

## COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

### S O M M A R I O

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO:

Sui lavori del Comitato .....	3
Delega al Governo per la riforma fiscale. C. 3343 Governo (Parere alla Commissione VI) ...	3

#### ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO

*Mercoledì 12 gennaio 2022. – Presidenza del presidente Alessio BUTTI.*

#### La seduta comincia alle 15.

##### Sui lavori del Comitato.

Alessio BUTTI, *presidente*, segnala con soddisfazione che nella prima relazione del Governo sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), presentata lo scorso 23 dicembre, nel paragrafo 3.1 (« le riforme in Parlamento »), viene citato l'ordine del giorno n. 16 a sua prima firma e sottoscritto da componenti del Comitato, presentato durante l'esame del decreto-legge n. 152 del 2021 (cd. DL PNRR), e accolto dal Governo. Rileva anche che, in linea con l'ordine del giorno, nella relazione il Governo assume l'impegno di « assicurare il dialogo con il Parlamento per definire, nell'ambito della programmazione dei lavori delle Camere, una organica trattazione delle misure normative da adottare che assicuri il rispetto delle prossime scadenze previste evitando il più possibile il ricorso alla decretazione d'urgenza ». Esprime l'auspicio che si dia concretamente seguito a quanto annunciato nella relazione.

#### Delega al Governo per la riforma fiscale. C. 3343 Governo.

(Parere alla Commissione VI).

*(Esame e conclusione – Parere con condizioni e osservazioni).*

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Valentina CORNELI, *relatrice*, dopo aver illustrato sinteticamente i principali aspetti del provvedimento di interesse del Comitato, formula la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione, esaminato il disegno di legge n. 3343 e rilevato che:

*sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:*

il disegno di legge, composto da 10 articoli, presenta un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo;

*sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:*

si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcuni principi di delega; in particolare alcuni principi di delega sembrano piuttosto costituire degli oggetti

della delega, in contrasto con il paragrafo 1, lettera *d*), della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001 che prescrive di distinguere i principi e criteri direttivi dall'oggetto della delega; si richiamano in tal senso la lettera *c*) del comma 1 dell'articolo 2 ("riordino delle deduzioni dalla base imponibile e delle detrazioni dall'imposta lorda sul reddito delle persone fisiche, tenendo conto della loro finalità e dei loro effetti sull'equità e sull'efficienza dell'imposta"); la lettera *c*) del comma 1 dell'articolo 3 ("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"); la lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 4 ("razionalizzazione della struttura dell'IVA, con particolare riferimento al numero e ai livelli delle aliquote e alla distribuzione delle basi imponibili tra le diverse aliquote, allo scopo di semplificare la gestione e l'applicazione dell'imposta, contrastare l'erosione e l'evasione fiscali e aumentare il grado di efficienza del sistema impositivo in coerenza con la disciplina europea armonizzata dell'imposta"); si valuti altresì l'opportunità di circoscrivere meglio la portata del principio di delega di cui al comma 1 dell'articolo 5 relativo al "graduato superamento dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP)" (in proposito l'Ufficio parlamentare per il bilancio, nella sua audizione del 26 novembre 2021, ha rilevato che "l'articolo 5, per quanto certo nella finalità, risulta troppo indeterminato sia per quanto attiene alle modalità di abolizione graduale dell'imposta, sia rispetto alla necessità di garantire il finanziamento del fabbisogno sanitario"; merita pure segnalare che l'Ufficio parlamentare per il bilancio ha anche rilevato, in termini più generali, come nel provvedimento "anche alla luce delle precedenti deleghe sulla riforma del sistema tributario, manchino alcuni elementi di indirizzo fondamentali per

un ridisegno complessivo e organico"); per quanto concerne il principio di delega di cui alla lettera *b*) del comma 2 dell'articolo 9 ("coordinare sotto il profilo formale e sostanziale il testo delle disposizioni legislative vigenti, anche di recepimento e attuazione della normativa dell'Unione europea, apportando le modifiche opportune per garantire o migliorare la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa") si ricorda che la giurisprudenza della Corte costituzionale chiarisce che le deleghe di riordino normativo, come quella cui si riferisce il principio richiamato, concedono al legislatore delegato "un limitato margine di discrezionalità per l'introduzione di soluzioni innovative, le quali devono comunque attenersi strettamente ai principi e criteri direttivi enunciati dal legislatore delegante" (sentenza n. 61 del 2021);

si valuti infine l'opportunità di approfondire l'articolo 10, comma 1, che tra le altre cose prevede che la copertura finanziaria dei decreti legislativi attuativi possa essere assicurata anche attraverso "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"; al riguardo andrebbe in particolare approfondito se si intenda fare riferimento a decreti legislativi già emanati ed entrati in vigore, come appare preferibile, alla luce dei principi della legislazione contabile, ovvero a schemi di decreto legislativo trasmessi alle Camere e non ancora definitivamente adottati;

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:*

il comma 4 dell'articolo 1 prevede che qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare sugli schemi di decreto legislativo scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di delega o successivamente, quest'ultimo è prorogato per un periodo di novanta giorni (cd. "tecnica dello scorrimento"); si tratta di una norma procedurale presente in molti

provvedimenti di delega e che – come segnalato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 261 del 2017 – pur consentendo di individuare comunque il termine di delega, presenta “una formulazione ed una struttura lessicale oggettivamente complessa”; al riguardo, si ricorda che, in precedenti analoghe circostanze, il Comitato ha segnalato l’opportunità di prevedere, in luogo dello scorrimento del termine di delega, termini certi entro i quali il Governo deve trasmettere alle Camere gli schemi dei decreti legislativi (quali ad esempio, trenta, sessanta o novanta giorni prima della scadenza della delega); le medesime considerazioni valgono con riferimento al comma 6 dell’articolo 9;

il comma 7 dell’articolo 1 prevede che il Governo, entro ventiquattro 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; si tratta di una formulazione che, sia pure non priva di precedenti, il Comitato ha costantemente ritenuto non idonea ad individuare in modo inequivoco il termine ultimo per l’emanazione dei decreti legislativi integrativi e correttivi (si veda da ultimo il parere reso nella seduta del 10 novembre 2021 sul disegno di legge C. 3289); risulta pertanto preferibile fare riferimento all’entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi adottati di modo che il termine per l’esercizio della delega volta all’emanazione di disposizioni integrative e correttive a ciascuno dei decreti legislativi adottati scada, in modo inequivoco, ventiquattro mesi dopo l’entrata in vigore di ciascuno di questi ultimi; alla luce di quanto esposto, peraltro, si valuti altresì l’opportunità, con riferimento al termine della delega per la codificazione tributaria di cui all’articolo 9, comma 1, termine individuato in “dodici mesi dalla scadenza del termine di cui all’articolo 1, comma 7”, di sostituire il rinvio mobile ad un termine che potrebbe risultare di difficile individuazione in termini univoci con una scadenza temporale precisa;

il testo del provvedimento è corredato di analisi tecnico-normativa ma non di analisi di impatto della regolamentazione;

formula, alla luce dei parametri stabiliti dall’articolo 16-bis del Regolamento, le seguenti condizioni:

*sotto il profilo dell’efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:*

provveda la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, a:

sostituire all’articolo 1, comma 7, le parole: “dell’ultimo dei” con le seguenti: “di ciascuno dei”;

individuare un termine temporale preciso per la delega di cui all’articolo 9, comma 1, evitando il “rinvio mobile” al termine di cui all’articolo 1, comma 7;

il Comitato osserva altresì:

*sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:*

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l’opportunità di approfondire la formulazione dell’articolo 2, comma 1, lettera c), dell’articolo 3, comma 1, lettera c), dell’articolo 4, comma 1 lettera a); dell’articolo 5, comma 1; dell’articolo 9, comma 2, lettera b); dell’articolo 10, comma 1;

*sotto il profilo dell’efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:*

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l’opportunità di:

aggiungere all’articolo 1 comma 2, dopo le parole: “trasmessi alle Camere” le seguenti: “, entro il novantesimo giorno antecedente il termine di scadenza della delega,” e conseguentemente sopprimere il comma 4;

aggiungere all'articolo 9, comma 4, dopo le parole: "trasmessi alle Camere" le seguenti: ", entro il novantesimo giorno antecedente il termine di scadenza della delega," e conseguentemente sopprimere il comma 6. ».

Alessio BUTTI, *presidente*, nel ringraziare la relatrice per il lavoro svolto, ritiene che alcuni dei rilievi contenuti nella proposta di parere possano utilmente trasformarsi in ordini del giorno da presentare in Assemblea sul provvedimento. Segnala in

particolare i profili problematici concernenti le deleghe di riordino normativo, su cui la proposta di parere opportunamente richiama la giurisprudenza della Corte costituzionale, l'utilizzo della cosiddetta « tecnica dello scorrimento » e la questione del termine entro il quale adottare eventuali decreti legislativi correttivi e integrativi.

Il Comitato approva la proposta di parere.

**La seduta termina alle 15.10.**