



## Disposizioni in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili

### D.L. 193/2016 / A.C. 4110

Dossier n° 238 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale  
8 novembre 2016

#### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	4110
D.L.	193/2016
Titolo:	Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	16
Date:	
emanazione:	22 ottobre 2016
pubblicazione in G.U.:	24 ottobre 2016
presentazione:	24 ottobre 2016
assegnazione:	25 ottobre 2016
scadenza:	23 dicembre 2016
Commissione competente :	VI Finanze
Stato dell'iter:	All'esame delle Commissioni riunite in sede referente

#### Contenuto

L'**articolo 1** dispone, a decorrere dal 1° luglio 2017, lo scioglimento di Equitalia e l'**istituzione dell'Agenzia delle entrate-Riscossione**, ente pubblico economico sottoposto all'indirizzo e alla vigilanza del Ministro dell'economia e delle finanze. Il personale è trasferito al nuovo ente - previo superamento di una procedura di selezione - senza soluzione di continuità e con la garanzia della posizione giuridica ed economica. Entro il 30 aprile 2017, l'Amministratore delegato di Equitalia è nominato commissario straordinario per l'adozione dello statuto e la gestione della fase transitoria.

Il nuovo ente subentra, a titolo universale, nei rapporti giuridici attivi e passivi, anche processuali, delle società del Gruppo Equitalia e assume la qualifica di agente della riscossione, abilitato ad operare attraverso le procedure della riscossione tramite ruolo (ovvero l'elenco dei debitori e delle somme da essi dovute formato dall'ufficio ai fini della riscossione a mezzo del concessionario, ai sensi del DPR n. 602 del 1973 sulla riscossione). L'ente ha autonomia organizzativa, patrimoniale, contabile e di gestione. Ne costituiscono organi il presidente, il comitato di gestione e il collegio dei revisori dei conti.

L'**articolo 2** proroga, dal 31 dicembre 2016 al 1° giugno 2017, il termine di operatività delle vigenti disposizioni in materia di riscossione delle entrate locali, superando la precedente scadenza a decorrere dalla quale Equitalia avrebbe dovuto cessare di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate dei comuni e delle società da questi ultimi partecipate. Si consente, agli enti locali di deliberare entro il 1° giugno 2017, di continuare ad avvalersi del soggetto preposto alla riscossione nazionale. In ogni caso, entro il 30 settembre di ogni anno, gli enti locali possono deliberare l'affidamento della riscossione al soggetto preposto alla riscossione nazionale.

L'**articolo 3** riguarda l'utilizzo di banche dati da parte dell'Agenzia delle entrate ai fini del potenziamento della riscossione.

L'**articolo 4** reca disposizioni in materia di adempimenti fiscali.

L'**articolo 5** interviene in materia di dichiarazioni fiscali integrative a favore.

L'**articolo 6** consente la definizione agevolata dei carichi affidati agli agenti della riscossione negli anni compresi tra il 2000 e il 2015. Aderendo alla procedura il contribuente può pagare solo le somme iscritte a ruolo a titolo di capitale, di interessi legali e di remunerazione del servizio di riscossione. Non sono dovute dunque le sanzioni, gli interessi di mora e le sanzioni e somme aggiuntive gravanti su crediti previdenziali. Il

pagamento può avvenire in un'unica rata o in un massimo di quattro rate.

L'**articolo 7** riapre i termini per esperire la procedura di *voluntary disclosure* in una finestra temporale che va dal 24 ottobre 2016 (data di entrata in vigore del provvedimento in esame) al 31 luglio 2017.

L'**articolo 8** dispone l'incremento, per l'anno 2016, del Fondo sociale per occupazione e formazione nella misura di 592,6 milioni di euro, anche ai fini del finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga.

L'**articolo 9** finanzia fino al 31 dicembre 2016 la partecipazione di personale militare alla missione di supporto sanitario in Libia e alla missione delle Nazioni Unite UNSMIL.

L'**articolo 10** autorizza la spesa di 320 milioni per l'anno 2016 e 400 milioni per il 2018 quale contributo al Contratto di programma - Parte investimenti, aggiornamento al 2016, della società Rete Ferroviaria Italiana (RFI S.p.A.), per la Parte investimenti.

L'**articolo 11** attribuisce un contributo straordinario, nel limite di 600 milioni di euro per l'anno 2016, alla Regione Campania per far fronte ai propri debiti nei confronti della società di trasporto regionale ferroviario Ente Autonomo Volturno - EAV s.r.l. La società EAV è inoltre chiamata a definire un piano di accordo generale per la definizione delle partite debitorie. Assegna inoltre un contributo straordinario di 90 milioni per il 2016 al Molise a copertura dei debiti del servizio di trasporto pubblico regionale nei confronti di Trenitalia S.p.A. Sono infine dettate le disposizioni per la copertura degli oneri di cui al presente articolo.

L'**articolo 12** dispone misure finanziarie a favore dei comuni coinvolti in materia di accoglienza di stranieri. In particolare, il comma 1 incrementa di 600 milioni di euro per l'anno 2016 le spese inerenti l'attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri. Il comma 2 prevede il concorso dello Stato agli oneri che sostengono i Comuni che accolgono le persone richiedenti la protezione internazionale. A tali fine è autorizzata la spesa di 100 milioni di euro per l'anno 2016, istituendo nello stato di previsione del Ministero dell'interno un Fondo iscritto nella missione "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti", programma "Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose".

Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro 20 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono definite le modalità di riparto, tra i comuni interessati, delle risorse del citato fondo, nel limite massimo di 500 euro per richiedente protezione ospitato e comunque nei limiti della disponibilità del fondo medesimo.

L'**articolo 13** dispone l'incremento della dotazione del fondo di garanzia per le piccole e medie imprese nella misura di 895 milioni di euro per l'anno 2016; ulteriori 100 milioni di euro potranno essere individuati a valere sugli stanziamenti del programma operativo nazionale "Imprese e competitività 2014-2010", del Ministero dello Sviluppo economico. Interviene altresì al fine di agevolare l'accesso al credito delle imprese agricole.

L'**articolo 14** incrementa di 30 milioni per l'anno 2016 l'importo, attualmente pari a 140 milioni di euro, stabilito come limite massimo del credito di imposta a favore delle imprese di produzione, distribuzione ed esercizio cinematografico.

L'**articolo 15** disciplina la copertura finanziaria del provvedimento ed incrementa il Fondo per interventi strutturati di politica economica (F.I.S.P.E.), mentre l'**articolo 16** dispone in ordine all'entrata in vigore.

## Motivazioni della necessità ed urgenza

Alcune disposizioni del decreto-legge prevedono che gli interventi previsti decorrano a partire da una determinata data (quali, in particolare, l'articolo 1, che dispone la soppressione del gruppo Equitalia dal 1° luglio 2017 e l'articolo 4 che introduce dal 1° gennaio 2017 una comunicazione telematica dei dati delle fatture emesse e ricevute e, sempre con decorrenza 1° gennaio 2017, una comunicazione IVA periodica per finalità di monitoraggio).

Si ricorda che nel preambolo al decreto-legge i requisiti di straordinaria necessità e urgenza sono ricondotti alle esigenze di finanza pubblica e al "corretto rapporto tra fisco e contribuente di ottimizzare l'attività di riscossione adottando disposizioni per la soppressione di Equitalia e per adeguare l'organizzazione dell'Agenzia delle entrate anche al fine di garantire l'effettività del gettito delle entrate e l'incremento del livello di adempimento spontaneo degli obblighi tributari e per i fini di cui all'articolo 4, paragrafo 3, del [Trattato sul funzionamento dell'Unione europea \(TFUE\)](#), e all'[articolo 81, primo comma, della Costituzione](#)", in base al quale lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico.

Nel preambolo si richiama altresì il contenuto del [rapporto Italia – Amministrazione fiscale](#)

[dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico \(OCSE\)](#), del 19 luglio 2016 e, in particolare, il capitolo 6, rubricato «riscossione coattiva delle imposte: problemi specifici identificati».

Nel preambolo si sottolinea infine la "straordinaria necessità ed urgenza di riaprire i termini della procedura di collaborazione volontaria nonché di prevedere misure di contrasto all'evasione fiscale" nonché di "procedere alla revisione della disciplina di alcuni adempimenti tributari che risultino di scarsa utilità all'amministrazione finanziaria ai fini dell'attività di controllo o di accertamento, o comunque non conformi al principio di proporzionalità" e di "prevedere misure di finanziamento di spese collegate ad esigenze indifferibili".

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento reca una pluralità di interventi, riconducibili a diversi ambiti materiali, tra cui, in particolare, "sistema tributario e contabile dello Stato", "politica estera e rapporti internazionali dello Stato", "diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea", "immigrazione", "difesa e Forze armate", "ordinamento civile" e "previdenza sociale", attribuite alla **competenza esclusiva dello Stato** ai sensi dell'art. 117, secondo comma, Cost., e "coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario" e "grandi reti di trasporto e di navigazione", di **competenza concorrente** tra Stato e Regioni in base all'art. 117, terzo comma, Cost.

## Rispetto degli altri principi costituzionali

Il decreto-legge reca interventi volti ad incidere su diverse materie e settori dell'ordinamento (quali in particolare: materia fiscale, Fondo occupazione, missioni internazionali, trasporto regionale, accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, Fondo PMI).

In proposito, si ricorda che la Corte costituzionale, nella **sentenza n. 22 del 2012**, ha collegato il riconoscimento dell'esistenza dei presupposti fattuali richiesti dall'art. 77, secondo comma, Cost., per l'emanazione di un decreto-legge, ad una **intrinseca coerenza delle norme contenute nel decreto, o dal punto di vista oggettivo e materiale, o dal punto di vista funzionale e finalistico**. La Corte ha affermato che l'art. 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988 - che prescrive che il contenuto del decreto-legge deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo - pur non avendo, in sé e per sé, rango costituzionale, costituisce esplicitazione della *ratio* implicita nel secondo comma dell'art. 77 Cost., il quale impone il collegamento dell'intero decreto-legge al caso straordinario di necessità e urgenza. Sulla base di queste premesse è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di disposizioni introdotte nel corpo del decreto-legge per effetto di emendamenti approvati in sede di conversione.