

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE RECANTE DELEGA AL GOVERNO PER LA RIFORMA DELLE IMPOSTE DIRETTE E INDIRETTE E PER L'AGGIORNAMENTO DEI VALORI IMMOBILIARI

Relazione tecnica

Articolo 1

(Delega al Governo per la revisione del sistema fiscale e procedura)

Il provvedimento conferisce al Governo una delega a emanare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dello stesso, uno o più decreti legislativi volti alla revisione del sistema fiscale con l'obiettivo di: *a)* stimolare la crescita economica mediante l'aumento dell'efficienza della struttura delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui redditi derivanti dall'impiego dei fattori di produzione; *b)* razionalizzare e semplificare il sistema tributario mediante riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti e l'eliminazione dei micro-tributi; *c)* preservare la progressività del sistema e ridurre l'evasione e l'elusione fiscale.

In relazione alla previsione dell'eliminazione dei micro-tributi, ossia prelievi che garantiscono un gettito trascurabile rispetto agli adempimenti dei contribuenti, si evidenzia che la genericità della previsione di delega, la quale non reca l'individuazione dei tributi che abbiano le caratteristiche sopra evidenziate non consente, allo stato, di stimare l'onere derivante dall'attuazione del predetto principio.

Pertanto, anche in considerazione della difficoltà di elaborare le necessarie valutazioni circa il rapporto tra il costo degli adempimenti gestionali e l'introito erariale, la stima degli oneri conseguenti alla disposizione deve necessariamente essere rinviata alla stesura dei decreti attuativi, ove troverà la necessaria copertura nell'ambito delle modalità di cui all'articolo 10 del presente disegno di legge.

Articolo 2

(Revisione del sistema di imposizione personale sui redditi)

Nell'ambito dell'attuazione della delega il Governo è delegato a introdurre norme per la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi, assicurando il principio della progressività ma prevedendo la progressiva evoluzione verso un sistema di tassazione duale che preveda anche l'applicazione di un'imposta proporzionale di tassazione sia sui redditi derivanti dall'impiego del capitale (anche nel mercato immobiliare) sia sui redditi derivanti dall'impiego di capitale nelle attività di impresa e di lavoro autonomo svolte da soggetti diversi cui non si applica l'Ires (comma 1, lett. a), n.1).

Inoltre, la revisione dell'IRPEF sarà finalizzata, per i redditi diversi da quelli indicati nel periodo precedente e per effetto del criterio di delega previsto al comma 1, lett. b) n. 1 a ridurre gradualmente le aliquote medie effettive al fine di incentivare l'offerta di lavoro e la partecipazione al mercato del lavoro soprattutto dei giovani e dei secondi percettori di reddito, nonché l'attività imprenditoriale e l'emersione degli imponibili. La revisione delle aliquote sarà finalizzata anche, giusta il criterio di



delega indicato al comma 1, lett. b), n. 2 al miglioramento dell'andamento delle aliquote marginali effettive.

Infine, secondo l'ulteriore criterio di delega di cui alla lettera d) del medesimo comma 1, la revisione dovrà armonizzare i regimi di tassazione del risparmio, ponendosi l'obiettivo di contenere gli spazi di elusione.

La difficoltà di valutare gli effetti della suddetta riduzione delle aliquote, in assenza della concreta rideterminazione delle stesse, non consente di stimare gli effetti finanziari delle disposizioni di cui all'articolo 2 in esame. Verosimilmente, si determinerà una perdita di gettito IRPEF che, pur non potendo essere stimata allo stato attuale, sarà concretamente valutata in relazione alle previsioni che saranno stabilite nei decreti attuativi e troverà copertura nell'ambito delle risorse previste dal presente provvedimento e in quelle che si renderanno disponibili nei decreti legislativi di attuazione, in particolare per effetto della razionalizzazione delle deduzioni e delle detrazioni dall'imposta di cui alla previsione di delega *sub* comma 1, lett. c), in ogni caso nei limiti delle risorse di cui all'art. 10, comma 2, del provvedimento.

Articolo 3

(Revisione dell'IRES e della tassazione del reddito d'impresa)

Il Governo è delegato a introdurre, nell'ambito della delega, norme in materia di IRES e di tassazione del reddito d'impresa volte a rendere coerente il sistema impositivo della tassazione del reddito d'impresa con il sistema di imposizione personale sui redditi di tipo duale, come disposto nell'articolo 2 del presente provvedimento. In tal modo, si rende il sistema di tassazione delle imprese neutrale rispetto alla scelta della forma organizzativa e giuridica dell'attività imprenditoriale (commi 1, lett. a) e d) della previsione in commento).

Gli interventi sono finalizzati, in adempimento del criterio di delega *ex* comma 1, lett. b) della disposizione anche alla semplificazione e razionalizzazione dell'imposta in modo da ridurre gli adempimenti dei contribuenti, cercando di avvicinare i valori civilistici e fiscali, con particolare attenzione alla disciplina degli ammortamenti.

Infine, il Governo effettuerà una revisione della disciplina delle variazioni in aumento e in diminuzione da apportare al risultato civilistico per determinare il reddito imponibile, allineandolo tale disciplina a quella dei principali paesi europei, secondo il criterio di delega di cui al comma 1, lett. c).

La valutazione finanziaria degli effetti di tali interventi sarà possibile solo una volta definiti i dettagli degli stessi, in particolare rispetto alle scelte che verranno effettuate in sede di revisione dell'imposizione personale sui redditi e non può, pertanto che essere rinviata alle relazioni tecniche di valutazione degli effetti finanziari dei previsti decreti attuativi.

Articolo 4

(Razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto e di altre imposte indirette)

Il Governo è delegato a razionalizzare l'imposta sul valore aggiunto con particolare riferimento al numero e al livello delle aliquote al fine di semplificare la gestione e l'applicazione dell'imposta, a



contrastare l'erosione e l'evasione e ad aumentare il grado di efficienza coerentemente con la disciplina armonizzata europea dell'imposta.

Inoltre, si prevede che in sede di attuazione il Governo effettuerà una razionalizzazione dell'accisa in coerenza con l'European Green Deal e con la disciplina armonizzata europea, operando anche una revisione della struttura dell'imposta sul valore aggiunto e delle aliquote della tassazione indiretta, finalizzata alla riduzione progressiva delle emissioni di gas climalteranti e all'incentivo all'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili ed ecocompatibili.

La valutazione finanziaria di tali interventi sarà possibile solo una volta definiti i dettagli degli stessi.

Articolo 5

(Graduale superamento dell'IRAP)

Nell'ambito della revisione dell'imposizione personale sui redditi e degli interventi sull'IRES e sul reddito d'impresa, il Governo è delegato ad attuare un graduale superamento dell'IRAP, sempre garantendo il finanziamento del fabbisogno sanitario.

La perdita di gettito IRAP che si determinerà non può essere valutata allo stato, anche in ragione della previsione che indica l'intervento come da realizzarsi in più fasi, restando pertanto correlata alla valutazione delle specifiche misure attuative la misura degli effetti finanziari della previsione di delega, che saranno, in ogni caso, compensati con le risorse previste dal presente provvedimento e con quelle rivenienti dall'attuazione dei decreti legislativi, ai sensi dell'art. 10, comma 2, della presente legge.

Articolo 6

(Modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e revisione del catasto fabbricati)

La legge delega prevede una modifica della disciplina relativa al sistema di rilevazione catastale, al fine di modernizzare gli strumenti di individuazione e di controllo delle consistenze dei terreni e dei fabbricati, e un'integrazione delle informazioni presenti nel catasto dei fabbricati in tutto il territorio nazionale, da rendere disponibile a decorrere dal primo gennaio 2026. Ciò premesso, va, in primo luogo, sottolineato che alla disposizione in esame non si ascrivono effetti di natura finanziaria sul lato delle entrate, stante la prevista invarianza della base imponibile dei tributi, la cui determinazione continuerà a fondarsi sulle risultanze catastali vigenti, ai sensi del criterio di delega di cui al comma 2, lett. a) della disposizione.

Ai fini della valutazione dei possibili effetti finanziari sul lato degli oneri di spesa derivanti dalla disposizione, allo stato attuale, non si ritiene possibile effettuarne una specifica quantificazione, tenuto conto della genericità delle previsioni contenute nella legge delega, che individuano solo i criteri direttivi della riforma, anche tenendo conto che dovranno essere individuate le attività necessarie al previsto completamento del set informativo integrato da rendere disponibile a decorrere dal 1 gennaio 2026.

Tali effetti finanziari saranno, pertanto, quantificati in sede di predisposizione dei decreti delegati, ai sensi dell'articolo 10 della legge delega.

Articolo 7

(Revisione delle addizionali comunali e regionali all'Irpef)



Il Governo è delegato ad attuare una revisione del sistema delle addizionali regionali e comunali all'IRPEF che prevede (comma 1):

- (i) la sostituzione dell'addizionale regionale all'Irpef con una sovrimposta (all'Irpef) la cui aliquota di base potrà essere manovrata dalle regioni entro limiti che saranno fissati con i decreti delegati. La nuova aliquota di base dovrà assicurare al complesso delle regioni il gettito che sarebbe acquisito applicando la vigente aliquota di base dell'addizionale regionale all'IRPEF stabilita dalla legge statale.
- (ii) un incremento obbligatorio delle aliquote della sovrimposta per le regioni sottoposte a piani di rientro dai disavanzi sanitari al fine di ottenere lo stesso gettito attualmente ricavato dalla maggiorazione delle aliquote dell'addizionale regionale;
- (iii) la sostituzione della facoltà per i comuni di applicare l'addizionale comunale all'Irpef con la facoltà di applicare una sovrimposta l'Irpef. La manovrabilità delle aliquote sarà definita in modo da garantire al complesso dei comuni un gettito pari a quello attualmente generato dall'applicazione dell'aliquota media dell'addizionale comunale.

Anche in considerazione del legame della disposizione in esame con quelle che disciplineranno la revisione complessiva del sistema di imposizione sui redditi, le valutazioni finanziarie potranno essere effettuate al momento della definizione dei decreti delegati che rechneranno anche la disciplina delle sovrimposte all'Irpef.

Il comma 2 stabilisce inoltre la necessità di revisione dell'attuale riparto tra Stato e comuni del gettito dei tributi sugli immobili destinati a uso produttivo e appartenenti al gruppo catastale D ed eventualmente degli altri tributi che incidono sulle transazioni immobiliari.

Tali revisioni non devono prevedere oneri per il Bilancio dello Stato e, in tal senso, il successivo comma 3 precisa che le variazioni di gettito per i diversi livelli di governo saranno compensate con la modifica del sistema dei trasferimenti erariali, degli altri tributi comunali e dei fondi di riequilibrio.

Tenuto conto della previsione di tale clausola di invarianza finanziaria per il Bilancio dello Stato, saranno quindi i decreti delegati a determinare le modalità di attuazione di quanto stabilito dai commi 2 e 3 del presente articolo.

Articolo 8

(Modifiche del sistema nazionale della riscossione)

L'attuale sistema di remunerazione dell'attività di riscossione è attualmente basato:

- sul cd. "aggio", che è stato progressivamente ridotto e oggi è fissato al 6 per cento delle somme riscosse, (3 per cento a carico dell'ente creditore e 3 per cento a carico del contribuente nel caso di pagamento entro i 60 giorni dalla notifica della cartella di pagamento, totalmente a carico del contribuente nel caso di pagamento effettuato oltre i 60 giorni dalla notifica della cartella di pagamento);
- sui rimborsi dei diritti di notifica della cartella di pagamento (attualmente previsti nella misura di euro 5,88) e delle spese per le procedure di recupero previsti in misura "forfettaria" secondo tabelle che risalgono all'anno 2000 e che non sono mai state attualizzate nonostante il loro aggiornamento fosse previsto dal D.lgs. n. 159 del 2015.

In analogia a quanto avviene per le agenzie fiscali, potrebbe, quindi, valutarsi l'adeguamento del sistema di remunerazione dell'agente della riscossione alla sua natura pubblicistica, attraverso la previsione di uno stanziamento annuale a carico del bilancio dello Stato che assicuri all'ente la necessaria dotazione finanziaria e il suo equilibrio economico e che possa consentire il superamento



dell'istituto dell'aggio, per il quale la Corte Costituzionale (con sentenza n. 120/2021 del 10 giugno 2021) ha segnalato al Legislatore l'opportunità di valutarne la “... *sua ragion d'essere – posto che rischia di far ricadere [...] su alcuni contribuenti, in modo non proporzionato, i costi complessivi di un'attività ormai svolta quasi interamente dalla stessa amministrazione finanziaria e non più da concessionari privati – o non sia piuttosto divenuto anacronistico e costituisca una delle cause di inefficienza del sistema*”.

Premesso che la fiscalizzazione di tutti o di parte degli oneri sui quali si basa attualmente il sistema della riscossione dovrà tener dei costi di funzionamento di Agenzia delle entrate-Riscossione (stipendi, locazioni uffici, costi di produzione ecc.), gli effetti finanziari, conseguenti alla modifica del sistema di remunerazione dell'Agente della Riscossione, potranno essere oggetto di specifica quantificazione in sede di predisposizione dei decreti delegati, ai sensi dell'articolo 10 della legge delega.

Articolo 9

(Delega al Governo per la codificazione in materia Tributaria)

Il Governo è delegato ad attuare una revisione del sistema delle fonti, provvedendo alla redazione di una codificazione della legislazione tributaria vigente, allo stato complessa e frammentata.

Si tratta di una disposizione di natura ordinamentale che non comporta oneri a carico della finanza pubblica atteso che alle necessarie attività si provvederà con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente

Art. 10

(Disposizioni finanziarie)

In considerazione della complessità della materia e dell'impossibilità di procedere alla determinazione degli eventuali effetti finanziari, il provvedimento all'articolo 10 dispone che per ciascuno schema di decreto legislativo la relativa relazione tecnica evidenzierà gli effetti sui saldi di finanza pubblica. Qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al loro interno o mediante utilizzo delle risorse di cui all'articolo 1, comma 2, della legge n.178/2020 nel limite di 2 miliardi per il 2022 e di 1 miliardo a decorrere dal 2023, eventualmente integrate in base a quanto previsto dal comma 5 del medesimo articolo 1, si provvederà ai sensi dell'art. 17, comma 2, della L. 31 dicembre 2009, n. 196, ovvero mediante il reperimento di copertura finanziaria mediante l'utilizzo delle risorse finanziarie recate dai decreti legislativi adottati ai sensi del presente provvedimento, presentati prima di quelli che comportano i nuovi o maggiori oneri, che pertanto entreranno in vigore contestualmente o successivamente a quelli che recano la necessaria copertura finanziaria e le cui maggiori risorse confluiranno, per le predette finalità, in un apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle finanze.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi dell'art. 17 comma 3, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito **positivo** negativo

26/10/2021

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente *Biagio Mazzotta*

