

23/46/CU01/C2

**POSIZIONE SULLO SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE RECANTE  
“DELEGA AL GOVERNO PER LA RIFORMA FISCALE”**

**Parere, ai sensi dell’articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281**

***Punto 1) odg Conferenza Unificata***

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome esprime apprezzamento per il lavoro interlocutorio del Governo che ha portato ad un miglioramento del testo approvato in Consiglio dei Ministri rispetto alle informali versioni precedenti.

In particolare, si evidenzia che:

- gli articoli relativi agli enti territoriali possono fruire di un approfondimento del testo con le autonomie territoriali;
- è assicurata, altresì, la “*piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali*” per la predisposizione degli schemi di decreti legislativi attuativi della delega che, se suscettibili di produrre effetti nei confronti degli enti territoriali, sono sottoposti al parere della Conferenza Unificata;
- si ravvisano delle garanzie sulle compensazioni per quanto concerne eventuali interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi del livello di governo regionale e in tema di manovrabilità e flessibilità fiscale (richiamati sia nei principi che per quanto riguarda l’abolizione dell’IRAP).

Si auspica che questo metodo di lavoro possa essere replicato per tutto il percorso della delega in Parlamento e nella definizione successiva dei decreti legislativi di attuazione ricordando che la riforma che il Governo si appresta a varare deve coordinarsi con il rispetto dell’autonomia finanziaria degli enti territoriali ed in particolare con i principi previsti dalla L. 42/2009 e dal d.lgs. 68/2011 (si ricorda che il d.lgs.68/2011 è stato approvato a larga maggioranza dal Parlamento e all’unanimità della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome).

Il DDL individua i principi e criteri direttivi di carattere generale cui deve conformarsi il Governo nell’esercizio della delega legislativa, in particolare:

- lo stimolo della crescita economica e la natalità;
- la riduzione del carico fiscale;
- l’aumento dell’efficienza della struttura dei tributi;
- la prevenzione e la riduzione dell’evasione e dell’elusione fiscale;
- la razionalizzazione e la semplificazione del sistema tributario;
- il coordinamento con le altre disposizioni dell’ordinamento tributario nel rispetto dei principi di mutualità, sussidiarietà e solidarietà;
- la revisione degli adempimenti dichiarativi e di versamento a carico dei contribuenti.

**Il carattere generale dei principi e dei criteri direttivi** determina che molte definizioni, soluzioni e criticità di applicazione siano **rinviate ai decreti legislativi attuativi**. Per quanto la delega sembri riguardare essenzialmente la riforma fiscale statale, **l'impatto sul sistema di finanziamento degli enti territoriali è ragguardevole**: non si dimentichi che l'attuale finanziamento delle Regioni e delle Province autonome si fonda alcuni tributi principali profondamenti rivisti dal ddl:

- IRAP: di cui si prevede l'abrogazione e sostituzione con un addizionale all'IRES;
- Addizionale IRPEF: per l'IRPEF è previsto un percorso finalizzato a ridurre gradualmente il numero e il livello delle aliquote e degli scaglioni a livello nazionale con l'applicazione, in luogo delle aliquote per scaglioni di reddito, di un'imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e relative addizionali;
- IVA: il contenuto dell'art. 7 non sembra tenere conto della attuale destinazione dell'IVA a favore delle Regioni nella misura del 70,14% secondo quanto previsto dal non ancora superato D.Lgs. 56/2000 indispensabile a coprire una rilevante parte della spesa sanitaria, ma anche spese non sanitarie di cui va garantita la copertura. Sono limitati i margini finanziari derivanti dall'odierna struttura dell'IVA;
- Tassa automobilistica; tributo speciale per il conferimento in discarica dei rifiuti solidi (ecotassa) a titolo esemplificativo: si prevede di razionalizzare e semplificare il sistema tributario anche con riferimento a microtributi, genericamente si rinvia a opportune compensazioni di gettito nell'ambito dei decreti attuativi;
- Compartecipazioni erariali: variazione nei gettiti e nella struttura dei tributi erariali, es.: si rivedono gli scaglioni IRPEF e si abroga l'IRAP.

#### **Articolo 1 (Delega al Governo per la revisione del sistema fiscale e i relativi tempi di attuazione)**

La delega prevede il coinvolgimento della Conferenza Unificata nel caso in cui gli schemi dei decreti legislativi attuativi determinino un impatto sul gettito anche in termini di tributi degli enti territoriali e della relativa distribuzione territoriale, in tal caso è presentata in Conferenza anche una relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione

**Le Regioni e le Province autonome ritengono indispensabile che tali schemi di d.lgs. siano sottoposti all'Intesa in Conferenza Unificata ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 281/1997 anziché al semplice parere e, che nel caso il Governo si discosti dalle prescrizioni concordate dopo i pareri delle Commissioni Parlamentari relazioni, alla Conferenza stessa le motivazioni delle modifiche.**

#### **Articolo 2 (Principi generali del diritto tributario nazionale)**

In questo articolo sono elencati i principi e i criteri generali di delega, **si ritiene di richiamare alcuni principi indispensabili all'applicazione dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali di cui alla legge 5 maggio 2009, n. 42, al Decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 e agli statuti di autonomia per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome:**

- 1) **principi di manovrabilità e flessibilità massima dei tributi in termini di gettito attualmente ritraibile a legislazione vigente;** devono essere assicurati a tutte le Regioni, nel caso di sostituzione degli attuali tributi con sovrainposte /compartecipazioni ai sensi dell'art.119 Cost.

**Nel caso di ricorso a sovrainposte, si devono garantire margini di variazione di aliquota che assicurino un gettito non inferiore a quello potenzialmente ottenibile dall'applicazione degli aumenti massimi vigenti per il tributo che si intende sopprimere /sostituire, la riduzione della sovrainposta fino all'azzeramento, nonché ulteriori margini di variazioni di aliquota che assicurino un gettito in misura equivalente a quello derivante dall'applicazione degli aumenti in vigore sull'addizionale IRPEF e/o sull'IRAP sia per le Regioni che presentano squilibri di bilancio sanitario ovvero per quelle che sono sottoposte a piani di rientro che per le Regioni che non hanno ancora deliberato nell'ambito dell'aumento massimo potenziale di aliquota, secondo le norme vigenti.**

**La salvaguardia deve riguardare anche il gettito derivante dall'attività di recupero dei crediti fiscali in essere al momento dell'entrata in vigore della riforma.**

Il DDL delega non definisce il contenuto della sovrainposta specie rispetto alla differente definizione presente in dottrina.

La **definizione classica** attribuisce alla **sovrainposta la natura di imposizione gravante sul debito della connessa imposta statale** e, in quanto tale, ne subisce gli effetti della struttura progressiva delle aliquote IRPEF e degli interventi (in diminuzione) delle detrazioni e, in parte, delle deduzioni. **La definizione più diffusa in dottrina sembra essere quella di una sovrinposta** (il riferimento al termine "addizionale" è stato, come noto, non corretto sotto il profilo economico) **applicata alla medesima base imponibile dell'imposta principale ma con uno spazio di manovrabilità** a favore dell'ente titolare del gettito (Regioni o Comuni) sia in termini di applicazione di detrazioni che di deduzioni.

Pertanto, **nel primo caso il ruolo di Regioni e Comuni viene limitato alla sola manovrabilità delle aliquote;** questo certamente rappresenta una grandissima semplificazione per i contribuenti ma **mortifica la capacità di realizzare una, seppur modesta, politica fiscale da parte dei medesimi enti impositori Regioni o Comuni.**

Invece, avviene l'inverso con **l'interpretazione di sovrainposta fornita con il secondo caso che consentirebbe una più ricca capacità di intervento di Regioni e Comuni** che, oltre ad azionare la differenziazione di aliquota possono intervenire nella determinazione di detrazioni d'imposta e, finanche, di deduzioni correlate alla caratteristica economica dei rispettivi territori.

Nel caso di sostituzione dell'IRAP con sovrinposta IRES occorre considerare:

- **la struttura della nuova base imponibile si presenta molto diversa;**
- **l'impatto sui gettiti potenzialmente ottenibili dall'applicazione di ulteriori manovre da parte delle Regioni,** con perdite o guadagni per i vari enti nel passaggio alle nuove forme di imposizione, in ragione della differente distribuzione territoriale del gettito tra i tributi vigenti e le sovrainposte sostitutive;
- **la redistribuzione di carico fiscale tra gli attuali soggetti passivi e quelli dei tributi sostitutivi, in particolare per l'ipotizzato passaggio da IRAP a sovrainposta IRES,** la quale presenta una platea di contribuenti molto differente. L'IRAP, infatti, interessa tutte le attività produttive private e tutti gli enti pubblici, mentre l'IRES solo le società di capitali e una limitata quota di enti pubblici;

Si esprimono delle perplessità per l'utilizzo di un modello riferibile a compartecipazioni in quanto non sarebbe applicabile la flessibilità fiscale richiesta e il ruolo delle Regioni verrebbe assolutamente azzerato.

- 2) **attribuzione dei gettiti da recupero fiscale su tributi e compartecipazioni, anche riferibili agli istituti che favoriscono la compliance.** I d.lgs attuativi devono prevedere **l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario delle entrate derivanti da istituti deflativi del contenzioso e dall'adempimento spontaneo a seguito di attività di controllo sostanziale, riferibili ai tributi regionali derivati, e alle compartecipazioni regionali al gettito dei tributi erariali nelle quote di compartecipazione previste dalla legislazione vigente;**
- 3) **attribuzione alle Regioni di tributi collegati al principio del beneficio per l'attuazione dell'art. 39 c. 3 del citato decreto legislativo;** si tratta di dare attuazione al D.lgs. 68/2011 e riconosce il responsabile concorso al miglioramento delle grandezze di finanza pubblica ai sensi dell'articolo 14, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010 delle Regioni in conformità a quanto stabilito dalla legge soprattutto alla luce delle sentenze della Corte Costituzionale (da ultimo la sentenza n.103/2018) che hanno chiarito che **i tagli agli enti territoriali devono avvenire sulla base del principio di temporaneità e transitorietà delle misure di contenimento della spesa pubblica;**
- 4) **partecipazione agli indirizzi di politica fiscale, tramite la Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica, e alla disponibilità delle banche dati fiscali;**

La richiesta mira ad assicurare la partecipazione e codecisione sull'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale adottato dal Ministero dell'economia e Finanze e sui programmi annuali di attività dell'Agenzia delle entrate in tal senso si può rafforzare anche il ruolo della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. A prescindere, è indispensabile la possibilità di utilizzo per le Regioni e Province autonome delle banche dati fiscali nazionali per la programmazione finanziaria e la lotta all'evasione e la disponibilità dell'accesso ai modelli di microsimulazione fiscale utilizzati dal MEF.

La dimensione indicata nel DDL Delega **non appare sufficiente a rappresentare gli elementi di politica fiscale che coinvolgono gli spazi di intervento delle Regioni, per riaffermare e valorizzare la funzione di coordinamento della finanza locale.**

- 5) **garanzia per le Regioni e le Province autonome del ristoro di eventuali perdite di gettito rispetto a quanto previsto a legislazione vigente;** la neutralità finanziaria per il bilancio dello Stato per l'attuazione del ddl delega fiscale è ribadito più volte nel testo, questa garanzia deve valere anche per i bilanci delle Regioni e delle Province autonome, di conseguenza eventuali perdite di gettito devono essere rimate con le regole previste dalla legge 42/2009 (esempio: sostituzione IRAP attraverso add. IRES ovvero riordino dei microtributi).

Con riferimento alle Autonomie speciali, tenuto conto che l'attuale configurazione del sistema delle compartecipazioni ai tributi erariali e dei tributi propri derivati è volto a garantire l'equilibrio di bilancio delle stesse in considerazione delle relative competenze di spesa, è necessario che i d.lgs contengano una disposizione di garanzia del ristoro dell'eventuale perdita di gettito derivante dall'applicazione della delega;

- 6) **garanzia della perequazione fiscale**; a mero titolo di esempio, con la salvaguardia del fondo ex legge 549/1995.

**Articolo 7 (Principi e criteri direttivi per la revisione dell'imposta sul valore aggiunto)**

È ancora da attuare l'articolo 9 del D. Lgs. 6 maggio 2011, n.68, che prevede il recupero dell'evasione fiscale IVA spettante alle Regioni. Nelle more della riforma si è proposto più volte una norma temporanea mai approvata.

**Articolo 5 (Principi e criteri direttivi per la revisione del sistema di imposizione sui redditi delle persone fisiche) e Articolo 8 (Principi e criteri direttivi per il graduale superamento dell'imposta regionale sulle attività produttive)**

**Si ribadisce la necessità di rispettare la flessibilità fiscale massima nel rispetto di quanto previsto all'articolo 2 comma 1 lett. f) del ddl per tutte le Regioni e non solo quelle in disavanzo sanitario o piano di rientro.**

Le motivazioni alla base della sostituzione delle attuali imposte regionali risiedono, per l'addizionale regionale IRPEF nella frammentazione e nell'alterazione della progressività dell'imposizione sui redditi che sarebbero causate dalle manovre regionali, mentre per l'IRAP nella distorsione che tale imposta determinerebbe nell'allocazione dei fattori produttivi e nei conseguenti effetti negativi sulla crescita.

Tali motivazioni vanno analizzate più a fondo, con particolare riferimento all'addizionale regionale IRPEF. Riguardo alla frammentazione del sistema impositivo, se da un lato è inevitabile in un sistema decentrato di finanza pubblica che la possibilità di applicare differenti aliquote per scaglioni di reddito determini una maggiore, seppur limitata, complessità del sistema d'imposizione sui redditi, dall'altro bisogna considerare anche i vantaggi che derivano dalla differenziazione delle scelte politiche regionali, anche in materia fiscale, che sono alla base dei principi di efficienza e responsabilizzazione ispiratori del federalismo fiscale.

Riguardo alla possibile alterazione della progressività, invece, si evidenzia come i ridotti margini di manovra sulle aliquote e la ridotta incidenza (aliquota media) dell'addizionale regionale, rispetto alle medesime caratteristiche dell'IRPEF statale, non consentano alle Regioni di alterare sensibilmente la progressività e l'effetto redistributivo dell'imposizione predeterminati dallo Stato. Tali conclusioni sono avvalorate anche da una sentenza delle Corte Costituzionale in materia di progressività dell'addizionale regionale IRPEF (sentenza 26 gennaio 2014, n.8).

**Si auspica l'applicazione dell'art 119 Cost. e non il ritorno alla finanza derivata (sistema dei trasferimenti).**

Gli articoli del “TITOLO III - I PROCEDIMENTI E LE SANZIONI” sono particolarmente dettagliati e riguardano il superamento dell’attuale gestione della riscossione verso un accentramento delle funzioni in Agenzia delle Entrate.

La riforma del sistema della riscossione nazionale richiede una **particolare attenzione circa gli assetti maturati nel tempo presso le Regioni che**, in un contesto normativo farraginoso e contraddittorio, **hanno novellato in merito al rapporto con i concessionari della riscossione iscritti all’albo** di cui all’art. 53 del D. Lgs. n. 446/1997, **innovando anche in relazione ai titoli esecutivi idonei alla riscossione coattiva. Il sistema della riscossione non può prescindere dal prendere in considerazione la positiva esperienza maturata presso le Regioni** che, nell’ambito delle competenze di coordinamento della finanza locale, hanno individuato **forme di collaborazione/partecipazione con gli enti locali dei rispettivi territori.**

#### **Articolo 20 (Disposizioni finanziarie)**

Si richiama l'impossibilità di procedere alla determinazione degli eventuali effetti finanziari. Eventuali nuovi o maggiori oneri, che non trovino compensazione all’interno dei decreti o mediante utilizzo delle risorse del fondo per le riforma fiscale (articolo 1, comma 2, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 devono trovare compensazione con le risorse finanziarie recate dai decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge approvati temporalmente prima o contestualmente a quelli che comportano i nuovi o maggiori oneri.

**Si auspica che questi vincoli e criticità, in particolare quelli relativi alla garanzia degli attuali livelli massimi di flessibilità fiscale aggiuntiva e di gettito per ogni Regione, possano essere superati**, sia per le Regioni a statuto speciale e Province autonome che per le Regioni a statuto ordinario (per le quali è necessario inserire la clausola di salvaguardia di rispetto degli statuti speciali e con le relative norme di attuazione).

**Con riferimento alle Autonomie speciali, tenuto conto che l’attuale configurazione del sistema delle compartecipazioni ai tributi erariali e dei tributi propri derivati è volto a garantire l’equilibrio di bilancio delle stesse in considerazione delle relative competenze di spesa, è necessario che il DDL contenga una disposizione di garanzia di copertura finanziaria delle compartecipazioni a decorrere dal 2026 attualmente non prevista a legislazione vigente e conseguentemente che l’eventuale ristoro di perdita di gettito derivante dall’applicazione del DDL sia rapportata a questi importi.**

Tenendo sempre presente l’indispensabile **necessità di salvaguardare i gettiti tributari attuali, nella misura delle aliquote di base, delle aliquote maggiorate vigenti e delle aliquote massime potenziali, ancor di più visto che il Governo si accinge a creare una sovrimposta all’IRES in sostituzione dell’IRAP**, sono stati predisposti alcuni emendamenti al testo.

Si chiede al Governo l’istituzione del Tavolo per la revisione e la semplificazione della tassa automobilistica a partire dai meccanismi di esazione, affinché siano più efficaci anche ai fini del recupero dell’evasione fiscale.

## **Emendamenti delle Regioni e delle Province autonome**

All'articolo 1, comma 2, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) primo periodo: le parole *“per l'espressione del parere”* sono sostituite con *“per l'espressione dell'intesa ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 281/1997”*;
- b) terzo periodo: le parole *“dopo l'espressione del parere”* sono sostituite con *“dopo l'espressione dell'intesa”*;
- c) al termine del comma 2 aggiungere *“Qualora, a seguito dei pareri parlamentari, il Governo non osservi le prescrizioni dell'Intesa in Conferenza Unificata, ha l'obbligo di relazione alla medesima.”*

L'articolo 2 c. 1 lett. f) è così sostituito:

“f) piena applicazione dei principi di autonomia finanziaria degli enti territoriali di cui alla legge 5 maggio 2009, n. 42, al Decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 e agli statuti di autonomia per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome, e con riferimento:

- 1) ai principi di manovrabilità e flessibilità massima dei tributi in termini di gettito attualmente ritraibile a legislazione vigente;
- 2) all'attribuzione dei gettiti da recupero fiscale su tributi e compartecipazioni, anche riferibili agli istituti che favoriscono la compliance;
- 3) all'attribuzione alle Regioni di tributi collegati al principio del beneficio per l'attuazione dell'art. 39 c. 3 del citato decreto legislativo;
- 4) alla partecipazione agli indirizzi di politica fiscale, tramite la Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica, e alla disponibilità delle banche dati fiscali;
- 5) alla garanzia per le Regioni e le Province autonome del ristoro di eventuali perdite di gettito rispetto a quanto previsto a legislazione vigente;
- 6) alla garanzia della perequazione fiscale.

All'articolo 2 comma 3, dopo le parole *“l'Amministrazione finanziaria”*, aggiungere *“, gli enti territoriali”*.

All'articolo 8 comma 1 lettera b) dopo le parole *“fabbisogno sanitario”* aggiungere le parole *“, la flessibilità massima di cui all'articolo 2 comma 1 lett. f),”*.

Dopo l'articolo 12 è aggiunto il seguente:

“Art. 12 bis. (Tributi regionali)

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, nel rispetto dei principi costituzionali, in particolare di quelli previsti dall'articolo 119 della Costituzione, il Governo osserva, altresì, i seguenti principi e criteri direttivi specifici per realizzare la piena attuazione del federalismo fiscale regionale:

- a) rivedere le norme del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 attraverso una razionalizzazione delle procedure e delle modalità applicative necessarie ad assicurare la completa attuazione dei principi in materia di autonomia di entrata delle Regioni a statuto ordinario, con particolare riferimento all'attribuzione alle regioni a statuto ordinario delle somme a titolo di compartecipazione regionale all'IVA di cui all'articolo 4 del

citato decreto legislativo n.68 del 2011 sulla base di specifici criteri che assicurano l'attuazione del principio di territorialità, principio da applicare anche al recupero dell'evasione fiscale;

b) razionalizzare i tributi regionali prevedendo:

- 1) la modificazione e, ove necessario, l'abrogazione nonché l'eventuale trasformazione di alcuni tributi propri derivati in tributi propri regionali, ovvero regionali dotati di maggiore autonomia;
- 2) la semplificazione degli adempimenti e degli altri procedimenti tributari in linea con i principi e i criteri direttivi di cui agli articoli 14, 15, 16 e 18, anche attraverso l'eventuale attribuzione alle regioni della facoltà di disciplinarli con proprie leggi, con particolare riferimento all'estensione dell'accertamento esecutivo e alle tipologie di definizione agevolata, anche sotto forma di adesione a quelle introdotte per le entrate erariali.
- 3) Sono attribuite alle Regioni a statuto ordinario le entrate derivanti da istituti deflativi del contenzioso e dall'adempimento spontaneo a seguito di attività di controllo sostanziale, riferibili ai tributi regionali derivati, e alle partecipazioni regionali al gettito dei tributi erariali nelle quote di partecipazione previste dalla legislazione vigente”.

Dopo l'articolo 20 è aggiunto il seguente:

“Art. 21 (Clausola di salvaguardia)

1. Le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti speciali e con le relative norme di attuazione”.

## PROPOSTE MODIFICA PER DDL DELEGA FISCALE – TESTO EMENDATO DALLE REGIONI

### DDL DELEGA AL GOVERNO PER LA RIFORMA FISCALE (TESTO APPROVATO CDM 16 MZ 2023 - BOLLINATO)

*(in neretto di particolare interesse per le Regioni)*

**In giallo le modifiche / integrazioni delle Regioni e Province autonome**

#### Articolo I (Delega al Governo per la revisione del sistema fiscale e i relativi tempi di attuazione)

1. Il Governo è delegato a adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e fermo quanto disposto dall'articolo 19, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, e, per quanto di competenza, del Ministro per gli affari regionali e per le autonomie, di concerto con i Ministri competenti per materia, uno o più decreti legislativi recanti la revisione del sistema tributario. I decreti legislativi di cui al presente articolo sono adottati, nel rispetto dei principi costituzionali, nonché del diritto dell'Unione europea e internazionale, sulla base dei principi e criteri direttivi generali di cui agli articoli 2 e 3 e dei principi e criteri direttivi specifici di cui agli articoli da 4 a 19.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1, corredati della relazione tecnica che indichi

**l'impatto sul gettito anche in termini di tributi degli enti territoriali e della relativa distribuzione territoriale, nonché della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione, sono trasmessi ove suscettibili di produrre effetti nei confronti delle Regioni e degli enti locali, alla Conferenza unificata per l'espressione dell'intesa ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 281/1997.** Gli schemi sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che sono resi entro trenta giorni dalla data di trasmissione. **Nel caso di schemi suscettibili di produrre effetti nei confronti delle Regioni e degli enti locali la trasmissione di cui al precedente periodo ha luogo dopo l'espressione dell'intesa da parte della Conferenza unificata, e comunque decorso il termine di trenta giorni.** Le Commissioni possono chiedere al Presidente della rispettiva Camera di prorogare di venti giorni il termine per l'espressione del parere qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia o per il numero dei decreti legislativi. Decorso il termine previsto per l'espressione del parere o quello eventualmente prorogato, i decreti legislativi possono essere comunque adottati. **Qualora, a seguito dei pareri parlamentari, il Governo non osservi le prescrizioni dell'Intesa in Conferenza unificata, ha l'obbligo di relazione alla medesima.**

3. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari di cui al comma 2, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e di motivazione. I pareri definitivi delle Commissioni competenti per materia sono espressi entro dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

4. Qualora i termini per l'espressione dei pareri parlamentari di cui ai commi 2 e 3 scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega previsti dai commi 1 e 6, o successivamente, questi ultimi sono prorogati di novanta giorni.

5. Nei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo provvede all'introduzione delle nuove norme mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni che regolano le materie interessate dai decreti

medesimi, provvedendo ad abrogare espressamente le norme incompatibili e garantendo il coordinamento formale e sostanziale tra i decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge e le altre leggi dello Stato.

6. Il Governo è delegato a adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi medesimi, ovvero dalla scadenza del termine di cui ai commi 1 e 4, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e secondo la procedura di cui al presente articolo.

## **Articolo 2 (Principi generali del diritto tributario nazionale)**

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva i seguenti principi e criteri direttivi generali:

- a) stimolare la crescita economica e la natalità attraverso l'aumento dell'efficienza della struttura dei tributi e la riduzione del carico fiscale, anche al fine di sostenere famiglie, lavoratori e imprese;
- b) prevenire e ridurre l'evasione e l'elusione fiscale, anche attraverso:
  - 1) la piena utilizzazione dei dati che affluiscono al sistema informativo dell'anagrafe tributaria, il potenziamento dell'analisi del rischio, il ricorso alle tecnologie digitali e alle soluzioni di intelligenza artificiale, nel rispetto della disciplina eurounitaria sulla tutela dei dati personali, nonché mediante il rafforzamento del regime di adempimento collaborativo, ovvero mediante l'aggiornamento e l'introduzione di istituti, anche premiali, volti a favorire forme di collaborazione tra l'Amministrazione finanziaria e i contribuenti;
  - 2) il pieno utilizzo dei dati resi disponibili dalla fatturazione elettronica e dalla trasmissione telematica dei corrispettivi, nonché la piena realizzazione dell'interoperabilità delle banche dati, nel rispetto della disciplina eurounitaria sulla tutela dei dati personali;
- c) razionalizzare e semplificare il sistema tributario anche con riferimento:
  - 1) a un utilizzo efficiente, anche sotto il profilo tecnologico, da parte dell'Amministrazione finanziaria, dei dati ottenuti attraverso lo scambio di informazioni;
  - 2) all'individuazione e all'eliminazione di micro-tributi per i quali i costi di adempimento dei contribuenti risultano elevati a fronte di un gettito trascurabile per lo Stato, assicurando le opportune compensazioni di gettito nell'ambito dei decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge;
  - 3) alla normativa fiscale degli enti del Terzo settore e di quelli non commerciali, assicurando il coordinamento con le altre disposizioni dell'ordinamento tributario nel rispetto dei principi di mutualità, sussidiarietà e solidarietà;
- d) rivedere gli adempimenti dichiarativi e di versamento a carico dei contribuenti prevedendo:
  - 1) la riduzione degli oneri documentali anche mediante il rafforzamento del divieto, per l'Amministrazione finanziaria, di richiedere al contribuente documenti già in suo possesso;

- 2) nuove e più efficienti forme di erogazione di informazioni e di assistenza;
  - 3) percorsi facilitati di accesso ai servizi per le persone anziane o con disabilità.
- e) assicurare un trattamento particolare per gli atti di trasferimento o di destinazione di beni e diritti in favore di persone con disabilità, fermo restando quanto previsto dagli articoli 5 e 6 della legge 22 giugno 2016, n. 112;

**f) piena applicazione dei principi di autonomia finanziaria degli enti territoriali di cui alla legge 5 maggio 2009, n. 42 e al Decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, agli statuti di autonomia per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome, e con riferimento:**

- 1) ai principi di manovrabilità e flessibilità massima dei tributi in termini di gettito attualmente ritraibile a legislazione vigente;
- 2) all'attribuzione dei gettiti da recupero fiscale su tributi e compartecipazioni, anche riferibili agli istituti che favoriscono la compliance;
- 3) alla partecipazione agli indirizzi di politica fiscale, tramite la Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica, e alla disponibilità delle banche dati fiscali;
- 4) all'attribuzione alle regioni di tributi collegati al principio del beneficio per l'attuazione dell'art. 39 c. 3 del citato decreto legislativo;
- 5) alla garanzia per le Regioni e le Province autonome del ristoro di eventuali perdite di gettito rispetto a quanto previsto a legislazione vigente;
- 6) alla garanzia della perequazione fiscale.

2. Per la predisposizione dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, il Governo può costituire appositi tavoli tecnici tra l'Amministrazione finanziaria, **gli enti territoriali** e le associazioni di categoria e dei professionisti ai fini di quanto previsto al comma 1, lettere c) e d). Ai componenti dei predetti tavoli, in ogni caso, non possono essere corrisposti compensi, gettoni di presenza e rimborsi spese, né altri emolumenti comunque denominati, a carico della finanza pubblica.

**3. Per la predisposizione dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, l'Amministrazione finanziaria si coordina con la Segreteria tecnica della Cabina di regia di cui all'articolo 1, comma 799, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, a tal fine supportata dal Nucleo PNRR Stato-Regioni di cui all'articolo 33, del decreto – legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233, per la cura dell'attività istruttoria con le Regioni, le Province Autonome di Trento e Bolzano e gli enti locali, nel contesto della riforma del quadro fiscale subnazionale (Missione 1, Componente 1, Riforma 1.14, del PNRR).**

**4. Il Governo assicura, nella predisposizione dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali.**

#### **Articolo 7 (Principi e criteri direttivi per la revisione dell'imposta sul valore aggiunto)**

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, altresì, i seguenti principi e criteri direttivi specifici per la revisione dell'imposta sul valore aggiunto (di seguito IVA):

- a) ridefinire i presupposti dell'imposta al fine di renderli più aderenti alla normativa dell'Unione europea;
- b) rivedere le disposizioni che disciplinano le operazioni esenti, anche individuando le operazioni per le quali i contribuenti possono optare per l'imponibilità, in linea con i criteri posti dalla normativa dell'Unione europea;
- c) razionalizzare il numero e la misura delle aliquote IVA secondo i criteri posti dalla

normativa dell'Unione europea, al fine di prevedere una tendenziale omogeneizzazione del trattamento IVA per i beni e servizi simili, anche individuati mediante il richiamo alla nomenclatura combinata o alla classificazione statistica, meritevoli di agevolazione in quanto destinati a soddisfare le esigenze di maggior rilevanza sociale;

d) rivedere la disciplina della detrazione per:

1) consentire ai soggetti passivi di rendere la detrazione maggiormente aderente all'effettivo utilizzo dei beni e dei servizi impiegati ai fini delle operazioni soggette all'imposta, prevedendo, in particolare, la facoltà di applicare il pro-rata di detraibilità ai soli beni e servizi utilizzati da un soggetto passivo sia per operazioni che danno diritto a detrazione sia per operazioni che non danno tale diritto;

2) armonizzare i criteri di detraibilità dell'imposta relativa ai fabbricati a quelli della normativa dell'Unione europea;

3) prevedere che, in relazione ai beni e servizi acquistati o importati per i quali l'esigibilità dell'imposta si verifica nell'anno precedente a quello di ricezione della fattura, il diritto alla detrazione può essere esercitato al più tardi con la dichiarazione relativa all'anno in cui la fattura è ricevuta;

e) ridurre l'aliquota dell'IVA all'importazione di opere d'arte, recependo la direttiva europea 5 aprile 2022, n. 2022/542/UE ed estendendo l'aliquota ridotta anche alle cessioni di oggetti d'arte, di antiquariato o da collezione;

f) razionalizzare la disciplina del gruppo IVA al fine di semplificare le misure previste per l'accesso e l'applicazione dell'istituto;

g) razionalizzare la disciplina IVA degli enti del Terzo settore, anche al fine di semplificare gli adempimenti relativi alle attività di interesse generale.

#### **Articolo 8 (Principi e criteri direttivi per il graduale superamento dell'imposta regionale sulle attività produttive)**

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, altresì, i seguenti principi e criteri direttivi specifici per la revisione dell'imposta regionale sulle attività produttive (di seguito IRAP):

a) **graduale superamento dell'imposta**, con priorità per le società di persone, le associazioni senza personalità giuridica costituite fra persone fisiche per l'esercizio in forma associata di arti e professioni, nella prospettiva di **istituire una sovrainposta**, che assicuri un gettito in misura equivalente, determinata con le medesime regole dell'IRES, con l'esclusione del riporto delle perdite, ovvero con regole particolari per gli enti non commerciali, da ripartire tra le Regioni sulla base dei criteri vigenti in materia di IRAP;

**b) l'intervento di cui alla lettera a) deve comunque garantire il finanziamento del fabbisogno**

sanitario, **la flessibilità massima di cui all'articolo 2 comma 1 lett. f)**, e il gettito in misura equivalente per le regioni che presentano squilibri di bilancio sanitario ovvero per quelle che sono sottoposte a piani di rientro i quali, in base alla legislazione vigente, comportano l'applicazione, anche automatica, di aliquote IRAP maggiori di quelle minime;

c) **garanzia del rispetto di quanto previsto dall'articolo 2, comma 1, lettera f), per tutte le Regioni, anche nella fase transitoria del graduale superamento dell'imposta.**

2. Gli interventi normativi di cui al presente articolo non devono generare aggravii di alcun tipo sui redditi di lavoro dipendente e di pensione.

#### **Articolo 12 bis (Tributi regionali)**

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, nel rispetto dei principi costituzionali, in particolare di quelli previsti dall'articolo 119 della Costituzione, il Governo osserva, altresì, i seguenti principi e criteri direttivi specifici per realizzare la piena attuazione del federalismo fiscale regionale:

a) rivedere le norme del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 attraverso una razionalizzazione delle procedure e delle modalità applicative necessarie ad assicurare la completa attuazione dei principi in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario, con particolare riferimento all'attribuzione alle regioni a statuto ordinario delle somme a titolo di compartecipazione regionale all'IVA di cui all'articolo 4 del citato decreto legislativo n.68 del 2011 sulla base di specifici criteri che assicurano l'attuazione del principio di territorialità, **principio da applicare anche al recupero dell'evasione fiscale;**

b) razionalizzare i tributi regionali prevedendo:

- 1) la modificazione e, ove necessario, l'abrogazione nonché l'eventuale trasformazione di alcuni tributi propri derivati in tributi propri regionali, ovvero regionali dotati di maggiore autonomia;
- 2) la semplificazione degli adempimenti e degli altri procedimenti tributari in linea con i principi e i criteri direttivi di cui agli articoli 14, 15, 16 e 18, anche attraverso l'eventuale attribuzione alle regioni della facoltà di disciplinarli con proprie leggi, con particolare riferimento all'estensione dell'accertamento esecutivo e alle tipologie di definizione agevolata, anche sotto forma di adesione a quelle introdotte per le entrate erariali.
- 3) **Sono attribuite alle regioni a statuto ordinario le entrate derivanti da istituti deflativi del contenzioso e dall'adempimento spontaneo a seguito di attività di controllo sostanziale, riferibili ai tributi regionali derivati, e alle compartecipazioni regionali al gettito dei tributi erariali nelle quote di compartecipazione previste dalla legislazione vigente.”**

#### **Articolo 13 (Giochi)**

1. Il Governo è delegato ad attuare, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, il riordino delle disposizioni vigenti in tema di giochi pubblici, fermo restando il modello organizzativo dei giochi pubblici fondato sul regime concessorio e autorizzatorio, quale garanzia in materia di tutela della fede, dell'ordine e della sicurezza pubblici, del temperamento degli interessi pubblici generali in tema di salute con quelli erariali sul regolare afflusso del prelievo tributario gravante sui giochi, nonché della prevenzione del riciclaggio di proventi di attività criminose.

2. Il riordino di cui al comma 1 è effettuato nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) introduzione di misure tecniche e normative finalizzate a garantire una piena tutela dei soggetti maggiormente vulnerabili, nonché a prevenire i fenomeni di disturbi da gioco d'azzardo (DGA) e di

gioco minorile, quali: diminuzione dei limiti di giocata e di vincita; obbligo della formazione continua dei gestori e degli esercenti; rafforzamento dei meccanismi di autoesclusione dal gioco, anche sulla base di un registro nazionale al quale possono iscriversi i soggetti che chiedono di essere esclusi dalla partecipazione in qualsiasi forma ai giochi con vincita in denaro; previsione di caratteristiche minime che devono possedere le sale e gli altri luoghi in cui si offre gioco; certificazione di ogni singolo apparecchio, con passaggio graduale, tenendo conto del periodo di ammortamento degli investimenti effettuati, ad apparecchi che consentono il gioco solo da ambiente remoto, facenti parte di sistemi di gioco non alterabili; divieto di raccogliere gioco su competizioni sportive dilettantistiche riservate esclusivamente a minori di anni diciotto;

**b) disciplina di adeguate forme di concertazione tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali in ordine alla pianificazione della dislocazione territoriale dei luoghi fisici di offerta di gioco, nonché del conseguente procedimento di abilitazione all'erogazione della relativa offerta dei soggetti che, attraverso apposite selezioni, ne risultano responsabili, al fine di consentire agli investitori la prevedibilità nel tempo della dislocazione dei predetti luoghi sull'intero territorio nazionale e la loro predeterminata distanza da luoghi sensibili uniformemente individuati;**

c) riordino delle reti di raccolta del gioco sia a distanza sia in luoghi fisici, al fine della razionalizzazione territoriale e numerica dei luoghi fisici di offerta di gioco secondo criteri di specializzazione e progressiva concentrazione della raccolta del gioco in ambienti sicuri e controllati, con contestuale identificazione dei parametri soggettivi e oggettivi di relativa sicurezza e controllo. Previsione che le reti dei concessionari della raccolta del gioco a distanza possono, sotto la loro diretta responsabilità, includere luoghi fisici per la erogazione di servizi esclusivamente accessori, esclusi in ogni caso l'offerta stessa del gioco a distanza ovvero il pagamento delle relative vincite;

d) per maggiore contrasto del gioco illegale e delle infiltrazioni delle organizzazioni criminali nell'offerta di gioco, rafforzamento della disciplina sulla trasparenza e sui requisiti soggettivi e di onorabilità dei soggetti che, direttamente o indirettamente, controllano o partecipano al capitale delle società concessionarie dei giochi pubblici, nonché dei relativi esponenti aziendali, prevedendo altresì specifiche cause di decadenza dalle concessioni e di esclusione dalle gare per il rilascio delle concessioni, anche per società fiduciarie, fondi di investimento e trust che detengono, anche indirettamente, partecipazioni al capitale o al patrimonio di società concessionarie di giochi pubblici e che risultano non rispettare l'obbligo di dichiarazione dell'identità del soggetto indirettamente partecipante. Individuazione altresì di limiti massimi di concentrazione, per ciascun concessionario e relativi soggetti proprietari o controllanti, della gestione di luoghi fisici di offerta di gioco;

e) ampliamento della disciplina sulla trasparenza e sui requisiti soggettivi e di onorabilità di cui alla lettera d) a tutti i soggetti, costituiti in qualsiasi forma organizzativa, anche societaria, che partecipano alle filiere di offerta attivate dalle società concessionarie di giochi pubblici, integrando, ove necessario, le discipline settoriali vigenti;

f) previsione di una disciplina generale di gestione dei casi di crisi irreversibile del rapporto concessorio in materia di giochi pubblici, specie se derivante da provvedimenti di revoca o di

decadenza;

g) riserva alla legge ordinaria o agli atti aventi forza di legge ordinaria, nel rispetto dell'articolo 23 della Costituzione, delle materie riguardanti le fattispecie imponibili, i soggetti passivi e la misura massima dell'imposta. Riparto tra fonte regolamentare e amministrativa generale della disciplina dei singoli giochi e delle condizioni generali di gioco, nonché delle relative regole tecniche, anche di infrastruttura. Definizione del contenuto minimo dei contratti fra concessionari e loro punti di offerta del gioco, da sottoporre a preventiva approvazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli;

h) adeguamento delle disposizioni in materia di prelievo erariale sui singoli giochi, assicurando il riequilibrio del prelievo fiscale e distinguendo espressamente quello di natura tributaria, in funzione delle diverse tipologie di gioco pubblico, al fine di armonizzare altresì le percentuali di aggio o compenso riconosciute ai concessionari, ai gestori e agli esercenti, nonché le percentuali destinate a vincita (payout). Adeguamento delle disposizioni in materia di obblighi di rendicontazione. Certezza del prelievo fiscale per l'intera durata delle concessioni attribuite a seguito di gare pubbliche e specifici obblighi di investimenti periodici da parte dei concessionari per la sicurezza del gioco e la realizzazione di costanti buone pratiche nella gestione delle concessioni;

i) definizione di regole trasparenti e uniformi per l'intero territorio nazionale in materia di titoli abilitativi all'esercizio dell'offerta di gioco, di autorizzazioni e di controlli, garantendo per i comuni forme di partecipazione alla pianificazione e autorizzazione dell'offerta fisica di gioco che tenga conto di parametri di distanza da luoghi sensibili validi per l'intero territorio nazionale, della dislocazione locale di sale da gioco e di punti di vendita in cui si esercita come attività principale l'offerta di scommesse su eventi sportivi e non sportivi, nonché in materia di installazione degli apparecchi idonei per il gioco lecito di cui all'articolo 110, comma 6, lettere a) e b), del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni, comunque con riserva allo Stato della definizione delle regole necessarie per esigenze di ordine e sicurezza pubblica, assicurando la salvaguardia delle discipline regolatorie nel frattempo emanate a livello locale compatibili con i principi delle norme di attuazione della presente lettera;

l) revisione e semplificazione della disciplina riguardante i titoli abilitativi all'esercizio di offerta di gioco e divieto di rilascio di tali titoli abilitativi, nonché simmetrica nullità assoluta di tali titoli se rilasciati in ambiti territoriali diversi da quelli pianificati, ai sensi delle precedenti lettere, per la dislocazione di sale da gioco e di punti di vendita di gioco, nonché per l'installazione degli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettere a), del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, ferme restando le competenze in materia del Ministero dell'interno di cui agli articoli 16 e 88 del medesimo regio decreto;

m) revisione della disciplina dei controlli e dell'accertamento dei tributi gravanti sui giochi, per una maggiore efficacia preventiva e repressiva della loro evasione o elusione, nonché delle altre violazioni in materia, comprese quelle concernenti il rapporto concessorio. Riordino del vigente sistema sanzionatorio, penale e amministrativo, al fine di aumentarne l'efficacia dissuasiva e l'effettività, prevedendo sanzioni aggravate per le violazioni concernenti il gioco a distanza;

- n) riordino, secondo criteri di maggiore rigore, specificità e trasparenza, tenuto conto della normativa eurolunitaria di settore, della disciplina in materia di qualificazione degli organismi di certificazione degli apparecchi da intrattenimento e divertimento, nonché della disciplina riguardante le responsabilità di tali organismi e quelle dei concessionari per i casi di certificazioni non veritiere, ovvero di utilizzo di apparecchi non conformi ai modelli certificati. Riordino della disciplina degli obblighi, delle responsabilità e delle garanzie, in particolare patrimoniali, proprie dei produttori o distributori di programmi informatici per la gestione delle attività di gioco e della relativa raccolta;
- o) definizione con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, di piani annuali di controlli volti al contrasto della pratica del gioco, in qualunque sua forma, svolto con modalità non conformi all'assetto regolatorio statale per la pratica del gioco lecito;
- p) previsione di una relazione alle Camere sul settore del gioco pubblico, presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze entro il 31 dicembre di ogni anno, contenente tra l'altro i dati sullo stato delle concessioni, sui volumi della raccolta, sui risultati economici della gestione e sui progressi in materia di tutela dei consumatori di giochi e della legalità.

**Articolo 14 (Procedimenti dell'Amministrazione finanziaria e adempimenti dei contribuenti)**

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, altresì, i seguenti principi e criteri direttivi specifici per la revisione generale degli adempimenti tributari, anche con riferimento ai tributi degli enti territoriali:

- a) razionalizzare, in un quadro di reciproca e leale collaborazione che privilegia l'adempimento spontaneo, gli obblighi dichiarativi, riducendone gli adempimenti, anche mediante nuove soluzioni tecnologiche, in vista della semplificazione e di un graduale superamento degli indici sintetici di affidabilità, per rendere meno gravosa la gestione da parte dei contribuenti;
- b) armonizzare i termini degli adempimenti tributari, anche dichiarativi, e di versamento, razionalizzandone la scansione temporale nel corso dell'anno, con particolare attenzione per quelli ricadenti nel mese di agosto;
- c) escludere la decadenza da benefici fiscali nel caso di inadempimenti formali o di minore gravità;
- d) semplificare la modulistica per ottemperare agli obblighi dichiarativi e di versamento, rendendo disponibili i modelli, le istruzioni e le specifiche tecniche con congruo anticipo rispetto all'adempimento al quale si riferiscono;
- e) incentivare con sistemi premiali l'utilizzo delle dichiarazioni precompilate, ampliando la platea dei contribuenti interessati e facilitando l'accesso ai servizi telematici per i soggetti con minore attitudine all'utilizzo degli strumenti informatici;
- f) semplificare le modalità di accesso dei contribuenti ai servizi messi a disposizione dall'Amministrazione finanziaria, ampliando e semplificando le modalità per il rilascio delle deleghe ai professionisti abilitati;
- g) implementare i servizi digitali a disposizione dei cittadini utilizzando la piattaforma digitale**

per l'interoperabilità dei sistemi informativi e della base dati;

**h) prevedere il potenziamento di strumenti e modelli organizzativi che favoriscono la condivisione dei dati e dei documenti, in via telematica, tra l'Agenzia delle entrate e i competenti uffici dei comuni, anche al fine di facilitare e accelerare l'individuazione degli immobili attualmente non censiti e degli immobili abusivi;**

i) prevedere la sospensione, ferma restando la salvaguardia dei termini decadenziali, nei mesi di agosto e dicembre di ciascun anno, dell'invio, da parte dell'Amministrazione finanziaria, delle comunicazioni, degli inviti e delle richieste di atti, documenti, registri, dati e notizie;

l) prevedere per l'Agenzia delle entrate la sospensione, nel mese di agosto, dei termini per la risposta alle istanze di interpello;

m) armonizzare progressivamente i tassi di interesse applicabili alle somme dovute dall'Amministrazione finanziaria e dai contribuenti.

2. I principi e criteri direttivi di cui al comma 1 non trovano applicazione ai fini della revisione degli adempimenti previsti dalla disciplina doganale e da quella in materia di accisa e delle altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi di cui al Titolo III del testo unico approvato con il decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504. Per la revisione degli adempimenti previsti in materia di accisa e delle altre predette imposte indirette, nell'ambito della generale revisione degli adempimenti e delle procedure amministrative il Governo osserva, in particolare, i seguenti principi e criteri direttivi specifici:

a) rivedere il sistema generale delle cauzioni per il pagamento dell'accisa e delle altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi e introdurre un sistema di qualificazione dei soggetti obbligati al pagamento dei predetti tributi, basato sull'individuazione di specifici livelli di affidabilità e solvibilità per la concessione, ai medesimi soggetti, di benefici in termini di snellimento degli adempimenti amministrativi e di esonero, anche parziale, dall'obbligo della prestazione delle predette cauzioni;

b) rivedere le procedure amministrative per la gestione della rete di vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti di cui agli articoli 62-quater e 62-quater.1 del testo unico approvato con il decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504.

#### **Articolo 15 (Procedimento accertativo)**

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, altresì, i seguenti principi e criteri direttivi specifici per la revisione dell'attività di accertamento, **anche con riferimento ai tributi degli enti territoriali:**

a) semplificare il procedimento accertativo, anche mediante l'utilizzo delle tecnologie digitali, con conseguente riduzione degli oneri amministrativi a carico dei contribuenti;

b) applicare in via generalizzata il principio del contraddittorio, a pena di nullità, fuori dai casi dei controlli automatizzati e delle ulteriori forme di accertamento di carattere sostanzialmente automatizzato e prevedere una disposizione generale sul diritto del contribuente a partecipare al procedimento tributario, secondo le seguenti caratteristiche:

1) disciplina omogenea indipendentemente dalle modalità con cui si svolge il controllo;

2) termine congruo a favore del contribuente per formulare osservazioni sulla proposta

di accertamento;

3) obbligo da parte dell'ente impositore di motivare espressamente sulle osservazioni formulate dal contribuente;

4) estensione del livello di maggior tutela previsto dall'articolo 12, comma 7, della citata legge n. 212 del 2000;

c) razionalizzare e riordinare le disposizioni normative in materia di attività di analisi del rischio, nel rispetto della normativa in materia di tutela della riservatezza e accesso, evitando pregiudizi alle garanzie dei contribuenti;

d) introdurre, in attuazione del principio di economicità dell'azione amministrativa, specifiche forme di cooperazione tra le amministrazioni, nazionali e internazionali, che effettuano attività di controllo sul corretto adempimento degli obblighi in materia tributaria e previdenziale, anche al fine di minimizzare gli impatti nei confronti dei contribuenti e delle loro attività economiche;

**e) implementare l'utilizzo di tecnologie digitali, anche supportate dall'intelligenza artificiale, al fine di ottenere, attraverso la piena interoperabilità tra le banche dati, la disponibilità delle informazioni rilevanti e garantirne il tempestivo utilizzo per:**

1) realizzare interventi volti a prevenire gli errori dei contribuenti e i conseguenti accertamenti;

2) operare azioni mirate, idonee a circoscrivere l'attività di controllo nei confronti di soggetti a più alto rischio fiscale, con minore impatto su cittadini e imprese, anche in termini di oneri amministrativi;

3) perseguire la riduzione dei fenomeni di evasione e di elusione fiscale, massimizzando i livelli di adempimento spontaneo dei contribuenti;

f) implementare misure che incentivano l'adempimento spontaneo dei contribuenti attraverso:

1) il potenziamento del regime di adempimento collaborativo di cui agli articoli 3 e seguenti del decreto legislativo 5 agosto 2015, n. 128, volto a:

1.1 accelerare il processo di progressiva riduzione della soglia di accesso, provvedendo a dotare, con progressivo incremento, l'Agenzia delle entrate di adeguate risorse;

1.2 consentire l'accesso al regime di adempimento collaborativo anche a società, prive dei requisiti di ammissibilità, che appartengono ad un gruppo di imprese nel quale almeno un soggetto ha i requisiti di ammissione richiesti, a condizione che il gruppo adotti un sistema integrato di rilevazione, misurazione, gestione e controllo del rischio fiscale gestito in modo unitario per tutte le società del gruppo;

1.3 introdurre la possibilità di certificare il sistema integrato di rilevazione, misurazione, gestione e controllo del rischio fiscale, fermi restando i poteri di controllo dell'Agenzia delle entrate;

1.4 prevedere la possibilità di gestire in regime di adempimento collaborativo anche questioni riferibili a periodi di imposta precedenti all'ammissione al regime;

1.5 introdurre nuove e più penetranti forme di contraddittorio preventivo, con

particolare riguardo alla risposta alle istanze di interpello o agli altri pareri, comunque denominati, richiesti dai contribuenti aderenti al regime, prevedendo, anche, la necessità di un'interlocuzione preventiva rispetto alla notifica di un parere negativo;

1.6 prevedere procedure semplificate di regolarizzazione della posizione del contribuente in caso di adesione a indicazioni dell'Agenzia delle entrate che comportano la necessità di effettuare ravvedimenti operosi;

1.7 emanare un apposito codice di condotta che disciplina i diritti e gli obblighi dell'amministrazione e dei contribuenti;

1.8 prevedere che l'esclusione dal regime, in caso di violazioni fiscali non gravi, tali da non pregiudicare il reciproco affidamento tra l'Amministrazione finanziaria e il contribuente, è preceduta da un periodo transitorio di osservazione, al termine del quale si determina la fuoriuscita o la permanenza nel regime;

1.9 potenziare gli effetti premiali connessi alla adesione al regime prevedendo, in particolare:

1.9.1 un'ulteriore riduzione delle sanzioni amministrative tributarie per i rischi di natura fiscale comunicati preventivamente in modo tempestivo ed esauriente, fino alla possibilità di una loro integrale non applicazione nei confronti dei contribuenti che hanno tenuto comportamenti particolarmente collaborativi e trasparenti, da individuare in maniera puntuale, e che risultano comunque certificati da professionisti qualificati, anche in ordine alla loro conformità ai principi contabili;

1.9.2 l'individuazione, ferme quelle previste dall'articolo 18, comma 1, lettera b), di specifiche misure di alleggerimento delle sanzioni penali tributarie, con particolare riguardo a quelle connesse al reato di dichiarazione infedele, nei confronti dei contribuenti aderenti al regime che hanno tenuto comportamenti non dolosi e comunicato preventivamente, in modo tempestivo ed esauriente, l'esistenza dei relativi rischi fiscali;

1.9.3 istituti speciali di definizione in un predeterminato lasso temporale del rapporto tributario circoscritto, in presenza di apposite certificazioni rilasciate da professionisti qualificati che attestano la correttezza dei comportamenti tenuti dai contribuenti;

2) per i soggetti di minore dimensione, l'introduzione del concordato preventivo biennale a cui possono accedere i contribuenti titolari di reddito di impresa e di lavoro autonomo, prevedendo:

2.1 l'impegno del contribuente, previo contraddittorio con modalità semplificate, ad accettare e a rispettare la proposta per la definizione biennale della base imponibile ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP formulata dall'Agenzia delle entrate anche utilizzando le banche dati e le nuove tecnologie a sua disposizione;

2.2 l'irrelevanza ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP nonché dei contributi previdenziali obbligatori di eventuali maggiori o minori redditi imponibili rispetto a quelli oggetto del concordato, fermi restando gli obblighi contabili e dichiarativi;

2.3 l'applicazione dell'IVA secondo le regole ordinarie, comprese quelle riguardanti la trasmissione telematica dei corrispettivi e la fatturazione elettronica;

2.4 la decadenza dal concordato nel caso in cui, a seguito di accertamento, risulta che il contribuente non ha correttamente documentato, negli anni oggetto del concordato stesso o in quelli precedenti, ricavi o compensi per un importo superiore a prestabilite soglie ritenute significative ovvero ha commesso altre violazioni fiscali di non lieve entità;

g) assicurare la certezza del diritto tributario, attraverso:

1) la previsione della decorrenza del termine di decadenza per l'accertamento a partire dal periodo d'imposta nel quale si è verificato il fatto generatore per i componenti a efficacia pluriennale, e la perdita di esercizio per evitare un'eccessiva dilatazione di tale termine nonché di quello relativo all'obbligo di conservazione delle scritture contabili, fermi restando i poteri di controllo dell'Amministrazione finanziaria sulla spettanza degli eventuali rimborsi richiesti;

2) la limitazione della possibilità di fondare la presunzione di maggiori componenti reddituali positivi e minori componenti reddituali negativi sulla base del valore di mercato dei beni e servizi oggetto delle transazioni ai soli casi in cui sussistono altri elementi rilevanti a tal fine;

3) la limitazione della possibilità di presumere la distribuzione ai soci del reddito accertato nei riguardi delle società di capitali a ristretta base partecipativa ai soli casi in cui è accertata, sulla base di elementi certi e precisi, l'esistenza di componenti reddituali positivi non contabilizzati o di componenti negativi inesistenti, ferma restando la medesima natura di reddito finanziario conseguito dai predetti soci;

2. I principi e criteri direttivi specifici di cui al presente articolo non trovano applicazione ai fini della riforma dell'attività di accertamento prevista dalla disciplina doganale e da quella in materia di accisa e delle altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi di cui al Titolo III del testo unico approvato con il decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504; i medesimi principi e criteri direttivi non trovano altresì applicazione ai fini della riforma dell'istituto della revisione dell'accertamento doganale.

## **Articolo 20 (Disposizioni finanziarie)**

1. Salvo quanto disposto dal comma 2 del presente articolo, dall'attuazione delle deleghe di cui agli articoli da 2 a 19 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e non deve derivare incremento della pressione tributaria rispetto a quella risultante dall'applicazione della legislazione vigente.

2. In considerazione della complessità della materia trattata e dell'impossibilità di procedere alla determinazione degli eventuali effetti finanziari, per ciascuno schema di decreto legislativo la relazione tecnica di cui all'articolo 1, comma 2, **evidenzia i suoi effetti sui saldi di finanza pubblica, anche rispetto agli effetti sui tributi degli enti territoriali.**

3. Qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri, che non trovino compensazione al proprio interno o mediante parziale utilizzo delle risorse di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 30 dicembre 2020, n.178, eventualmente integrate in base a quanto previsto dal comma 5 del medesimo articolo 1, si provvede ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ovvero mediante 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. A tale fine, le maggiori entrate o i risparmi di spesa confluiscono in un apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. I decreti legislativi che recano nuovi o maggiori oneri o minori entrate entrano in vigore contestualmente o successivamente a quelli che recano la necessaria copertura finanziaria.

## **NUOVO ARTICOLO**

### **Art.21 (Clausola di salvaguardia)**

**1. Le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti speciali e con le relative norme di attuazione.**

Roma, 19 aprile 2023