



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori GARAVAGLIA, BORGHESI, TESTOR e POTENTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 FEBBRAIO 2023

Delega al Governo per la revisione del sistema fiscale

ONOREVOLI SENATORI. - La Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2022 attesta a consuntivo una pressione fiscale in Italia del 43,4 per cento del PIL per il 2021, prevedendo un picco al 43,8 per cento per il 2022, che vale, per il nostro Paese, il quinto posto tra i Paesi dell'Unione europea a 27, quanto a pressione fiscale. A questo dato si affianca il tema della burocrazia fiscale che, secondo le più recenti statistiche della Banca mondiale, costa alle imprese italiane un mese all'anno solo per la raccolta di informazioni e documenti necessari a calcolare le imposte dovute, con le evidenti conseguenze in materia di competitività del nostro sistema produttivo. Con un *tax gap* ancora molto sostenuto, seppur in riduzione, appare evidente come non sia più prorogabile la riforma organica di un sistema tributario che, al netto di interventi puntuali di revisione di alcune specifiche imposte, o di introduzione di strumenti precipuamente indirizzati a incentivare una maggiore *compliance*, presenta tutt'oggi una struttura sostanzialmente immutata negli ultimi cinquant'anni.

Una riflessione che era già iniziata la scorsa legislatura, e che aveva condotto ad un'indagine conoscitiva da parte della VI Commissione finanze della Camera e la 6^a Commissione finanze e tesoro del Senato, conclusasi con un documento il cui contenuto era stato in parte ripreso dal disegno di legge delega sulla riforma fiscale il cui *iter* si è interrotto con la conclusione anticipata della legislatura. Una riflessione che si fa ancora più impellente alla luce dell'inserimento della revisione del sistema fiscale tra le riforme abilitanti del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

L'intenzione di questa iniziativa legislativa è dunque quella di riprendere quel percorso, proponendo una riforma organica del sistema fiscale che garantisca maggiore efficienza e semplicità, in grado di contrastare efficacemente l'evasione e l'elusione fiscale, alleggerendo al contempo il peso sui contribuenti.

Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi recanti la revisione del sistema fiscale, nel rispetto dei principi costituzionali di uguaglianza formale e sostanziale, di tassazione in ragione della capacità contributiva, di progressività del sistema tributario e di autonomia finanziaria degli enti territoriali, nonché nel rispetto del diritto dell'Unione europea. I decreti sono adottati sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) stimolare la crescita economica attraverso l'aumento dell'efficienza del sistema delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui redditi derivanti dall'impiego dei fattori di produzione;

b) razionalizzare e semplificare il sistema tributario anche con riferimento:

- agli adempimenti dichiarativi e di versamento a carico dei contribuenti al fine di ridurre i costi di adempimento, di gestione e di amministrazione del sistema fiscale, anche attraverso il rigoroso rispetto, da parte dell'amministrazione finanziaria, del divieto di richiedere al contribuente documenti già in possesso delle amministrazioni pubbliche, estendendo la possibilità di ottemperare agli adempimenti tributari in via telematica;

- al pieno utilizzo dei dati resi disponibili dalla fatturazione elettronica e dalla trasmissione telematica dei corrispettivi nonché alla piena realizzazione dell'interoperabilità delle banche di dati, ferma restando la salvaguardia dei dati personali ai sensi del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016;

- ad un utilizzo efficiente, anche sotto il profilo tecnologico, da parte dell'amministrazione finanziaria, dei dati ottenuti attraverso lo scambio di informazioni;

- all'individuazione e all'eliminazione di microtributi per i quali i costi di adempimento dei contribuenti risultino elevati a fronte di un gettito trascurabile per lo Stato e assicurando le opportune compensazioni di gettito nell'ambito dell'attuazione della legge;

c) preservare la progressività del sistema tributario e garantire il rispetto del principio di equità orizzontale;

d) ridurre l'evasione e l'elusione fiscale, anche attraverso la piena utilizzazione dei dati che affluiscono al sistema informativo dell'anagrafe tributaria, il potenziamento dell'analisi del rischio, il ricorso alle tecnologie digitali e alle soluzioni di intelligenza artificiale, ferma restando la salvaguardia dei dati personali ai sensi del citato regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, nonché mediante il rafforzamento del regime di adempimento collaborativo di cui al decreto legislativo 5 agosto 2015, n. 128;

e) coordinare il sistema impositivo con il rispetto dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali e in particolare con i principi previsti dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, e dal decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68;

f) razionalizzare le sanzioni amministrative, garantendone la gradualità e la proporzionalità rispetto alla gravità delle violazioni commesse, con particolare attenzione alle violazioni formali o meramente formali.

I successivi commi dell'articolo 1 disciplinano l'esame parlamentare degli schemi dei decreti legislativi. Questi ultimi devono essere corredati dalle relazioni sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e da relazione tecnica, che ne indichi, per ciascuna misura, l'impatto sul gettito e in termini di tributi locali, per essere esaminati dalle Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari, nonché dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Le Commissioni competenti devono rendere parere entro trenta giorni dalla data di trasmissione, ma possono chiedere una proroga di venti giorni, qualora si renda necessario per la complessità della materia o per il numero dei decreti legislativi. Decorso il termine il decreto è comunque adottato. Qualora il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le osservazioni e le eventuali modifiche. Entro dieci giorni dalla trasmissione si conclude il secondo esame parlamentare. Decorso il termine, il Governo può adottare comunque i decreti. Al comma 4 è previsto il meccanismo di scorrimento dei termini di delega di novanta giorni, nel caso in cui i termini per l'espressione dei pareri parlamentari scada nei trenta giorni che precedono la loro scadenza. Vengono inoltre stabilite le modalità di integrazione, coordinamento formale e sostanziale e abrogazione della normativa vigente da parte dei decreti legislativi di attuazione della legge, fissandone altresì i termini per l'adozione degli eventuali decreti legislativi correttivi e integrativi.

All'articolo 2 sono recati i principi e i criteri direttivi specifici concernenti la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi, prevedendo da un lato che venga effettuata una progressiva revisione del trattamento fiscale dei redditi personali derivanti dall'impiego del capitale, aumentando il grado di neutralità fiscale e prevedendo

ordinariamente l'applicazione di un prelievo proporzionale e di regimi cedolari ai redditi da capitale, nonché distinguendo tra redditi da capitale mobiliare e immobiliare, e dall'altro che venga mantenuto il regime forfetario, prevedendo altresì un sistema agevolato per uscire dal medesimo regime forfetario, applicabile per due periodi d'imposta.

Si prevede che la revisione dell'Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) avvenga nel rispetto del principio di progressività, attraverso una riduzione graduale delle aliquote medie effettive, a partire da quelle relative ai redditi medio-bassi, e che il riordino delle deduzioni e delle detrazioni vigenti avvenga con particolare riguardo alla tutela del bene casa, e dei loro effetti sull'equità e sull'efficienza dell'imposta. Si precisa inoltre che le risorse derivanti dall'eventuale eliminazione o rimodulazione di deduzioni e detrazioni siano destinate ai contribuenti IRPEF, con particolare riferimento a quelli con redditi medio-bassi, e che la predetta rimodulazione preveda una graduale trasformazione delle detrazioni al 19 per cento, con particolare riferimento a quelle di natura sociosanitaria, in rimborsi, erogati direttamente tramite piattaforme telematiche diffuse.

L'armonizzazione dei regimi di tassazione del risparmio, nel progressivo superamento della distinzione tra redditi da capitale e redditi diversi di natura finanziaria, opera esclusivamente con riferimento ai redditi prodotti dopo l'entrata in vigore dei decreti, con l'obiettivo di contenere i fenomeni di elusione e di erosione dell'imposta.

Infine, sono previste misure di semplificazione degli adempimenti dichiarativi e di versamento per i lavoratori autonomi e gli imprenditori individuali, nonché da tutti i contribuenti a cui si applicano gli indicatori sintetici di affidabilità fiscale, ed una più equa distribuzione del carico fiscale nel corso del tempo, anche attraverso un meccanismo di progressiva introduzione della pe-

riodicità mensile degli acconti e dei saldi e l'eventuale riduzione della ritenuta d'acconto.

L'articolo 3, nel fissare i principi e criteri direttivi per la riforma dell'imposizione sul reddito d'impresa, prevede che questa sia ispirata alla semplificazione e alla razionalizzazione della tassazione del reddito d'impresa, attraverso una riduzione degli adempimenti amministrativi a carico delle imprese, anche mediante il rafforzamento del processo di avvicinamento tra valori civilistici e fiscali, con particolare riferimento alla disciplina degli ammortamenti e dei costi indeducibili; attraverso una riduzione della disciplina delle variazioni in aumento e in diminuzione apportate all'utile o alla perdita risultante dal conto economico per determinare il reddito imponibile, allineando la disciplina nazionale a quella vigente nei principali Paesi europei; nonché attraverso la tendenziale neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese, limitando le distorsioni fiscali derivanti dalla scelta delle diverse forme giuridiche e organizzative dell'attività imprenditoriale.

Con l'articolo 4 si delega il Governo a razionalizzare l'imposta sul valore aggiunto (IVA) e le imposte indirette sulla produzione e sui consumi, le accise, nel rispetto di principi e criteri di semplificazione, contrasto all'erosione e all'evasione, ed efficienza, con riferimento all'IVA, nonché nel rispetto dei principi e criteri di riduzione progressiva delle emissioni di gas climalteranti e di promozione dell'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili con riferimento alle accise.

L'articolo 5 prevede un graduale superamento dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), con priorità per le società di persone, gli studi associati e le società tra professionisti. Nell'attuazione di tale delega deve essere comunque garantito il finanziamento del fabbisogno sanitario, il gettito in misura equivalente per le regioni che presentano squilibri di bilancio sanitario ovvero

per quelle che sono sottoposte a piani di rientro che comportano l'applicazione di aliquote IRAP maggiori di quelle minime nonché il rispetto delle misure compensative di interventi statali sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi regionali, di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68. Qualora l'IRAP venga sostituita con altri tributi, gli interventi normativi delegati dovranno prevedere che i poteri fiscali e i limiti minimi e massimi dell'aliquota siano almeno pari a quelli attualmente previsti dalla legislazione vigente per l'IRAP, garantendo un gettito aggregato almeno equivalente a quello assicurato dall'IRAP a legislazione vigente. Qualora, invece, l'IRAP non venga sostituita con altri tributi, il gettito derivante dall'applicazione dei limiti massimi dell'IRAP dovrà essere conservato adeguando il limite massimo di aliquota di altri tributi regionali compresi quelli partecipati o per i quali venga prevista un'addizionale o una sovrainposta regionale. I decreti delegati di cui al presente articolo non dovranno, ad ogni modo, generare aggravii di alcun tipo sui redditi di lavoro dipendente e di pensione.

L'articolo 6 reca la delega al Governo per la modifica del sistema di rilevazione catastale degli immobili, al fine di modernizzare gli strumenti di individuazione e di controllo delle consistenze dei terreni e dei fabbricati, mediante la previsione di strumenti, da porre a disposizione dei comuni e dell'Agenzia delle entrate, atti a facilitare e ad accelerare l'individuazione ed eventualmente il corretto classamento degli immobili attualmente non censiti o che non rispettano la reale consistenza di fatto, nonché la relativa destinazione d'uso ovvero la categoria catastale attribuita; dei terreni edificabili accatastati come agricoli nonché degli immobili abusivi, individuando a tale fine specifici incentivi e forme di valorizzazione delle attività di accertamento svolte dai comuni in questo

ambito, nonché garantendo la trasparenza delle medesime attività.

L'articolo 7 contiene i principi e i criteri direttivi ai quali dovranno conformarsi i decreti legislativi del Governo in materia di fiscalità locale, sia nella sua componente personale che immobiliare. Le addizionali comunali e regionali IRPEF sono sostituite da sovrainposte, applicate dunque al debito d'imposta e non alla base imponibile, la cui aliquota può essere modulata da regioni e comuni entro limiti prefissati, in modo da garantire lo stesso incremento di gettito derivante dall'applicazione dell'aliquota massima delle addizionali comunali e regionali IRPEF. Viene altresì previsto, per le regioni che presentano squilibri di bilancio sanitario ovvero sottoposte a piani di rientro per disavanzi sanitari, che comportano l'applicazione di aliquote dell'addizionale all'IRPEF maggiori di quelle minime, un incremento obbligatorio della sovrainposta calcolato in modo da garantire lo stesso gettito attualmente ricavato dall'applicazione delle aliquote delle addizionali regionali all'IRPEF maggiorate nella misura obbligatoria. Nello stesso articolo si prevede poi la parziale territorializzazione di una quota delle imposte provenienti dai regimi forfettari e dal nuovo regime di transizione dal regime forfettario. Con riferimento alla fiscalità immobiliare si prevede, infine, che possa essere rivisto l'attuale riparto tra Stato e comuni del gettito dei tributi sugli immobili destinati a uso produttivo appartenenti al gruppo catastale D ed eventualmente degli altri tributi incidenti sulle transazioni immobiliari.

Con l'articolo 8 si prevede una revisione del sistema nazionale della riscossione, definendo nuovi obiettivi legati ai risultati, rivedendo il sistema di remunerazione dell'Agente della riscossione, prevedendo l'incremento dell'utilizzo di tecnologie innovative e dell'interoperatività dei sistemi informativi, nonché prevedendo il trasferimento delle funzioni e delle attività svolte dall'Agente

nazionale della riscossione all'Agenzia delle entrate, garantendo, comunque, la continuità del servizio della riscossione.

L'articolo 9 reca la delega al Governo per la codificazione in materia tributaria, prevedendo che i decreti legislativi debbano essere adottati entro dodici mesi dalla scadenza del termine per l'adozione di atti correttivi e integrativi dei decreti legislativi recanti la revisione del sistema fiscale, fissando altresì principi e criteri direttivi di omogeneità dei codici di settore, coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa, unicità, contestualità, completezza, chiarezza, semplicità dei codici di settore, aggiornamento e semplificazione del linguaggio normativo, monitoraggio periodico della legislazione codificata e abrogazione espressa delle norme oggetto di revisione. I decreti sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti, che deve essere reso nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti legislativi possono essere comunque adottati. Qualora il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le proprie osservazioni e integrazioni. Entro dieci giorni le Commissioni parlamentari esprimono i pareri definitivi e decorso tale termine i decreti possono essere comunque adottati. Al comma 6 è previsto il meccanismo di scorrimento dei termini di delega di novanta giorni, nel caso in cui i termini per l'espressione dei pareri parlamentari scada nei trenta giorni che precedono la loro scadenza o successivamente.

L'articolo 10 prevede che il Governo, nell'esercizio della delega, adotti iniziative di coordinamento delle politiche fiscali con il coinvolgimento effettivo delle regioni, prevedendo che alle medesime venga assicurata la disponibilità delle banche dati fiscali nazio-

nali per la programmazione finanziaria e la lotta all'evasione e la disponibilità dell'accesso ai modelli di microsimulazione fiscale utilizzati dal Ministero dell'economia e delle finanze per la stima degli effetti delle politiche fiscali sui tributi regionali; prevedendo che i provvedimenti statali di riduzione delle basi imponibili e delle aliquote dei tributi regionali riportino, nelle relazioni tecniche e in apposite tabelle, la quantificazione delle minori entrate tributarie, distintamente per ciascun tributo e per ciascuna regione, con separata indicazione del gettito riconducibile alle aliquote di base definite dalla legge statale e del gettito riconducibile ad aliquote maggiorate rispetto a quelle di base; assicurando alle regioni la codecisione sui programmi annuali di attività dell'Agenzia delle entrate e la rappresentanza istituzionale delle regioni nella stessa; è istituito, infine, un Consiglio per il coordinamento delle politiche fiscali, con rappresentanza anche regionale, o rafforzare in tal senso il ruolo della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

L'articolo 11, intervenendo sull'articolo 9 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, modifica le disposizioni di attribuzione alle regioni del gettito derivante dalla lotta all'evasione fiscale.

L'articolo 12, che reca le disposizioni finanziarie di copertura della presente legge, ne prevede la neutralità finanziaria, garantendo, comunque, il ristoro alle regioni a statuto ordinario e alle regioni a statuto speciale e alle province autonome, dell'eventuale perdita di gettito.

All'articolo 13 è infine prevista la clausola di salvaguardia che dispone l'applicabilità delle norme di cui alla presente legge nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti speciali e con le relative norme di attuazione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Delega al Governo per la revisione
del sistema fiscale)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti la revisione del sistema fiscale. I decreti legislativi di cui al presente comma sono adottati nel rispetto dei principi costituzionali previsti dagli articoli 3, 53 e 119 della Costituzione, nonché del diritto dell'Unione europea, sulla base dei principi e criteri direttivi specifici di cui agli articoli da 2 a 8, nonché dei seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) stimolare la crescita economica attraverso l'aumento dell'efficienza della struttura delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui redditi derivanti dall'impiego dei fattori di produzione;

b) razionalizzare e semplificare il sistema tributario anche con riferimento:

1) agli adempimenti dichiarativi e di versamento a carico dei contribuenti al fine di ridurre i costi di adempimento, di gestione e di amministrazione del sistema fiscale, anche attraverso il rigoroso rispetto, da parte dell'amministrazione finanziaria, del divieto di richiedere al contribuente documenti già in possesso delle amministrazioni pubbliche ed estendendo la possibilità di ottemperare agli adempimenti tributari in via telematica;

2) al pieno utilizzo dei dati resi disponibili dalla fatturazione elettronica e dalla trasmissione telematica dei corrispettivi

nonché alla piena realizzazione dell'interoperabilità delle banche di dati, ferma restando la salvaguardia dei dati personali ai sensi del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016;

3) ad un utilizzo efficiente, anche sotto il profilo tecnologico, da parte dell'amministrazione finanziaria, dei dati ottenuti attraverso lo scambio di informazioni;

4) all'individuazione e all'eliminazione di microtributi per i quali i costi di adempimento dei contribuenti risultino elevati a fronte di un gettito trascurabile per lo Stato e assicurando le opportune compensazioni di gettito nell'ambito dei decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge;

c) preservare la progressività del sistema tributario e garantire il rispetto del principio di equità orizzontale;

d) ridurre l'evasione e l'elusione fiscali, anche attraverso la piena utilizzazione dei dati che affluiscono al sistema informativo dell'anagrafe tributaria, il potenziamento dell'analisi del rischio, il ricorso alle tecnologie digitali e alle soluzioni di intelligenza artificiale, ferma restando la salvaguardia dei dati personali ai sensi del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, nonché mediante il rafforzamento del regime di adempimento collaborativo di cui al titolo III del decreto legislativo 5 agosto 2015, n. 128;

e) coordinare il sistema impositivo con il rispetto dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali e, in particolare, con i principi previsti dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, e dal decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68;

f) razionalizzare le sanzioni amministrative, garantendone la gradualità e la proporzionalità rispetto alla gravità delle violazioni commesse, con particolare attenzione alle violazioni formali o meramente formali.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1, corredati di relazione tecnica che indichi, per ciascuna misura, l'impatto sul gettito e, ove pertinente, l'impatto in termini di tributi locali, nonché della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione, sono trasmessi alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che sono resi entro trenta giorni dalla data di trasmissione. Le Commissioni possono chiedere al Presidente della rispettiva Camera di prorogare di venti giorni il termine per l'espressione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia o per il numero dei decreti legislativi. Decorso il termine previsto per l'espressione del parere o quello eventualmente prorogato, i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

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

4. Qualora i termini per l'espressione dei pareri parlamentari di cui ai commi 2 e 3 scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega previsti dai commi 1, 6 e 7, o successivamente, questi ultimi sono prorogati di novanta giorni.

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

6. Il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di cui al comma 1, nel rispetto dei princìpi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e secondo la procedura di cui al presente articolo, uno o più decreti legislativi recanti le norme eventualmente occorrenti per il coordinamento formale e sostanziale tra i decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge e le altre leggi dello Stato e per l'abrogazione espressa delle norme incompatibili.

7. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi medesimi, nel rispetto dei princìpi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e secondo la procedura di cui al presente articolo.

Art. 2.

(Princìpi e criteri direttivi di delega per la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi)

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, oltre ai princìpi e criteri direttivi generali fissati dal medesimo articolo 1, anche i seguenti princìpi e criteri direttivi specifici per la revisione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF):

a) progressiva revisione del trattamento fiscale dei redditi personali derivanti dall'impiego del capitale, allo scopo di favorire l'efficiente funzionamento del mercato dei capitali, aumentando il grado di neutralità fiscale e prevedendo ordinariamente l'applicazione di un prelievo proporzionale e regimi cedolari ai redditi di capitale, nonché distinguendo tra redditi di capitale mobiliare e immobiliare;

b) mantenimento delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 54 a 89, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, nonché, al fine di favorire l'emersione degli imponibili, previsione di un'imposta opzionale e sostitutiva delle imposte sui redditi, per i due periodi di imposta successivi al passaggio dal regime forfetario di cui al citato articolo 1, commi da 54 a 89, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, al regime ordinario, per i contribuenti persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni che, nell'anno precedente, hanno conseguito ricavi o hanno percepito compensi non superiori a una soglia da determinare con i decreti legislativi di cui all'articolo 1 della presente legge, con l'individuazione di meccanismi applicativi idonei a evitare comportamenti elusivi;

c) revisione dell'IRPEF finalizzata a garantire che sia rispettato il principio di progressività e a:

1) ridurre gradualmente le aliquote medie effettive derivanti dall'applicazione dell'IRPEF, a partire da quelle relative ai redditi medio-bassi, anche al fine di incentivare l'offerta di lavoro e la partecipazione al mercato del lavoro, con particolare riferimento ai giovani e ai secondi percettori di reddito nonché l'attività imprenditoriale e l'emersione degli imponibili;

2) ridurre gradualmente le variazioni eccessive delle aliquote marginali effettive derivanti dall'applicazione dell'IRPEF;

d) riordino delle deduzioni dalla base imponibile e delle detrazioni dall'imposta lorda sul reddito delle persone fisiche, tenendo conto della loro finalità, con particolare riguardo alla tutela del bene casa, dei loro effetti sull'equità e sull'efficienza dell'imposta, destinando le risorse derivanti dalla loro eventuale eliminazione o rimodulazione, fatto salvo quanto previsto alla lettera f), ai contribuenti soggetti all'IRPEF, con particolare riferimento a quelli con redditi medio-bassi;

e) a seguito del riordino di cui alla lettera d), graduale trasformazione, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, delle detrazioni spettanti ai sensi dell'articolo 15, comma 1, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, con priorità per quelle di natura sociosanitaria, in relazione ad acquisti tracciabili di specifici beni e servizi, in rimborsi erogati direttamente tramite piattaforme telematiche diffuse, ferma restando la salvaguardia dei dati personali ai sensi del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016;

f) progressiva armonizzazione dei regimi di tassazione del risparmio, anche con riferimento alle basi imponibili e al progressivo superamento della distinzione tra redditi di capitale e redditi diversi di natura finanziaria, prevedendo, in ogni caso, che tale armonizzazione operi esclusivamente con riferimento ai redditi prodotti dopo l'entrata in vigore dei decreti legislativi con cui è attuata e tenendo conto dell'obiettivo di contenere gli spazi di elusione e di erosione dell'imposta;

g) attuazione del principio di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), numero 1), con specifico riferimento alle modalità di versamento dell'IRPEF dovuta dai lavoratori autonomi, dagli imprenditori individuali e da tutti i contribuenti a cui si applicano gli indici sintetici di affidabilità fiscale di cui all'articolo 9-bis del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, mantenendo l'attuale sistema di calcolo del saldo e degli acconti anche previsionale, prevedendo, senza penalizzazioni per i contribuenti rispetto alla normativa vigente, una più equa distribuzione del carico fiscale nel corso del tempo, anche attraverso un meccanismo di progressiva introduzione della periodicità mensile degli acconti e dei saldi e l'eventuale riduzione della ritenuta d'ac-

conto, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

2. Ai fini dell'applicazione del comma 1, lettera c), si intendono per aliquote medie e marginali effettive quelle derivanti dall'applicazione dell'IRPEF senza tenere conto né dei regimi sostitutivi né delle detrazioni diverse da quelle per tipo di reddito.

3. All'attuazione delle disposizioni di delega di cui al comma 1, lettere c) e f), del presente articolo si provvede nei limiti delle risorse di cui all'articolo 12, comma 4, della presente legge.

Art. 3.

(Principi e criteri direttivi di delega per la revisione dell'IRES e della tassazione del reddito d'impresa)

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali fissati dal medesimo articolo 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici per la revisione dell'imposta sul reddito delle società (IRES) e della tassazione del reddito d'impresa:

a) semplificazione e razionalizzazione della tassazione del reddito d'impresa, finalizzate alla riduzione degli adempimenti amministrativi a carico delle imprese, anche attraverso un rafforzamento del processo di avvicinamento tra valori civilistici e fiscali, con particolare attenzione alla disciplina degli ammortamenti e alla revisione dei costi parzialmente e totalmente indeducibili;

b) revisione della disciplina delle variazioni in aumento e in diminuzione apportate all'utile o alla perdita risultante dal conto economico per determinare il reddito imponibile, al fine di adeguarla ai mutamenti intervenuti nel sistema economico, anche allineando tendenzialmente tale disciplina a quella vigente nei principali Paesi europei;

c) tendenziale neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese, per limitare distorsioni di natura fiscale nella scelta delle forme organizzative e giuridiche dell'attività imprenditoriale.

Art. 4.

(Principi e criteri direttivi di delega per il graduale superamento dell'imposta regionale sulle attività produttive)

1. Ai fini della revisione del sistema di imposizione personale sui redditi di cui all'articolo 2 e della revisione dell'imposizione sul reddito d'impresa di cui all'articolo 3, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali fissati dal medesimo articolo 1 e ai principi e criteri direttivi specifici dei citati articoli 2 e 3, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici per il graduale superamento dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), con priorità per le società di persone, gli studi associati e le società tra professionisti:

a) garantire in ogni caso il finanziamento del fabbisogno sanitario e nonché il rispetto di quanto previsto dall'articolo 11 comma 1, del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, e garantire altresì, un gettito in misura equivalente per le regioni che presentano squilibri di bilancio sanitario ovvero per quelle che sono sottoposte a piani di rientro i quali, in base alla legislazione vigente, comportano l'applicazione, anche automatica, di aliquote dell'IRAP maggiori di quelle minime;

b) evitare aggravii di alcun tipo sui redditi di lavoro dipendente e di pensione;

c) nel caso di sostituzione dell'IRAP con altri tributi prevedere che i poteri fiscali e i limiti minimi e massimi dell'aliquota siano almeno pari a quelli attualmente previsti dalla legislazione vigente in materia e

il limite massimo di aliquota deve garantire, a livello aggregato, un gettito almeno equivalente a quello assicurato dalla medesima legislazione vigente.

d) in assenza di sostituzione dell'IRAP con altri tributi, il gettito derivante dall'applicazione dei limiti massimi dell'IRAP medesima sia conservato adeguando il limite massimo di aliquota di altri tributi regionali compresi quelli compartecipati o per i quali venga prevista un'addizionale o una sovrainposta regionale.

2. All'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1 si provvede ai sensi dell'articolo 12, comma 4, della presente legge.

Art. 5.

(Principi e criteri direttivi di delega per la razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto e di altre imposte indirette)

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali fissati dal medesimo articolo 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici per la razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) e delle imposte indirette sulla produzione e sui consumi:

a) razionalizzazione della struttura dell'IVA, con particolare riferimento al numero e ai livelli delle aliquote e alla distribuzione delle basi imponibili tra le diverse aliquote, allo scopo di semplificare la gestione e l'applicazione dell'imposta, contrastare l'erosione e l'evasione fiscali e aumentare il grado di efficienza del sistema impositivo in coerenza con la disciplina europea armonizzata dell'imposta;

b) adeguamento delle strutture e delle aliquote della tassazione indiretta, in coerenza con l'*European Green Deal* e con la disciplina europea armonizzata dell'accisa,

in modo da tener conto dell'impatto ambientale dei diversi prodotti nonché con l'obiettivo di contribuire alla riduzione progressiva delle emissioni di gas climalteranti, alla promozione dell'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili ed ecocompatibili e alla promozione di uno sviluppo sostenibile.

Art. 6.

(Principi e criteri direttivi di delega per la modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e la revisione del catasto dei fabbricati)

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali fissati dal medesimo articolo 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici per modificare la disciplina relativa al sistema di rilevazione catastale al fine di modernizzare gli strumenti di individuazione e di controllo delle consistenze dei terreni e dei fabbricati:

a) prevedere strumenti, da porre a disposizione dei comuni e dell'Agenzia delle entrate, atti a facilitare e ad accelerare l'individuazione nonché, eventualmente, il corretto classamento delle seguenti fattispecie:

1) gli immobili attualmente non censiti o che non rispettano la reale consistenza di fatto, la relativa destinazione d'uso ovvero la categoria catastale attribuita;

2) i terreni edificabili accatastati come agricoli;

3) gli immobili abusivi, individuando a tale fine specifici incentivi e forme di valorizzazione delle attività di accertamento svolte dai comuni in questo ambito, nonché garantendo la trasparenza delle medesime attività.

2. Il Governo è delegato altresì a prevedere, con i decreti legislativi di cui all'arti-

colo 1, che una quota dell'eventuale maggiore gettito derivante dalle attività di cui al comma 1 del presente articolo sia destinata alla riduzione dell'imposizione tributaria sugli immobili e sia prevalentemente attribuita ai comuni ove si trovano gli immobili interessati dalle disposizioni di cui al medesimo comma 1.

Art. 7.

(Principi e criteri direttivi per la revisione delle addizionali comunali e regionali all'IRPEF e del riparto tra lo Stato e i comuni del gettito dei tributi sugli immobili destinati a uso produttivo)

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali fissati dal medesimo articolo 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici per la revisione delle addizionali comunali e regionali all'IRPEF:

a) prevedere la sostituzione dell'addizionale regionale all'IRPEF con una sovraimposta sull'IRPEF la cui aliquota di base può essere aumentata o diminuita dalle regioni entro limiti prefissati, determinati in modo da garantire alle regioni nel loro complesso lo stesso incremento di gettito ora garantito dall'applicazione del livello massimo dell'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF di cui all'articolo 6, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68;

b) prevedere, per le regioni che presentano squilibri di bilancio sanitario ovvero per quelle che sono sottoposte a piani di rientro per disavanzi sanitari che, in base alla legislazione vigente, comportano l'applicazione, anche automatica, di aliquote dell'addizionale all'IRPEF maggiori di quelle minime, un incremento obbligatorio della sovraimposta calcolato in modo da garantire lo

stesso gettito attualmente ricavato dall'applicazione delle aliquote delle addizionali regionali all'IRPEF maggiorate nella misura obbligatoria;

c) prevedere, per i comuni, che la facoltà di applicare un'addizionale all'IRPEF sia sostituita dalla facoltà di applicare una sovrainposta sull'IRPEF. I limiti alla manovrabilità della sovrainposta comunale sull'IRPEF da parte dei comuni sono determinati in modo da garantire ai comuni nel loro complesso lo stesso incremento di gettito attualmente garantito dall'applicazione del livello massimo dell'addizionale comunale all'IRPEF;

d) prevedere che una quota del gettito proveniente dall'applicazione delle imposte sostitutive istituite dall'articolo 1, commi da 54 a 89, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, nonché dall'attuazione delle disposizioni contenute all'articolo 2, comma 1, lettera b), sia destinata ai comuni e alle regioni sulla base della residenza dei contribuenti, garantendo la neutralità finanziaria tra i vari livelli di governo interessati.

2. In attuazione dei principi del federalismo fiscale, allo scopo di rafforzare gli elementi di responsabilizzazione e trasparenza nella gestione della finanza locale, in linea con il principio della separazione delle fonti di finanziamento per i diversi livelli di governo, i decreti legislativi di cui all'articolo 1 possono prevedere la revisione dell'attuale riparto tra lo Stato e i comuni del gettito dei tributi sugli immobili destinati a uso produttivo appartenenti al gruppo catastale D ed eventualmente degli altri tributi incidenti sulle transazioni immobiliari.

3. Le revisioni di cui al comma 2 devono avvenire senza oneri per il bilancio dello Stato, compensando eventuali variazioni di gettito per i diversi livelli di governo attraverso la corrispondente modifica del sistema dei trasferimenti erariali, degli altri tributi comunali e dei fondi di riequilibrio.

Art. 8.

(Principi e criteri direttivi di delega per la revisione del sistema nazionale della riscossione)

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali fissati dal medesimo articolo 1 e in particolare quelli indicati nelle lettere *a)*, *b)* e *c)* del comma 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici per la revisione del sistema nazionale della riscossione:

a) incrementare l'efficienza del sistema nazionale della riscossione e semplificarlo, orientandone l'attività verso obiettivi di risultato piuttosto che di esecuzione del processo, revisionando l'attuale meccanismo della remunerazione dell'agente della riscossione, favorendo l'uso delle più evolute tecnologie e delle forme di integrazione e interoperabilità dei sistemi e del patrimonio informativo funzionali alle attività della riscossione ed eliminando duplicazioni organizzative, logistiche e funzionali, con conseguente riduzione di costi;

b) individuare 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 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;

c) nell'introdurre il nuovo modello organizzativo di cui alla lettera *b)*, garantire la continuità del servizio della riscossione attraverso il conseguente trasferimento delle risorse strumentali, nonché delle risorse umane, senza soluzione di continuità.

Art. 9.

(Principi e criteri direttivi di delega per il coordinamento delle politiche fiscali con le regioni)

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali fissati dal medesimo articolo 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici per il coordinamento delle politiche fiscali con il coinvolgimento effettivo delle regioni:

a) assicurare alle regioni la disponibilità delle banche dati fiscali nazionali per la programmazione finanziaria e la lotta all'evasione e la disponibilità dell'accesso ai modelli di micro-simulazione fiscale utilizzati dal Ministero dell'economia e delle finanze per la stima degli effetti delle politiche fiscali sui tributi regionali;

b) prevedere, al fine di consentire la compensazione di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, che i provvedimenti statali che prevedono riduzioni delle basi imponibili e delle aliquote dei tributi regionali riportino, nelle relazioni tecniche in apposite tabelle, la quantificazione delle minori entrate tributarie, distintamente per ciascun tributo e per ciascuna regione, con separata indicazione del gettito riconducibile alle aliquote di base definite dalla legge statale e del gettito riconducibile ad aliquote maggiorate rispetto a quelle di base;

c) assicurare alle regioni la codecisione sui programmi annuali di attività dell'Agenzia delle entrate e la rappresentanza istituzionale delle regioni nella stessa;

d) istituire un Consiglio per il coordinamento delle politiche fiscali, con rappresentanza anche regionale, o rafforzare in tal senso il ruolo della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

Art. 10.

(Delega al Governo per la codificazione in materia tributaria)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla scadenza del termine di cui all'articolo 1, comma 7, uno o più decreti legislativi per la codificazione delle disposizioni legislative vigenti in materia tributaria, per garantire la certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza del diritto nel sistema tributario, compresi l'accertamento, le sanzioni e la giustizia tributaria.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) organizzare le disposizioni per settori omogenei, ove possibile intervenendo mediante modifiche espresse ai codici o ai testi unici di settore già vigenti;

b) coordinare, sotto il profilo formale e sostanziale, il testo delle disposizioni legislative vigenti, anche di recepimento e attuazione della normativa dell'Unione europea, apportando le modifiche opportune per garantire o migliorare la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa;

c) assicurare l'unicità, la contestualità, la completezza, la chiarezza e la semplicità della disciplina relativa a ogni settore;

d) aggiornare e semplificare il linguaggio normativo anche al fine di adeguarlo a quello degli atti dell'Unione europea; evitare rinvii superflui, assicurando che ciascuna norma sia semanticamente chiara e concettualmente autosufficiente, secondo quanto previsto dall'articolo 2 della legge 27 luglio 2000, n. 212;

e) indicare esplicitamente le norme abrogate, fatta salva comunque l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile;

f) prevedere un monitoraggio periodico della legislazione tributaria codificata.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, del Ministro dell'economia e delle finanze e degli altri Ministri eventualmente competenti in relazione alle singole materie oggetto di codificazione, di concerto con gli altri Ministri competenti, previa acquisizione del parere del Consiglio di Stato.

4. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte della Commissione parlamentare per la semplificazione e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

5. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari di cui al comma 4, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e di motivazione. I pareri definitivi delle Commissioni parlamentari sono espressi entro dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati.

6. Qualora i termini per l'espressione dei pareri parlamentari di cui ai commi 4 e 5 scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di delega previsto dal comma 1, o successivamente, quest'ultimo è prorogato di novanta giorni.

7. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi adottati ai sensi del presente articolo, entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascuno di essi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e secondo la procedura di cui al presente articolo.

Art. 11.

(Attribuzione alle regioni del gettito derivante dalla lotta all'evasione fiscale)

1. All'articolo 9 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al comma 2, primo periodo, sono aggiunte le seguenti: « per la quota di competenza erariale mentre è riservata interamente alle regioni la quota di spettanza regionale »;

b) al comma 4, le parole: « di cui ai commi 1, 2 e 3 » sono sostituite dalle seguenti: « di cui ai commi 1, 2 in relazione alla quota erariale e 3 »;

c) dopo il comma 4 sono aggiunti i seguenti:

« *4-bis.* Nelle more della definizione dell'aliquota di compartecipazione IVA di cui all'articolo 15, commi 3 e 5, del presente decreto, l'aliquota di cui al comma 2 viene stabilita pari a quella individuata annualmente dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante la rideterminazione della compartecipazione regionale all'imposta sul valore aggiunto di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56.

4-ter. Sono attribuite alle regioni a statuto ordinario le entrate derivanti da istituti deflativi del contenzioso e dall'adempimento spontaneo a seguito di attività di controllo sostanziale, riferibili ai tributi regionali derivati, e alle compartecipazioni regionali al gettito dei tributi erariali nelle quote di compartecipazione previste dalla legislazione vigente ».

Art. 12.

(Disposizioni finanziarie)

1. Salvo quanto disposto dal comma 2 del presente articolo, dall'attuazione delle dele-

ghe di cui agli articoli 1 e 9 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e non deve derivare incremento della pressione tributaria rispetto a quella risultante dall'applicazione della legislazione vigente.

2. Alle regioni a statuto speciale e alle province autonome è garantito il ristoro dell'eventuale perdita di gettito, in termini di minori quote di devoluzioni di tributi erariali e di tributi propri derivati, rispetto a quanto previsto dai rispettivi statuti, conseguente all'attuazione della delega di cui all'articolo 1.

3. Alle regioni a statuto ordinario è garantito il ristoro dell'eventuale perdita di gettito sui tributi e compartecipazioni regionali di cui all'articolo 7 della legge 5 maggio 2009, rispetto a quanto previsto dalla legislazione vigente, derivante dall'applicazione delle aliquote di base e maggiorate, conseguente all'attuazione della delega, con particolare riferimento agli articoli 5 e 7.

4. In considerazione della complessità della materia trattata e dell'impossibilità di procedere alla determinazione degli eventuali effetti finanziari, per ciascuno schema di decreto legislativo la relazione tecnica di cui all'articolo 1, comma 2, evidenzia i suoi effetti sui saldi di finanza pubblica. Qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri o minori entrate che non trovino compensazione al proprio interno o mediante parziale utilizzo delle risorse di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, eventualmente integrate in base a quanto previsto dal comma 5 del medesimo articolo 1, si provvede ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ovvero mediante compensazione con le risorse finanziarie recate dai decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge, trasmessi alle Camere prima di quelli che comportano i nuovi o maggiori oneri. A tale fine, le maggiori entrate 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.

Art. 13.

(Clausola di salvaguardia)

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

