

A.S. 2651 RELAZIONE TECNICA

(Articolo 17, comma 8, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).

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 anche con riferimento agli adempimenti dichiarativi e di versamento a carico dei contribuenti al fine di ridurre i costi di adempimento, di gestione e di amministrazione del sistema fiscale, utilizzando i dati resi disponibili dalla fatturazione elettronica e dalla trasmissione telematica dei corrispettivi nel rispetto dei dati personali ai sensi del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 ed utilizzando in modo efficiente i dati ottenuti attraverso lo scambio di informazioni e l'intraoperabilità delle banche dati. In relazione alla previsione di cui al n. 4 della medesima lettera b), relativa alla previsione dell'eliminazione dei micro-tributi - ossia prelievi che garantiscono un gettito trascurabile rispetto agli adempimenti dei contribuenti - assicurando l'opportuna compensazione del relativo minor gettito nell'ambito dei decreti legislativi adottati ai sensi della medesima legge di delega, si evidenzia che la genericità della previsione, la quale non reca l'individuazione dei tributi che abbiano le caratteristiche sopra evidenziate non consente, allo stato, di determinare gli eventuali effetti finanziari derivanti 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 eventuali 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.

Anche gli ulteriori criteri di delega di cui al comma 1, lettere c), d) e) ed f), introducono indirizzi al legislatore delegato di carattere generale, di cui non è possibile stimare preventivamente gli effetti finanziari, che appaiono, allo stato, meramente eventuali. Anche in questo caso si rinvia, pertanto, la quantificazione degli effetti finanziari alla stesura dei decreti legislativi, ove si provvederà nei termini richiamati dall'articolo 10 del provvedimento.

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 progressiva revisione del trattamento fiscale dei redditi personali derivanti dall'impiego del capitale, allo scopo di favorire l'efficiente funzionamento del mercato dei capitali, prevedendo ordinariamente un prelievo proporzionale e regimi cedolari ai redditi di capitale, distinguendo tra redditi di capitale mobiliare e immobiliare (lettera a), nonché il mantenimento delle disposizioni in materia di regime forfetario (di cui all'art. 1, commi da 54 a 89, della L. n.190 del 2014) e la previsione di un'imposta opzionale sostitutiva delle imposte sui redditi - per i due periodi di imposta successivi al passaggio dal regime forfetario al regime ordinario - per i contribuenti persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni che, nell'anno precedente, hanno conseguito ricavi o hanno percepito compensi non



superiori a una soglia da determinare con i decreti legislativi di cui all'articolo 1 della presente legge, prevedendo, contestualmente, l'individuazione di meccanismi applicativi idonei a evitare comportamenti elusivi (lett. b).

Si prevede che la revisione dell'IRPEF sarà finalizzata, per effetto del criterio di delega di cui al comma 1, lett. c) 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 a favorire 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. c), n. 2 al miglioramento dell'andamento delle aliquote marginali effettive.

Si prevede, inoltre, il riordino delle deduzioni dalla base imponibile e delle detrazioni dell'imposta lorda sul reddito delle persone fisiche (lett. d) e, a seguito di tale riordino, la graduale trasformazione, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, delle detrazioni di cui all'art. 15, comma 1, del TUIR, in rimborsi erogati direttamente tramite piattaforme telematiche (lett. e). Con l'ulteriore criterio di delega di cui alla lettera f) del medesimo comma 1, si prevede una progressiva revisione rivolta ad armonizzare i regimi di tassazione del risparmio, anche con riferimento alle basi imponibili e al progressivo superamento della distinzione tra redditi di capitale e redditi diversi di natura finanziaria, ponendosi l'obiettivo di contenere gli spazi di elusione ed erosione dell'imposta.

Infine, tra i principi di delega è prevista (lett. g) la semplificazione degli adempimenti di versamento dell'IRPEF dovuta dai lavoratori autonomi, dagli imprenditori individuali e da tutti i contribuenti a cui si applicano gli ISA, mantenendo l'attuale sistema di calcolo del saldo e degli acconti anche previsionale, ma prevedendo una più equa distribuzione del carico fiscale nel corso del tempo, anche attraverso un meccanismo di progressiva introduzione della periodicità mensile degli acconti e dei saldi e l'eventuale riduzione della ritenuta d'acconto, senza maggiori oneri per la finanza pubblica.

La valutazione finanziaria degli effetti di tali interventi sarà possibile solo una volta definiti i dettagli degli stessi e non può, pertanto, che essere rinviata alle relazioni tecniche di valutazione degli effetti finanziari dei previsti decreti attuativi. 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. d), 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 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 e alla revisione dei costi totalmente o parzialmente deducibili (lett. a). Inoltre, il Governo è delegato ad effettuare 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. b). Gli interventi dovranno essere orientati a garantire la neutralità tra diversi sistemi di tassazione dell'impresa per evitare effetti distorsivi (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, essere rinviata alle relazioni tecniche di valutazione degli effetti finanziari dei previsti decreti attuativi, con conseguente applicazione del meccanismo di copertura prefigurato dall'articolo 10 del provvedimento.

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 (lett. a). 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 (lett. b). Anche in tal caso, in assenza di specificazioni in ordine ai previsti interventi di razionalizzazione dell'IVA e delle altre imposte indirette, 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, con priorità per le società di persone, gli studi associati e le società tra professionisti, sempre garantendo il finanziamento del fabbisogno sanitario e in ogni caso garantendo il gettito dell'imposta, in misura equivalente, per le regioni che presentano squilibri di bilancio sanitario, ovvero sottoposte a piani di rientro che comportino, a legislazione vigente, l'applicazione anche automatica di aliquote IRAP maggiorate. 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)



Si prevede, al comma 1, 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, anche ai fini di controllo e accertamento delle fattispecie sottratte a imposizione.

Al comma 2 si prevede un'integrazione delle informazioni presenti nel catasto dei fabbricati in tutto il territorio nazionale, da rendere disponibile a decorrere dal primo gennaio 2026, secondo le modalità e i criteri come specificati sub lett. b) e i prevede inoltre, nella consultazione catastale, la possibilità di accesso ai dati dell'Osservatorio del mercato immobiliare.

Alla disposizione in esame non si ascrivono effetti di natura finanziaria sul lato delle entrate, stante la prevista invarianza della base imponibile dei tributi fondata su base catastale, la cui determinazione continuerà a fondarsi sulle risultanze catastali vigenti, ai sensi del criterio di delega contenuto nella disposizione di cui alla lett. a).

Ai fini della valutazione di eventuali effetti onerosi derivanti dalla disposizione, allo stato attuale, non si ritiene possibile effettuare 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.

Secondo quanto indicato dal comma 3 i decreti legislativi di cui all'articolo 1 dovranno prevedere che una quota dell'eventuale maggior gettito derivante dalle attività indicate dal comma 1 del presente articolo sia destinata alla riduzione dell'imposizione tributaria sugli immobili e prevalentemente attribuita ai comuni ove si trovano gli immobili interessati dalle predette disposizioni. Al riguardo non si ascrivono effetti di natura finanziaria, evidenziando che saranno i decreti delegati a determinare il monitoraggio dell'eventuale maggior gettito, rispetto a quanto attualmente scontato in bilancio, e le modalità attuative della presente norma.

Al comma 4 si prevede che il Governo con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, introduca procedimenti amministrativi semplificati e modalità di collaborazione tra i comuni e l'Agenzia delle entrate, affidando a quest'ultima anche i compiti di indirizzo e coordinamento.

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, lett. dalla a) alla c): (i) la sostituzione dell'addizionale regionale all'Irpef con una sovrimposta sull'Irpef la cui aliquota di base potrà essere manovrata dalle regioni entro limiti che saranno fissati con i decreti delegati, al fine di assicurare al complesso delle regioni lo stesso incremento di gettito garantito attualmente dal limite massimo vigente dell'addizionale regionale; (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 lo stesso incremento di gettito attualmente generato dall'applicazione del livello massimo dell'addizionale comunale.



Ferma restando la prevista invarianza complessiva del gettito ad aliquota massima derivante dalle sovrimposte, 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.

La successiva lettera d) stabilisce che una quota del gettito derivante dalle imposte sostitutive (regime forfetario di cui all'articolo 1, commi da 54 a 89, della legge n. 190/2014) nonché dall'attuazione dell'articolo 2, comma 1, lett. b, della presente delega sia destinata ai comuni e alle regioni sulla base della residenza dei contribuenti. Al riguardo non si ascrivono effetti di natura finanziaria atteso che la stessa lettera d) garantisce la neutralità finanziaria tra i vari livelli di governo interessati.

Il comma 2 stabilisce inoltre la facoltà di rivedere l'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 (Revisione del sistema nazionale della riscossione)

Nell'ambito dell'attuazione della delega, il Governo è delegato a introdurre norme per la revisione del sistema della riscossione nazionale al fine di potenziarne l'efficienza e di semplificarlo nel suo complesso. In tale prospettiva, oltre ai criteri direttivi generali previsti dall'articolo 1 della legge delega – in particolare, quelli previsti dall'articolo 1, comma 1, lettere a), b) e c) – i criteri di attuazione della delega sono volti a rendere maggiormente efficiente ed efficace l'azione di riscossione, mediante l'uso delle più evolute tecnologie e forme di integrazione e interoperabilità dei sistemi e del patrimonio informativo funzionali alle attività di riscossione, rivedendo il meccanismo di remunerazione dell'agente della riscossione nonché individuando un nuovo modello organizzativo del sistema nazionale della riscossione che possa superare, anche attraverso il trasferimento di funzioni e di attività attualmente svolte dall'agente della riscossione nazionale, l'attuale netta separazione tra il soggetto titolare della funzione di riscossione, Agenzia delle entrate, e il soggetto che svolge le attività di riscossione, Agenzia della entrate-Riscossione. Nell'introdurre il nuovo modello organizzativo, dovrà essere garantita la continuità del servizio della riscossione, mediante il conseguente trasferimento delle risorse strumentali, nonché delle risorse umane, senza soluzione di continuità.

In merito alla revisione del meccanismo di remunerazione dell'agente della riscossione, si precisa che la relativa disciplina è stata recentemente oggetto di una significativa revisione da parte dell'articolo 1, commi da 14 a 23, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio 2022) che, oltre a introdurre modifiche relative alla *governance* di Agenzia delle entrate-Riscossione – in particolare attribuendo le funzioni di indirizzo operativo e il controllo di Agenzia delle entrate-Riscossione all'Agenzia delle entrate – ha eliminato il cd. aggio di riscossione calcolato percentualmente sulle somme incassate e ha posto il sistema di remunerazione a carico del bilancio dello Stato, attraverso la previsione, a decorrere dall'anno 2022, di uno stanziamento annuale che assicuri all'Agenzia delle



entrate-Riscossione la necessaria dotazione finanziaria e il suo equilibrio economico. In considerazione di quanto sopra, allo stato non vi è evidenza di ulteriori oneri che potrebbero determinarsi per effetto dell'attuazione del predetto criterio. Ciò premesso, le ulteriori o diverse disposizioni che saranno adottate in applicazione della legge delega, ove se ne palesi il carattere eventualmente oneroso, saranno oggetto di quantificazione in sede di predisposizione dei decreti delegati, ai sensi dell'articolo 10 della medesima legge.

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, secondo i criteri di massima indicati alle disposizioni di cui al comma 2, lettere da a) a d) ed effettuando un monitoraggio periodico della legislazione tributaria codificata (lett. f). Si tratta di disposizioni di natura ordinamentale che non comportano 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)

Il comma 1 dispone che, salvo quanto disposto dal successivo comma 2, dall'attuazione delle deleghe contenute nel provvedimento in esame, non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e non deve derivare un incremento della pressione tributaria rispetto a quella risultante dall'applicazione della legislazione vigente.

Il comma 2, dispone, al primo periodo, che in considerazione della complessità della materia e dell'impossibilità di procedere alla determinazione degli eventuali effetti finanziari delle disposizioni delegate, per ciascuno schema di decreto legislativo la relativa relazione tecnica redatta nei termini indicati al comma 2 dell'articolo 1, evidenzierà gli effetti sui saldi di finanza pubblica. I successivi periodi del comma in esame dispongono sul meccanismo di copertura adottato, prevedendo che nel caso in cui 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, 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 compensazione con le risorse finanziarie recate dai decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge, trasmessi alle Camere prima di quelli che comportano i nuovi o maggiori oneri; a tale fine, le maggiori entrate confluiranno in un apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

I decreti legislativi che recano nuovi o maggiori oneri o minori entrate dovranno entrare in vigore contestualmente o successivamente a quelli che recano la necessaria copertura finanziaria.

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

12/07/2022 Il Ragioniere Generale dello Stato
Firmato digitalmente *Biagio Mazzotta*

