

XIX legislatura

**A.S. 797:**

**“Delega al Governo per la riforma  
fiscale”**

(Approvato dalla Camera dei deputati)

Luglio 2023

n. 64



servizio del bilancio  
del Senato



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR\_Bilancio

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del bilancio, (2023). Nota di lettura, «A.S. 797: “Delega al Governo per la riforma fiscale” (Approvato dalla Camera dei deputati)». NL64, luglio 2023, Senato della Repubblica, XIX legislatura

## INDICE

Articoli 1 e 20 ( <i>Delega al Governo per la revisione del sistema tributario e termini di attuazione (Art. 1) e Disposizioni finanziarie (Art. 20)</i> ) .....	1
Articolo 2 ( <i>Principi generali del diritto tributario nazionale</i> ).....	6
Articolo 3 ( <i>Principi generali relativi al diritto tributario dell'Unione europea e internazionale</i> ).....	10
Articoli 4-19 ( <i>Revisione dello statuto dei diritti del contribuente (Art. 4); Principi e criteri direttivi per la revisione del sistema di imposizione sui redditi delle persone fisiche (Art. 5); Principi e criteri direttivi per la revisione del sistema di imposizione sui redditi delle società e degli enti (Art.6); Principi e criteri direttivi per la revisione dell'imposta sul valore aggiunto (Art. 7), Principi e criteri direttivi per il graduale superamento dell'imposta regionale sulle attività produttive (Art. 8); Altre disposizioni (Art. 9); Imposta di registro, imposta sulle successioni e donazioni, imposta di bollo e altri tributi indiretti diversi dall'IVA (Art. 10); Revisione della disciplina doganale (Art. 11); Accisa e altre imposte sulla produzione e sui consumi (Art. 12); Giochi (Art. 13); Procedimenti dell'Amministrazione finanziaria e adempimenti dei contribuenti (Art. 14); Procedimento accertativo (Art. 15), Procedimenti di riscossione e di rimborso (Art. 16); Procedimenti del contenzioso (Art.17); Sanzioni (Art. 18); Testi unici e codificazione della materia tributaria (Art. 19)</i> ).....	13



## Articoli 1 e 20

### *(Delega al Governo per la revisione del sistema tributario e termini di attuazione (Art. 1) e Disposizioni finanziarie (Art. 20))*

L'articolo 1 reca al comma 1 la delega al Governo per il riordino del sistema fiscale mediante l'adozione di uno o più decreti legislativi finalizzati alla revisione del sistema tributario, da emanarsi entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, fermo restando 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. È stabilito che i decreti legislativi sono adottati, nel rispetto dei principi costituzionali nonché dell'ordinamento dell'Unione europea e del diritto internazionale, sulla base dei principi e criteri direttivi generali di cui agli articoli 2 e 3 e dei principi e criteri direttivi "specifici" indicati agli articoli da 4 a 18.

Il comma 2, come aggiornato all'esito dell'esame svoltosi in prima lettura<sup>1</sup>, stabilisce che gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 siano corredati da RT ai sensi dell'articolo 17, commi 2 e 3, della legge di contabilità, recante l'indicazione degli effetti che ne derivano sul gettito anche per i tributi degli enti territoriali e per la relativa distribuzione territoriale e sulla pressione tributaria complessiva a legislazione vigente, nonché della relazione sull'analisi dell'impatto della regolamentazione e che tali schemi siano trasmessi, ove suscettibili di produrre effetti nei confronti delle regioni e degli enti locali, alla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, per l'espressione del relativo parere, che deve essere reso entro trenta giorni, decorsi i quali il Governo può comunque procedere<sup>2</sup>. È altresì previsto che gli schemi siano trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, i quali dovranno esser 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 alle Camere avrà luogo dopo l'espressione del parere da parte della Conferenza unificata. Infine, si prevede che le Commissioni parlamentari possano chiedere al Presidente della rispettiva Camera di prorogare di venti giorni il termine per l'espressione del parere, qualora ciò risulti necessario per la complessità della materia o per il numero degli schemi di decreti legislativi trasmessi. Decorso tale termine per l'espressione del parere o quello eventualmente prorogato, è stabilito che i decreti legislativi possano essere comunque adottati.

Il comma 3 prevede che il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri delle Commissioni parlamentari, trasmetta 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 e per i profili finanziari<sup>3</sup> sono espressi entro dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

Il comma 4 dispone che 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 siano prorogati di novanta giorni.

Il comma 5 prevede che nei decreti legislativi di cui al comma 1 il Governo provveda all'introduzione delle nuove norme mediante la modifica o integrazione delle disposizioni vigenti che regolano le materie interessate dai decreti medesimi, abrogando espressamente le norme incompatibili

---

<sup>1</sup> Camera dei deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 20 giugno 2023.

<sup>2</sup> La riformulazione del comma 2 è stata richiesta della V Commissione della Camera dei deputati, quale condizione posta ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

<sup>3</sup> Il parere delle commissioni competenti per i profili finanziari è stato inserito su richiesta della V Commissione della Camera dei deputati, quale condizione posta ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

e garantendo il coordinamento formale e sostanziale tra i decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge e le altre leggi dello Stato.

Il comma 6 delega il Governo all'adozione ove ritenuto necessario di 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, se successiva, del termine di cui ai commi 1 o 4, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e secondo la procedura di cui al presente articolo.

L'articolo 20 (Disposizioni finanziarie) prevede al comma 1 che salvo quanto disposto dal comma 3 del presente articolo, dall'attuazione delle deleghe di cui agli articoli da 2 a 19 non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né incremento della pressione tributaria rispetto a quella risultante dall'applicazione della legislazione vigente.

Il comma 2, come integrato nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura<sup>4</sup>, stabilisce che 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 debba fornire le indicazioni concernenti l'impatto delle misure sulla pressione tributaria, ai sensi dell'articolo 1, comma 2.

Il comma 3 dispone infine che qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri, che non trovino compensazione al loro interno ovvero mediante parziale utilizzo delle risorse *ad hoc* 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 provveda 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<sup>5</sup>. A tale fine, è previsto che 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.

**La RT** in merito all'articolo 1 ribadisce che questo prevede che gli schemi dei decreti legislativi dovranno essere corredati di relazione tecnica da cui risulti 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 e dovranno essere trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari. Inoltre, il

---

<sup>4</sup> Camera dei deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 20 giugno 2023.

<sup>5</sup> Sul profilo inerente alla copertura finanziaria della riforma in esame, al di là dei profili procedurali, si segnala che l'Ufficio parlamentare di Bilancio (UPB) ha evidenziato, in sede di audizione, che "il disegno di legge delega prospetta interventi di riduzione del prelievo e solo nel caso dell'abolizione dell'IRAP fornisce indicazioni su come recuperare le risorse che verrebbero meno. Per il resto fa riferimento ai risultati dell'attività di contrasto dell'evasione e della razionalizzazione e riduzione delle spese fiscali oltre che a nuove risorse da individuare nel tempo. Con riferimento alle spese fiscali, tuttavia, il DDL si limita a indicare quelle che andrebbero preservate per le loro particolari finalità (tutela della famiglia, della casa, della salute, dell'istruzione, del miglioramento dell'efficienza energetica e del rischio sismico), che ne rappresentano una parte considerevole. Va sottolineato che il ricorso all'indebitamento netto, non esplicitamente escluso nel DDL, comporterebbe conseguenze negative per l'equilibrio dei conti pubblici e la sostenibilità nel medio-lungo termine". Cfr. Ufficio parlamentare di Bilancio, Audizione davanti alla V Commissione della Camera dei deputati, 25 maggio 2023, pagina 8.

Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi adottati.

Con riguardo agli aspetti finanziari, quindi, si afferma che la relazione tecnica non potrà che fornire una valutazione dei criteri e principi di delega, tenendo conto, comunque, che dai decreti legislativi di attuazione della delega non potranno derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che la stessa dovrà recare l'indicazione degli effetti che ne derivano sul gettito, anche per i tributi degli enti territoriali e per la relativa distribuzione territoriale, nonché sulla pressione tributaria a legislazione vigente.

Tale clausola di invarianza finanziaria è espressamente richiamata dal comma 2 dell'articolo 20 del presente disegno di legge, ed è volta ad assicurare la neutralità finanziaria e/o l'invarianza del gettito complessivo, così da non incidere sui saldi di bilancio e da assicurare il rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica.

Ad ulteriore garanzia del rispetto di tale clausola di neutralità finanziaria, l'articolo 20, comma 3, stabilisce poi che qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri o minori entrate, che non trovino compensazione al proprio interno, si provvederà 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.

Al comma 1 dell'articolo 20, recante disposizioni finanziarie, si prevede che 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.

Il comma 2, in considerazione della complessità della materia trattata e dell'impossibilità di procedere alla determinazione degli eventuali effetti finanziari dei criteri indicati negli articoli da 2 a 19, rinvia, per ciascuno schema di decreto legislativo, ad apposita relazione tecnica che ne evidenzia gli effetti sui saldi di finanza pubblica, anche rispetto agli effetti sui tributi degli enti territoriali, prevedendosi, da ultimo, al comma 3, che 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, anche mediante compensazione con le risorse finanziarie recate dai decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge, che siano trasmessi alle Camere prima di quelli che comportano i nuovi o maggiori oneri.

A tale fine, si prevede che 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 e che 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.

**Il prospetto riepilogativo** degli effetti d'impatto attesi sui saldi di finanza pubblica non espone valori.

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione, sull'articolo 1, premesso che le disposizioni ivi previste si limitano a definire nel dettaglio l'*iter* procedimentale per l'attuazione della delega, stabilendo, al tempo stesso, i contenuti delle RT di accompagnamento degli schemi di decreto attuativi della delega e prevedendo che questi dovranno essere preliminarmente trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, nulla di particolare da osservare.

Si prevede altresì che il Governo possa procedere all'adozione di uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi adottati. Quanto all'*iter* procedurale, uniformandosi nei lineamenti essenziali a quanto previsto dalla legge di contabilità, allorché si sia in presenza di dispositivi di delega concernenti materie di particolare complessità, nulla da osservare.

Sul punto, va infatti richiamato quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 17 della legge di contabilità, proprio allorché ci si trovi in presenza di dispositivi di delega concernenti materie di particolare ed intrinseca "complessità"<sup>6</sup>. In tal caso la legge prevede che la RT completa di tutti gli elementi sia redatta all'atto della emanazione degli schemi attuativi, ragion per cui la RT annessa disegno di legge delega in esame non può che fornire elementi di sintesi per una valutazione degli effetti finanziari del riordino, essendo ivi previsti i soli criteri e principi da seguire nell'attuazione della delega.

Quanto ai profili di copertura, va non di meno evidenziato che, ai sensi del comma 2 dell'articolo 1, dai decreti legislativi di attuazione della delega non potranno derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e non dovranno derivare incrementi della pressione tributaria rispetto a quella risultante dall'applicazione della legislazione vigente.

Va poi evidenziato che il meccanismo di copertura, strutturato su più livelli procedurali<sup>7</sup>, si interseca con un vincolo ulteriore e innovativo rispetto alla disciplina

---

<sup>6</sup> Si ricorda che l'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, nell'affermare il principio che le leggi di delega che determinano oneri per la finanza pubblica devono recare i mezzi di copertura necessari per l'adozione dei relativi decreti legislativi, consente tuttavia che, nei casi in cui in sede di conferimento della delega, per la complessità della materia trattata, non sia possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, la quantificazione degli stessi sia effettuata al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi. Conseguentemente, i decreti legislativi dai quali derivano nuovi o maggiori oneri sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

<sup>7</sup> Con riferimento al complesso delle disposizioni relative alla copertura finanziaria, si rammenta che nella scorsa legislatura la V Commissione bilancio della Camera dei deputati ha deliberato, nella seduta del 21 giugno 2022, il parere di propria competenza su un progetto di legge di iniziativa governativa recante un'ampia delega per la riforma fiscale (C. 3343-A), che recava, all'articolo 10, un meccanismo di copertura

di contabilità vigente – sebbene già richiamato in termini analoghi in provvedimenti nelle scorse legislature – volto ad impedire che dall’attuazione delle deleghe possano comunque derivare incrementi della pressione tributaria, ottenuta rapportando l’ammontare delle imposte dirette, indirette, in conto capitale e dei contributi sociali, da un lato, e il PIL, dall’altro.

Tutto ciò premesso, va osservato che le RT che accompagneranno gli schemi di decreto attuativi della delega dovranno essere debitamente corredate della stima dell’impatto sulla pressione fiscale a legislazione vigente, alla quale il Governo dovrà attenersi, sia allorché sia dimostrata l’invarianza della stessa all’esito del singolo provvedimento sia nell’eventualità che quest’ultimo ne determini anche solo temporaneamente il peggioramento.

In tal caso, dovrebbe quanto meno evidenziarsi il percorso che, per effetto dei successivi decreti legislativi, dovrebbe assicurare il rientro verso un valore non superiore a quello di riferimento, al netto ovviamente degli effetti derivanti da provvedimenti legislativi estranei all’esercizio della delega nel frattempo eventualmente intervenuti.

Sull’articolo 20, circa i profili inerenti il dispositivo di copertura finanziaria, va osservato che questo provvede alla copertura degli oneri derivanti dall’attuazione delle deleghe legislative conferite dal provvedimento in esame, individuando una pluralità di meccanismi volti ad assicurare la compensazione dei relativi effetti finanziari.

In tal senso, se il comma 1 ribadisce che dall’attuazione delle deleghe conferite dal provvedimento non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un incremento della pressione fiscale tributaria rispetto a quella risultante dall’applicazione della legislazione vigente, il comma 2 precisa poi che – stante la complessità della materia trattata e l’impossibilità di procedere, già in questa fase, alla determinazione degli eventuali effetti finanziari dei singoli decreti attuativi – la RT annessa a ciascuno schema di decreto dovrà evidenziare gli effetti sui saldi di finanza pubblica, anche con riguardo agli effetti sui tributi degli enti territoriali, con una formulazione leggermente diversa dall’articolo 1, comma 2, ai sensi del quale si prevede che la RT allegata a ciascuno schema indicherà l’impatto sul gettito, anche per i tributi degli enti territoriali e per la relativa distribuzione territoriale.

Il successivo comma 3 dell’articolo 20, prevede che, nell’ipotesi in cui uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno ovvero mediante parziale utilizzo delle risorse di cui all’articolo 1,

---

finanziaria dei decreti attuativi sostanzialmente coincidente con quello sopra descritto. A tale proposito, nella citata seduta il rappresentante del Governo ebbe modo di chiarire che – stante il rinvio di una puntuale valutazione degli oneri derivanti dall’attuazione delle deleghe, per le ragioni dianzi esposte, al momento di adozione dei singoli schemi di decreto legislativo – si era ritenuto di delineare nel testo “un meccanismo di copertura strutturato su più livelli consequenziali”, consistente, come detto, in modalità di compensazione interne a ciascun decreto delegato ovvero nell’utilizzo alle risorse del Fondo di cui all’articolo 1, comma 2, della legge n. 178 del 2020, come eventualmente integrate, e prevedendo, in seconda istanza, il ricorso alla procedura di cui all’articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, che subordina l’emanazione dei decreti legislativi da cui scaturiscano nuovi o maggiori oneri alla previa entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanino le occorrenti risorse finanziarie.

comma 2, della legge di bilancio per l'anno 2021, eventualmente integrate in base a quanto previsto dal comma 5 del medesimo articolo 1, alla loro copertura finanziaria si provvederà al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009.

Ad ulteriore integrazione di tale modalità di copertura finanziaria, si prevede che agli oneri derivanti dall'adozione dei decreti attuativi potrà provvedersi anche mediante compensazione con le risorse finanziarie recate dai decreti legislativi adottati ai sensi della presente delega, che sono trasmessi alle Camere prima di quelli recanti nuovi o maggiori oneri. A tal 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, fermo restando che i decreti legislativi che recano nuovi o maggiori oneri o minori entrate entreranno in vigore solo contestualmente o successivamente a quelli che recano la necessaria copertura finanziaria.

Infine, quanto alle risorse di cui all'articolo 1, comma 2, della legge n. 178 del 2020, di cui si prevede l'utilizzo ai sensi del comma 3 dell'articolo 20, si rammenta che tale disposizione ha istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze il Fondo per l'attuazione della riforma fiscale, con una dotazione iniziale di 8 miliardi di euro per l'anno 2022 e di 7 miliardi di euro annui a decorrere dal 2023, di cui una quota non inferiore a 5 miliardi di euro e non superiore a 6 miliardi di euro a decorrere dal 2022 destinata all'assegno universale e ai servizi alla famiglia<sup>8</sup>. A tale proposito, nel Documento di economia e finanza 2023 il Governo ha evidenziato che le risorse destinate al Fondo in questione, in conseguenza delle maggiori entrate permanenti derivanti dal contrasto all'evasione nel periodo 2018-2019, ammontano a circa 1,4 miliardi di euro e che le stesse sono state già utilizzate per il finanziamento delle misure di riduzione della pressione tributaria e contributiva previste dall'ultima legge di bilancio<sup>9</sup>.

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

L'articolo, modificato ed integrato in più punti nel corso dell'esame svoltosi in commissione durante la prima lettura<sup>10</sup>, reca l'illustrazione dei principi di delega generali riguardanti il riordino del sistema tributario nel suo complesso.

In particolare, il comma 1, alle lettere a)–g) indica i principi e dei criteri direttivi generali cui l'esecutivo è tenuto a conformarsi nell'esercizio della delega:

---

<sup>8</sup> Si segnala che, secondo quanto stabilito dalla norma istitutiva, al Fondo medesimo affluiscono – sulla base di una procedura e di un meccanismo di calcolo dettagliati dai successivi commi 4 e 5 dell'articolo 1 della stessa legge n. 178 del 2020 – le risorse stimate come maggiori entrate permanenti risultanti dalla NADEF, rispetto alle previsioni tendenziali contenute nel DEF, derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo, fermo restando il rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica.

<sup>9</sup> Difatti, l'articolo 1, comma 872, della legge n. 197 del 2022 ha a tal fine disposto la riduzione del citato Fondo per un importo di 1.393 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2023. Alla luce di ciò, il predetto Fondo, iscritto sul capitolo 3833 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, reca al momento una dotazione di 1.869.540 euro annui a decorrere dal 2023.

<sup>10</sup> Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 20 giugno 2023, pagina 71.

- alla lettera a), fermi restando i principi fondamentali della progressività e dell'equità del sistema tributario e correlati criteri finanziari di attuazione<sup>11</sup>, è stabilito che la riforma sia innanzitutto volta a stimolare la crescita economica e la natalità attraverso l'aumento dell'efficienza della struttura dei tributi e la riduzione del carico fiscale, soprattutto al fine di sostenere le famiglie, in particolare quelle in cui sia presente una persona con disabilità, i giovani che non hanno compiuto il trentesimo anno di età, i lavoratori e le imprese;
- alla lettera b) è indicato l'obiettivo di prevenire, contrastare e al fine ridurre l'evasione e l'elusione fiscale<sup>12</sup> attraverso: al punto 1) la piena utilizzazione dei dati che affluiscono al

<sup>11</sup> Sul punto, si rinvia all'approfondimento tecnico fornito dall'organo di controllo contabile in merito alla soluzione da dare al profilo della progressività dell'Irpef nell'ambito della riforma tributaria, il cui perseguimento "non è univoco, e dipende – oltre che dal modo in cui la base imponibile è definita – anche dagli obiettivi che si vogliono assegnare all'imposta personale. In ogni caso, la questione della progressività avrebbe respiro diverso nel caso in cui si dovesse procedere nella direzione del sistema duale, rispetto al caso in cui la base imponibile dovesse invece riavvicinarsi al modello CIT (*comprehensive income taxation*), perché diverso sarebbe lo spazio di realizzazione della progressività stessa. In particolare, l'adozione di un sistema duale (nella tassazione sui redditi) indebolirebbe il carattere implicito del prelievo progressivo, come "prezzo differenziale" dei beni e servizi pubblici pagati da contribuenti con differenti livelli di capacità contributiva, in favore di un prelievo in cui il grado di partecipazione al finanziamento della spesa pubblica, sarebbe modulato prevalentemente in ragione della tipologia di reddito percepita." Cfr. Corte dei Conti, Sezioni riunite in sede di controllo, Audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla riforma dell'IRPEF, Commissioni congiunte 6a Senato e VI Camera dei deputati, febbraio 2021, pagine 9-10.

<sup>12</sup> Una utile analisi su entità e caratteristiche del fenomeno evasivo ed elusivo degli obblighi d'imposta che investe tutti i tributi dell'imposizione, sia diretta che indiretta, è riportata nell'ultima "Relazione sull'economia non osservata e l'evasione fiscale e contributiva 2022" allegata al DEF. La relazione riferisce che "per rafforzare l'attività di contrasto all'evasione è stato ulteriormente migliorata la qualità dei controlli, attraverso un maggiore sfruttamento delle nuove tecnologie e di strumenti di *data analysis* sempre più avanzati, volti a favorire l'acquisizione di informazioni rilevanti per effettuare controlli mirati (con una migliore selezione preventiva delle posizioni da sottoporre a controllo), nonché a potenziare i meccanismi di incentivazione alla *compliance* basati sulla dichiarazione precompilata e sull'invio delle comunicazioni ai contribuenti, determinando, in ultima analisi, un incremento dell'adempimento volontario e una riduzione del *tax gap*. Nella predetta prospettiva di riduzione del *tax gap* e, più in generale, per sostenere la competitività delle imprese e la crescita del Paese, l'Amministrazione finanziaria ha proseguito, tra l'altro, le seguenti azioni: il potenziamento delle sinergie operative con altre Autorità pubbliche nazionali, europee e internazionali, anche rafforzando lo scambio di informazioni e gli strumenti di cooperazione internazionale al fine di rendere più incisivo il contrasto alle frodi fiscali e la pianificazione fiscale aggressiva sul piano internazionale; l'intensificazione del coordinamento e della complementarietà tra le diverse componenti dell'Amministrazione finanziaria con particolare riguardo alle iniziative congiunte dirette a potenziare le attività di analisi per contrastare la sottrazione all'imposizione delle basi imponibili, per la mappatura territoriale dei fenomeni evasivi; il rafforzamento della certezza del diritto e miglioramento dei rapporti tra Fisco e contribuenti, ponendo particolare attenzione agli strumenti di cooperazione rafforzata con il Fisco e al potenziamento dei servizi telematici e degli strumenti di messa a disposizione dei dati finalizzati a facilitare e razionalizzare gli adempimenti. Da questo punto di vista, ad esempio, la dichiarazione dei redditi precompilata è divenuta oramai la forma ordinaria di dichiarazione dei redditi per lavoratori dipendenti e pensionati; l'intensificazione del dialogo collaborativo con i contribuenti, per supportarli sia nel momento dichiarativo, sia nel pagamento dei tributi. Al riguardo, rilevano principalmente le comunicazioni dirette a favorire l'emersione delle basi imponibili ai fini IVA, ovvero l'effettiva capacità contributiva dei contribuenti (cd. lettere di *compliance*), puntando, in particolare, al potenziamento delle infrastrutture tecnologiche, all'interoperabilità delle banche dati, nonché al miglioramento degli algoritmi di selezione. Per la predisposizione di tali comunicazioni sono utilizzate le basi dati alimentate dai flussi informativi, anche derivanti dallo scambio automatico di informazioni previsto dalle Direttive europee e dagli Accordi internazionali, e da quelli derivanti dalla fatturazione elettronica generalizzata, integrati con quelli generati dalla trasmissione telematica dei corrispettivi relativi alle transazioni verso i consumatori finali. Sempre sotto il profilo della prevenzione, è continuato l'aggiornamento degli indici di affidabilità fiscale, finalizzati a favorire una maggiore *compliance* dichiarativa delle piccole e medie imprese e dei professionisti; il miglioramento della qualità dei controlli. A tal fine, grazie all'adozione di strumenti di *data analysis* più avanzati e all'interoperabilità delle banche dati, sono state garantite selezioni più mirate dei contribuenti a maggiore rischio di evasione. È stato incrementato il ricorso agli strumenti di cooperazione internazionale con particolare riguardo all'utilizzo dei dati che derivano dallo scambio automatico di informazioni, incluso il *Country-by-Country reporting*, anche attraverso avanzate tecniche di analisi e valutazione del rischio di

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 dell'Unione europea sulla tutela dei dati personali, nonché il rafforzamento del regime di adempimento collaborativo ovvero l'aggiornamento e l'introduzione di istituti, anche premiali, volti a favorire forme di collaborazione tra l'Amministrazione finanziaria e i contribuenti; al punto 2) la piena utilizzazione dei dati resi disponibili dalla fatturazione elettronica e dalla trasmissione telematica dei corrispettivi nonché la piena realizzazione dell'interoperabilità delle banche di dati, nel rispetto della disciplina dell'Unione europea sulla tutela dei dati personali;

- alla lettera c), inserita nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura<sup>13</sup>, fermo restando il rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica e di riduzione del debito, si prevede la possibilità di destinare alla compensazione della riduzione della pressione fiscale le risorse, accertate come permanenti ai sensi dell'[articolo 1, comma 4, della legge 30 dicembre 2020, n. 178](#), derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo degli obblighi tributari;
- alla lettera d) si prevede la razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario anche con riferimento: al punto 1) all'utilizzazione efficiente, anche sotto il profilo tecnologico, da parte dell'Amministrazione finanziaria, dei dati ottenuti attraverso lo scambio di informazioni; al punto 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 misure compensative nell'ambito dei decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge; al punto 3) alla normativa fiscale riguardante gli enti del Terzo settore e quelli non commerciali, assicurando il coordinamento con le altre disposizioni dell'ordinamento tributario nel rispetto dei principi di mutualità, sussidiarietà e solidarietà;
- alla lettera e) si prevede la revisione degli adempimenti dichiarativi e di versamento a carico dei contribuenti prevedendosi a tal fine<sup>14</sup>: al punto 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; al punto 2) nuove e più efficienti forme di erogazione di informazioni e di assistenza; al punto 3) percorsi facilitati per l'accesso ai servizi da parte delle persone anziane o con disabilità;
- alla lettera f) si prevede 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;
- alla lettera g) si prevede l'applicazione dei principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 2, comma 2, lettera t), della legge 5 maggio 2009, n. 42, e i principi di manovrabilità e flessibilità dei tributi di cui agli articoli 7 e 12 della medesima legge.

Il comma 2 stabilisce la possibilità per l'Esecutivo di costituire ai fini dell'attuazione delle deleghe appositi tavoli tecnici tra l'Amministrazione finanziaria e le organizzazioni sindacali, le associazioni di categoria e familiari e dei professionisti maggiormente rappresentative sul piano nazionale. È previsto che ai componenti dei predetti tavoli, in ogni caso, non possano essere corrisposti compensi,

---

*non compliance* e di monitoraggio dei comportamenti di soggetti ad elevata pericolosità fiscale.”. Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, “Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva 2022”, aprile 2023, pagine 21-50 e 53-54.

<sup>13</sup> Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 20 giugno 2023, pagina 72.

<sup>14</sup> Su punto, la stessa Agenzia delle entrate ha evidenziato nell'informativa tenuta davanti alla Commissione finanze della Camera l'esigenza prioritaria di una “riduzione degli oneri documentali, anche mediante il rafforzamento del divieto per l'Amministrazione finanziaria di richiedere al contribuente documenti già in suo possesso, nuove e più efficienti forme di erogazione di informazioni e di assistenza, percorsi facilitati di accesso ai servizi per le persone anziane o affette da disabilità”. Cfr. Agenzia delle entrate, Audizione in VI commissione Camera dei Deputati, 17 maggio 2023, pagina 5.

gettoni di presenza, rimborsi di spese né altri emolumenti, comunque denominati, a carico della finanza pubblica.

Il comma 3 prevede che per la predisposizione dei decreti legislativi l'Amministrazione finanziaria si coordini con la segreteria tecnica della Cabina di regia per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) di cui all'articolo 1, comma 799, della legge n. 197/2022, a tal fine coadiuvata dal Nucleo PNRR Stato-regioni, per la cura dell'attività istruttoria con le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, nel contesto della riforma del quadro fiscale subnazionale di cui alla missione 1, componente 1, riforma 1.14 del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Il comma 4 prevede che il Governo, nella predisposizione dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, è tenuto ad assicurare piena collaborazione con le regioni e gli enti locali.

**La RT** evidenzia che l'articolo provvede alla individuazione dei principi e i criteri di intervento relativi al diritto tributario nazionale, da osservare nell'esercizio della suddetta delega, ovvero:

- stimolare la crescita economica attraverso l'aumento dell'efficienza della struttura dei tributi e la riduzione del carico fiscale;
- prevenire e ridurre l'evasione e l'elusione fiscali;
- razionalizzare e semplificare il sistema tributario anche con riferimento all'individuazione e all'eliminazione dei micro-tributi per i quali, al costo in termini di adempimenti per i contribuenti non corrisponda a un introito rilevante per il bilancio dello Stato, assicurando la compensazione alla corrispondente perdita di gettito nell'ambito dei decreti legislativi emanati in attuazione della legge di delega;
- rivedere gli adempimenti dichiarativi e di versamento a carico dei contribuenti;
- 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;
- garantire l'applicazione dei principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 2, comma 1, lettera t) della legge 5 maggio 2009, n. 42 e dei principi di manovrabilità e flessibilità dei tributi di cui agli articoli 7 e 12 della medesima legge.

In conclusione, osserva che la neutralità finanziaria delle previsioni di delega recate dall'articolo 2, stante il carattere generico dei succitati criteri, dovrà essere valutata con apposita relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 196/2009, trovando l'occorrente copertura, in particolare con riguardo al criterio di cui al comma 1, lett. c), n. 2, con le modalità descritte all'articolo 20 del provvedimento.

**Il prospetto riepilogativo** degli effetti d'impatto attesi sui saldi di finanza pubblica non espone valori.

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione, sul comma 1, relativamente alle modifiche ed integrazioni apportate ai criteri di delega nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura, nulla da osservare.

Sul comma 2, andrebbero richieste rassicurazioni in merito alla prevista istituzione di tavoli tecnici con le organizzazioni e rappresentanze sociali presso la Presidenza del consiglio dei ministri, ai cui fabbisogni la medesima Amministrazione dovrà necessariamente provvedere avvalendosi delle sole risorse finanziarie e strumentali già previste dalla legislazione vigente.

Sui commi 3 e 4, ritenuto il tenore meramente ordinamentale delle disposizioni ivi richiamate, non ci sono osservazioni.

### Articolo 3

#### *(Principi generali relativi al diritto tributario dell'Unione europea e internazionale)*

Il comma 1, come integrato nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura<sup>15</sup>, prevede che nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, in aggiunta ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 2, il Governo sia tenuto all'osservanza anche dei seguenti ulteriori principi e criteri direttivi:

- alla lettera a) garanzia dell'adeguamento del diritto tributario nazionale ai principi dell'ordinamento tributario e ai livelli di protezione dei diritti stabiliti dall'ordinamento dell'Unione europea, tenendo anche conto dell'evoluzione della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea in materia tributaria;
- alla lettera b) assicurazione della coerenza dell'ordinamento interno con le raccomandazioni dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) nell'ambito del progetto BEPS (*Base erosion and profit shifting*) nel rispetto dei principi giuridici dell'ordinamento nazionale e di quello dell'Unione europea;
- alla lettera c) revisione della disciplina della residenza fiscale delle persone fisiche, delle società e degli enti diversi dalle società come criterio di collegamento personale all'imposizione, al fine di renderla coerente con la migliore prassi internazionale e con le convenzioni sottoscritte dall'Italia per evitare le doppie imposizioni, nonché coordinarla con la disciplina della stabile organizzazione e dei regimi speciali vigenti per i soggetti che trasferiscono la residenza in Italia anche valutando la possibilità di adeguarla all'esecuzione della prestazione lavorativa in modalità agile;
- alla lettera d) introduzione di misure volte a conformare il sistema di imposizione sul reddito a una maggiore competitività sul piano internazionale, nel rispetto dei criteri previsti dalla normativa dell'Unione europea e dalle raccomandazioni predisposte dall'OCSE. Nel rispetto della disciplina europea sugli aiuti di Stato e dei principi sulla concorrenza fiscale non dannosa, tali misure possono comprendere la concessione di incentivi all'investimento o al trasferimento di capitali in Italia per la promozione di attività economiche nel territorio nazionale. In relazione ai suddetti incentivi sono previste misure idonee a prevenire ogni forma di abuso;
- alla lettera e) è previsto il recepimento della direttiva (UE) 2022/2523 del Consiglio, del 14 dicembre 2022, seguendo l'approccio comune condiviso a livello internazionale in base alla guida tecnica dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) sull'imposizione minima globale, con l'introduzione, tra l'altro, di: punto 1) un'imposta minima nazionale dovuta in relazione a tutte le imprese, localizzate in Italia, appartenenti a un gruppo

---

<sup>15</sup> Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 28 giugno 2023, pagina 81.

multinazionale o nazionale e soggette a una bassa imposizione; punto 2) un regime sanzionatorio, conforme a quello vigente in materia di imposte sui redditi, per la violazione degli adempimenti riguardanti l'imposizione minima dei gruppi multinazionali e nazionali di imprese e un regime sanzionatorio effettivo e dissuasivo per la violazione dei relativi adempimenti informativi;

- alla lettera f) semplificazione e razionalizzazione del regime delle società estere controllate (*controlled foreign companies*), rivedendo i criteri di determinazione dell'imponibile assoggettato a tassazione in Italia e coordinando la conseguente disciplina con quella attuativa della lettera e).

**La RT** ribadisce che la disposizione individua i principi e i criteri e gli obiettivi di intervento concernenti la coerenza con il diritto tributario dell'Unione e internazionale del sistema diritto tributario nazionale, da osservare in sede di attuazione delle delega, ovvero:

- garantire l'adeguamento del diritto tributario nazionale, ai principi dell'ordinamento tributario e agli standard di protezione dei diritti stabiliti dal diritto dell'Unione europea;
- assicurare la coerenza dell'ordinamento interno con le raccomandazioni OCSE nell'ambito del progetto BEPS;
- garantire la revisione della disciplina della residenza fiscale delle persone fisiche e giuridiche come criterio di collegamento personale all'imposizione, al fine di renderla coerente con la migliore prassi internazionale;
- promuovere l'introduzione di misure volte a conformare il sistema di imposizione del reddito a una maggiore competitività sul piano internazionale, anche attraverso l'introduzione di possibili misure premiali per l'investimento o il trasferimento di capitali in Italia.

Al riguardo, osserva che la neutralità finanziaria delle previsioni di delega recate dall'articolo, dovrà essere valutata con apposita relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 196/2009, mentre la copertura che si renda eventualmente necessaria, in attuazione del criterio di cui al comma 1, lett. d) sarà reperita ai sensi dell'articolo 20 del provvedimento.

Quanto alle modifiche ed integrazioni introdotte dalla Commissione di merito nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura, con particolare riferimento all'introduzione delle lettere *d-bis* e *d-ter* (ora *e*) ed *f*) al comma 1, la RT afferma che, sotto il profilo finanziario, la misura di cui alla lettera *d-bis*) introducendo un'aliquota "minima" effettiva di tassazione, è foriera di determinare effetti positivi al momento non quantificabili in ragione del carattere ancora generale della disposizione.

Rende noto che una valutazione finanziaria puntuale sarà possibile, in sede di decretazione legislativa, nell'ambito della complessiva revisione della tassazione del reddito d'impresa.

Rileva poi, in merito alla lettera *d-ter*), che una stima della disposizione sarà possibile soltanto in sede di attuazione della delega quando verranno definiti i dettagli dell'intervento prospettato dal principio in esame.

Nel complesso, la RT ricorda comunque che la copertura di eventuali effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate derivanti dall'attuazione delle previsioni normative in esame, una volta quantificati in base alla relazione tecnica, ai sensi dell'articolo 1, comma 2 del provvedimento, dovrà essere assicurata ai sensi dell'articolo 20 del disegno di legge delega di riforma fiscale.

**Il prospetto riepilogativo** degli effetti d'impatto attesi sui saldi di finanza pubblica non espone valori.

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione, posto che le disposizioni in esame prevedono dei requisiti di conformità che il Governo dovrà osservare nell'attuazione della delega, si evidenzia che le norme stabiliscono che il riordino dovrà consentire l'adeguamento alle migliori pratiche nel rispetto degli obblighi assunti dall'Italia conformandosi agli standard di protezione dei diritti stabiliti dall'ordinamento dell'Unione europea, tenendo conto dell'evoluzione della giurisprudenza eurounitaria in materia tributaria (lettera a)), nonché garantire la coerenza dell'ordinamento interno con le raccomandazioni OCSE nell'ambito del progetto BEPS (*base erosion and profit shifting*), prevedendo, in linea con la migliore prassi internazionale e con le convenzioni sottoscritte dall'Italia per evitare le doppie imposizioni, una revisione organica della disciplina della residenza fiscale delle persone fisiche, delle società e degli enti diversi dalle società come criterio di collegamento personale all'imposizione, coordinandola con la disciplina della stabile organizzazione e dei regimi speciali vigenti per i soggetti che trasferiscono la residenza in Italia (lettere b) e c)).

La riforma, inoltre, potrà promuovere l'introduzione di forme di agevolazione fiscale che favoriscano gli investimenti e i trasferimenti di capitali in Italia per la promozione di attività economiche sul territorio italiano, assicurando, in ogni caso, il rispetto della normativa europea in tema di aiuti di Stato, nonché dei principi in tema di concorrenza fiscale non dannosa (lettera d)).

Riguardo alle integrazioni inserite nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura alla Camera, pur convenendo con la RT, relativamente alla lettera *d-bis*) (ora lettera *e*)) in merito alla circostanza che la misura ivi prevista, introducendo la previsione di un'aliquota "minima" di effettiva di tassazione per ciascun tributo, sembrerebbe foriera di determinare effetti positivi sul gettito, al momento non quantificabili in ragione del carattere ancora generale della disposizione, sarebbe comunque utile fornire sin da ora almeno un quadro di sintesi dei possibili effetti di maggiore gettito ipotizzabili. In tal senso, si conviene con la RT che una valutazione "puntuale" sarà possibile, in sede di decretazione legislativa, nell'ambito della complessiva revisione della tassazione del reddito d'impresa.

Quanto al principio di cui alla lettera d-ter) (ora lettera f)), si conviene con la RT che la stima della disposizione sarà possibile solo in sede di attuazione della delega.

#### **Articoli 4-19**

***(Revisione dello statuto dei diritti del contribuente (Art. 4); Principi e criteri direttivi per la revisione del sistema di imposizione sui redditi delle persone fisiche (Art. 5); Principi e criteri direttivi per la revisione del sistema di imposizione sui redditi delle società e degli enti (Art.6); Principi e criteri direttivi per la revisione dell'imposta sul valore aggiunto (Art. 7), Principi e criteri direttivi per il graduale superamento dell'imposta regionale sulle attività produttive (Art. 8); Altre disposizioni (Art. 9); Imposta di registro, imposta sulle successioni e donazioni, imposta di bollo e altri tributi indiretti diversi dall'IVA (Art. 10); Revisione della disciplina doganale (Art. 11); Accisa e altre imposte sulla produzione e sui consumi (Art. 12); Giochi (Art. 13); Procedimenti dell'Amministrazione finanziaria e adempimenti dei contribuenti (Art. 14); Procedimento accertativo (Art. 15), Procedimenti di riscossione e di rimborso (Art. 16); Procedimenti del contenzioso (Art.17); Sanzioni (Art. 18); Testi unici e codificazione della materia tributaria (Art. 19))***

L'articolo 4, come integrato nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura presso la Camera<sup>16</sup>, prevede che nell'esercizio della delega il Governo osservi i seguenti principi e criteri direttivi specifici per la revisione dello statuto dei diritti del contribuente, le cui disposizioni costituiscono principi generali dell'ordinamento e criteri di interpretazione adeguatrice della legislazione tributaria: il rafforzamento dell'obbligo di motivazione degli atti impositivi, anche mediante l'indicazione delle prove su cui si fonda la pretesa (lettera a)); la valorizzazione del principio del legittimo affidamento del contribuente e il principio di certezza del diritto (lettera b); la razionalizzazione della disciplina dell'interpello (lettera c)<sup>17</sup>; la disciplina dell'istituto della consulenza giuridica, distinguendolo

---

<sup>16</sup> Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 26 giugno 2023, pagina 93.

<sup>17</sup> Su tale particolare istituto, già previsto dalla normativa vigente l'Agenzia delle entrate ha fornito elementi conoscitivi dettagliati con riferimento alle procedure di interpello registrate da parte dei contribuenti nel 2022. Ha evidenziato che ai sensi dell'articolo 11, comma 1, dello Statuto del contribuente, l'istituto consente al contribuente di interpellare preventivamente l'Amministrazione finanziaria, al fine di ottenere un parere relativamente a un caso concreto e personale con riferimento: all'applicazione delle disposizioni tributarie, quando sussistano condizioni di obiettiva incertezza sulla corretta interpretazione delle stesse (cd. interpello *ordinario puro-facoltativo*), o alla corretta qualificazione di fattispecie alla luce delle disposizioni tributarie applicabili alle medesime (c.d. interpello *ordinario qualificatorio-facoltativo*), ove ricorrano condizioni di obiettiva incertezza; alla sussistenza delle condizioni e alla valutazione della idoneità degli elementi probatori richiesti dalla legge per l'adozione di specifici regimi fiscali nei casi espressamente previsti (interpello probatorio-facoltativo); all'applicazione della disciplina sull'abuso del diritto ad una specifica fattispecie (interpello antiabuso-facoltativo). Ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 11, il contribuente è tenuto a presentare un'istanza di interpello per la disapplicazione delle norme tributarie che, allo scopo di contrastare condotte elusive, limitano deduzioni, detrazioni o qualunque altra posizione soggettiva altrimenti ammessa, previa dimostrazione che, nel caso specifico, gli effetti elusivi non si possono verificare (cd. interpello *disapplicativo-obbligatorio*). Inoltre, accanto al modello statutario generale esistono specifiche tipologie di interpello, quali: l'interpello cd. "nuovi investimenti", che costituisce un modello a sé stante, che trova la sua disciplina nell'articolo 2 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 147; l'interpello presentato dai soggetti che accedono al regime dell'adempimento collaborativo di cui al decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 128, che si caratterizza, infatti, rispetto al modello statutario di riferimento, per la peculiarità del rapporto nel quale si inserisce e per la particolare tempistica di risposta abbreviata rispetto a quella ordinaria. Nel complesso, a fronte delle 17.331 risposte date nel 2022, 15.614 sono state rese dalle Direzioni regionali (88 per cento del totale); 2.117 sono state rese dalle Direzioni centrali della Divisione Contribuenti; a tal proposito si ricorda che le istanze sono trasmesse alle strutture centrali dell'Agenzia delle entrate dalle Direzioni regionali competenti, laddove ricorrano i requisiti della novità e complessità della questione

dall'interpello e prevedendone presupposti, procedure ed effetti, assicurando che non ne derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (lettera d); la previsione una disciplina generale del diritto di accesso agli atti del procedimento tributario (lettera e); la previsione di una generale applicazione del principio del contraddittorio a pena di nullità (lettera f); la previsione di una disciplina generale delle cause di invalidità degli atti impositivi e degli atti della riscossione (lettera g); il potenziamento dell'esercizio del potere di autotutela dell'Amministrazione, estendendone l'applicazione agli errori manifesti nonostante la definitività dell'atto, prevedendo l'impugnabilità del diniego ovvero del silenzio nei medesimi casi nonché, con riguardo alle valutazioni di diritto e di fatto operate, limitando la responsabilità nel giudizio amministrativo-contabile dinanzi alla Corte dei conti alle sole condotte dolose (lettera h); l'istituzione e la definizione dei compiti del Garante nazionale del contribuente, quale organo monocratico con incarico di durata quadriennale, rinnovabile una sola volta, e la contestuale soppressione del Garante del contribuente, operante presso ogni direzione delle entrate regionale e delle province autonome, di cui all'[articolo 13 della legge 27 luglio 2000, n. 212](#), e assicurando la complessiva invarianza degli oneri finanziari (lettera i).

L'articolo 5, alle lettere *a*-*h*), anch'esso ampiamente integrato nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura<sup>18</sup>, prevede che ai fini dell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, sono dettati i principi e i criteri direttivi in materia di revisione della disciplina IRPEF<sup>19</sup>. In termini generali si dispone la revisione e la graduale riduzione dell'Irpef, nel rispetto del principio di progressività e nella prospettiva della transizione del sistema verso l'aliquota impositiva unica. Si prevede che nel riordino delle agevolazioni si debba tenere conto delle relative finalità, con particolare riguardo ad alcuni elementi (tra cui la composizione del nucleo familiare, la tutela del bene casa e della salute, dell'istruzione). Si prevede inoltre il graduale perseguimento dell'equità orizzontale attraverso, tra l'altro: l'applicazione della stessa area di esenzione fiscale e dello stesso carico impositivo Irpef

---

interpretativa posta, nonché della rilevanza generale del chiarimento richiesto. Con riferimento alle singole tipologie di interpello, sono state rese: 15.707 risposte a interPELLI ordinari (89 per cento del totale); 1.401 risposte a interPELLI probatori; 272 risposte relative a interPELLI c.d. anti-abuso; 351 risposte a interPELLI disapplicativi. Come si evince dai dati appena riportati, la gran parte dell'attività di consulenza giuridica che impegna le strutture dell'Agenzia consiste nel fornire risposta alle istanze di interpello ordinario, che hanno registrato un significativo incremento nel corso degli ultimi 5 anni, passando dalle 7.108 del 2018 alle 15.707 del 2022, con un picco nel 2021, in cui sono pervenute ben 24.342 istanze. L'Agenzia ha rilevato che l'incremento dell'attività di consulenza si giustifica anche in conseguenza dell'introduzione delle numerose agevolazioni fiscali introdotte per affrontare la crisi economica dovuta agli effetti della pandemia. Ci si riferisce, in particolare, all'introduzione, nel 2020, della disciplina del *Superbonus* e dell'esercizio delle opzioni di sconto in fattura e di cessione del credito relativo ai bonus edilizi, a opera del decreto Rilancio (decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34). Si consideri che, solo in tema di *Superbonus*, sono pervenute all'Agenzia delle entrate 2.110 istanze nel 2020, 14.103 (pari al 58 per cento del totale degli interPELLI) nel 2021 e 7.905 (pari al 50,3 per cento) nel 2022." Cfr. Agenzia delle entrate, Audizione del 17 maggio 2023, doc. cit. pagine 6-7.

<sup>18</sup> Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 22 giugno 2023, pagine 71-73, 26 giugno 2023, pagine 95-96 e 98, e 29 giugno 2023, pagina 14.

<sup>19</sup> Come rilevato dall'Organo di controllo contabile in audizione, tale tributo è ad oggi contrassegnato da evidenti differenziali nella distribuzione delle aliquote "reali" rispetto a quelle "nominali", per cui "sarebbe sufficiente riconsiderare il ruolo delle detrazioni per fonte di reddito e per carichi familiari. In particolare, tali strumenti si potrebbero modulare non con obiettivi redistributivi, ma recuperando la loro funzione primaria consistente nel garantire un'adeguata misurazione della capacità contributiva e la realizzazione del criterio di discriminazione qualitativa del reddito. Obiettivi ai quali, nel caso del lavoro dipendente, si aggiunge l'opportunità di riconoscere in via forfettaria spese di produzione del reddito che non trovano espressione in una contabilità analitica dei costi, come nel caso del lavoro autonomo e del reddito di impresa. In tutti i casi, l'attuale limitazione per livelli di reddito, funzionale a soddisfare vincoli di gettito, non costituisce la soluzione più razionale, proprio in ragione dell'incerto e confuso profilo di aliquote marginali effettive a cui dà luogo. Soluzioni più efficaci, allo scopo, dovrebbero essere orientate a rimuovere le detrazioni decrescenti per livelli di reddito, e a ripristinare importi costanti che, in ogni modo, corrisponderebbero ad una percentuale di reddito decrescente al crescere del reddito stesso, così da potersi giustificare anche sotto un profilo redistributivo." Cfr. Corte dei conti, Audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla riforma dell'IRPEF, febbraio 2021, doc. cit. pagina 12.

indipendentemente dalla natura del reddito prodotto; la possibilità del contribuente di dedurre i contributi previdenziali obbligatori; l'applicazione, in luogo delle aliquote per scaglioni di reddito, di un'imposta sostitutiva dell'IRPEF e delle relative addizionali, in misura agevolata, sulle retribuzioni corrisposte a titolo di straordinario che eccedono una determinata soglia e sui redditi indicati all'articolo 49 del testo unico delle imposte sui redditi, riferibili alla percezione della tredicesima mensilità, ferma restando la complessiva valutazione, anche a fini prospettici, del regime sperimentale di tassazione degli incrementi di reddito introdotto, per l'anno 2023, per le persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni. Si dispone inoltre l'inclusione nel reddito complessivo rilevante ai fini delle agevolazioni anche dei redditi assoggettati ad imposte sostitutive e a ritenute alla fonte. Specifici principi sono previsti per i redditi agrari con l'obiettivo di favorire ed agevolare l'aggiornamento delle classi e qualità di coltura prevedendo, tra l'altro, un regime di favore per i redditi ottenuti da soggetti titolari di pensione o di redditi modesti che svolgano attività agricole. Per quanto concerne i redditi dei fabbricati, il disegno di legge indica la possibilità di estendere il regime della cedolare secca agli immobili adibiti ad uso diverso da quello abitativo. Diversi principi e criteri direttivi concernono i redditi di natura finanziaria rispetto ai quali si prevede la creazione di un'unica categoria reddituale (superando quindi la distinzione tra redditi da capitale e redditi diversi), determinando il valore di tali redditi sulla base del principio di cassa e assicurando una più ampia possibilità di compensazione tra componenti positivi e negativi. Viene inoltre prevista l'ipotesi di tassazione sostitutiva di imposte sui redditi e relative addizionali, applicabile ai redditi finanziari e iniziative agevolative e di semplificazione con riferimento ai rendimenti finanziari delle forme previdenziali complementari e per gli enti previdenziali privati. Con riferimento ai redditi da lavoro dipendente e assimilati, i principi e criteri direttivi prevedono la revisione e la semplificazione delle disposizioni riguardanti le somme e i valori esclusi dall'imponibile salvaguardando specifiche finalità. Per quanto riguarda il lavoro autonomo, nell'ottica di semplificazione e razionalizzazione, si prevede in particolare: il concorso alla formazione del reddito di tutte le somme e i valori in genere, a qualunque titolo conseguiti; l'allineamento del trattamento fiscale degli immobili strumentali, nonché di quelli a uso promiscuo; la riduzione delle ritenute operate sui compensi, nel caso in cui ci si avvalga di dipendenti e collaboratori; la neutralità fiscale delle operazioni di aggregazione e riorganizzazione degli studi professionali. Per quanto riguarda i redditi d'impresa, il disegno di legge prevede un regime opzionale di tassazione per le imprese in contabilità ordinaria, per favorire la neutralità tra i diversi sistemi di tassazione, mediante l'assimilazione al regime dell'imposta sul reddito delle società e l'assoggettamento ad aliquota proporzionale allineata a quella ordinaria dell'IRES. Sono infine contemplati specifici interventi sui cd. redditi "diversi".

L'articolo 6, ampiamente modificato ed integrato nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura<sup>20</sup>, dispone che nell'esercizio della delega il Governo dovrà altresì attenersi ai principi e criteri direttivi "specifici" ivi indicati ai fini della revisione del sistema di imposizione sui redditi delle società e degli enti<sup>21</sup>. In sintesi, si prevede, oltre alla semplificazione dell'allineamento tra valori civilistici e fiscali, un doppio binario *Ires*: accanto all'aliquota ordinaria (attualmente pari al 24%) si dispone la riduzione della stessa aliquota per le imprese che, entro i due periodi d'imposta successivi a quello nel quale è

---

<sup>20</sup> Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 28 giugno 2023.

<sup>21</sup> A tale proposito, l'Agenzia delle entrate ha rilevato che il riordino in tale materia dovrà essere teso a garantire: la coerenza del complessivo sistema di tassazione del reddito d'impresa con il sistema di imposizione personale; una riduzione dell'aliquota in caso di investimenti in beni strumentali e di nuove assunzioni, a condizione che gli utili non siano distribuiti o destinati a finalità estranee all'esercizio dell'attività d'impresa; la razionalizzazione e semplificazione dei regimi di riallineamento dei valori fiscali a quelli contabili, al fine di prevedere una disciplina omogenea e un trattamento fiscale uniforme; la revisione della disciplina di deducibilità degli interessi passivi anche attraverso l'introduzione di apposite franchigie; il riordino del regime di compensazione delle perdite fiscali; la sistematizzazione e la razionalizzazione della disciplina dei conferimenti di azienda; la previsione di un regime speciale in caso di passaggio dei beni dall'attività commerciale a quella non commerciale e viceversa." Cfr. Agenzia delle entrate, audizione del 17 maggio 2023, doc. cit. pagina 9.

stato prodotto il reddito, impieghino risorse in investimenti o in nuove assunzioni, a patto che gli utili non siano distribuiti o destinati a finalità estranee all'esercizio dell'attività d'impresa. Per le imprese che non beneficiano della suddetta riduzione, procedere alla previsione della possibilità di fruire di eventuali incentivi fiscali riguardanti gli investimenti "qualificati", anche attraverso il potenziamento dell'ammortamento, nonché di misure finalizzate all'effettuazione di nuove assunzioni, anche attraverso la possibile maggiorazione della deducibilità dei costi relativi alle medesime. Sono inoltre introdotti specifici principi e criteri direttivi relativi a determinati aspetti contabili (dalla valutazione degli interessi passivi, della disciplina dei conferimenti di azienda, dal regime di compensazione delle perdite fiscali, all'introduzione di un regime speciale, in caso di passaggio dei beni dall'attività commerciale a quella non commerciale e viceversa).

L'articolo 7 si sofferma sui criteri e principi cui il Governo dovrà attenersi nell'esercizio della delega in tema di revisione dell'imposta sul valore aggiunto (IVA)<sup>22</sup>. In particolare, ivi sono dettati principi e criteri direttivi specifici per la revisione dell'Iva, prevedendo una ridefinizione dei presupposti dell'imposta in modo da renderli più aderenti alla normativa dell'Unione europea, la revisione della disciplina delle operazioni esenti, la razionalizzazione del numero e della misura delle aliquote Iva, la revisione della disciplina della detrazione ed alcuni interventi più settoriali (con riferimento al gruppo Iva, terzo settore, importazione di opere d'arte).

L'articolo 8, anch'esso modificato in prima lettura<sup>23</sup>, al comma 1, lettere a)-c), reca la previsione dei principi e criteri direttivi specifici a cui il Governo dovrà attenersi nella revisione dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP)<sup>24</sup>. In particolare, sono stabiliti principi e criteri direttivi specifici diretti a realizzare una revisione organica dell'IRAP volta all'abrogazione del medesimo tributo e alla contestuale istituzione di una sovraimposta determinata secondo le medesime regole dell'IRES tale da assicurare un equivalente gettito fiscale atto a garantire il finanziamento del fabbisogno sanitario, nonché il finanziamento delle Regioni che presentano squilibri di bilancio sanitario ovvero che sono sottoposte a piani di rientro. Il comma 2 dispone che gli interventi normativi effettuati in attuazione del comma 1 non dovranno generare aggravii di alcun tipo sui redditi di lavoro dipendente e di pensione.

L'articolo 9, integrato nel corso dell'esame svoltosi durante la prima lettura presso la Camera<sup>25</sup>, reca l'illustrazione dei criteri e principi specifici che il Governo dovrà osservare in tema di IRES. In

---

<sup>22</sup> Su tale imposta, l'Agenzia delle entrate ha rilevato che occorrerà "ridefinire i presupposti dell'imposta al fine di renderli più aderenti alla normativa dell'Unione europea ed eliminare gli elementi di disallineamento presenti nella normativa nazionale rispetto alle definizioni recate dalla Direttiva 2006/112/CE (Direttiva IVA); revisionare le disposizioni che disciplinano le operazioni esenti, anche individuando eventuali ipotesi in cui consentire ai contribuenti di optare per l'imponibilità, in linea con i criteri posti dalla normativa dell'Unione europea; razionalizzare il numero e la misura delle aliquote secondo i criteri posti dalla normativa dell'Unione europea, al fine di prevedere un trattamento tendenzialmente omogeneo per beni e servizi simili, nel rispetto della normativa IVA armonizzata e della loro rilevanza sociale; revisionare la disciplina della detrazione rendendola maggiormente aderente all'effettivo utilizzo dei beni e dei servizi impiegati nella effettuazione di operazioni soggette all'imposta, in linea con la disciplina della Direttiva IVA; razionalizzare la disciplina del gruppo IVA, al fine di semplificare le misure previste per l'accesso e l'applicazione dell'istituto, e degli enti del Terzo settore. Cfr. Agenzia delle Entrate, Audizione del 17 maggio 2023, doc. cit., pagine 9-10.

<sup>23</sup> Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 26 giugno 2023, pagina 106 e 29 giugno 2023, pagina 17.

<sup>24</sup> Su tale tributo, l'Agenzia delle entrate ha rilevato che si dovrà procedere "a disporre una revisione organica dell'IRAP volta alla graduale abrogazione dell'imposta, con la contestuale istituzione di una sovraimposta IRES tale da assicurare un gettito fiscale equivalente, idoneo a garantire il finanziamento del fabbisogno sanitario, nonché il finanziamento delle Regioni che presentano squilibri di bilancio sanitario. Il superamento dell'IRAP è previsto in modo graduale, con un ordine di priorità predefinito: l'imposta va prima abolita per le società di persone e le associazioni tra artisti e professionisti e in un momento successivo per le società di capitali." Cfr. Agenzia delle Entrate, Audizione del 17 maggio 2023, doc. cit., pagina 10.

<sup>25</sup> Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 26 giugno 2023, pagina 107, e 29 giugno 2023, pagina 14.

particolare, andranno nuovamente disciplinati diversi ambiti specifici attinenti all'imposizione sui redditi, tra i quali si colloca innanzi tutto la razionalizzazione e la semplificazione dei criteri di determinazione del reddito d'impresa prevedendo inoltre la razionalizzazione degli incentivi alle imprese e della fiscalità di vantaggio; sono stabiliti principi e criteri direttivi con riferimento ai redditi delle imprese che accedono agli istituti disciplinati dal codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, alle società "di comodo". Si prevede il rafforzamento del processo di avvicinamento dei valori fiscali a quelli civilistici, semplificando e razionalizzando la disciplina del Codice civile in materia di bilancio, con particolare riguardo alle imprese di minori dimensioni. Sono inoltre stabiliti criteri e principi direttivi con riferimento ai regimi agevolativi per gli enti del Terzo settore e alle misure fiscali per gli enti sportivi.

L'articolo 10, integrato in prima lettura nel corso dei lavori in commissione<sup>26</sup>, prevede che nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1 il Governo osservi altresì i seguenti principi e criteri direttivi specifici per la razionalizzazione dell'imposta di registro, dell'imposta sulle successioni e donazioni, dell'imposta di bollo e degli altri tributi indiretti diversi dall'IVA<sup>27</sup>. In particolare, tra gli altri interventi si prevede di razionalizzare la disciplina dei singoli tributi, anche mediante l'accorpamento o la soppressione di fattispecie imponibili, ovvero mediante la revisione della base imponibile o della misura dell'imposta applicabile nonché di prevedere il sistema di autoliquidazione per l'imposta sulle successioni e per l'imposta di registro.

L'articolo 11 reca l'illustrazione dei principi e criteri direttivi che il Governo dovrà osservare per la revisione della disciplina doganale<sup>28</sup>. In particolare, attraverso il riassetto del quadro normativo in

---

<sup>26</sup> Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 28 giugno 2023, pagina 68 e 29 giugno, 2023, pagina 14.

<sup>27</sup> A tale proposito, l'Agenzia delle entrate ha segnalato che la delega in questione è diretta: a) alla razionalizzazione della disciplina dei singoli tributi, considerando la possibilità di accorpare o sopprimere determinate fattispecie imponibili ovvero revisionarne la base imponibile o la misura delle aliquote applicabili; b) alla previsione dell'estensione dell'autoliquidazione anche per l'imposta sulle successioni e per l'imposta di registro; c) alla semplificazione della disciplina dell'imposta di bollo e dei tributi speciali, al fine di perseguire una sempre più avanzata dematerializzazione dei documenti e degli atti; d) alla previsione, con riferimento agli atti assoggettati all'imposta di registro o all'imposta sulle successioni e donazioni, che le imposte di bollo, ipotecarie e catastali, i tributi speciali e le tasse ipotecarie siano comprese in un tributo sostitutivo, eventualmente in misura fissa; e) alla riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti; f) alla semplificazione delle modalità di pagamento dei tributi rendendo più efficienti i sistemi di riscossione, anche mediante il ricorso all'utilizzo di mezzi elettronici di pagamento; g) alla revisione delle modalità applicative dell'imposta di registro sugli atti giudiziari con finalità di semplificazione e con previsione di preventiva richiesta del tributo alla parte soccombente, ove agevolmente identificabile. Cfr. Agenzia delle entrate, Audizione del 17 maggio 2023, pagina 11.

<sup>28</sup> Nel corso della Audizione svolta il 24 maggio scorso, il Direttore dell'Agenzia delle dogane ha rilevato che "il riordino normativo dovrà riguardare le procedure di liquidazione, accertamento, revisione dell'accertamento e riscossione, anche al fine di una migliore gestione contabile delle risorse proprie e di tutti gli altri tributi che, pur non avendo natura doganale, sono riscossi all'atto dell'importazione, garantendo, altresì, una maggiore tracciabilità dei flussi di riscossione e, conseguentemente, dell'effettivo gettito fiscale. In questo sforzo di aggiornamento delle disposizioni nazionali, è poi necessario prevedere per gli operatori una semplificazione degli adempimenti tributari in misura direttamente proporzionale al grado di *compliance* che gli stessi riescono ad assicurare all'Amministrazione finanziaria. Parallelamente al suddetto adeguamento normativo, il notevole aumento dei volumi di scambi, con particolare riferimento al commercio elettronico, ed il conseguente sviluppo di nuove dinamiche di mercato impongono di porre grande attenzione alla necessità di implementare la digitalizzazione delle procedure doganali al fine di garantire agli operatori velocità dei traffici, maggiore competitività e reattività sui mercati esteri senza pregiudizio per le attività di verifica e controllo proprie dell'Agenzia. Lo sviluppo sinergico dei sistemi informativi, lo studio e l'utilizzo delle nuove forme di intelligenza artificiale, in aggiunta all'individuazione di efficienti modalità di gestione della notevolissima mole di dati in possesso dell'Agenzia risultano, infatti, elementi fondamentali per raggiungere il prioritario obiettivo di accrescere la qualità dei controlli doganali. Per tendere a questo obiettivo ambizioso e per mettere a fattor comune delle pubbliche amministrazioni le alte professionalità specialistiche proprie dell'Agenzia, è necessario sviluppare un miglior coordinamento tra le singole Autorità doganali e le altre amministrazioni, con particolare riferimento proprio al procedimento di controllo

materia doganale, andrà realizzato il completamento della telematizzazione delle procedure e degli istituti doganali, il potenziamento dello Sportello unico doganale e dei controlli ed il riordino delle procedure di liquidazione, accertamento, revisione dell'accertamento e riscossione. Si prevede infine la revisione dell'istituto della controversia doganale.

L'articolo 12, ampiamente integrato e modificato nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura<sup>29</sup>, reca i principi e criteri direttivi specifici cui il Governo dovrà attenersi nella revisione delle disposizioni in materia di accise e imposte di fabbricazione<sup>30</sup>. In particolare, sono indicati i principi e i criteri direttivi per l'attuazione della delega riferita alle accise e alle altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi. Si prevedono vari principi e criteri direttivi tra i quali la rimodulazione delle aliquote di accisa sui prodotti energetici e sull'energia elettrica in modo da tener conto dell'impatto ambientale di ciascun prodotto, la promozione della produzione di energia elettrica, di gas metano o di gas naturale ottenuti da biomasse o altre risorse rinnovabili e la rimodulazione della tassazione sui prodotti energetici impiegati per la produzione di energia elettrica per incentivare l'uso di quelli più compatibili con l'ambiente intervenendo inoltre sulle agevolazioni in materia di accisa sui prodotti energetici, con particolare riferimento ai sussidi ambientalmente dannosi. Specifici principi

---

frontaliero delle merci". Cfr. Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Audizione del Direttore dell'Agenzia, 24 maggio 2023, pagine 2-4.

<sup>29</sup> Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 28 giugno 2023, pagina 72 e 29 giugno 2023, pagina 17.

<sup>30</sup> L'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ha evidenziato sul punto che "per quanto attiene alla semplificazione procedimentale, la delega governativa dedica la sua attenzione al settore delle bevande alcoliche per il quale è, infatti, indicato l'obiettivo della semplificazione degli adempimenti amministrativi relativi alla detenzione, vendita e circolazione dei suddetti prodotti, con particolare riguardo alle fasi successive all'assolvimento dell'accisa, anche attraverso la graduale implementazione dei sistemi informatici finalizzata al miglioramento tecnologico del sistema dei contrassegni di Stato. In un'ottica finalizzata alla semplificazione procedimentale ed alla valorizzazione della *compliance*, la delega per il riordino della normativa fiscale, in coerenza con quanto previsto per il settore doganale, prevede, poi, l'introduzione di un sistema di qualificazione dei soggetti obbligati al pagamento delle cauzioni, basato sull'individuazione di specifici livelli di affidabilità e solvibilità dei medesimi. Le disposizioni vigenti non consentono, infatti, di modulare gli adempimenti e l'importo della cauzione dovuta, mentre con il riconoscimento di uno *status* privilegiato, subordinato al rigoroso accertamento da parte dell'Agenzia di condizioni predeterminate di affidabilità e notoria solvibilità economico-finanziaria, si potrebbero semplificare notevolmente i procedimenti per il riconoscimento dei benefici. Tale semplificazione comporterebbe, a tutto vantaggio degli operatori economici sani, uno snellimento degli adempimenti amministrativi, nonché l'esonero, anche parziale, dall'obbligo di prestare cauzione. La finalità di razionalizzazione, semplificazione ed omogeneizzazione procedimentale è alla base anche dell'introduzione, nella legge delega, dei principi generali per la revisione delle procedure di riscossione e rimborso dell'accisa sull'energia elettrica e sul gas naturale; sarà, inoltre, realizzata l'armonizzazione dei termini previsti per la decadenza del diritto al rimborso dell'accisa e per la prescrizione del diritto alla riscossione dell'imposta, attualmente differenziati. Le attuali modalità di liquidazione e versamento dell'imposta per i settori del gas naturale e dell'energia elettrica delineano, in effetti, un sistema connotato da estrema rigidità che non consente di modulare in corso d'anno, sulla base dei volumi reali, l'ammontare della rata d'acconto. La delega fiscale fornisce lo spazio per rendere tale sistema di accertamento e versamento dell'accisa sul gas naturale e sull'energia elettrica più aderente all'attuale operatività dei mercati, potendosi introdurre un riferimento ai consumi fatturati in corso d'anno, con un sostanziale beneficio per gli operatori del settore e per l'Amministrazione finanziaria che, a salvaguardia delle ragioni erariali, avrebbe tempestiva contezza del reale debito di imposta. Anche per il settore dei tabacchi vale quanto appena riferito in ordine ai meccanismi di verifica della solvibilità ed affidabilità economico-finanziaria degli operatori al fine di ridisegnare il sistema delle cauzioni in una prospettiva di omogeneizzazione delle procedure che, senza pregiudicare le ragioni del fisco, sia funzionale a consentire all'Agenzia una maggiore elasticità nelle valutazioni di competenza. Valutazioni da assumere anche con riferimento alla peculiarità dei beni su cui grava l'imposta, nonché al regime giuridico applicabile agli stessi. I benefici che potrebbero derivare dalla individuazione e messa a sistema di parametri, sia soggettivi che oggettivi, riguardano il settore dei tabacchi lavorati, dei liquidi da inalazione e degli altri prodotti assoggettati ad imposta di consumo". Cfr. Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Audizione del Direttore dell'Agenzia, 24 maggio 2023, pagine 5-8.

concernono poi gli adempimenti relativi ai prodotti alcolici e la revisione della disciplina di applicazione dell'imposta di consumo sugli oli lubrificanti.

L'articolo 13, ampiamente integrato nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura<sup>31</sup>, reca la delega in materia di privativa su giochi e scommesse<sup>32</sup>. In particolare, al comma 2, sono indicati i principi e

---

<sup>31</sup> Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 28 giugno 2023, pagina 74, e 29 giugno 2023, pagina 17-18.

<sup>32</sup> A tale riguardo, il Direttore dell'Agenzia delle Dogane ha evidenziato che “di fondamentale importanza è la conferma del modello organizzativo adottato (in materia di giochi ndr) e cioè di un sistema che prevede la coesistenza di un regime concessorio e di un regime autorizzatorio, indispensabile al fine di garantire la fede pubblica, l'ordine e la sicurezza. Tale modello costituisce un forte presidio contro le attività delle organizzazioni criminali, con particolare riferimento al riciclaggio, ed è funzionale a garantire la corretta e continua riscossione del prelievo tributario e delle entrate erariali derivanti dai giochi pubblici. La funzionalità del sistema regolatorio prescelto è testimoniata dal fatto che il modello italiano è oggetto di studi e approfondimenti ed è preso a riferimento come “*benchmark*” a livello internazionale. Del resto, la riserva statale dei giochi è basata sui seguenti ed importanti principi: quello sulla buona fede e sulla tutela dell'ordine pubblico; quello sulla protezione dei soggetti più deboli, ed in particolare i minori; quello sul controllo della diffusione dei prodotti di gioco e sulla corretta gestione della fiscalità; al riguardo, qualsiasi tentativo di deregolamentazione determinerebbe inevitabilmente un grave *vulnus* alla possibilità di conseguimento di tali finalità. Finalità, sottese ai predetti principi, che devono essere perseguite attraverso una compiuta regolamentazione pubblica che detti regole precise sia sull'affidamento delle attività di gioco ai soggetti privati, con modalità che consentano un costante controllo sulle attività affidate in concessione, sia sulla selezione degli stessi operatori mediante procedure ad evidenza pubblica nel pieno rispetto della normativa comunitaria. I criteri e principi direttivi della delega sono finalizzati a garantire una piena tutela dei soggetti maggiormente vulnerabili mediante l'introduzione di specifiche misure tecniche e normative, nonché a prevenire il fenomeno dei disturbi da gioco d'azzardo (DGA) e quello del gioco minorile. Sono previsti, in particolare, la diminuzione dei limiti di giocata e di vincita, l'obbligo di formazione per i gestori ed esercenti dei punti di raccolta, il rafforzamento dei meccanismi di autoesclusione dal gioco, le caratteristiche minime che devono possedere le sale e gli altri luoghi in cui si offre gioco, la certificazione di ogni singolo apparecchio, con passaggio graduale ad apparecchi che consentano il gioco solo da ambiente remoto, ed il divieto di raccogliere gioco su competizioni sportive dilettantistiche riservate esclusivamente a minori di anni diciotto. Il primo obiettivo della delega è, quindi, quello di assicurare la riduzione dei rischi connessi al disturbo da gioco d'azzardo patologico attraverso specifiche misure, alcune delle quali possono essere sicuramente perseguite senza il rischio di alcun significativo riflesso sulle ingenti entrate erariali; peraltro, l'Agenzia si è già attivata in tal senso, sin dal 2019, sospendendo l'accettazione delle scommesse sulle competizioni riservate esclusivamente ai minori di età. Di oggettiva importanza è, altresì, la previsione dell'obbligo formativo da parte di tutti i soggetti che esercitano attività di gioco, obbligo, peraltro, già imposto dall'Agenzia mediante specifiche previsioni convenzionali, ma che è assolutamente auspicabile che venga rafforzato. Uno dei punti cruciali del disegno di legge riguarda l'introduzione di una disciplina di concertazione tra Stato, Regioni ed enti locali in ordine alla pianificazione della dislocazione territoriale dei luoghi fisici di offerta di gioco, con il conseguente riordino delle reti di raccolta. In particolare, dovranno essere garantite forme di partecipazione dei Comuni alla pianificazione e all'autorizzazione dell'offerta fisica di gioco che tenga conto di parametri di distanza da luoghi definiti “sensibili” (quali, ad esempio, le scuole ed i centri di aggregazione giovanili, le chiese) e “determinati con validità per l'intero territorio nazionale”. La delega prevede, inoltre, un'intensificazione delle attività di contrasto nei confronti del gioco illegale e delle infiltrazioni delle organizzazioni criminali nell'offerta di gioco mediante il rafforzamento della disciplina sulla trasparenza e sui requisiti soggettivi e di onorabilità di tutti gli operatori di gioco. Con riferimento alla prevista “disciplina generale di gestione dei casi di crisi irreversibile del rapporto concessorio in materia di giochi pubblici”, si auspica l'individuazione di misure più efficaci di quelle attuali, quali, ad esempio, la nomina di amministratori che gestiscano la società in nome e per conto dello Stato con il compito di preservare l'occupazione e la continuità della gestione in funzione della successiva collocazione sul mercato. Sotto il profilo ordinamentale, il disegno di legge sottolinea il principio della riserva di legge ed il riparto tra fonte regolamentare e amministrativa generale per la disciplina dei singoli giochi, delle condizioni generali di gioco e delle relative regole tecniche. Per quanto riguarda il controllo della filiera, si sottolinea la possibilità che il contenuto minimo dei contratti fra concessionari ed i loro punti di offerta del gioco venga definito con un maggior grado di dettaglio, avendo cura di non limitare in maniera irragionevole la libera contrattazione fra le parti. Il disegno di legge reca, inoltre, la previsione dell'adeguamento delle disposizioni in materia di prelievo erariale sui singoli giochi, armonizzando le percentuali di aggio o compenso riconosciute ai concessionari, ai gestori e agli esercenti, nonché le percentuali destinate a vincita (*payout*). Al riguardo, non si ritiene possibile la piena armonizzazione del *payout* tra i vari giochi (ad es., giochi da casinò con *payout* superiore al 92% e alcune scommesse ippiche con *payout* del 60%), quanto, piuttosto, una possibile revisione

criteri direttivi per il riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici, con specifico riguardo, tra l'altro, alla tutela dei soggetti maggiormente vulnerabili e alla prevenzione dei fenomeni di disturbi da gioco d'azzardo, alla dislocazione territoriale degli esercizi, ai requisiti soggettivi e di onorabilità dei soggetti concessionari, alla crisi del rapporto concessorio, alla riserva statale nell'organizzazione e nell'esercizio dei giochi, al prelievo erariale, alla partecipazione degli enti locali al procedimento di autorizzazione e di pianificazione, alle regole di rilascio delle licenze, alla disciplina dei controlli e dell'accertamento dei tributi, alla qualificazione e alla responsabilità degli organismi di certificazione degli apparecchi da intrattenimento

L'articolo 14 reca disposizioni di principio volte alla ridefinizione dei procedimenti dell'Amministrazione finanziaria<sup>33</sup>. Il comma 1 reca l'illustrazione dei principi e criteri direttivi

---

della imposizione fiscale. In particolare, vi è l'opportunità di armonizzare i ricavi dei concessionari che, attualmente, sono, per taluni giochi, autodeterminati dai medesimi concessionari, mentre per altri giochi sono valutati nell'ambito della gara per l'affidamento della concessione. Tale armonizzazione degli aggi potrà costituire una linea programmatica per l'Agenzia nella stesura dei prossimi bandi di gara per l'affidamento delle relative concessioni. Si sottolinea, poi, l'opportunità di procedere con la revisione della disciplina dei controlli e dell'accertamento dei tributi gravanti sui giochi e con il riordino del sistema sanzionatorio, penale e amministrativo, finalizzato all'incremento dell'efficacia dissuasiva, con particolare riferimento alle violazioni commesse in ambito "gioco a distanza". Il legislatore delegante richiede di procedere al riordino dei rapporti intercorrenti tra il regolatore e gli organismi di certificazione degli apparecchi da intrattenimento e divertimento secondo criteri che, visti anche i riscontri dei controlli effettuati nel settore, devono essere ispirati a maggiore rigore, specificità e trasparenza. A tale fine, la regolamentazione dovrà estendersi anche a soggetti della filiera del gioco che, pur rivestendo un ruolo primario, finora sono stati esclusi dall'obbligo di formalizzare i loro rapporti con il regolatore. Per ciò che attiene ai controlli, il disegno di legge propone la 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 illecito. Tali piani annuali possono certamente rappresentare un utile strumento per contrastare il gioco illecito ed orientare la domanda di gioco degli utenti verso circuiti legali. La collaborazione interforze, sia nelle attività investigative che nel controllo dei flussi finanziari e del territorio, è, infatti, fondamentale per ottenere risultati degni di nota nel contrasto all'illegalità e soprattutto alla criminalità organizzata. In materia di giochi, la collaborazione interforze ha già sortito effetti fruttuosi con l'istituzione, ai sensi dell'articolo 15-ter del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, del Comitato per la prevenzione e la repressione del gioco illegale, la sicurezza del gioco e la tutela dei minori (CoPREGI), presieduto dal Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Tale consesso sovrintende alla definizione di strategie e indirizzi, nonché alla pianificazione e al coordinamento di piani di intervento su tutto il territorio nazionale, per la prevenzione e repressione del gioco illegale, la sicurezza del gioco e la tutela dei minori. Si rappresenta, poi, che, in data 3 aprile 2023, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli e la Guardia di Finanza hanno sottoscritto uno storico Protocollo d'intesa che prevede espressamente "un coordinamento costante tra gli uffici e i reparti territoriali dipendenti, anche attraverso riunioni periodiche a livello regionale e provinciale"; tale coordinamento "è improntato alla definizione delle rispettive priorità operative, nel pieno rispetto delle reciproche competenze e responsabilità istituzionali, razionalizzando la ricerca della maggiore unità d'azione possibile ai fini del contrasto degli illeciti". Nell'ambito della prevista collaborazione in materia di gioco, si prevede l'impegno allo sviluppo di piani di controllo congiunti. Da ultimo, il disegno di legge reca la previsione di una relazione annuale alle Camere presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze e 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. Si osserva, al riguardo, che l'Agenzia già provvede alla pubblicazione del "Libro Blu" che rappresenta una sintesi dei risultati conseguiti nei settori di competenza e, in particolare, nel settore del gioco pubblico". Cfr. Cfr. Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Audizione del Direttore dell'Agenzia, 24 maggio 2023, pagine 9-15.

<sup>33</sup> Sul punto, l'Agenzia delle entrate ha riferito che la delega in esame "mira a: a) razionalizzare, in un quadro di reciproca e leale collaborazione, gli obblighi dichiarativi, riducendone gli adempimenti, creando un sistema più efficiente e trasparente; b) armonizzare i termini degli adempimenti tributari, anche dichiarativi, e di versamento, razionalizzandone la scansione temporale nel corso dell'anno; c) escludere la decadenza da benefici fiscali nel caso di inadempimenti formali o di minore gravità, così da evitare che lievi irregolarità oppure errori di limitata entità commessi dai contribuenti comportino l'automatica decadenza dal godimento dei suddetti benefici; d) semplificare la modulistica per ottemperare agli obblighi dichiarativi e di versamento in modo corretto e tempestivo; e) incentivare con sistemi premiali l'utilizzo delle dichiarazioni precompilate, attraverso l'allargamento della platea dei contribuenti interessati e la previsione di incentivi che incoraggino l'utilizzo di tale strumento di *compliance*, soprattutto nei confronti dei soggetti con minore attitudine

specifici per la revisione generale degli adempimenti tributari che il Governo dovrà osservare nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, anche con riferimento ai tributi degli enti territoriali. In particolare, sono indicati principi e criteri direttivi relativi alla revisione generale degli adempimenti tributari aventi ad oggetto l'introduzione di misure per la semplificazione degli obblighi dichiarativi e di versamento.

L'articolo 15 reca disposizioni in materia di revisione delle norme a presidio del procedimento di "accertamento" dei tributi<sup>34</sup>. Le norme di delega prevedono misure di semplificazione del procedimento accertativo e un'applicazione generalizzata del principio del contraddittorio, concedendo anche al contribuente un termine congruo per le eventuali osservazioni, su cui l'ente impositore è tenuto a motivare espressamente in caso di mancato accoglimento delle stesse. Viene previsto, inoltre, il riordino delle norme in materia di analisi delle posizioni di rischio fiscale e l'utilizzo sempre maggiore, anche a tali fini, delle tecnologie digitali (anche supportate dall'intelligenza artificiale), un potenziamento e una semplificazione del regime dell'adempimento collaborativo (anche attraverso maggiori meccanismi premiali e la riduzione della soglia di ingresso al regime), nonché l'introduzione per i soggetti di minori dimensioni della possibilità di accedere a un concordato preventivo biennale. Altre norme sono rivolte ad assicurare una maggiore certezza del diritto tributario anche attraverso la diminuzione degli aggravii degli oneri amministrativi previsti per il contribuente.

L'articolo 16 si sofferma sulla revisione delle norme di delega in materia di riscossione<sup>35</sup>. Il comma 1 indica i principi e i criteri direttivi specifici per una revisione del sistema nazionale della riscossione

---

all'utilizzo degli strumenti informatici, facilitando, per tali soggetti, l'accesso ai servizi telematici; f) semplificare le modalità di accesso dei contribuenti ai servizi messi a disposizione dall'Amministrazione finanziaria, attraverso l'ampliamento e la semplificazione delle modalità di rilascio delle deleghe ai professionisti abilitati; g) agevolare lo scambio di informazioni tra Agenzia delle entrate e Comuni, attraverso la condivisione di dati e documenti, anche al fine di individuare gli immobili attualmente non censiti e abusivi; h) sospendere nei mesi di agosto e dicembre di ogni anno gli invii di comunicazioni, le richieste di atti, documenti, registri, dati e notizie da parte dell'Amministrazione finanziaria." Cfr. Agenzia delle Entrate, Audizione del 17 maggio 2023, doc. cit. pagina 11 e 12.

<sup>34</sup> Su tale delega l'Agenzia delle entrate ha riferito che si "pone l'obiettivo di: a) semplificare il procedimento, anche mediante un ulteriore utilizzo delle tecnologie digitali, con conseguente riduzione degli oneri amministrativi a carico dei contribuenti; b) assicurare al contribuente il diritto a partecipare al procedimento tributario, in ossequio al principio del contraddittorio, a eccezione dei controlli automatizzati; 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; d) implementare misure che incentivano l'adempimento spontaneo dei contribuenti, tra cui: il potenziamento del regime di adempimento collaborativo, mediante la riduzione progressiva della soglia di accesso all'istituto, il rafforzamento del dialogo tra contribuente e Fisco, con l'obiettivo di intensificare gli strumenti di contraddittorio preventivo e la semplificazione delle modalità di regolarizzazione della posizione del contribuente in caso di adesione alle indicazioni dell'Agenzia delle entrate; l'introduzione, per i soggetti di minore dimensione, del concordato preventivo biennale, basato sull'impegno del contribuente, a seguito di un contraddittorio, ad accettare la proposta formulata dall'Agenzia delle entrate per la definizione biennale della base imponibile ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP." Cfr. Agenzia delle Entrate, Audizione del 17 maggio 2023, doc. cit. pagina 13.

<sup>35</sup> L'Agenzia delle entrate ha rilevato che la delega ha "la finalità di semplificare il sistema nazionale della riscossione ed incrementarne l'efficienza. L'attuale sistema si è mostrato, infatti, foriero di criticità, condizionando la possibilità di migliorare ulteriormente i risultati dell'attività di recupero a mezzo ruolo e comportando l'esigenza, negli anni, di prorogare ripetutamente i termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità ai diversi enti creditori. Ciò ha determinato la progressiva stratificazione di crediti vetusti, non riscossi e, di fatto, in buona parte non riscuotibili, ossia il c.d. "magazzino della riscossione", che alla data del 31 dicembre 2022 ha raggiunto l'importo residuo di circa 1.153 miliardi di euro. La legge delega intende, tra l'altro, improntare il processo di riforma del sistema della riscossione all'impiego delle più evolute tecnologie e delle forme di integrazione e interoperabilità dei sistemi e del patrimonio informativo funzionali alle attività della riscossione, che andranno valutate e definite in sede di decreti delegati. A tal fine è prevista una rivisitazione progressiva delle condizioni di accesso ai piani di rateazione. La delega, inoltre, individua un nuovo modello organizzativo del sistema nazionale della riscossione, anche mediante il trasferimento delle funzioni e delle attività attualmente svolte dall'agente nazionale della riscossione, o di parte delle stesse, all'Agenzia delle entrate, in modo da superare l'attuale

che assicuri una maggiore efficacia, imparzialità ed efficienza. Oltre a diversi aspetti procedurali si prevede il discarico automatico, al 31 dicembre del quinto anno successivo a quello dell'affidamento, delle quote non riscosse, con individuazione delle quote automaticamente discaricate in ciascun anno da sottoporre al controllo; la revisione della responsabilità dell'agente della riscossione, oltre alla salvaguardia del credito, all'aggiornamento tecnologico, il progressivo superamento dello strumento del ruolo e della cartella di pagamento nonché dell'attuale separazione tra Agenzia delle entrate ed Agenzia delle entrate-Riscossione. Il comma 2 stabilisce che le disposizioni di cui al comma 1, lettera a), numeri 2) e 3), e lettera c), non si applicano per la revisione del sistema della riscossione delle risorse proprie tradizionali di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020. Il comma 3 prevede che per la revisione del sistema della riscossione dell'accisa e delle altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi previste dal titolo III del testo unico di cui al [decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504](#), il Governo osserva altresì, oltre ai principi e criteri direttivi di cui al comma 1, ad eccezione di quanto previsto dalla lettera c), i seguenti principi e criteri direttivi specifici: a) rivedere il sistema di determinazione, liquidazione e versamento dell'accisa sull'energia elettrica e sul gas naturale forniti a consumatori finali o autoconsumati, al fine di superare, in particolare, l'attuale sistema di versamento dell'imposta e di correlare i versamenti dell'accisa ai quantitativi di energia elettrica e di gas naturale venduti o autoconsumati nel periodo di riferimento; b) rimodulare e armonizzare i termini previsti per la decadenza dal diritto al rimborso dell'accisa e per la prescrizione del diritto all'imposta.

L'articolo 17, alle lettere a)-h), reca disposizioni in materia di revisione della normativa contenziosa<sup>36</sup>. In particolare, sono indicati i principi e i criteri direttivi a cui il Governo è chiamato ad attenersi nell'esercizio della delega conferita per la revisione della disciplina e dell'organizzazione dei processi tributari con particolare riguardo al rafforzamento agli istituti deflattivi del contenzioso, all'ampliamento e al potenziamento del processo di informatizzazione della giustizia tributaria nonché intervenendo su alcuni aspetti procedurali e organizzativi.

Gli [articoli 18 e 19](#) recano infine, rispettivamente, disposizioni di delega in tema di apparato sanzionatorio dei tributi e di redazione dei testi unici in materia fiscale<sup>37</sup>. In particolare, sono dettati

---

sistema, caratterizzato da una netta separazione tra l'Agenzia delle entrate, titolare della funzione della riscossione, e l'Agenzia delle entrate-Riscossione, soggetto che svolge le attività di riscossione. La disposizione prevede, altresì, la necessità di semplificare e velocizzare le procedure relative ai rimborsi.”. Cfr. Agenzia delle entrate, Audizione del 17 maggio 2023, doc. cit. pagina 14.

<sup>36</sup> L'Agenzia delle entrate ha rilevato che la delega riveste “l'obiettivo del contenimento dei tempi di conclusione della controversia tributaria: a) la semplificazione della normativa processuale, anche mediante l'obbligo dell'utilizzo di modelli predefiniti per la redazione degli atti processuali; b) un completo percorso di digitalizzazione del processo; c) la previsione che la discussione della causa da remoto possa essere richiesta anche da una sola delle parti costituite nel processo; d) la previsione di sanzioni processuali per la violazione dell'utilizzo obbligatorio delle modalità telematiche; e) la pubblicazione e la successiva comunicazione alle parti del dispositivo dei provvedimenti giurisdizionali immediatamente dopo la fase di deliberazione di merito. Inoltre, i futuri decreti delegati dovranno contenere misure volte ad accelerare la fase cautelare anche nei gradi di giudizio successivi al primo e deflazionare il contenzioso tributario, favorendo la definizione agevolata delle liti pendenti in tutti i gradi di giudizio.”. Cfr. Agenzia delle entrate, Audizione del 17 maggio 2023, doc. cit., pagine 14-15.

<sup>37</sup> Sul punto, l'Agenzia ha rilevato che la delega reca “una revisione del sistema sanzionatorio tributario, penale e amministrativo. Per quanto riguarda gli aspetti comuni alle sanzioni amministrative e penali, l'obiettivo è quello di raggiungere una maggiore integrazione tra le due tipologie di sanzioni, anche ai fini del completo adeguamento al principio del *ne bis in idem*. Per quanto attiene alle sanzioni penali si prevede di attribuire specifico rilievo: all'ipotesi di sopravvenuta impossibilità a far fronte al pagamento del tributo, non dipendente da fatti imputabili al soggetto stesso, al fine di evitare che il contribuente debba subire conseguenze penali anche in caso di fatti a lui non imputabili; alle definizioni raggiunte in sede amministrativa e giudiziaria ai fini della valutazione della rilevanza penale del fatto. In tema di sanzioni amministrative si vuole tendere a migliorare la proporzionalità delle sanzioni tributarie, attenuandone il carico e riconducendolo agli standard di altri Paesi europei.”. Cfr. Agenzia delle entrate, Audizione del 17 maggio 2023, doc. cit., pagina 5.

principi e criteri direttivi specifici per la revisione del sistema sanzionatorio tributario, amministrativo e penale, in materia di imposte sui redditi, di imposta sul valore aggiunto, di altri tributi erariali indiretti e di tributi degli enti territoriali, nonché i principi e i criteri direttivi che il Governo è chiamato a seguire per un riordino organico delle disposizioni che regolano il sistema fiscale mediante la redazione di testi unici e di un vero e proprio codice tributario.

**La RT** conferma sull'articolo 4 che la disposizione reca l'illustrazione dei principi e dei criteri direttivi specifici per la revisione dello Statuto dei diritti del contribuente di cui alla legge 27 luglio 2000, n. 212.

In particolare, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva i seguenti principi:

- rafforzare l'obbligo di motivazione degli atti impositivi, anche mediante l'indicazione delle prove su cui si fonda la pretesa;
- valorizzare il principio del legittimo affidamento del contribuente e il principio di certezza del diritto;
- razionalizzare la disciplina degli interpelli;
- prevedere una disciplina generale del diritto di accesso agli atti del procedimento tributario;
- prevedere una generale applicazione del principio del contraddittorio a pena di nullità;
- prevedere una disciplina generale delle invalidità degli atti impositivi e degli atti della riscossione;
- potenziare l'esercizio del potere di autotutela;

Al riguardo, con riferimento agli aspetti di natura finanziaria, la RT stima che dall'attuazione delle previsioni normative di cui all' articolo 4 non derivino effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate, tenuto conto che vengono enunciati principi generali che non sono suscettibili di modificare la struttura dei singoli tributi.

Sull'articolo 5, ribadisce che la norma reca l'illustrazione dei principi e i criteri direttivi per la revisione del sistema di imposizione sui redditi delle persone fisiche sia con riferimento agli aspetti di carattere generale che a quelli relativi alle singole categorie di reddito.

In particolare, per quanto riguarda di aspetti di carattere generale, i principi che il Governo dovrà osservare sono i seguenti:

- revisione e graduale riduzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), nel rispetto del principio di progressività e nella prospettiva della transizione del sistema verso l'aliquota impositiva unica, attraverso il riordino delle deduzioni dalla base imponibile, degli scaglioni di reddito, delle aliquote di imposta, delle detrazioni dall'imposta lorda e dei crediti d'imposta tenendo conto delle loro finalità, con particolare riguardo alla composizione del nucleo familiare e ai costi sostenuti per la crescita dei figli, alla tutela del bene casa e di quello della salute delle persone, dell'istruzione, della previdenza

complementare, nonché degli obiettivi di miglioramento dell'efficienza energetica e della riduzione del rischio sismico del patrimonio edilizio esistente;

- graduale perseguimento dell'obiettivo dell'equità orizzontale attraverso la progressiva applicazione della medesima area di esenzione fiscale e del medesimo carico impositivo IRPEF, indipendentemente dalla natura del reddito prodotto; in particolare, nelle more dell'attuazione della revisione, tale obiettivo prevede: *i)* la progressiva applicazione della medesima area di esenzione fiscale e del medesimo carico impositivo IRPEF, indipendentemente dalla natura del reddito prodotto, con priorità per l'equiparazione tra redditi di lavoro dipendente e redditi di pensione; *ii)* la possibilità di consentire la deduzione dal reddito di lavoro dipendente e assimilato, anche in misura forfettizzata, delle spese sostenute per la produzione dello stesso; la possibilità per il contribuente di dedurre i contributi previdenziali obbligatori in sede di determinazione del reddito di categoria e l'eccedenza dal reddito complessivo; *iii)* l'applicazione, in sostituzione delle aliquote per scaglioni di reddito, di un'imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e relative addizionali, in misura agevolata su una base imponibile pari alla differenza tra il reddito del periodo d'imposta e il reddito di periodo più elevato tra quelli relativi ai tre periodi d'imposta precedenti, con possibilità di prevedere limiti al reddito agevolabile e un regime peculiare per i titolari di reddito di lavoro dipendente che agevoli l'incremento reddituale del periodo d'imposta rispetto a quello del precedente;
- inclusione nel reddito complessivo, rilevante ai fini della spettanza di detrazioni, deduzioni o benefici di qualsiasi titolo, dei redditi assoggettati ad imposte sostitutive e a ritenute alla fonte a titolo di imposta sul reddito delle persone fisiche, con esclusione dei redditi di natura finanziaria.

In riferimento alle singole categorie di reddito il disegno di legge delega individua i seguenti principi che il Governo dovrà osservare nell'adozione dei decreti attuativi:

1) per i redditi agrari:

- l'introduzione, per le attività agricole di coltivazione di cui all'art. 2135, primo comma, codice civile, di nuove classi e qualità di coltura al fine di tenere conto dei più evoluti sistemi di coltivazione, riordinando il relativo regime di imposizione su base catastale e individuando il limite oltre il quale l'attività eccedente è produttiva di reddito d'impresa;
- la riconducibilità dei redditi relativi ai beni, anche immateriali, derivanti dalle attività di coltivazione e allevamento, che concorrono alla tutela dell'ambiente e alla lotta ai cambiamenti climatici, entro limiti predeterminati, ai redditi ottenuti dalle attività agricole di cui all'articolo 2135, primo comma, del codice civile con eventuale assoggettamento ad imposizione semplificata;
- l'introduzione di procedimenti, anche digitali, che consentano, senza oneri aggiuntivi per i possessori e conduttori dei terreni agricoli, di aggiornare, entro il 31 dicembre di ogni anno, le qualità e le classi di coltura presenti in catasto con quelle effettivamente praticate;

- la revisione, ai fini di semplificazione, del regime fiscale dei terreni agricoli su cui i titolari di redditi di pensione e i soggetti con reddito complessivo di modesto ammontare svolgono attività agricole;
- 2) per i redditi dei fabbricati la possibilità di estendere il regime della cedolare secca agli immobili adibiti ad uso diverso da quello abitativo.
- 3) per i redditi di natura finanziaria:
- l'armonizzazione della relativa disciplina, prevedendo l'elencazione delle fattispecie che costituiscono redditi di natura finanziaria, con riferimento alle ipotesi attualmente configurabili come redditi di capitale e redditi diversi di natura finanziaria e prevedendo norme di chiusura volte a garantire l'onnicomprendività della categoria;
  - la determinazione dei redditi di natura finanziaria sulla base del principio di cassa con possibilità di compensazione ricomprendendo, oltre alle perdite derivanti dalla liquidazione di società ed enti e da qualsiasi rapporto avente ad oggetto l'impiego del capitale, anche i costi e gli oneri inerenti;
  - la previsione di un'imposizione sostitutiva almeno sui redditi di natura finanziaria attualmente soggetti ad un prelievo a monte a titolo definitivo;
  - il mantenimento del livello di tassazione attualmente previsto per i redditi derivanti da titoli di Stato ed equiparati;
  - l'applicazione di un'imposta sostitutiva sul risultato complessivo netto dei redditi di natura finanziaria realizzati nell'anno solare con possibilità di riportare a nuovo i redditi finanziari negativi eccedenti;
  - la previsione di un obbligo dichiarativo dei redditi di natura finanziaria da parte del contribuente con la possibilità di optare per l'applicazione di modalità semplificate di riscossione dell'imposta attraverso intermediari autorizzati e senza obbligo di successiva dichiarazione dei medesimi redditi;
  - la previsione di un obbligo di comunicazione all'Agenzia delle entrate per i soggetti che intervengono nella riscossione dei redditi di natura finanziaria per i quali il contribuente non ha scelto il regime opzionale;
  - la razionalizzazione della disciplina in materia di rapporti finanziari basati sull'utilizzo di tecnologie digitali;
  - la revisione del sistema di tassazione dei rendimenti delle attività delle forme pensionistiche complementari secondo i principi di cassa e con possibilità di compensazione, prevedendo la tassazione del risultato realizzato annuale della gestione con mantenimento di un'aliquota d'imposta agevolata in ragione della finalità pensionistica;
  - l'applicazione di un'imposizione sostitutiva in misura agevolata sui redditi di natura finanziaria conseguiti dagli enti di previdenza obbligatoria di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103;
- 4) per i redditi da lavoro dipendente e assimilati:

- la revisione e la semplificazione delle disposizioni riguardanti le somme e i valori esclusi dalla formazione del reddito, con particolare riguardo ai limiti di non concorrenza al reddito previsti per l'assegnazione dei compensi in natura, salvaguardando le finalità della mobilità sostenibile, dell'implementazione della previdenza complementare, dell'efficientamento energetico, dell'assistenza sanitaria, della solidarietà sociale e della contribuzione agli enti bilaterali;
- 5) per i redditi di lavoro autonomo è stabilita la semplificazione e la razionalizzazione dei criteri di determinazione del reddito derivante dall'esercizio di arti e professioni, prevedendo, in particolare:
- il concorso alla formazione di tale reddito di tutte le somme e i valori in genere, a qualunque titolo conseguiti nel periodo d'imposta in relazione all'attività artistica o professionale, ad esclusione delle somme percepite a titolo di rimborso delle spese sostenute e riaddebitate al cliente, non deducibili dal reddito dell'esercente arte o professione. Il criterio di imputazione temporale dei compensi deve essere allineato a quello di effettuazione delle ritenute da parte del committente;
  - l'eliminazione della disparità di trattamento tra l'acquisto in proprietà e l'acquisizione in *leasing* degli immobili strumentali e di quelli adibiti promiscuamente all'esercizio dell'arte o professione e all'uso personale o familiare del contribuente;
  - la riduzione delle ritenute operate sui compensi degli esercenti arti e professioni che si avvalgono in via continuativa e rilevante dell'opera di dipendenti o di altre tipologie di collaboratori, al fine di evitare l'insorgere di sistematiche situazioni creditorie;
  - la neutralità fiscale delle operazioni di aggregazione e riorganizzazione degli studi professionali, comprese quelle riguardanti il passaggio da associazioni professionali a società tra professionisti;
- 6) per i redditi d'impresa:
- la previsione di un regime opzionale di tassazione per le imprese in contabilità ordinaria che favorisca la tendenziale neutralità tra i diversi sistemi di tassazione;
- 7) per i redditi diversi:
- la revisione del criterio di determinazione delle plusvalenze realizzate a seguito di cessione a titolo oneroso di terreni suscettibili di utilizzazione edificatoria, stabilendo che qualora gli stessi siano acquistati per effetto di donazione si assuma, in ogni caso, come prezzo di acquisto quello sostenuto dal donante;
  - la previsione di un'imposta sostitutiva sulla rivalutazione delle partecipazioni e dei terreni, anche edificabili, con possibilità di stabilire aliquote differenziate in ragione del periodo di possesso del bene;

- l'introduzione della disciplina sulle plusvalenze conseguite dai collezionisti, al di fuori dell'esercizio dell'attività d'impresa, di oggetti d'arte, di antiquariato o da collezione, nonché, più in generale, di opere dell'ingegno di carattere creativo appartenenti alle arti figurative escludendo i casi in cui è assente l'intento speculativo compresi quelli delle plusvalenze relative ai beni acquisiti per successione e donazione.

Sotto il profilo strettamente finanziario, i criteri relativi all'imposta personale sui redditi appaiono ancora indefiniti e non consentono di effettuare una puntuale valutazione in termini di gettito. Al riguardo, si osserva che i criteri direttivi si limitano a indicare un graduale percorso finalizzato a ridurre gradualmente il numero e il livello delle aliquote e degli scaglioni.

In una prima fase il legislatore potrebbe ridurre le aliquote a tre e successivamente a due, anche se – in assenza di un'indicazione del livello e della misura delle aliquote – non appare, conseguentemente, possibile ipotizzare un nuovo profilo delle detrazioni funzionale a regolare un andamento delle aliquote marginali effettive che risulti non distortivo rispetto all'offerta di lavoro.

Nell'eventuale passaggio a un'aliquota unica, la progressività del sistema potrà essere assicurata mediante un sistema di detrazioni, che potrà essere anch'esso “flat”, ovvero di importo fisso per tutti, oppure differenziato a seconda della tipologia e del livello di reddito complessivo. In entrambi i casi l'aliquota media risulterà comunque crescente e quindi il sistema continuerà ad essere improntato a un certo grado di progressività.

Il riordino delle *tax expenditures*, da effettuarsi tenendo conto dei benefici attribuiti con la riduzione delle aliquote, consentirà di recuperare una parte del gettito, consentendo al contempo di razionalizzare e semplificare ulteriormente il sistema tributario.

Con particolare riferimento ai criteri in materia di tassazione dei redditi di natura finanziaria, si evidenzia che a legislazione vigente queste categorie reddituali sono già tassate, in via generale, secondo il principio di cassa. L'unificazione delle ipotesi reddituali attualmente inquadrabili nelle categorie dei redditi di capitale e dei redditi diversi di natura finanziaria e la conseguente estensione delle possibilità di compensazione potrebbe in linea teorica generare - a parità di condizioni quali la misura dell'aliquota, l'integrale compensazione e riporto in avanti per 5 anni delle minusvalenze - effetti finanziari negativi; solo in sede di attuazione potranno tuttavia essere esplicitate le scelte che consentiranno una valutazione puntuale delle disposizioni, anche con riferimento alle aliquote, alle basi imponibili e alla tempistica di fruizione.

La previsione di una tassazione sostitutiva sui redditi di natura finanziaria, attualmente già soggetti a un prelievo a monte a titolo definitivo (nella forma della ritenuta a titolo d'imposta o dell'imposta sostitutiva), non appare avere una portata innovativa.

Infine, il riferimento al “livello di tassazione attualmente previsto per i redditi derivanti da titoli di Stato ed equiparati”, di cui al numero 4) della lettera d) dell’art. 5 del disegno di legge delega, è volto ad assicurare il mantenimento dell’aliquota agevolata pari al 12,50 per cento per i soli redditi derivanti dai titoli pubblici ed equiparati.

Il principio contenuto al numero 3) della lettera h) dell’art. 5, in materia di redditi diversi, prevede l’introduzione di una specifica disciplina delle plusvalenze derivanti dalla vendita, da parte di collezionisti, al di fuori dell’esercizio di attività d’impresa, di oggetti da collezione, d’arte e di antiquariato, nonché di opere dell’ingegno di carattere creativo appartenenti alle arti figurative.

Attualmente, dette plusvalenze non sono destinatarie di una disciplina fiscale specifica nel TUIR, ma sono ricondotte ai “redditi derivanti da attività commerciali non esercitate abitualmente” di cui all’art. 67, comma 1, lettera i), del TUIR. L’introduzione di detto criterio direttivo intende solo perseguire un maggior grado di certezza del diritto e non appare suscettibile di determinare effetti finanziari negativi.

Tenuto conto che il complesso dei criteri di delega contenuti nell’articolo 5 è orientato alla graduale riduzione dell’IRPEF e che dall’attuazione degli stessi potrebbe derivare una perdita di gettito, la copertura di eventuali effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate derivanti dall’attuazione delle previsioni normative in esame, una volta quantificati in base alla relazione tecnica, ai sensi dell’art. 1, comma 2 del provvedimento, dovrà essere assicurata ai sensi dell’articolo 20.

La relazione riferita poi alle modifiche introdotte dalla Commissione di merito, con riferimento ai criteri in materia di IRPEF di cui all’articolo 5 e in particolare all’applicazione, in luogo delle aliquote per scaglioni di reddito di un’imposta sostitutiva dell’IRPEF sugli incrementi reddituali, evidenzia che la disposizione, così come formulata, al momento risulta indeterminata e pertanto non può essere quantificata. Si evidenzia tuttavia che trattandosi di misura agevolativa determina una perdita di gettito, la cui valutazione in termini complessivi potrà essere effettuata soltanto in sede di attuazione di tutti gli interventi previsti dal disegno di legge delega.

Sull’articolo 6 la RT conferma che la disposizione reca i principi e i criteri direttivi per la revisione del sistema di imposizione sui redditi delle società e degli enti. In particolare, i principi che il Governo dovrà osservare, nell’adozione dei decreti attuativi della delega sono i seguenti:

- riduzione dell’aliquota IRES in caso di impiego in investimenti, con particolare riferimento a quelli qualificati, e in nuove assunzioni, di una somma corrispondente, in tutto o in parte, al reddito entro i due periodi d’imposta successivi alla sua produzione. Tale riduzione non si applica al reddito corrispondente agli utili che, nel citato biennio, sono distribuiti o destinati a finalità estranee all’esercizio dell’attività d’impresa, presumendo l’avvenuta distribuzione degli stessi se è accertata l’esistenza di componenti reddituali

positivi non contabilizzati o di componenti negativi inesistenti. Coordinamento di tale disciplina con le altre disposizioni in tema di reddito di impresa;

- razionalizzazione e semplificazione dei regimi di riallineamento dei valori fiscali a quelli contabili;
- revisione della disciplina di deducibilità degli interessi passivi anche attraverso l'introduzione di apposite franchigie;
- riordino del regime di compensazione delle perdite fiscali e di circolazione di quelle delle società partecipanti a operazioni straordinarie o al consolidato fiscale;
- sistematizzazione e razionalizzazione della disciplina dei conferimenti di azienda e degli scambi di partecipazioni mediante conferimento;
- previsione di un regime speciale in caso di passaggio dei beni dall'attività commerciale a quella non commerciale e viceversa per effetto del mutamento della qualificazione fiscale di tali attività in conformità alle disposizioni di attuazione della legge 6 giugno 2016, n. 106;
- razionalizzazione in materia di qualificazione fiscale interna delle entità estere prendendo in considerazione la loro qualificazione di entità fiscalmente trasparente ovvero fiscalmente opaca operata dalla pertinente legislazione dello Stato o territorio di costituzione o di residenza fiscale.

Gli interventi di riduzione della tassazione sopra descritti troveranno attuazione a determinate condizioni e potranno trovare copertura nella razionalizzazione e coordinamento delle nuove misure rispetto agli attuali regimi.

In generale, con riferimento agli aspetti di natura finanziaria dell'articolo 6, la copertura di eventuali effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate derivanti dall'attuazione delle previsioni normative in esame, previa valutazione da effettuarsi ai sensi dell'art. 17, comma 2, della L. 196/2009, alla luce delle determinazioni riguardanti la misura delle aliquote e la specificazione dei regimi e delle discipline relative ai singoli istituti oggetto di revisione adottati in sede attuativa, dovrà essere assicurata nell'ambito del medesimo provvedimento, in relazione a quanto disposto dal richiamato articolo 20.

L'articolo 7 reca i principi e criteri direttivi per la revisione dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) e delle imposte indirette sulla produzione e sui consumi. In particolare, i principi che il Governo dovrà osservare nell'adozione dei decreti attuativi della delega sono i seguenti:

- ridefinizione dei presupposti dell'imposta al fine di renderli più aderenti alla normativa dell'Unione europea;
- revisione delle 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;
- razionalizzazione del numero e della misura delle aliquote IVA;

- revisione della disciplina delle detrazioni per 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;
- riduzione dell'aliquota dell'IVA all'importazione di opere d'arte;
- razionalizzazione della disciplina del gruppo IVA al fine di semplificare le misure previste per l'accesso e l'applicazione dell'istituto;
- razionalizzazione della disciplina IVA degli enti del Terzo settore, anche al fine di semplificare gli adempimenti relativi alle attività di interesse generale.

Sotto il profilo strettamente finanziario, i criteri relativi all'imposta sul valore aggiunto appaiono ancora indefiniti e non consentono di effettuare una puntuale valutazione in termini di gettito. In particolare, viene disposta una razionalizzazione del numero e della misura delle aliquote funzionale a una maggiore omogeneizzazione del trattamento IVA per i beni e servizi simili. Inoltre, si prevede una revisione delle detrazioni sempre in modo armonizzato con la normativa dell'Unione Europea. Le scelte che verranno operate al riguardo, sia relativamente alla misura delle aliquote derivanti dai previsti interventi di riordino e riduzione, sia relativamente alle concrete modifiche che saranno introdotte alla disciplina degli istituti sopra richiamati, saranno determinanti per stimarne l'impatto finanziario.

La copertura di eventuali effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate derivanti dall'attuazione delle previsioni normative in esame, una volta quantificati in base alla relazione tecnica, ai sensi dell'art. 1, comma 2 del provvedimento, dovrà essere assicurata nell'ambito del medesimo provvedimento, in relazione a quanto disposto dal richiamato articolo 20.

In merito all'articolo 8 evidenzia che l'articolo reca l'illustrazione dei principi e criteri direttivi per la revisione dell'Imposta regionale sulle attività produttive. In particolare, viene previsto il 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.

In ogni caso, sarà garantito il finanziamento del fabbisogno sanitario, ovvero per quelle che sono sottoposte a piani di rientro i quali, in base alla legislazione vigente, comportano l'applicazione di aliquote IRAP maggiori di quelle minime; inoltre, gli interventi normativi che saranno adottati non dovranno generare aggravii di alcun tipo sui redditi di lavoro dipendente e di pensione.

Nell'esercizio della delega in esame, si prevede, infine, che le garanzie di cui all'articolo 2, comma 1, lettera f) dovranno essere fatte valere in favore di tutte le Regioni (non solo, quindi, con riferimento a quelle in squilibrio di bilancio sanitario o sottoposte a piano di rientro) e anche nella fase transitoria del graduale superamento dell'imposta. Al comma 2 si prevede espressamente che gli interventi normativi che

saranno adottati non dovranno generare aggravii di alcun tipo sui redditi di lavoro dipendente e di pensione.

In merito agli aspetti di natura finanziaria si evidenzia che la neutralità dell'intervento in esame è espressamente prevista dal dettato normativo; pertanto, si stima che esso non sia suscettibile di determinare effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate.

Quanto all'articolo 9 la RT riferisce che l'articolo reca i principi e criteri direttivi nell'ambito degli istituti disciplinati dal Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza.

In particolare, il Governo, nell'adozione dei decreti attuativi della delega, dovrà osservare i seguenti principi:

- previsione di un regime di tassazione del reddito delle imprese che fanno ricorso agli istituti disciplinati dal Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza, distinguendo tra istituti liquidatori, da cui discende l'estinzione dell'impresa debitrice e istituti di risanamento, per i quali l'estinzione non si verifica;
- estensione agli istituti liquidatori nonché al concordato preventivo e all'amministrazione straordinaria delle grandi imprese anche non liquidatori del regime di adempimenti attualmente previsto ai fini dell'IVA per la liquidazione giudiziale;
- estensione a tutti gli istituti disciplinati dal codice della crisi di impresa e dell'insolvenza delle disposizioni recate dagli articoli 88, comma 4-ter, e 101, comma 5, del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 nonché dall'articolo 26, commi 3-bis, 5, 5-bis e 10-bis, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 e l'esclusione delle responsabilità previste dall'articolo 14 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472 e dall'articolo 2560 del Codice civile;
- introduzione di disposizioni che disciplinino gli effetti derivanti dall'accesso delle imprese a uno dei predetti istituti relativamente al rimborso e alla cessione dei crediti d'imposta maturati nel corso delle procedure e alla notifica degli atti impositivi;
- previsione della possibilità di raggiungere un accordo sul pagamento parziale o dilazionato dei tributi anche locali, nell'ambito della composizione negoziata prevedendo l'intervento del Tribunale nonché introdurre analoga disciplina per l'istituto dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi;
- revisione della disciplina delle società non operative stabilendo nuovi parametri, da aggiornare periodicamente e la determinazione di cause di esclusione;
- semplificazione e razionalizzazione dei criteri di determinazione del reddito d'impresa al fine di ridurre gli adempimenti amministrativi;
- revisione e razionalizzazione dei meccanismi di determinazione e fruizione degli incentivi fiscali alle imprese;
- revisione della fiscalità di vantaggio, in coerenza con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato;

- semplificazione e razionalizzazione dei regimi agevolativi previsti in favore dei soggetti che svolgono attività con modalità non commerciali, nonché dei diversi regimi di deducibilità dal reddito complessivo delle erogazioni liberali disposte in favore degli enti aventi per oggetto statutario lo svolgimento o la promozione di attività di ricerca scientifica;
- completamento e razionalizzazione delle misure fiscali previste per gli enti sportivi e il loro coordinamento con le altre disposizioni dell'ordinamento tributario, con l'obiettivo di favorire, tra l'altro, l'avviamento e la formazione allo sport dei giovani e dei soggetti svantaggiati.

In merito agli aspetti di natura finanziaria derivanti dalle previsioni dell'articolo 9, stante l'impossibilità, allo stato, di quantificare l'impatto in ragione del carattere generale, si evidenzia che la copertura di eventuali effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini delle eventuali minori entrate che dovessero emergere dalle relazioni tecniche afferenti ai decreti attuativi, da redigersi ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 196/2009, dovrà essere assicurata nell'ambito del medesimo provvedimento, in relazione a quanto disposto dal richiamato articolo 20.

Inoltre, con riferimento alla disposizione volta a garantire il rafforzamento del processo di avvicinamento dei valori fiscali a quelli civilistici, di cui all'articolo 9, la RT, fermo rilevando che, da un punto di vista fiscale, la scelta di adottare un set di regole contabili in luogo di altre incide sulla determinazione del reddito d'impresa in quanto, essendo la stessa fondata sul principio di derivazione rafforzata - che si estrinseca nella rilevanza dei criteri di qualificazione, imputazione temporale e classificazione in bilancio - è strettamente correlata alla rilevazione dei fatti contabili, sottolinea che i relativi effetti sarebbero non quantificabili data la genericità della misura, ma in ogni caso gli impatti sulla determinazione del reddito d'impresa potrebbero essere sia di segno positivo sia di segno negativo. Pertanto, sotto l'aspetto finanziario, si evidenzia che la valutazione finanziaria potrà essere effettuata soltanto in sede di attuazione nell'ambito della complessiva revisione del reddito d'impresa.

Sull'articolo 10 riferisce che la disposizione reca l'illustrazione dei principi e criteri direttivi per la razionalizzazione dell'imposta di registro, dell'imposta sulle successioni e donazioni, dell'imposta di bollo e degli altri tributi erariali indiretti, diversi dall'IVA. Al riguardo, i principi che il Governo dovrà osservare nell'adozione dei decreti attuativi della delega sono i seguenti:

- razionalizzazione della disciplina dei singoli tributi, anche mediante l'accorpamento o la soppressione di fattispecie imponibili, ovvero mediante la revisione della base imponibile o della misura dell'imposta applicabile;
- previsione di un sistema di autoliquidazione per l'imposta sulle successioni e per l'imposta di registro;
- semplificazione della disciplina dell'imposta di bollo e dei tributi speciali tenendo conto in particolare della dematerializzazione dei documenti e degli atti;
- previsione dell'applicazione di un'imposta sostitutiva, eventualmente in misura fissa, dell'imposta di bollo, delle imposte ipotecaria e catastale, dei tributi

speciali catastali e delle tasse ipotecarie, per gli atti assoggettati all'imposta di registro e all'imposta sulle successioni e donazioni e per le conseguenti formalità da eseguire presso il catasto e i registri immobiliari;

- riduzione e semplificazione degli adempimenti a carico dei contribuenti anche mediante l'implementazione di nuove soluzioni tecnologiche e il potenziamento dei servizi telematici;
- semplificazione delle modalità di pagamento dei tributi e implementazione di sistemi sempre più efficienti di riscossione anche mediante l'utilizzo di mezzi elettronici di pagamento;
- revisione delle modalità di applicazione dell'imposta di registro agli atti giudiziari con finalità di semplificazione e con previsione di preventiva richiesta del tributo alla parte soccombente, ove agevolmente identificabile.

In merito agli aspetti di natura finanziaria derivanti dalle previsioni dell'articolo 10, previa valutazione da effettuarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 196/2009, alla luce delle determinazioni riguardanti la misura delle aliquote e la specificazione dei regimi e delle discipline relative ai singoli istituti oggetto di revisione assunte in sede attuativa, la copertura di eventuali effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate derivanti dall'attuazione delle previsioni normative in esame dovrà essere assicurata nell'ambito del medesimo provvedimento, in relazione a quanto disposto dal richiamato articolo 20.

L'articolo 11 reca i principi ed i criteri direttivi per la revisione della disciplina doganale. In particolare, il Governo, nell'adozione dei decreti attuativi della delega, dovrà osservare i seguenti principi:

- riassetto del quadro normativo in materia doganale attraverso l'aggiornamento o l'abrogazione delle disposizioni attualmente vigenti, in conformità al diritto eurounitario in materia doganale;
- telematizzazione delle procedure e degli istituti doganali allo scopo di incrementare e migliorare l'offerta di servizi per gli utenti;
- accrescimento della qualità dei controlli doganali, migliorando il coordinamento tra le Autorità doganali di cui al paragrafo 1 dell'articolo 5 del Regolamento (UE) n. 952/2013, recante il Codice doganale dell'Unione, e semplificando le verifiche inerenti alle procedure doganali anche attraverso un maggiore coordinamento tra le Amministrazioni coinvolte, potenziando lo Sportello unico doganale e dei controlli;
- riordino delle procedure di liquidazione, accertamento, revisione dell'accertamento e riscossione di cui al decreto legislativo 8 novembre 1990, n. 374;
- revisione dell'istituto della controversia doganale previsto dal Titolo II, Capo IV, del decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43.

In merito agli aspetti di natura finanziaria derivanti dalle previsioni dell'articolo 11, previa valutazione da effettuarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 196/2009 in relazione ai contenuti dei decreti attuativi, la copertura di eventuali oneri a

carico del bilancio dello Stato dovrà essere assicurata nell'ambito del medesimo provvedimento, in relazione a quanto disposto dal richiamato articolo 20.

Sull'articolo 12 evidenzia che la norma reca i principi e i criteri direttivi per la revisione delle disposizioni in materia di accisa e di altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi che il Governo dovrà osservare nell'adozione dei decreti attuativi della delega e che sono i seguenti:

-rimodulare le aliquote di accisa sui prodotti energetici e sull'energia elettrica in modo da tener conto dell'impatto ambientale di ciascun prodotto e con l'obiettivo di contribuire alla riduzione progressiva delle emissioni di gas climalteranti e dell'inquinamento atmosferico, promuovendo l'utilizzo di prodotti energetici ottenuti dalle biomasse o da altre risorse rinnovabili;

-promuovere, nel rispetto delle disposizioni dell'Unione Europea in materia di esenzioni o riduzioni di accisa, la produzione di energia elettrica, di gas metano o gas naturale ottenuti da biomasse o altre risorse rinnovabili anche attraverso l'introduzione di meccanismi di rilascio di titoli per la cessione di energia elettrica, di gas metano o gas naturale a consumatori finali ai fini del riconoscimento dell'accisa agevolata o esente;

-rimodulare la tassazione sui prodotti energetici impiegati per la produzione di energia elettrica al fine di incentivare l'utilizzo di quelli maggiormente compatibili con l'ambiente;

-procedere al riordino e alla revisione delle agevolazioni in materia di accisa sui prodotti energetici e sull'energia elettrica nonché alla progressiva soppressione o rimodulazione, nel rispetto delle disposizioni dell'Unione Europea inerenti alle esenzioni obbligatorie in materia di accisa, di alcune delle agevolazioni, catalogate come sussidi ambientalmente dannosi, che risultano particolarmente impattanti per l'ambiente;

-semplificare gli adempimenti amministrativi relativi alla detenzione, vendita e circolazione dei prodotti alcolici sottoposti al regime dell'accisa anche attraverso la progressiva informatizzazione del sistema dei relativi contrassegni di Stato;

-rivedere la disciplina di applicazione dell'imposta di consumo sugli oli lubrificanti, sui bitumi di petrolio e altri prodotti utilizzati per la lubrificazione meccanica, con particolare riguardo all'aggiornamento della platea dei prodotti rientranti nella base imponibile del tributo in relazione all'evoluzione del mercato di riferimento e alla semplificazione delle procedure e degli adempimenti amministrativi inerenti all'applicazione della medesima imposta di consumo.

In merito agli aspetti di natura finanziaria derivanti dalle previsioni dell'articolo 12, previa valutazione da effettuarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 196/2009, alla luce delle determinazioni riguardanti la misura delle aliquote e della specificazione dei regimi e delle discipline relative ai singoli istituti oggetto di revisione assunte in sede attuativa, la copertura di eventuali effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate derivanti dall'attuazione delle

previsioni normative in esame dovrà essere assicurata nell'ambito del medesimo provvedimento, in relazione a quanto disposto dal richiamato articolo 20.

Quanto all'articolo 13 rileva che la norma reca i principi e i criteri direttivi per il riordino delle disposizioni vigenti in tema di giochi pubblici. In particolare il Governo, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, a partire dall'attuale modello organizzativo dei giochi pubblici fondato sul regime concessorio e autorizzatorio, interverrà sulle disposizioni normative di settore che nel tempo si sono susseguite ed in taluni casi sovrapposte, onde assicurare effettività alle esigenze di tutela della fede, dell'ordine e della sicurezza pubblici, di contemperamento degli interessi pubblici generali in tema di salute con quelli erariali, nonché di prevenzione del riciclaggio, nel settore dei giochi pubblici, dei proventi derivanti da attività criminose.

L'oggetto tecnico dell'intervento normativo è quello di attribuire all'Autorità di Governo il compito di redigere, perfezionare, approvare e far emanare uno o più decreti legislativi che intervengano in modo armonico anche sul settore del gioco pubblico. Gli impatti finanziari di dettaglio delle singole discipline di settore potranno essere analiticamente quantificati solo successivamente alla redazione delle bozze dei decreti legislativi delegati; tuttavia, in linea di principio, anche in base alla lettura del disposto normativo dell'articolo 20, l'Autorità delegata dovrà operare i propri interventi senza far derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e senza incrementare la pressione tributaria rispetto a quella risultante dall'applicazione della legislazione vigente. Nell'ambito di tale contesto è utile sottolineare, sotto l'aspetto tecnico tributario, che il segmento fiscale del gioco pubblico è particolarmente complesso in quanto non vi è un'unica e sola disciplina tributaria: alcuni valori finanziari che i Concessionari devono riconoscere allo Stato hanno, infatti, natura extra-tributaria. La disciplina della contribuzione erariale del settore dei giochi prevede, invero, modalità e aliquote diverse a seconda delle differenti tipologie di gioco. In estrema sintesi, le entrate per l'erario provenienti dal settore sono qualificate sia di carattere tributario sia di carattere extra-tributario.

Nel secondo dei due casi (valori extra-tributari) il prelievo fiscale coincide con il margine erariale residuo che si ottiene sottraendo dall'importo complessivo delle giocate (raccolta) le vincite pagate ai giocatori e l'aggio spettante alla filiera. Questo prelievo si applica ad alcuni giochi tra cui il Lotto, l'Enalotto, le lotterie istantanee e quelle a estrazione differita; il gettito generato da tutte le altre tipologie di gioco viene classificato, invece, tra le entrate tributarie. Esistono poi i cosiddetti canoni di gioco che sono in realtà un pagamento riconosciuto dal Concessionario per la facoltà di esercizio del diritto ad esercitare il servizio di raccolta del gioco, la cui natura giuridica è dibattuta.

Per quanto riguarda le diverse forme di tassazione, prosegue la RT, è quindi possibile affermare che per i giochi in "monoconcessione" si applica un modello ad utile (o prelievo erariale), mentre per i giochi in "pluriconcessione" (ad eccezione di casi sporadici) i concessionari non hanno diritto ad "aggi" calcolati sul volume di gioco effettuato ma beneficiano dei risultati della gestione. Ciò fa emergere un

complesso sistema di analisi tecnica che andrà, secondo le disposizioni del comma 2 dell'articolo 20, equilibrato in modo congiunto.

Premesso quanto sopra, l'intervento dell'articolo 13 del testo normativo reca nel dettaglio i principi e i criteri direttivi che il Governo dovrà seguire nelle attività di riordino di cui al comma 1, in cui appunto rientrano, in modo diretto o indiretto, tutti i giochi pubblici di settore.

In merito agli aspetti di natura finanziaria la RT analizza di seguito in modo qualitativo e non quantitativo gli impatti che possono derivare dalla struttura normativa dell'articolo 13 nel suo complesso, fermo restando la necessità di poter meglio definire, nelle Relazioni tecniche di accompagnamento ai decreti legislativi da emanarsi, i concreti impatti che potrebbero determinarsi in ragione delle misure tecniche e normative che saranno declinate in tale sede.

Per quanto alla lettera a), stima che l'introduzione delle misure indicate non dovrebbero comportare minori entrate per il bilancio dello Stato.

La concertazione prevista dalla lettera b) consentirebbe di superare l'attuale copiosa normativa, regionale e comunale, di definizione di limiti alla collocazione dei punti di raccolta del gioco pubblico sui territori di competenza e di limitazione dei relativi orari di apertura al pubblico. Consentire agli investitori di programmare le proprie attività potrebbe avere effetti positivi sulla raccolta e sui correlati proventi erariali.

Gli effetti finanziari positivi della razionalizzazione delle reti di raccolta del gioco, ai sensi della lettera c), potranno essere valutati in base alle misure che saranno declinate nei decreti legislativi e in base alle conseguenti, prevedibili, ricadute in termini di raccolta dei giochi. La disciplina dell'erogazione di servizi esclusivamente accessori al gioco a distanza presso luoghi fisici dovrebbe comportare una diminuzione della raccolta illegale, ove presente, e una riconduzione della raccolta irregolare verso canali autorizzati.

Con riferimento agli aspetti di natura finanziaria, si stima che dall'attuazione delle previsioni normative di cui alla lettera g) non derivino effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate, tenuto conto che vengono enunciati principi generali sulle fonti di disciplina del gioco pubblico, che non incidono direttamente sui proventi erariali del settore.

Per quanto inoltre attiene l'attuazione delle previsioni normative di cui alle lettere e), f) ed l), si rileva che da esse non derivano al momento effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate, tenuto conto che le stesse hanno ad oggetto la razionalizzazione e l'efficientamento di disposizioni che non operano sulla fiscalità del settore, ma sono finalizzate ad offrire, analogamente a quanto accade per altri settori professionali, una maggiore specializzazione degli operatori con l'introduzione di un titolo abilitativo ed una miglior tutela dell'ordine e della sicurezza pubblici.

Per quanto attiene alla lettera d) potranno determinarsi effetti finanziari non determinabili a priori: a più penetranti limitazioni della libertà di iniziativa economica, mediante richiesta di requisiti di onorabilità e di affidabilità per una platea di soggetti più ampia di quella oggi normativamente prevista, potrebbe corrispondere o una

maggiore probabilità di contrattualizzare solo soggetti virtuosi, con minor rischio di condotte fraudolente o ostantive delle attività accertative e di riscossione dei crediti erariali, o una “fuga” del segmento verso il mercato illegale.

L’obiettivo della legge delega, espresso nella lettera h), è procedere ad un riordino delle disposizioni normative, ad un’armonizzazione e ad un riequilibrio delle aliquote erariali, degli aggi e delle percentuali destinate alle vincite. Dovendo garantire, quantomeno, l’invarianza di gettito, si dovrà operare contemporaneamente sui diversi ambiti, intervenendo su tutte le componenti tributarie e riequilibrando il carico impositivo fra i diversi giochi in modo complessivo. Viene, inoltre, fissato il principio della certezza del prelievo fiscale, garantendo per l’intera durata delle concessioni una pressione fiscale definita e proporzionata agli investimenti effettuati. Fra gli investimenti il legislatore sottolinea, in particolare, quelli sulla sicurezza del gioco. Il principio della certezza del prelievo fiscale per un periodo di tempo molto ampio, quale è il periodo di concessione (9 anni), dovrà naturalmente temperarsi con le esigenze di gettito erariale e con le vicende contabili della vita euro-unionale.

Le misure previste dalla lettera i) potrebbero avere effetti finanziari positivi, correlati alla definizione di regole trasparenti e uniformi per l’intero territorio nazionale, che potranno essere valutati in base alle misure che saranno declinate nel decreto legislativo.

In merito agli aspetti di natura finanziaria derivanti dalle previsioni di cui di cui alle lettere m), n) e o), premesso che, tenuto conto della genericità delle disposizioni, allo stato gli effetti finanziari non appaiono comunque definibili, si rileva che, se anche dall’attuazione di alcune delle previsioni normative in esame dovessero determinarsi effetti negativi per la finanza pubblica, la relativa copertura finanziaria sarebbe assicurata nell’ambito dei provvedimenti attuativi, in relazione a quanto disposto dall’articolo 20.

Invece, con riferimento agli aspetti di natura finanziaria di cui alla lettera p) si stima che dall’attuazione delle previsioni normative non derivino effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate, tenuto conto che trattasi di una relazione che non incide sui livelli di raccolta del gioco ma destinata unicamente ad aumentare la trasparenza del settore di riferimento.

In merito agli aspetti di natura finanziaria derivanti dalle previsioni dell’art. 13, previa valutazione da effettuarsi ai sensi dell’articolo 17, comma 2, della legge n. 196/2009 in relazione ai contenuti dei decreti attuativi, la copertura di eventuali oneri a carico del bilancio dello Stato dovrà essere assicurata nell’ambito del medesimo provvedimento, in relazione a quanto disposto dal richiamato articolo 20.

Quanto all’articolo 14 evidenzia che la norma reca principi e criteri direttivi per la revisione generale degli adempimenti tributari. In particolare, i principi che il Governo dovrà osservare nell’adozione dei decreti attuativi della delega sono i seguenti:

- razionalizzare gli obblighi dichiarativi riducendo gli adempimenti;
- armonizzare i termini degli adempimenti tributari;

- escludere la decadenza da benefici fiscali nel caso di inadempimenti formali o di minore gravità;
- semplificare la modulistica dichiarativa e di versamento;
- incentivare l'utilizzo delle dichiarazioni precompilate;
- facilitare l'accesso da parte dei contribuenti ai servizi messi a disposizione dall'amministrazione finanziaria, anche implementando i servizi digitali;
- razionalizzare e snellire le procedure di condivisione di dati, documenti e comunicazioni tra Agenzia delle entrate e contribuenti;
- 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;
- prevedere per l'Agenzia delle entrate la sospensione, nel mese di agosto, dei termini per la risposta alle istanze di interpello;
- armonizzare progressivamente i tassi di interesse applicabili alle somme dovute dall'Amministrazione finanziaria e dai contribuenti.

In generale, con riferimento agli aspetti di natura finanziaria del comma 1 dell'articolo 14, osserva preliminarmente che le misure ivi previste appaiono incrementare il livello di adempimento spontaneo degli obblighi tributari (*compliance*), con conseguenti effetti positivi sul gettito. Tuttavia, non è possibile effettuare, allo stato, una puntuale valutazione degli effetti finanziari. A tal fine, sarà necessario valutare le scelte che verranno concretamente operate in sede di attuazione della legge delega. Con specifico riferimento alla progressiva armonizzazione dei tassi di interesse applicabili alle somme dovute dall'Amministrazione finanziaria e dai contribuenti (comma 1, lettera m), premesso che, tenuto conto della genericità della disposizione, allo stato gli effetti finanziari non appaiono suscettibili di stima, si rileva che, se anche in sede di attuazione dovessero determinarsi effetti negativi per la finanza pubblica, la relativa copertura finanziaria sarebbe assicurata nell'ambito dei provvedimenti attuativi, in relazione a quanto disposto dall'articolo 20.

Sul comma 2 è stabilito che i criteri e i principi direttivi previsti per la revisione del quadro generale dei procedimenti dell'Amministrazione finanziaria e degli adempimenti da parte dei contribuenti non debbano trovare applicazione per la revisione dei medesimi procedimenti e adempimenti inerenti alla disciplina doganale, all'accisa e alle altre imposte indirette di cui al testo unico n. 504 del 1995. Ciò in relazione alla specialità e specificità delle strutture dei menzionati tributi indiretti. In particolare, per quanto attiene alla disciplina doganale troveranno applicazione i criteri e principi direttivi indicati nell'articolo 11 mentre, per la riforma dei procedimenti e adempimenti in materia di accisa e delle altre imposte indirette di cui al Titolo III del testo unico delle accise, sono indicati nell'articolo in illustrazione due specifici criteri direttivi. Il primo riguarda la revisione del sistema delle cauzioni, ad oggi previste per garantire il pagamento dell'accisa e delle citate altre imposte indirette, unitamente all'introduzione di uno specifico sistema di qualificazione dei soggetti obbligati al

pagamento dei predetti tributi basato sull'individuazione di livelli di affidabilità e solvibilità. Ciò ai fini della concessione, ai predetti soggetti, di benefici in termini di snellimento degli adempimenti amministrativi e di esonero, anche parziale, dall'obbligo della prestazione delle predette cauzioni. Il secondo criterio attiene, invece, alla revisione in chiave semplificativa delle procedure amministrative per la gestione della rete di vendita dei prodotti del tabacco e degli altri prodotti succedanei da fumo.

In merito agli aspetti di natura finanziaria le misure prevedono benefici in chiave procedurale e semplificativa e pertanto non sono suscettibili di determinare effetti negativi per la finanza pubblica. Tuttavia, tenuto conto della genericità delle disposizioni, anche se dall'attuazione delle medesime disposizioni dovessero derivare effetti finanziari, la relativa copertura sarebbe assicurata nell'ambito dei provvedimenti attuativi, in relazione a quanto disposto dall'articolo 20.

In merito all'articolo 15 riferisce sul comma 1 che ivi sono previsti i principi e criteri direttivi specifici per la revisione dell'attività di accertamento che si ispirano a principi di economicità nello svolgimento dell'attività amministrativa e di certezza del diritto tributario al fine di:

- semplificare il procedimento accertativo mediante l'utilizzo delle tecnologie digitali;
- favorire l'applicazione del principio di contraddittorio;
- razionalizzare e riordinare le disposizioni normative in materia di attività di analisi del rischio;
- introdurre prassi di cooperazione tra le amministrazioni, nazionali ed internazionali, per coordinare l'attività di controllo;
- implementare l'utilizzo di tecnologie digitali;
- incentivare l'adempimento spontaneo dei contribuenti sia potenziando gli strumenti già predisposti (regime di adempimento collaborativo di cui agli articoli 3 e seguenti del decreto legislativo 5 agosto 2015, n. 128), sia introducendo, per i soggetti di minore dimensione titolari di reddito di impresa e di lavoro autonomo, un concordato preventivo biennale;
- assicurare la certezza del diritto tributario introducendo; *i)* 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 ad 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; *ii)* 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; *iii)* 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 sia 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.

In generale, con riferimento agli aspetti di natura finanziaria del comma 1 dell'articolo 15, che introduce semplificazioni procedurali, va osservato, preliminarmente, che, in linea generale, le misure di semplificazione e di digitalizzazione potrebbero determinare nel lungo periodo effetti finanziari positivi derivanti da un più efficiente utilizzo delle risorse. In ogni caso, allo stato, tenuto conto della genericità delle disposizioni, non è possibile una puntuale valutazione degli effetti di gettito. Le scelte che verranno operate in sede di attuazione della legge delega saranno, pertanto, determinanti per stimarne l'impatto finanziario.

In merito al comma 2, rileva che ivi si dispone che i criteri e i principi direttivi previsti per la revisione del quadro generale delle procedure di accertamento tributario da parte dell'Amministrazione finanziaria non trovano applicazione per la revisione dei medesimi procedimenti inerenti alla disciplina doganale e all'applicazione dell'accisa e delle altre imposte indirette disciplinate dal decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504.

In merito agli aspetti di natura finanziaria la RT rileva che la disposizione non determina effetti finanziari per il bilancio dello Stato.

Sull'articolo 16 evidenzia che la *ratio* sottesa ai principi ed ai criteri direttivi di cui alla disposizione, nel suo complesso, esplicita la volontà di semplificare la macchina della riscossione coattiva, anche velocizzandola, con l'obiettivo di assicurare, nel tempo, sempre maggiori entrate afferenti ai crediti di natura fiscale e previdenziali, con possibili effetti positivi per il bilancio dello Stato.

Le disposizioni del comma 1, lettera a) – nei limiti posti dal comma 2 con riguardo alle risorse proprie tradizionali dell'Unione Europea e ai fini della revisione del sistema della riscossione dell'accisa e delle altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi - sono dirette ad incrementare l'efficienza del sistema nazionale della riscossione e semplificarlo, orientandone l'attività ai principi di efficacia, economicità e imparzialità, prevedendo, anzitutto, l'introduzione della programmazione puntuale, previamente concordata con il Ministero dell'economia e delle finanze, delle procedure di recupero dell'agente della riscossione. In tale contesto, vengono, tra l'altro, rimodulati i meccanismi di discarico per inesigibilità delle quote non riscosse, discarico che avverrà automaticamente al 31 dicembre del quinto anno successivo a quello dell'affidamento ad AdeR, con temporanea esclusione delle quote per le quali sono in corso procedure esecutive o concorsuali, accordi di ristrutturazione o transazioni fiscali o previdenziali, ovvero di quelle interessate da dilazioni di pagamento e con possibilità di discarico anticipato in assenza di cespiti utilmente aggredibili ovvero di esperibilità di azioni fruttuose.

Le predette disposizioni non determinano oneri per la finanza pubblica e, viceversa, consentiranno di concentrare l'attività di riscossione coattiva su crediti per i quali le

aspettative di riscossione sono superiori in quanto non vetusti, ossia sui carichi consegnati dagli enti creditori nel corso di un periodo non superiore a 5 anni.

Né gli automatismi introdotti con riguardo al discarico delle quote inesigibili a 5 anni dall'affidamento del carico ad AdeR valgono ad inficiare tale neutralità, per le seguenti ragioni:

- 1) attualmente l'articolo 19 del d.lgs. n. 112/1999 prevede che la procedura di discarico debba essere avviata decorsi tre anni dalla data di affidamento del carico all'agente della riscossione, avendo, a suo tempo, il legislatore valutato che l'arco temporale anzidetto sia quello di naturale esazione del credito. Tenendo conto di ciò, il discarico automatico previsto dalla lettera a) in commento avrebbe luogo non dopo 3, bensì, prudenzialmente, dopo 5 anni dalla consegna del carico stesso;
- 2) il discarico automatico non includerebbe i debiti interessati da procedure di recupero in corso;
- 3) l'ente creditore resterebbe libero di riaffidare il carico in riscossione ad AdeR in presenza di elementi funzionali ad orientare l'azione di recupero in modo fruttuoso.
- 4) l'automatismo previsto faciliterebbe di gran lunga lo smaltimento del magazzino dei crediti incagliati, consentendo all'agente della riscossione di operare efficacemente sulle quote per le quali vi sono effettivi margini di riscuotibilità, a beneficio delle aspettative di incasso.

La successiva lettera b) è volta a favorire la massima interoperabilità dei sistemi e del patrimonio informativo funzionali alle attività della riscossione, con obiettivi di potenziamento della capacità di recupero e di eliminazione delle duplicazioni organizzative, logistiche e funzionali, ai fini di una progressiva riduzione dei costi. Da tale intervento – ferma, in ogni caso, la generale previsione di invarianza finanziaria della delega – sono attesi nel tempo benefici finanziari, prudenzialmente non quantificati.

La lettera c) è finalizzata a modificare progressivamente le condizioni di accesso ai piani di rateazione, per stabilizzare a 120 il numero massimo delle rate che potranno essere accordate dall'agente della riscossione. Al riguardo, con riferimento agli aspetti di natura finanziaria, si stima che dall'attuazione di tale previsione non derivino effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate, tenuto conto che la modifica delle condizioni di accesso a piani di dilazione fino a 120 rate consentirà l'effettivo pagamento dei debiti da parte dei soggetti impossibilitati ad adempiere all'obbligazione in tempistiche più ridotte. La corretta modulazione, in sede di esercizio della delega, delle condizioni di accesso inibirà, per converso, che possano determinarsi impatti negativi di gettito

La lettera d) si propone di potenziare l'attività di riscossione coattiva dell'agente della riscossione, attraverso una serie di interventi (superamento dello strumento del ruolo e della cartella di pagamento, estensione del termine di efficacia degli atti di riscossione ed automazione della procedura di pignoramento dei rapporti finanziari)

volti a snellire il procedimento di riscossione e ridurre le relative tempistiche, favorendo l'incasso anticipato dei crediti pubblici affidati a AdeR. Ne potranno derivare, in termini finanziari, effettivi positivi, in via prudenziale non stimati.

Le lettere e) e f) delegano il Governo, rispettivamente, ad individuare un nuovo modello organizzativo del sistema nazionale della riscossione, per porre fine all'attuale separazione tra l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia delle entrate-Riscossione - le cui funzioni e attività potranno essere trasferite, in tutto o in parte, alla prima - e a garantire la continuità del servizio attraverso il conseguente trasferimento delle relative risorse strumentali e umane. In proposito, la RT osserva che in tal modo si determineranno maggiori sinergie organizzative ed economie di scala, senza, pertanto, alcun onere per la finanza pubblica (in linea con le previsioni dell'articolo 20).

La neutralità di tale trasferimento appare, del resto, assicurata dalla circostanza che, a seguito dell'intervento legislativo operato con l'articolo 1, commi 15 e ss., della legge n. 234 del 2021, è stato rivisitato interamente il meccanismo di remunerazione dell'agente della riscossione, ponendolo pressoché interamente a carico del bilancio dello Stato. Gli oneri correlati all'eventuale passaggio di risorse strumentali e umane da Agenzia delle entrate-Riscossione ad Agenzia delle entrate troverebbero, pertanto, naturale compensazione nella determinazione annuale del fondo di dotazione a favore di Agenzia delle entrate-Riscossione.

La lettera g) delega il Governo ad adottare criteri direttivi specifici per la semplificazione e la velocizzazione delle procedure relative ai rimborsi. In generale, con riferimento agli aspetti di natura finanziaria della suddetta disposizione, la RT osserva preliminarmente che le misure ivi previste appaiono di natura procedurale e, pertanto, non suscettibili di determinare effetti negativi per la finanza pubblica. Va evidenziato che, a fronte di una diversa ripartizione nel tempo dei rimborsi, potrebbero conseguire minori oneri in termini di interessi da corrispondere ai beneficiari degli stessi rimborsi.

Tuttavia, rileva che, tenuto conto della genericità della disposizione, la possibilità di stima degli effetti finanziari dei criteri surrichiamati resta condizionata all'esame, ex articolo 17, comma 2, della legge n. 196/2009, dei decreti legislativi. Pertanto, se anche dall'attuazione delle previsioni normative in esame si dovessero determinare effetti finanziari, la relativa copertura sarebbe assicurata nell'ambito dei provvedimenti attuativi, in relazione a quanto disposto dall'articolo 20.

Quanto all'articolo 17 conferma che la norma delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni per la revisione della disciplina e l'organizzazione del contenzioso tributario finalizzati a:

- coordinare con la nuova disciplina di cui all'articolo 4, comma 1, lettera g), altri istituti a finalità deflattiva operanti nella fase antecedente la costituzione in giudizio di cui all'articolo 23 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, ai fini del massimo contenimento dei tempi di conclusione della controversia tributaria;
- ampliare e implementare i servizi telematici della giustizia tributaria;

- modificare l'articolo 57 del decreto del Presidente della Repubblica del 29 settembre 1973, n. 602, prevedendo che le opposizioni regolate dall'articolo 615, comma secondo, e dall'articolo 617 del codice di procedura civile siano proponibili dinanzi al giudice tributario, con le modalità e le forme previste dal decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, laddove il ricorrente assuma la mancata o invalida notificazione della cartella di pagamento ovvero dell'intimazione di pagamento di cui all'articolo 50, comma 2, del medesimo decreto del Presidente della Repubblica;
- prevedere la pubblicazione e la successiva comunicazione alle parti del dispositivo dei provvedimenti giurisdizionali nella stessa udienza di trattazione dell'istanza immediatamente dopo la deliberazione di merito, accelerando la fase cautelare anche nei gradi di giudizio successivi al primo;
- prevedere interventi di deflazione del contenzioso tributario in tutti i gradi di giudizio, ivi compreso quello dinanzi alla Corte di Cassazione, favorendo la definizione agevolata delle liti pendenti;
- ridefinire l'assetto territoriale delle Corti di giustizia tributaria di primo grado e delle sezioni staccate delle Corti di giustizia tributaria di secondo grado rivedendo le modalità delle assegnazioni dei magistrati, dei giudici tributari e del personale amministrativo interessati.

Al riguardo, la RT osserva, preliminarmente, che, in linea generale, le misure di deflazione del contenzioso, previste dal presente articolo, sono suscettibili di determinare effetti finanziari insuscettibili, allo stato, di stima, in quanto, a fronte di minori entrate (derivanti dall'abbattimento delle somme dovute), andrebbero considerate le maggiori entrate conseguenti alla maggiore propensione all'adempimento e alla diminuzione delle liti, oltre alla possibile realizzazione e/o accelerazione di incassi di difficile recupero in esito al contenzioso. In ogni caso, allo stato, tenuto conto della genericità delle disposizioni, non è possibile una puntuale valutazione degli effetti di gettito. Le scelte che verranno operate in sede di attuazione della legge delega saranno, pertanto, determinanti per stimarne l'impatto finanziario.

Sull'articolo 18 conferma che la disposizione reca alcuni principi e criteri direttivi specifici per il riordino del sistema sanzionatorio tributario, amministrativo e penale, fissando gli obiettivi di una riforma volta a renderlo coerente con i principi espressi dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea e della Corte europea dei diritti dell'uomo. Tali obiettivi prevedono:

per gli aspetti comuni alle sanzioni amministrative e penali di:

- razionalizzare il sistema sanzionatorio amministrativo e penale, ai fini del completo adeguamento al principio del *ne bis in idem*;
- rivedere i rapporti tra processo penale e processo tributario, adeguando i profili processuali e sostanziali connessi alle ipotesi di non punibilità e di attenuanti all'effettiva durata dei piani di estinzione dei debiti tributari, anche nella fase antecedente all'esercizio dell'azione penale;

- prevedere che la volontaria adozione di un efficace sistema di rilevazione, misurazione, gestione e controllo del rischio fiscale, e la preventiva comunicazione di un possibile rischio fiscale possono assumere rilevanza per escludere ovvero ridurre l'entità delle sanzioni;

per le sole sanzioni penali di:

- attribuire specifico rilievo all'ipotesi di sopraggiunta impossibilità di far fronte al pagamento del tributo, non dipendente da fatti imputabili al soggetto stesso;
- attribuire specifico rilievo alle definizioni raggiunte in sede amministrativa e giudiziaria ai fini della valutazione della rilevanza penale del fatto;

per le sole sanzioni amministrative di:

- attenuare il carico sanzionatorio riconducendolo agli *standard* di altri paesi europei;
- assicurare l'effettiva applicazione delle sanzioni, rivedendo il ravvedimento mediante una graduazione della riduzione delle sanzioni;
- assicurare l'inapplicabilità delle sanzioni in misura maggiorata per recidiva prima della definizione del giudizio di accertamento sulle precedenti violazioni, meglio definendo le ipotesi stesse di recidiva;
- rivedere la disciplina del concorso formale e materiale e della continuazione, anche estendendola agli istituti deflattivi.

Nell'esercizio della delega l'articolo 18, con riferimento ai commi 2 e 3, reca disposizioni in merito al riordino della disciplina sanzionatoria, penale e amministrativa, in materia di accisa e delle altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi nonché di quella applicabile alle violazioni della normativa doganale, stabilendo principi e criteri direttivi particolari a cui il Governo dovrà attenersi nell'attuazione della delega.

In particolare, per il riordino del sistema sanzionatorio in materia di accisa e di altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi di cui al testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, approvato con il decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 (comma 2), il Governo osserva i seguenti principi e criteri direttivi specifici:

- razionalizzazione dei sistemi sanzionatori amministrativo e penale e accessorie per semplificarli e renderli maggiormente coerenti con i principi espressi dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea;
- introduzione nel testo unico delle accise di un nuovo illecito al fine di sanzionare la sottrazione, con qualsiasi mezzo o modalità, all'accertamento o al pagamento dell'accisa sui tabacchi lavorati;
- razionalizzazione e coordinamento sistematico delle disposizioni vigenti in materia di vendita senza autorizzazione o acquisto da persone non autorizzate alla vendita, applicate ai tabacchi lavorati nonché ai prodotti a essi equiparabili contemplati dal suddetto testo unico;

- introduzione della confisca di cui all'articolo 240-*bis* del codice penale, per i reati previsti dal predetto testo unico, puniti con la pena detentiva non inferiore nel limite massimo a cinque anni;
- integrazione del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, con i reati previsti dal predetto testo unico, prevedendo l'applicazione di sanzioni amministrative effettive, proporzionate e dissuasive.

Per quanto concerne, invece, la revisione del sistema sanzionatorio applicabile alle violazioni della normativa doganale (comma 3), il Governo osserva i seguenti principi e criteri direttivi specifici:

- coordinamento e revisione della disciplina sanzionatoria, contenuta nel testo unico delle leggi doganali di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, in materia di contrabbando dei tabacchi lavorati con quella inerente all'illecito di sottrazione, con qualsiasi mezzo o modalità, all'accertamento o al pagamento dell'accisa sui tabacchi lavorati e in coerenza con la disciplina delle altre fattispecie di contrabbando previste dal citato testo unico delle leggi doganali;
- riordino della disciplina sanzionatoria in materia di contrabbando di prodotti diversi dai tabacchi lavorati;
- riordino e la revisione della disciplina sanzionatoria contenuta nel Titolo VII, Capo II, del decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, avente ad oggetto violazioni amministrative;
- integrazione del comma 3 dell'articolo 25-*sexiesdecies* del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 concernente la previsione della responsabilità amministrativa da reato delle persone giuridiche, con la previsione dell'applicazione delle sanzioni interdittive di cui all'articolo 9, comma 2, lettere a) e b) del medesimo decreto legislativo, per i reati previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, nei soli casi previsti dal comma 2 del medesimo articolo 25-*sexiesdecies*.

In merito agli aspetti di natura finanziaria derivanti dalle previsioni di cui all'articolo 18, premesso che, tenuto conto della genericità delle disposizioni, allo stato gli effetti finanziari non appaiono suscettibili di stima puntuale, la RT rileva che, se anche dall'attuazione di alcune delle previsioni normative in esame in sede delle relazioni tecniche da redigersi ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del provvedimento dovessero evidenziarsi effetti negativi per la finanza pubblica, la relativa copertura finanziaria sarebbe assicurata nell'ambito dei provvedimenti attuativi, in relazione a quanto disposto dall'articolo 20.

Quanto all'articolo 19 la RT conferma che la disposizione delega il Governo, entro 12 mesi dall'entrata in vigore della legge delega, all'adozione di uno o più decreti legislativi di riordino organico delle norme che regolano la materia tributaria, mediante l'emanazione di testi unici, finalizzati al riassetto delle vigenti disposizioni, al coordinamento con le vigenti norme di recepimenti e attuazione della normativa dell'Unione europea e all'abrogazione espressa delle disposizioni incompatibili o non

più attuali. Al comma 2, si prevede, inoltre, che entro ulteriori 12 mesi dall'adozione dell'ultimo dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 6, del provvedimento in esame, si proceda a un ulteriore riassetto e coordinamento dell'impianto normativo, come integrato dalle nuove disposizioni.

La RT stima che dall'attuazione dei criteri di delega non deriveranno oneri a carico della finanza pubblica, in quanto le attività necessarie saranno svolte dalle Amministrazioni competenti con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente.

**Il prospetto riepilogativo** degli effetti d'impatto attesi sui saldi di finanza pubblica non espone valori.

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione, premesso che gli articoli da 4 a 19 recano l'illustrazione dei principi e criteri direttivi specifici oggetto della delega, si rileva, come risulta dalla RT, che non è possibile, allo stato, effettuare una puntuale valutazione degli effetti finanziari che deriveranno dalla relativa attuazione, posto che sarà necessario valutare le scelte che saranno concretamente operate, ad eccezione di quanto previsto dall'articolo 8, la cui neutralità finanziaria è espressamente prevista dal dettato normativo che prevede il superamento dell'IRAP attraverso la nuova sovraimposta all'IRES.

In particolare, la relazione tecnica afferma, tra l'altro, che:

- con riferimento all'articolo 4, inerente la revisione della disciplina in materia di diritti del contribuente, relativamente agli aspetti di natura finanziaria, dall'attuazione delle previsioni normative ivi previste non derivino effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate, tenuto conto che vengono enunciati principi generali che non sono suscettibili di modificare la struttura dei singoli tributi;
- con riferimento all'articolo 5, in materia di revisione dell'IRPEF, sotto il profilo strettamente finanziario, i criteri relativi all'imposta personale sui redditi appaiono ancora indefiniti e non consentono di effettuare una puntuale valutazione in termini di gettito.

Inoltre, con riferimento all'articolo 6, recante norme di delega concernenti la revisione del sistema di imposizione sui redditi delle società e degli enti, la RT assicura che la copertura di eventuali effetti "negativi" per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate derivanti dall'attuazione delle previsioni normative in esame, previa valutazione da effettuarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 196/2009, avrà luogo alla luce delle determinazioni riguardanti la misura delle aliquote e la specificazione dei regimi e delle discipline relative ai singoli istituti oggetto di revisione adottati in sede attuativa, e dovrà essere assicurata nell'ambito del medesimo provvedimento, in relazione a quanto disposto dall' articolo 20;

- in relazione all'articolo 7, recante norme di delega in tema di revisione della normativa sull' IVA, la RT certifica che la copertura di eventuali effetti

“negativi” per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate derivanti dall’attuazione delle previsioni normative in esame, una volta quantificati in base alla relazione tecnica, ai sensi dell’articolo 1, comma 2 del provvedimento, dovrà essere assicurata nell’ambito del medesimo provvedimento, in relazione a quanto disposto dal richiamato articolo 20;

- quanto all’articolo 8, recante la delega in tema di revisione della disciplina dell’IRAP, la RT evidenzia che sugli aspetti di natura finanziaria la neutralità dell’intervento della delega è espressamente prevista dal dettato normativo; pertanto, si stima che esso non sia suscettibile di determinare effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate;
- con riferimento all’articolo 9, in merito alla delega in tema di “altre disposizioni” la RT assicura che, stante l’impossibilità, allo stato, di quantificarne l’impatto in ragione del carattere generale, la copertura di eventuali effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini delle eventuali minori entrate che dovessero emergere dalle relazioni tecniche afferenti ai decreti attuativi, da redigersi ai sensi dell’articolo 17, comma 2, della legge n. 196/2009, dovrà essere assicurata nell’ambito del medesimo provvedimento, in relazione a quanto disposto dal richiamato articolo 20;
- relativamente all’articolo 10, concernente la delega in tema di imposta di registro, di bollo e altre imposte indirette, la RT assicura che in merito agli aspetti di natura finanziaria, previa valutazione da effettuarsi ai sensi dell’articolo 17, comma 2, della legge n. 196/2009, alla luce delle determinazioni riguardanti la misura delle aliquote e la specificazione dei regimi e delle discipline relative ai singoli istituti oggetto di revisione assunte in sede attuativa, la copertura di eventuali effetti negativi per il bilancio dello Stato in termini di minori entrate derivanti dall’attuazione delle previsioni normative in esame dovrà essere assicurata nell’ambito del medesimo provvedimento, in relazione a quanto disposto dal richiamato articolo 20.
- all’articolo 14, comma 1, in materia di adempimenti tributari, le misure ivi previste appaiono incrementare il livello di adempimento spontaneo degli obblighi tributari (*compliance*), con conseguenti effetti positivi sul gettito. Tuttavia, non è possibile effettuare, allo stato, una puntuale valutazione degli effetti finanziari, giacché sarà necessario valutare le scelte che verranno concretamente operate in sede di attuazione della legge delega;
- con riferimento all’articolo 17, in materia di contenzioso tributario, tenuto conto della genericità delle disposizioni, allo stato, non è possibile una puntuale valutazione degli effetti di gettito, posto che le scelte che verranno operate in sede di attuazione della legge delega saranno determinanti per stimarne l’impatto finanziario.

Quanto, infine, all’articolo 19, si prende atto della assicurazione della RT per cui dall’attuazione dei criteri di delega non deriveranno oneri a carico della finanza pubblica, in quanto le attività necessarie saranno svolte dalle Amministrazioni

competenti con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente.

Ciò posto, nel prendere pertanto atto di quanto affermato dalla RT circa la necessità di effettuare la valutazione degli effetti finanziari del provvedimento e la neutralità degli adempimenti a carico delle Amministrazioni interessate al momento della puntuale definizione delle misure da introdurre con l'adozione dei decreti legislativi, si rinvia per quanto riguarda i singoli principi e criteri direttivi alle osservazioni formulate in sede di esame delle disposizioni procedurali e finanziarie di cui agli articoli 1 e 20.



# Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

Giu 2023

[Nota di lettura n. 59](#)

**A.S. 747:** "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, recante disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Elementi di documentazione n. 2/1](#)

Il bilancio dello Stato 2023-2025. Una analisi per missioni, programmi e azioni: la pubblica amministrazione, l'ordine pubblico e l'immigrazione (**A.S. 442**)

"

[Elementi di documentazione n. 2/2](#)

Il bilancio dello Stato 2023-2025. Una analisi per missioni, programmi e azioni: la giustizia (**A.S. 442**)

"

[Elementi di documentazione n. 2/3](#)

Il bilancio dello Stato 2023-2025. Una analisi per missioni, programmi e azioni: gli affari esteri e la difesa (**A.S. 442**)

"

[Elementi di documentazione n. 2/4](#)

Il bilancio dello Stato 2023-2025. Una analisi per missioni, programmi e azioni: le politiche economico-finanziarie (**A.S. 442**)

"

[Elementi di documentazione n. 2/5](#)

Il bilancio dello Stato 2023-2025. Una analisi per missioni, programmi e azioni: l'istruzione, la ricerca, le attività culturali, i giovani e lo sport (**A.S. 442**)

"

[Elementi di documentazione n. 2/6](#)

Il bilancio dello Stato 2023-2025. Una analisi per missioni, programmi e azioni: l'energia, i trasporti, le infrastrutture, le comunicazioni, l'ambiente, le politiche abitative (**A.S. 442**)

"

[Elementi di documentazione n. 2/7](#)

Il bilancio dello Stato 2023-2025. Una analisi per missioni, programmi e azioni: l'agricoltura, le imprese, il commercio, il turismo (**A.S. 442**)

"

[Elementi di documentazione n. 2/8](#)

Il bilancio dello Stato 2023-2025. Una analisi per missioni, programmi e azioni: la sanità e le politiche sociali (**A.S. 442**)

"

[Nota di lettura n. 60](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi del 28 febbraio 2021, nn. 36, 37, 38, 39 e 40 (**Atto del Governo n. 49**)

"

[Nota di lettura n. 61](#)

**A.S. 755:** "Conversione in legge del decreto-legge 13 giugno 2023, n. 69, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano"

"

[Nota di lettura n. 62](#)

**A.S. 774:** "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 maggio 2023, n. 51, recante disposizioni urgenti in materia di amministrazione di enti pubblici, di termini legislativi e di iniziative di solidarietà sociale" (Approvato dalla Camera dei deputati)

Lug 2023

[Nota di lettura n. 63](#)

**A.S.803:**"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 maggio 2023, n. 57, recante misure urgenti per gli enti territoriali, nonché per garantire la tempestiva attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza e per il settore energetico" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Elementi di documentazione n.3](#)

Rendiconto 2022 (**A.S. 791**) e Assestamento 2023 (**A.S. 792**)

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico alla URL <http://www.senato.it/documentazione/bilancio>