

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2384

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
(GIORGETTI)

Modifiche alla legge 9 agosto 2023, n. 111,
recante delega al Governo per la riforma fiscale

Presentato il 6 maggio 2025

ONOREVOLI DEPUTATI ! — Il presente disegno di legge è volto ad apportare alcune modificazioni alla legge 9 agosto 2023, n. 111, recante delega al Governo per la riforma fiscale.

Con la modifica prevista dal numero 1) della lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 1 si intende prorogare al 31 dicembre 2025 il termine entro cui possono essere adottati i decreti legislativi attuativi della delega conferita al Governo dalla legge 9 agosto 2023, n. 111, per la riforma dell'ordinamento tributario.

Conseguentemente, al numero 2) della medesima lettera *a*), si prevede che le disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi adottati ai sensi della citata legge n. 111 del 2023 potranno essere adottate entro ventiquattro mesi decorrenti dal medesimo termine del 31 dicembre 2025.

Le suddette proroghe si rendono necessarie al fine di consentire al Governo la compiuta e organica definizione della ri-

forma fiscale, in considerazione della complessità e dell'estensione degli interventi previsti.

La previsione del termine del 31 dicembre 2025, inoltre, si colloca in piena coerenza con quanto previsto dalla legge 8 agosto 2024, n. 122, che ha prorogato al 31 dicembre 2025 il termine per l'attuazione, da parte del Governo, della delega per l'adozione di uno o più decreti legislativi volti al riordino organico delle disposizioni che regolano il sistema tributario, mediante la redazione di testi unici e di un codice del diritto tributario.

L'intervento effettuato alla lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 1 del disegno di legge è diretto a prevedere la possibilità di rendere applicabile anche ai tributi delle regioni e degli enti locali la disciplina della transazione fiscale prevista dagli articoli 63 e 88 del codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, di cui al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, nonché quella degli

accordi sui debiti tributari ai sensi degli articoli 23 e 64-*bis* del citato codice e le disposizioni degli articoli 245, in materia di concordato nella liquidazione giudiziale, e 284-*bis* del medesimo codice, in relazione alla procedura di regolazione della crisi o insolvenza del gruppo.

In tal modo viene superata la limitazione contenuta nell'articolo 9, comma 1, lettera *a*), numero 5), della legge di delega, il quale prevede la possibilità di raggiungere un accordo sul pagamento parziale o dilazionato dei tributi solo per i tributi locali ed esclusivamente nell'ambito della composizione negoziata.

La modifica di cui alla lettera *c*) del comma 1 dell'articolo 1 è volta, invece, ad introdurre nell'articolo 19 della legge di delega un ulteriore principio e criterio direttivo per la revisione della disciplina e l'organizzazione del contenzioso tributario, da esercitare comunque entro il 31 dicembre 2025. Si tratta, in particolare, del principio che demanda al legislatore delegato la disciplina dell'assetto ordinamentale e del ruolo dei magistrati tributari, da uniformare, per quanto compatibili, a quello dei magistrati ordinari.

In tal senso i principi e criteri direttivi che dovranno guidare l'esercizio della delega vengono a essere mutuati dai principi fondamentali regolatori del regime giuridico che definisce lo *status* giuridico dei magistrati ordinari. L'ampliamento della delega risponde, dunque, all'esigenza di portare a compimento la riforma avviata con la legge 31 agosto 2022, n. 130, che ha introdotto un ruolo autonomo e professionale di magistrati tributari, senza disciplinarne l'assetto ordinamentale e rinviando alle disposizioni applicabili ai magistrati ordinari, in quanto compatibili, unicamente per quanto attiene al trattamento economico.

In particolare, il nuovo principio di delega ha ad oggetto l'applicazione del regime di diritto pubblico, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165,

alla magistratura tributaria di nuova costituzione, comprendendovi, tra l'altro, l'estensione della disciplina relativa ai trasferimenti, alle ferie e all'istituto del collocamento fuori ruolo. In tal modo si consente, analogamente a quanto previsto per i magistrati ordinari, anche l'introduzione di specifiche disposizioni relative all'aspettativa, alle fattispecie riguardanti l'eleggibilità e il ricollocamento in ruolo nei casi di elezione a cariche politiche o amministrative ovvero di assunzione di incarichi di governo nazionale, regionale o locale nonché al regime delle incompatibilità, della dispensa dal servizio e del trasferimento di ufficio.

Il principio direttivo affida al legislatore delegato anche l'individuazione delle fattispecie disciplinari, con le relative sanzioni e procedure, da uniformare a quelle previste per la magistratura ordinaria, ferme restando le competenze relative dell'avvio del procedimento disciplinare, attribuite al Presidente del Consiglio dei ministri e al presidente della corte di giustizia tributaria di secondo grado ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545.

La necessità di colmare il vuoto normativo concernente lo *status* giuridico dei nuovi magistrati togati assume una rilevanza oggettiva, atteso che il legislatore ha previsto l'immissione in servizio di 576 magistrati tributari entro il 2029, di cui 22 sono già in servizio dal 1° febbraio 2024 a seguito di specifica procedura di interpello per il transito definitivo nella giurisdizione tributaria, a cui si aggiungeranno nei primi mesi del 2026 altri 146 magistrati vincitori della prima procedura concorsuale.

La previsione di una disciplina specifica dello *status* dei magistrati tributari risponde anche all'esigenza di dirimere criticità interpretative sorte sull'applicazione alla magistratura tributaria di alcuni istituti esistenti nella disciplina ordinamentale delle altre giurisdizioni, che stanno generando numerosi contenziosi.

RELAZIONE TECNICA

(Articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).

Con riferimento ai profili finanziari del provvedimento, si rappresenta che la disposizione contenuta nella lettera a) ha carattere procedurale, in quanto finalizzata a prorogare il termine per l'esercizio del potere di emanare i decreti delegati di attuazione della riforma fiscale. Pertanto, alla disposizione non si ascrivono effetti finanziari.

La disposizione di cui alla lettera b) novella l'articolo 9, comma 1, numero 5) della legge 9 agosto 2023, n. 111, al fine di prevedere l'estensione di talune procedure di risoluzione della crisi di impresa disciplinate dal del codice dell'impresa e dell'insolvenza di cui al decreto legislativo legislativo¹² gennaio 2019 n. 14, in particolare nella parte in cui prevedono la possibilità di pagamento ridotto e/o dilazionato di tributi, anche ai tributi regionali, in luogo dell'attuale previsione, limitata ai tributi degli enti locali. Inoltre, si prevede la possibilità di integrazione di analoghe previsioni, recanti ipotesi di esdebitazione agevolata, nella disciplina dell'istituto dell'amministrazione delle grandi imprese in crisi. Trattandosi di un principio generale di delega, di cui non sono note allo stato, le modalità di coordinamento con la normativa vigente, ed in particolare con l'istituto dell'Amministrazione finanziaria delle grandi imprese in crisi di cui al decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, allo stato non si ascrivono alla disposizione effetti di natura finanziaria, rinviando ogni valutazione al momento della predisposizione del decreto delegato di attuazione del principio in esame.

Quanto all'intervento di cui alla lettera c), trattasi di un principio di legge delega, avente carattere ordinamentale, il quale non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, atteso che gli istituti (esempio ferie, congedi, fuori ruolo, ecc.) che verranno applicati ai magistrati tributari, risultano strutturalmente connessi alla configurazione di un rapporto di pubblico impiego e già presenti nelle altre giurisdizioni.





*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

VERIFICA DELLA RELAZIONE TECNICA

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito Positivo.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente

18/04/2025

Daria Perrotta



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Provvedimento: Schema di Disegno di legge concernente “Modifiche alla legge 9 agosto n. 111, recante delega al Governo per la riforma fiscale”.

Amministrazione proponente: Ministero dell’economia e delle finanze

Referente dell’Amministrazione competente: Ufficio legislativo - Finanze

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

L’intervento previsto **dall’articolo 1, comma 1, lettera a)** del presente disegno di legge ha l’obiettivo di prorogare al 31 dicembre 2025 il termine entro cui possono essere adottati i decreti legislativi attuativi della legge 9 agosto 2023, n. 111, recante “Delega al Governo per la riforma fiscale”. Conseguentemente, si prevede che le disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi adottati ai sensi della citata legge n. 111 del 2023 potranno essere adottate entro ventiquattro mesi, decorrenti dal 31 dicembre 2025.

Le suddette proroghe si rendono necessarie al fine di consentire al Governo la compiuta ed organica definizione della riforma fiscale, in considerazione della complessità e della estensione degli interventi previsti.

La previsione del termine del 31 dicembre 2025, inoltre, si colloca in piena coerenza con quanto previsto dalla legge 8 agosto 2024, n. 122, che ha disposto la delega al Governo per l’adozione, entro il 31 dicembre 2025, di uno o più decreti legislativi per il riordino organico delle disposizioni che regolano il sistema tributario, mediante la redazione di testi unici e di un codice del diritto tributario.

L’intervento effettuato **all’articolo 1, comma 1, lettera b)**, ha l’obiettivo di rendere completamente applicabile anche ai tributi delle regioni e degli enti locali la disciplina della transazione fiscale, degli accordi sui debiti tributari e del concordato nella liquidazione di cui al d. lgs. n. 14 del 2019.

La necessità di precisare l’ambito applicativo dei provvedimenti di attuazione della delega fiscale è dettata dall’esigenza di colmare la lacuna esistente nell’ambito della legge stessa, che non definiva in maniera incontrovertibile la possibilità di regolare gli istituti innanzi citati anche per gli enti territoriali, nonostante che tale intervento fosse auspicato non solo dagli enti in questione ma anche dalla giurisdizione di merito e contabile.

L’obiettivo è stato, quindi, quello di superare la limitazione contenuta nell’art. 9, comma 1, lett. a), n. 5), della legge di delega, che non consentiva in maniera esaustiva tale estensione, obiettivo condiviso anche dalle associazioni rappresentative degli enti territoriali, che hanno richiesto, in sede di consultazione per la predisposizione del decreto delegato di attuazione degli artt. 13 e 14 della legge n. 111 del 2023, l’inserimento di una norma specifica che riguardasse gli istituti della crisi di impresa.

L'articolo **1, comma 1, lettera c)**, interviene sull'art. 19 della legge 9 agosto 2023, n. 111, introducendo, con la lettera **m-bis)**, un ulteriore principio di delega al Governo per la revisione della disciplina e l'organizzazione del contenzioso tributario nel più ampio disegno di riforma fiscale. Si tratta del principio che demanda al legislatore delegato la disciplina dell'assetto ordinamentale e del ruolo dei magistrati tributari, entro il 31 dicembre 2025, al fine di uniformarla, per quanto compatibile, a quello dei magistrati ordinari.

L'intervento risponde all'esigenza di portare a compimento la riforma della giustizia tributaria avviata con la legge n. 130/2022, in ottemperanza agli impegni presi in materia nell'ambito del PNRR, mediante la disciplina specifica dell'ordinamento, dello stato giuridico e del ruolo dei magistrati tributari, nonché delle fattispecie disciplinari che li riguardano, del regime delle incompatibilità, della dispensa dal servizio e del trasferimento di ufficio.

Il provvedimento è coerente con il programma di Governo.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Il quadro normativo nazionale di rango primario di riferimento si compone dei seguenti provvedimenti legislativi:

- Legge di delega fiscale 9 agosto 2023, n. 111, "*Delega al Governo per la riforma fiscale*";
- Legge 8 agosto 2024, n. 122, che ha disposto la delega al Governo per l'adozione, entro il 31 dicembre 2025, di uno o più decreti legislativi per il riordino organico delle disposizioni che regolano il sistema tributario, mediante la redazione di testi unici e di un codice del diritto tributario.
- D. Lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 - *Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza*.
- - Decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545;
- - Decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546;
- - Decreto legislativo 30 dicembre 2023, n. 220;
- - Decreto legislativo 14 novembre 2024, n. 175.
- - Legge 31 agosto 2022, n. 130.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.

Con le modifiche di cui all'art. 1, comma 1, **lettera a)** si proroga al 31 dicembre 2025 il termine entro cui possono essere adottati i decreti legislativi attuativi della legge 9 agosto 2023, n. 111, recante "*Delega al Governo per la riforma fiscale*".

Conseguentemente, si prevede che le disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi adottati ai sensi della citata legge n. 111 del 2023 potranno essere adottate entro ventiquattro mesi, decorrenti dal 31 dicembre 2025.

L'articolo 1, comma 1, **lettera b)**, riguarderà, una volta che la delega sarà esercitata: la possibilità di rendere applicabile anche ai tributi delle regioni e degli enti locali la disciplina della transazione fiscale prevista, innanzitutto, dagli articoli 63 e 88 del codice della crisi e dell'insolvenza di cui al d. lgs. 12 gennaio 2019, n. 14, nonché quella degli accordi sui debiti tributari, di cui agli articoli 23 e 64-bis e, infine, dall'art. 245, in materia di concordato nella liquidazione giudiziale e dall'art. 284-

bis nell'ambito della procedura di regolazione della crisi o insolvenza del gruppo, disciplinata sempre dal d. lgs. n. 14 del 2019.

L'intervento previsto dall'art. 1, comma 1, **lettera c)**, si concretizza in una previsione di delega ai fini dell'adozione di uno o più decreti legislativi, che, una volta adottati, potranno avere incidenza sui provvedimenti normativi indicati al punto 2). La disposizione contenuta nel disegno di legge in esame non comporta, all'attualità, modifiche immediate a leggi e regolamenti vigenti che saranno valutate, quindi, con l'adozione dei successivi decreti legislativi.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

Lo schema di disegno di legge è conforme a tali principi, sia sotto il profilo dell'esercizio della funzione legislativa delegata (art. 76 Cost.) sia sotto il profilo del rispetto del principio di riserva di legge (art. 23 Cost.) e del principio della capacità contributiva (art. 53 Cost.).

Si segnala, inoltre, che la stessa legge delega, oggetto del provvedimento in commento, prevede, all'articolo 1, che i decreti legislativi delegati debbono essere adottati nel rispetto dei principi costituzionali nonché del diritto dell'Unione europea ed internazionale. Analogamente, la disposizione di cui all'articolo 3 concorre alla conformità dell'ordinamento tributario nazionale rispetto ai vincoli derivanti dall'ordinamento unionale e dagli obblighi internazionali, ai sensi dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione.

5) *Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali, in quanto, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, il sistema tributario appartiene alla competenza legislativa esclusiva dello Stato; gli interventi sono, quindi, pienamente compatibili con il riparto di competenze fissato nella Carta costituzionale.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali, né di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Atteso che la disposizione in esame reca un principio di delega al Governo, essa ha ad oggetto materie non suscettibili di delegificazione, essendo la materia tributaria oggetto di riserva di legge ai sensi dell'articolo 23 della Costituzione. È stata, altresì, verificata l'assenza di rilegificazioni, nonché il rispetto dei criteri di semplificazione normativa.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

È stata verificata l'assenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'*iter*.

9) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

La giurisprudenza ha manifestato in più occasioni l'impossibilità di utilizzare i rimedi offerti dal Codice della crisi di impresa per i tributi degli enti territoriali, come è avvenuto, ad esempio, ad opera della Sezione regionale di controllo per la Toscana della Corte dei conti (a cui ha fatto seguito un'analoga pronuncia della Sezione regionale dell'Umbria), con la deliberazione n. 4/2021/ PAR del 15 giugno 2021, emessa in risposta a un quesito con cui un comune chiedeva se fosse legittima l'adesione ex art. 182-bis della legge fallimentare (corrispondente all'art. 57 del Codice della crisi) a un accordo di ristrutturazione dei debiti che prevedeva il pagamento parziale dell'IMU e delle relative sanzioni, ancorché in misura comunque superiore a quella che sarebbe derivata dalla liquidazione dell'impresa.

Al riguardo, la menzionata Sezione regionale della Corte dei conti, da un lato, ha stabilito che, *“in considerazione della chiarezza del dato letterale della norma, nel campo di applicazione dell'art. 182-ter (ndr: che disciplinava la transazione fiscale e corrisponde all'attuale art. 63 del Codice della crisi) non possono rientrare ulteriori situazioni creditorie di spettanza degli enti locali (ossia quelli che non risultino amministrati dalle agenzie fiscali)”*; dall'altro, ha, però, riconosciuto come, *“al di fuori della transazione fiscale, i crediti (non solo fiscali) riferiti agli enti locali possano comunque essere oggetto di accordo ‘transattivo’ (con riduzione dell'ammontare del debito, dilazione di pagamento, ecc.), così come previsto per tutti gli altri crediti nell'ambito del concordato preventivo o dell'accordo di ristrutturazione. Proprio quest'ultimo, pertanto, potrà essere lo strumento a cui l'imprenditore può ricorrere per attenuare la pressione dei tributi e dei crediti degli enti locali, nei modi previsti dall'art. 182-bis. Ciò in conformità all'obiettivo del sistema normativo in esame, che è quello di evitare all'imprenditore in crisi il dissesto irreversibile dell'impresa consentendogli di ridurre in termini percentuali i crediti fiscali (e non), diversi da quelli oggetto di transazione”*.

Vi è, inoltre, da considerare che, come ha recentemente affermato la Sezione regionale di controllo per la Lombardia della Corte dei conti (con la deliberazione Lombardia 256/2024/PAR del 24 dicembre 2024), in sede di composizione negoziata della crisi d'impresa, gli enti pubblici territoriali non possono aderire a un accordo transattivo dei crediti tributari auto-amministrati, in quanto, allo stato, escluso dalla normativa vigente; ciò perché nessun tipo di accordo è consentito, in merito ai tributi locali, in tale ambito e, in assenza di una specifica previsione derogatoria (qual è quella dell'art. 63 o anche solo dell'art. 57, oltre che dell'art. 88, del Codice della crisi), vige il principio della disponibilità del credito tributario. Altrettanto dicasi con riguardo al piano di ristrutturazione soggetto a omologazione disciplinato dall'art. 64-bis di detto Codice.

Come la stessa Sezione regionale della Lombardia della Corte dei conti ha rilevato, è, quindi, avvertita l'urgenza di un intervento del legislatore che superi le oggettive contraddizioni intrinseche di un sistema che continua a escludere i tributi locali dal perimetro della transazione fiscale.

In merito alla disciplina della magistratura tributaria che sarà interessata dalla delega in sede di attuazione, si segnala che, dopo l'entrata in vigore della L. 130/2022, sono state sollevate questioni di legittimità costituzionale per quanto concerne le procedure di reclutamento dei magistrati tributari.

Nello specifico, i dubbi di costituzionalità hanno posto in discussione anche le garanzie di autonomia e di indipendenza dell'ordinamento giudiziario tributario rispetto al MEF. Sul punto, tuttavia, si deve precisare che, la Corte Costituzionale si è di recente pronunciata confermando la coerenza del nuovo sistema con gli obiettivi del PNRR MILESTONE M1.C1-35. In particolare, con la sentenza del 17 dicembre 2024 n. 204, la Consulta si è espressa sulla costituzionalità della riforma della giustizia tributaria, dichiarando l'inammissibilità, per irrilevanza, di diverse questioni di legittimità costituzionale sollevate da alcune Corti di merito.

La Consulta, nella citata sentenza, ha evidenziato che la modifica della disciplina della giustizia tributaria realizzata con la legge n. 130/2022, che si colloca nell'ambito degli interventi previsti dal PNRR per superare le criticità del sistema Paese, rappresenta una "risposta organica e di sistema per risolvere molte delle problematiche insite nel precedente assetto ordinamentale". Sulla coerenza e legittimità della novella legislativa, il Giudice delle Leggi ha affermato che: "Si tratta di una riforma che, a completamento di un percorso di 160 anni, ha contribuito in modo decisivo a realizzare nel nostro ordinamento una giurisdizione (che si affianca a quella ordinaria, amministrativa, contabile e militare), composta, a regime, da magistrati tributari: a) professionali a tempo pieno; b) selezionati con pubblico concorso; c) specializzati nella materia tributaria".

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO DELL'UNIONE EUROPEA E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea.

L'intervento normativo che si intende attuare non presenta profili d'incompatibilità con l'ordinamento comunitario.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non è pendente alcuna procedura d'infrazione sull'oggetto dell'intervento normativo in esame.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Il provvedimento non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano indicazioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

14) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non esistono decisioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo in relazione all'intervento normativo di cui trattasi.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.*

Non vi sono indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea al riguardo.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Non vengono utilizzate nel testo definizioni normative che non appartengano già al linguaggio tecnico-giuridico di settore.

2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.*

I riferimenti normativi contenuti nel provvedimento sono correttamente riportati.

3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.*

Per introdurre la misura in esame, è stata modificata la legge n. 111 del 2023, mediante la tecnica della novella legislativa. In particolare:

- con l'articolo 1, comma 1, lettera a), n. 1) del ddl è stato modificato l'articolo 1, comma 1, primo periodo, della citata legge delega n. 111/2023;
- con l'articolo 1, comma 1, lettera a), n. 2) del ddl è stato modificato l'articolo 1, comma 6, della citata legge delega n. 111/2023;
- con l'articolo 1, comma 1, lettera b) del ddl è stato modificato l'articolo 9, comma 1, lett. a), n. 5) della legge delega n. 111/2023;
- con l'articolo 1, comma 1, lettera c) del ddl è stata introdotta la lettera m-bis) nell'art. 19, comma 1, della legge delega n. 111/2023.

4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Non sono stati rilevati effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo

5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

La norma non contiene una disposizione con effetto retroattivo o di reviviscenza e non contempla interventi di interpretazione autentica.

6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

L'intervento agisce proprio nell'ambito della delega fiscale di cui alla legge n. 111 del 2023, poiché ne integra le disposizioni.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi e dei motivi per i quali non è possibile esaurire la disciplina con la normativa proposta e si rende necessario il rinvio a successivi provvedimenti attuativi; verifica della congruità dei termini previsti per la loro adozione.

L'intervento normativo prevede l'adozione di decreti legislativi attuativi.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione tecnica della sostenibilità dei relativi costi.

Per la predisposizione dell'intervento normativo si considerano i dati già a disposizione dell'Amministrazione finanziaria e non è stato necessario fare ricorso ai dati ISTAT.

ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

Provvedimento: Schema di Disegno di legge concernente “Modifiche alla legge 9 agosto n. 111, recante delega al Governo per la riforma fiscale”.

Amministrazione competente: Ministero dell'economia e delle finanze

Referente dell'Amministrazione competente: Ufficio legislativo - Finanze

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Con le modifiche di cui alla **lettera a)** dell'articolo 1 del presente disegno di legge si intende prorogare al 31 dicembre 2025 il termine entro cui possono essere adottati i decreti legislativi attuativi della legge 9 agosto 2023, n. 111, recante “Delega al Governo per la riforma fiscale”. Conseguentemente, si prevede inoltre che le disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi adottati ai sensi della citata legge n. 111 del 2023 potranno essere adottate entro ventiquattro mesi, decorrenti dal 31 dicembre 2025.

Le suddette proroghe si rendono necessarie al fine di consentire al Governo la compiuta ed organica definizione della riforma fiscale, in considerazione della complessità e della estensione degli interventi previsti.

La previsione del termine del 31 dicembre 2025, inoltre, si colloca in piena coerenza con quanto previsto dalla legge 8 agosto 2024, n. 122, che ha disposto la delega al Governo per l'adozione, entro il 31 dicembre 2025, di uno o più decreti legislativi per il riordino organico delle disposizioni che regolano il sistema tributario, mediante la redazione di testi unici e di un codice del diritto tributario.

L'intervento effettuato alla **lettera b), dell'articolo 1**, è diretto a prevedere la possibilità di rendere completamente applicabile anche ai tributi delle regioni e degli enti locali la disciplina della transazione fiscale, degli accordi sui debiti tributari e del concordato nella liquidazione di cui al d. lgs. n. 14 del 2019.

La finalità è stata quella di colmare la lacuna esistente nell'ambito della legge di delega fiscale che non definiva in maniera incontrovertibile la possibilità di regolare gli istituti innanzi citati anche per gli enti territoriali, nonostante che tale intervento fosse auspicato non solo dagli enti in questione ma anche dalla giurisdizione di merito e contabile.

L'obiettivo è stato, quindi, quello di superare la limitazione contenuta nell'**art. 9, comma 1, lett. a), n. 5)**, della legge di delega, che non consentiva in maniera esaustiva tale estensione, obiettivo condiviso anche dalle associazioni rappresentative degli enti territoriali che hanno richiesto in sede di consultazione per la predisposizione del decreto delegato di attuazione degli artt. 13 e 14 della legge n. 111 del 2023 l'inserimento di una norma specifica che riguardasse gli istituti della crisi di impresa.

La soluzione prescelta è stata ritenuta come unica opzione possibile dopo che si è tentato di realizzare tale intervento in sede di predisposizione di decreto delegato, opzione che, però, correva il rischio di configurarsi come un eccesso di delega.

L'articolo 1, comma 1, lettera c), interviene sull'art. 19 della legge 9 agosto 2023, n. 111, introducendo, con la lettera m-bis), un ulteriore principio di delega al Governo per la revisione della disciplina e l'organizzazione del contenzioso tributario nel più ampio disegno di riforma fiscale. Si tratta del principio che demanda al legislatore delegato la disciplina dell'assetto ordinamentale e del ruolo dei magistrati tributari, entro il 31 dicembre 2025, al fine di uniformarla, per quanto compatibile, a quella dei magistrati ordinari. In particolare, la delega ha ad oggetto l'estensione alla neocostituita magistratura tributaria del regime di diritto pubblico, di cui

all'articolo 3 del decreto legislativo n. 165 del 2001, nonché la disciplina di istituti quali, ad esempio, la progressione di carriera, i trasferimenti, le ferie, il collocamento fuori ruolo, in un numero che tenga conto della dotazione organica dei magistrati tributari. Inoltre, si prevede la formulazione di specifiche disposizioni relative all'aspettativa, alle ipotesi di eleggibilità e di ricollocamento in ruolo nei casi di elezioni politiche e amministrative, nonché di assunzione di incarichi di governo nazionale, regionale o locale.

Il principio in esame affida al legislatore delegato anche l'individuazione delle fattispecie disciplinari con le relative sanzioni e procedure, ferme restando le competenze relative dell'avvio del procedimento disciplinare in capo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Presidente della Corte di giustizia tributaria di secondo grado.

Infine, si stabilisce che il decreto attuativo dovrà regolare il regime delle incompatibilità, della dispensa dal servizio e del trasferimento di ufficio.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

La disposizione di cui all'art. 1, comma 1, lett. b) interviene per consentire di regolare, in sede di attuazione della legge di delega, gli istituti la disciplina della transazione fiscale, degli accordi sui debiti tributari e del concordato nella liquidazione di cui al d. lgs. n. 14 del 2019 ai tributi degli enti territoriali.

L'esigenza è stata diffusamente sentita sia dal lato degli enti in questione sia dal lato dei soggetti che sono o potrebbero essere coinvolti dalle procedure in esame, dal momento che attualmente i debiti fiscali attinenti ai tributi regionali e locali sono esclusi dalle varie tipologie di transazione fiscale disciplinate dal Codice della crisi di impresa.

Pertanto, con la modifica della legge n. 111 del 2023, che comporta il superamento di tale inibizione, si potrà anche procedere all'attuazione della norma in sede di decreto delegato.

Si evidenzia che il superamento di detto limite consente da un lato agli enti impositori di recuperare gettito che altrimenti potrebbe risultare più difficoltoso introitare, dall'altro agli imprenditori di poter usufruire di un sistema transattivo che permetta loro di estinguere in maniera più agevole e sostenibile il debito accumulato per i tributi degli enti territoriali.

Con riguardo alle previsioni di cui all'art. 1, comma 1, lett. c), si evidenzia che la giustizia tributaria ha una funzione cruciale nell'economia nazionale e nel sistema fiscale del Paese, nonché nell'ordinamento giuridico nazionale, atteso che essa ha il compito di gestire una mole di cause per un valore di circa 40 miliardi di euro, pari al 2% del Pil nazionale. In tale contesto, risulta fondamentale il ruolo dei giudici come garanzia di equità e giustizia, in grado di assicurare certezza con riguardo ai rapporti giuridici e all'applicazione delle norme tributarie, anche di fronte alle sfide poste dalle riforme governative in continua evoluzione e dalla crescente complessità del panorama fiscale. Stante, dunque, il rilevante impatto dell'efficienza e qualità della giurisdizione tributaria sulla fiducia degli operatori economici, anche nella prospettiva di una maggiore attrattività degli investimenti esteri, e al fine di garantire la professionalità di tali giudici, nonché per rafforzarne l'indipendenza rispetto al MEF, la legge 31 agosto 2022, n. 130, coerentemente con gli obiettivi principali del PNRR, ha, pertanto, avviato la riforma della giustizia tributaria, introducendo, tra gli interventi, un ruolo autonomo e professionale di magistrati tributari. La legge n. 130 del 2022 ha disciplinato la procedura per il reclutamento di detti magistrati, rinviando alle disposizioni applicabili ai magistrati ordinari, in quanto compatibili, unicamente in materia di trattamento economico, senza disciplinare l'assetto ordinamentale. L'ampliamento della delega risponde, pertanto, all'esigenza di colmare il vuoto normativo concernente lo status giuridico dei nuovi magistrati togati, atteso che il legislatore ha previsto l'immissione in servizio di 576 unità di magistrati tributari entro il 2029, di cui 22 risultano già in servizio dal 1° febbraio 2024 a seguito di speciale procedura di interpello rivolta ai giudici tributari provenienti da altre giurisdizioni per

il transito definitivo nella giurisdizione tributaria, a cui si aggiungeranno nei primi mesi del 2026 altri 146 magistrati vincitori della prima procedura concorsuale.

La previsione di una disciplina specifica dell'assetto ordinamentale dei magistrati tributari si presenta necessaria anche al fine di dirimere criticità interpretative sorte sull'applicazione alla magistratura tributaria di alcuni istituti già presenti nelle altre giurisdizioni, che stanno generando numerosi contenziosi.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

L'intervento effettuato alla **lettera b)**, dell'**articolo 1**, è stato dettato dal fatto che se si fosse operato solamente nell'ambito del decreto attuativo del citato art. 9 della legge n. 111 del 2023, vale a dire il D. Lgs. n. 136 del 2024 (cosiddetto correttivo ter), si sarebbe potuto incidere unicamente in materia di composizione negoziata della crisi e precisamente sull'art. 23, comma 2-bis del D. Lgs. n. 14 del 2019.

Tuttavia, la disposizione da ultimo citata ha, invece, regolato solo i crediti delle Agenzie fiscali e dell'Agente della riscossione e non anche quelli degli enti territoriali.

La possibilità di effettuare l'intervento estensivo limitato, però, alla composizione negoziata della crisi poteva essere realizzata in sede di revisione dello stesso D. Lgs. n. 136 del 2024; tuttavia, anche questa scelta non avrebbe soddisfatto appieno le esigenze innanzi illustrate; pertanto, si è optato per l'ampliamento della delega fiscale, atteso che l'*iter* di approvazione del decreto legislativo sui tributi degli enti territoriali è ancora in corso di ultimazione.

In via generale, l'intervento di cui all'**articolo 1, comma 1, lettera c)**, risponde all'obiettivo di rendere più efficiente la giustizia tributaria, incidendo sullo status e sul ruolo della neocostituita magistratura professionale, quale strumento per il miglioramento costante della qualità della giurisdizione tributaria.

L'obiettivo specifico è rappresentato dalla necessità di portare a compimento la riforma della giustizia tributaria avviata con la legge n. 130/2022, in ottemperanza agli impegni presi in materia nell'ambito del PNRR, mediante una disciplina specifica dell'ordinamento, dello stato giuridico e del ruolo dei magistrati tributari, nonché delle fattispecie disciplinari che li riguardano, del regime delle incompatibilità, della dispensa dal servizio e del trasferimento di ufficio, uniformandoli, in quanto compatibili, a quelli della magistratura ordinaria.

Il ricorso alla decretazione delegata appare pienamente rispondente ai principi dell'art. 76 della Costituzione e trova la propria ragione nel tecnicismo della materia e nella necessità di affidare all'Esecutivo la regolamentazione di dettaglio nell'ambito sopra descritto.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Attesa la natura del provvedimento, il grado di raggiungimento degli obiettivi riferibili alle diverse disposizioni contenute nella legge delega è legato agli interventi attuativi di tale previsione.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

Per quanto attiene alla disposizione di cui alla **lettera b)**, dell'**articolo 1**, l'opzione zero avrebbe comportato la possibilità di effettuare l'intervento estensivo applicabile anche ai tributi degli enti

territoriali limitatamente, però, alla composizione negoziata della crisi, scelta che non avrebbe soddisfatto appieno le esigenze innanzi illustrate.

Pertanto, si è optato per l'ampliamento della delega fiscale, per poter successivamente incidere in sede di attuazione della stessa atteso che l'*iter* di approvazione del decreto legislativo sui tributi degli enti territoriali è ancora in corso di ultimazione.

Con riguardo alle previsioni recate dall'art. 1, comma 1, lettera c), le opzioni di intervento ipotizzate sono state:

- opzione 0) (non intervento);
- opzione 1) (intervento normativo).

A tale riguardo, si osserva che l'opzione di non intervento lascerebbe immutato il quadro regolatorio, senza colmare il vuoto normativo relativo all'ordinamento dei magistrati tributari.

Inoltre, l'assenza d'intervento non avrebbe consentito di risolvere le criticità già emerse nell'applicazione alla magistratura tributaria degli istituti presenti in altre giurisdizioni.

Sono state valutate negativamente opzioni alternative rispetto all'intervento normativo delineato dal disegno di legge delega.

In particolare, è stata scartata l'opzione di estendere ai magistrati tributari, sic et simpliciter, l'applicazione delle disposizioni relative ai magistrati ordinari in materia di ordinamento giuridico, mediante l'ampliamento del rinvio operato dal d.gs. n. 545/92 alle norme relative al trattamento economico di questi ultimi. Ciò in quanto risulta necessario dettare una disciplina che salvaguardi le specificità della magistratura tributaria, seppur attraverso la previsione di un ordinamento, status e ruolo uniformi a quelli della magistratura ordinaria, nei limiti della loro compatibilità.

Pertanto, l'opzione di intervento prescelta risulta quella più idonea ad assicurare il raggiungimento degli obiettivi sopra descritti nonché ad implementare il sistema della giustizia tributaria, così come ridisegnato dalla legge 130/2022 di riforma.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

Si evidenzia che l'ampliamento della portata della legge di delega fiscale e la sua attuazione per quanto riguarda i tributi degli enti territoriali consente da parte degli enti impositori di recuperare gettito che altrimenti potrebbe risultare più difficoltoso introitare e dal lato degli imprenditori di poter usufruire di un sistema transattivo che permetta loro di estinguere in maniera più agevole e sostenibile il debito accumulato per i tributi degli enti territoriali.

Con riguardo alle previsioni recate dall'art. 1, comma 1, lettera c), i destinatari dei relativi effetti sono individuabili, fin d'ora, nei magistrati tributari, nel personale amministrativo in servizio presso le sedi interessate dal riordino della geografia giudiziaria, nonché nei contribuenti, intesi come persone fisiche e giuridiche, i difensori ed enti impositori.

Più in generale, l'intervento, essendo volto a migliorare l'efficienza della giustizia tributaria, incidendo sulle principali criticità che ha evidenziato il sistema (qualità delle sentenze di merito, professionalità e indipendenza del giudice tributario), ha un impatto diretto sulla competitività del Paese, rispetto alla quale il funzionamento della giustizia rappresenta un elemento di indubbio

rilievo. La misura prevista mira, in effetti, ad incrementare la fiducia degli operatori economici, compresi gli investitori esteri.

4.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI

In linea generale, si osserva che gli interventi normativi inseriti nel disegno di legge in commento, in quanto contenente una mera previsione di delega, non è, al momento, suscettibile di produrre effetti su micro, piccole e medie imprese. Tali effetti saranno valutabili solo nella successiva fase di emanazione dei decreti legislativi attuativi.

In ogni caso, si può fin d'ora ragionevolmente presumere che l'inserimento negli istituti della transazione fiscale anche dei tributi degli enti territoriali avrà sicuramente un impatto positivo sulle PMI, dal momento che gli imprenditori possono usufruire di un sistema transattivo che permetta loro di estinguere in maniera più agevole e sostenibile il debito accumulato per i tributi degli enti territoriali.

Inoltre, l'attuazione della disposizione di delega (di cui all'art. 1, comma 1, lett. c) potrà avere impatti positivi per il settore imprenditoriale in generale, in quanto l'intervento mira a consolidare il ruolo della magistratura tributaria, incrementando complessivamente l'efficienza del sistema della giustizia tributaria, anche a beneficio delle PMI.

B. Effetti sulla concorrenza

Anche per quanto concerne gli effetti sulla concorrenza, gli stessi saranno valutabili soltanto in fase di emanazione dei decreti legislativi attuativi.

Le misure potrebbero riverberarsi positivamente sul corretto funzionamento del mercato e della competitività.

C. Oneri informativi

Con riferimento alle misure previste dalle disposizioni della legge delega, l'eventuale introduzione di nuovi o diversi oneri informativi per cittadini ed imprese dovrà essere valutata in base ai relativi decreti legislativi attuativi.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

In considerazione del fatto che la disciplina contenuta nell'intervento normativo in argomento non è stata emanata al fine di recepire direttive comunitarie, non sussiste, allo stato, la necessità di valutare il rispetto dei livelli minimi di regolazione europea. Tale valutazione sarà chiaramente demandata alla successiva fase attuativa della delega.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

La scelta di effettuare un intervento normativo di ampliamento della legge di delega, prevedendo la possibilità di intervenire su tutti gli istituti della transazione fiscale, riposa sul convincimento che l'attuazione di detta delega avrà un impatto positivo sugli imprenditori e sugli enti impositori.

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

Riguardo alla disposizione di cui alla **lettera b)**, dell'**articolo 1**, la concreta attuazione dell'applicazione della norma di ampliamento della delega è condizionata dalla conseguente previsione normativa che potrà essere contenuta nel decreto legislativo delegato relativo all'estensione della disciplina della transazione fiscale, degli accordi sui debiti tributari e del concordato nella liquidazione di cui al d. lgs. n. 14 del 2019 ai tributi degli enti territoriali. Successivamente all'introduzione di detta disciplina, le condizioni e i fattori che possono incidere sull'efficacia dell'intervento, sono costituiti dalla concreta attuazione da parte dei soggetti destinatari delle facoltà concesse.

5.2 Monitoraggio

Trattandosi di disposizioni modificative di una legge delega, all'attualità non appare necessario uno specifico monitoraggio, salva la valutazione dell'attuazione dei relativi decreti legislativi delegati.

Il monitoraggio dell'applicazione delle disposizioni che saranno introdotte dai decreti legislativi delegati sarà assicurato dai competenti Uffici dell'Amministrazione finanziaria mediante i consueti strumenti di controllo, volti a verificare gli effetti delle disposizioni.

6. CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR

Le consultazioni sulla disposizione di cui alla **lettera b)**, dell'**articolo 1**, sono state svolte, in presenza o da remoto, in sede di predisposizione del decreto delegato di attuazione degli artt. 13 e 14 della legge n. 111 del 2023 con le associazioni rappresentative degli enti territoriali e degli esperti in materia.

Da dette consultazioni è emersa la necessità di intervenire nel settore della crisi di impresa anche per i crediti tributari degli enti territoriali.

Successivamente, la problematica della copertura a livello di delega fiscale ha imposto di intervenire nell'ambito di detto provvedimento.

7. PERCORSO DI VALUTAZIONE

Il percorso di valutazione della necessità di inserire nella legge di delega fiscale dell'estensione anche ai tributi degli enti territoriali il ricorso agli istituti presenti nel Codice della crisi di impresa si è snodato attraverso le consultazioni con le associazioni rappresentative degli enti territoriali, degli esperti in materia nonché degli uffici legislativi del MEF e del DAGL.

DISEGNO DI LEGGE

—

Art. 1.

1. Alla legge 9 agosto 2023, n. 111, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1:

1) al comma 1, primo periodo, le parole: « entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge » sono sostituite dalle seguenti: « entro il 31 dicembre 2025 »;

2) al comma 6, le parole: « dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi medesimi » sono sostituite dalle seguenti: « dalla data di cui al comma 1 » e le parole: « di cui ai commi 1 o 4 » sono sostituite dalle seguenti: « di cui al comma 4 »;

b) all'articolo 9, comma 1, lettera *a)*, il numero 5) è sostituito dal seguente:

« 5) prevedere la possibilità di estendere anche ai tributi regionali e locali la disciplina del trattamento dei debiti tributari di cui agli articoli 23, 63, 64-*bis*, 88, 245 e 284-*bis* del codice della crisi di impresa e dell'insolvenza, di cui al citato decreto legislativo n. 14 del 2019, concernente il pagamento parziale o dilazionato dei tributi, e introdurre analoga disciplina per l'istituto dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi »;

c) all'articolo 19, comma 1, dopo la lettera *m)* è aggiunta la seguente:

« *m-bis)* uniformare l'ordinamento, lo stato giuridico e il ruolo dei magistrati tributari, in quanto compatibili, a quelli della magistratura ordinaria, con riferimento, in particolare, fatte salve le prerogative dell'avvio del procedimento disciplinare attribuite al Presidente del Consiglio dei ministri e al presidente della corte di giustizia tributaria di secondo grado nonché quelle decisorie del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, alle fattispecie disciplinari, con le relative sanzioni

e procedure, e al regime delle incompatibilità, della dispensa dal servizio e del trasferimento di ufficio ».



19PDL0142140