

BOZZA DI DELEGA PER LA RIFORMA FISCALE E ASSISTENZIALE

PARTE PRIMA: RIFORMA FISCALE

ART. 1

(Codificazione)

1. Il codice ordina il sistema fiscale sulla base dei seguenti principi:
 - a) la legge disciplina gli elementi essenziali dell'imposizione, nel rispetto dei principi di legalità e di capacità contributiva;
 - b) è introdotta una disciplina, unitaria per tutte le imposte, del soggetto passivo, dell'obbligazione fiscale, delle sanzioni e del processo. La disciplina dell'obbligazione fiscale prevede principi e regole, comuni a tutte le imposte, su dichiarazione, accertamento e riscossione;
 - c) le norme fiscali si adeguano ai principi fondamentali dell'ordinamento comunitario e non pregiudicano l'applicazione delle convenzioni internazionali in vigore per l'Italia;
 - d) le norme fiscali sono basate sui principi di chiarezza, semplicità, conoscibilità effettiva, irretroattività;
 - e) è vietata la doppia imposizione giuridica;
 - f) è vietata l'applicazione analogica delle norme fiscali che stabiliscono il presupposto ed il soggetto passivo dell'imposta, le esenzioni e le agevolazioni;
 - g) è garantita la tutela dell'affidamento e della buona fede nei rapporti tra contribuente e fisco;
 - h) la disciplina dell'obbligazione fiscale riduce quanto più possibile lo sforzo del contribuente nell'adempimento degli obblighi fiscali;
 - i) la sanzione fiscale si concentra sul soggetto che ha tratto effettivo beneficio dalla violazione;

- l) il codice può essere derogato o modificato solo espressamente e mai da leggi speciali.

ART. 2

(Imposta sul reddito)

1. L'imposizione sul reddito personale è operata in ragione di tre aliquote di base, rispettivamente del 20%, del 30%, del 40%.

Criterio base della delega è quello di applicare queste aliquote ad un imponibile per quanto possibile non eroso da regimi fiscali che nel corso degli anni sono stati introdotti per indirizzare le scelte ed i comportamenti del contribuente verso obiettivi che lo Stato considerava costruttivamente meritevoli, lasciando invece alle persone ed alle famiglie libertà di scelta in ordine all'uso del loro denaro.

A questo effetto il Governo è delegato ad eliminare o ridurre in tutto od in parte i regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale di cui all'ALL. N. 1. Ulteriori forme di copertura saranno progressivamente costituite dai proventi derivanti dalla riduzione dell'evasione fiscale, dal riordino della tassazione delle attività finanziarie, dallo spostamento dell'asse del prelievo dal reddito a forme di imposizione reale, da economie nel comparto della spesa pubblica.

In particolare, nel rispetto dei principi della codificazione, la riforma dell'imposta sul reddito si articola come segue:

- a) inclusione, tra i soggetti passivi dell'imposta, degli enti non commerciali, con favore per il non-profit;
- b) per quanto riguarda l'imponibile:
 - 1) identificazione, in funzione della soglia di povertà, di un livello di reddito minimo personale escluso da imposizione;
 - 2) concentrazione dei regimi di favore fiscale essenzialmente su natalità, lavoro, giovani;

- 3) regime differenziato di favore fiscale per la parte di retribuzione o compenso commisurata ai risultati dell'impresa;
 - 4) inclusione parziale nell'imponibile degli utili percepiti e delle plusvalenze realizzate, fuori dall'esercizio di impresa, su partecipazioni societarie qualificate;
 - 5) per la determinazione del reddito di impresa, applicazione, in quanto compatibili, della norme contenute nella disciplina della imposta sul reddito delle società, con inclusione parziale nell'imponibile degli utili percepiti e delle plusvalenze realizzate su partecipazioni societarie qualificate e non qualificate; simmetrica deducibilità dei relativi costi e delle minusvalenze realizzate;
- c) per quanto riguarda il regime fiscale sostitutivo per i redditi di natura finanziaria:
- 1) con esclusione dei titoli pubblici ed equivalenti, introduzione di un'unica aliquota per le ritenute e le imposte sostitutive applicabili sui redditi di capitale e sui redditi diversi di natura finanziaria non superiore al 20 per cento, facendo salva l'applicazione delle minori aliquote introdotte in adempimento di obblighi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea;
 - 2) possibilità di applicare un'aliquota inferiore rispetto a quella stabilita ai sensi del numero 1) sui redditi di capitale e sui redditi diversi di natura finanziaria derivanti da piani di risparmio a lungo termine appositamente istituiti e dalle forme di previdenza complementare;
 - 3) definizione dei termini di decorrenza della nuova disciplina e possibilità di introdurre un regime transitorio volto a consentire l'applicazione delle aliquote delle ritenute e delle imposte sostitutive previgenti sui redditi di capitale e sui

redditi diversi di natura finanziaria maturati fino alla data di entrata in vigore della nuova disciplina;

- d) per quanto riguarda le semplificazioni:
 - 1) revisione degli attuali regimi forfaitari, per favorire le nuove imprese;
 - 2) revisione degli studi di settore;
 - 3) introduzione del concordato biennale preventivo per l'imposizione sul reddito di impresa e di lavoro autonomo;
- e) previsione di una clausola di salvaguardia, in modo che, a parità di condizioni, il nuovo regime risulti sempre più favorevole od uguale, mai peggiore, del precedente.

ART. 3

(Imposta sul valore aggiunto)

1. La riforma dell'imposta sul valore aggiunto si articola, sulla base dello *standard* comunitario, come segue:
 - a) revisione graduale delle attuali aliquote, tenendo conto degli effetti inflazionistici prodotti da un aumento;
 - b) progressiva riduzione delle forme di indetraibilità e delle distorsioni della base imponibile, in modo da avvicinare la struttura dell'imposta a quella propria e tipica di una imposta sui consumi;
 - c) coordinamento con il sistema dell'accisa, in modo da ridurre gli effetti di duplicazione;
 - d) razionalizzazione dei sistemi speciali in funzione della particolarità dei settori interessati anche evitando le distorsioni applicative della cosiddetta IVA di gruppo;
 - e) semplificazione degli adempimenti formali.

ART. 4

(Imposta sui servizi)

1. La riforma dell'imposizione sui servizi si articola concentrando e razionalizzando, in un'unica obbligazione fiscale ed in un'unica modalità di prelievo, in particolare i seguenti tributi:
 - a) imposta di registro;
 - b) imposte ipotecarie e catastali;
 - c) imposta di bollo;
 - d) tassa sulle concessioni governative;
 - e) tassa sui contratti di borsa;
 - f) imposta sulle assicurazioni;
 - g) imposta sugli intrattenimenti.

ART. 5

(Accisa)

1. La riforma del sistema dell'accisa è improntata a criteri di efficienza e ottimalità. In particolare, le singole accise sono gradualmente determinate e coordinate con l'imposta sui consumi, in modo da ridurre l'incidenza sui prodotti essenziali e correggerne gli effetti esterni negativi su ambiente, salute e benessere. Il coordinamento con le altre forme di imposizione, inoltre, evita gli effetti viziosi di moltiplicazione dell'imposta.

ART. 6

(Graduale eliminazione dell'imposta regionale sulle attività produttive)

1. Il Governo è delegato ad emanare uno o più decreti legislativi per la graduale eliminazione dell'imposta regionale sulle attività produttive

(IRAP), con prioritaria esclusione dalla base imponibile del costo del lavoro.

ART. 7

(Nuovi investimenti ed attrazione di investimenti esteri)

1. Introdurre nella tassazione del reddito di impresa un aiuto alla crescita economica (ACE), rendendo deducibile il rendimento del capitale di rischio, valutato tramite l'applicazione di un rendimento nozionale al nuovo capitale proprio.

ART. 8

(Attuazione, raccordi e copertura finanziaria)

1. L'attuazione della riforma è modulata con più decreti legislativi, da emanare entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sottoposti al vincolo della invarianza dei saldi economici e finanziari netti dei singoli settori istituzionali, tenuto anche conto della riforma del sistema di assistenza sociale. A questo fine, la sezione dedicata del Documento di Finanza Pubblica è integrata dei necessari elementi di informazione.
2. Fino al completamento della riforma prevista ai sensi della presente legge continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti, in quanto compatibili, non espressamente abrogate. Per lo stesso periodo e per i tre anni successivi al completamento della riforma, nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi di cui alla presente legge, possono essere emanate, con uno o più decreti legislativi, disposizioni integrative e correttive, nonché tutte le modificazioni legislative necessarie per il migliore coordinamento delle disposizioni vigenti. Apposita normativa transitoria escluderà inasprimenti fiscali, rispetto a regimi fiscali garantiti dalla legislazione pregressa.
3. Fino al completamento del processo di riforma costituzionale restano garantiti in termini quantitativi e qualitativi gli attuali meccanismi di

finanza locale. In particolare, la progressiva riduzione dell'IRAP sarà compensata, d'intesa con le regioni, da trasferimenti o da compartecipazioni. Restano salve eventuali anticipazioni del federalismo fiscale.

ART. 9

(Disposizioni finali)

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita una Commissione composta da quindici senatori e quindici deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati nel rispetto della proporzione esistente tra i gruppi parlamentari, sulla base delle designazioni dei gruppi medesimi.
2. Gli schemi dei decreti legislativi previsti ai sensi della presente legge sono trasmessi alla Commissione parlamentare di cui al comma 1 per l'acquisizione del parere. Quest'ultimo è espresso entro trenta giorni dalla data di trasmissione degli schemi dei decreti stessi. La Commissione può chiedere una sola volta ai Presidenti delle Camere una proroga di venti giorni per l'adozione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia o per il numero dei decreti trasmessi nello stesso periodo all'esame della Commissione.
3. Qualora sia richiesta, ai sensi del comma 2, la proroga del termine per l'adozione del parere, e limitatamente alle materie per cui essa sia concessa, i termini per l'emanazione dei decreti legislativi previsti dal medesimo comma 2 sono prorogati di venti giorni. Decorso il termine di cui al citato comma 2, secondo periodo, ovvero quello prorogato ai sensi del terzo periodo del medesimo comma 2, il parere si intende espresso favorevolmente.

PARTE SECONDA: RIFORMA ASSISTENZIALE

Art. 10

(Interventi di riqualificazione e riordino della spesa in materia sociale)

1. Nel rispetto dei vincoli di disciplina del bilancio il Governo è delegato ad adottare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, in conformità agli articoli 117, comma 2, lett. m) e 118 della Costituzione, uno o più decreti legislativi che sono finalizzati, sul presupposto della separazione del dovere fiscale da quello di assistenza sociale, alla riqualificazione e integrazione delle prestazioni socio assistenziali in favore dei soggetti autenticamente bisognosi, al trasferimento ai livelli di governo più prossimi ai cittadini delle funzioni compatibili con i principi di efficacia e adeguatezza, alla promozione dell'offerta sussidiaria di servizi da parte delle famiglie e delle organizzazioni con finalità sociali, secondo regolazioni definite in base ai seguenti principi e criteri direttivi:
 - 1) revisione degli indicatori di situazione economica equivalente, con particolare attenzione alla composizione del nucleo familiare;
 - 2) riordino dei criteri, inclusi quelli relativi alla invalidità e alla reversibilità, dei requisiti reddituali e patrimoniali, nonché delle relative situazioni a carattere personale e familiare per l'accesso alle prestazioni socio assistenziali;
 - 3) armonizzazione dei diversi strumenti previdenziali, assistenziali e fiscali di sostegno alle condizioni di bisogno allo scopo di:
 - a) evitare duplicazioni e sovrapposizioni;
 - b) favorire una adeguata responsabilizzazione sull'utilizzo e sul controllo delle risorse da parte dei livelli di governo coinvolti anche, ove possibile e opportuno, con meccanismi inerenti al federalismo fiscale;
 - c) perseguire una gestione integrata dei servizi sanitari, socio sanitari e assistenziali;

4) in particolare, istituzione per l'indennità di accompagnamento di un fondo per l'indennità sussidiaria ripartito tra le Regioni, in base a standard afferenti alla popolazione residente e al tasso di invecchiamento della stessa, nonché a fattori ambientali specifici, al fine di:

a) favorire l'integrazione e la razionalizzazione di prestazioni sanitarie, socio sanitarie e sociali;

b) favorire la libertà di scelta dell'utente; diffondere l'assistenza domiciliare; finanziare prioritariamente le iniziative e gli interventi sociali attuati sussidiariamente via volontariato, non profit, Onlus, cooperative e imprese sociali, quali organizzazioni con finalità sociali quando, rispetto agli altri interventi diretti, sussistano i requisiti di efficacia e di convenienza economica in considerazione dei risultati;

5) in particolare, trasferimento ai Comuni, singoli o associati, del sistema relativo alla carta acquisti con lo scopo di identificare i beneficiari in termini di prossimità, di integrare le risorse pubbliche con la diffusa raccolta di erogazioni e benefici a carattere liberale, di affidare alle organizzazioni non profittevoli la gestione della carta acquisti attraverso le proprie reti relazionali;

6) attribuzione all'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale delle competenze relative a:

a) erogazione delle prestazioni assistenziali quando assumono il carattere di contributo monetario diretto, in coordinamento con Regioni ed Enti locali;

b) organizzazione del fascicolo elettronico della persona e delle famiglia attraverso la realizzazione di un'anagrafe generale delle posizioni assistenziali, condivisa tra le amministrazioni centrali dello Stato, gli enti pubblici di previdenza e assistenza, le Regioni e gli Enti Locali, al fine di monitorare lo stato di bisogno e il complesso delle prestazioni di tutte le amministrazioni pubbliche.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni

parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario, che sono resi entro trenta giorni dalla data di assegnazione dei medesimi schemi. Entro i trenta giorni successivi all'espressione dei pareri, il Governo, ove non intenda conformarsi alle condizioni ivi eventualmente formulate con riferimento all'esigenza di garantire il rispetto dell'art.81, quarto comma, della Costituzione, ritrasmette alle Camere i testi, corredati dai necessari elementi integrativi di informazione, per i pareri definitivi delle Commissioni competenti, che sono espressi entro trenta giorni dalla data di trasmissione.

3. Disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi di cui alla presente legge possono essere adottate entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi medesimi, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi previsti dalla presente legge e con le stesse modalità di cui al comma 2. Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore delle disposizioni integrative e correttive. Il Governo è delegato ad adottare i decreti legislativi recanti le norme eventualmente occorrenti per il coordinamento dei decreti legislativi emanati ai sensi della presente legge con le altre leggi dello Stato e per l'abrogazione delle norme divenute incompatibili.
4. Riguardo alle Regioni a Statuto speciale l'esercizio della delega avviene in conformità ai rispettivi Statuti e alle relative norme di attuazione.