

# La riforma del fisco

LE NOVITÀ IN ARRIVO

## La delega riscrive il sistema tributario

L'abuso del diritto trova le linee guida

Il reddito di impresa rivede gli ammortamenti

Il **catasto** si rinnova e guarda al valore reale

# Tutte le mosse per superare il Fisco «nemico»

La revisione coinvolge **Catasto**, sanzioni, semplificazioni e regole di prelievo

**Dario Deotto**

■ L'articolo 1 della legge lo dice espressamente: si tratta, più che di una riforma, di una revisione del sistema fiscale.

Una revisione, però, molto profonda, visto che riguarda molteplici discipline del diritto tributario: si va dal **catasto** dei fabbricati, all'abuso del diritto, alle semplifi-

cazioni, al sistema sanzionatorio, al contenzioso tributario fino a giungere al reddito d'impresa, per citare solo alcune delle più rilevanti tematiche interessate dalla legge delega.

### Il fronte degli illeciti

Sicuramente è una sorta di atto dovuto - viste le istanze che provenivano da più parti, in particolare, dalla Cassazione - quello di andare a fissare una disciplina sul controverso tema dell'abuso del diritto in ambito tributario (articolo 5 della legge). Molto, però, dipenderà da quanto verrà elaborato con il decreto legislativo di attuazione. Infatti, quello dell'"abuso" è un tema indefinito per natura, visto che l'unica certezza che si ha sulla que-

stione è che "dove finisce il diritto, inizia l'abuso", per fare comprendere le difficoltà che vi saranno in sede di attuazione, se l'intenzione sarà quella di circoscrivere in qualche modo l'abuso. La parte che, comunque, appare fondamentale è quella delle garanzie procedurali che vengono attribuite al contribuente prima dell'emissione dell'atto di accertamento fondato



sull'abuso del diritto. Questo perché in più occasioni la Cassazione ha stabilito che l'abuso risulta rilevabile anche d'ufficio, da parte del giudice tributario, in ogni stato e grado del giudizio.

Rilevante e, in qualche modo collegata al tema dell'abuso, risulta la revisione del sistema sanzionatorio (trattato nell'articolo 8), visto che la legge delega prevede che con i decreti di attuazione si dovranno individuare i confini - anche ai fini sanzionatori - tra le fattispecie di elusione (che non è altro che l'abuso del diritto in ambito fiscale) e quelle di evasione. La legge delega prevede, ad ogni modo, la revisione del sistema sanzionatorio sia sotto il profilo penale che amministrativo. Viene stabilito, in particolare, che la penalità dovrà maggiormente essere legata all'effettiva gravità dei comportamenti. Importante risulta anche il limite che viene stabilito per il raddoppio dei termini di decadenza dell'azione di accertamento: il raddoppio potrà avvenire soltanto quando la denuncia

per le fattispecie penalmente rilevanti avviene entro gli ordinari termini di rettifica.

Fondamentale, ulteriormente, risulta la revisione del contenzioso tributario (trattata nell'articolo 10 della legge), così come quella del rafforzamento del contraddittorio anticipato (che è materia dell'articolo 9) rispetto all'emanazione dell'atto di accertamento. Quello del contraddittorio anticipato rispetto all'atto di accertamento deve essere ritenuto un principio generale dell'ordinamento (attuativo in qualche modo dell'articolo 97 della Costituzione, relativo all'imparzialità e al buon andamento della Pubblica amministrazione), tant'è che già l'articolo 1 della legge delega - che fissa i criteri generali della revisione del sistema - lo menziona come elemento fondamentale della revisione stessa.

### Obiettivo obblighi più leggeri

Ovviamente, la revisione del sistema tributario non può non passare attraverso la semplificazione de-

gli adempimenti e delle dichiarazioni (articolo 7).

La legge delega prevede poi (agli articoli 11 e 12) la revisione e la razionalizzazione della determinazione del reddito d'impresa.

Spicca, tra le altre, la disposizione sulla possibilità che i soggetti Irpef possano essere tassati con la medesima aliquota prevista per l'Ires, con la deduzione dalla base imponibile delle somme prelevate dall'imprenditore o dai soci e con rilevanza di queste ultime ai fini dell'Irpef dovuta dallo stesso imprenditore o dai soci.

Particolarmente rilevante e attuale - nella razionalizzazione della determinazione del reddito d'impresa - è la misura sulla revisione della disciplina delle società di comodo, per la quale si dovrebbe tornare all'origine, come dispone la stessa legge delega, che è quella di penalizzare quelle società che conseguono «vantaggi fiscali dall'uso di schermi societari per utilizzo personale di beni aziendali o di società di comodo».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## LA LOTTA ALL'EVASIONE

La lotta all'evasione è uno dei principali obiettivi della legge delega che punta sul contrasto di interessi fra i contribuenti e la revisione delle spese fiscali, ossia di detrazioni e deduzioni. Con il contrasto di interessi si fa leva sui contribuenti, che, spinti da un personale interesse

(la deduzione o detrazione di certe spese) esigeranno la fattura o lo scontrino. È un sistema già utilizzato per i bonus edilizi. In tema di spese fiscali è probabile che i tagli riguarderanno in particolare modo le detrazioni di tipo forfettario piuttosto che quelle di tipo analitico

## L'ABUSO DEL DIRITTO

La legge delega prevede che le nuove norme sull'abuso del diritto (in cui confluirà la revisione delle vigenti disposizioni antielusive) comprendano tutte le fattispecie classificabili come uso distorto di strumenti giuridici idonei ad ottenere indebiti vantaggi fiscali. Le nuove regole dovranno comunque

garantire la libertà di scelta del contribuente fra le differenti operazioni anche se comportano un carico fiscale diverso. In tema di onere probatorio, seguendo le indicazioni della giurisprudenza, la delega prevede la ripartizione fra ufficio e contribuente. Dovrà essere garantito un efficace contraddittorio

## IL REDDITO D'IMPRESA

In relazione al reddito d'impresa la delega fiscale modifica i criteri per la sua determinazione con l'obiettivo di razionalizzare le disposizioni esistenti, ridurre le incertezze nella definizione della base imponibile e favorire lo sviluppo delle imprese anche sui mercati internazionali.

Prevista anche la definizione di criteri chiari per determinare il momento di realizzazione delle perdite su crediti e la revisione del regime fiscale delle operazioni internazionali. Verrà anche rivisitata l'imposizione dei redditi d'impresa e di lavoro autonomo per i contribuenti di minori dimensioni

## L'IRAP E L'AUTONOMA ORGANIZZAZIONE

I criteri oggettivi che saranno fissati per chiarire a fini Irap la definizione di «autonoma organizzazione», serviranno ai giudici tributari per decidere anche sul pregresso. Nella copiosa giurisprudenza di Cassazione sono assenti i limiti quantitativi. Inoltre le sentenze ci consegnano un concetto di

organizzazione che non si ferma al tipo o al numero di beni utilizzati, ma ne indaga l'impatto sull'attività lavorativa del contribuente. Altro tema è la possibile spaccatura della posizione soggettiva Irap, dove sia svolta una attività collaterale che non ha l'organizzazione di beni e persone con cui è svolta l'attività principale

## IL NUOVO CATASTO/1

Sul fronte degli immobili abitativi cambia totalmente l'accertamento degli estimi delle singole unità e di conseguenza la denominazione. L'operazione sarà caratterizzata da rilevanti novità: la denominazione della categoria catastale secondo un nuovo quadro di qualificazione (non più A/1 o A/2 ma R/1, R/2 e R/3);

l'introduzione del metro quadro di superficie come parametro di misura della consistenza immobiliare; la determinazione sia della rendita che del valore patrimoniale e l'algoritmo di stima dei nuovi estimi. La delega impone, però, l'invarianza del gettito delle singole imposte immobiliari

## IL NUOVO CATASTO/2

Queste le finalità della riforma del catasto prefigurata dalla delega fiscale: adeguare le rendite catastali alla realtà del mercato, abbandonando i criteri di stima utilizzati, obsoleti da decenni; realizzare una rappresentazione catastale equa, eliminando le inefficienze che portano a trattare in

modo diverso situazioni uguali; coinvolgere i comuni nel procedimento catastale, anche per facilitare il corretto classamento. I fabbricati saranno suddivisi in due grandi insiemi: uno con le destinazioni d'uso "ordinarie" e l'altro con quelle "speciali". Per i calcoli ci si affiderà a speciali algoritmi

## IL RIORDINO DELLE AGEVOLAZIONI

La delega riordina le agevolazioni per ridurre la pressione fiscale e redistribuire i 90 miliardi di tax expenditures, imponendo al Governo due impegni: il primo di redigere un rapporto, con la legge di bilancio, sulle agevolazioni fiscali per confrontare programmi di spesa ed

efficacia delle singole misure; il secondo di approvare entro 12 mesi con decreti legislativi, norme per ridurre, eliminare o riformare le agevolazioni superate o ingiustificate, tutelando i redditi da lavoro dipendente e autonomo, le imprese minori e le pensioni

## LA COMPLIANCE FISCALE

Per controllare il rischio fiscale le imprese di maggiori dimensioni potranno avvalersi di una cooperazione rafforzata che si tradurrà nella creazione di presidi interni. Le imprese si doteranno di modelli organizzativi che consentano di individuare le carenze del sistema per evitare il verificarsi di pericolosi

fenomeni di evasione fiscale. L'altra leva sarà il tutoraggio delle imprese e dei professionisti con l'invio da parte dell'amministrazione di modelli precompilati. Sia per la cooperazione rafforzata che per il tutoraggio sono stati previsti dei regimi premiali che saranno resi operativi da decreti legislativi del Governo

## IL CONTENZIOSO TRIBUTARIO

Un processo tributario a parità di armi tra fisco e contribuente, garantito anche da una maggiore terzietà del giudice. E ancora: potenziamento della conciliazione giudiziale, soprattutto per quanto riguarda le liti di minore entità. Infine la possibilità di introdurre il giudice

monocratico per le cause più semplici e revisione della disciplina dell'assistenza tecnica. Sono solo alcuni dei punti più rilevanti toccati dalla legge delega che creano, pertanto, attesa e curiosità per quanto riguarda il contenuto dei decreti delegati

## IL SISTEMA PENALE

I decreti legislativi di attuazione rivedranno il sistema sanzionatorio penale tributario in più punti. Le questioni indicate dalla legge delega sono: la punibilità delle condotte fraudolente; una maggiore diversità delle sanzioni relative a elusione ed evasione; l'introduzione di di attenuanti o esimenti per chi coopera

con l'amministrazione; la revisione del reato di dichiarazione infedele e del relativo regime sanzionatorio, nel rispetto del principio di proporzionalità; l'estensione della possibilità, per l'autorità giudiziaria, di affidare in custodia giudiziale i beni sequestrati; la modifica della disciplina del raddoppio dei termini

## LE SEMPLIFICAZIONI

La legge delega punta a semplificare il modo di pagare le tasse, non solo da parte delle imprese individuali o dei professionisti, ma anche delle società. Una delle principali novità è l'introduzione di un'imposta unica e fissa, non proporzionale al reddito prodotto, che potrà variare solo in base al tipo di attività esercitata e che

sostituirà tutte le imposte dei contribuenti di "dimensioni minime". In generale per tutti i contribuenti dovranno essere revisionati gli adempimenti fiscali, soprattutto quelli superflui, che danno luogo a duplicazioni o risultano di scarsa utilità per l'Amministrazione finanziaria

## I GIOCHI

Per i giochi pubblici sono tre le direttrici su cui si muoverà l'attuazione della delega fiscale: contrasto alle ludopatie, tenuta del mercato legale e gettito erariale da non perdere, dato che il gioco amministrato vale il 4 per cento del Pil e sta vedendo scendere le entrate. Il Governo ridisegnerà il mercato e

attribuirà le rispettive competenze a Stato centrale e autonomie locali. I comuni avranno più poteri nell'autorizzazione e pianificazione. Sarà introdotto un titolo abilitativo unico all'esercizio di offerta di gioco. Infine la delega prevede la razionalizzazione della rete e la tutela di minori e giocatori