

Disegno di legge delega

Disposizioni per la revisione del sistema fiscale

Articolo 1 (Delega al Governo per la revisione del sistema fiscale)

1. Tenuto conto dell'esigenza di perseguire lo sviluppo e la competitività delle attività economiche e della necessità di ricondurre ad una maggiore razionalità ed equità il sistema fiscale, di contrastare i fenomeni dell'evasione, dell'elusione e dell'erosione, nonché di instaurare con i contribuenti un rapporto basato su fiducia reciproca e collaborazione, il Governo è delegato ad adottare, entro nove mesi dall'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, recanti la revisione del sistema fiscale secondo i principi e i criteri direttivi indicati nella presente legge.

Capo I (Disposizioni generali rivolte all'equità e alla razionalità del sistema)

Articolo 2 (Revisione del catasto dei fabbricati)

1. Al fine di migliorare i livelli di equità, perequazione, trasparenza e qualità delle informazioni reddituali e patrimoniali nel settore immobiliare, il governo è delegato ad attuare una revisione del catasto dei fabbricati in collaborazione con i comuni in cui i fabbricati stessi sono collocati, con l'obiettivo di attribuire a ciascuna unità immobiliare il relativo valore patrimoniale e la rendita, applicando in particolare per le unità immobiliari urbane censite al catasto fabbricati i seguenti principi e criteri direttivi:
 - 1.1. riferimento ai rispettivi valori medi ordinari espressi dal mercato in un arco temporale triennale;
 - 1.2. definizione degli ambiti territoriali del mercato immobiliare;
 - 1.3. rideterminazione delle destinazioni d'uso catastali ordinarie e speciali;
 - 1.4. determinazione del valore patrimoniale medio ordinario:
 - a) per le unità immobiliari a destinazione catastale ordinaria mediante un processo estimativo che:
 - utilizzi 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;
 - utilizzi il metro quadrato come unità di consistenza;
 - applichi i procedimenti di cui alla successiva lettera b), qualora i valori non possano essere determinati sulla base delle funzioni statistiche di cui alla presente lettera;
 - b) per le unità immobiliari a destinazione catastale speciale mediante un processo estimativo che:
 - operi sulla base di procedimenti di stima diretta con l'applicazione di metodi standardizzati e di parametri di consistenza specifici, per ciascuna destinazione catastale speciale; qualora non sia possibile fare riferimento diretto ai valori di mercato, si utilizza il criterio del costo per gli immobili a carattere prevalentemente strumentale, mentre il criterio reddituale per gli immobili per i quali la redditività costituisce l'aspetto prevalente;

2. determinazione della rendita media ordinaria per le unità immobiliari mediante un processo estimativo che:
 - a) utilizzi 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 sul mercato delle locazioni;
 - b) qualora non vi sia un consolidato mercato delle locazioni, mediante l'applicazione ai valori patrimoniali di specifici saggi di redditività desumibili dal mercato, sempre riferibili ad un arco temporale triennale;
3. previsione di meccanismi di adeguamento periodico dei valori e delle rendite delle unità immobiliari urbane;
4. Riguardo alle modalità del processo di riforma:
 - a) ridefinizione delle funzioni, delle competenze e della composizione delle commissioni censuarie provinciali e della commissione censuaria centrale, anche al fine di introdurre strumenti deflativi del contenzioso;
 - b) articolazione del processo di riforma del sistema catastale tale da assicurare la collaborazione tra Agenzia del Territorio e Comuni, la possibilità di poter impiegare mediante apposite convenzioni, ai fini delle rilevazioni, tecnici indicati dagli Ordini professionali e fermo restando comunque all'Agenzia il compito di garantire, a livello nazionale, l'uniformità e la qualità dei processi e il loro coordinamento e monitoraggio, nonché la coerenza rispetto ai dati di mercato dei valori e dei redditi nei rispettivi ambiti territoriali;
 - c) utilizzo di adeguati strumenti di comunicazione per portare a conoscenza degli intestatari catastali le nuove rendite, in aggiunta alla notifica mediante affissione all'albo pretorio, in deroga alle disposizioni recate dall'articolo 74 della legge 21 novembre 2000, n. 342;
 - d) ricognizione, riordino, variazione e abrogazione delle norme che attualmente regolano il sistema catastale, in coerenza con la riforma del sistema estimativo dei fabbricati di cui al presente articolo.
 - e) determinazione della decorrenza dell'entrata in vigore delle nuove rendite e dei valori patrimoniali delle unità immobiliari urbane, nonché dei nuovi redditi e dei valori patrimoniali dei terreni.
5. Al fine di evitare che dalla revisione delle rendite catastali derivi un aggravio del carico fiscale, previsione della contestuale riduzione delle aliquote, con particolare riferimento alle imposte sui trasferimenti.

Articolo 3 (Misurazione e monitoraggio dell'evasione)

1. Definizione di una metodologia di rilevazione dell'evasione, riferita a tutti i principali tributi, basata sul confronto tra i dati di contabilità nazionale e quelli acquisiti dall'anagrafe tributaria. Utilizzo a tal fine di criteri trasparenti, stabili nel tempo, avallati da esperti scientifici, e loro pubblicizzazione. Previsione che i risultati siano calcolati e pubblicati a cadenza annuale, eventualmente prevedendo l'istituzione di una commissione indipendente, con partecipazione dell'ISTAT, dell'Amministrazione finanziaria e di altre amministrazioni pubbliche.
2. Introduzione dell'obbligo di redigere un rapporto annuale, all'interno della procedura di bilancio, sulla strategia seguita e sui risultati conseguiti sul fronte delle misure di contrasto all'evasione.

Articolo 4 (Monitoraggio e riordino dell'erosione fiscale)

1. Introduzione dell'obbligo di redigere, all'interno della procedura di bilancio, un rapporto annuale sulle spese fiscali (ovvero *tax expenditures*, intendendo per tali qualunque forma di esenzione,

esclusione, riduzione dell'imponibile o dell'imposta, regime sostitutivo di favore) , sulla base di metodi e criteri basati sulle migliori pratiche internazionali e stabili nel tempo, che consentano anche un confronto con i programmi di spesa, eventualmente prevedendo la costituzione di una commissione indipendente.

2. Previsione della possibilità di eliminare, ridurre o riformare le spese fiscali che appaiono in tutto o in parte ingiustificate o superate alla luce delle esigenze sociali o economiche o che costituiscono una duplicazione.

Articolo 5 (Destinazione del gettito riveniente dal recupero di imponibili)

1. Confluenza del gettito conseguente alla riduzione dell'evasione, valutato secondo le metodologie di cui all'articolo 3, a un apposito fondo strutturale, destinato a finanziare sgravi fiscali. Attribuzione al medesimo fondo dell'eventuale gettito conseguente alla riduzione dell'erosione, eccedente le eventuali necessità di copertura rivenienti dall'attuazione della presente delega.

Capo II (Contrasto all'evasione e all'elusione e revisione del rapporto tra fisco e contribuente)

Articolo 6 (Disciplina dell'abuso del diritto ed elusione fiscale)

1. In conformità ai principi della giurisprudenza comunitaria e alle migliori pratiche europee e internazionali, introduzione di una norma generale di definizione dell'abuso del diritto, unificandola con quella dell'elusione e rendendola applicabile a tutti i tributi, con la finalità di contrastare operazioni di pianificazione fiscale prive di adeguate autonome finalità economiche, diverse dall'ottenimento di risparmi di imposta, basate sulla costruzione di schemi articolati, anche se legittimi nelle singole componenti; estensione delle responsabilità a chiunque partecipi a tale pianificazione; salvaguardia della legittimità della scelta tra regimi alternativi espressamente previsti dal sistema tributario; previsione di specifiche regole procedurali, che garantiscano un efficace contraddittorio con l'amministrazione fiscale e salvaguardino il diritto di difesa del contribuente in ogni stato e grado del giudizio.

Articolo 7 (Gestione del rischio fiscale, *governance* aziendale e tutoraggio)

1. Al fine di instaurare un rapporto basato sul dialogo, la fiducia reciproca e la collaborazione, definizione di nuovi istituti che consentano di coniugare, secondo le indicazioni dell'OCSE, il rispetto dello spirito (oltre che della lettera) delle norme tributarie con l'esigenza di preservare la certezza del diritto, tramite forme di comunicazione e cooperazione rafforzata tra le imprese e l'amministrazione finanziaria, che prevedano anche, per i soggetti di maggiori dimensioni, l'introduzione di sistemi aziendali strutturati di gestione e controllo del rischio fiscale, con una chiara attribuzione di responsabilità nel quadro del complessivo sistema dei controlli interni; eventuale introduzione di sistemi che incentivino, anche soltanto in termini di minori adempimenti, la realizzazione dei predetti sistemi di controllo interno del rischio fiscale.
2. Revisione ed ampliamento del "tutoraggio" al fine di attuare una migliore assistenza ai contribuenti, in particolare quelli di minori dimensioni e operanti come persone fisiche, per l'assolvimento degli adempimenti, la predisposizione delle dichiarazioni e il calcolo delle imposte.
3. Revisione della disciplina degli interpelli, per garantirne una maggiore omogeneità anche ai fini di una migliore tutela giurisdizionale.