Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

N. 1894

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MUSI, BARBOLINI e LANNUTTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 NOVEMBRE 2009

Delega al Governo per l'adozione di un codice delle agevolazioni tributarie di natura erariale e per la riduzione delle medesime agevolazioni finalizzata all'abbattimento delle aliquote ordinarie dei tributi

TIPOGRAFIA DEL SENATO (30)

ONOREVOLI SENATORI. – Il tema della spesa fiscale attuata attraverso esenzioni, agevolazioni, regimi sostitutivi, crediti di imposta e comunque attraverso forme di facilitazione che alterano l'applicazione coerente della logica dei tributi ha raggiunto un grado di complessità ormai notevole con ricadute in termini di cognizione e conseguente trasparenza del sistema della fiscalità. È da dire, peraltro, che la situazione di frammentazione attuale si è prodotta nel corso di molteplici anni ed in parte ripete analoghe situazioni alle quali si cercò di porre argine in precedenza attraverso la predisposizione del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, recante la disciplina delle agevolazioni tributarie.

Con l'elaborazione del suddetto decreto si tentò, infatti, di porre ordine nel sistema delle agevolazioni cercando di accorpare, per quanto possibile, in un unico compendio normativo quanto esistente in materia di agevolazioni e prevedendo al contempo, attraverso l'articolo 42, l'abrogazione delle facilitazioni diverse da quelle previste dal decreto stesso o dai decreti emanati in applicazione della riforma tributaria prevista dalla legge 9 ottobre 1971, n. 825.

Tenuto conto del tempo trascorso e della riproduzione di una situazione ancor più complessa di quella che portò alla emanazione del decreto del Presidente della repubblica n. 601 del 1973, si ritiene che una migliore possibilità di governo della materia potrà essere consentita dalla formulazione di un vero e proprio codice delle agevolazioni tributarie di natura erariale vigenti e comunque ancora utili.

Nell'ambito del suddetto codice dovranno, quindi, essere inserite, divise in apposite sezioni, le agevolazioni a regime ritenute ancora economicamente giustificabili e meritevoli di mantenimento suddivise per materia, nonché le agevolazioni temporanee che risultino essere state prorogate senza soluzione di continuità nel decennio che precede l'emanazione del codice. L'inserimento potrà avvenire anche in più fasi.

In tal modo si avrà una più completa cognizione della spesa fiscale e potrà anche essere prevista la sua riduzione o comunque il suo abbattimento programmato finalizzato a finanziare una riduzione delle aliquote o degli obblighi fiscali di maggiore impatto sociale.

È appena il caso di rilevare che allo stato attuale la spesa fiscale effettiva, considerata nella accezione che precede, non è quantificabile in misura oggettiva e puntuale per cui, a seconda dei criteri utilizzati, l'entità della stessa assume una variabilità tale da minarne credibilità in termini contabili.

Questo, evidentemente, non consente di poterla utilizzare come grandezza economica significativa ai fini esplicativi, ma non sfugge il rilievo che la spesa fiscale ha sotto il profilo politico ed economico.

In definitiva il governo della spesa fiscale quale elemento di politica economica acquisterà, grazie al codice delle agevolazioni, una maggiore trasparenza e giustificabilità, recuperando il dovuto rilievo per l'azione di governo del Paese in materia di politica economica e sociale.

La tecnica normativa prescelta per il perseguimento dell'obiettivo é quella della delega legislativa che consente di raggiungere anche obiettivi di semplificazione legislativa.

Attraverso la disposizione di delega vengono, pertanto, stabiliti i criteri generali da seguire per la predisposizione, sia pure in più fasi, del codice in argomento.

In particolare la disposizione di delega prevede l'obbligo del mantenimento delle agevolazioni derivanti da norme di origine pattizia e, quanto meno in via transitoria, di quelle applicabili su tutto il territorio nazionale che risultino reiterate nell'ultimo decennio precedente l'emanazione del codice.

La stessa norma di delega individua, inoltre, limiti all'introduzione di nuove agevolazioni al fine di giungere al controllo della spesa fiscale, non mancando di prevedere la riduzione progressiva della spesa stessa allo scopo di utilizzare le conseguenti maggiori risorse al fine di attenuare le aliquote ordinarie dei singoli tributi o di perseguire obiettivi di rilievo sociale.

Analogamente a quanto previsto nel già richiamato articolo 42 del decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973, viene prevista, inoltre, l'adozione di una norma specifica secondo la quale, ancorché in forma graduale, le agevolazioni non previste dal codice verrebbero abrogate contestualmente all'entrata in vigore delle singole sezioni di quest'ultimo.

In definitiva, al termine dell'opera di razionalizzazione, ogni tributo verrebbe ancora regolato dalla norma che lo istituisce e che ne definisce l'applicazione in forma ordinaria, mentre il codice delle agevolazioni tributarie di natura erariale verrebbe a costituire il complemento necessario per la regolamentazione dei singoli tributi riguardo le ipotesi che esulano dalla applicazione ordinaria dei medesimi.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti il codice delle agevolazioni tributarie di natura erariale, di seguito denominato «codice», secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) preliminare definizione della distinzione tra fiscalità ordinaria e fiscalità agevolata riferita ai singoli tributi con spostamento graduale in apposite sezioni del codice delle agevolazioni tributarie di tutte le disposizioni che derogano ai criteri della fiscalità ordinaria riferita alle singole imposte. A tal fine si considerano rientranti nella fiscalità agevolata le disposizioni che prevedono regimi speciali o sostitutivi per l'applicazione dei singoli tributi, quelle che si discostano dalla normativa ordinaria di riferimento stabilita per le singole imposte, quelle che consentono la formazione di crediti di imposta e quelle che disciplinano regimi agevolativi applicabili su tutto il territorio nazionale, che risultano oggetto di ripetute proroghe nel corso del decennio precedente l'emanazione del codice. Non sono in ogni caso considerate agevolazioni tributarie quelle direttamente o indirettamente previste da accordi internazionali o da trattati modificabili soltanto attraverso fonti di pari grado rispetto quelle istitutive;

b) quantificazione, a normativa vigente, dell'entità economica della spesa fiscale attribuibile alla vigenza delle disposizioni agevolative individuate nelle diverse sezioni del codice adottato ai sensi della lettera *a)*, finalizzata anche alla definizione della clausola di invarianza di cui alla lettera *c);*

c) previsione della clausola di invarianza della spesa fiscale, da attuare attraverso l'imputazione di ogni previsione agevolativa successiva all'emanazione del codice alla spesa complessivamente ammessa. A tal fine, ogni nuova previsione agevolativa è inserita nelle apposite sezioni del codice e contestualmente sono inserite le abrogazioni di preesistenti agevolazioni di importo economico pari a quello previsto per la nuova agevolazione;

d) riduzione progressiva della spesa fiscale nella misura tendenziale del 5 per cento annuo nei cinque anni successivi alla emanazione del codice e conseguente destinazione del risparmio conseguito alla riduzione del carico tributario ordinario previsto per l'imposizione erariale ovvero alla riduzione degli obblighi tributari di maggior impatto sociale;

e) individuazione, anche con diversi termini, della data di entrata in vigore delle singole sezioni del codice a partire dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello della data di entrata in vigore dello stesso e contestuale abrogazione, con i medesimi termini, delle disposizioni agevolative relative ai singoli tributi diverse da quelle individuate nel codice medesimo.

€ 1,00