzionale di tassazione per le imprese in contabilità ordinaria, per favorire la neutralità tra i diversi sistemi di tassazione, mediante l'assimilazione al regime dell'imposta sul reddito delle società e l'assoggettamento ad aliquota proporzionale allineata a quella ordinaria dell'IRES. Altri principi in materia di reddito d'impresa sono contenuti all'articolo 9.

Sono infine contemplati specifici interventi sui cosiddetti redditi diversi al fine di chiarire questioni attinenti alle plusvalenze realizzate a seguito di cessione, a titolo oneroso, di terreni suscettibili di utilizzazione edificatoria; per prevedere in via strutturale l'imposta sostitutiva sulla rivalutazione delle partecipazioni e dei terreni; per introdurre una puntuale disciplina fiscale delle plusvalenze conseguite dai collezionisti, al di fuori dell'esercizio dell'attività d'impresa, di oggetti d'arte, di antiquariato o da collezione, nonché, più in generale, di opere dell'ingegno di carattere creativo appartenenti alle arti figurative.

L'articolo 6 reca i principi e i criteri direttivi per la revisione del sistema di imposizione sui redditi delle società e degli enti. In sintesi, si prevede, oltre alla semplificazione dell'allineamento tra valori civilistici e fiscali, un doppio binario IRES: accanto all'aliquota ordinaria, attualmente pari al 24 per cento, si dispone la riduzione della stessa aliquota per le imprese che, entro i due periodi d'imposta successivi a quello nel quale è stato prodotto il reddito, impieghino risorse in investimenti e in nuove assunzioni, a patto che gli utili non siano distribuiti o destinati a finalità estranee all'esercizio dell'attività d'impresa. Sono inoltre introdotti specifici principi e criteri

direttivi relativi a specifici aspetti contabili, dalla valutazione degli interessi passivi, dalla disciplina dei conferimenti di azienda, dal regime di compensazione delle perdite fiscali, all'introduzione di un regime speciale, in caso di passaggio dei beni dall'attività commerciale a quella non commerciale e viceversa.

Si prevede infine la razionalizzazione della disciplina in materia di qualificazione fiscale interna delle entità estere, prendendo in considerazione la loro qualificazione di entità fiscalmente trasparente ovvero fiscalmente opaca operata dalla pertinente legislazione dello Stato o territorio di costituzione o di residenza fiscale.

L'articolo 7 reca i principi e criteri direttivi specifici per la revisione dell'IVA prevedendo una ridefinizione dei presupposti dell'imposta in modo da renderli più aderenti alla normativa dell'Unione europea, la revisione della disciplina delle operazioni esenti la razionalizzazione del numero e della misura delle aliquote IVA, la revisione della disciplina della detrazione ed alcuni interventi più settoriali, con riferimento al gruppo IVA, al terzo settore e all'importazione di opere d'arte.

L'articolo 8 stabilisce principi e criteri direttivi specifici volti a realizzare il graduale superamento dell'imposta regionale sulle attività produttive, indicando le priorità di attuazione dell'intervento ed indicando come obiettivo quello di sostituirla con una sovraimposta, determinata secondo le medesime regole dell'IRES, con l'esclusione del riporto delle perdite, ovvero secondo regole particolari per gli enti non commerciali, che assicuri gettito in misura equivalente da ripartire tra le regioni sulla base dei criteri vigenti in materia di IRAP.

L'articolo 9 disciplina diversi ambiti specifici attinenti all'imposizione sui redditi, tra i quali si colloca innanzi tutto la razionalizzazione e la semplificazione dei criteri di determinazione del reddito d'impresa prevedendo inoltre la razionalizzazione degli incentivi alle imprese e della fiscalità di vantaggio; sono stabiliti principi e criteri direttivi con riferimento ai redditi delle imprese che accedono agli istituti disciplinati dal codice della crisi d'impresa e del-

l'insolvenza, alle società « di comodo », nonché con riferimento ai regimi agevolativi per gli enti del Terzo settore e alle misure fiscali per gli enti sportivi.

Segnala a questo proposito l'opportunità di coordinare il testo di tale disposizione, con specifico riferimento alle lettere *d)* ed *e)*, con quanto si prevede nel disegno di legge di cui all'Atto Senato 571, che reca la delega al Governo in materia di revisione del sistema degli incentivi alle imprese, nonché disposizioni di semplificazione delle relative procedure.

L'articolo 10 reca i principi e i criteri direttivi specifici relativi ai tributi indiretti diversi dall'IVA, con particolare riferimento all'imposta di registro, all'imposta sulle successioni e donazioni e all'imposta di bollo. In particolare, tra gli altri interventi si prevede di razionalizzare la disciplina dei singoli tributi, anche mediante l'accorpamento o la soppressione di fattispecie imponibili, ovvero mediante la revisione della base imponibile o della misura dell'imposta applicabile, nonché di prevedere il sistema di autoliquidazione per l'imposta sulle successioni e per l'imposta di registro. Inoltre, tenendo conto della progressiva dematerializzazione dei documenti e degli atti, si prevede di semplificare la disciplina dell'imposta di bollo e dei tributi speciali. Altri principi si indirizzano verso la semplificazione della disciplina anche con riferimento alle modalità di pagamento di tali imposte.

L'articolo 11 reca i principi e i criteri direttivi specifici a cui il Governo è tenuto ad attenersi per la revisione della disciplina doganale, attraverso il riassetto del quadro normativo in materia doganale, il completamento della telematizzazione delle procedure e degli istituti doganali, il potenziamento dello Sportello unico doganale e dei controlli ed il riordino delle procedure di liquidazione, accertamento, revisione dell'accertamento e riscossione. Si prevede infine la revisione dell'istituto della controversia doganale.

L'articolo 12 reca i principi e i criteri direttivi per l'attuazione della delega con riferimento alle accise e alle altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi. Si

prevedono vari principi e criteri direttivi, tra i quali la rimodulazione delle aliquote di accisa sui prodotti energetici e sull'energia elettrica in modo da tener conto dell'impatto ambientale di ciascun prodotto, la promozione della produzione di energia elettrica, di gas metano o di gas naturale ottenuti da biomasse o altre risorse rinnovabili e la rimodulazione della tassazione sui prodotti energetici impiegati per la produzione di energia elettrica per incentivare l'uso di quelli più compatibili con l'ambiente, intervenendo inoltre sulle agevolazioni in materia di accisa sui prodotti energetici, con particolare riferimento ai sussidi ambientalmente dannosi. Specifici principi concernono gli adempimenti relativi ai prodotti alcolici e la revisione della disciplina di applicazione dell'imposta di consumo sugli oli lubrificanti.

L'articolo 13, contenente i principi e i criteri direttivi in materia di giochi, conferma innanzitutto il modello organizzativo del sistema dei giochi basato sul regime concessorio e autorizzatorio. Reca inoltre i principi e criteri direttivi per il riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici, con specifico riguardo, tra l'altro, alla tutela dei soggetti maggiormente vulnerabili e alla prevenzione dei fenomeni di disturbi da gioco d'azzardo, alla dislocazione territoriale degli esercizi, ai requisiti soggettivi e di onorabilità dei soggetti concessionari, alla crisi del rapporto concessorio, alla riserva statale nell'organizzazione e nell'esercizio dei giochi, al prelievo erariale, alla partecipazione degli enti locali al procedimento di autorizzazione e di pianificazione, alle regole di rilascio delle licenze, alla disciplina dei controlli e dell'accertamento dei tributi, nonché alla qualificazione e alla responsabilità degli organismi di certificazione degli apparecchi da intrattenimento.

L'articolo 14 contiene undici principi e criteri direttivi relativi alla revisione generale degli adempimenti tributari aventi ad oggetto l'introduzione di misure per la semplificazione degli obblighi dichiarativi e di versamento, anche tenendo conto dei periodi di riduzione dell'attività lavorativa (agosto e dicembre), nonché ad interventi

diretti a favorire l'accesso ai servizi dell'amministrazione finanziaria e a misure dirette a rafforzare la posizione dei cittadini nel rapporto con l'amministrazione finanziaria ed interventi concernenti l'amministrazione finanziaria. Sono inoltre individuati due principi concernenti specificamente il riordino della disciplina delle cauzioni in materia di accisa e la revisione delle procedure amministrative per la gestione della rete di vendita dei prodotti del tabacco.

L'articolo 15 indica principi e criteri direttivi specifici per la revisione dell'attività di accertamento. Le norme di delega prevedono misure di semplificazione del procedimento accertativo e un'applicazione generalizzata del principio del contraddittorio. In particolare, la disposizione delega al Governo il compito di disciplinare il diritto al contraddittorio in modo omogeneo concedendo anche al contribuente un termine congruo per le eventuali osservazioni, su cui l'ente impositore è tenuto a motivare espressamente in caso di mancato accoglimento delle stesse. Viene previsto, inoltre, il riordino delle norme in materia di analisi delle posizioni di rischio fiscale e l'utilizzo sempre maggiore, anche a tali fini, delle tecnologie digitali, anche supportate dall'intelligenza artificiale, un potenziamento e una semplificazione del regime dell'adempimento collaborativo, anche attraverso maggiori meccanismi premiali e la riduzione della soglia di ingresso al regime, nonché l'introduzione per i soggetti di minori dimensioni della possibilità di accedere a un concordato preventivo biennale. Altre norme sono rivolte ad assicurare una maggiore certezza del diritto tributario anche attraverso la diminuzione degli aggravii degli oneri amministrativi previsti per il contribuente.

L'articolo 16 reca i principi e i criteri direttivi specifici per una revisione del sistema nazionale della riscossione che assicuri una maggiore efficacia, imparzialità ed efficienza. Oltre a diversi aspetti procedurali si prevede: il discarico automatico, al 31 dicembre del quinto anno successivo a quello dell'affidamento, delle quote non rimosse, con individuazione delle quote au-

tomaticamente scaricate in ciascun anno da sottoporre al controllo; la revisione della responsabilità dell'agente della riscossione, oltre alla salvaguardia del credito e all'aggiornamento tecnologico, il progressivo superamento dello strumento del ruolo e della cartella di pagamento, nonché dell'attuale separazione tra Agenzia delle entrate ed Agenzia delle entrate-Riscossione.

L'articolo 17 reca i principi e i criteri direttivi a cui il Governo è chiamato ad attenersi nell'esercitare la delega conferita per la revisione della disciplina e dell'organizzazione dei processi tributari con particolare riguardo al rafforzamento degli istituti deflattivi del contenzioso, all'ampliamento e al potenziamento del processo di informatizzazione della giustizia tributaria, nonché intervenendo su alcuni aspetti procedurali e organizzativi.

Con l'articolo 18 si prevedono una serie di principi e criteri direttivi specifici per la revisione del sistema sanzionatorio tributario, amministrativo e penale, in materia di imposte sui redditi, di imposta sul valore aggiunto, di altri tributi erariali indiretti e di tributi degli enti territoriali. Obiettivo delle norme è razionalizzare, riparametrare e coordinare il rapporto tra sanzioni amministrative e penali, anche definendo specifici aspetti, ad esempio l'introduzione di uno specifico reato di sottrazione applicabile ai tabacchi lavorati ed ai prodotti ad essi assimilati e i reati doganali.

L'articolo 19 reca la delega per la codificazione della normativa fiscale e detta i principi e i criteri direttivi che il Governo è chiamato a seguire per un riordino organico delle disposizioni che regolano il sistema fiscale mediante la redazione di testi unici e di un vero e proprio codice tributario.

L'articolo 20 reca le disposizioni riguardanti gli oneri derivanti dalle norme di delega e le relative coperture finanziarie. Anche sulla base di quanto indicato dalla relazione tecnica, le norme di delega non comportano oneri immediati per la finanza pubblica. Viceversa la realizzazione della riforma attraverso gli specifici decreti legislativi che il Governo intenderà adottare, qualora comporti dei costi per la finanza

pubblica, dovrà trovare copertura secondo modalità specificamente indicate dalla norma medesima.

Passando ora ad una sintetica descrizione dei contenuti dell'A.C. 75, segnala preliminarmente, in questa sede, che esso affronta tematiche sostanzialmente analoghe a quelle previste nell'A.C. 1038.

Rinviando per maggiori approfondimenti al dossier curato dai servizi di documentazione, nonché al dossier predisposto, nella scorsa legislatura, sull'Atto del Senato S. 2651, si limita a segnalare che, rispetto al disegno di legge del Governo, l'A.C. 75 tratta anche della materia catastale e dei tributi di regioni ed enti locali mentre non affronta la riforma dei giochi, la disciplina doganale e i profili attinenti alla revisione dello Statuto dei diritti del contribuente e al contenzioso.

Passando ad una rapida sintesi degli articoli, l'articolo 1 contiene i principi e i criteri direttivi generali di delega il per la revisione del sistema fiscale, fissando anzitutto principi e criteri direttivi generali cui deve attenersi la stessa revisione.

Sono poi disciplinate le modalità e i termini dell'esame parlamentare degli schemi di decreti legislativi fissando infine i termini per l'adozione degli eventuali decreti legislativi correttivi e integrativi.

L'articolo 2 reca i principi e i criteri direttivi concernenti la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi.

L'articolo 3 reca i principi e i criteri direttivi specifici concernenti la revisione dell'IRES e della tassazione del reddito d'impresa.

L'articolo 4 reca i principi e i criteri direttivi specifici concernenti la razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) e delle imposte indirette sulla produzione e sui consumi (accise).

L'articolo 5 delega il Governo a emanare uno o più decreti legislativi volti al graduale superamento dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), garantendo in ogni caso il finanziamento del fabbisogno sanitario.

L'articolo 6 reca la delega al Governo per l'adozione di norme finalizzate a modificare il sistema di rilevazione catastale

degli immobili, prevedendo nuovi strumenti da porre a disposizione dei comuni e dell'Agenzia delle entrate, atti a facilitare l'individuazione e il corretto classamento degli immobili.

L'articolo 7 contiene i principi e i criteri direttivi che devono guidare il Governo nella riforma della fiscalità locale, sia nella sua componente personale, sia nella componente immobiliare.

L'articolo 8 reca la delega al Governo per l'adozione di norme finalizzate a introdurre alcune modifiche al sistema nazionale della riscossione.

L'articolo 9 reca la delega al Governo per l'adozione di norme finalizzate alla codificazione delle disposizioni legislative vigenti in materia tributaria.

L'articolo 10 reca le disposizioni riguardanti gli oneri derivanti dalle norme di delega e le relative coperture finanziarie.

Luciano D'ALFONSO (PD-IDP), pur riconoscendo che i provvedimenti in titolo, ed in particolare i primi 18 articoli del disegno di legge di iniziativa governativa, presentano il carattere della compiutezza tematica, poiché affrontano tutti i principali nodi del sistema fiscale italiano, rileva tuttavia come dal loro impianto risulti colpevolmente assente la fondamentale questione della premialità fiscale, che rappresenta a suoi giudizio il vero e proprio terzo tempo nel rapporto contrattuale tra contribuente e amministrazione finanziaria. Ferma infatti restando l'esigenza di assicurare piena attuazione all'articolo 53 della Costituzione, che sancisce il principio della progressività dell'imposizione fiscale, osserva come risulti però prioritario prevedere adeguate forme di riconoscimento da parte dell'ordinamento giuridico in favore di coloro che adempiono spontaneamente agli obblighi tributari cui sono tenuti, valorizzando in particolare la platea dei tanti contribuenti onesti, attraverso, come anticipato, specifici strumenti di premialità fiscale, alla cui individuazione e potenziamento andrà a suo parere orientato anche il prospettato ciclo di audizioni sui medesimi provvedimenti, come convenuto nella riunione dell'Ufficio di presidenza, inte-

grato dai rappresentanti dei Gruppi, testé svoltesi.

Richiama infatti l'attenzione sul fatto che talune disposizioni dei provvedimenti in esame appaiono almeno in parte disattendere l'esigenza dianzi rappresentata, in considerazione, ad esempio, di quanto recato dall'articolo 14 del disegno di legge di delega presentato dal Governo, laddove tra i principi e criteri direttivi figurano anche quelli relativi ad una razionalizzazione degli obblighi dichiarativi, all'armonizzazione dei termini degli adempimenti tributari, nonché all'esclusione della decadenza da benefici fiscali nel caso di inadempimenti formali o di minore gravità. Osserva come tale impianto possa nel suo complesso dare evidentemente luogo ad una eccessiva discrezionalità nelle decisioni assunte dall'amministrazione finanziaria, nonostante per altri aspetti la legge delega presenti invece, compatibilmente con la sua natura, un carattere maggiormente prescrittivo, come nel caso della disciplina del prelievo sui giochi e delle relative concessioni. Ciò posto, ritiene che una possibile forma di premialità fiscale potrebbe a suo avviso consistere nella introduzione di una sorta di corsia preferenziale per la trattazione delle istanze presso gli organi della giurisdizione tributaria nel caso dei contribuenti onesti che abbiano spontaneamente adempiuto agli obblighi fiscali su di essi incombenti, soprattutto nel caso in cui abbiano versato più di quanto dovuto, evidenziando come allo stato attuale manchi in Italia una sia pur minima regolazione normativa di tale fattispecie.

Alberto Luigi GUSMEROLI (LEGA) osserva che per i soggetti che, nell'ambito della verifica degli studi di settore, abbiano ottenuto una valutazione positiva pari almeno ad un certo grado è prevista l'esenzione da ogni forma di accertamento.

Luciano D'ALFONSO (PD-IDP) ricorda in proposito la tradizionale contrarietà della Lega all'introduzione degli indici sintetici di affidabilità.

Francesco Emilio BORRELLI (AVS) si chiede anzitutto se, alla luce dell'ampia

relazione svolta dall'onorevole Gusmeroli, la Commissione si trovi dinanzi ad un disegno di legge del Governo o piuttosto ad una proposta di legge della stessa Lega. Teme infatti che l'impianto che contraddistingue il provvedimento di iniziativa governativa si inquadri nell'ambito del più vasto progetto di autonomia differenziata promosso in particolare proprio dalla Lega, con la conseguenza che, a fronte di un gettito tributario costante se non addirittura in diminuzione, le regioni con minore capacità fiscale non saranno, chiaramente, in grado di assicurare l'erogazione di adeguati servizi sociali in favore della cittadinanza. Contesta inoltre l'affermazione secondo cui l'evasione fiscale sarebbe nel corso degli ultimi tempi aumentata, dal momento che taluni dati ufficiali relativi al quinquennio 2015-2019 evidenziano viceversa una contrazione del volume dell'evasione fiscale nell'ordine di circa 7 miliardi di euro. Pur apprezzando in linea di principio lo sforzo profuso dall'Esecutivo nella direzione di una razionalizzazione e di una riforma del sistema fiscale italiano, esprime tuttavia perplessità in merito al fatto che il testo presentato dal Governo sottende una visione analoga a quella che caratterizza il sistema sociale nordamericano, incompatibile a suo giudizio rispetto al mantenimento di un modello che ha invece sinora garantito una sostanziale coesione all'interno del Paese. Nel riservarsi di presentare specifiche proposte emendative al provvedimento in esame, volte ad apportare i necessari correttivi e miglioramenti, evidenzia anch'egli l'assenza nel nostro ordinamento giuridico di adeguate forme di premialità fiscale in favore dei contribuenti onesti, laddove il Governo sembra più orientato ad approvare condoni, rottamazioni o altri interventi di analogo tenore che finiscono inevitabilmente per avvantaggiare coloro che in realtà hanno maggiori possibilità di adempiere agli obblighi tributari pagando tuttavia al tempo stesso meno di quanto dovuto, a danno della generalità dei cittadini e del livello qualitativo e quantitativo dei servizi sociali da erogare alla collettività.

Emiliano FENU (M5S), riservandosi di approfondire le diverse tematiche nel corso del prosieguo della discussione, che si augura possa essere ampia ed articolata, fa presente che anche il gruppo M5S ha nel frattempo presentato una proposta di legge avente ad oggetto la riforma del sistema fiscale, di cui si riserva pertanto di richiedere, una volta disponibile lo stampato, l'abbinamento ai provvedimenti ora in esame. Ciò premesso, ritiene in particolare che talune disposizioni del disegno di legge governativo risultino contraddittorie rispetto a recenti dichiarazioni rilasciate dallo stesso Esecutivo, come ad esempio quelle relative all'assegno unico universale che si pongono in palese contrasto rispetto all'obiettivo di una efficace razionalizzazione delle cosiddette *tax expenditures*.

Osserva inoltre che l'impegno prioritario espresso dal Governo sembra piuttosto muovere nella direzione di un'applicazione sempre più estensiva della cosiddetta *flat tax*, con la conseguenza che i contribuenti meno abbienti risulteranno maggiormente penalizzati, dal momento che lo Stato difficilmente sarà più in grado di garantire il livello delle prestazioni e dei servizi sociali prima erogati, laddove, come del resto già sottolineato dai colleghi che lo hanno preceduto, occorrerebbe piuttosto prevedere adeguati strumenti di premialità fiscale in favore dei contribuenti onesti. Rileva come nei provvedimenti in discussione risulti peraltro completamente assente qualsiasi riferimento ad una tassazione dell'economia digitale, anche nell'attesa che giungano indicazioni a livello internazionale, che verosimilmente non saranno fornite in tempi ragionevoli. Segnala inoltre che la stessa riforma del catasto, pur implicando un possibile, per quanto non auspicabile, aumento della tassazione sulla casa, corrisponde però a quanto indicato nello stesso Documento di economia e finanza 2023, laddove si accenna alla necessità di procedere ad un allineamento tra i valori catastali e di mercato delle abitazioni. Con riferimento, infine, ad altri istituti oggetto del presente intervento di delega, tra cui il ravvedimento speciale, anche su redditi da fonte estera, l'adempimento collaborativo o

il concordato preventivo biennale, nutre l'impressione che gli stessi, così come declinati, si pongano nell'ottica di favorire comunque i soggetti meno bisognosi.

Andrea DE BERTOLDI (FDI) rivolge un preliminare invito ai relatori e alla Commissione intera affinché il tema, di per sé complesso e divisivo, della riforma del sistema fiscale italiano possa essere affrontato in un clima di larga trasversalità, ricercando quanto più possibile una condivisione tra le diverse forze politiche, come già positivamente avvenuto in occasione del recente esame presso questo ramo del Parlamento del decreto-legge n. 11 del 2023, in materia di cessione dei crediti, di cui ha avuto l'onore di essere relatore. Venendo sinteticamente a talune delle questioni a suo avviso salienti, ritiene che la più volte richiamata premialità fiscale debba necessariamente privilegiare i soggetti che, pur intendendo adempiere spontaneamente agli obblighi tributari, si trovano in particolari condizioni oggettive di difficoltà, mentre per quanto riguarda il principio costituzionale della progressività dell'imposizione fiscale reputa che lo stesso possa comunque risultare pienamente conciliabile rispetto ad una revisione che preveda la riduzione del numero delle aliquote. Rileva altresì che, sulla base dei dati disponibili, i contribuenti che in Italia dichiarano i redditi medi o medio-alti sono anche coloro che concorrono in una misura largamente preponderante al complessivo gettito IRPEF e che al contempo meno usufruiscono del sistema di *welfare*, al riguardo invitando pertanto a compiere un supplemento di riflessione, tanto più nella considerazione che obiettivo fondamentale di ogni riforma fiscale è quello di promuovere la crescita e lo sviluppo economico e sociale del Paese. Considera inoltre decisivo semplificare il quadro delle cosiddette microtasse, imposte spesso di carattere populistico che finiscono con il deprimere le attività economiche, così come nella medesima ottica ritiene essenziale ridurre le ritenute d'acconto su autonomi e professionisti, nonché intervenire nella direzione di un efficientamento delle diverse banche dati contenenti informazioni relative alla situazione

dei contribuenti medesimi. Richiama, infine, l'attenzione sulla leva fiscale, quale strumento imprescindibile per porre in essere politiche attive a favore della natalità e della famiglia, su cui si gioca il futuro del nostro Paese.

Marco OSNATO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.55.

ALLEGATO 1

Documento di economia e finanza 2023.**Doc. LVII, n. 1, Annesso e Allegati.****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE
PRESENTATA DAL GRUPPO M5S**

La VI Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il Documento di economia e finanza 2023 (Doc. LVII, n. 1, Annesso e Allegati);

evidenziato preliminarmente che nel 2022 – come si legge nel documento all'esame – l'Italia ha proseguito la fase di recupero dell'attività economica e di consolidamento della finanza pubblica avviata l'anno precedente, con una crescita del prodotto interno lordo (PIL) del 3,7 per cento in termini reali, superando così il livello pre-pandemico del 2019 sulla scia del forte recupero avvenuto nel 2021 (7,0 per cento), e con un aumento degli investimenti fissi lordi del 9,4 per cento in termini reali, salendo al 21,8 per cento del PIL;

rilevato altresì il dato positivo dell'anno 2022 anche per quanto riguarda la finanza pubblica sia in termini di andamento del fabbisogno del settore pubblico, sceso al 3,3 per cento del PIL, sia del debito lordo della PA, che si è ridotto arrivando al 144,4 per cento del PIL dal 149,9 per cento di fine 2021;

preso atto delle considerazioni riportate dal Governo in merito alla recente riclassificazione dei crediti fiscali legati ai bonus edilizi da parte di ISTAT e il conseguente peggioramento dell'indebitamento netto (*deficit*) del 2022, il quale si è attestato all'8,0 per cento del PIL anziché a un valore prossimo all'obiettivo programmatico del 5,6 per cento, sebbene nello stesso documento si evidenzi come, per effetto di tale cambiamento contabile, l'andamento del *deficit* della PA tenderà a migliorare nei prossimi anni;

valutati i richiamati provvedimenti collegati alla decisione di bilancio per il trien-

nio 2023-2025, tra cui la delega per la riforma fiscale e la giustizia tributaria, la revisione organica degli incentivi alle imprese nonché gli interventi a sostegno della competitività dei capitali;

considerato che:

il primo obiettivo, dichiarato dal Governo, è superare gradualmente alcune delle misure straordinarie di politica fiscale attuate negli ultimi tre anni e individuare nuovi interventi sia per il sostegno ai soggetti più vulnerabili che per il rilancio dell'economia;

secondo il Governo, in considerazione dell'attuale fase di progressiva discesa e stabilizzazione dei prezzi dei beni energetici, iniziata dalla fine del 2022, le misure di sostegno dovrebbero essere gradualmente ritirate, mantenendo una politica fiscale prudente, anche in prospettiva della disattivazione della clausola di salvaguardia generale prevista per la fine dell'anno in corso;

il PIL è previsto crescere in termini reali dello 0,9 per cento nel 2023 – dato rivisto al rialzo in confronto al Documento programmatico di bilancio (DPB) di novembre, in cui la crescita del 2023 era fissata allo 0,6 per cento – e quindi all'1,4 per cento nel 2024, all'1,3 per cento nel 2025 e all'1,1 per cento nel 2026; la previsione tendenziale per il 2024, invece, viene rivista al ribasso (dall'1,9 per cento);

a fronte di una stima di *deficit* tendenziale per l'anno in corso pari al 4,35 per cento del PIL, il mantenimento dell'obiettivo di *deficit* esistente (4,5 per cento) permetterà di introdurre, con un provvedimento normativo di prossima adozione, un

taglio dei contributi sociali a carico dei lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi di oltre 3 miliardi per quest'anno; secondo il Governo, ciò dovrebbe essere sufficiente a sostenere il potere d'acquisto delle famiglie e contribuirà alla moderazione della crescita salariale;

analogamente per il 2024, le proiezioni di finanza pubblica indicano che, dato un deficit tendenziale del 3,5 per cento, il mantenimento dell'obiettivo del 3,7 per cento del PIL crei uno spazio di bilancio di circa 0,2 punti di PIL, che verrà destinato al Fondo per la riduzione della pressione fiscale;

inoltre, al finanziamento delle cosiddette politiche invariate a partire dal 2024, nonché alla continuazione del taglio della pressione fiscale nel 2025-2026, concorreranno un rafforzamento della revisione della spesa pubblica e una maggiore collaborazione tra fisco e contribuente;

nello stesso documento, tuttavia, si pone in rilievo il contesto economico che rimane complesso e caratterizzato da forte incertezza;

in generale, la programmazione finanziaria e la stessa gestione della politica fiscale sono dichiaratamente orientate dai principi della prudenza e sostenibilità nel medio periodo che si traducono in un limitato potenziale di crescita, stimato dal Governo in misura pari al +1 per cento nel 2023 (rispetto al precedente +0,6 per cento) ossia un quarto della crescita del 2022 (+3,7 per cento) e una frazione ancora più modesta della crescita 2021 (+7 per cento);

l'attenuazione della crescita viene confermata anche dal forte abbattimento delle previsioni di crescita del Pil 2024, dal precedente +1,9 all'attuale +1,5 per cento;

un contributo assai più rilevante all'innalzamento della crescita è invece atteso dagli investimenti e dalle riforme previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR);

ritenuto che:

le previsioni tendenziali elaborate dal Governo in tema di *deficit* si traducono

in una restrizione della spesa di circa 40 miliardi che finirà per impattare sui servizi, soprattutto istruzione e sanità, nonché sugli incentivi agli investimenti privati;

il previsto taglio del cuneo fiscale di 3 miliardi per l'anno 2023, ritenuto sufficiente per sostenere il potere d'acquisto delle famiglie, si sostanzierà in un incremento in busta paga di poche decine di euro, a fronte di un'inflazione ancora superiore al 7 per cento e che si stima non inferiore al 5 per cento nel 2023;

le politiche espansive degli ultimi anni, con particolare riferimento alle misure di sostegno al reddito delle famiglie e agli investimenti *green* (come il *superbonus*), si sono dimostrate efficaci nella riduzione del rapporto debito/PIL: il debito è sceso dal 155 per cento del 2020 al 142 per cento stimato per quest'anno, sostenuto dalla crescita del PIL (+10,7 per cento nell'ultimo biennio);

la riclassificazione contabile dei crediti edilizi non ha comportato, allo stato, effetti sul debito pubblico, per il quale rileva il profilo di cassa della fruizione delle agevolazioni fiscali che non risente del diverso criterio utilizzato per la registrazione di competenza ai fini SEC 2010. Il debito pubblico, infatti, è guidato dall'andamento del fabbisogno del settore statale, che registra le entrate e le spese al momento dell'effettiva manifestazione di cassa. L'effetto sul debito pubblico dei crediti fiscali si evidenzia infatti solo nel momento in cui avviene la compensazione fiscale e la connessa riduzione degli incassi;

le politiche messe in atto dal Governo negli ultimi provvedimenti, tra cui il blocco della cessione dei crediti, il taglio dei bonus edilizi e del piano Transizione 4.0, rappresentano la prima concreta attuazione della programmazione finanziaria e degli obiettivi di crescita dichiarati nel DEF e che non possono essere in alcun modo accolte positivamente in considerazione del conseguente robusto depotenziamento delle principali misure di stimolo agli investimenti;

la delega per la riforma fiscale, provvedimento collegato alla manovra di bilan-

cio 2023-2025, già presentata al Parlamento, contiene principi non coerenti con l'obiettivo dichiarato dal Governo di intervenire a favore della riduzione della pressione fiscale per i redditi medio-bassi: il cuore della riforma IRPEF, infatti, si basa sull'estensione di vigenti regimi opzionali e in un'indefinita riduzione delle aliquote nonché di tagli di detrazioni e deduzioni che, oltre a non semplificare il sistema della tassazione dei redditi, rischiano di favorire i redditi più alti;

non può condividersi l'applicazione di una tassazione proporzionale sostitutiva sugli incrementi di reddito finalizzata – come dichiarato dal Governo – a incrementare l'offerta di lavoro in termini di ore lavorate (margine intensivo) unitamente al contestuale obiettivo di « moderare » la crescita salariale;

quanto agli effetti finanziari della riforma fiscale, invece, la riduzione della pressione fiscale a invarianza di gettito non consente una valutazione adeguata degli effetti in considerazione dell'astrattezza dei principi enunciati, soprattutto con riferimento all'impatto derivante dal riordino delle *tax expenditures*;

non risulta valorizzato né perseguito il dichiarato obiettivo di migliorare la collaborazione tra fisco e contribuente: a oggi, il tema è stato affrontato dal Governo con la proroga « ad oltranza » di misure di stampo condonistico, da ultimo rinnovate con il decreto-legge n. 34 del 2023 e rafforzate anche dall'introduzione dello scudo penale e di cui già si prevede la riprogrammazione futura;

di contro, sono necessari interventi finalizzati a migliorare la propensione al pagamento dei tributi e la *compliance* preventiva, anche attraverso un più diffuso e consapevole ricorso alle nuove tecnologie e il potenziamento degli strumenti ordinari esistenti. Al riguardo, nel testo della delega fiscale si pensa addirittura di porre a carico del contribuente il costo del servizio connesso agli interpelli interpretativi;

risulta altresì svilito l'annunciato obiettivo di potenziare il contrasto all'eva-

sione fiscale e il contrasto di interessi. Nel documento in esame si pongono in rilievo le misure poste in essere negli anni passati e la possibilità dell'Agenzia delle entrate di utilizzare i dati delle fatture elettroniche e dei corrispettivi telematici trasmessi dagli esercenti attività di commercio al dettaglio incrociandoli con i dati dei POS. Si evidenzia in particolare che eventuali discrepanze potranno essere utilizzate per sviluppare processi di analisi del rischio e predisporre lettere di *compliance* da inviare agli operatori, segnalando eventuali incoerenze. Si precisa inoltre che l'effetto di deterrenza potrà essere amplificato dall'aumento del numero delle operazioni commerciali regolate mediante transazioni elettroniche. Non si considera, tuttavia, come tali obiettivi siano già stati contraddetti e ostacolati in partenza dalle stesse misure introdotte dal Governo in carica nell'ultima legge di bilancio, in materia di innalzamento del limite all'utilizzo del contante e la definitiva interruzione dei meccanismi premiali di sostegno alla spesa e all'utilizzo dei pagamenti elettronici;

in relazione agli incentivi ai consumatori finalizzati a innescare il cosiddetto contrasto di interessi tra acquirente e venditore mirato ad arginare i casi prevalenti di evasione da omessa fatturazione, nel documento si richiama la Relazione relativa al traguardo M1C1-101 e le evidenziate criticità e limiti della misura del *cashback*: pur essendo stata efficace nell'incentivare i pagamenti elettronici – si legge – la misura non sembra avere dispiegato effetti significativi in termini di recupero di evasione. È utile ricordare però che la misura del *cashback*, peraltro già disattiva dal precedente Governo, nasce prioritariamente come strumento di incentivazione dei pagamenti elettronici e diffusione delle tecnologie digitali, oltre che di stimolo ai consumi in un contesto di contrazione della domanda, quale quello avutosi durante la pandemia;

a parte ciò, l'infrastruttura digitale realizzata per il funzionamento della misura ben si presta per essere utilizzata per altre finalità, come il riconoscimento delle detrazioni fiscali attraverso forme di rimborso anticipato, migliorando altresì il fun-

zionamento delle ulteriori misure premiali che lo stesso Governo intende perseguire, come la lotteria degli scontrini, anche in ottica di contenimento del rapporto costi benefici;

sempre sul piano della lotta all'evasione fiscale, non si condivide la prevista limitazione del ricorso alle presunzioni per accertare maggiori componenti di reddito o distribuzione di utili ai soci, trattandosi di uno strumento rivelatosi di grande efficacia per il contrasto dell'evasione fiscale, soprattutto se accompagnata dalla riduzione dei termini di accertamento;

non possono ritenersi maturi i tempi per la prevista attenuazione del carico sanzionatorio in ambito tributario al fine di ricondurlo agli standard di altri Paesi europei, considerato che l'Italia resta, come dichiarato nello stesso DEF, tra i peggiori Paesi in Europa per economia sommersa;

non vengono programmate misure per favorire la tassazione dell'economia digitale, sia in ottica di contrasto all'economia sommersa del *web* sia per intercettare e sottoporre a imposizione i nuovi modelli di business, in linea con gli obiettivi europei e internazionali. Il tema è di estrema attualità e urgenza considerato che il recepimento della direttiva sulla *global minimum tax*, che dovrà essere recepita entro il 2023, impone l'adeguamento non solo dell'IRES, come evidenziato nel DEF, ma di tutte le forme di incentivazione basate sulla leva fiscale in considerazione del fondamento del nuovo prelievo sull'aliquota minima effettiva del 15 per cento;

in generale, la programmazione economica e finanziaria del Governo risulta orientata da una severa austerità che rischia, nel suo complesso, di compromettere ulteriormente il già incerto quadro economico del nostro Paese. Come sottolinea l'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB), nella lettera di validazione del DEF 2023

del 7 aprile ultimo scorso, lo scenario macroeconomico dell'economia italiana tratteggiato appare soggetto a rischi, soprattutto di matrice internazionale e prevalentemente orientati al ribasso sulla crescita oltre il breve termine, in virtù di diversi fattori. Tra questi, oltre a citare il conflitto in corso in Ucraina, le nuove turbolenze finanziarie internazionali e la persistenza dell'inflazione, l'UPB riporta come restino sullo sfondo del DEF 2023 i rischi ambientali e nell'immediato anche quelli legati alle condizioni climatiche. Similmente, l'UPB cita l'acuirsi del rischio connesso all'ipotesi dell'integrale, tempestivo ed efficiente utilizzo da parte dell'Italia dei fondi europei del programma *Next Generation EU*, al fine di attuare i progetti predisposti con il PNRR;

il contesto descritto richiede una programmazione delle politiche fiscali di medio lungo periodo, orientata al sostegno stabile agli investimenti e alle spese delle famiglie, a partire dai redditi medio bassi;

la riforma fiscale deve concretizzarsi nella realizzazione di un sistema fiscale sostenibile e inclusivo, comprensibile dal contribuente ed espressivo della sua reale capacità contributiva, in attuazione dei principi di progressività e personalità del concorso alle spese pubbliche di cui all'articolo 53 della Costituzione, nonché in grado di intercettare le diverse e più evolute fonti di ricchezza, oltre che prevenire gli abusi e le condotte di evasione garantendo la certezza nel tempo della sanzione;

il perseguimento e il concreto raggiungimento di tali obiettivi non sono garantiti nell'ambito della programmazione illustrata nel documento in esame,

esprime

PARERE CONTRARIO.

Fenu, Lovecchio, Alifano, Raffa.

ALLEGATO 2

Documento di economia e finanza 2023.**Doc. LVII, n. 1, Annesso e Allegati.****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE
PRESENTATA DAL GRUPPO PD**

La VI Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il Documento di economia e finanza 2023 (Doc. LVII, n. 1, Annesso e Allegati);

rammentato preliminarmente che il primo Documento di economia e finanze del Governo Meloni si caratterizza per una preoccupante assenza di ambizioni, strategie, di risorse;

tale assenza si riflette sugli andamenti economici: a fronte di un tasso di crescita tendenziale già modesto, 0,9 per cento nel 2023, 1,4 per cento nel 2024, 1,3 per cento nel 2025 e 1,1 per cento nel 2026, l'obiettivo programmatico risulta superiore di soli 0,1 punti sia per l'anno in corso che per il prossimo, mentre negli anni successivi i due valori coincidono;

le previsioni tendenziali sono state validate dall'UPB assumendo la piena e tempestiva realizzazione dei progetti del PNRR, rispetto a cui il DEF presenta affermazioni molto evasive quali « Il Governo è al lavoro per ottenere la terza rata del PNRR entro il mese di aprile e per rivedere o rimodulare alcuni progetti del Piano per poterne poi accelerare l'attuazione », a conferma dell'inadeguatezza e dell'incapacità dell'esecutivo che, dopo aver sprecato mesi inutilmente, sta ora tentando di scaricare le sue responsabilità su chi lo ha preceduto;

senza una netta accelerazione nell'utilizzazione dei fondi del PNRR sarà difficile ottenere gli obiettivi di crescita programmati: il Governo « confida » che accada quello che è successo negli ultimi anni con una crescita economica che ha « sorpreso al rialzo », senza tuttavia indicare misure in grado di determinare tale rialzo;

la conferma degli obiettivi di indebitamento netto in rapporto al PIL già contenuti nel Documento Programmatico di Bilancio (DPB), ossia 4,5 per cento quest'anno, 3,7 per cento nel 2024 e 3,0 per cento nel 2025 determina un orientamento fortemente restrittivo di politica fiscale: il saldo primario passa da -3,6 per cento nel 2022 (-1,2 per cento al netto dei bonus edilizi riclassificati) a un avanzo dello 0,3 per cento nel 2024 e del 2 per cento nel 2026;

a fronte di un aumento delle entrate determinato dall'inflazione si registra una sostanziale stabilità della spesa nominale e, pertanto, una riduzione in termini reali del livello di finanziamento dei servizi pubblici; la spesa primaria in percentuale del PIL, infatti, si riduce costantemente in tutto l'orizzonte previsivo;

particolarmente emblematici sono i tagli sulla spesa sanitaria: dal 6,9 per cento in rapporto al PIL del 2022 si scende al 6,3 per cento del 2024 che diventa 6,2 per cento per il biennio successivo, riduzioni determinate da una crescita media stimata del PIL nominale del 3,6 per cento a fronte di una crescita media stimata della spesa sanitaria dello 0,6 per cento nel triennio 2024-2026; per tornare sopra il 7 per cento (valore di riferimento per la media europea) ci vorrebbero quasi 20 anni (7,1 per cento nel 2045);

i margini disponibili in conseguenza della conferma degli obiettivi programmatici, pari a 3,4 miliardi di euro nel 2023 e a 4,5 miliardi di euro nel 2024, saranno utilizzati, con un prossimo provvedimento normativo, per finanziare un taglio del cuneo fiscale sul lavoro dipendente nel 2023 e il Fondo per la riduzione della pressione fiscale nel 2024;

sul resto il Documento non dice nulla, limitandosi ad affermare che « il finanziamento degli interventi di politica di bilancio avverrà individuando le opportune coperture all'interno del bilancio pubblico », a ulteriore conferma dell'assenza di qualunque strategia di politica economica, e che al « finanziamento delle cosiddette politiche invariate a partire dal 2024, nonché alla continuazione del taglio della pressione fiscale nel 2025-2026, concorreranno un rafforzamento della revisione della spesa pubblica e una maggiore collaborazione tra fisco e contribuente »;

mantenere per il 2024 il taglio del cuneo contributivo previsto dalla legge di bilancio e quello annunciato dal DEF richiederà 10 miliardi di euro, mentre è stato lo stesso Ministro per la pubblica amministrazione a indicare in 7-8 miliardi di euro una cifra « realistica » per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego: a fronte dei 4,5 miliardi derivanti dalla revisione dell'obiettivo di *deficit*, solo per queste due voci il Governo dovrà reperire circa 13 miliardi di euro con la prossima manovra di bilancio, senza considerare che non vengono previste risorse per altre voci fondamentali come le pensioni, sia per la riforma del sistema pensionistico sia per il finanziamento dell'istituto di « opzione donna », la sanità, l'istruzione, l'attuazione della delega fiscale;

con riferimento alle materie di competenza della Commissione Finanze il documento all'esame evidenzia, complessivamente, un aumento degli incassi IRPEF nel 2022 (+10,4 miliardi di euro) rispetto a quanto registrato nel precedente anno; per contro, gli incassi relativi alle ritenute sui redditi da capitale registrano una flessione di gettito pari a 1,6 miliardi;

il DEF e, più in generale la politica fiscale del Governo, si muovono in contrasto con le raccomandazioni della Commissione europea che indicano da tempo la necessità di spostare la tassazione dal lavoro al capitale e alle rendite; le disposizioni di modifica del regime forfettario che alzano la soglia di accesso da 65.000 a 85.000 euro e la *flat tax* incrementale introdotte nell'ultima legge di bilancio varata dall'attuale Governo – la

legge 29 dicembre 2022, n. 197 – invece incrementano le disuguaglianze di reddito e ledono il principio costituzionale di progressività contributiva del sistema fiscale enunciato dall'articolo 53 della Costituzione italiana;

l'andamento delle imposte dirette, specie dell'IRPEF, rappresenta una vera e propria « tassa occulta » sui percettori di reddito fisso a causa dell'inflazione, rispetto alla quale a ben poco servirà il taglio del cuneo fiscale sul lavoro dipendente nel 2023 per circa 3 miliardi di euro in termini di minori oneri contributivi: una quantità di risorse insufficiente e persino iniqua se si considera che, data la platea di circa 23 milioni di contribuenti con redditi inferiori a 20.000, il beneficio ammonterebbe a circa 132 euro in media rispetto a un beneficio di circa 10.000 euro in media in favore di 30.000 partite IVA destinate dalla legge di bilancio 2023 all'incremento da 65.000 a 85.000 del limite di reddito per accedere al regime forfettario; servirebbero almeno 10 miliardi di euro per confermare l'attuale taglio del cuneo fiscale anche per il 2024;

il riordino delle *tax expenditures* delineato dal Governo nel documento e « finalizzato alla riallocazione di una parte del gettito utilizzabile per l'ulteriore razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario » non fornisce alcuna garanzia ai contribuenti soggetti all'IRPEF, su cui si applicano le detrazioni che sarebbero oggetto di riordino, affinché le eventuali maggiori risorse generate dal riordino delle *tax expenditures* restino a beneficio dei soggetti passivi IRPEF;

come riportato dal documento, sul tema dell'evasione fiscale, secondo l'Agenzia delle entrate, nel corso del 2022 sono stati riscossi complessivamente 20,2 miliardi dall'attività di promozione della *compliance* e dell'attività di controllo, di cui 11,2 miliardi derivano dai versamenti diretti su atti emessi dall'Agenzia, circa 3,2 miliardi sono il risultato dell'attività di promozione della *compliance* e 5,8 miliardi rappresentano le somme recuperate a seguito della riscossione coattiva; nel medesimo documento si rileva che il merito del miglioramento della *tax compliance*

è dovuto alle azioni di contrasto all'evasione fiscale adottate negli anni recenti, soprattutto con riferimento all'introduzione ed estensione del meccanismo di *split payment* e della fatturazione elettronica obbligatoria; misure su cui il Partito Democratico, negli anni di Governo, si è speso molto, fin dalla loro implementazione, con l'intento di modernizzare il sistema fiscale del Paese;

nonostante il miglioramento, il *gap* IVA resta comunque elevato nel confronto europeo e nella classifica dei Paesi a più alta evasione dell'IVA; l'Italia risulta al terzo posto dopo Malta e la Romania tuttavia, mentre da un lato il Governo si impegna, come prospettato nel documento all'esame, a perseguire gli ambiziosi obiettivi di riduzione del *tax gap* previsti dal PNRR (questi obiettivi prevedono che la propensione al *gap* dovrà ridursi almeno al 17,7 per cento entro il 2023 e almeno al 15,8 per cento entro il 2024) dall'altro introduce misure a partire dalla legge di bilancio 2023, che allentano le maglie dei controlli sull'evasione;

in particolare, se da un lato si ribadisce l'impegno di consentire ai clienti di pagare tramite carte e *app*, e si consente all'Agenzia delle entrate di utilizzare i dati delle fatture elettroniche e dei corrispettivi telematici trasmessi dagli esercenti attività di commercio al dettaglio incrociandoli con i dati dei POS al fine di sviluppare processi di analisi del rischio e predisporre lettere di *compliance* da inviare agli operatori in caso di eventuali discrepanze, dall'altro, con la legge di bilancio 2023, viene innalzato il valore soglia oltre il quale si applica il divieto al trasferimento di denaro contante, passato dal 1° gennaio 2023, da 1.000 a 5.000 euro; importanti soggetti istituzionali hanno in più occasioni sottolineato che i limiti all'uso del contante, pur non fornendo un impedimento assoluto alla realizzazione di condotte illecite, rappresentano un ostacolo per diverse forme di criminalità ed evasione; sono state inoltre inserite dalla legge di bilancio 2023 alcune norme sulla riscossione che riducono l'onere tributario per i contribuenti non in regola, in netto contrasto con la spinta alla modernizzazione

del Paese che anima il PNRR e con l'esigenza di continuare a ridurre l'evasione fiscale;

le norme di condono eufemisticamente denominate nella medesima legge di bilancio 2023 « Misure di sostegno in favore del contribuente » valgono oltre 1,1 miliardi di minori entrate nel 2023 e prevedono lo stralcio di debiti tributari fino a mille euro, la definizione agevolata dei carichi affidati all'Agente delle riscossioni, la definizione agevolata degli avvisi bonari a seguito del controllo automatizzato sulle dichiarazioni dei redditi, la possibilità di sanare le irregolarità formali e il ravvedimento speciale per regolarizzare le dichiarazioni ancora non contestate con il versamento di un diciottesimo del minimo edittale irrogabile;

in piena coerenza con le sanatorie e i condoni contenuti nella legge di bilancio e con l'impianto culturale del disegno di legge delega per la riforma fiscale, il Governo ha da ultimo adottato un decreto-legge (il decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34) che proroga i termini previsti dalle disposizioni di legge di bilancio per l'accesso alle predette misure agevolative e dispone un presunto condono penale l'esclusione di punibilità per i reati tributari di omesso versamento di ritenute per importo superiore a 150.000 euro, omesso versamento IVA di importo superiore a 250.000 euro e indebita compensazione di crediti non spettanti superiore a 50.000 euro;

il Governo e la maggioranza sembrano non considerare l'evasione fiscale come una fonte di iniquità e un mancato rispetto dell'obbligo costituzionale di contribuire alle spese pubbliche secondo la propria capacità contributiva, ma piuttosto come una presunta difesa nei confronti di una amministrazione finanziaria considerata troppo aggressiva,

esprime

PARERE CONTRARIO.

Merola, D'Alfonso, Toni Ricciardi, Stefanazzi, Tabacci.