

Delega fiscale: a che punto siamo?

Alessandro Poli - Avvocato in Milano - Studio Giovanardi Legale e Tributario

Sono ventiquattro i mesi che la legge delega n. 111 ha preventivato per l'adozione dei decreti attuativi della riforma fiscale ma il Governo sembra non avere alcuna intenzione di perdere tempo: sette decreti sono in vigore, uno (quello sui giochi) si avvia all'approvazione definitiva, il decreto Sanzioni attende i pareri parlamentari e al prossimo Consiglio dei Ministri sono in arrivo i testi sulla riscossione e sulle dogane. Tabella di marcia rispettata anche per il riordino organico delle disposizioni che regolano il sistema tributario, mediante la redazione di testi unici. Cosa resta ancora da fare?

I lavori del Consiglio dei Ministri e delle Commissioni tecniche che devono tradurre in pratica i principi e criteri ispiratori della riforma, avviati nell'autunno del 2023, proseguono a ritmi serrati con l'approvazione dei decreti delegati sulle principali materie toccate dalla legge delega.

Il Governo, infatti, sembra non avere alcuna intenzione di perdere tempo nell'**attuazione della riforma fiscale** dettata legge delega 9 agosto 2023, n. 111, rispettando il **termine di 24 mesi** che l'articolo 1 ha fissato per l'adozione di "uno o più decreti legislativi recanti la revisione del sistema tributario".

Allo stesso modo il Governo si dimostra perfettamente al passo con la **tabella di marcia** prevista dall'art. 21 della legge delega, che contempla l'obiettivo di "adottare, **entro dodici mesi** dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, secondo la procedura di cui all'articolo 1, per il **riordino organico** delle disposizioni che regolano il sistema tributario, mediante la redazione di **testi unici**, attenendosi ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) puntuale individuazione delle norme vigenti, organizzandole per settori omogenei, anche mediante l'aggiornamento dei testi unici di settore in vigore;

b) coordinamento, sotto il profilo formale e sostanziale, delle norme vigenti, anche di recepimento e attuazione della normativa dell'Unione europea, apportando le necessarie modifiche, garantendone e migliorandone la coerenza giuridica, logica e sistematica, tenendo anche conto delle disposizioni recate dai decreti legislativi eventualmente adottati ai sensi dell'articolo 1;

c) abrogazione espressa delle disposizioni incompatibili ovvero non più attuali".

Finalità dei testi unici - il cui termine di adozione è ridotto alla metà rispetto a quello previsto per i decreti delegati - è quella di procedere al riordino sistematico della normativa fiscale anche attraverso il **coordinamento tra vecchie e nuove norme** nonché con l'**abrogazione** di quelle ormai **superate o incompatibili**.

Su questo secondo fronte, il 13 marzo nella Sala dei Gruppi Parlamentari di Palazzo Montecitorio si è svolto l'evento "La riforma fiscale, attuazione e prospettive" nel corso del quale sono stati presentati anche i nuovi testi unici in materia tributaria, figli della riforma fiscale.

Leggi anche Testi unici e codice tributario, una strada da percorrere con convinta determinazione

Riforma fiscale: cosa è stato fatto?

L'intervento di presentazione dei testi unici segue un bimestre che ha visto la pubblicazione in

Gazzetta Ufficiale di ben 7 decreti attuativi della riforma fiscale, che hanno non poco impegnato i commentatori e i professionisti negli ultimi due mesi.

I primi, in ordine di tempo, sono stati i decreti delegati in materia di fiscalità internazionale (D.Lgs. n. 209/2023) e quello concernente il primo modulo di riforma delle imposte sul reddito delle persone fisiche e altre misure in tema di imposte sui redditi (D.Lgs. n. 216/2023), pubblicati in Gazzetta Ufficiale rispettivamente il 28 e il 30 dicembre 2023.

Il 2024 si è aperto con i decreti sulla revisione dello Statuto del contribuente (D.Lgs. n. 219/2023), quello in materia di contenzioso tributario (D.Lgs. n. 220/2023) e sull'adempimento collaborativo (D.Lgs. n. 221/2023). I tre provvedimenti attuativi sono stati anch'essi approvati alla fine dell'anno ma hanno concluso il loro percorso con qualche giorno di ritardo, appearing sulla Gazzetta Ufficiale solo il giorno 3 gennaio 2024 ed entrando in vigore in un momento ancora successivo.

Gli ultimi provvedimenti di questa prima tranche di attuazione della riforma fiscale, approvati in via definitiva, sono stati il decreto sulla semplificazione degli adempimenti tributari (D.Lgs. n. 1/2024), nella Gazzetta Ufficiale del 12 gennaio, e quello con il quale è stata messa mano alla disciplina dell'accertamento ed è stato introdotto l'istituto del concordato preventivo biennale (D.Lgs. n. 13/2024), pubblicato il 21 febbraio.

Sono ancora in corso di discussione, invece, il decreto di riforma del sistema sanzionatorio amministrativo e penale e quello concernente il riordino del sistema nazionale della riscossione previsto dall'art. 18 della legge delega. Per il primo, l'*iter* di esame e approvazione dello schema di decreto delegato ha preso avvio il 21 febbraio 2024, mentre il secondo è stato approvato in esame preliminare dal Consiglio dei Ministri dell'11 marzo.

La seduta del Consiglio dei Ministri dell'11 marzo ha segnato, infine, l'approvazione in via definitiva del decreto attuativo in materia di giochi: si sono dunque conclusi i lavori iniziati a dicembre 2023 tesi a delineare un nuovo quadro regolatorio del sistema nazionale dei giochi pubblici, in particolare quelli a distanza.

Riforma fiscale: cosa resta ancora da fare?

Nonostante le tematiche già affrontate dal Governo e le tante novità recentemente entrate in vigore o prossime all'effettiva applicazione, sono molteplici i temi che dovranno essere discussi e trasformati in schema di decreto per la **completa attuazione** della revisione e razionalizzazione del sistema fiscale nazionale previste dalla **legge delega**.

La cornice in cui si inserisce il procedimento di riordino della fiscalità si compone, invero, di ben 23 articoli, distribuiti in cinque titoli, finalizzati ad affrontare **diversi temi di rilevanza primaria**.

Escludendo le disposizioni dedicate alla definizione dei principi e criteri direttivi, costituenti i limiti della delega, nonché all'*iter* di approvazione dei provvedimenti attuativi e le disposizioni finali, il cuore della riforma si concentra negli articoli da 4 a 20 che complessivamente toccano diversi aspetti di carattere generale, quali la certezza del diritto, le riforme dello Statuto del contribuente e dei procedimenti tributari e del contenzioso, ovvero prevedono interventi sulla disciplina dei singoli tributi tra cui la struttura dell'IRPEF, la tassazione d'impresa e l'IVA, il superamento (graduale) dell'IRAP e la razionalizzazione dell'imposta di registro, dell'imposta di successione e degli altri tributi indiretti.

Nello specifico le aree di intervento finalizzate alla riforma del sistema fiscale si suddividono nella struttura della legge 111 del 9 agosto 2023 come segue:

- Titolo I - I principi generali e i tempi di attuazione (articoli 1-4);

- Titolo II - I tributi: raggruppati in imposte sui redditi, IVA e IRAP (articoli 5-9), altri tributi indiretti (articoli 10-12), principi e criteri direttivi per la piena attuazione del federalismo fiscale regionale (art. 13), per la revisione del sistema fiscale dei comuni, delle città metropolitane e delle province (art. 14), per il riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici (art. 15);

Titolo III - I procedimenti e le sanzioni (articoli 16-20);

Titolo IV - Testi unici e codici (art. 21);

Titolo V - Disposizioni finanziarie (articoli 22-23).

Da una veloce lettura dei singoli articoli e della rispettiva rubrica è facile individuare le **aree tematiche che ancora devono passare** sul tavolo del Comitato e delle Commissioni tecniche per l'attuazione dei principi enunciati dalla legge delega.

Un primo ambito è certamente quello della **revisione dell'IRPEF**, posto che il D.Lgs. n. 216/2023 limita il suo intervento alla razionalizzazione e semplificazione del sistema d'imposizione del reddito delle persone fisiche attraverso una **temporanea rimodulazione delle aliquote e degli scaglioni** di reddito, il riordino delle deduzioni e delle detrazioni dall'imposta lorda e l'abrogazione della normativa relativa all'aiuto alla crescita economica (ACE), attuando le previsioni dell'art. 5, comma 1 lettera a) della legge delega.

Sono pertanto **rimandate a un successivo provvedimento** le misure in tema IRPEF relative ai redditi agrari, alla cedolare secca sugli affitti commerciali, alla razionalizzazione della tassazione dei redditi di natura finanziaria, a semplificazioni nei versamenti, alla rivalutazione dei terreni edificabili e alla disciplina speciale delle plusvalenze per i collezionisti, analiticamente elencate nella legge n. 111/2023.

Non hanno ancora trovato esplicitazione in alcun decreto attuativo, inoltre, le previsioni di cui agli articoli 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14 relative ai principali **tributi diretti e indiretti**, alla **fiscalità regionale e locale**, nonché alla materia doganale e delle accise: tutte aree molto complesse che richiederanno un'attenta ponderazione delle proposte che il Comitato tecnico dovrà trasformare in schemi di decreto.

Merita di essere ricordato, in chiusura, che il comma 6 dell'art. 1 della legge delega conferisce al Governo anche il compito di adottare uno o più decreti legislativi contenenti **disposizioni correttive e integrative dei decreti delegati**: nei **due anni successivi** all'entrata in vigore dell'**ultimo decreto attuativo**, ovvero dallo spirare dei ventiquattro mesi per l'esercizio della delega, potranno quindi essere effettuate quelle "migliorie" e modifiche che si renderanno necessarie in corso d'opera, ovvero al test di prima applicazione delle misure attuative della riforma fiscale.