

XVII LEGISLATURA
**CAMERA DEI
DEPUTATI**

N. 282-950-1122-1339-A

PROPOSTE DI LEGGE

n. 282, d'iniziativa dei deputati

CAUSI, MARCHI, BARGERÒ, BOCCUZZI, BONIFAZI, CAPOZZOLO, CARBONE, CARELLA, COLANINNO, COSCIA, DE MARIA, DE MENECH, MARCO DI MAIO, D'INCECCO, FEDI, FIANO, CINZIA MARIA FONTANA, FONTANELLI, FRAGOMELI, FREGOLENT, GIAMPAOLO GALLI, GINATO, GNECCHI, LORENZO GUERINI, GUTGELD, LEONORI, LODOLINI, MARANTELLI, MARTELLA, MISIANI, MOGHERINI, PELILLO, PETRINI, SALVATORE PICCOLO, PISTELLI, RIBAUDO, ROSTAN, SANGA, ZAPPULLA

Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale

Presentata il 15 marzo 2013

n. 950, d'iniziativa del deputato ZANETTI

Disposizioni concernenti il contrasto dell'evasione fiscale e dell'abuso del diritto in materia tributaria

Presentata il 15 maggio 2013

La VI Commissione permanente (Finanze), il 20 settembre 2013, ha deliberato di riferire favorevolmente sul testo unificato delle proposte di legge nn. 282, 950, 1122 e 1339. In pari data la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente. Per i testi delle proposte di legge si vedano i relativi stampati.

n. 1122, d'iniziativa dei deputati

CAPEZZONE, CAUSI, BERNARDO, SOTTANELLI, BARBANTI, BARGERÒ, BUSIN, CAPELLI, MAIETTA

Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita

Presentata il 31 maggio 2013

e

n. 1339, d'iniziativa dei deputati

MIGLIORE, DI SALVO, BOCCADUTRI, MARCON, RAGOSTA, PAGLIA, LAVAGNO

Delega al Governo per la riforma del sistema tributario e altre disposizioni per promuovere l'equità fiscale e il contrasto dell'evasione e dell'elusione, nonché modifiche al codice civile, concernenti il reato di false comunicazioni sociali

Presentata il 9 luglio 2013

(Relatore: **CAPEZZONE**)

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il testo unificato delle proposte di legge n. 282 e abbinata, adottato dalla VI Commissione Finanze come testo base nella seduta dell'8 agosto 2013, e osservato, in via preliminare, che il testo riprende, in buona misura, i contenuti del disegno di legge n. 5291, recante «Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita», approvato dalla Camera in prima lettura nello scorcio finale della XVI legislatura;

rilevato altresì che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

esso presenta un contenuto tendenzialmente omogeneo, in quanto reca disposizioni volte a conferire una delega al Governo per la revisione del sistema fiscale, sulla base della procedura delineata all'articolo 1, dei principi e criteri direttivi generali indicati nel medesimo articolo, e dei principi e criteri direttivi specifici relativi ai singoli settori oggetto di revisione, contenuti agli articoli da 2 a 15, con l'eccezione dell'articolo 7, che si riferisce ad una generale finalità di semplificazione del sistema; alle complessive finalità del provvedimento non appare invece riconducibile la disciplina contenuta all'articolo 14, comma 2, lettera *u*), che, nell'ambito della delega in materia di giochi pubblici, delega altresì il Governo a provvedere al rilancio del settore ippico, promuovendo, in particolare, l'istituzione della Lega ippica italiana;

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

il testo unificato, all'articolo 4, comma 3, terzo periodo, delega il Governo ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, «norme dirette a coordinare le norme di attuazione dei criteri di delega di cui all'articolo 3, comma 1, e di cui al comma 2 del presente articolo con le vigenti procedure di bilancio, definendo in particolare le regole di alimentazione del Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale», senza invece esplicitare la necessità che siano coordinate con la legge n.

196 del 2009 (legge di contabilità e finanza pubblica) anche le previsioni, contenute all'articolo 3, comma 2, e all'articolo 4, comma 1, che pongono in capo al Governo l'obbligo di redigere due rapporti (sulla strategia seguita e sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto dell'evasione fiscale e sulle spese fiscali) all'interno della procedura di bilancio;

il testo unificato, all'articolo 15, autorizza il Governo ad introdurre, con i decreti legislativi previsti all'articolo 1, nuove forme di fiscalità ambientale «*in conformità con i principi che verranno adottati con l'approvazione della proposta di modifica della direttiva 2003/96/CE di cui alla comunicazione COM(2011) 169, del 13 aprile*

2011» e, all'ultimo periodo, prevede che «*La decorrenza degli effetti delle disposizioni contenute nei decreti legislativi adottati in attuazione del presente articolo è coordinata con la data di recepimento, negli Stati membri dell'Unione europea, della disciplina armonizzata stabilita dalla citata proposta di direttiva*». A ciò consegue che l'adozione delle disposizioni delegate in oggetto è condizionata al verificarsi di una condizione incerta ed esterna all'ordinamento, consistente nell'approvazione di una direttiva europea e nel suo recepimento da parte degli Stati membri dell'Unione europea;

in relazione ai termini per l'esercizio della delega, il testo unificato, all'articolo 1, comma 1, delega il Governo ad adottare decreti legislativi recanti la revisione del sistema fiscale «*entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge*» e, al successivo comma 3, dispone che «*Almeno uno dei decreti legislativi di cui al comma 1 dovrà essere deliberato in via preliminare dal Consiglio dei ministri entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge*», recando una disposizione di cui andrebbe specificata la portata normativa, non risultando chiaro quali siano le conseguenze che si intendono far discendere dalla mancata deliberazione preliminare del Consiglio dei ministri nel termine da essa indicato;

sul piano della corretta formulazione, del coordinamento interno e della tecnica di redazione del testo:

in relazione alla formulazione delle norme di delega, il testo unificato contiene alcune disposizioni nelle quali i principi e criteri direttivi appaiono presentare elementi di sovrapposizione con l'oggetto della delega; disposizioni nelle quali i principi e criteri direttivi appaiono eccessivamente generici e disposizioni nelle quali i principi e criteri direttivi sono indicati in termini di finalità della delega, con la conseguenza che, nelle suddette fattispecie, risulta oltremodo dilatato l'orizzonte della scelta discrezionale del Governo; in termini inversi, si riscontra invece, in relazione a specifici oggetti di delega, la tendenza a procedere ad un eccessivo dettaglio nell'articolazione dei principi e dei criteri direttivi (si veda, al riguardo, il già citato articolo 14, comma 2, lettera *u*), che interviene su una materia che esula peraltro dall'oggetto della delega);

quanto alla prima fattispecie (sovrapposizione con l'oggetto della delega), si segnalano, in particolare, l'articolo 4, comma 2 (ove l'oggetto della delega consiste nella riduzione e nella riforma delle spese fiscali che appaiono ingiustificate o superate «*ferma restando la priorità di tutela*» di una serie di settori); l'articolo 6, comma 1 (ove l'oggetto consiste nella introduzione di forme di comunicazione e di cooperazione rafforzata tra imprese e amministrazione finanziaria); l'articolo 7, in materia di semplificazione, da attuare, tra l'altro, mediante la revisione ed il riordino dei regimi fiscali e degli adempimenti fiscali; l'articolo 12, comma 1, lettera *b*), ove l'oggetto della delega consiste nella revisione della disciplina impositiva delle operazioni transfrontaliere con specifico riferimento ad alcuni aspetti di tale disciplina; l'articolo 13, comma 1, lettera *b*), che ripete in parte l'oggetto della delega indicato all'alinea del medesimo comma, e,

infine, l'articolo 13, comma 2, ove l'alinea individua l'oggetto della delega nella revisione di alcune imposte e le successive lettere *a*) e *b*) declinano il concetto di «*revisione*»;

la seconda fattispecie (principi e criteri direttivi generici) si rinviene invece all'articolo 2, comma 1, lettera *c*), e comma 3, lettere *d*) e *g*), nonché all'articolo 11, comma 1, lettera *a*);

la terza fattispecie (principi e criteri che si confondono con le finalità della delega) è invece riscontrabile all'articolo 6, comma 3; analogamente, l'articolo 14, comma 2, lettera *a*), enuncia un'ulteriore finalità dei decreti legislativi in materia di giochi pubblici di cui viene autorizzata l'adozione, consistente nell'esigenza «*di prevenire i fenomeni di ludopatia e di gioco minorile*», senza che, al riguardo, venga formulato un chiaro indirizzo al quale il Governo debba attenersi nell'esercizio della delega;

sempre in relazione alla formulazione dei principi e criteri direttivi, il testo unificato, all'articolo 11, comma 2, enuclea un criterio di delega consistente nell'adeguamento «*ai consolidati principi, desumibili dalla fonte giurisprudenziale*» e, all'articolo 14, comma 2, lettera *a*), ne reca un secondo, consistente nell'adeguamento «*ai più recenti principi, anche di fonte giurisprudenziale, stabiliti a livello dell'Unione europea*», i quali appaiono di incerta portata applicativa potendo entrambi ingenerare dubbi interpretativi con riferimento all'origine «*giurisprudenziale*» dei suddetti principi ed il secondo di essi anche in relazione al criterio temporale utilizzato per l'individuazione di tali principi (i più recenti);

in relazione al coordinamento interno, il testo unificato, all'articolo 1, comma 8, con disposizione di carattere generale – specificata all'articolo 2, comma 3, lettera *g*), in relazione alla delega in materia di revisione del catasto dei fabbricati e all'articolo 14, comma 2, lettera *a*), in materia di giochi pubblici – prevede che le clausole di coordinamento con la normativa vigente, incluse le abrogazioni delle norme incompatibili, vengano inserite nei decreti legislativi di cui all'articolo 1, mentre il comma 9 prevede l'adozione, entro lo stesso termine, di «*uno o più decreti legislativi recanti le norme eventualmente occorrenti per il coordinamento formale e sostanziale dei decreti legislativi emanati ai sensi della presente legge con le altre leggi dello Stato e per l'abrogazione delle norme incompatibili*»;

da, ultimo, sempre in relazione al coordinamento interno al testo, l'articolo 7, finalizzato alla semplificazione del sistema fiscale, risulta collocato tra gli articoli (da 2 a 15, con l'eccezione, appunto, del 7) che indicano i principi e criteri specifici di delega relativi ai singoli oggetti di intervento, recando invece contenuti che potrebbero essere trasfusi nell'ambito dell'articolo 1, comma 1, che reca i principi e criteri direttivi generali di delega, riferendosi anche, alla lettera b), all'obiettivo della semplificazione;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-*bis* del Regolamento, debbano essere rispettate le seguenti condizioni:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

all'articolo 11, comma 2, e all'articolo 14, comma 2, lettera a), si chiarisca la portata normativa dei riferimenti ivi contenuti, rispettivamente, ai «*consolidati principi, desumibili dalla fonte giurisprudenziale*», e ai «*più recenti principi, anche di fonte giurisprudenziale, stabiliti al livello della Unione europea*», i quali appaiono suscettibili di ingenerare dubbi interpretativi in sede applicativa;

per quanto detto in premessa, sia verificata la portata normativa dell'articolo 15, tenuto conto che esso – subordinando l'adozione delle disposizioni delegate in materia di fiscalità ambientale all'approvazione di una direttiva europea e al suo recepimento da parte degli Stati membri dell'Unione europea – appare di futura ed incerta applicazione.

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

all'articolo 1, si ponga riparo al difetto di coordinamento interno tra la disposizione generale di cui al comma 8 [specificata all'articolo 2, comma 3, lettera g), e all'articolo 14, comma 2, lettera a)], e quella di cui al comma 9, verificando in particolare la soppressione di tale ultima disposizione, tenuto conto che il coordinamento con la normativa vigente appare più efficacemente assicurato ove effettuato nell'ambito dei singoli decreti legislativi.

Il Comitato osserva altresì che:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

per quanto detto in premessa, all'articolo 1, comma 3, si dovrebbe chiarire la portata normativa della disposizione ivi contenuta;

si dovrebbero esplicitare i principi e i criteri direttivi indicati in premessa al fine di distinguerli più chiaramente dall'oggetto della delega;

per quanto detto in premessa, all'articolo 4, comma 3, si dovrebbe esplicitare la necessità che siano coordinate con la legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009), anche le previsioni di cui all'articolo 3, comma 2, e all'articolo 4, comma 1, laddove pongono in capo al Governo l'obbligo di redigere due rapporti «*all'interno della procedura di bilancio*»;

per quanto detto in premessa, si dovrebbe valutare l'opportunità di sopprimere la disposizione contenuta all'articolo 14, comma 2, lettera u), che include, nell'ambito della delega al Governo in materia di giochi pubblici, un oggetto ulteriore ed estraneo rispetto

alle complessive finalità del provvedimento, consistente nel rilancio del settore ippico, anche promuovendo l'istituzione della Lega ippica italiana;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

per quanto detto in premessa, si dovrebbero maggiormente specificare i principi e criteri direttivi generici e quelli che si confondono con le finalità della delega;

per quanto detto in premessa, si dovrebbero trasfondere i contenuti dell'articolo 7, finalizzato alla semplificazione del sistema fiscale, nell'ambito dell'articolo 1, comma 1, che reca i principi e criteri direttivi generali di delega, e, alla lettera b), si riferisce anche all'obiettivo della semplificazione.

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE
(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

La I Commissione,

esaminato il testo unificato delle proposte di legge n. 282 Causi e abbinate, recante «Disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita»,

considerato che:

il provvedimento è riconducibile alla materia tributaria che, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, è attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

alla competenza legislativa dello Stato è altresì assegnata in via esclusiva la perequazione delle risorse finanziarie;

le regioni – ai sensi del terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione – hanno potestà legislativa concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; hanno inoltre potestà legislativa in materia di tributi regionali e locali, nell'ambito dei principi stabiliti dalla legge statale di coordinamento (articolo 119);

rilevato che:

l'articolo 1, comma 1, stabilisce che l'adozione dei decreti legislativi deve avvenire nel rispetto dei principi costituzionali, con specifico riferimento a quelli di cui agli articoli 3 e 53 della Costituzione, il medesimo comma richiede anche il rispetto del diritto

dell'Unione europea, che, in ogni caso, costituisce comunque obbligo costituzionale in base alle disposizioni contenute negli articoli 11 e 117 primo comma della Costituzione;

l'articolo 1, comma 3, prevede che almeno uno degli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 dovrà essere deliberato in via preliminare dal Consiglio dei ministri entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge;

la predetta disposizione del comma 3 interviene su una fase endo-procedimentale dell'attività del Governo, la quale attività, in base alla legge n. 400 del 1988, è disciplinata da un regolamento interno, emanato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale (d.P.C.M. 10 febbraio 1993 e successive modificazioni);

il comma 4 stabilisce che, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge delega, il Governo riferisca ogni quattro mesi alle Commissioni parlamentari competenti per materia in ordine all'attuazione della delega stessa, mentre, in sede di prima applicazione, deve riferire alle Commissioni entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge;

con il comma 4, pertanto, si stabilisce, per la relazione del Governo sulla prima applicazione della legge di delega, un termine (due mesi) più ristretto di quello previsto dallo stesso comma 3 (quattro mesi) per la deliberazione preliminare di almeno uno degli schemi di decreto legislativo da parte del Consiglio dei ministri,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valuti la Commissione l'opportunità di sopprimere l'articolo 1, comma 3, nel quale si prevede un termine per un atto endoprocedimentale interno al Governo quale la deliberazione preliminare del Consiglio dei ministri relativa ad almeno uno degli schemi di decreti legislativi attuativi della delega;

b) valuti la Commissione di merito l'opportunità di precisare la disposizione di cui al comma 4 dell'articolo 1, nel quale si chiama il Governo a riferire alle Commissioni competenti sull'attuazione della delega entro due mesi dall'entrata in vigore della legge delega.

PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE
(Giustizia)
PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA III COMMISSIONE PERMANENTE
(Affari esteri e comunitari)

La III Commissione,

esaminato, per gli aspetti di propria competenza, il testo unificato delle proposte di legge n. 282 Causi, n. 950 Zanetti, n. 1122 Capezzone e n. 1339 Migliore, «Disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita»;

preso atto che il provvedimento migliora il conseguimento degli obiettivi di favorire l'internazionalizzazione dei soggetti economici operanti in Italia, di rafforzare le misure di contrasto all'evasione ed all'elusione fiscale sul piano internazionale, nonché di raccordare le nuove forme di fiscalità alle indicazioni derivanti dal processo Rio 20 in materia di protezione ambientale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA VII COMMISSIONE PERMANENTE
(Cultura, scienza e istruzione)
NULLA OSTA

PARERE DELLA X COMMISSIONE PERMANENTE
(Attività produttive, commercio e turismo)

La X Commissione,

esaminato il testo unificato delle proposte di legge n. 282 Causi e abbinate, recante «Disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita»;

esprimendo un complessivo apprezzamento per le disposizioni recate dagli articoli 11, concernente la ridefinizione dell'imposizione sui redditi di impresa e dei regimi forfetari per i contribuenti di minori dimensioni, e 12, che reca i principi e i criteri direttivi per l'introduzione di norme volte a ridurre le incertezze nella determinazione del reddito e della produzione netta e per favorire l'internazionalizzazione dei soggetti economici operanti in Italia;

rilevata l'esigenza di prevedere, in relazione all'articolo 14, recante disposizioni in materia di giochi pubblici – e quindi non strettamente attinente alle materie di competenza di questa Commissione – alcune integrazioni che possano contrastare la crisi degli esercizi commerciali tradizionali operanti in particolare nei centri storici delle città,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere misure di rafforzamento del ruolo degli enti locali nella pianificazione e regolamentazione delle autorizzazioni concesse alle strutture dedicate al gioco d'azzardo pubblico, in modo tale che possa essere tutelata la tradizionale struttura dei centri storici e la funzione anche sociale degli esercizi commerciali radicati nel territorio.

PARERE DELLA XI COMMISSIONE PERMANENTE
(Lavoro pubblico e privato)
PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA XII COMMISSIONE PERMANENTE
(Affari sociali)

La XII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il testo unificato delle proposte di legge n. 282 Causi e abbinato, recante «Disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita», in particolare l'articolo 14, che conferisce delega al Governo per il riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici, al fine di porre rimedio allo sviluppo disordinato dovuto agli interventi normativi succedutisi negli ultimi anni e alla disomogeneità dei trattamenti fiscali, nonché con l'obiettivo di riordinare il sistema dei controlli, di introdurre nuove norme per rafforzare i criteri di trasparenza nell'affidamento delle concessioni, razionalizzare il sistema sanzionatorio e – in relazione alle competenze proprie della Commissione Affari sociali –, di prevenire i fenomeni di gioco di azzardo patologico, di intensificare le misure per vietare l'accesso al gioco dei minori ed individuare le risorse per finanziare i servizi sanitari che si occupano del contrasto alla dipendenza da gioco d'azzardo patologico;

considerato che il decreto-legge n. 158 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 189 del 2012, è già intervenuto in questa materia, recando disposizioni volte rispettivamente a: regolamentare e contenere i messaggi pubblicitari di giochi con vincita in denaro (articolo 7, commi 4, 4-*bis* e 5); prevedere l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA) con riferimento alle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette da ludopatia, intesa come patologia che caratterizza i soggetti affetti da sindrome da gioco con vincita in denaro (articolo 5, comma 2); disciplinare la ricollocazione dei punti della rete fisica di raccolta del gioco sulla base di determinati criteri, anche relativi alle distanze da istituti di istruzione primaria e secondaria, da strutture sanitarie e ospedaliere, da luoghi di culto, da centri socio-ricreativi e sportivi (articolo 7, comma 10); vietare l'ingresso ai minori di anni diciotto in determinate aree destinate al gioco con vincite in denaro (articolo 7, comma 8);

ravvisata la necessità di mantenere in vigore le richiamate disposizioni, considerato che ad alcune di esse deve ancora essere data attuazione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) al comma 2, lettera a), dell'articolo 14, nella parte in cui si fa riferimento all'«esigenza di prevenire i fenomeni di ludopatia

ovvero di gioco d'azzardo patologico e di gioco minorile, con abrogazione espressa delle disposizioni incompatibili ovvero non più attuali», venga specificato che non devono essere abrogate le disposizioni recate dal decreto-legge n. 158 del 2012 in queste materie, richiamate espressamente nelle premesse;

2) al comma 2, lettera a), dell'articolo 14, sia inserito espressamente, tra i principi e criteri direttivi ivi previsti, quello della riduzione dell'offerta di gioco, al fine di prevenire i fenomeni di ludopatia ovvero di gioco d'azzardo patologico e di gioco minorile, anche in considerazione dell'aumento del gettito erariale che presumibilmente conseguirà alla rivisitazione degli aggi e compensi spettanti ai concessionari ai sensi della lettera f) del medesimo comma;

3) al comma 2, lettera m), dell'articolo 14, si preveda un rafforzamento dei poteri dei sindaci in ordine alla localizzazione degli apparecchi di gioco, che devono essere tenuti lontano da luoghi «sensibili», nonché alla fissazione delle fasce orarie in cui è consentito il funzionamento dei giochi stessi;

4) al comma 2, lettera q), dell'articolo 14, si preveda che il fondo destinato al contrasto delle ludopatie – laddove sarebbe più opportuno utilizzare l'espressione gioco d'azzardo patologico – GAP – sia finanziato non solo attraverso le risorse erariali derivanti dai giochi pubblici ma anche con i proventi spettanti ai soggetti facenti parte della intera filiera del gioco;

5) al comma 2, lettera s), dell'articolo 14, al fine di introdurre meccanismi di autoesclusione dal gioco si introducano ulteriori possibilità oltre a quella del registro nazionale, che appare troppo rigida e tale da dissuadere il ricorso alle altre misure di autoesclusione già sperimentate in altri paesi europei.

PARERE DELLA XIII COMMISSIONE PERMANENTE (Agricoltura)

La XIII Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, il testo unificato delle proposte di legge n. 282 Causi, n. 950 Zanetti, n. 1122 Capezone e n. 1339 Migliore, recante «Disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita», adottato come testo base dalla Commissione Finanze nella seduta dell'8 agosto 2013;

sottolineato che tale testo, nell'ambito di una delega legislativa per il riordino della normativa in materia di giochi pubblici, all'articolo 14, comma 2, lettera *u*), reca una delega per il rilancio del settore ippico, materia oggetto di proposte di legge attualmente in

corso di esame presso la Commissione Agricoltura (n. 753 Faenzi, n. 1033 Lattuca e n. 1061 L'Abbate),

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 14 comma 1, sia specificato che i decreti legislativi relativi all'esercizio della delega per il rilancio del settore ippico siano emanati di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali;

2) all'articolo 14, comma 2, la lettera *u*) sia sostituita dalla seguente:

«*u*) anche a fini di rilancio, in particolare, del settore ippico:

1) promuovere l'istituzione dell'Unione ippica italiana, associazione senza fine di lucro, soggetta alla vigilanza del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, cui si iscrivono gli allevatori, i proprietari di cavalli, e le società di gestione degli ippodromi che soddisfano i requisiti minimi prestabiliti; previsione che la disciplina degli organi di governo dell'Unione ippica italiana sia improntata a criteri di equa e ragionevole rappresentanza delle diverse categorie di soci e che la struttura organizzativa fondamentale preveda organismi tecnici nei quali sia assicurata la partecipazione degli allenatori, dei guidatori, dei fantini, dei *gentlemen* e degli altri soggetti della filiera ippica;

2) previsione di un fondo annuale di dotazione per lo sviluppo e la promozione del settore ippico, alimentato mediante quote versate dagli iscritti all'Unione ippica italiana nonché mediante quote della raccolta delle scommesse ippiche, del gettito derivante da scommesse su eventi ippici virtuali e da eventuali giochi pubblici raccolti all'interno degli ippodromi, attraverso la cessione dei diritti televisivi sugli eventi ippici, nonché da eventuali contributi erariali straordinari decrescenti fino all'anno 2017;

3) attribuzione al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali di funzioni di regolazione e controllo delle corse ippiche, nonché all'Unione ippica italiana, anche in collaborazione con l'Amministrazione economico-finanziaria, di funzioni, fra l'altro, di organizzazione degli eventi ippici, di ripartizione e di rendicontazione del fondo per lo sviluppo e la promozione del settore ippico, nonché istituzione di un ufficio scommesse ippiche per l'assolvimento delle attività relative, che lavori in stretta collaborazione con la Unione ippica italiana attivando in tempi brevi, di concerto con l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, le modifiche e le innovazioni necessarie al rilancio della scommessa su base ippica;

4) nell'ambito del riordino della disciplina sulle scommesse ippiche:

a) previsione della percentuale della raccolta totale, compresa tra il 74 e il 76 per cento, da destinare al pagamento delle vincite;

b) previsione dell'accettazione della giocata con un appropriato periodo temporale antecedente, rispetto all'inizio dell'evento sportivo ippico;

c) estensione, ove possibile, della quota fissa agli eventi ippici;

d) assegnazione in esclusiva dell'offerta di scommesse ippiche su tutto il territorio nazionale, mediante gara pubblica, a un soggetto che non abbia interessi diretti o indiretti alla distribuzione e gestione di altri tipi di scommesse;

e) unificazione dei totalizzatori per la gestione delle scommesse ippiche, prevedendo la razionalizzazione dei costi tecnici e organizzativi;

5) alla riduzione del prelievo fiscale delle scommesse ippiche effettuate dentro e fuori dagli ippodromi; in ogni caso detto prelievo non potrà essere superiore al prelievo fiscale meno elevato applicato ad altri tipi di scommesse offerte sul territorio nazionale».

PARERE DELLA XIV COMMISSIONE PERMANENTE
(Politiche dell'Unione europea)

La XIV Commissione,

esaminato il testo unificato delle proposte di legge n. 282 Causi e abbinate, recante «Disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita»;

considerato che il provvedimento, fra l'altro, detta norme per il recepimento di direttive dell'Unione europea;

tenuto conto che il 3 giugno 2010 la Commissione europea ha inviato all'Italia una lettera di messa in mora complementare in cui sostiene che alcune norme del decreto del Presidente della Repubblica 633/1972 contrastano con la direttiva 2006/112 relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto, in quanto escludono dall'imposta alcune operazioni considerate «non commerciali» che dovrebbero, invece, essere tassate o che dovrebbero, quanto meno, essere qualificate «esenti» piuttosto che «escluse»;

valutata l'opportunità di risolvere, nell'ambito di un ampio progetto di riforma del sistema fiscale, gli addebiti mossi dalla Commissione europea,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di introdurre misure volte a risolvere la richiamata procedura di infrazione.

TESTO UNIFICATO della Commissione

Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita

Art. 1.

(Delega al Governo per la revisione del sistema fiscale e procedura).

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, decreti legislativi recanti la revisione del sistema fiscale. I decreti legislativi sono adottati, nel rispetto dei principi costituzionali, in particolare di quelli di cui agli articoli 3 e 53 della Costituzione, nonché del diritto dell'Unione europea e di quelli dello statuto dei diritti del contribuente di cui alla legge 27 luglio 2000, n. 212, con particolare riferimento al rispetto del vincolo di irretroattività delle norme tributarie di sfavore, in coerenza con quanto stabilito dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale, secondo gli specifici principi e criteri direttivi indicati negli articoli da 2 a 16 della presente legge, nonché secondo i seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) tendenziale uniformità della disciplina riguardante le obbligazioni tributarie, con particolare riferimento ai profili della solidarietà, della sostituzione e della responsabilità;

b) coordinamento e semplificazione delle discipline concernenti gli obblighi contabili e dichiarativi dei contribuenti, al fine di agevolare la comunicazione con l'amministrazione finanziaria in un quadro di reciproca e leale collaborazione, anche attraverso la previsione di forme di contraddittorio propedeutiche all'adozione degli atti di accertamento dei tributi;

c) coerenza e tendenziale uniformità dei poteri in materia tributaria e delle forme e modalità del loro esercizio, anche attraverso la definizione di una disciplina unitaria della struttura, efficacia ed invalidità degli atti dell'amministrazione finanziaria e dei contribuenti, escludendo comunque la possibilità di sanatoria per la carenza di motivazione e di integrazione o di modifica della stessa nel corso del giudizio;

d) tendenziale generalizzazione del meccanismo della compensazione tra crediti d'imposta vantati dal contribuente e debiti tributari a suo carico.

2. I decreti legislativi tengono altresì conto dell'esigenza di assicurare la responsabilizzazione dei diversi livelli di governo, integrando o modificando la disciplina dei tributi in modo che sia definito e chiaramente individuabile, per ciascun tributo, il livello di governo che beneficia delle relative entrate, con una relazione fra tributo e livello di governo determinata, ove possibile, in funzione dell'attinenza del presupposto d'imposta e, comunque, garantendo l'esigenza di salvaguardare i principi di coesione e di solidarietà nazionale.

3. Almeno uno degli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 dovrà essere deliberato in via preliminare dal Consiglio dei ministri entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge il Governo riferisce ogni quattro mesi alle Commissioni parlamentari competenti per materia in ordine all'attuazione della delega. In sede di prima applicazione il Governo riferisce alle Commissioni entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Entro lo stesso termine, il Governo, effettuando un apposito monitoraggio in ordine allo stato di attuazione dell'incorporazione dell'Agenzia del territorio nell'Agenzia delle entrate e dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato nell'Agenzia delle dogane disposta dall'articolo 23-*quater* del decreto-legge 6

luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, riferisce alle Commissioni parlamentari competenti per materia anche in relazione ad eventuali modifiche normative.

5. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1, corredati di relazione tecnica, sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che sono resi entro trenta giorni dalla data di trasmissione. 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. Qualora la proroga sia concessa, i termini per l'emanazione dei decreti legislativi sono prorogati di venti giorni. Decorso il termine previsto per l'espressione del parere o quello eventualmente prorogato, il decreto può essere comunque adottato.

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

6-bis. Le relazioni tecniche allegate agli schemi di decreto legislativo emanati ai sensi della delega di cui alla presente legge indicano, per ogni ipotesi di intervento, l'impatto di gettito, gli effetti distributivi sui contribuenti, le implicazioni in termini di finanza locale e gli aspetti amministrativi e gestionali per il contribuente e per l'Amministrazione.

7. Il Governo è autorizzato ad adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi di cui alla presente legge, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi medesimi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e con le modalità di cui al presente articolo.

8. Nei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo provvede all'introduzione delle nuove norme mediante la modifica o l'integrazione dei testi unici e delle disposizioni organiche che regolano le relative materie, provvedendo ad abrogare espressamente le norme incompatibili.

9. Il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di cui al comma 1, nel rispetto dei principi 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 dei decreti legislativi emanati ai sensi della presente legge con le altre leggi dello Stato e per l'abrogazione delle norme incompatibili.

10. Le disposizioni della presente legge e quelle dei decreti legislativi emanati in attuazione della stessa si applicano nei confronti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione, e secondo quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

Art. 2.

(Revisione del catasto dei fabbricati).

1. Il Governo è delegato ad attuare, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, una revisione della disciplina relativa al sistema estimativo del catasto dei fabbricati su tutto il territorio nazionale, attribuendo a ciascuna unità immobiliare il relativo valore patrimoniale e la rendita, applicando, in particolare, per le unità immobiliari urbane censite nel catasto dei fabbricati i seguenti principi e criteri direttivi:

a) assicurare, ai sensi della legislazione vigente, il coinvolgimento dei comuni nel cui territorio sono collocati gli immobili, anche al fine di assoggettare a tassazione gli immobili ancora non censiti, assicurando il coordinamento con il processo di attivazione delle funzioni catastali decentrate, ai sensi della legislazione vigente

in materia, nonché con quanto disposto dall'articolo 66, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e successive modificazioni, e dall'articolo 14, comma 27, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, come modificato dall'articolo 19, comma 1, lettera a), del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;

b) prevedere strumenti, da porre a disposizione dei comuni e dell'Agenzia delle entrate, atti a facilitare l'individuazione e, eventualmente, il corretto classamento degli immobili non censiti o che non rispettano la reale consistenza di fatto, la relativa destinazione d'uso ovvero la categoria catastale attribuita, dei terreni edificabili accatastati come agricoli, nonché degli immobili abusivi, individuando a tal fine specifici incentivi e forme di trasparenza e valorizzazione delle attività di accertamento svolte dai comuni in quest'ambito, nonché definendo moduli organizzativi che facilitino la condivisione in via telematica, tra l'Agenzia delle entrate e i competenti uffici dei comuni, dei dati e dei documenti e la loro coerenza ai fini dell'accatastamento delle unità immobiliari;

b-bis) incentivare ulteriori sistemi di restituzione grafica delle mappe catastali basati sulla sovrapposizione del rilievo areofotogrammetrico all'elaborato catastale;

c) definire gli ambiti territoriali del mercato immobiliare di riferimento;

d) valorizzare e stabilizzare le esperienze di decentramento catastale comunale già avviate in via sperimentale, affinché possano costituire modelli gestionali flessibili ed adattabili alle specificità dei diversi territori, nonché semplificare le procedure di esercizio delle funzioni catastali decentrate, ivi comprese le procedure di regolarizzazione degli immobili di proprietà pubblica, e le procedure di incasso e riversamento dei diritti e dei tributi speciali catastali;

e) operare con riferimento ai rispettivi valori normali, approssimati dai valori medi ordinari, espressi dal mercato nel triennio antecedente l'anno di entrata in vigore del decreto legislativo;

f) rideterminare le definizioni delle destinazioni d'uso catastali, distinguendole in ordinarie e speciali, tenendo conto delle mutate condizioni economiche e sociali e delle conseguenti diverse utilizzazioni degli immobili;

g) determinare il valore patrimoniale medio ordinario secondo i seguenti parametri:

1) per le unità immobiliari a destinazione catastale ordinaria, mediante un processo estimativo che:

1.1) utilizza il metro quadrato come unità di consistenza, specificando i criteri di calcolo della superficie dell'unità immobiliare;

1.2) utilizza funzioni statistiche atte ad esprimere la relazione tra il valore di mercato, la localizzazione e le caratteristiche edilizie dei beni per ciascuna destinazione catastale e per ciascun ambito territoriale anche all'interno di uno stesso comune;

1.3) qualora i valori non possano essere determinati sulla base delle funzioni statistiche di cui al presente numero, applica la metodologia di cui al numero 2);

2) per le unità immobiliari a destinazione catastale speciale, mediante un processo estimativo che:

2.1) opera sulla base di procedimenti di stima diretta con l'applicazione di metodi standardizzati e di parametri di consistenza specifici per ciascuna destinazione catastale speciale;

2.2) qualora non sia possibile fare riferimento diretto ai valori di mercato, utilizza il criterio del costo, per gli immobili a carattere prevalentemente strumentale, e il criterio reddituale, per gli immobili per i quali la redditività costituisce l'aspetto prevalente;

h) determinare la rendita media ordinaria per le unità immobiliari mediante un processo estimativo che con riferimento alle medesime unità di consistenza previste per la determinazione del valore patrimoniale medio ordinario di cui alla lettera g):

1) utilizza funzioni statistiche atte ad esprimere la relazione tra i redditi da locazione medi, la localizzazione e le caratteristiche edilizie dei beni per ciascuna destinazione catastale e per ciascun ambito territoriale, qualora sussistano dati consolidati nel mercato delle locazioni;

2) qualora non vi sia un consolidato mercato delle locazioni, applichi ai valori patrimoniali specifici saggi di redditività desumibili dal mercato, nel triennio antecedente l'anno di entrata in vigore del decreto legislativo;

i) prevedere meccanismi di adeguamento periodico dei valori patrimoniali e delle rendite delle unità immobiliari urbane, in relazione alla modificazione delle condizioni del mercato di riferimento e comunque non al di sopra del valore di mercato;

l) prevedere, per le unità immobiliari riconosciute di interesse storico e artistico, come individuate ai sensi dell'articolo 10 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, adeguate riduzioni del valore patrimoniale medio ordinario di cui alla lettera g) e della rendita media ordinaria di cui alla lettera h), che tengano conto dei particolari e più gravosi oneri di manutenzione e conservazione, nonché del complesso dei vincoli legislativi alla destinazione, all'utilizzo, alla circolazione giuridica e al restauro.

2. Le funzioni statistiche di cui al comma 1, lettera g), numero 1.2), e lettera h), numero 1), tengono conto della complessità delle variabili determinanti i fenomeni analizzati, utilizzando metodologie statistiche riconosciute a livello scientifico.

3. Il Governo è delegato, altresì, ad emanare, con i decreti legislativi di cui al comma 1, norme dirette a:

a) ridefinire il funzionamento e le competenze delle commissioni censuarie provinciali e della commissione censuaria centrale, anche includendovi la validazione delle funzioni statistiche di cui al comma 1 e introducendo procedure deflative del contenzioso, nonché modificare la loro composizione, anche in funzione delle nuove competenze attribuite, assicurando la presenza in esse di rappresentanti dell'Agenzia delle entrate, di rappresentanti degli enti locali, i cui criteri di nomina sono fissati d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, di professionisti, di tecnici e di docenti qualificati in materia di economia e di estimo urbano e rurale, di esperti di statistica e di econometria anche indicati dalle associazioni di categoria del settore immobiliare, di magistrati appartenenti rispettivamente alla giurisdizione ordinaria e amministrativa, nonché, per le Commissioni censuarie provinciali di Trento e Bolzano, di rappresentanti delle Province autonome di Trento e di Bolzano;

b) assicurare la cooperazione tra l'Agenzia delle entrate e i comuni, con particolare riferimento alla raccolta e allo scambio delle informazioni necessarie all'elaborazione dei valori patrimoniali e delle rendite, introducendo piani operativi, concordati tra comuni o gruppi di comuni e l'Agenzia, volti a stabilire modalità e tempi certi per il rispetto di tali piani, nonché al fine di potenziare e semplificare l'accessibilità, da parte dei comuni, dei professionisti e dei cittadini ai dati catastali e della pubblicità immobiliare, attraverso l'integrazione dei dati immobiliari e l'interoperabilità dei sistemi informativi pubblici locali, regionali e centrali in materia catastale e territoriale; in assenza dei piani di cui alla presente lettera l'Agenzia delle entrate provvederà a determinare, in via provvisoria, valori e rendite che esplicheranno efficacia sino all'attribuzione definitiva, da parte della stessa Agenzia, con oneri a carico dei comuni;

c) prevedere per l'Agenzia delle entrate la possibilità di impiegare, mediante apposite convenzioni, ai fini delle rilevazioni, tecnici indicati dagli ordini e dai collegi professionali, nonché di utilizzare i dati e le informazioni sugli immobili posseduti, forniti direttamente dai contribuenti;

d) garantire, a livello nazionale da parte dell'Agenzia delle entrate, l'uniformità e la qualità dei processi e il loro coordinamento e monitoraggio, nonché la coerenza dei valori e dei redditi rispetto ai dati di mercato nei rispettivi ambiti territoriali;

e) utilizzare, in deroga alle disposizioni dell'articolo 74 della legge 21 novembre 2000, n. 342, nel quadro della cooperazione tra i comuni e l'Agenzia delle entrate, adeguati strumenti di comunicazione, anche collettiva, compresi quelli telematici, per portare a conoscenza degli intestatari catastali le nuove rendite, in aggiunta alla notifica mediante affissione all'albo pretorio;

f) prevedere, al fine di garantire la massima trasparenza del processo di revisione del sistema estimativo, la pubblicazione delle funzioni statistiche di cui al comma 1, lettera g), numero 1.2), e di cui al comma 1, lettera h), numero 1), e delle relative note metodologiche ed esplicative;

g) procedere alla ricognizione, al riordino, alla variazione e all'abrogazione delle norme vigenti che regolano il sistema catastale dei fabbricati, nonché alla revisione delle sanzioni tributarie previste per la violazione di norme catastali;

h) individuare, a conclusione del complessivo processo di revisione catastale, il periodo d'imposta dal quale sono applicate le nuove rendite e i nuovi valori patrimoniali;

i) garantire l'invarianza del gettito delle singole imposte il cui presupposto e la cui base imponibile sono influenzati dalle stime di valori patrimoniali e rendite, a tal fine prevedendo, contestualmente all'efficacia impositiva dei nuovi valori, la

modifica delle relative aliquote impositive, delle eventuali deduzioni, detrazioni o franchigie, finalizzate ad evitare un aggravio del carico fiscale, con particolare riferimento alle imposte sui trasferimenti e all'imposta municipale propria (IMU), prevedendo anche la tutela dell'unico immobile non di lusso e tenendo conto, nel caso delle detrazioni relative all'IMU, delle condizioni socio-economiche e dell'ampiezza e della composizione del nucleo familiare, come rappresentate nell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), anche alla luce dell'evoluzione, fino alla piena attuazione della revisione prevista dal presente articolo, cui sarà soggetto il sistema tributario locale;

l) prevedere un meccanismo di monitoraggio, attraverso una relazione del Governo al Parlamento da trasmettere entro sei mesi dall'attribuzione dei nuovi valori catastali, nonché attraverso successive relazioni, in merito agli effetti, articolati a livello comunale, del processo di revisione di cui al presente articolo, al fine di verificare l'invarianza di gettito e la necessaria gradualità, anche mediante successivi interventi correttivi;

m) prevedere, in aggiunta alle necessarie forme di tutela giurisdizionale, particolari e appropriate misure di tutela anticipata del contribuente in relazione all'attribuzione delle nuove rendite, anche nella forma dell'autotutela amministrativa, con obbligo di risposta entro sessanta giorni dalla presentazione della relativa istanza;

n) prevedere, contestualmente all'efficacia impositiva dei nuovi valori, l'aggiornamento delle modalità di distribuzione dei trasferimenti perequativi attraverso i fondi di riequilibrio e i fondi perequativi della finanza comunale;

o) prevedere un regime fiscale agevolato che incentivi la messa in sicurezza degli immobili;

o-bis) per le unità immobiliari colpite da eventi sismici o da altri eventi calamitosi, prevedere abbattimenti del carico

fiscale che tengano conto delle condizioni di inagibilità o inutilizzabilità determinate da tali eventi;

p) prevedere che le funzioni amministrative di cui ai commi 1 e 3 del presente articolo sono esercitate dalle Province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi e agli effetti del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 280.

4. Dall'attuazione dei commi 1 e 3 del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. A tal fine, per le attività previste dai medesimi commi 1 e 3 devono prioritariamente essere utilizzate le strutture e le professionalità esistenti nell'ambito delle amministrazioni pubbliche.

Art. 3.

(Stima e monitoraggio dell'evasione fiscale).

1. Il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1 e con particolare osservanza dei principi e criteri generali di delega indicati nelle lettere a), b) e c) del comma 1 del medesimo articolo 1, in funzione del raggiungimento degli obiettivi di semplificazione e riduzione degli adempimenti, di certezza del diritto, nonché di uniformità e chiarezza nella

definizione delle situazioni giuridiche soggettive attive e passive dei contribuenti e delle funzioni e dei procedimenti amministrativi, norme dirette a:

a) attuare una complessiva razionalizzazione e sistematizzazione della disciplina dell'attuazione e dell'accertamento relativa alla generalità dei tributi;

b) definire una metodologia di rilevazione dell'evasione fiscale, riferita a tutti i principali tributi, basata sul confronto tra i dati della contabilità nazionale e quelli acquisiti dall'anagrafe tributaria, utilizzando, a tal fine, criteri trasparenti e stabili nel tempo, dei quali deve essere garantita un'adeguata pubblicizzazione;

c) prevedere che i risultati siano calcolati e pubblicati con cadenza annuale;

d) istituire presso il Ministero dell'economia e delle finanze una commissione, senza diritto a compensi, emolumenti, indennità o rimborsi di spese, composta da un numero massimo di quindici esperti indicati dal Ministero dell'economia e delle finanze, dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), dalla Banca d'Italia e dalle altre amministrazioni interessate; la commissione, che si avvale del contributo delle associazioni di categoria, degli ordini professionali, delle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale e delle autonomie locali, redige un rapporto annuale sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva, al fine di:

1) diffondere le misurazioni sull'economia non osservata, assicurando la massima disaggregazione possibile dei dati a livello territoriale, settoriale e dimensionale;

2) valutare l'ampiezza e la diffusione dell'evasione fiscale e contributiva, effettuando una stima ufficiale dell'ammontare delle risorse sottratte al bilancio pubblico dall'evasione fiscale e contributiva e assicurando la massima disaggregazione possibile dei dati a livello territoriale, settoriale e dimensionale;

3) illustrare le strategie e gli interventi definiti e attuati dall'amministrazione pubblica per contrastare il fenomeno dell'evasione fiscale e contributiva;

4) evidenziare i risultati ottenuti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale e contributiva;

5) individuare le linee di intervento e di prevenzione contro la diffusione del fenomeno dell'evasione fiscale e contributiva, nonché quelle volte a stimolare l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali;

e) definire le linee di intervento per favorire l'emersione di base imponibile, anche attraverso l'emanazione di disposizioni

per l'attuazione di misure finalizzate al contrasto d'interessi fra contribuenti, selettivo e con particolare riguardo alle aree maggiormente esposte al mancato rispetto dell'obbligazione tributaria, definendo attraverso i decreti legislativi le più opportune fasi applicative e le eventuali misure di copertura finanziaria nelle fasi di implementazione.

f) prevedere che il Governo rediga annualmente, anche con il contributo delle regioni in relazione ai loro tributi e a quelli degli enti locali del proprio territorio, un rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto dell'evasione fiscale e contributiva da presentare alle Camere contestualmente alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, distinguendo tra imposte accertate e riscosse nonché tra le diverse tipologie di avvio delle procedure di accertamento, in particolare evidenziando i risultati del recupero di somme dichiarate e non versate e della correzione di errori nella liquidazione delle dichiarazioni; prevedere che il Governo indichi, altresì, le strategie per il contrasto dell'evasione fiscale e contributiva, aggiorni e confronti i risultati con gli obiettivi, evidenziando, ove possibile, il recupero di gettito fiscale e contributivo attribuibile alla maggiore pensione all'adempimento da parte dei contribuenti.

Art. 4.

(Monitoraggio e riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale).

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera f), il Governo è altresì delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, norme che prevedano, coordinandola con le procedure di bilancio di cui alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, la redazione, da parte del Governo medesimo, di un rapporto annuale, allegato al disegno di legge di bilancio, sulle spese fiscali, intendendosi per tale qualunque forma di esenzione, esclusione, riduzione dell'imponibile o dell'imposta

ovvero regime di favore, sulla base di metodi e di criteri stabili nel tempo, che consentano anche un confronto con i programmi di spesa e la realizzazione di valutazioni sull'efficacia di singole misure agevolative, eventualmente prevedendo l'istituzione, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di una commissione composta da un numero massimo di quindici esperti indicati dal Ministero dell'economia e delle finanze e dalle altre amministrazioni interessate, senza diritto a gettoni di presenza, rimborsi o compensi, la quale potrà avvalersi del contributo delle associazioni di categoria, degli ordini professionali, delle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale e delle autonomie locali.

2. Il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, norme dirette a ridurre, eliminare o riformare le spese fiscali che appaiono, in tutto o in parte, ingiustificate o superate alla luce delle mutate esigenze sociali o

economiche ovvero che costituiscono una duplicazione, ferma restando la priorità di tutela dei redditi di lavoro dipendente e autonomo, dei redditi di imprese minori e dei redditi di pensione, della famiglia, della salute, delle persone economicamente o socialmente svantaggiate, del patrimonio artistico e culturale, della ricerca e istruzione, nonché dell'ambiente e dell'innovazione tecnologica. Il Governo assicura, con gli stessi decreti legislativi, in funzione delle maggiori entrate ovvero delle minori spese realizzate anche con l'attuazione del comma 1 del presente articolo e del presente comma, la razionalizzazione e la stabilizzazione dell'istituto della destinazione del 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche in base alle scelte espresse dai contribuenti.

3. Le maggiori entrate rivenienti dal contrasto all'evasione fiscale e dalla progressiva limitazione dell'erosione fiscale devono essere attribuite esclusivamente al Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale di cui all'articolo 2, comma 36, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n.148, e successive modificazioni. Al Fondo sono interamente attribuiti anche i risparmi di spesa derivanti da riduzione di contributi o incentivi alle imprese, che devono essere destinati alla riduzione dell'imposizione fiscale gravante sulle imprese. Per le finalità di cui al primo e secondo periodo del presente articolo il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, norme dirette a coordinare le norme di attuazione dei criteri di delega di cui all'articolo 3, comma 1, e di cui al comma 2 del presente articolo con le vigenti procedure di bilancio, definendo in particolare le regole di alimentazione del predetto Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale, le cui dotazioni possono essere destinate soltanto ai fini indicati dalla normativa istitutiva del Fondo medesimo.

Art. 5.

(Disciplina dell'abuso del diritto ed elusione fiscale).

1. Il Governo è delegato ad attuare, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, la revisione delle vigenti disposizioni antielusive al fine di unificarle al principio generale del divieto dell'abuso del diritto, in applicazione dei seguenti principi e criteri direttivi e coordinandoli con quelli contenuti nella Raccomandazione della Commissione europea sulla pianificazione fiscale aggressiva n. 2012/772/UE del 6 dicembre 2012:

a) definire la condotta abusiva come uso distorto di strumenti giuridici idonei ad ottenere un risparmio d'imposta, ancorché tale condotta non sia in contrasto con alcuna specifica disposizione;

b) garantire la libertà di scelta del contribuente tra diverse operazioni comportanti anche un diverso carico fiscale e, a tal fine:

1) considerare lo scopo di ottenere indebiti vantaggi fiscali come causa prevalente dell'operazione abusiva;

2) escludere la configurabilità di una condotta abusiva se l'operazione o la serie di operazioni è giustificata da ragioni extrafiscali non marginali; stabilire che costituiscono ragioni extrafiscali anche quelle che non producono necessariamente una redditività immediata dell'operazione, ma rispondono ad esigenze di natura organizzativa e determinano un miglioramento strutturale e funzionale dell'azienda del contribuente;

c) prevedere l'inopponibilità degli strumenti giuridici di cui alla lettera a) all'amministrazione finanziaria e il conseguente potere della stessa di disconoscere il relativo risparmio di imposta;

d) disciplinare il regime della prova ponendo a carico dell'amministrazione finanziaria l'onere di dimostrare il disegno abusivo e le eventuali modalità di manipolazione e di alterazione funzionale degli strumenti giuridici utilizzati, nonché la loro mancata conformità a una normale logica di mercato, prevedendo, invece, che gravi sul contribuente l'onere di allegare l'esistenza di valide ragioni extrafiscali alternative o concorrenti che giustificano il ricorso a tali strumenti;

e) prevedere una formale e puntuale individuazione della condotta abusiva nella motivazione dell'accertamento fiscale, a pena di nullità dell'accertamento stesso;

f) prevedere specifiche regole procedurali che garantiscano un efficace contraddittorio con l'amministrazione finanziaria e salvaguardino il diritto di difesa in ogni fase del procedimento di accertamento tributario.

Art. 6.

(Gestione del rischio fiscale, governance aziendale, tutoraggio, rateizzazione dei debiti tributari e revisione della disciplina degli interpellati).

1. Il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1,

norme che prevedano forme di comunicazione e di cooperazione rafforzata, anche in termini preventivi rispetto alle scadenze fiscali, tra le imprese e l'amministrazione finanziaria, nonché, per i soggetti di maggiori dimensioni, la previsione di sistemi aziendali strutturati di gestione e di controllo del rischio fiscale, con una chiara attribuzione di responsabilità nel quadro del complessivo sistema dei controlli interni, prevedendo a tali fini l'organizzazione di adeguate strutture dell'amministrazione finanziaria dedicate alle predette attività di comunicazione e cooperazione, facendo ricorso alle strutture e alle professionalità già esistenti nell'ambito delle amministrazioni pubbliche.

2. Il Governo è altresì delegato a prevedere, nell'introduzione delle norme di cui al comma 1, incentivi sotto forma di minori adempimenti per i contribuenti e di riduzioni delle eventuali sanzioni, anche in relazione alla disciplina da introdurre ai sensi dell'articolo 8 e ai criteri di limitazione e di esclusione della responsabilità previsti dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231,

nonché forme specifiche di interpello preventivo con procedura abbreviata.

3. Il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, disposizioni per revisionare e per ampliare il sistema di tutoraggio al fine di garantire una migliore assistenza ai contribuenti, in particolare a quelli di minori dimensioni e operanti come persone fisiche, per l'assolvimento degli adempimenti, per la predisposizione delle dichiarazioni e per il calcolo delle imposte, prevedendo a tal fine anche la possibilità di invio ai contribuenti, e di restituzione da parte di questi ultimi, di modelli precompilati, nonché al fine di assisterli nel processo di consolidamento della capacità fiscale correlato alla crescita e alle caratteristiche strutturali delle imprese.

4. Nell'introduzione delle norme di cui al comma 3 il Governo prevede l'istituzione di forme premiali, consistenti in una riduzione degli adempimenti, in favore dei contribuenti che aderiscano ai sistemi di tutoraggio.

5. Il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, disposizioni volte ad ampliare l'ambito applicativo dell'istituto della rateizzazione dei debiti tributari, in coerenza con la finalità della lotta all'evasione fiscale e contributiva e con quella di garantire la certezza, l'efficienza e l'efficacia dell'attività di riscossione, in particolare:

a) semplificando gli adempimenti amministrativi e patrimoniali a carico dei contribuenti che intendono avvalersi del predetto istituto;

b) consentendo al contribuente, anche ove la riscossione del debito sia concentrata nell'atto di accertamento, di attivare meccanismi automatici previsti dalla legge per la concessione della dilazione del pagamento prima dell'affidamento in carico all'agente della riscossione, ove ricorrano specifiche evidenze che dimostrino una temporanea situazione di obiettiva difficoltà, eliminando le differenze tra la rateizzazione conseguente all'utilizzo di istituti deflattivi del contenzioso, ivi inclusa la conciliazione giudiziale, e la rateizzazione delle somme richieste in conseguenza di comunicazioni di irregolarità inviate ai contribuenti a seguito della liquidazione delle dichiarazioni o dei controlli formali;

c) procedendo ad una complessiva armonizzazione e omogeneizzazione delle norme in materia di rateizzazione dei debiti tributari, a tal fine anche riducendo il divario, comunque a favore del contribuente, tra il numero delle rate concesse a seguito di riscossione sui carichi di ruolo e numero delle rate previste nel caso di altre forme di rateizzazione;

d) procedendo ad una revisione della disciplina sanzionatoria, a tal fine prevedendo che ritardi di breve durata nel pagamento di una rata, ovvero errori di limitata entità nel versamento delle rate, non comportino l'automatica decadenza dal beneficio della rateizzazione.

6. Il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo

1, disposizioni per la revisione generale della disciplina degli interpelli, allo scopo di garantirne una maggiore omogeneità, anche ai fini di una migliore tutela giurisdizionale e di una maggiore tempestività nella redazione dei pareri, procedendo in tale contesto all'eliminazione delle forme di interpello obbligatorio che non producono benefici ma solo aggravii per i contribuenti e per l'amministrazione.

Art. 7.

(Semplificazione).

1. Il Governo è delegato a provvedere, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1:

a) alla revisione sistematica dei regimi fiscali e al loro riordino, al fine di eliminare complessità superflue;

b) alla revisione degli adempimenti, con particolare riferimento a quelli superflui o che diano luogo, in tutto o in parte, a duplicazioni anche in riferimento alla struttura delle addizionali regionali e comunali, ovvero a quelli che risultino di scarsa utilità per l'amministrazione finanziaria ai fini dell'attività di controllo e di accertamento o comunque non conformi al principio di proporzionalità;

c) alla revisione, a fini di semplificazione, delle funzioni dei sostituti d'imposta e di dichiarazione, dei centri di assistenza fiscale, i quali devono fornire adeguate garanzie di idoneità tecnico-organizzativa, e degli intermediari fiscali, con potenziamento dell'utilizzo dei sistemi informatici, avendo anche riguardo alla tempistica dei versamenti delle addizionali comunali e regionali all'imposta sul reddito delle persone fisiche.

Art. 8.

(Revisione del sistema sanzionatorio).

1. Il Governo è delegato a procedere, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1,

alla revisione del sistema sanzionatorio penale secondo criteri di predeterminazione e di proporzionalità rispetto alla gravità dei comportamenti, prevedendo: la punibilità con la pena detentiva compresa fra un minimo di sei mesi e un massimo di sei anni, dando rilievo, tenuto conto di adeguate soglie di punibilità, alla configurazione del reato per i comportamenti fraudolenti, simulatori o finalizzati alla creazione e all'utilizzo di documentazione falsa, per i quali non possono comunque essere ridotte le pene minime previste dalla legislazione vigente alla data di entrata in vigore del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148; l'individuazione dei confini tra le fattispecie di elusione e quelle di evasione fiscale e delle relative conseguenze sanzionatorie; l'efficacia attenuante o esimente dell'adesione alle forme di comunicazione e di cooperazione rafforzata di cui all'articolo 6, comma 1; la revisione del regime della dichiarazione infedele

e del sistema sanzionatorio amministrativo al fine di meglio correlare, nel rispetto del principio di proporzionalità, le sanzioni all'effettiva gravità dei comportamenti; la possibilità di ridurre le sanzioni per le fattispecie meno gravi o di applicare sanzioni amministrative anziché penali, tenuto anche conto di adeguate soglie di punibilità; l'estensione, ai beni sequestrati nell'ambito di procedimenti penali relativi a delitti tributari, della possibilità, per l'autorità giudiziaria, di affidare in custodia giudiziale tali beni agli organi dell'amministrazione finanziaria che ne facciano richiesta al fine di utilizzarli direttamente per le proprie esigenze operative.

2. Il Governo è delegato altresì a definire, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, la portata applicativa della disciplina del raddoppio dei termini, prevedendo che tale raddoppio si verifichi soltanto in presenza di effettivo invio della denuncia, ai sensi dell'articolo 331 del codice di procedura penale, effettuato entro un termine correlato allo scadere del termine ordinario di decadenza, fatti comunque salvi gli effetti degli atti di controllo già notificati alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi.

Art. 9.

(Rafforzamento dell'attività conoscitiva e di controllo).

1. Il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, norme per il rafforzamento dei controlli, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) rafforzare i controlli mirati da parte dell'amministrazione finanziaria, utilizzando in modo appropriato e completo gli elementi contenuti nelle banche di dati e prevedendo, ove possibile, sinergie con altre autorità pubbliche nazionali, europee e internazionali, al fine di migliorare l'efficacia delle metodologie di controllo, con particolare rafforzamento del contrasto delle frodi carosello, degli abusi nelle attività di incasso e trasferimento di fondi (*money transfer*) e di trasferimento di immobili, dei fenomeni di alterazione delle basi imponibili attraverso un uso distorto del *transfer pricing* e di delocalizzazione fittizia di impresa, nonché delle fattispecie di elusione fiscale;

b) prevedere l'obbligo di garantire l'assoluta riservatezza nell'attività conoscitiva e di controllo fino alla completa definizione dell'accertamento; l'effettiva osservanza, nel corso dell'attività di controllo, del principio di ridurre al minimo gli ostacoli al normale svolgimento dell'attività economica del contribuente, garantendo in ogni caso il rispetto del principio di proporzionalità; rafforzare il contraddittorio nella fase di indagine e la subordinazione dei successivi atti di accertamento e di liquidazione all'esaurimento del contraddittorio procedimentale;

c) potenziare e razionalizzare i sistemi di tracciabilità dei pagamenti, prevedendo espressamente i metodi di pagamento sottoposti a tracciabilità e promuovendo adeguate forme di coordinamento con gli Stati esteri, in particolare con gli

Stati membri dell'Unione europea, nonché favorendo una corrispondente riduzione dei relativi oneri bancari;

d) incentivare, mediante una riduzione degli adempimenti amministrativi e contabili a carico dei contribuenti, l'utilizzo della fatturazione elettronica e la trasmissione telematica dei corrispettivi, nonché di adeguati meccanismi di riscontro tra la documentazione in materia di imposta sul valore aggiunto (IVA) e le transazioni effettuate, potenziando i relativi sistemi di tracciabilità dei pagamenti;

e) verificare la possibilità di introdurre meccanismi atti a contrastare l'evasione dall'IVA dovuta sui beni e servizi intermedi, facendo in particolare ricorso al meccanismo dell'inversione contabile (*reverse charge*), nonché di introdurre il meccanismo della deduzione base da base per alcuni settori;

f) rafforzare la tracciabilità dei mezzi di pagamento ai fini del riconoscimento, ai fini fiscali, di costi, oneri e spese sostenuti, e prevedere disincentivi all'utilizzo del contante, nonché incentivi all'utilizzo della moneta elettronica;

g) prevedere specifici strumenti di controllo relativamente alle cessioni di beni effettuate attraverso distributori automatici;

h) procedere alla revisione della disciplina dell'organizzazione delle agenzie fiscali, anche in funzione delle esigenze di contenimento della spesa pubblica e di potenziamento dell'efficienza dell'azione amministrativa, nonché ai fini di una più razionale ripartizione delle funzioni tra le diverse agenzie;

h-bis) prevedere l'introduzione, in linea con le raccomandazioni degli organismi internazionali e con le eventuali decisioni in sede europea, tenendo anche conto delle esperienze internazionali, di sistemi di tassazione delle attività transnazionali, ivi comprese quelle connesse alla raccolta pubblicitaria, basati su adeguati meccanismi di stima delle quote di attività imputabili alla competenza fiscale nazionale.

Art. 10.

(Revisione del contenzioso tributario e della riscossione degli enti locali).

1. Il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, norme per il rafforzamento della tutela giurisdizionale del contribuente, nonché per l'accrescimento dell'efficienza nell'esercizio dei poteri di riscossione delle entrate, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) rafforzamento e razionalizzazione dell'istituto della conciliazione nel processo tributario, anche in un'ottica di deflazione del contenzioso e di coordinamento con la disciplina del contraddittorio fra contribuente e amministrazione nelle fasi

amministrative di accertamento del tributo, con particolare riguardo a quei contribuenti nei confronti dei quali si configurano violazioni di minore entità;

b) incremento della funzionalità della giurisdizione tributaria, in particolare attraverso interventi riguardanti:

1) la distribuzione territoriale dei componenti delle commissioni tributarie;

2) l'eventuale composizione monocratica dell'organo giudicante in relazione a controversie di modica entità e comunque non attinenti a fattispecie connotate da particolari complessità o rilevanza economico-sociale, con conseguente regolazione, secondo i criteri propri del processo civile, delle ipotesi di inosservanza dei criteri di attribuzione delle controversie alla cognizione degli organi giudicanti monocratici o collegiali, con connessa disciplina dei requisiti di professionalità necessari per l'esercizio della giurisdizione in forma monocratica;

3) revisione delle soglie in relazione alle quali il contribuente può stare in giudizio anche personalmente;

4) il massimo ampliamento dell'utilizzazione della posta elettronica certificata per le comunicazioni e notificazioni;

5) l'attribuzione e la durata, anche temporanea e rinnovabile, degli incarichi direttivi;

6) i criteri di determinazione del trattamento economico spettante ai componenti delle commissioni tributarie;

7) la semplificazione e razionalizzazione della disciplina relativa al meccanismo di elezione del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, in particolare attraverso la concentrazione delle relative competenze e funzioni direttamente in capo al Consiglio medesimo e la previsione di forme e modalità procedurali idonee ad assicurare l'ordinato e tempestivo svolgimento delle elezioni;

8) il rafforzamento della qualificazione professionale dei componenti delle commissioni tributarie, al fine di assicurarne l'adeguata preparazione specialistica;

9) l'uniformazione e generalizzazione degli strumenti di tutela cautelare nel processo tributario;

10) la previsione dell'immediata esecutorietà, estesa a tutte le parti in causa, delle sentenze delle commissioni tributarie;

c) riordino della disciplina della riscossione delle entrate degli enti locali, nel rispetto della loro autonomia, al fine di:

1) assicurare certezza, efficienza ed efficacia nell'esercizio dei poteri di riscossione, rivedendo la normativa vigente e coordinandola in un testo unico di riferimento che recepisca, attraverso la revisione della disciplina dell'ingiunzione di pagamento prevista dal testo unico di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, le procedure e gli istituti previsti per la gestione dei ruoli di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, adattandoli alle peculiarità della riscossione locale;

2) prevedere gli adattamenti e le innovazioni normative e procedurali più idonee ad assicurare lo snellimento delle procedure di recupero dei crediti di modesta

entità, nonché dispositivi, adottabili facoltativamente dagli enti locali, di definizione agevolata dei crediti già avviati alla riscossione coattiva, con particolare riguardo ai crediti di minore entità unitaria;

3) assicurare competitività, certezza e trasparenza nei casi di esternalizzazione delle funzioni in materia di accertamento e di riscossione, nonché adeguati strumenti di garanzia dell'effettività e della tempestività dell'acquisizione diretta da parte degli enti locali delle entrate riscosse, attraverso la revisione dei requisiti per l'iscrizione all'albo di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modificazioni, l'emanazione di linee guida per la redazione di capitolati di gara e per la formulazione dei contratti di affidamento o di servizio, l'introduzione di adeguati strumenti di controllo, anche ispettivo, la pubblicizzazione, anche *on-line*, dei contratti stipulati e l'allineamento degli oneri e dei costi in una misura massima stabilita con riferimento all'articolo 17 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, e successive modificazioni, o con riferimento ad altro congruo parametro;

4) prevedere l'affidamento dei predetti servizi nel rispetto della normativa europea, nonché l'adeguata valorizzazione e messa a disposizione delle autonomie locali delle competenze tecniche, organizzative e specialistiche in materia di entrate degli enti locali accumulate presso le società iscritte all'albo di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modificazioni, nonché presso le aziende del gruppo Equitalia, anche attraverso un riassetto organizzativo del gruppo stesso che tenda ad una razionale riallocazione delle risorse umane a disposizione;

5) definire, anche con il coinvolgimento dei comuni e delle regioni, un quadro di iniziative volto a rafforzare, in termini organizzativi, all'interno degli enti locali, le strutture e le competenze specialistiche utili ad accrescere le capacità complessive di gestione dei propri tributi, nonché di accertamento e recupero delle

somme evase; individuare, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, idonee iniziative per rafforzare all'interno degli enti locali le strutture e le competenze specialistiche necessarie per la gestione diretta della riscossione, ovvero per il controllo delle strutture esterne affidatarie, anche definendo le modalità e i tempi per la gestione associata di tali funzioni; riordinare la disciplina delle aziende pubbliche locali preposte alla riscossione e alla gestione delle entrate in regime di affidamento diretto;

6) assoggettare le attività di riscossione coattiva a regole pubblicistiche, a garanzia dei contribuenti, prevedendo, in particolare, che gli enti locali possano riscuotere i tributi e le altre entrate con lo strumento del ruolo esclusivamente in forma diretta o con società interamente partecipate ovvero avvalendosi delle società del gruppo Equitalia, subordinatamente alla trasmissione a queste ultime di informazioni idonee all'identificazione della natura e delle ragioni del credito, con la relativa documentazione;

7) prevedere un codice deontologico dei soggetti affidatari dei servizi di riscossione e degli ufficiali della riscossione, da adottare con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze;

8) prevedere specifiche cause di incompatibilità per i rappresentanti legali, amministratori o componenti degli organi di controllo interni dei soggetti affidatari dei servizi;

d) rafforzamento, costante aggiornamento, piena informatizzazione e condivisione tra gli uffici competenti dei meccanismi di monitoraggio e analisi statistica circa l'andamento, in pendenza di giudizio, e circa gli esiti del contenzioso tributario, al fine di assicurare la tempestività, l'omogeneità e l'efficacia delle scelte dell'amministrazione finanziaria in merito alla gestione delle controversie, nonché al fine di verificare la necessità di eventuali revisioni degli orientamenti interpretativi dell'amministrazione

stessa, ovvero di interventi di modifica della normativa tributaria vigente;

e) individuazione di criteri di maggior rigore nell'applicazione del principio della soccombenza ai fini del carico delle spese del giudizio, con conseguente limitazione del potere discrezionale del giudice di disporre la compensazione delle spese in casi diversi dalla soccombenza reciproca;

f) contemperamento delle esigenze di efficacia della riscossione con i diritti del contribuente, in particolare per i profili attinenti alla tutela dell'abitazione, allo svolgimento dell'attività professionale e imprenditoriale, alla salvaguardia del contribuente in situazioni di grave difficoltà economica, con particolare riferimento alla disciplina della pignorabilità dei beni e della rateizzazione del debito.

Art. 11.

(Revisione dell'imposizione sui redditi di impresa e di lavoro autonomo e sui redditi soggetti a tassazione separata; previsione di regimi forfetari per i contribuenti di minori dimensioni).

1. Il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, norme per la ridefinizione dell'imposizione sui redditi, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) assimilazione al regime dell'imposta sul reddito delle società (IRES) dell'imposizione sui redditi di impresa, compresi quelli prodotti in forma associata dai soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), assoggettandoli a un'imposta sul reddito imprenditoriale, con aliquota proporzionale allineata a quella dell'IRES, e prevedendo che siano deducibili dalla base imponibile della predetta imposta le somme prelevate dall'imprenditore e dai soci e che le predette somme concorrano alla formazione del

reddito complessivo imponibile ai fini dell'IRPEF dell'imprenditore e dei soci;

b) istituzione di regimi semplificati per i contribuenti di minori dimensioni, nonché, per i contribuenti di dimensioni minime, di regimi che prevedano il pagamento forfetario di un'unica imposta in sostituzione di quelle dovute, purché con invarianza dell'importo complessivo dovuto, prevedendo eventuali differenziazioni in funzione del settore economico e del tipo di attività svolta, con eventuale premialità per le nuove attività produttive, comprese eventuali agevolazioni in favore dei soggetti che sostengono costi od oneri per il ricorso a mezzi di pagamento tracciabili, coordinandoli con analoghi regimi vigenti e con i regimi della premialità e della trasparenza previsti dall'articolo 10 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni; coordinamento e adeguamento della disciplina dei minimi contributivi con i regimi fiscali di cui alla presente lettera;

c) previsione di possibili forme di opzionalità;

d) semplificazione delle modalità di imposizione delle indennità e somme, comunque denominate, percepite in dipendenza della cessazione del rapporto di lavoro, nonché di altre somme soggette a tassazione separata.

2. Nell'ambito dell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo chiarisce la definizione di autonoma organizzazione, anche mediante la definizione di criteri oggettivi, adeguandola ai più consolidati principi desumibili dalla fonte giurisprudenziale, ai fini della non assoggettabilità dei professionisti, degli artisti e dei piccoli imprenditori all'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP).

Art. 12.

(Razionalizzazione della determinazione del reddito di impresa e della produzione netta).

1. Il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1,

norme per ridurre le incertezze nella determinazione del reddito e della produzione netta e per favorire l'internazionalizzazione dei soggetti economici operanti in Italia, in applicazione delle raccomandazioni degli organismi internazionali e dell'Unione europea, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) introduzione di criteri chiari e coerenti con la disciplina di redazione del bilancio, in particolare per determinare il momento del realizzo delle perdite su crediti, ed estensione del regime fiscale previsto per le procedure concorsuali anche ai nuovi istituti introdotti dalla riforma del diritto fallimentare e dalla normativa sul sovraindebitamento, nonché alle procedure similari previste negli ordinamenti di altri Stati;

b) revisione della disciplina impositiva riguardante le operazioni transfrontaliere, con particolare riferimento all'individuazione della residenza fiscale, al regime di imputazione per trasparenza delle società controllate estere e di quelle collegate, al regime di rimpatrio dei dividendi provenienti dagli Stati con regime fiscale privilegiato, al regime di deducibilità dei costi di transazione commerciale dei soggetti insediati in tali Stati, al regime di applicazione delle ritenute transfrontaliere, al regime dei lavoratori all'estero e dei lavoratori transfrontalieri, al regime di tassazione delle stabili organizzazioni all'estero e di quelle di soggetti non residenti insediate in Italia, nonché al regime di rilevanza delle perdite di società del gruppo residenti all'estero;

c) revisione dei regimi di deducibilità degli ammortamenti, delle spese generali, degli interessi passivi e di particolari categorie di costi, salvaguardando e specificando il concetto di inerenza e limitando le differenziazioni tra settori economici;

d) revisione, razionalizzazione e coordinamento della disciplina delle società di comodo e del regime dei beni assegnati ai soci o ai loro familiari, nonché delle norme che regolano il trattamento dei cespiti in occasione dei trasferimenti di

proprietà, con l'obiettivo, da un lato, di evitare vantaggi fiscali dall'uso di schermi societari per utilizzo personale di beni aziendali o di società di comodo e, dall'altro, di dare continuità all'attività produttiva in caso di trasferimento della proprietà, anche tra familiari;

e) armonizzazione del regime di tassazione degli incrementi di valore emergenti in sede di trasferimento d'azienda a titolo oneroso, allineandolo, ove possibile, a quello previsto per i conferimenti.

Art. 13.

(Razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto e di altre imposte indirette).

1. Il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, norme per il recepimento della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) razionalizzazione, ai fini della semplificazione, dei sistemi speciali in funzione della particolarità dei settori interessati;

b) attuazione del regime del gruppo dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) previsto dall'articolo 11 della direttiva 2006/112/CE.

2. Il Governo è delegato, altresì, ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, norme per la revisione delle imposte 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, di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, delle imposte di registro, di bollo, ipotecarie e catastali e delle altre imposte di trascrizione

e di trasferimento, nonché delle imposte sulle concessioni governative, sulle assicurazioni e sugli intrattenimenti, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) semplificazione degli adempimenti e razionalizzazione delle aliquote;

b) accorpamento o soppressione di fattispecie particolari;

c) coordinamento con le disposizioni attuative della legge 5 maggio 2009, n. 42.

Art. 14.
(Giochi pubblici).

1. Il Governo è delegato ad attuare, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, il riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici, riordinando tutte le norme in vigore in un codice delle disposizioni sui giochi, fermo restando il modello organizzativo fondato sul regime concessorio e autorizzatorio, in quanto indispensabile per la tutela della fede, dell'ordine e della sicurezza pubblici, per il contemperamento degli interessi erariali e locali con quelli generali in materia di salute pubblica, per la prevenzione del riciclaggio dei proventi di attività criminose, nonché per garantire il regolare afflusso del prelievo tributario gravante sui giochi.

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

a) raccolta sistematica e organica delle disposizioni vigenti in funzione della loro portata generale ovvero della loro disciplina settoriale, anche di singoli giochi, e loro adeguamento ai più recenti principi, anche di fonte giurisprudenziale, stabiliti a livello dell'Unione europea, nonché all'esigenza di prevenire i fenomeni di ludopatia ovvero di gioco d'azzardo patologico

e di gioco minorile, con abrogazione espressa delle disposizioni incompatibili ovvero non più attuali, fatte salve, comunque, le previsioni in materia di cui agli articoli 5 e 7 del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189;

b) riserva alla legge ordinaria o agli atti aventi forza di legge ordinaria, nel rispetto dell'articolo 23 della Costituzione, delle materie riguardanti le fattispecie imponibili, i soggetti passivi e la misura dell'imposta;

c) disciplina specifica dei singoli giochi, definizione delle condizioni generali di gioco e delle relative regole tecniche, anche d'infrastruttura, con provvedimenti direttoriali generali;

d) riordino delle disposizioni vigenti in materia di disciplina del prelievo erariale sui singoli giochi, al fine di assicurare il riequilibrio del relativo prelievo fiscale, distinguendo espressamente quello di natura tributaria in funzione delle diverse tipologie di gioco pubblico, ed al fine di armonizzare le percentuali di aggio o compenso riconosciute ai concessionari, ai gestori e agli esercenti, le percentuali destinate a vincita (*payout*), nonché in materia di disciplina degli obblighi di rendicontazione;

e) garantire l'applicazione di regole trasparenti ed uniformi sull'intero territorio nazionale in materia di titoli abilitativi all'esercizio dell'offerta di gioco, di autorizzazioni e di controlli, con adeguate forme di partecipazione dei comuni competenti per territorio, nel rispetto delle loro attribuzioni, al procedimento di autorizzazione e di pianificazione, che tenga conto di parametri di distanza da luoghi sensibili validi per l'intero territorio nazionale, della dislocazione locale di sale da gioco e di punti vendita in cui si esercita come attività principale l'offerta di scommesse su eventi sportivi e non sportivi, nonché in materia di installazione degli apparecchi idonei per il gioco lecito di cui all'articolo 110, comma 6, lettere a) e b),

del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni, comunque con riserva allo Stato della definizione delle regole necessarie per esigenze di ordine e sicurezza pubblica;

e-bis) introduzione, anche graduale, del titolo abilitativo unico all'esercizio di offerta di gioco e statuizione del divieto di rilascio di tale titolo abilitativo, e, correlativamente, della nullità assoluta di tali titoli, qualora rilasciati, in ambiti territoriali diversi da quelli pianificati, ai sensi della lettera e), per la dislocazione locale di sale da gioco e di punti di vendita di gioco, nonché per l'installazione degli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettere a) e b), del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni;

f) rivisitazione degli aggi e compensi spettanti ai concessionari e agli altri operatori secondo un criterio di progressività legata ai volumi di raccolta delle giocate;

g) anche al fine di contrastare più efficacemente il gioco illegale e le infiltrazioni delle organizzazioni criminali nell'esercizio dei giochi pubblici, riordino e rafforzamento della disciplina in materia di trasparenza e di requisiti soggettivi e di onorabilità dei soggetti che, direttamente o indirettamente, controllino o partecipino al capitale delle società concessionarie dei giochi pubblici, nonché degli esponenti aziendali, prevedendo altresì specifiche cause di decadenza dalle concessioni o cause di esclusione dalle gare per il rilascio delle concessioni, anche per società fiduciarie, fondi di investimento e trust che detengano, anche indirettamente, partecipazioni al capitale o al patrimonio di società concessionarie di giochi pubblici e che risultino non aver rispettato l'obbligo di dichiarare l'identità del soggetto indirettamente partecipante;

g-bis) estensione della disciplina in materia di trasparenza e di requisiti soggettivi e di onorabilità di cui alla lettera g) a tutti i soggetti, costituiti in qualsiasi forma organizzativa, anche societaria,

che partecipano alle filiere dell'offerta attivate dalle società concessionarie dei giochi pubblici, integrando, ove necessario, le discipline settoriali esistenti;

g-ter) introduzione di un regime generale di gestione dei casi di crisi irreversibile del rapporto concessorio, specie in conseguenza di provvedimenti di revoca o di decadenza, in modo da assicurare, senza pregiudizio per gli interessi di tutela dei giocatori e di salvaguardia delle entrate erariali, la continuità dell'erogazione dei servizi di gioco;

h) verificare, con riferimento alle concessioni sui giochi, l'efficacia della normativa vigente in materia di conflitti di interesse;

i) riordino e implementazione delle disposizioni vigenti relative ai controlli e all'accertamento dei tributi gravanti sui giochi, al fine di rafforzare l'efficacia preventiva e repressiva nei confronti dell'evasione e delle altre violazioni in materia, ivi comprese quelle concernenti il rapporto concessorio;

l) riordino e implementazione del vigente sistema sanzionatorio, penale e amministrativo, al fine di aumentarne l'efficacia dissuasiva e la sua effettività, prevedendo sanzioni aggravate per le violazioni concernenti il gioco *on-line*;

l-bis) revisione, secondo criteri di maggiore rigore, specificità e trasparenza, tenuto conto dell'eventuale normativa dell'Unione europea di settore, della disciplina in materia di qualificazione degli organismi di certificazione degli apparecchi da intrattenimento e divertimento, nonché della disciplina riguardante le responsabilità di tali organismi e di quella dei concessionari per i casi di certificazioni non veritiere, ovvero di utilizzo di apparecchi non conformi ai modelli certificati; revisione altresì della disciplina degli obblighi, delle responsabilità e delle garanzie, in particolare patrimoniali, proprie dei produttori o distributori di programmi informatici per la gestione delle attività di gioco e della relativa raccolta;

m) razionalizzazione territoriale della rete di raccolta del gioco, anche in funzione della pianificazione della dislocazione locale di cui alla lettera e) del presente comma, a partire da quello praticato mediante gli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettere a) e b), del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni, comunque improntata al criterio della riduzione e della progressiva concentrazione della raccolta di gioco in ambienti sicuri e controllati, con relativa responsabilità del concessionario, ovvero del titolare dell'esercizio; individuazione dei criteri di riordino e sviluppo della dislocazione territoriale della rete di raccolta del gioco, anche sulla base di una revisione del limite massimo degli apparecchi da gioco presenti in ogni esercizio, della previsione di una metratura minima per gli esercizi che li ospitano e della separazione graduale degli spazi nei quali vengono installati; revisione della disciplina delle licenze di pubblica sicurezza, di cui al predetto testo unico, idonea a garantire, previa definizione delle situazioni controverse, controlli più efficaci ed efficienti in ordine all'effettiva titolarità di provvedimenti unitari che abilitano in via esclusiva alla funzione di raccolta lecita del gioco;

n) nel rispetto dei limiti di compatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea, allineamento, anche tendenziale, della durata delle diverse concessioni di gestione e raccolta del gioco, previo versamento da parte del concessionario, per la durata della proroga finalizzata ad assicurare l'allineamento, di una somma commisurata a quella originariamente dovuta per il conseguimento della concessione;

n-bis) coordinamento delle disposizioni in materia di giochi con quelle di portata generale in materia di emersione di attività economiche e finanziarie detenute in Paesi aventi regimi fiscali privilegiati;

o) deflazione, anche agevolata ed accelerata, del contenzioso in materia di

giochi pubblici o con lo stesso comunque connesso, al fine di favorire il tempestivo conseguimento degli obiettivi di cui alle lettere m) ed n);

p) attuazione di un piano straordinario di controlli volto a contrastare la pratica del gioco, in qualunque sua forma, svolto con modalità non conformi all'assetto regolatorio stabilito dallo Stato per la pratica del gioco lecito;

q) definizione di un concorso statale, a partire dall'esercizio finanziario in corso alla data di entrata in vigore del decreto legislativo recante la disciplina di cui alla presente lettera, a valere su quota parte delle risorse erariali derivanti dai giochi pubblici, mediante istituzione di un apposito fondo finalizzato prioritariamente al contrasto del gioco d'azzardo patologico, anche in concorso con la finanza regionale e locale;

r) rafforzamento del monitoraggio, controllo e verifica circa il rispetto e l'efficacia delle disposizioni vigenti in materia di divieto di pubblicità per i giochi con vincita in denaro, soprattutto per quelli *on line*, anche ai fini della revisione della disciplina in materia, con particolare riguardo all'obiettivo della tutela dei minori;

s) introduzione di un meccanismo di autoesclusione dal gioco, basato su un registro nazionale al quale possono iscriversi i soggetti che chiedono di essere esclusi dalla partecipazione in qualsiasi forma ai giochi con vincita in denaro;

t) previsione di maggiori forme di controllo, anche in via telematica, nel rispetto del diritto alla riservatezza e tenendo conto di adeguate soglie, sul rapporto tra giocate, identità del giocatore e vincite;

u) anche a fini di rilancio, in particolare, del settore ippico:

1) promuovere l'istituzione della Lega ippica italiana, associazione senza fine di lucro, soggetta alla vigilanza del Ministero delle politiche agricole alimentari e

forestali, cui si iscrivono gli allevatori, i proprietari di cavalli, e le società di gestione degli ippodromi che soddisfano i requisiti minimi prestabiliti; previsione che la disciplina degli organi di governo della Lega ippica italiana sia improntata a criteri di equa e ragionevole rappresentanza delle diverse categorie di soci e che la struttura organizzativa fondamentale preveda organismi tecnici nei quali sia assicurata la partecipazione degli allenatori, dei guidatori, dei fantini, dei gentlemen e degli altri soggetti della filiera ippica;

2) previsione di un fondo annuale di dotazione per lo sviluppo e la promozione del settore ippico, alimentato mediante quote versate dagli iscritti alla Lega ippica italiana nonché mediante quote della raccolta delle scommesse ippiche, del gettito derivante da scommesse su eventi ippici virtuali e da giochi pubblici raccolti all'interno degli ippodromi, attraverso la cessione dei diritti televisivi sugli eventi ippici, nonché da eventuali contributi erariali straordinari decrescenti fino all'anno 2017;

3) attribuzione al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali di funzioni di regolazione e controllo di secondo livello delle corse ippiche, nonché alla Lega ippica italiana, anche in collaborazione con l'Amministrazione economico-finanziaria, di funzioni, fra l'altro, di organizzazione degli eventi ippici, di controllo di primo livello sulla regolarità delle corse, di ripartizione e di rendicontazione del fondo per lo sviluppo e la promozione del settore ippico;

4) nell'ambito del riordino della disciplina sulle scommesse ippiche, previsione della percentuale della raccolta totale, compresa tra il 74 e il 76 per cento, da destinare al pagamento delle vincite.

Art. 15.

(Fiscalità energetica e ambientale).

1. In considerazione delle politiche e delle misure adottate dall'Unione europea

per lo sviluppo sostenibile e per la *green economy*, il Governo è delegato ad introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, nuove forme di fiscalità, in raccordo con la tassazione già vigente a livello regionale e locale e nel rispetto del principio della neutralità fiscale, finalizzate a preservare e a garantire l'equilibrio ambientale, e a rivedere la disciplina delle accise sui prodotti energetici e sull'energia elettrica, anche in funzione del contenuto di carbonio e delle emissioni di ossido di azoto e di zolfo, in conformità con i principi che verranno adottati con l'approvazione della proposta di modifica della direttiva 2003/96/CE di cui alla comunicazione COM (2011) 169, del 13 aprile 2011, prevedendo, nel perseguimento della finalità del doppio dividendo, che il maggior gettito sia destinato prioritariamente alla riduzione della tassazione sui redditi, in particolare sul lavoro, e al finanziamento delle tecnologie a basso contenuto di carbonio, nonché alla revisione del finanziamento dei sussidi alle fonti di energia rinnovabili. La decorrenza degli effetti delle disposizioni contenute nei decreti legislativi adottati in attuazione del presente articolo è coordinata con la data di recepimento, negli Stati membri dell'Unione europea, della disciplina armonizzata stabilita dalla citata proposta di direttiva.

Art. 16.

(Disposizioni finanziarie).

1. Dai decreti legislativi di cui all'articolo 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti. In attuazione di quanto stabilito dall'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in considerazione della complessità della materia trattata dai decreti legislativi di cui all'articolo 1, e dell'impossibilità di procedere alla determinazione degli eventuali effetti finanziari, la relativa quantificazione è effettuata al mo

mento dell'adozione dei singoli decreti legislativi. Qualora eventuali nuovi o maggiori oneri derivanti da un decreto legislativo non trovino compensazione nell'ambito del medesimo decreto, il decreto è emanato solo successivamente all'entrata in vigore di un provvedimento legislativo che stanzi le occorrenti risorse finanziarie.

2. La revisione del sistema fiscale di cui alla presente legge persegue l'obiettivo della riduzione della pressione tributaria sui contribuenti, nel rispetto del principio di equità, compatibilmente con il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione nonché degli obiettivi di equilibrio di bilancio e di riduzione del rapporto tra debito e prodotto interno lordo stabiliti a livello europeo.