

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

### per le questioni regionali

#### S O M M A R I O

#### SEDE CONSULTIVA:

Delega al Governo per la riforma fiscale. C. 3343 Governo (Parere alla VI Commissione della Camera) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con un’osservazione</i> ) .....	185
ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....	190

#### SEDE CONSULTIVA

*Mercoledì 15 giugno 2022. — Presidenza della presidente Emanuela CORDA.*

#### La seduta comincia alle 15.

#### Delega al Governo per la riforma fiscale.

#### C. 3343 Governo.

(Parere alla VI Commissione della Camera).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con un’osservazione*).

La Commissione inizia l’esame del provvedimento.

Emanuela CORDA, *presidente*, constatata l’assenza del relatore, impossibilitato a partecipare alla seduta, chiede al deputato Pella di assumerne le funzioni.

Il deputato Roberto PELLA (FI), *relatore*, segnala preliminarmente che il provvedimento, che reca un’ampia delega al Governo di riforma del sistema fiscale, appare prevalentemente riconducibile alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell’articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione (sistema tributario e contabile dello Stato; armonizza-

zione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie).

L’articolo 1 delega il Governo ad adottare, entro 18 mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi recanti la revisione del sistema fiscale, fissando anzitutto principi e criteri direttivi generali cui deve attenersi la stessa revisione (comma 1). Si tratta, oltre che dei principi di cui agli articoli 3 e 53 della Costituzione e del diritto dell’Unione Europea, dei seguenti principi e criteri direttivi, integrati ed emendati nel corso dell’esame in sede referente:

a) stimolare la crescita economica;

b) razionalizzare e semplificare il sistema tributario;

c) preservare la progressività del sistema tributario e garantire il rispetto del principio di equità orizzontale (come precisato nel corso dell’esame in sede referente);

d) ridurre l’evasione e l’elusione fiscali, anche attraverso – come precisato nel corso dell’esame in sede referente) la piena utilizzazione dei dati che affluiscono al sistema informativo dell’anagrafe tributaria;

*d-bis*) garantire il rispetto dell'autonomia tributaria degli enti territoriali (principio aggiunto nel corso dell'esame in sede referente);

*d-ter*) razionalizzare le sanzioni amministrative, garantendone la gradualità e proporzionalità rispetto alla gravità delle violazioni commesse, con particolare attenzione alle violazioni formali o meramente formali (principio aggiunto nel corso dell'esame in sede referente).

Sono poi disciplinate le modalità e i termini dell'esame parlamentare degli schemi di decreti legislativi, con la previsione del « doppio parere »

Il comma 7 prevede in particolare che il Governo, entro 24 mesi dalla « data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi adottati » in attuazione della delega possa adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi medesimi.

L'articolo 2, che è stato profondamente modificato nel corso dell'esame in sede referente, reca i principi e i criteri direttivi concernenti la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi. Nel corso dell'esame in Commissione è stato in particolare disposto che nell'esercizio della delega sia effettuata una progressiva revisione del trattamento fiscale dei redditi personali derivanti dall'impiego del capitale, aumentando il grado di neutralità fiscale e venga mantenuto il cd. regime forfetario, con la previsione di un regime agevolato di « uscita » dal medesimo, applicabile per due periodi di imposta.

Rispetto al testo originario del disegno di legge, viene eliminato il riferimento alla progressiva e tendenziale evoluzione del sistema verso un modello duale.

Resta fermo che la revisione dell'Irpef deve avvenire nel rispetto del principio di progressività e che detta riforma preveda la riduzione graduale delle aliquote medie effettive ma, come specificato in sede referente, ciò deve avvenire a partire da quelle relative ai redditi medio-bassi. Fermo restando inoltre il riordino delle deduzioni e delle detrazioni vigenti, nel corso dell'esame in Commissione è stato precisato che tale riordino deve avvenire con particolare

riguardo alla tutela del bene casa, e in considerazione dei loro effetti sull'equità e sull'efficienza dell'imposta. È stato inoltre precisato che le risorse derivanti dall'eventuale eliminazione o rimodulazione di deduzioni e detrazioni sia destinato ai contribuenti Irpef, con particolare riferimento a quelli con redditi medio-bassi.

Si è specificato inoltre, sempre in sede referente, che l'opera di riordino delle predette agevolazioni deve prevedere la graduale trasformazione, senza oneri aggiuntivi, delle detrazioni al 19 per cento – con priorità a quelle di natura socio-sanitaria – in relazione ad acquisti tracciabili di specifici beni e servizi, in rimborsi erogati direttamente tramite piattaforme telematiche diffuse, ferma restando la salvaguardia dei dati personali ai sensi delle norme UE.

Le modifiche apportate in sede referente hanno specificato che, in seno alla progressiva armonizzazione dei regimi di tassazione del risparmio e al progressivo superamento della distinzione tra redditi da capitale e redditi diversi di natura finanziaria, debba in ogni caso prevedersi che tale armonizzazione operi esclusivamente con riferimento ai redditi prodotti dopo l'entrata in vigore dei decreti delegati e tenendo conto dell'obiettivo di contenere gli spazi di elusione e di erosione dell'imposta.

Inoltre, in Commissione è stato specificato che venga attuata una semplificazione degli adempimenti dichiarativi e di versamento per i lavoratori autonomi e gli imprenditori individuali, nonché da tutti i contribuenti a cui si applicano gli Indicatori sintetici di affidabilità fiscale, pur mantenendo l'attuale sistema di calcolo, anche previsionale, del saldo e degli acconti, ma prevedendo una più equa distribuzione del carico fiscale nel corso del tempo, anche attraverso un meccanismo di progressiva « mensilizzazione degli acconti e dei saldi » e l'eventuale riduzione della ritenuta d'acconto.

L'articolo 3 reca i principi e i criteri direttivi specifici concernenti la revisione dell'IRPEF e della tassazione del reddito d'impresa, facendo in particolare riferimento alla semplificazione e razionalizza-

zione della tassazione del reddito d'impresa, finalizzate alla riduzione degli adempimenti amministrativi a carico delle imprese, anche attraverso un rafforzamento del processo di avvicinamento tra valori civilistici e fiscali, con particolare attenzione alla disciplina degli ammortamenti e alla revisione dei costi parzialmente e totalmente indeducibili (lettera *a*), alla revisione della disciplina delle variazioni in aumento e in diminuzione apportate all'utile o alla perdita risultante dal conto economico per determinare il reddito imponibile, al fine di adeguarla ai mutamenti intervenuti nel sistema economico, anche allineando tendenzialmente tale disciplina a quella vigente nei principali Paesi europei e alla tendenziale neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese, per limitare distorsioni di natura fiscale nella scelta delle forme organizzative e giuridiche dell'attività imprenditoriale.

L'articolo 4 reca i principi e i criteri direttivi specifici concernenti la razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) e delle imposte indirette sulla produzione e sui consumi (accise), facendo particolare riferimento alla razionalizzazione della struttura dell'IVA, allo scopo di semplificarne la gestione e applicazione, nonché di contrastare l'erosione e l'evasione fiscali ed aumentare l'efficienza del sistema impositivo (comma 1, lettera *a*), e all'adeguamento delle strutture e delle aliquote delle imposte indirette, in modo tale da tener conto dell'impatto ambientale dei diversi prodotti soggetti ad accisa, nonché con l'obiettivo di riduzione progressiva delle emissioni di gas climalteranti e di promozione dell'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili ed ecocompatibili, oltre che, come precisato con una modifica introdotta sede referente, di promuovere uno sviluppo sostenibile (comma 1, lettera *b*).

L'articolo 5 delega il Governo, nell'ambito della revisione della tassazione personale sul reddito e dell'imposizione sul reddito d'impresa, a emanare uno o più decreti legislativi volti al graduale superamento dell'Imposta regionale sulle attività produttive – Irap, garantendo in ogni caso il finanziamento del fabbisogno sanitario.

Nel corso dell'esame in sede referente si è introdotta una priorità per le società di persone, gli studi associati e le società tra professionisti ed è stato specificato che occorre altresì garantire gettiti in misura equivalente per le regioni che presentano squilibri di bilancio sanitario ovvero per quelle che sono sottoposte a piani di rientro che comportano l'applicazione di aliquote dell'Irap maggior di quelle minime. È stato altresì specificato che detti interventi normativi non devono generare aggravii di alcun tipo sui redditi da lavoro dipendente o da pensione.

Al riguardo, fermo restando il carattere esclusivo della competenza legislativa coinvolta, invita a valutare l'opportunità che gli schemi di decreti legislativi siano adottati previo parere della Conferenza Stato-regioni, dato il coinvolgimento delle regioni nella materia oggetto di delega.

L'articolo 6 reca la delega al Governo per l'adozione di norme finalizzate a modificare il sistema di rilevazione catastale degli immobili, prevedendo nuovi strumenti da porre a disposizione dei comuni e all'Agenzia delle entrate, atti a facilitare l'individuazione e il corretto classamento degli immobili. La norma indica altresì i principi e i criteri direttivi che dovranno essere utilizzati per l'integrazione delle informazioni presenti nel catasto dei fabbricati (da rendere disponibile a decorrere dal 1° gennaio 2026). Tali informazioni non dovranno essere utilizzate per la determinazione della base imponibile dei tributi derivanti dalle risultanze catastali né, conseguentemente, a seguito di una modifica introdotta in sede referente, per la determinazione di agevolazioni e benefici sociali.

In particolare ai fini dell'integrazione dei dati, secondo le modifiche introdotte in sede referente, si dovrà prevedere che venga indicata per ciascuna unità immobiliare, oltre alla rendita catastale risultante a normativa vigente, anche un'ulteriore rendita, suscettibile di periodico aggiornamento, determinata – secondo quanto previsto nel corso dell'esame in sede referente – utilizzando i criteri già previsti in materia di tariffe d'estimo delle unità immobiliari ur-

bane (mentre vengono espunti dal testo i precedenti riferimenti all'attribuzione del valore patrimoniale). Tale rendita, ove risultasse necessario, — sempre secondo quanto precisato nel corso dell'esame in sede referente — viene determinata anche tenendo conto dell'articolazione del territorio comunale, della rideterminazione delle destinazioni d'uso catastali, dell'adozione di unità di consistenza per gli immobili di tipo ordinario.

Per le unità immobiliari riconosciute di interesse storico o artistico sono, inoltre, da introdurre adeguate riduzioni del valore patrimoniale medio ordinario considerati i più gravosi oneri di manutenzione e conservazione. In sede referente è stato specificato inoltre che una quota dell'eventuale maggiore gettito derivante dalle attività di nuova rilevazione catastale in commento sia destinato alla riduzione dell'imposizione tributaria sugli immobili e sia prevalentemente attribuito ai comuni ove si trovano gli immobili interessati. Si è infine delegato il Governo a prevedere 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.

Al riguardo, fermo restando il carattere esclusivo della competenza legislativa coinvolta, invita a valutare l'opportunità che gli schemi di decreti legislativi siano adottati previo parere della Conferenza Stato-città e autonomie locali, dato il coinvolgimento dei comuni nella materia oggetto di delega.

L'articolo 7 contiene i principi e i criteri direttivi che devono guidare il Governo nella riforma della fiscalità locale, sia nella sua componente personale, sia nella componente immobiliare. Si delega anzitutto il Governo ad attuare una revisione delle addizionali comunali e regionali all'Irpef, sostituendo le vigenti addizionali con altrettante sovraimposte (dunque applicabili al debito d'imposta e non, come nell'attuale sistema, alla base imponibile del tributo erariale). Sono concessi alle regioni margini di manovrabilità, che, a seguito degli interventi formulati in sede referente, sono definiti in modo da garantire alle regioni

nel loro complesso lo stesso incremento di gettito ora garantito dall'applicazione del livello massimo dell'addizionale IRPEF con l'obiettivo di garantire un gettito corrispondente all'attuale, con specifiche regole per le regioni sottoposte a piani di rientro per disavanzi sanitari. Con riferimento alla sovraimposta comunale, a seguito delle modifiche introdotte in sede referente, si dispone che la manovrabilità dell'aliquota di base possa assicurare lo stesso incremento di gettito attualmente garantito dall'applicazione del livello massimo dell'addizionale IRPEF. In sede referente è stato inoltre introdotto il principio secondo il quale una quota parte delle imposte provenienti dai regimi forfettari e dal nuovo regime di transizione dal regime forfettario al regime ordinario sia destinata ai comuni e alle regioni sulla base della residenza dei contribuenti, garantendo la neutralità finanziaria tra i vari livelli di governo interessati. Con riferimento alla fiscalità immobiliare si prevede che venga rivisto l'attuale riparto tra Stato e comuni del gettito dei tributi sugli immobili destinati a uso produttivo appartenenti al gruppo catastale D ed eventualmente degli altri tributi incidenti sulle transazioni immobiliari. Sottolinea l'importanza di questo ultimo aspetto in quanto la situazione della tassazione degli immobili del gruppo catastale D risulta grave: i cittadini infatti pensano che il relativo gettito vada ai comuni, mentre invece è destinato allo Stato.

Al riguardo, con riferimento all'articolo 7 nel suo complesso, fermo restando il carattere esclusivo della competenza legislativa coinvolta, invita poi a valutare l'opportunità che gli schemi di decreti legislativi siano adottati previo parere della Conferenza unificata, dato il coinvolgimento degli enti territoriali nella materia oggetto di delega.

L'articolo 8 reca la delega al Governo per l'adozione di norme finalizzate a introdurre alcune modifiche al sistema nazionale della riscossione. La norma prevede, tra l'altro, la definizione di nuovi obiettivi legati ai risultati, una revisione dell'attuale disciplina del sistema di remunerazione dell'Agente della riscossione, l'in-

cremento dell'uso di tecnologie innovative e dell'interoperabilità dei sistemi informativi, il trasferimento delle funzioni e delle attività attualmente svolte dall'Agente nazionale della riscossione all'Agenzia delle entrate.

L'articolo 9 reca la delega al Governo per l'adozione di norme finalizzate alla codificazione delle disposizioni legislative vigenti in materia tributaria. Il comma 1 stabilisce che i decreti legislativi per la codificazione dovranno essere adottati entro dodici mesi dalla scadenza del termine per l'adozione dei decreti legislativi correttivi e integrativi dei decreti legislativi recanti la revisione del sistema fiscale, al fine di garantire la certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza del diritto nel sistema tributario. Il comma 2 stabilisce specifici principi e criteri direttivi ai quali dovrà attenersi il Governo nell'ambito della codificazione: omogeneità dei codici di settore, coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa, unicità, contestualità, completezza, chiarezza, semplicità dei codici di settore, aggiornamento linguistico e abrogazione espressa delle norme oggetto di revisione. Gli schemi di decreto, adottati nel rispetto del comma 3 dell'articolo in esame, sono trasmessi alle Camere per l'espressione dei pareri secondo quanto disposto dai commi 4 e 5. Il comma 6 disci-

plina lo scorrimento dei termini di delega mentre il comma 7 definisce termini e procedure per eventuali decreti correttivi e integrativi.

Nel corso dell'esame in sede referente si è precisato che nella formulazione dei testi si dovranno evitare rinvii superflui assicurando che ciascuna norma sia semanticamente chiara e concettualmente autosufficiente, secondo quanto previsto dall'articolo 2 dello Statuto del contribuente, di cui alla legge 27 luglio 2000, n. 212 e si è introdotto il principio che impone di prevedere un monitoraggio periodico della legislazione tributaria codificata.

L'articolo 10 reca le disposizioni riguardanti gli oneri derivanti dalle norme di delega e le relative coperture finanziarie. Nel corso dell'esame in sede referente è stato precisato che non deve comunque derivare dalle nuove disposizioni un incremento della pressione tributaria rispetto a quella derivante dall'applicazione della legislazione vigente.

Formula quindi una proposta di parere favorevole con un'osservazione (*vedi allegato*).

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 15.20.**

ALLEGATO

**Delega al Governo per la riforma fiscale. C. 3343 Governo.****PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge C. 3343, recante delega al Governo per la riforma fiscale, nel testo risultante dagli emendamenti approvati durante l'esame in sede referente e rilevato che:

il provvedimento, che reca un'ampia delega al Governo di riforma del sistema fiscale, appare prevalentemente riconducibile alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione (sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie);

potrebbe risultare opportuno, fermo restando il carattere esclusivo delle competenze legislative coinvolte, prevedere il coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali, sotto forma di parere, rispetti-

vamente, della Conferenza Stato-regioni, della Conferenza Stato-città e della Conferenza unificata, con riferimento all'attuazione dei principi e criteri direttivi di delega di cui agli articoli 5 (relativo all'IRAP), 6 (relativo al catasto) e 7 (relativo alle addizionali regionali e comunali IRPEF),

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente osservazione:*

valuti la Commissione di merito l'opportunità di coinvolgere il sistema delle autonomie territoriali ai fini dell'adozione dei decreti legislativi attuativi dei principi e criteri direttivi di cui agli articoli 5, 6 e 7, prevedendo in particolare il parere della Conferenza Stato-regioni per l'articolo 5, il parere della Conferenza Stato-città per l'articolo 6 e il parere della Conferenza unificata per l'articolo 7.