



Disposizioni per la semplificazione fiscale, il sostegno delle attività economiche e delle famiglie e il contrasto dell'evasione fiscale

A.C. 1074

Dossier n° 36 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
11 aprile 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1074
Titolo:	Disposizioni per la semplificazione fiscale, il sostegno delle attività economiche e delle famiglie e il contrasto dell'evasione fiscale
Iniziativa:	Parlamentare
Numero di articoli:	36
Commissione competente :	VI Finanze
Sede:	referente

Contenuto

La proposta di legge, di iniziativa parlamentare, reca norme per la semplificazione fiscale, il sostegno delle attività economiche e delle famiglie e il contrasto dell'evasione fiscale. La proposta è stata modificata in più parti nel corso dell'esame in sede referente: si dà quindi di seguito conto del testo risultante dagli emendamenti approvati dalla Commissione di merito.

L'articolo 01 modifica il termine per l'emissione della fattura previsto dal decreto legge 23 ottobre 2018, n. 119, in tema di disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria (decreto fiscale): **a decorrere dal 1° luglio 2019** la fattura deve essere **emessa entro 15 giorni** (non più 10) **dal momento dell'effettuazione dell'operazione** di cessione del bene o di prestazione del servizio.

L'articolo 1 modifica i termini di **comunicazione dei dati contabili delle liquidazioni trimestrali IVA** per il quarto trimestre: si consente di effettuare tale comunicazione insieme **con la dichiarazione annuale IVA** che, in tal caso, deve essere presentata **entro il mese di febbraio** dell'anno successivo a quello di chiusura del periodo d'imposta.

L'articolo 1-bis, relativo agli obblighi informativi posti a carico di coloro che intendono accedere al cd. regime forfettario (articolo 1, comma 73, legge n. 190 del 2014), prevede che tali oneri informativi non comprendano **dati ed informazioni già presenti**, alla data di approvazione dei modelli di dichiarazione dei redditi, nelle **banche dati a disposizione dell'Agenzia delle Entrate**, ovvero che siano da comunicare o dichiarare alla stessa entro la data di presentazione dei medesimi modelli di dichiarazione dei redditi.

L'articolo 2-bis consente la **cessione del credito IVA anche trimestrale**, oltre che di quello annuale, già prevista dall'articolo 5, comma 4-ter, del decreto-legge 14 marzo 1988, n. 70 qui modificato.

L'articolo 3, con l'obiettivo esplicito di dare attuazione allo Statuto dei diritti del contribuente (articolo 6, legge 27 luglio 2000 n. 212), **vieta** all'amministrazione finanziaria di **chiedere ai contribuenti**, in sede di controllo formale delle dichiarazioni dei redditi, certificazioni e documenti relativi a **informazioni disponibili nell'anagrafe tributaria** o dati trasmessi da parte di soggetti terzi in ottemperanza a obblighi dichiarativi, certificativi o comunicativi.

Eventuali richieste documentali effettuate dall'amministrazione per dati già in proprio possesso saranno considerate **inefficaci**.

A tal fine modifica, in più parti, i decreti del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 e n. 322 del 1998.

L'articolo 3-bis è volto a **semplificare** il sistema di gestione degli **impegni alla trasmissione telematica**, prevedendo la possibilità per il contribuente/sostituto d'imposta di conferire all'intermediario un incarico alla **predisposizione di più dichiarazioni e comunicazioni** a fronte del quale quest'ultimo **rilascia un impegno unico a trasmettere**.

L'articolo 4 amplia al versamento delle tasse sulle **concessioni governative** e delle **tasse scolastiche** **l'ambito applicativo del modello di pagamento unificato F24.**

E' inoltre modificata la procedura di versamento e attribuzione del gettito dell'**addizionale comunale all'IRPEF**, disponendo che il versamento è effettuato dai sostituti d'imposta **cumulativamente per tutti i comuni di riferimento.**

Tra le modifiche previste si interviene, con novelle disposte con una fonte di rango legislativo primario, sull'art. 1 del decreto del Ministro delle finanze, adottato di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, 2 novembre 1998, n. 421. *Sul piano delle fonti del diritto, si osserva che con una disposizione di rango legislativo viene modificata una fonte di rango secondario quale il regolamento governativo, con la conseguenza di avere una diversa "resistenza" delle norme nelle eventuali modifiche che dovessero intervenire nel tempo. Si valuti quindi l'opportunità di riformulare tale disposizione come autorizzazione al Governo a modificare la norma di rango secondario nei termini previsti, anche alla luce di quanto previsto dalla Circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001.*

L'articolo 5 reca una norma d'interpretazione autentica dell'articolo 2, comma 5, quarto periodo, della legge 9 dicembre 1998, n. 431, in materia di proroga dei contratti di locazione a canone agevolato: **in mancanza della comunicazione** per rinuncia del rinnovo del contratto, da inviarsi almeno sei mesi prima della scadenza, **il contratto è rinnovato tacitamente, a ciascuna scadenza, per un ulteriore biennio.**

L'articolo 5-bis, dispone **l'abrogazione dell'obbligo della comunicazione della proroga cedolare secca** e della relativa **sanzione** previsti al comma 3 dell'articolo 3 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23.

L'articolo 6-bis sposta il **termine** di presentazione della **dichiarazione IMU/TASI dal 30 giugno al 31 dicembre** dell'anno successivo a quello in cui si è verificato il presupposto impositivo.

L'articolo 6-ter prevede che i contribuenti **interessati dall'applicazione degli ISA** - indici sintetici di affidabilità fiscale - non debbano dichiarare, **a tali fini**, dati già contenuti negli altri quadri dei modelli di dichiarazione ai fini delle imposte sui redditi, fermo restando che il calcolo degli indici di affidabilità viene effettuato sulla base delle variabili contenute nelle Note tecniche e metodologiche approvate con decreto ministeriale.

L'articolo 6-quater estende i **termini di validità** dei dati contenuti nella dichiarazione sostitutiva unica (**DSU**).

Resta ferma la possibilità di aggiornare i dati prendendo a riferimento i redditi e i patrimoni dell'anno precedente qualora vi sia convenienza per il nucleo familiare.

L'articolo 7 consente di **autocertificare** alle associazioni sportive dilettantistiche il **non superamento della franchigia** per i compensi ricevuti.

L'articolo 7-bis **ricomprende nel novero degli enti associativi**, di cui al comma 3 dell'art. 148 del testo unico delle imposte sui redditi (TUIR), che fruiscono del regime della decommercializzazione, anche **le associazioni con fini assistenziali.**

L'articolo 8 reca alcune semplificazioni sulla redazione e presentazione delle **dichiarazioni di intento** previste in materia di **imposta sul valore aggiunto.**

L'articolo 9-bis consente agli enti locali di **subordinare alla verifica della regolarità** del pagamento dei tributi locali da parte dei soggetti richiedenti il **rilascio di licenze, autorizzazioni, concessioni** e dei relativi rinnovi, inerenti attività commerciali o produttive.

L'articolo 10 impegna l'Amministrazione finanziaria ad assumere iniziative volte a garantire la diffusione **degli strumenti necessari ad assolvere correttamente gli adempimenti** richiesti ai contribuenti. Prevede, inoltre, che tale documentazione sia messa a disposizione con congruo anticipo, **almeno sessanta giorni** prima del termine concesso al contribuente per l'adempimento al quale si riferiscono.

L'articolo 11 introduce, nell'ambito dell'accertamento fiscale previsto dal Capo II del decreto legislativo n. 218 del 1997, un nuovo obbligo per **l'Amministrazione Finanziaria, che è tenuta ad avviare**, necessariamente e nei casi espressamente previsti, **un contraddittorio con il contribuente** per definire in via amministrativa la pretesa tributaria.

L'articolo 11-bis ha natura interpretativa e chiarisce che al di fuori della tipologia di controversie

convenzionalmente riservate alla difesa dell'Avvocatura dello Stato, **l'Agenzia delle entrate-Riscossione** può avvalersi, anche innanzi alla magistratura tributaria, **di proprio personale interno**, avuto riguardo alla relativa capacità operativa o di **legali del libero foro**, selezionati nel rispetto del Codice degli appalti pubblici.

L'**articolo 13** modifica **le modalità e i termini di invio delle delibere** regolamentari e tariffarie relative alle **entrate tributarie dei comuni, delle province e delle città metropolitane**. Si introduce in particolare l'obbligo di **trasmissione telematica** esclusiva delle delibere inerenti ai tributi con determinate specifiche tecniche, in modo tale da **consentire il prelievo automatizzato delle informazioni utili per l'assolvimento degli adempimenti relativi al pagamento dei tributi**,

L'**articolo 13-bis** esenta dal pagamento del tributo per i servizi indivisibili (**Tasi**) i **fabbricati costruiti e destinati alla vendita** a decorrere dal **1° gennaio 2022**.

L'**articolo 14** prevede che l'obbligo di stampa cartacea soltanto all'atto del controllo e su richiesta dell'organo procedente, attualmente previsto per i soli registri IVA, sia esteso anche a **tutti i registri contabili aggiornati con sistemi elettronici in qualsiasi supporto**.

L'**articolo 18** reca norme in materia di **imposta di bollo sulle fatture elettroniche**: in particolare **consente all'Agenzia delle entrate**, già in fase di ricezione delle **fatture elettroniche**, di **verificare con procedure automatizzate la corretta annotazione dell'assolvimento dell'imposta di bollo**, avendo riguardo alla natura e all'importo delle operazioni indicate nelle fatture stesse.

L'**articolo 18-bis** elimina gli **obblighi dichiarativi** relativi al **possesso dei requisiti** per fruire delle **agevolazioni IMU e TASI** per gli **immobili concessi in comodato a parenti in linea retta di primo grado**, nonché per fruire delle agevolazioni sugli immobili in **locazione a canone concordato**.

L'**articolo 18-ter** intende estendere **l'ambito operativo** della **disciplina del ravvedimento operoso**, contenuta nell'articolo 13 del D.Lgs. n. 472 del 1997, recependo in norma primaria alcuni orientamenti già espressi dalla prassi amministrativa in materia di **versamento frazionato** dell'imposta o versamento "tardivo" dell'imposta frazionata (cd. **ravvedimento parziale**).

L'**articolo 23** consente al contribuente - per i **contratti di locazione** di immobili ad uso abitativo stipulati a **decorrere dal 1° gennaio 2020** - di usufruire della **detassazione dei canoni non percepiti** senza dover attendere la conclusione del procedimento di convalida di sfratto, ma provandone la mancata corresponsione in un momento antecedente, ovvero mediante l'ingiunzione di pagamento o l'intimazione di sfratto per morosità.

Per i **contratti stipulati prima dell'entrata in vigore delle disposizioni** in commento resta fermo, per le imposte versate sui canoni venuti a scadenza e non percepiti come da accertamento avvenuto nell'ambito del procedimento giurisdizionale di convalida di sfratto per morosità, il riconoscimento di un **credito di imposta di pari ammontare**.

L'**articolo 24** intende modificare le vigenti **agevolazioni in favore dei lavoratori impatriati e dei docenti e ricercatori che rientrano in Italia**, al fine di ampliarne l'ambito applicativo e di chiarire l'operatività dei requisiti richiesti *ex lege* per l'attribuzione dei relativi benefici fiscali.

In particolare, per quanto riguarda **gli impatriati**, con riferimento ai soggetti **che trasferiscono la residenza in Italia a partire dall'anno 2020**:

- si incrementa dal 50 al 70 per cento la riduzione dell'imponibile;
- si semplificano le condizioni per accedere al regime fiscale di favore;
- si estende il regime di favore anche ai lavoratori che avviano un'attività d'impresa a partire dal periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2020;
- si introducono maggiori agevolazioni fiscali per ulteriori 5 periodi d'imposta in presenza di specifiche condizioni (numero di figli minorenni, acquisto dell'unità immobiliare di tipo residenziale in Italia, trasferimento della residenza in regioni del Mezzogiorno).

Con riferimento ai **docenti e ricercatori che trasferiscono la residenza in Italia a partire dall'anno 2020**:

- si incrementa da 4 a 6 anni la durata del regime di favore fiscale;
- si prolunga la durata dell'agevolazione fiscale a 8, 11 e 13 anni, in presenza di specifiche condizioni (numero di figli minorenni e acquisto dell'unità immobiliare di tipo residenziale in Italia).

L'**articolo 24-bis** reca **misure agevolative**, sotto forma di abbuoni sui prezzi e di **credito d'imposta**, per incoraggiare l'aumento della **percentuale di imballaggi riutilizzabili o avviati al riciclo immessi sul mercato**.

Il **Capo III** della proposta di legge, composto dagli **articoli da 25 a 30**, introduce - a decorrere dal **1° gennaio 2020** - un'agevolazione volta a promuovere l'economia locale attraverso la **riapertura e l'ampliamento di attività commerciali, artigianali e di servizi**. L'agevolazione consiste nell'erogazione di un **contributo** pari ai tributi comunali pagati dall'esercente nel corso dell'anno e viene corrisposta per l'anno nel quale avviene l'apertura o l'ampliamento dell'esercizio commerciale e per i **tre anni successivi**, per un totale di quattro anni.

Nel corso dell'esame in sede **referente**, tale agevolazione è stata **circoscritta ai soli esercizi di vicinato e alle medie strutture di vendita**.

L'**articolo 26** individua le **misure agevolative** volte a favorire la riapertura e l'ampliamento di attività commerciali, artigianali e di servizi, disciplinate dal Capo III della proposta in esame.

In particolare l'articolo chiarisce che le agevolazioni consistono nell'erogazione di **contributi per l'anno nel quale avviene l'apertura o l'ampliamento degli esercizi** oggetto dei benefici e per i **tre anni successivi**.

La **misura del contributo** è rapportata alla **somma dei tributi comunali** dovuti dall'esercente e regolarmente pagati nell'anno precedente a quello nel quale è presentata la richiesta di concessione, fino al 100 per cento dell'importo, secondo quanto stabilito dal successivo articolo 28.

A tal fine, è istituito un Fondo, la cui dotazione annuale è fissata in **5 milioni per il 2020, 10 milioni per il 2021, 13 milioni per il 2022 e 20 milioni a decorrere dal 2023 (articolo 30)**.

L'**articolo 27** individua i **soggetti** che possono **beneficiare delle agevolazioni**, mentre l'**articolo 28** disciplina le **procedure** per il riconoscimento dei benefici. L'**articolo 29** sottopone la concessione dei benefici alla **disciplina sugli aiuti di Stato cd. de minimis**.

L'**articolo 31-bis** intende riconoscere **benefici finanziari e fiscali**, sotto forma di crediti d'imposta per l'acquisto di **prodotti da riciclo e da riuso**. In particolare si riconosce, per l'anno **2020**, un **contributo pari al 25 per cento del costo di acquisto di:**

- a) **semilavorati** e prodotti finiti **derivanti**, per almeno il 75 per cento della loro composizione, **dal riciclaggio di rifiuti o di rottami** ovvero dal riuso di semilavorati o di prodotti finiti;
- b) **compost di qualità** derivante dal trattamento della frazione organica differenziata dei rifiuti.

L'**articolo 35** reintroduce l'**obbligo di denuncia fiscale per la vendita di alcolici negli esercizi pubblici**, negli esercizi di intrattenimento pubblico, negli esercizi ricettivi e nei **rifugi alpini**, adempimento che era stato eliminato dalla legge sulla concorrenza (legge n. 124 del 2017).

L'**articolo 36-bis** prevede la possibilità per i **contribuenti** di pagare i **diritti doganali**, così come tutti gli **altri diritti riscossi dalle Dogane** in forza di specifiche disposizioni legislative, mediante **strumenti di pagamento tracciabili ed elettronici**.

Durante l'esame in sede referente sono stati **soppressi** i seguenti articoli previsti nel testo iniziale della proposta di legge:

- **articolo 2**, che modificava le scadenze dello **spesometro**, previsto dall'articolo 21 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78. Tale adempimento è stato soppresso a decorrere dal 2019;
- **articolo 6**, che introduceva alcune **semplificazioni in materia di modelli dichiarativi** volte principalmente a evitare duplicazioni di dati e informazioni;
- **articolo 9**, il quale intendeva stabilire che il versamento dell'addizionale comunale IRPEF fosse effettuato dai sostituti d'imposta cumulativamente per tutti i comuni di riferimento (em. **9.2 Relatrice**);
- **articolo 12**, che intendeva abrogare, dal 1° gennaio 2019, la norma (articolo 8, comma 2-*septies*, della legge 11 novembre 2011, n. 180) che esenta gli atti normativi in materia tributaria, creditizia e di giochi pubblici dal rispetto delle disposizioni contenute nello Statuto delle imprese in materia di nuovi oneri regolatori, informativi o amministrativi a carico di cittadini, imprese e altri soggetti privati (em. **12.1 Fregolent**);
- **articolo 15**, che intendeva; ridurre, a specifiche condizioni, l'importo delle sanzioni previste per le violazioni delle norme in tema di fatturazione elettronica (comma 1); disciplinare le ipotesi di esclusione delle sanzioni per le violazioni inerenti il *reverse charge* (comma 2); modificare (comma 3) la generale clausola di non punibilità per le violazioni tributarie, stabilendo che esse non fossero sanzionate ove non incidenti sul *quantum* dovuto, salvo il caso di omessa dichiarazione con imposta a debito (em. **15.10 Relatrice**);
- **articolo 16**, recante alcune norme in tema di obsolescenza e archiviazione dei dati presenti in anagrafe tributaria, con la previsione di specifiche modalità di aggiornamento dei dati presenti in anagrafe tributaria, dell'eliminazione dei dati obsoleti o conservati in modo massivo o disaggregato (em. **16.1 Fregolent**);
- **articolo 17** in tema di scissione dei pagamenti a fini IVA (*split payment*), che intendeva consentire ai contribuenti che effettuano prestazioni di servizi o cessioni di beni secondo tale specifica modalità di usufruire di un *plafond* IVA, analogo a quello previsto dalla legge per gli esportatori abituali, per l'acquisto di beni e di servizi, a specifiche condizioni ed entro limiti stabiliti dalla legge, previa opzione in tal senso (em. **17.1 Fregolent**);
- **articolo 19**, che intendeva modificare il regime sanzionatorio previsto per le violazioni delle disposizioni antiriciclaggio in materia di assegni, abbassando la misura minima edittale delle sanzioni ivi previste e introducendo una serie di criteri, applicabili obbligatoriamente o discrezionalmente, volti a modulare la sanzione concretamente

irrogabile (em. **19.6 Relatrice**);

- **l'articolo 20**, che intendeva estendere la disciplina dei limiti di pignorabilità degli emolumenti, attualmente prevista per i compensi derivanti da rapporto di lavoro o di impiego, anche ai proventi derivanti dall'esercizio di impresa, arte o professione delle persone fisiche. Erano di conseguenza modificate sia le norme tributarie, sia la disciplina generale sui limiti di pignorabilità previsti dal codice di procedura civile (em. **20.1 Fregolent**);

- **l'articolo 21**, che intendeva introdurre una specifica forma di tassazione opzionale del reddito di lavoro autonomo, denominata "imposta sul reddito professionale", con durata pari a cinque periodi di imposta rinnovabili, che avrebbe comportato la tassazione separata di dette tipologie di reddito, con aliquota unica pari a quella IRES (24 per cento) (em. **21.1 Fregolent**);

- **l'articolo 22**, volto a modificare la disciplina relativa all'assegno di natalità (meglio conosciuto come *bonus bebé*) per estenderlo sino al 31 dicembre 2021 e rimodularlo con l'introduzione di due nuove soglie ISEE a cui corrispondevano due nuove misure, con la finalità di introdurre maggiore gradualità nell'ammontare dell'assegno (em. **22.3 Relatrice**);

- **l'articolo 31**, volto ad assoggettare i prodotti per l'infanzia e la disabilità ad aliquota agevolata IVA al 5 per cento (em. **31.8 Relatrice**);

- **l'articolo 32**, volto a impegnare le strutture socio sanitarie, erogatrici di "trattamenti di lungoassistenza" alle persone non autosufficienti, ad applicare una riduzione della retta a carico degli utenti. Impegnava inoltre le regioni, nell'assolvimento degli obblighi derivanti dall'erogazione dei LEA relativi all'assistenza sociosanitaria residenziale e semiresidenziale alle persone non autosufficienti, a verificare, mediante controllo da parte dei nuclei operativi, la effettiva riduzione delle rette a carico degli utenti (em. **32.1 Relatrice**);

- **l'articolo 33**, recante la copertura finanziaria degli oneri previsti dalle norme sulla riduzione dell'aliquota dell'IVA relativa ai beni e servizi essenziali per l'infanzia e la disabilità (em. **33.2 Relatrice**);

- **l'articolo 34**, che subordinava l'entrata in vigore delle menzionate disposizioni in tema di IVA agevolata per l'infanzia e disabilità, nonché di riduzione dei costi delle strutture sociosanitarie, al rilascio dell'autorizzazione da parte della Commissione dell'Unione europea, al fine della verifica della compatibilità delle citate disposizioni con la disciplina europea in materia di concorrenza (em. **34.2 Relatrice**);

- **l'articolo 36**, che intendeva inasprire il trattamento sanzionatorio previsto per l'ipotesi di utilizzo indebito di compensazioni fiscali o di crediti inesistenti (em. **36.1 Fregolent**).

Relazioni allegare o richieste

Trattandosi di una proposta di legge parlamentare è corredata della relazione illustrativa.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento investe, in via principale, la materia "**sistema tributario e contabile dello Stato**" di competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione; per talune previsioni, recate in particolare dal Capo III, viene altresì in rilievo la materia "**tutela della concorrenza**", anch'essa di competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.