



Senato della Repubblica
6^a Commissione Finanze e Tesoro

Audizione dell'Agenzia delle entrate

***Disegno di legge n. 797 (Delega al Governo per la riforma fiscale), approvato dalla
Camera dei Deputati***

Roma, 17 luglio 2023

Sommario

Premessa	3
1. Principi generali.....	3
2. Statuto del contribuente e disciplina degli interpelli	5
3. I singoli tributi	6
4. I procedimenti e le sanzioni	10
5. Testi unici e codificazione	14
6. Disposizioni finanziarie.....	15

Premessa

Signor Presidente, Onorevoli Commissari,

desidero innanzitutto ringraziarvi per l'opportunità concessa all'Agenzia delle entrate di fornire il proprio contributo in merito ai contenuti del disegno di legge "Delega al Governo per la riforma fiscale", approvato nei giorni scorsi dalla Camera dei Deputati.

Come si è già avuto modo di evidenziare nel corso dell'audizione tenutasi lo scorso 17 maggio presso la VI Commissione Finanze della Camera, la riforma del Fisco ricopre un ruolo significativo per l'intero sistema Paese e, non a caso, è contemplata dal Piano nazionale di ripresa e resilienza come parte integrante della ripresa economica e propedeutica al raggiungimento degli obiettivi dello stesso PNRR.

In tale sede, richiamando i contenuti della precedente audizione, verranno evidenziate, in particolare, le principali modifiche finora apportate a seguito dell'approvazione degli emendamenti da parte della Camera dei Deputati.

1. Principi generali

Passando in rassegna le disposizioni del disegno di legge in commento, l'**articolo 1** delega il Governo a operare una revisione complessiva del sistema fiscale, mediante l'adozione di decreti legislativi entro ventiquattro mesi dall'entrata in vigore della legge delega. In particolare, il comma 1, modificato dalla Camera dei Deputati nel corso dell'esame del testo, precisa che i decreti legislativi debbano conformarsi ai principi costituzionali nonché al diritto dell'Unione europea e internazionale.

All'**articolo 2** vengono indicati i **criteri generali** che devono guidare l'azione del Governo nell'esercizio della delega:

- conseguimento di una **crescita economica**, rendendo più efficiente la struttura dei tributi e riducendo il peso impositivo;
- **prevenzione, contrasto e riduzione** dell'evasione e dell'elusione fiscale mediante
 - l'utilizzo ottimale dei dati presenti in Anagrafe tributaria, l'impiego sempre maggiore delle tecnologie digitali e delle soluzioni di intelligenza artificiale, il rafforzamento dell'analisi del rischio;

- l'utilizzo dei dati resi disponibili dalla fatturazione elettronica e dalla trasmissione telematica dei corrispettivi;
- **razionalizzazione e semplificazione** del sistema tributario anche con riferimento
 - a un utilizzo efficiente dei dati ottenuti attraverso lo scambio di informazioni;
 - all'eliminazione di micro-tributi per i quali i costi di adempimento dei contribuenti risultino elevati a fronte di un gettito trascurabile per lo Stato;
 - alla normativa fiscale degli enti del Terzo settore e di quelli non commerciali nel rispetto dei principi di mutualità, sussidiarietà e solidarietà;
- revisione degli **adempimenti dichiarativi** e di **versamento** per i contribuenti anche mediante
 - il rafforzamento del divieto per l'Amministrazione finanziaria di richiedere al contribuente documenti già in suo possesso;
 - nuove e più efficienti forme di erogazione di informazioni e di assistenza;
 - percorsi facilitati di accesso ai servizi per i cittadini anziani le persone anziane o affette da disabilità.

La Camera dei Deputati ha inserito un riferimento al rispetto dei principi di **progressività** e di **equità** del sistema tributario e sono state indicate alcune **categorie di soggetti** a beneficio dei quali devono prioritariamente essere indirizzate le misure dirette all'aumento dell'efficienza della struttura dei tributi e alla riduzione del carico fiscale: si tratta, in particolare, delle famiglie in cui sia presente una persona con **disabilità** e dei giovani che non hanno compiuto il **trentesimo anno** di età.

Un altro intervento emendativo autorizza il Governo a costituire – per la predisposizione degli schemi dei decreti legislativi – appositi **tavoli tecnici** tra l'Amministrazione finanziaria e, oltre alle associazioni di categoria e dei professionisti, anche le **organizzazioni sindacali** e le **associazioni familiari** maggiormente rappresentative.

L'**articolo 3** delega il Governo a una **revisione generale** degli **aspetti internazionali e sovranazionali** dell'ordinamento tributario, i cui principi dovranno adeguarsi agli *standard* di protezione dei diritti stabiliti dal diritto dell'Unione europea; occorrerà, in tale ottica, tener conto anche dell'evoluzione della giurisprudenza unionale.

Al Governo spetta, inoltre, il compito di:

- garantire l'aderenza dell'ordinamento nazionale alle raccomandazioni **OCSE** nell'ambito del progetto **BEPS** (*base erosion and profit shifting*);
- rivedere la disciplina della **residenza fiscale** delle persone fisiche, delle società e degli enti diversi dalle società come criterio di collegamento personale all'imposizione, per adeguarla alla **prassi internazionale** e alle convenzioni sottoscritte dall'Italia contro le doppie imposizioni;
- rendere il sistema di **imposizione sul reddito maggiormente competitivo** sul piano internazionale, anche attraverso **incentivi all'investimento** o al **trasferimento di capitali in Italia**.

Con le modifiche approvate dalla Camera è stato precisato che, con riferimento alla **residenza fiscale**, deve, altresì, essere valutata la possibilità di adeguarne la disciplina all'esecuzione della prestazione lavorativa in **modalità agile**. Sempre per effetto degli emendamenti, è stato previsto il recepimento della direttiva (UE) 2022/2523 del Consiglio del 14 dicembre 2022, avente a oggetto la definizione di un **livello di imposizione** fiscale **minimo** globale per i **gruppi multinazionali** di imprese e i gruppi nazionali su larga scala nell'Unione; si prevede, poi, di semplificare e razionalizzare il regime delle **società estere controllate** (*controlled foreign companies*), rivedendo i criteri di determinazione dell'imponibile assoggettato a tassazione in Italia.

2. Statuto del contribuente e disciplina degli interpelli

L'**articolo 4** prevede degli interventi relativi allo **Statuto dei diritti del contribuente**. In tale ambito si intende:

- rafforzare l'obbligo di **motivazione degli atti** impositivi, anche indicando le prove alla base della pretesa;
- valorizzare i principi del **legittimo affidamento** del contribuente e di certezza del diritto;
- applicare in via generalizzata il principio del **contraddittorio**;
- potenziare l'esercizio del potere di **autotutela**.

È prevista, inoltre, un'opera di razionalizzazione della **disciplina degli interpelli**, anche allo scopo di ridurre il ricorso all'istituto; difatti, in questi anni si è assistito ad un

ampliamento significativo della mole di istanze presentate: nel solo 2022, ad esempio, l'Agenzia ha fornito complessivamente **17.731** risposte ad altrettante istanze di interpello.

In tale ottica, la riforma prevede di:

- ampliare il ventaglio di provvedimenti interpretativi di carattere generale;
- **limitare l'accesso all'istituto** alle sole questioni che non trovano riscontro in documenti interpretativi già presenti;
- subordinare la presentazione dell'istanza al versamento di un **contributo**, correlato alla tipologia di contribuente e al valore della questione oggetto dell'istanza; tali importi potranno essere destinati al finanziamento della formazione professionale continua del personale delle Agenzie fiscali.

Per effetto delle modifiche intervenute in sede emendativa, si delega, poi, il Governo a disciplinare l'istituto della **consulenza giuridica**, da mantenere distinto da quello dell'interpello. Nella norma delegata saranno previsti presupposti, procedure ed effetti della consulenza giuridica, assicurando che non ne derivino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Sempre in fase emendativa si prevede l'istituzione della figura del **Garante nazionale del contribuente**. Creando un nuovo Garante, di livello nazionale a differenza dei già esistenti Garanti del contribuente di livello regionale, si mira a rafforzare il **sistema di tutele** a beneficio del contribuente.

3. I singoli tributi

L'**articolo 5** contiene i criteri direttivi per la revisione del sistema di imposizione sui **redditi delle persone fisiche**. Attualmente la **base imponibile** dell'imposta è fortemente **erosa** poiché numerose categorie di reddito sono sottratte all'imposizione progressiva e sottoposte a tassazione proporzionale. Altro dato di rilievo è l'esistenza di un'**ampia varietà di spese fiscali**, tra cui deduzioni dalla base imponibile, detrazioni dall'imposta e crediti d'imposta (c.d. **tax expenditures**), da cui scaturisce un sistema farraginoso e di difficile gestione e controllo da parte dell'Amministrazione.

In tale contesto, il disegno di legge delega intende semplificare il sistema di determinazione del reddito, anche attraverso una graduale **riduzione dell'imposta**, una revisione degli

scaglioni di reddito, delle **aliquote** di imposta, delle **deduzioni** dalla base imponibile, delle **detrazioni** dall'imposta lorda e dei crediti d'imposta.

Per effetto delle modifiche apportate dalla Camera dei Deputati è previsto che i suddetti interventi abbiano particolare riguardo:

- alla composizione del **nucleo familiare**, in particolare di quelli in cui sia presente una persona con **disabilità**;
- agli obiettivi di miglioramento dell'**efficienza energetica** e della riduzione del **rischio sismico** del patrimonio edilizio esistente;
- a misure volte a favorire la propensione a stipulare assicurazioni aventi per oggetto il rischio di **eventi calamitosi**;
- a interventi volti a favorire lo stabile inserimento nel **mercato del lavoro** dei giovani che non hanno compiuto il **trentesimo anno** di età;
- a misure finalizzate ad agevolare la **permanenza in Italia** di studenti ivi formati, anche mediante incentivi per il rientro in Italia di persone ivi formate occupate all'estero.

È previsto che, nelle more dell'attuazione dell'intera opera di revisione dell'imposta, vi sia l'applicazione, in luogo delle aliquote per scaglioni di reddito, di un'**imposta sostitutiva dell'IRPEF** e delle relative addizionali, in misura agevolata, su **premi di produttività, straordinari** oltre una certa soglia, e **tredecimese**, ferma restando la complessiva valutazione, anche a fini prospettici, del regime sperimentale di tassazione degli incrementi di reddito introdotto, per l'anno 2023, per le persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni.

Viene, inoltre, introdotta una **periodicità mensile** per il versamento degli **acconti** e dei **saldi** dell'IRPEF dovuta dai lavoratori autonomi, dagli imprenditori individuali e da tutti i contribuenti cui si applicano gli indici sintetici di affidabilità fiscale, con una contestuale eventuale riduzione della ritenuta d'acconto.

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 qualora – come specificato in sede emendativa – il **conduttore** sia un **esercente** attività di impresa ovvero un'arte o una professione.

Per quanto riguarda i **redditi di natura finanziaria**, i criteri direttivi contemplano, tra l'altro, la previsione di un'unica categoria reddituale, nonché la determinazione dei redditi stessi sulla base del **principio di cassa** e una più ampia possibilità di compensazione tra componenti positivi e negativi, nel rispetto dell'obiettivo di contenere gli spazi di **elusione** ed **erosione** dell'imposta.

L'**articolo 6** reca principi e criteri direttivi per la revisione del sistema di imposizione sui **redditi delle società e degli enti**.

In particolare, la riforma è orientata a garantire:

- la **coerenza** del sistema generale di tassazione del reddito d'impresa con il sistema di imposizione personale;
- la semplificazione dei regimi di **riallineamento** dei valori fiscali a quelli contabili, anche allo scopo di pervenire a un trattamento fiscale uniforme;
- la revisione della **deducibilità degli interessi passivi** anche attraverso l'introduzione di apposite franchigie;
- il riordino del regime di compensazione delle **perdite fiscali**;
- la razionalizzazione della disciplina dei **conferimenti di azienda**;
- la previsione di un regime speciale in caso di **passaggio dei beni** dall'attività commerciale a quella non commerciale e viceversa.

Per effetto delle modifiche introdotte dalla Camera, si dispone la **riduzione dell'aliquota** IRES per le imprese che, entro i due periodi d'imposta successivi a quello nel quale è stato prodotto il reddito, impieghino risorse in **investimenti** o anche in **nuove assunzioni** ovvero in **schemi stabili di partecipazione** dei dipendenti agli utili. È prevista, per le imprese che non beneficiano della suddetta riduzione, la possibilità di fruire di eventuali **incentivi fiscali** riguardanti gli investimenti qualificati, anche attraverso il potenziamento dell'ammortamento, nonché di misure finalizzate all'effettuazione di nuove assunzioni, anche mediante la possibile maggiorazione della deducibilità dei costi relativi alle medesime.

L'**articolo 7** contiene le linee guida ai fini della **razionalizzazione dell'IVA**; l'obiettivo, in tale direzione, è quello di:

- ridefinire i presupposti dell'imposta per renderli più conformi alla **normativa**

europea ed eliminare ogni eventuale disallineamento presente nella normativa nazionale rispetto alla Direttiva IVA;

- revisionare la disciplina delle **operazioni esenti** e delle **detrazioni**, rendendole maggiormente in linea con la normativa europea;
- razionalizzare il numero e la misura delle **aliquote** secondo i criteri posti dalla normativa europea, al fine di conseguire un trattamento tendenzialmente conforme tra beni e servizi similari;
- razionalizzare la disciplina del **gruppo IVA**, agevolando l'accesso all'istituto, e degli enti del Terzo settore.

Per ciò che riguarda l'imposta sulle attività produttive, l'**articolo 8** delega il Governo a eseguire una revisione organica dell'**IRAP** per giungere poi alla graduale **abrogazione** dell'imposta, con la contestuale istituzione di una **sovraimposta IRES**; **tale imposizione dovrebbe** garantire un gettito fiscale equivalente, idoneo ad assicurare il finanziamento del fabbisogno sanitario e delle Regioni che presentano squilibri di bilancio proprio in ambito sanitario. Il superamento dell'IRAP è previsto, come detto, in modo graduale, con un ordine di priorità predefinito: l'imposta va prima abolita per le società di persone e le associazioni tra artisti e professionisti e in un momento successivo per le società di capitali.

L'**articolo 9** disciplina, tra l'altro, il sistema di imposizione dei redditi delle imprese che accedono agli istituti disciplinati dal **Codice della crisi di impresa** e dell'**insolvenza**. Più nel dettaglio, si intende introdurre un **regime di tassazione differenziato** a seconda che l'impresa acceda a uno degli **istituti liquidatori** oppure di **risanamento** previsti dal medesimo Codice. Si interviene, inoltre, in tema di **società non operative**, individuando criteri specifici per identificare le società senza impresa, con il fine di arginare le società che esercitano un'attività di mero godimento e non un'effettiva attività d'impresa.

Inoltre, il legislatore delegante mira ad una **semplificazione e razionalizzazione del reddito d'impresa**, attraverso un **rafforzamento del processo di avvicinamento tra valori civilistici e fiscali**.

In sede emendativa si è mirato anche alla **semplificazione della disciplina del codice civile in materia di bilancio**, con particolare riguardo alle imprese di minori dimensioni, e alla revisione del decreto legislativo 28 febbraio 2005, n. 38, in materia di principi contabili

internazionali.

Ulteriori principi di delega, aggiunti nel corso dell'esame della Camera dei Deputati, riguardano l'introduzione di una **disciplina fiscale in materia di scissione societaria parziale** di cui all'articolo 2506.1 del Codice civile, nonché la **semplificazione** della disciplina **della liquidazione ordinaria delle imprese individuali** e delle società commerciali, attraverso la definitività del reddito relativo a ciascun periodo d'imposta.

Assumono un ruolo rilevante, anche alla luce delle modifiche apportate all'articolo 9:

- lo **sviluppo economico del Mezzogiorno** e la **riduzione del divario territoriale**, con particolare attenzione alle agevolazioni di fiscali in materia;
- l'adozione di misure volte a **garantire la permanenza in Italia di studenti ivi formati**, anche mediante la **razionalizzazione degli incentivi** per il rientro in Italia di persone ivi formate e occupate all'estero.

Con particolare riferimento ai tributi indiretti diversi dall'IVA, l'obiettivo dell'**articolo 10** è quello di una razionalizzazione e semplificazione dell'**imposta di registro**, dell'imposta di **successione e donazione** e dell'imposta di **bollo**, nonché di altri tributi a questi collegati, anche mediante la riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti e l'implementazione dei servizi telematici. È stato aggiunto il principio volto a riordinare le **tasse automobilistiche**, anche nell'ottica della razionalizzazione e semplificazione del prelievo.

4. I procedimenti e le sanzioni

In tema di **procedimenti dell'Amministrazione finanziaria** e adempimenti dei contribuenti, l'**articolo 14 non è stato interessato da alcuna modifica**; in particolare, come già precisato nella scorsa audizione, il legislatore delegante mira a:

- a) **razionalizzare**, in un'ottica di reciproca e leale collaborazione, gli **obblighi dichiarativi**, realizzando un sistema più efficiente e trasparente;
- b) **armonizzare i termini** degli **adempimenti** tributari e di versamento, razionalizzandone la distribuzione temporale nel corso dell'anno;
- c) **escludere la decadenza** da benefici fiscali in presenza di **inadempimenti formali** o di minore gravità; si vuole, in tal modo, evitare che lievi irregolarità comportino

- l'automatica decadenza dalla fruizione dei suddetti benefici;
- d) **semplificare la modulistica** per adempiere agli obblighi dichiarativi e di versamento in modo esatto e tempestivo;
 - e) stimolare con **sistemi premiali** l'utilizzo delle dichiarazioni precompilate, soprattutto nei confronti dei soggetti con minore attitudine all'utilizzo degli strumenti informatici, facilitando, per tali soggetti, l'accesso ai servizi telematici;
 - f) facilitare i sistemi di accesso ai servizi dell'Amministrazione finanziaria, anche semplificando il rilascio delle deleghe ai professionisti abilitati;
 - g) agevolare lo **scambio di informazioni** tra Agenzia delle entrate e Comuni, tramite la condivisione di dati e documenti, anche al fine di individuare gli immobili attualmente non censiti e abusivi;
 - h) **sospendere** nei mesi di agosto e dicembre gli invii di comunicazioni e le richieste di atti, documenti, registri, dati da parte dell'Amministrazione finanziaria.

In tema di **procedimento accertativo**, l'**articolo 15 – anch'esso non emendato** – si pone l'obiettivo di:

- a) semplificare il procedimento di controllo, anche implementando il ricorso alle **tecnologie digitali**, con conseguente riduzione degli oneri amministrativi a carico dei contribuenti;
- b) salvaguardare il diritto del contribuente a partecipare al procedimento tributario, nel rispetto del **principio del contraddittorio**, a eccezione dei controlli automatizzati;
- c) razionalizzare e riordinare le disposizioni in tema di attività di **analisi del rischio** nel rispetto della normativa in materia di tutela della riservatezza e accesso;
- d) implementare misure che incentivino l'**adempimento spontaneo** dei contribuenti, tra cui:
 - l'estensione dell'ambito applicativo del regime di **adempimento collaborativo**, riducendo i limiti di accesso all'istituto e rafforzando il dialogo tra contribuente e Fisco; l'intento è quello di potenziare gli strumenti di contraddittorio preventivo e semplificare le modalità di regolarizzazione della posizione del contribuente in caso di adesione alle indicazioni dell'Agenzia delle entrate;

- l'introduzione, per i soggetti di minore dimensione, del **concordato preventivo biennale**, che poggia sull'impegno del contribuente, a seguito di un contraddittorio, ad accettare la proposta formulata dall'Agenzia delle entrate per la definizione biennale della base imponibile ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP.

Un ulteriore aspetto su cui interviene il progetto di riforma fiscale riguarda i procedimenti di **riscossione e di rimborso (articolo 16)**, con la finalità di semplificare il sistema nazionale della riscossione e incrementarne l'efficienza.

All'interno di una disciplina estremamente farraginoso che, nonostante le parziali modifiche intervenute nel tempo, risulta ancora sostanzialmente ispirata a principi appropriati ad un contesto di alterità tra la pubblica amministrazione e i soggetti privati incaricati dell'attività di recupero coattivo, ormai superato da molti anni, l'attuale sistema nazionale della riscossione si è mostrato, infatti, foriero di criticità, condizionando la possibilità di migliorare ulteriormente i risultati dell'attività di recupero a mezzo ruolo e comportando l'esigenza, negli anni, di prorogare ripetutamente i termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità ai diversi enti creditori.

Ciò ha determinato la progressiva stratificazione di crediti vetusti, non riscossi e, di fatto, in buona parte non riscuotibili, ossia il c.d. "magazzino della riscossione", che alla data del 31 dicembre 2022 ha raggiunto l'importo residuo di circa 1.153 miliardi di euro ed è composto da oltre 170 milioni di cartelle di pagamento che contengono circa 290 milioni di singoli crediti affidati, dagli enti creditori all'Agenzia delle entrate-Riscossione, per le attività di recupero nei confronti di quasi 23 milioni di soggetti debitori (cfr. tabelle da 1 a 5 riportate in calce al presente documento).

L'importo residuo del magazzino è già al netto degli importi annullati a seguito dell'integrale pagamento delle somme dovute per le precedenti edizioni della definizione agevolata (cd. rottamazioni) e del cd. "Saldo e Stralcio", nonché delle somme oggetto delle disposizioni di annullamento *ex-lege* – stralcio dei cd. "mini-crediti" (cfr. tabelle da 6 a 8 riportate in calce al presente documento).

La legge delega intende, tra l'altro, improntare il processo di riforma del sistema della riscossione all'impiego delle più evolute tecnologie e delle forme di integrazione e

interoperabilità dei sistemi e del patrimonio informativo funzionali alle attività della riscossione, che andranno valutate e definite in sede di decreti delegati. A tal fine è prevista una rivisitazione progressiva delle condizioni di accesso ai **piani di rateazione**.

La delega, inoltre, prevede la possibilità di individuare un **nuovo modello organizzativo** del sistema nazionale della riscossione, anche mediante il trasferimento delle funzioni e delle attività attualmente svolte dall'agente nazionale della riscossione, o di parte delle stesse, all'Agenzia delle entrate, in modo da superare l'attuale sistema, caratterizzato da una netta separazione tra l'Agenzia delle entrate, titolare della funzione della riscossione, e l'Agenzia delle entrate-Riscossione, soggetto che svolge le attività di riscossione.

La disposizione prevede, altresì, la necessità di **semplificare e velocizzare** le procedure relative ai **rimborsi**.

Per quanto riguarda i **procedimenti del contenzioso (articolo 17)**, la riforma prevede un progressivo potenziamento delle modifiche già introdotte dalla legge 31 agosto 2022, n. 130, di riforma della giustizia tributaria. In linea con le finalità di riduzione del contenzioso previste dal PNRR e di contenimento dei tempi di conclusione della **controversia tributaria**, la riforma mira:

- a) a semplificare la normativa, anche mediante l'obbligo di utilizzare modelli predefiniti per la redazione degli atti processuali;
- b) a pervenire a un completo percorso di **digitalizzazione del processo**;
- c) a prevedere che la discussione della **causa da remoto** possa essere richiesta anche da una sola delle parti costituite nel processo;
- d) all'applicazione di sanzioni processuali per la violazione dell'utilizzo obbligatorio delle modalità telematiche;
- e) alla pubblicazione e alla successiva **comunicazione alle parti del dispositivo** dei provvedimenti giurisdizionali immediatamente dopo la fase di deliberazione di merito.

I decreti delegati, inoltre, dovranno contenere misure volte ad **accelerare la fase cautelare** anche nei gradi di giudizio successivi al primo e **deflazionare** il **contenzioso** tributario, favorendo la **definizione agevolata** delle liti pendenti in tutti i gradi di giudizio.

In tema di **sanzioni**, infine, è prevista all'**articolo 18** una revisione del sistema sanzionatorio tributario, penale e amministrativo. Per ciò che concerne gli aspetti comuni

alle sanzioni amministrative e penali, l'intento è quello di raggiungere una **maggiore integrazione** tra le due tipologie di sanzioni, anche in ossequio al principio del *ne bis in idem*.

In tema di **sanzioni penali** viene assegnato uno specifico rilievo:

- alle fattispecie di sopraggiunta impossibilità a far fronte al pagamento del tributo, non dipendente da fatti imputabili al soggetto stesso, per evitare che al contribuente si applichino conseguenze penali anche in caso di fatti a lui non imputabili;
- alle definizioni raggiunte in sede amministrativa e giudiziaria ai fini della valutazione della rilevanza penale del fatto.

In materia di **sanzioni amministrative** si vuole tendere a migliorare la proporzionalità delle sanzioni tributarie, riducendone il carico e uniformandolo agli *standard* di altri Paesi europei.

5. Testi unici e codificazione

Come già rilevato, l'attuale ordinamento tributario – a causa di numerosi interventi normativi che si sono stratificati nel tempo – risulta caratterizzato dall'estrema complessità nonché dalla **frammentarietà** e **disorganicità** della materia. Vi è, pertanto, l'esigenza di riorganizzare la vigente normativa mediante la redazione di diversi testi unici che consentano di approdare a un sistema di regole più semplice e chiaro.

In tal senso, l'**articolo 19** del disegno di legge delega per la riforma fiscale si propone di realizzare una radicale revisione delle norme del sistema tributario e di procedere, quindi, al loro riordino all'interno di un **unico codice**.

Ciò avverrà in due fasi:

- nella prima fase, il Governo, attenendosi a una serie di principi e criteri direttivi quali l'individuazione e il coordinamento delle norme vigenti organizzate per settori omogenei nonché l'abrogazione espressa delle disposizioni incompatibili o non più attuali, è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per il **riordino organico** delle disposizioni che regolano il sistema fiscale mediante la redazione di **testi unici**; al riguardo si evidenzia che l'Agenzia delle entrate, su indicazione del Ministero dell'economia e delle finanze, è al momento impegnata nella predisposizione delle bozze di tali testi unici, da sottoporre successivamente alla valutazione dell'Autorità

di governo;

- nella seconda fase, il Governo attuerà il riassetto delle vigenti disposizioni di diritto tributario per la raccolta di esse in **un codice articolato** in una parte generale, recante la disciplina unitaria degli istituti comuni del sistema fiscale, e una parte speciale, contenente la disciplina delle singole imposte.

6. Disposizioni finanziarie

L'**articolo 20**, concernente disposizioni finanziarie, precisa che dall'attuazione delle deleghe non deve derivare una crescita della pressione tributaria rispetto a quella risultante dall'applicazione della legislazione vigente.

Grazie per l'attenzione.

TABELLE: I DATI DEL “MAGAZZINO DEI RUOLI”

TABELLA 1

MAGAZZINO RUOLI AL 31/12/2022 - LE PRINCIPALI GRANDEZZE

	TOTALE
Importo residuo del magazzino al 31 dicembre 2022	1.153 mld
Numero cartelle	172,5 mln
Numero singoli crediti	290 mln
Numero contribuenti	22,8 mln

TABELLA 2

MAGAZZINO RUOLI AL 31/12/2022 - DISTINZIONE PER TIPOLOGIA ENTE

<i>Dati in miliardi di Euro</i>	Tutti gli Enti Impositori	Ruoli Ag. Entrate	Ruoli Altro erario	Ruoli INPS	Ruoli INAIL	Ruoli Comuni	Ruoli Altri enti
CARICO RUOLI AFFIDATO (dal 2000 al 31/12/2022)	1.676,31	1.222,55	90,80	241,24	23,86	59,72	38,13
a) Sgravi per indebiti/annullamenti <i>ex lege</i> (*)	372,29	250,12	20,22	69,37	10,49	15,83	6,25
b) Riscosso	150,64	69,99	5,68	43,80	2,04	19,16	9,97
Carico Residuo Contabile (Carico Netto - Sgravi - Riscossioni)	1.153,38	902,43	64,90	128,07	11,33	24,74	21,91
c) Carico sospeso	37,99	21,46	4,24	7,50	0,46	1,69	2,63
d) Soggetti falliti	156,59	132,83	4,98	14,34	1,28	1,23	1,93
e) Soggetti deceduti e ditte cessate	168,40	146,02	4,66	12,36	1,54	2,33	1,50
f) Anagrafe tributaria negativa (nullatenenti)	136,68	113,73	8,40	10,48	1,35	1,34	1,39
g) Contribuenti già sottoposti ad azione cautelare/esecutiva	515,03	407,40	29,25	54,55	4,77	10,68	8,38
h) Rate a scadere su dilazioni non revocate	24,50	14,90	0,86	6,67	0,21	0,89	0,98
MAGAZZINO RESIDUO NETTO	114,18	66,09	12,52	22,16	1,72	6,57	5,11
Peso Carico Residuo Contabile	100%	78%	6%	11%	1%	2%	2%
		84%		12%		4%	

(*) La voce comprende:

- gli importi delle quote oggetto di provvedimenti di sgravio emessi dagli enti creditori in autotutela o disposti con decisioni dell'Autorità giudiziaria;
- gli importi delle quote annullate *ex lege* per le disposizioni di "stralcio" o a seguito dell'integrale pagamento delle somme dovute per gli istituti di definizione agevolata.

TABELLA 3

MAGAZZINO RUOLI AL 31/12/2022 - DISTINZIONE PER PERIODO DI AFFIDAMENTO DEI CREDITI

<i>Dati in miliardi di Euro</i>	Tutti gli Enti Impositori	2000 al 2010	2011 al 2015	2016 al 2020	dal 2021
CARICO RUOLI AFFIDATO (dal 2000 al 31/12/2022)	1.676,31	675,99	456,58	399,74	143,99
a) Sgravi per indebiti/annullamenti <i>ex lege</i> (*)	372,29	265,21	66,27	37,18	3,63
b) Riscosso	150,64	73,94	43,11	30,71	2,89
Carico Residuo Contabile (Carico Netto - Sgravi - Riscossioni)	1.153,38	336,85	347,20	331,86	137,47
c) Carico sospeso	37,99	7,10	15,60	10,90	4,39
d) Soggetti falliti	156,59	34,29	53,96	52,39	15,94
e) Soggetti deceduti e ditte cessate	168,40	81,09	53,00	28,24	6,08
f) Anagrafe tributaria negativa (nullatenenti)	136,68	38,65	38,15	39,35	20,53
g) Contribuenti già sottoposti ad azione cautelare/esecutiva	515,03	160,17	158,49	146,10	50,27
h) Rate a scadere su dilazioni non revocate	24,50	0,31	1,46	13,82	8,92
MAGAZZINO RESIDUO NETTO	114,18	15,24	26,53	41,06	31,35
Peso Carico Residuo Contabile	100%	29%	30%	29%	12%
		59%		41%	

(*) La voce comprende:

- gli importi delle quote oggetto di provvedimenti di sgravio emessi dagli enti creditori in autotutela o disposti con decisioni dell'Autorità giudiziaria;
- gli importi delle quote annullate *ex lege* per le disposizioni di "stralcio" o a seguito dell'integrale pagamento delle somme dovute per gli istituti di definizione agevolata.

TABELLA 4**MAGAZZINO RUOLI AL 31/12/2022 - RIPARTIZIONE PER FASCIA DI DEBITO DEL CONTRIBUENTE**

Fascia di debito del contribuente	Ripartizione % dei 22,8 mln. di contribuenti	Ripartizione % del carico residuo contabile di ca. 1.153 mld. di euro
Fino a 1.000 euro	47,6%	0,9%
Da 1000.01 a 10.000 euro	30,1%	2,4%
Da 10.000,01 a 50.000 euro	13,4%	6,5%
Da 50.000,01 a 100.000 euro	3,6%	5,0%
Da 100.000,01 a 250.000 euro	2,8%	8,4%
Da 250.000,01 a 500.000 euro	1,2%	7,8%
Oltre 500.000 euro	1,3%	69,0%

TABELLA 5**MAGAZZINO RUOLI AL 31/12/2022 - RIPARTIZIONE PER TIPOLOGIA CONTRIBUENTE**

Tipologia contribuente	Ripartizione % dei 22,8 mln. di contribuenti	Ripartizione % del carico residuo contabile di circa 1.153 mld. di euro
Persone fisiche	71,5%	23,9%
Persone fisiche con attività economica	13,0%	12,2%
Persone giuridiche	15,5%	63,9%

TABELLA 6 (*)

LE PRIME TRE EDIZIONI DELLA DEFINIZIONE AGEVOLATA (C.D. "ROTTAMAZIONI" E C.D. "SALDO e STRALCIO")

<i>importi in miliardi di euro</i>	Numero di contribuenti	Istanze presentate	Carichi iscritti a ruolo oggetto di domanda	Importo da pagare	Riscosso (comprensivo per R-ter di quota ancora attesa nel 2023 di ca. 400mln)	Stima Impatto sul Magazzino (Riscosso + quota abbuonabile)
Prima Rottamazione (DL 193/2016) Ruoli 2000-2016	1.480.000	1.700.000	25,4	17,8	8,4	12,0
Rottamazione-bis (DL 148/2017) Ruoli gennaio-settembre 2017	820.000	960.000	11,7	8,5	2,8	3,8
Rottamazione-ter (DL 119/2018) Ruoli 2000-2017	1.450.000	1.690.000	35,0	26,3	8,0	10,7
Saldo e Stralcio (Legge 145/2018) Ruoli 2000-2017	385.000	400.000	7,2	1,3	0,7	3,9
					19,9	30,4

(*) Le informazioni riportate non considerano i dati della ex Riscossione Sicilia Spa, i cui volumi gestiti non sono comunque tali da alterare significativamente i valori registrati da Agenzia delle entrate-Riscossione sul restante territorio nazionale.

TABELLA 7

LE DOMANDE PRESENTATE PER LA NUOVA DEFINIZIONE AGEVOLATA (C.D. ROTTAMAZIONE-QUATER)

	Numero di contribuenti	Istanze presentate
Rottamazione-quater (art. 1 della legge 197/2022) - dati al 30 giugno 2023	3.050.000	3.827.000

TABELLA 8 (*)**LE MISURE DI ANNULLAMENTO (C.D. "STRALCI")**

	Residuo in miliardi	Nr. singoli crediti (in milioni)	Cartelle/documenti interessati dall'annullamento (in milioni)	Contribuenti coinvolti (in milioni)
Annullamento art. 4 del d.l. n. 119/2018 Stralcio dei carichi fino a 1.000 euro affidati da tutti gli enti creditori all'agente della riscossione dal 2000 al 2010	36,7	140,0	82,0	14,0
Annullamento art. 4 del d.l. n. 41/2021 Stralcio dei carichi fino a 5.000 euro affidati da tutti gli enti creditori all'agente della riscossione dal 2000 al 2010 a contribuenti con redditi inferiori a 30mila euro	26,7	18,5	8,0	2,9

(*) Le informazioni riportate non considerano i dati della ex Riscossione Sicilia Spa, i cui volumi gestiti non sono comunque tali da alterare significativamente i valori registrati da Agenzia delle entrate-Riscossione sul restante territorio nazionale.