

Roma, 13 Ottobre 2021

Delega al Governo Riforma fiscale

La delega è stata redatta anche sulla base della relazione finale della commissione Finanze Camera e Senato a conclusione di un lungo percorso di audizioni alle quali hanno partecipato esperti, studiosi, istituzioni, parti sociali e anche i sindacati. Cgil Cisl e Uil hanno elaborato una piattaforma unitaria sul fisco ma hanno partecipato all'audizione singolarmente. Il testo presentato dalla Cisl è reperibile tra le circolari.

Il testo della delega per sua natura costituisce una cornice che deve poi essere riempita attraverso i decreti delegati. In questo caso la cornice risulta piuttosto ampia sia per lasciare un adeguato margine di manovra ai governi che potranno succedersi in un periodo che si trova a cavallo tra due legislature, sia per garantirne l'appoggio da parte delle variegate forze politiche che si trovano nell'attuale maggioranza, le cui vedute con riguardo alla riforma fiscale differiscono in maniera sostanziale su diversi aspetti.

Auspichiamo comunque che il processo di approvazione della delega e di definizione dei decreti legislativi, veda un coinvolgimento più ampio del sindacato, rispetto a quanto fatto sino ad ora. A tale scopo stiamo anche unitariamente portando avanti, in questi giorni, incontri riservati con tutti i gruppi parlamentari.

Il testo è composto di dieci articoli che andiamo di seguito a considerare.

Articolo 1 – Tempi e Obiettivi

Entro 18 mesi dall'approvazione della delega dovranno essere approvati i decreti legislativi attuativi che saranno redatti nel rispetto dei principi costituzionali di progressività e di partecipazione alle spese pubbliche secondo la capacità contributiva.

Gli obiettivi della delega sono innanzitutto la crescita dell'economia attraverso l'aumento dell'efficienza della struttura delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui fattori della produzione; razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario (anche rispetto agli adempimenti dei contribuenti e l'eliminazione dei micro tributi); preservare la progressività del sistema tributario; ridurre l'evasione e l'elusione fiscale.

Nell'articolo vengono anche definiti le modalità di approvazione dei decreti legislativi attuativi.

Come in tutte le riforme per delega la tempistica è dilatata nel tempo e quindi l'inizio dell'implementazione nel nostro sistema della riforma è rimandata (al meglio) al 2023. L'arco temporale a disposizione dovrebbe consentire un adeguato coinvolgimento delle parti sociali così come affermato nella NadeF la quale evidenzia anche che la fase attuativa coinvolgerà esperti della materia sia da un punto di vista giuridico che economico.

Articolo 2 – Sistema nazionale della riscossione

La revisione del sistema nazionale della riscossione avverrà secondo i seguenti principi:

1. Revisionare la remunerazione dell'agente della riscossione.
2. Favorire l'uso di moderne tecnologie e interoperabilità delle banche dati.
3. Eliminare le duplicazioni.
4. Individuare un nuovo modello organizzativo di riscossione anche con il trasferimento all'Agenzia delle entrate delle attività svolte dall'agente nazionale della riscossione.

Anche la Cisl nell'audizione aveva evidenziato la necessità di partire dal recupero dell'evasione nell'impostare il processo riformatore; non ci può essere equità fiscale se tutti non pagano le imposte. Riteniamo che la revisione della riscossione, seppur necessaria, non sia sufficiente per aggredire efficacemente i 110 miliardi di euro annui di evasione fiscale.

La piattaforma fiscale unitaria - a questo proposito - dettaglia più efficacemente l'insieme degli interventi che sarebbero opportuni e necessari. L'auspicio è che in sede di confronto sui singoli decreti attuativi ci sia lo spazio per un confronto che consenta l'introduzione della nostra visione.

Articolo 3 – L'Irpef

Principi di revisione dell'imposizione personale sul reddito:

1. Evoluzione verso un sistema duale: stessa aliquota proporzionale di tassazione ai redditi derivanti dall'impiego di capitale (anche del mercato immobiliare) nonché nelle attività di impresa e di lavoro autonomo, (esclusi i soggetti Ires)
2. Applicazione dell'Irpef progressiva agli altri redditi.

Principi di revisione dell'Irpef:

1. Riduzione graduale dell'aliquota media favorendo la partecipazione al mercato del lavoro dei giovani, del secondo percettore di reddito, nonché l'attività imprenditoriale e l'emersione dell'imponibile.
2. Devono essere ridotte le variazioni eccessive delle aliquote marginali.
3. Riordino di deduzioni e detrazioni tenendo conto degli effetti sull'equità e l'efficienza dell'imposta.
4. Armonizzazione dei regimi di tassazione del risparmio.

Sono molti gli aspetti che dovranno essere precisati nel decreto legislativo relativo alla revisione dell'imposta, a partire dalla fissazione del livello dell'aliquota proporzionale (coincidente con quella del primo scaglione Irpef oppure differente); come sarà considerato il regime di tassazione forfettario dei lavoratori autonomi e più in generale la definizione della base imponibile soggetta ad imposta; i criteri di riordino delle deduzioni e detrazioni, la rimodulazione di aliquote e scaglioni. Particolare attenzione dovrà essere posta alla definizione dei regimi di tassazione del risparmio e ai livelli della medesima, anche in relazione alle modalità duali della tassazione, con particolare riguardo ai fondi pensione.

Articolo 4 – Ires

La delega dovrà garantire la coerenza complessiva del sistema di tassazione delle imprese rispetto alla tassazione sul reddito delle persone fisiche; semplificazione e razionalizzazione dell'imposta; neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese così da favorire la crescita dimensionale delle imprese.

Articolo 5 – Iva e altre imposte indirette

I criteri dell'intervento sull'iva hanno come obiettivo la semplificazione e razionalizzazione dell'imposta (revisione di aliquote e del numero delle aliquote, distribuzione della base imponibile rispetto alle aliquote); contrastare l'evasione e l'erosione fiscale; inoltre, la tassazione sulla produzione e sui consumi dei prodotti energetici, sarà adeguata in modo da favorirne la riduzione del consumo.

Condivisibile la tassazione di prodotti clima alteranti, per quel che riguarda il cambio di aliquote sarà necessario verificare con grande attenzione che tale operazione non risulti avere un impatto complessivamente regressivo sui contribuenti, determinando aggravii di tassazione che potrebbero determinare un esito particolarmente gravoso sui soggetti più fragili economicamente, tra i quali vi sono anche lavoratori e pensionati a basso reddito.

Articolo 6 – superamento Irap

La delega contiene il "graduale superamento" dell'Irap mantenendo invariato il finanziamento del fabbisogno sanitario.

L'Irap è stata già oggetto negli anni di notevoli limature. Il gettito Irap era di 40,9 miliardi di euro nel 2007; nel 2012 cala a 34,3 mld euro per effetto di interventi legislativi di alleggerimento dell'imposta; nel 2016 il gettito è di 22,8 mld di euro e sconta in parte gli effetti della crisi. Nel 2019 il gettito risale a 25,2 miliardi ed ha una nuova rilevante flessione nel 2020 per effetto della pandemia (19,9 miliardi euro). Nello stesso periodo anche l'Ires ha avuto un progressivo svuotamento. Occorre tener conto che l'esperienza passata ci insegna che purtroppo ad una riduzione dell'imposizione non necessariamente si associa un aumento dell'occupazione e degli investimenti. Sarà, quindi, determinante comprendere come si intenda compensare il gettito, fermo restando che gli sgravi fiscali alle imprese – per la Cisl – dovrebbero essere sempre accompagnati da comportamenti virtuosi su sicurezza e occupazione.

Articolo 7 – Catasto

L'obiettivo è quello di modificare il sistema di rilevazione catastale in modo da accelerare l'individuazione degli immobili non censiti, quelli che non rispettano la destinazione d'uso, la categoria catastale attribuita; I terreni edificabili censiti come agricoli e gli immobili abusivi. Inoltre, si intendono integrare i dati del catasto dei fabbricati da rendere disponibili dal 2026 attraverso l'attribuzione a ciascun immobile (oltre alla rendita catastale così come è attualmente valutata) del valore patrimoniale e della rendita catastale attualizzata al valore di

mercato; prevedere la revisione periodica dei valori patrimoniali e delle rendite delle unità immobiliari urbane in base al cambiamento delle condizioni di mercato e comunque non al di sopra del valore di mercato; per gli immobili di interesse storico prevedere la riduzione del valore patrimoniale medio e, ultimo criterio di rilevante importanza, prevedere che le informazioni rilevate secondo i principi indicati non siano utilizzate per la determinazione della base imponibile dei tributi che si basano sulle risultanze catastali.

L'intendimento della delega a proposito del catasto, dunque, non sembra essere quello di una revisione complessiva per modificare l'imposizione sugli immobili ma – almeno in questo passaggio - quello di avere una base dati certa a cui fare riferimento. Viene infatti esplicitamente escluso che i valori acquisiti con il rinnovato sistema di rilevazione possano essere utilizzati per la determinazione della base imponibile dei tributi. E tuttavia è lecito domandarsi se tale vincolo non sia stato imposto piuttosto per ragioni di equilibri politici in connessione con una scelta più generale in favore di una politica economica espansiva nel breve-medio periodo, dunque possa finire in futuro per essere rimosso. Una riforma del catasto che non ha alcun impatto sulla tassazione risulterebbe alla lunga privata del suo principale obiettivo equitativo e, dunque, non avrebbe molto senso anche rispetto al lavoro che comporta. Va sottolineato che il documento finale della Commissione non aveva affrontato l'argomento che è stato inserito al di fuori della sintesi del documento della Commissione Finanze.

Per la Cisl L'eventuale riforma del catasto deve rispondere a tre criteri:

- 1) Invarianza di gettito complessivo (prevedendo anche una clausola di salvaguardia);*
- 2) semplicità del meccanismo di calcolo;*
- 3) stabilità nel tempo (i criteri assunti per valutare la rendita devono essere flessibili rispetto ai cambiamenti urbanistici).*

In molte aree sono già state riviste le microzone catastali rivedendo di conseguenza il valore delle rendite.

Articolo 8 – addizionali comunali e regionali

Vengono fissati i criteri di revisione delle addizionali. In particolare:

5. Sostituzione dell'addizionale regionale con una sovrainposta Irpef che potrà essere modificata dalle regioni sulla base di limiti predefiniti. Il gettito dovrà essere lo stesso di quello attuale.
6. Le regioni sottoposte a piani di rientro saranno sottoposti a sovrainposta più elevata.
7. Per i Comuni, la facoltà di applicare l'addizionale è sostituita dalla facoltà di applicare la sovrainposta; i limiti di manovrabilità dell'aliquota garantiscono un gettito corrispondente all'aliquota media dell'addizionale all'Irpef.
8. Revisione dell'attribuzione allo Stato del gettito Imu degli immobili D (questa è una richiesta più volte avanza dalla Cisl).

Viene immaginato un sistema che resta sostanzialmente inalterato rispetto a quello attuale; aspetto rilevante è quello di aver previsto tra i criteri la revisione dell'attribuzione di quota del

gettito Imu allo Stato come più volte segnalato dalla Cisl anche nel corso di una specifica audizione. Ferma restando la scelta del decentramento fiscale e quindi dell'autonomia impositiva di regioni e comuni, occorre domandarsi in quale modo il nuovo sistema impositivo impatti sulla tassazione locale delle famiglie nonché sulle finanze di Regioni e Comuni e sul loro margine di manovra dal lato delle entrate tributarie.

Articolo 9 – Codificazione in materia tributaria

L'intendimento è quello della codificazione della normativa per arrivare ad un sistema più trasparente, semplice e coerente.

Articolo 10 – Disposizioni finanziarie

Dalla delega non dovranno derivare maggiori oneri finanziari. Laddove emergano maggiori oneri che non trovino compensazione al suo interno, sono stanziati 2 miliardi per il 2022 e un miliardo a decorrere dal 2023, oltre alle eventuali entrate che verranno giudicate permanenti a seguito dell'aumento della *compliance* fiscale legata anche alla lotta all'evasione (quantificati in 4,3 miliardi annui nella NadeF).

Emerge dal dettato della norma l'intendimento di una riforma che persegua più un obiettivo di efficienza complessiva del sistema che non quello di accordare significativi sgravi fiscali. Le risorse previste, infatti, sono troppo esigue per prevedere una generale e significativa riduzione del peso fiscale, che tuttavia potrebbe essere redistribuito sui contribuenti, siano essi famiglie o imprese, in misura più equa. La riforma fiscale, infine, laddove siano necessarie risorse aggiuntive, dovrà essere finanziata con entrate strutturali; l'eventuale ricorso al recupero dell'evasione potrà riferirsi solo a quelle risorse recuperate stabilmente a tassazione. Anche nel dettato della delega emerge chiaramente la prospettiva di politica economica di questo Governo che ha particolare attenzione al rilancio del sistema economico attraverso la maggiore efficienza del sistema fiscale, prestando grande attenzione alla tenuta dei conti pubblici.