



IL SINDACATO DEI CITTADINI

DELEGA FISCALE

Il Parlamento, dopo un lungo iter che ha attraversato due legislature, ha definitivamente approvato la Legge Delega “recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita”.

Di seguito esaminiamo le misure contenute nel provvedimento e i criteri direttivi cui dovrà attenersi il Governo nell’emanazione dei relativi decreti legislativi.

I principi e i criteri direttivi

I principi e criteri direttivi generali che il Governo deve seguire nell’emanazione dei decreti legislativi sono i seguenti:

- a) rispetto dei principi costituzionali, in particolare di quelli di cui agli articoli 3 e 53 della Costituzione;
- b) rispetto del diritto dell’Unione europea;
- c) rispetto dei principi dello statuto dei diritti del contribuente, con particolare riferimento a vincolo di irretroattività delle norme tributarie;
- d) coerenza con quanto stabilito dalla Legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale.
- e) tendenziale uniformità della disciplina riguardante le obbligazioni tributarie;
- f) coordinamento e semplificazione delle discipline concernenti gli obblighi contabili e dichiarativi dei contribuenti;
- g) coerenza e tendenziale uniformità dei poteri in materia tributaria e delle forme e modalità del loro esercizio;
- h) tendenziale generalizzazione del meccanismo della compensazione tra crediti d’imposta vantati dal contribuente e debiti tributari a suo carico.

Decreti legislativi: procedura e tempi

I decreti legislativi dovranno essere emanati entro 12 mesi dalla data di pubblicazione della Legge nella Gazzetta Ufficiale, con l’obbligo di emettere almeno un decreto entro i primi quattro mesi.

I decreti legislativi dovranno essere trasmessi dal Governo alle competenti commissioni parlamentari che avranno 30 giorni di tempo (prorogabili di ulteriori 20) per esprimere il parere, trascorsi i quali il provvedimento può essere comunque adottato. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari è tenuto a trasmettere nuovamente i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni.

I pareri definitivi delle Commissioni competenti per materia sono espressi entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati.

Il Governo, nei 18 mesi successivi dalla data di entrata in vigore di ciascun decreto attuativo, può adottare eventuali decreti correttivi e integrativi.

La riforma del catasto

La revisione del Catasto avverrà in collaborazione con i Comuni e sarà finalizzata ad attribuire a ciascun immobile il relativo valore patrimoniale e la rendita.

La determinazione del valore patrimoniale medio ordinario avverrà secondo i seguenti parametri:

- 1) Per le unità immobiliari a destinazione catastale ordinaria mediante un processo estimativo che:
 - a) utilizza il metro quadrato come unità di consistenza - così archiviando il riferimento al numero dei vani;
 - b) utilizza funzioni statistiche per stabilire il rapporto fra valore di mercato, l'ubicazione e le caratteristiche edilizie dei beni per ciascuna destinazione catastale e per ciascun ambito territoriale anche all'interno dello stesso comune;

- 2) Per le unità immobiliari a destinazione speciale la determinazione del valore avverrà:
 - a) sulla base di procedimenti di stima diretta con applicazione di metodi standardizzati e di parametri di consistenza specifici;
 - b) qualora il riferimento ai valori di mercato non fosse possibile verrà utilizzato lo strumento del costo per gli immobili a carattere strumentale o il criterio reddituale per gli immobili per i quali la redditività costituisce l'aspetto prevalente.

La determinazione della rendita media ordinaria catastale avverrà attraverso funzioni statistiche idonee ad esprimere la relazione fra redditi di locazione, localizzazione dell'immobile e caratteristiche edilizie dei beni per ciascuna destinazione catastale e per ciascun ambito territoriale, qualora sussistano dati consolidati nel mercato delle locazioni. Qualora non vi sia un consolidato mercato delle locazioni ai valori patrimoniali si applicano saggi di redditività desumibili dal mercato.

Sarà previsto un meccanismo per l'adeguamento periodico dei valori patrimoniali e delle rendite delle unità immobiliari urbane, in relazione alle intervenute modifiche dei parametri per la definizione del valore patrimoniale e della rendita.

In questa complessa ed impegnativa operazione di riforma catastale il Governo è altresì delegato a ridefinire le competenze e la composizione delle commissioni censuarie provinciali della commissione censuaria centrale, assicurando in essa la presenza di rappresentanti dell'Agenzia delle Entrate, di rappresentanti degli enti locali, di professionisti e docenti qualificati in materia di economia ed estimo urbano e rurale, di magistrati ecc.

Ai fini delle rilevazioni, inoltre, sarà possibile impiegare tecnici indicati dagli ordini professionali, fermo restando all'Agenzia del Territorio il compito di coordinare e monitorare a livello nazionale l'uniformità e la qualità dei processi.

Per evitare che dalla revisione delle rendite catastali possa derivare un aggravio del carico fiscale medio viene prevista la modifica delle aliquote impositive e delle eventuali deduzioni, detrazioni o franchigie tenendo peraltro conto delle condizioni socio-economiche e dell'ampiezza e composizione del nucleo familiare, come rappresentante nell'indicatore ISEE.

Viene inoltre stabilito un sistema di monitoraggio che prevede l'obbligo per il Governo di trasmettere alle Camere apposite relazione, la prima entro sei dall'attribuzione dei nuovi valori catastali, sugli effetti del processo di revisione, al fine di verificare l'invarianza di gettito e la necessaria gradualità, anche mediante successivi interventi correttivi.

In aggiunta alle forme di tutela giurisdizionale vigenti, saranno adottate appropriate misure di tutela anticipata del contribuente in relazione all'attribuzione delle nuove rendite, anche sotto forma di autotutela amministrativa, con obbligo di risposta entro 60 giorni dall'istanza.

La delega prevede, inoltre, un regime fiscale agevolato per la messa in sicurezza degli immobili.

Dalla revisione del catasto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e per le attività previste si dovrà fare ricorso in via prioritaria alle strutture e alle professionalità esistenti nell'ambito delle amministrazioni pubbliche

Stima e monitoraggio dell'evasione fiscale

Il Governo viene delegato ad introdurre disposizioni dirette :

A) ad attuare una complessiva razionalizzazione e sistematizzazione della disciplina dell'attuazione e dell'accertamento relativa alla generalità dei tributi;

B) a definire una metodologia di rilevazione dell'evasione, riferita a tutti i principali tributi, basata sul confronto tra i dati di contabilità nazionale e quelli acquisiti dall'anagrafe tributaria, utilizzando, a tal fine, criteri trasparenti, stabili nel tempo, cui garantire una adeguata pubblicizzazione;

C) a prevedere che i risultati siano calcolati e pubblicati a cadenza annuale;

D) ad istituire presso il Ministero dell'economia e delle finanze una Commissione composta da un numero massimo di quindici esperti indicati dal Ministero dell'economia e delle finanze, dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), dalla Banca d'Italia e dalle altre amministrazioni interessate, che non hanno diritto a compensi, emolumenti, indennità o rimborsi di spese. La Commissione si avvale del contributo delle associazioni di categoria, degli ordini professionali, delle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale e delle autonomie locali. La Commissione redige un rapporto annuale sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale al fine di:

- 1) diffondere le misurazioni sull'economia non osservata, assicurando la massima disaggregazione possibile dei dati a livello territoriale, settoriale e dimensionale;
- 2) valutare l'ampiezza e la diffusione dell'evasione fiscale e contributiva, effettuando una stima ufficiale dell'ammontare delle risorse sottratte al bilancio pubblico dall'evasione fiscale e contributiva e assicurando la massima disaggregazione possibile dei dati a livello territoriale, settoriale e dimensionale;
- 3) illustrare le strategie e gli interventi definiti e attuati dall'amministrazione pubblica per contrastare il fenomeno dell'evasione fiscale e contributiva;
- 4) evidenziare i risultati ottenuti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale contributiva;
- 5) individuare le linee di intervento e di prevenzione contro la diffusione del fenomeno dell'evasione fiscale e contributiva, nonché quelle volte a stimolare l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali.

E) a definire le linee di intervento per favorire l'emersione di base imponibile, anche attraverso l'emanazione di disposizioni per l'attuazione di misure finalizzate al contrasto d'interessi fra contribuenti, selettivo e con particolare riguardo alle aree maggiormente esposte al mancato rispetto dell'obbligazione tributaria, definendo attraverso i decreti legislativi di attuazione le più opportune fasi applicative e le eventuali misure di copertura finanziaria nelle fasi di implementazione.

F) a prevedere che il Governo rediga annualmente un rapporto, anche con il contributo di regioni ed enti locali - da presentare al Parlamento contestualmente alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza - sui risultati conseguiti sul fronte delle misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva, distinguendo tra imposte riscosse e accertate nonché tra le diverse tipologie di avvio delle procedure di accertamento, in particolare evidenziando i risultati del recupero di somme dichiarate e non versate e della correzione di errori nella liquidazione delle dichiarazioni; a prevedere altresì l'indicazione delle strategie per il contrasto dell'evasione fiscale e contributiva, aggiornando e confrontando i risultati con gli obiettivi ed evidenziando, ove possibile, il recupero di gettito fiscale e contributivo attribuibile alla maggiore propensione

all'adempimento da parte dei contribuenti.¹

Monitoraggio e riordino dell'erosione fiscale²

Il Governo è tenuto a redigere un rapporto sulle spese fiscali (le c.d. agevolazioni fiscali) cioè di tutte le forme di esenzione, esclusione, riduzione dell'imponibile o dell'imposta, e regime di favore, da allegare al disegno di legge di bilancio.

Il Ministro dell'economia e delle finanze può istituire una commissione composta da un numero massimo di 15 esperti indicati dal Ministero dell'economia e delle finanze e dalle altre Amministrazioni interessate, i quali tuttavia non percepiranno compensi, emolumenti, indennità o rimborsi spese. La commissione potrà avvalersi del contributo delle associazioni di categoria, degli ordini professionali, delle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale e delle autonomie locali.

Il Governo viene, inoltre, delegato ad introdurre norme dirette a ridurre, eliminare o riformare le spese fiscali (cioè esenzioni, detrazioni, deduzioni, ecc) che appaiono, in tutto o in parte, ingiustificate o superate alla luce delle mutate esigenze sociali o economiche o che costituiscono una duplicazione. La disposizione prevede che, nella predisposizione dei decreti legislativi, il Governo tenga conto delle priorità di tutela dei redditi di lavoro dipendente e autonomo, dei redditi di imprese minori e dei redditi di pensione, della famiglia, della salute, delle persone economicamente o socialmente svantaggiate, del patrimonio artistico e culturale, della ricerca e istruzione nonché dell'ambiente e dell'innovazione tecnologica.

Infine, il Governo è delegato a definire in particolare le regole di alimentazione del Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale.

Le maggiori entrate rivenienti dal contrasto all'evasione fiscale - al netto di quelle necessarie al mantenimento dell'equilibrio di bilancio e alla riduzione del rapporto debito/PIL - e dalla progressiva limitazione dell'erosione fiscale, sono destinate esclusivamente al Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale.

Al Fondo sono interamente attribuiti anche i risparmi di spesa derivanti da riduzione di contributi o incentivi alle imprese, che devono essere destinati alla riduzione dell'imposizione fiscale gravante sulle imprese.

Il Governo è quindi delegato ad introdurre norme di coordinamento con le vigenti procedure di bilancio, definendo in particolare le regole di alimentazione del predetto Fondo, le cui dotazioni

¹ Disposizione contenuta nella Legge di Stabilità 2013 (legge n. 228 del 2012, art. 1, comma 299, lett. b), che prevede la presentazione da parte del Ministro dell'economia e delle finanze, in allegato alla Nota di aggiornamento al DEF, di un Rapporto annuale contenente i risultati conseguiti in materia di contrasto all'evasione fiscale, indicando le strategie relative alla predetta finalità, aggiornandole e confrontando i risultati con gli obiettivi prefissati. Laddove possibile, nel Rapporto dovrà essere evidenziato il recupero di gettito fiscale attribuibile alla maggiore propensione all'adempimento da parte dei contribuenti.

² ***La ricognizione delle spese fiscali (tax expenditures)***

Con il termine erosione fiscale si intendono tutti gli scostamenti previsti dalla normativa (inclusi i regimi sostitutivi di favore) rispetto al principio generale dell'imposizione fiscale, che in qualche modo trascende rispetto alla legislazione vigente e fa riferimento a un modello ideale di sistema fiscale ispirato a principi generali.

Si ricorda che nell'ambito dell'istruttoria relativa al disegno di legge delega per la riforma del sistema fiscale presentato dal Governo nella passata Legislatura il governo aveva istituito un gruppo di lavoro, del quale ha fatto parte anche un esperto indicato dalla UIL, con il compito di analizzare l'area dell'erosione fiscale, in particolare il regime delle esenzioni e delle agevolazioni.

Il Gruppo di lavoro ha censito ben 720 misure per un ammontare di 253,7 miliardi di euro. La Relazione finale del gruppo di lavoro sottolinea che "il riformatore non potrà esimersi da una disamina e da un vaglio attento delle singole misure, per decidere riguardo alla loro conservazione, soppressione o riduzione. Alcune misure incluse nell'elenco delle spese fiscali servono a rendere il nostro ordinamento compatibile con quello comunitario e con gli accordi internazionali. Altre misure, come le detrazioni Irpef per il lavoro dipendente o per i familiari a carico, costituiscono aspetti strutturali dell'attuale sistema di impositivo e appare opportuno che la loro eventuale abolizione (o riduzione, o riformulazione) sia inserita nell'ambito riforme di più ampia portata, che ne contemperino gli effetti e ne considerino tutte le implicazioni. Altre misure sono volte ad evitare doppie imposizioni; per altre l'eventuale soppressione potrebbe comportare problemi di compatibilità con principi costituzionalmente garantiti; altre ancora hanno di semplificazione, o intendono favorire l'emersione di imponibili."

In proposito si ricorda che nel *Rapporto 2013 sul coordinamento della finanza pubblica*, la Corte dei conti evidenzia come la praticabilità di un intervento sulle agevolazioni riflette l'operare di una serie di limiti, condizioni e incertezze, non ultima delle quali un'incidenza distributiva sfavorevole alle classi meno abbienti. Per queste ragioni, sembra alla Corte che la pratica delle agevolazioni non possa essere aperta se non a fronte di una operazione di redistribuzione del prelievo: sarebbero più contenuti gli ostacoli, per effetto di un intervento selettivo che ridurrebbe la platea dei soggetti colpiti; sarebbero concreti gli effetti della contropartita, a seguito di una riforma che per una vasta area di contribuenti dovrebbe risultare sinonimo di riduzione del prelievo; vi sarebbe la possibilità di garantire gli equilibri distributivi che un taglio secco delle agevolazioni farebbe invece saltare.

possono essere destinate soltanto ai fini indicati dalla normativa istitutiva del Fondo medesimo.³

Cinque e otto per mille

In funzione delle maggiori entrate ovvero delle minori spese realizzate con gli interventi sulla spesa fiscale, il Governo è delegato alla razionalizzazione e stabilizzazione degli istituti delle destinazioni del cinque e dell'otto per mille dell'imposta sul reddito Irpef sulla base delle scelte dei contribuenti⁴.

Abuso del diritto ed elusione fiscale

L'obiettivo della certezza del diritto nel sistema tributario previsto dalla delega viene perseguito attraverso la revisione delle disposizioni antielusive.

Viene disciplinato il principio generale di divieto dell'abuso del diritto, del quale viene fornita una prima definizione: costituisce abuso del diritto l'uso distorto di strumenti giuridici allo scopo prevalente di ottenere un risparmio d'imposta, ancorché tale condotta non sia in contrasto con alcuna specifica disposizione.

Resta salvaguardata la legittimità della scelta tra regimi alternativi espressamente previsti dal sistema tributario. A tal fine si prevede che l'abuso del diritto si configuri nel caso in cui lo scopo di ottenere indebiti vantaggi fiscali risulti come causa prevalente dell'operazione abusiva. Al contrario, se l'operazione (o la serie di operazioni) è giustificata da ragioni extrafiscali non marginali, l'abuso non si configura. Si precisa che costituiscono ragioni extrafiscali anche quelle che non producono necessariamente una redditività immediata dell'operazione ma rispondono ad esigenze di natura organizzativa e determinano un miglioramento strutturale e funzionale dell'azienda del contribuente.

La fattispecie abusiva inopponibile all'amministrazione finanziaria, la quale può disconoscere immediatamente l'indebito risparmio d'imposta.

Nell'ambito dei principi e criteri direttivi è altresì prevista una implementazione della disciplina procedurale sotto i seguenti profili:

³ Si ricorda, che l'articolo 2, comma 36, del D.L. n. 138 del 2011 ha disposto, per un periodo di cinque anni, la destinazione delle maggiori entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione ad un apposito Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale.

Le modalità di individuazione del maggior gettito da riservare all'Erario, ai sensi dell'art. 2, comma 36, del D.L. n. 138/2011 sono state definite con decreto direttoriale (Direttore generale delle Finanze e Ragioniere generale dello Stato) del 20 luglio 2012 (G.U. n. 173 del 26 luglio 2012).

Il comma 36 del D.L. n. 138/2011 è stato anch'esso integrato dalla legge di stabilità 2013 (art. 1, co. 299, lett. a), disponendo che a partire dall'anno 2013, il Documento di economia e finanza contenga una valutazione, relativa all'anno precedente, delle maggiori entrate strutturali ed effettivamente incassate derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale. Dette maggiori risorse, al netto di quelle necessarie al mantenimento dell'equilibrio di bilancio e alla riduzione del rapporto tra il debito e il prodotto interno lordo, nonché di quelle derivanti a legislazione vigente dall'attività di recupero fiscale svolta dalle regioni, dalle province e dai comuni, unitamente alle risorse derivanti dalla riduzione delle spese fiscali, confluiscono in un Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale e sono finalizzate al contenimento degli oneri fiscali gravanti sulle famiglie e sulle imprese, secondo le modalità di destinazione e di impiego indicate nel medesimo Documento di economia e finanza.

⁴ Si ricorda che il 5 per mille è stato Istituito dall'articolo 1, comma 337 e ss., della legge finanziaria per il 2006 (legge n. 266 del 2005) a titolo sperimentale e poi confermato annualmente (da ultimo relativamente all'esercizio finanziario 2013 in relazione alle dichiarazioni dei redditi 2012 dall'articolo 23, comma 2, del D.L. n. 95/2012); attraverso tale strumento il contribuente può destinare una quota pari al 5 per mille del proprio gettito IRPEF ad una serie di finalità, indicando per talune scelte anche il codice fiscale del soggetto beneficiario; per il periodo di imposta 2013 si tratta delle seguenti finalità:

- 1) a sostegno del volontariato e delle altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), delle associazioni di promozione sociale iscritte negli appositi registri nazionale, regionale e provinciale, delle associazioni e fondazioni riconosciute che operano in determinati settori;
- 2) per finanziamento della ricerca scientifica e dell'università;
- 3) per finanziamento della ricerca sanitaria;
- 4) a sostegno alle attività sociali svolte dal comune di residenza del contribuente;
- 5) a sostegno delle associazioni sportive dilettantistiche in possesso del riconoscimento ai fini sportivi rilasciato dal CONI a norma di legge, che svolgono una rilevante attività di interesse sociale;
- 6) a sostegno alle attività di tutela, promozione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici (art. 23, comma 46, D.L. n. 98 del 6/7/2011);
- 7) a decorrere dall'anno finanziario 2012, finanziamento delle attività di tutela, promozione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici.

Anche per l'esercizio 2013 si applica quanto disposto dal D.P.C.M. 23 aprile 2010 relativamente alle modalità operative per le finalità e le liste dei soggetti ammessi al riparto della quota del 5 per mille per l'anno finanziario 2010.

L'articolo 23, comma 2, del D.L. n. 95/2012, quantifica nell'importo di 400 milioni le risorse complessivamente destinate alla liquidazione della quota del cinque per mille IRPEF nel 2013.

- *il regime della prova:*
 - a) è a carico dell'amministrazione l'onere di dimostrare il disegno abusivo e le eventuali modalità di manipolazione e di alterazione funzionale degli strumenti giuridici utilizzati nonché la loro non conformità ad una normale logica di mercato;
 - b) è a carico del contribuente l'onere di allegare l'esistenza di valide ragioni extrafiscali che giustificano il ricorso degli strumenti giuridici utilizzati ;
- *la motivazione dell'accertamento:* nell'atto di accertamento deve essere formalmente e puntualmente individuata la condotta abusiva, a pena di nullità dell'accertamento stesso;
- *il contraddittorio e il diritto di difesa:* devono essere garantiti in ogni fase del procedimento di accertamento tributario.

La compliance

Per stimolare l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali la delega introduce norme volte alla costruzione di un migliore rapporto tra fisco e contribuenti attraverso forme di comunicazione e cooperazione rafforzata.

Le imprese di maggiori dimensioni dovranno costituire sistemi di gestione e controllo del rischio fiscale, con una chiara attribuzione di responsabilità nel sistema dei controlli interni. A fronte di ciò saranno previsti minori adempimenti per i contribuenti, con la riduzione delle eventuali sanzioni, nonché forme specifiche di interpello preventivo con procedura abbreviata.

È previsto, inoltre, l'ampliamento del tutoraggio dell'amministrazione finanziaria nei confronti dei contribuenti, in particolare di quelli di minori dimensioni e operanti come persone fisiche, ai fini dell'assolvimento degli adempimenti, della predisposizione delle dichiarazioni e del calcolo delle imposte; a tal fine è prevista la possibilità di invio ai contribuenti, e di restituzione da parte di questi ultimi, di modelli precompilati, nonché al fine di assisterli nel processo di consolidamento della capacità fiscale correlato alla crescita e alle caratteristiche strutturali delle imprese. Nell'ambito della riforma del sistema del tutoraggio è prevista l'istituzione di forme premiali, consistenti in una riduzione degli adempimenti, in favore dei contribuenti che vi aderiscano.

Rateizzazione dei debiti tributari

Il Governo è delegato ad ampliare l'ambito applicativo della rateizzazione dei debiti tributari, al fine di contrastare l'evasione fiscale e contributiva e di garantire la certezza, l'efficienza e l'efficacia dell'attività di riscossione.

In particolare si prevede:

- a) la semplificazione degli adempimenti amministrativi e patrimoniali per accedere alla rateizzazione;
- b) la possibilità di richiedere la dilazione del pagamento prima dell'affidamento in carico all'agente della riscossione anche nel caso di accertamento esecutivo;
- c) la complessiva armonizzazione ed omogeneizzazione delle norme in materia di rateazione dei debiti tributari;
- d) che ritardi di breve durata nel pagamento di una rata, ovvero errori di limitata entità nel versamento delle rate, non comportino l'automatica decadenza dal beneficio della rateazione.

Revisione della disciplina dell'interpello⁵

La revisione della vigente disciplina dell'interpello in materia tributaria dovrà garantire

- a) maggiore omogeneità anche ai fini di una migliore tutela giurisdizionale;
- b) maggiore tempestività nella redazione dei pareri;
- c) eliminazione di forme di interpello obbligatorio che non producono benefici ma solo aggravii per i contribuenti e per l'amministrazione.

Revisione del sistema sanzionatorio penale

La revisione deve essere attuata secondo criteri di predeterminazione e proporzionalità, dando rilievo alla configurazione del reato tributario per i comportamenti fraudolenti, simulatori o finalizzati alla creazione e utilizzo di documentazione falsa. Per tali fattispecie non possono comunque essere ridotte le pene minime al di sotto di determinate soglie.

Sono inoltre previste una più puntuale definizione delle fattispecie di elusione e quelle di evasione fiscali e delle relative conseguenze sanzionatorie nonché la revisione del regime di dichiarazione infedele e del sistema sanzionatorio amministrativo al fine di meglio correlare le sanzioni all'effettiva gravità dei comportamenti.

L'Autorità giudiziaria potrà affidare i beni sequestrati in custodia giudiziale all'amministrazione finanziaria, in luogo degli organi della polizia giudiziaria, al fine di utilizzarli direttamente per le proprie esigenze operative.

Viene altresì chiarita la portata applicativa della disciplina del raddoppio dei termini per l'accertamento, in presenza di un reato tributario, stabilendo che tale raddoppio si verifica soltanto in presenza di effettivo invio della denuncia (ai sensi dell'articolo 331 del codice di procedura penale) effettuato entro un termine correlato allo spirare del termine ordinario di decadenza.

Rafforzamento dell'attività conoscitiva e di controllo

La delega indica i principi e i criteri da perseguire nell'introduzione di norme volte al rafforzamento dei controlli fiscali:

- a) rafforzamento dell'utilizzo da parte dell'Amministrazione finanziaria di controlli mirati utilizzando in modo appropriato e completo gli elementi contenuti nelle banche dati e prevedendo sinergie con altre pubbliche autorità al fine di migliorare l'efficacia delle metodologie di controllo, con particolare riferimento al contrasto a:

- frodi carosello
- abusi nelle attività di incasso e trasferimenti di fondi (money transfer) o di immobili;
- fenomeni di transfer pricing;
- delocalizzazione fittizia di imprese;
- fattispecie di elusione fiscale;

- b) previsione dell'obbligo di garantire l'assoluta riservatezza nell'attività conoscitiva e di controllo fino alla completa definizione dell'accertamento; obbligo di effettiva osservanza,

⁵ L'interpello è l'istanza del contribuente volta ad ottenere, prima di porre in essere il comportamento giuridicamente rilevante o di dare attuazione alla norma oggetto del quesito, il parere dell'amministrazione finanziaria in ordine alla interpretazione di una norma tributaria obiettivamente incerta rispetto ad un caso concreto e personale riferibile all'istante.

Le istanze di interpello all'Agenzia delle entrate concernenti i tributi gestiti dalla stessa sono raggruppabili, sotto il profilo procedurale, in tre distinte categorie: ordinario, speciale e disapplicativo.

L'interpello cosiddetto *ordinario*, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 212 del 2000 (Statuto dei diritti del contribuente), consiste nella facoltà, da parte di ciascun contribuente, di porre quesiti alla Direzione regionale dell'Agenzia delle entrate, se vi sono obiettive condizioni di incertezza nella normativa fiscale relativamente a casi concreti e personali.

La risposta deve essere resa nel termine di centoventi giorni; in caso di silenzio sull'istanza si forma l'assenso sulla soluzione interpretativa prospettata dal contribuente; il parere dell'Agenzia non vincola il contribuente ma gli uffici dell'amministrazione finanziaria i quali, salva la possibilità di rettificare il parere, non possono emettere atti impositivi e/o sanzionatori difformi dal contenuto della risposta fornita in sede di interpello, limitatamente al quesito oggetto di interpello ed in ogni caso nel presupposto che i fatti accertati coincidano con quelli rappresentati nell'originaria istanza.

nel corso dell'attività di controllo, del principio di ridurre al minimo gli ostacoli al normale svolgimento dell'attività economica del contribuente, garantendo in ogni caso il rispetto del principio di proporzionalità; rafforzamento del contraddittorio nella fase di indagine e subordinazione dei successivi atti di accertamento e liquidazione all'esaurimento del contraddittorio procedimentale;

c) potenziamento e razionalizzazione della tracciabilità dei pagamenti prevedendo espressamente i metodi di pagamento sottoposti a tracciabilità e favorendo una riduzione degli oneri bancari;

d) incentivazione dell'utilizzo della fatturazione elettronica e di trasmissione telematica dei corrispettivi, nonché di adeguati meccanismi di riscontro tra la documentazione in materia di IVA e le transazioni effettuate, potenziando i relativi sistemi di tracciabilità dei pagamenti, a fronte di una riduzione degli adempimenti amministrativi e contabili a carico dei contribuenti;

e) introduzione di meccanismi atti a contrastare l'evasione dall'IVA dovuta sui beni e servizi intermedi, facendo in particolare ricorso al meccanismo dell'inversione contabile (*reverse charge*); introduzione del meccanismo della deduzione base da base per alcuni settori;

f) rafforzamento della tracciabilità dei mezzi di pagamento per il riconoscimento, ai fini fiscali, di costi, oneri e spese sostenuti, e prevedere disincentivi all'utilizzo del contante, nonché incentivi all'utilizzo della moneta elettronica;

g) previsione di specifici strumenti di controllo relativamente alle cessioni di beni effettuate attraverso distributori automatici;

h) revisione della disciplina dell'organizzazione delle agenzie fiscali, anche in funzione delle esigenze di contenimento della spesa pubblica e di potenziamento dell'efficienza dell'azione amministrativa, nonché ai fini di una più razionale ripartizione delle funzioni tra le diverse agenzie;

i) introduzione di sistemi di tassazione delle attività transnazionali, comprese quelle connesse alla raccolta pubblicitaria, basati su adeguati meccanismi di stima delle quote di attività imputabili alla competenza fiscale nazionale;

l) rafforzamento del controllo e degli indirizzi strategico-programmatici del Ministero dell'economia e delle finanze su Equitalia.

Riordino della riscossione

In materia di riordino della riscossione delle entrate locali, è prevista la revisione della procedura dell'ingiunzione fiscale e delle ordinarie procedure di riscossione coattiva dei tributi, per adattarle alla riscossione locale.

Inoltre, si procederà alla revisione dei requisiti per l'iscrizione all'albo dei concessionari, all'emanazione di linee guida per la redazione di capitolati, nonché a introdurre strumenti di controllo e a garantire la pubblicità.

Si dispone lo snellimento delle procedure di recupero dei crediti di modesta entità e vengono previste iniziative per rafforzare all'interno degli enti locali le strutture e le competenze specialistiche necessarie per la gestione diretta della riscossione, ovvero per il controllo delle strutture esterne affidatarie.

Le attività di riscossione devono essere assoggettate a regole pubblicistiche; i soggetti ad essa preposte operano secondo un codice deontologico, con specifiche cause di incompatibilità per gli esponenti aziendali che rivestono ruoli apicali negli enti affidatari dei servizi di riscossione.

Con riferimento alla tutela dei contribuenti si evidenziano i profili attinenti alla tutela dell'abitazione, allo svolgimento dell'attività professionale, alle situazioni di grave difficoltà economica, con particolare riferimento alla pignorabilità dei beni e alla rateizzazione del debito.

Il contenzioso tributario

La revisione del contenzioso tributario avverrà nell'ambito dei seguenti principi e criteri direttivi finalizzati a migliorare la tutela giurisdizionale del contribuente:

- a) rafforzamento e razionalizzazione dell'istituto della conciliazione nel processo tributario, anche in un'ottica di deflazione del contenzioso e di coordinamento con la disciplina del contraddittorio fra contribuente e amministrazione nelle fasi amministrative di accertamento del tributo, con particolare riguardo a quei contribuenti nei confronti dei quali si configurano violazioni di minore entità;
- b) incremento della funzionalità della giurisdizione tributaria, in particolare attraverso interventi riguardanti:
 - 1) la distribuzione territoriale dei componenti delle commissioni tributarie;
 - 2) l'eventuale composizione monocratica dell'organo giudicante in relazione a controversie di modica entità e comunque non attinenti a fattispecie connotate da particolari complessità o rilevanza economici. I decreti legislativi dovranno, inoltre, prevedere i requisiti di professionalità necessari per l'esercizio della giurisdizione in forma monocratica;
 - 3) la revisione delle soglie in relazione alle quali il contribuente può stare in giudizio senza assistenza tecnica;
 - 4) il massimo ampliamento dell'utilizzazione della posta elettronica certificata per le comunicazioni e notificazioni;
 - 5) l'attribuzione e la durata, anche temporanea e rinnovabile, degli incarichi direttivi;
 - 6) i criteri di determinazione del trattamento economico spettante ai componenti delle commissioni tributarie;
 - 7) la semplificazione e razionalizzazione della disciplina relativa al meccanismo di elezione del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria.
 - 8) il rafforzamento della qualificazione professionale dei componenti delle commissioni tributarie, al fine di assicurarne l'adeguata preparazione specialistica;
 - 9) l'uniformazione e generalizzazione degli strumenti di tutela cautelare in ogni stato e grado del processo tributario;
 - 10) la previsione dell'immediata esecutorietà, estesa a tutte le parti in causa, delle sentenze delle commissioni tributarie;
 - 11) l'individuazione di criteri di maggior rigore nell'applicazione del principio della soccombenza ai fini del carico delle spese del giudizio, e conseguente limitazione del potere discrezionale del giudice di disporre la compensazione delle spese in casi diversi dalla soccombenza reciproca;
 - 12) il rafforzamento del contenuto informativo della relazione ministeriale sull'attività delle commissioni tributarie.

Revisione dell'imposizione sui redditi d'impresa e di lavoro autonomo

I principi e i criteri direttivi cui il Governo deve uniformarsi per la revisione dell'imposizione sui redditi dovranno prevedere:

- a) L'assimilazione al regime dell'imposta sul reddito delle società (IRES) dell'imposizione sui redditi d'impresa, compresi quelli prodotti in forma associata dai soggetti passivi Irpef, assoggettandoli a un'imposta sul reddito imprenditoriale (IRI), che dovrà avere le seguenti caratteristiche:
 - 1) un'aliquota proporzionale allineata all'IRES.
 - 2) la deducibilità delle somme prelevate dall'imprenditore e dai soci;
 - 3) le somme prelevate dovranno concorrere al reddito complessivo dell'Irpef dell'imprenditore e dei soci.

- b) Istituzione di regimi semplificati per i contribuenti di minori dimensioni e per quelli di dimensioni minime che prevedano il pagamento forfetario di un'unica imposta in sostituzione di quelle dovute, purché con invarianza dell'importo complessivamente dovuto.
- c) Possibili forme di opzionalità;
- d) Semplificazione delle modalità di imposizione delle indennità percepite in dipendenza della cessazione del rapporto di lavoro, nonché di altre somme soggette a tassazione separata.
- e) Definizione di autonoma organizzazione ai fini dell'assoggettabilità dei professionisti, degli artisti e dei piccoli imprenditori all'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP).

Iva - Imposte sulla produzione e sul consumo – Imposte indirette minori

In materia di razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto il Governo è delegato ad introdurre attraverso lo strumento del decreto legislativo, le norme di recepimento della direttiva 2006/112/Ce del Consiglio secondo i seguenti criteri direttivi:

- a) razionalizzazione, ai fini della semplificazione, dei regimi speciali;
- b) attuazione del regime del gruppo ai fini dell'applicazione dell'Iva previsto dalla direttiva 112 citata.

Per la revisione delle Imposte sulla produzione e sui consumi, delle imposte di registro, di bollo, catastali ed ipotecarie e delle altre imposte di trascrizione e di trasferimento, nonché delle imposte sulle concessioni governative e sulle assicurazioni e sugli intrattenimenti, i decreti legislativi dovranno seguire i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) semplificazione degli adempimenti e razionalizzazione delle aliquote;
- b) accorpamento o soppressione di fattispecie particolari;
- c) coordinamento con le disposizioni attuative della Legge 5 maggio 2009, n. 42 relativa (federalismo fiscale).

La rateizzazione dei debiti tributari

Viene previsto e l'ampliamento dell'ambito applicativo dell'istituto della rateizzazione dei debiti tributari, in coerenza con la finalità della lotta all'evasione fiscale e contributiva e con quella di garantire la certezza, l'efficienza e l'efficacia dell'attività di riscossione.

Il Governo nell'attuare tale delega deve:

- a) semplificare gli adempimenti amministrativi e patrimoniali a carico dei contribuenti che intendono avvalersi del predetto istituto;
- b) consentire al contribuente, anche ove la riscossione del debito sia concentrata nell'atto di accertamento, di attivare meccanismi automatici previsti dalla Legge per la concessione della dilazione del pagamento prima dell'affidamento in carico all'agente della riscossione, ove ricorrano evidenze che dimostrino una temporanea situazione di obiettiva difficoltà; eliminare le differenze tra la rateizzazione conseguente all'utilizzo di istituti deflativi del contenzioso e la rateizzazione delle somme richieste in conseguenza di comunicazioni di irregolarità inviate ai contribuenti a seguito della liquidazione delle dichiarazioni o dei controlli formali;
- c) procedere ad una complessiva armonizzazione ed omogeneizzazione delle norme in materia di rateazione dei debiti tributari, anche riducendo il divario, comunque a favore del contribuente, tra il numero delle rate concesse a seguito di riscossione sui carichi di ruolo e numero delle rate previste nel caso di altre forme di rateizzazione;
- d) rivedere la disciplina sanzionatoria, prevedendo che ritardi di breve durata nel pagamento di una rata, ovvero errori di limitata entità nel versamento delle rate, non comportino l'automatica decadenza dal beneficio della rateazione;
- e) monitorare il regime di accesso alla rateizzazione dei debiti fiscali, anche in relazione ai risultati conseguiti in termini di effettiva riscossione, con procedure che garantiscano

trasparenza e oggettività.

Semplificazione

Gli attuali regimi dovranno essere riformati nell'ottica della semplificazione, anche in riferimento alla struttura delle addizionali regionali e comunali. Dovranno essere semplificati anche gli adempimenti, specialmente quelli che si ritengono superflui ai fini del controllo e dell'accertamento da parte dell'amministrazione finanziaria, o comunque non conformi al principio di proporzionalità

Il processo di semplificazione prevede:

a) Revisione dei regimi fiscali

Il Governo è chiamato a rivedere sistematicamente e a riordinare gli attuali regimi fiscali, al fine di eliminare complessità superflue.

L'attuale sistema fiscale è, infatti, caratterizzato da numerosi regimi contabili e da diversi regimi speciali di applicazione di singole imposte.⁶

b) Revisione degli adempimenti

Andranno rivisti i tanti e talvolta inutili adempimenti posti a carico dei contribuenti, nel corso degli anni, con particolare riferimento a quelli superflui o che diano luogo, in tutto o in parte, a duplicazioni, o risultino di scarsa utilità per l'amministrazione finanziaria ai fini dell'attività di controllo e di accertamento, o comunque che non siano conformi al principio di proporzionalità. In tale ambito, la norma precisa che occorrerà fare riferimento anche alla struttura delle addizionali regionali e comunali, avendo anche riguardo alla tempistica dei versamenti.

c) Revisione delle funzioni dei sostituti d'imposta, dei Caf e degli intermediari fiscali

La delega prevede altresì la riforma, sempre nell'ottica della semplificazione, delle le funzioni dei sostituti d'imposta e di dichiarazione, dei Centri di assistenza fiscale (che devono fornire adeguate garanzie di idoneità tecnico-organizzativa) e degli intermediari fiscali, con il potenziamento dell'utilizzo dell'informatica. In tale ambito, la norma precisa che occorrerà fare riferimento anche alla struttura delle addizionali regionali e comunali.

La delega in materia di giochi

La delega in materia di giochi - oltre ad una raccolta sistematica della disciplina in un codice delle disposizioni sui giochi e ad un riordino del prelievo erariale sui singoli giochi - contiene specifiche disposizioni volte a:

- tutelare i minori dalla pubblicità dei giochi e a recuperare i fenomeni di ludopatia;
- vietare la pubblicità nelle fasce protette delle trasmissioni radiofoniche e televisive e, sempre, per i giochi con vincita in denaro che inducono comportamenti compulsivi;
- definire le fonti di regolazione dei diversi aspetti legati all'imposizione, nonché alla disciplina dei singoli giochi, per i quali si dispone una riserva di legge esplicita alla legge ordinaria;
- armonizzare aggi e compensi spettanti ai concessionari; riordinare la disciplina dei controlli e dell'accertamento dei tributi gravanti sui giochi, nonché il sistema sanzionatorio.

⁶ I regimi fiscali vigenti

L'ordinamento contempla diversi regimi fiscali:

a) regime ordinario,

b) regime semplificato per le imprese minori, n.;

c) regime agevolato per le nuove iniziative imprenditoriali e di lavoro autonomo (c.d. forfettino), disciplinato dall'art. 13, L. 388/2000 e dal provvedimento Agenzia Entrate 14 marzo 2001

d) regime dei contribuenti minimi (c.d. forfettone), disciplinato dall'art. 1, commi da 96 a 117, L. 244/2007;

e) regime fiscale di vantaggio per l'imprenditoria giovanile e lavoratori in mobilità (nuovo regime dei "minimi"), disciplinato dall'articolo 27 del D.L. n. 98 del 2011; nuovo regime della trasparenza, articolo 10, commi 1-13, del D.L. n. 201 del 2011

- garantire l'applicazione di regole trasparenti ed uniformi sull'intero territorio nazionale in materia di:
 - a) titoli abilitativi all'esercizio dell'offerta di gioco;
 - b) autorizzazioni e controlli;
 - c) adeguate forme di partecipazione dei comuni al procedimento di autorizzazione e pianificazione della dislocazione locale di sale da gioco e di punti vendita in cui si esercita come attività principale l'offerta di scommesse su eventi sportivi e non sportivi, nonché in materia di installazione degli apparecchi idonei per il gioco lecito.

E', inoltre, previsto il rilancio del settore ippico anche attraverso l'istituzione della Lega ippica italiana, con funzioni, fra l'altro, di organizzazione degli eventi ippici, controllo di primo livello sulla regolarità delle corse, ripartizione e rendicontazione del fondo per lo sviluppo e la promozione del settore ippico. Il Fondo è alimentato mediante quote versate dagli iscritti alla Lega Ippica Italiana, nonché mediante quote della raccolta delle scommesse ippiche, del gettito derivante da scommesse su eventi ippici virtuali e da giochi pubblici raccolti all'interno degli ippodromi, attraverso la cessione dei diritti televisivi sugli eventi ippici, nonché di eventuali contributi erariali straordinari decrescenti fino all'anno 2017.

La fiscalità ambientale

Il Governo ad introdurre nuove forme di fiscalità al fine di preservare e garantire l'equilibrio ambientale (*green taxes*), in raccordo con la tassazione già vigente a livello regionale e locale e nel rispetto del principio della neutralità fiscale; si prevede inoltre la revisione della disciplina delle accise sui prodotti energetici anche in funzione del contenuto di carbonio, come previsto dalla proposta di Direttiva del Consiglio europeo in materia di tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità. Il gettito derivante dall'introduzione della *carbon tax* è destinato prioritariamente alla riduzione della tassazione sui redditi, in particolare sul lavoro generato dalla *green economy*, e al finanziamento delle tecnologie a basso contenuto di carbonio, nonché alla revisione del finanziamento dei sussidi alle fonti di energia rinnovabili.

Al fine di non penalizzare, sotto il profilo della competitività, le imprese italiane rispetto a quelle europee, l'entrata in vigore delle disposizioni riguardanti la fiscalità ambientale sarà coordinata con la data di recepimento della disciplina armonizzata decisa a livello europeo.

Disposizioni finanziarie

Dai decreti delegati di attuazione della delega non possono derivare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti.

Viene altresì previsto che, in considerazione della complessità della materia trattata dai decreti legislativi e dell'impossibilità di procedere alla determinazione degli eventuali effetti finanziari, la relativa quantificazione è demandata al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi. Inoltre, qualora nuovi o maggiori oneri derivanti da un decreto legislativo non trovino compensazione nello stesso, si prevede che il decreto sia emanato solo successivamente alla data di entrata in vigore del provvedimento legislativo che stanzi le risorse finanziarie.

La delega, infine, reca una norma programmatica, in base alla quale la revisione del sistema fiscale persegue l'obiettivo della riduzione della pressione tributaria sui contribuenti, anche attraverso la crescita economica, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica posti dalla disciplina di bilancio stabilita a livello europeo e comunque nel rispetto dell'articolo 81 della Costituzione.

CONSIDERAZIONI

La Delega Fiscale, definitivamente approvata dopo un iter parlamentare complesso che ha interessato due legislature, affronta aspetti centrali del nostro sistema tributario con un approccio di tipo garantista per un fisco più equo e con maggiori certezze. Si tratta di un'importante "manutenzione" straordinaria del sistema tributario su aspetti ritenuti particolarmente critici, ma non può però configurarsi come quella riforma del sistema fiscale che è stata più volte annunciata in questi anni. Il grande tributo assente in questa delega è, infatti, proprio la revisione dell'Irpef, il tributo che interessa la stragrande maggioranza dei contribuenti e che contribuisce per circa l'80% all'intero gettito erariale. Inoltre dall'attuazione della delega non possono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Per le riduzioni del carico fiscale occorrono quindi altre disposizioni che al Governo chiediamo di varare in tempi brevi.

Per quel che riguarda il merito della Delega, sono senz'altro condivisibili i principi generali fissati, a partire dal rispetto dei principi costituzionali della progressività e della solidarietà, del rispetto dello Statuto dei diritti dei contribuenti, con particolare riferimento alle irretroattività delle norme tributarie di sfavore.

Quanto alle varie misure contenute nella delega, la UIL ritiene importante la revisione del catasto dei fabbricati poiché le rendite attualmente attribuite fanno rilevare una diffusa iniquità, a causa del progressivo scollamento tra le realtà dei valori catastali e i valori di mercato immobiliare. La recente rivalutazione dei coefficienti (moltiplicatore) ha aumentato l'iniquità. Inoltre ai fini Isee il patrimonio posseduto è determinato tenendo conto della base catastale.

Il completamento della mappatura dei fabbricati e la loro esatta destinazione eliminerebbe l'anomalia rappresentata da una immotivata differenziazione dei valori medi delle rendite catastali dei fabbricati ubicati in zone centrali, ancora significativamente più bassi rispetto a quelli attribuiti in zone periferiche.

Si osserva come la mancata estensione della "revisione delle regole catastali" ai terreni, a partire da quelli edificabili, finisca con il ridimensionare le finalità equitative del provvedimento.

Fra i principi e criteri direttivi della riforma del catasto apprezziamo, in particolare, la previsione di un regime fiscale agevolato per incentivare la messa in sicurezza degli immobili e la riduzione del carico fiscale per gli immobili colpiti da eventi sismici., la revisione delle funzioni e delle competenze delle commissioni censuarie, la collaborazione fra Comuni e Agenzia del Territorio, cui viene assegnato il ruolo fondamentale di coordinamento, di monitoraggio e di garanzia dell'uniformità e della qualità dei processi.

La fase della riforma catastale da monitorare con attenzione e che suscita qualche preoccupazione, è quella riferita al passaggio ai nuovi valori catastali. Passaggio che deve essere accompagnato dalla modifica delle aliquote impositive e delle eventuali detrazioni, deduzioni o franchigie per evitare un aggravio del carico fiscale, a partire da quello delle imposte sui trasferimenti.

Occorre evitare che dalla riforma del catasto - che interessa oltre 60 milioni di unità immobiliari e che dovrebbe far emergere le "case fantasma" circa un milione di unità immobiliari non censite, per una rendita catastale di circa 817 milioni di euro - consegua un aumento dell'imposizione, come da più parti paventato, nonostante i paletti posti dal legislatore delegante per evitare che ciò possa avvenire.

Per quanto riguarda il rafforzamento dei controlli fiscali condividiamo il riferimento ai controlli mirati - da rafforzare utilizzando in modo appropriato le banche dati e prevedendo sinergie con autorità pubbliche nazionali europee ed internazionali - l'implementazione e razionalizzare dei sistemi di tracciabilità dei pagamenti, la riduzione degli adempimenti amministrativi e contabili a carico dei contribuenti e l'utilizzo della fatturazione elettronica.

Nel quadro del potenziamento dei controlli altro aspetto importante e che non deve passare in secondo ordine è la revisione dell'organizzazione delle agenzie fiscali. Si tratta di una occasione da non perdere per dare una maggiore efficienza all'azione amministrativa riferita ai controlli.

La UIL, in sede di audizione dedicata a questo aspetto specifico, ha avanzato la proposta di una struttura apposita dedicata in via esclusiva ai controlli.

Una struttura con un sistema di governance agile - a basso tasso di burocrazia ed elevata managerialità - nella quale far confluire tutte le risorse umane che già oggi si occupano dell'attività investigativa, che andrebbe in direzione della necessaria ed auspicata razionalizzazione del sistema dei controlli, dove è avvertita l'esigenza di un potenziamento e di un'unica cabina di regia.

La questione dell'evasione fiscale, la cui soluzione passa anche dall'incremento dell'attività di controllo, rimane per noi obiettivo prioritario e centrale.

Vanno dunque promossi interventi di ordine organizzativo e gestionale veramente in grado di razionalizzare le risorse esistenti migliorando i risultati ottenuti. I dati registrano oggi un controllo ogni 20 anni su contribuenti non soggetti alla ritenuta alla fonte. Un intervallo temporale talmente ampio che determina una elevata possibilità di "farla franca" e che va dunque significativamente ridotto riportandolo entro termini di decadenza.

La delega fiscale deve essere l'occasione per migliorare il contrasto all'evasione fiscale e contributiva, attraverso un incremento dei controlli, una radicale semplificazione degli adempimenti - che riduca i costi impliciti del fisco (gestione di adempimenti inutili e relativo contenzioso) - un sistema di incentivi che spinga all'adempimento spontaneo.

La stima e il monitoraggio dell'evasione fiscale e contributiva prevista dalla delega consentirà una conoscenza articolata ed approfondita del fenomeno importante per individuare poi mirate linee di intervento e di prevenzione. La UIL condivide, in particolare, la previsione di misure finalizzate al contrasto di interessi fra contribuenti per favorire l'emersione di base imponibile.

Altro aspetto importante della delega è quello relativo al riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale (le c.d. agevolazioni fiscali).

Dopo i vari tentativi che si sono succeduti negli anni, questa dovrebbe essere la volta buona per procedere ad uno "sfoltoimento" di una giungla di oltre 700 provvedimenti che riducono le entrate fiscali per circa 250 miliardi, come emerso dalle conclusioni di un gruppo di lavoro istituito dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, ai cui lavori la UIL ha attivamente partecipato.

Nella delega conferita al Governo è previsto che nei decreti legislativi di riordino debba in ogni caso restare ferma la priorità della tutela dei redditi da lavoro e da pensione. Una previsione questa non presente in una prima stesura della delega, il cui inserimento è avvenuta a seguito delle argomentate osservazioni che in particolare la UIL ha rappresentato nel corso del dibattito parlamentare.

Per quanto riguarda il nuovo trattamento tributario delle imprese individuali e delle società personali, i cui redditi non saranno più assoggettati alla progressività dell'Irpef, ma ad una imposta sul reddito imprenditoriale "con l'aliquota proporzionale allineata a quella dell'Ires" sottolineiamo in particolare:

- La compressione della progressività, che rimane solo per i redditi da lavoro e da pensione;
- la mancata individuazione del livello dell'aliquota dell'imposta proporzionale. Sarà infatti il Governo a determinare l'aliquota d'imposta, seppur con l'indicazione dell'allineamento all'aliquota Ires.
- la mancata previsione di "paletti" per evitare il ricorso a possibili arbitraggi fiscali.

Un sistema che in tanti anni non è riuscito ad arginare la diffusa pratica dell'evasione, a partire dai quei settori (vedi commercio, servizi ecc) destinatari dei nuovi criteri di determinazione del reddito, è ben difficile che possa contrastare le inevitabili "inclinazioni" a manovrare spostamenti di basi imponibili verso la tassazione più favorevole. Riteniamo che l'Iri potrebbe funzionare in un Paese con livelli di evasione fiscale bassi o pari a zero, ma questa non è certamente la nostra realtà.

La delega, che originariamente riguardava la riforma del catasto ed altre misure particolarmente a cuore di talune categorie, come quelle sull'abuso del diritto e sull'Iri, nel corso dei lavori parlamentari ha ampliato il proprio raggio di azione toccando una serie di altri aspetti dell'ordinamento tributario, quali la riscossione, il contenzioso tributario, il sistema sanzionatorio, i giochi pubblici, a fiscalità energetica e ambientale.

Riteniamo in particolare che la previsione della compensazione generalizzata fra crediti e debiti, l'assistenza degli uffici in via preventiva, la maggiore tutela dei contribuenti in giudizio, si muovono in direzione di una maggiore civiltà tributaria, di cui il nostro ordinamento ha necessità

Si apre ora il cantiere dei decreti legislativi di attuazione. Le possibili criticità di questa fase sono rappresentate anzitutto dai tempi - 12 mesi dall'entrata in vigore con il vincolo di presentare almeno il primo decreto legislativo entro quattro mesi - che vanno assolutamente rispettati.

Occorre poi che i principi cardine non vengano depotenziati a scapito dell'efficacia di questa azione di manutenzione straordinaria del sistema tributario. Inoltre, la disposizione (che è poi una sorta di "clausola di salvaguardia") in base alla quale se i nuovi o maggiori oneri derivanti da un decreto legislativo non trovino compensazioni nel medesimo decreto, questi non potrà essere emanato fino all'entrata in vigore di un apposito provvedimento legislativo che stanzi le risorse finanziarie occorrenti, potrebbe costituire altro elemento di criticità.

In conclusione riteniamo che la delega fiscale, pur non prevedendo cambiamenti radicali nell'architettura del sistema tributario, contiene comunque misure che - se attuate correttamente - costituiscono importanti passi migliorativi nel rapporto fra Stato e contribuente contribuendo in maniera decisiva alla definizione di un sistema fiscale più equo e più efficiente.