

# Consiglio dei Ministri n. 55: approvato, in esame preliminare i due Dlgs di attuazione della riforma fiscale

---

24 Ottobre 2023



Il Consiglio dei ministri, [nella seduta n.55 del 23 ottobre u.s.](#), ha approvato, in esame preliminare, **due decreti legislativi di attuazione** della legge 9 agosto 2023, n. 111, con la quale è stata conferita delega al Governo per la **revisione del sistema tributario (riforma fiscale)**.

## **1. Modifiche allo Statuto dei diritti del contribuente (decreto legislativo - esame preliminare)**

Il decreto dà attuazione alla delega relativa alla revisione dello **Statuto dei diritti del contribuente** e all'applicazione in via generalizzata del principio del contraddittorio.

Il testo precisa che le disposizioni dello Statuto del contribuente concernenti la garanzia del contraddittorio e dell'accesso alla documentazione tributaria, la tutela dell'affidamento, il divieto del ne bis in idem e l'autotutela attengono ai livelli essenziali delle prestazioni e stabilisce che le norme tributarie impositive che recano il presupposto d'imposta e i soggetti passivi si applicano ai soli casi previsti dalla norma.

Con riguardo alla **disciplina dell'efficacia temporale delle norme tributarie**, conferma il principio di irretroattività delle disposizioni tributarie e, in particolare:

- specifica il regime dei tributi periodici, precisando che nel caso di tributi "dovuti, determinati o liquidati periodicamente" le modifiche introdotte si applicano solo a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della modifica;
- stabilisce che le presunzioni legali non si applicano retroattivamente;
- stabilisce il regime dell'annullabilità (in luogo della vigente nullità dei provvedimenti emessi in violazione dell'obbligo di invitare il contribuente a fornire chiarimenti prima di procedere alle iscrizioni a ruolo derivanti dalla liquidazione dei tributi risultanti da dichiarazioni);
- disciplina espressamente "il principio del contraddittorio";
- stabilisce che tutti i provvedimenti che incidono sfavorevolmente nella sfera del destinatario devono esser preceduti, a pena di annullabilità, da un contraddittorio informato ed effettivo (il diritto al contraddittorio è escluso per gli atti non aventi contenuto provvedimentoale);
- delinea la procedura, i requisiti e i termini del contraddittorio tra amministrazione e contribuente;
- interviene sulla disciplina della motivazione degli atti tributari, stabilendo che i provvedimenti dell'amministrazione finanziaria devono essere motivati "a pena di annullabilità", con l'indicazione specifica dei presupposti, dei mezzi di prova, oltre che delle ragioni giuridiche su

cui si fonda la decisione;

- esplicita la possibilità di prevedere la motivazione anche per relationem;
- stabilisce che gli atti della riscossione debbano contenere con riguardo agli interessi i criteri di calcolo, la data di decorrenza e i tassi applicati.

Il testo interviene anche in merito alla disciplina dei vizi degli atti dell'amministrazione finanziaria:

- **annullabilità** - gli atti dell'amministrazione finanziaria sono impugnabili dinanzi agli organi della giurisdizione tributaria e sono annullabili "per violazione di legge, ivi incluse le norme sulla competenza, sul procedimento, sulla partecipazione del contribuente e sulla validità degli atti". I motivi di annullabilità non sono rilevabili d'ufficio;
- **nullità** - i vizi di nullità devono essere qualificati come tali dalle norme e possono essere eccepiti in sede amministrativa o giudiziaria, sono rilevabili d'ufficio, danno diritto alla ripetizione di quanto versato, salva la prescrizione del credito;
- **irregolarità** - l'incompleta o inesatta indicazione dell'ufficio presso il quale è possibile ottenere informazioni sull'atto di riscossione costituisce mera irregolarità e non vizio di annullabilità;
- **inesistenza** - si chiarisce che è inesistente la notificazione degli atti impositivi e della riscossione priva dei suoi elementi essenziali (soggetti giuridicamente inesistenti, privi di collegamento con il destinatario, estinti); fuori dai predetti casi la notificazione eseguita in violazione di legge è nulla, sanabile in caso di raggiungimento dello scopo dell'atto.

Si estende l'obbligo di conservazione decennale della documentazione tributaria anche alle scritture contabili; decorso il decennio è preclusa all'amministrazione finanziaria l'utilizzabilità, a fini probatori, della documentazione.

Si introduce espressamente il principio del ne bis in idem nel procedimento tributario: stabilendo che l'amministrazione possa esercitare l'azione accertativa una sola volta per ogni periodo d'imposta.

Si vieta espressamente all'amministrazione finanziaria di divulgare, nell'esercizio dell'azione amministrativa, i dati dei contribuenti acquisiti anche attraverso l'interoperabilità con altre banche dati.

Si rimodula il principio della non sanzionabilità del "ragionevole affidamento" a favore del contribuente precisando che, solo in caso di tributi dell'Unione Europea, non è tenuto al versamento di sanzioni e interessi per il periodo di vigenza del tributo, quando le indicazioni contenute negli atti dell'amministrazione finanziaria sono formulate in maniera precisa.

Si introduce il principio di proporzionalità dell'azione dell'amministrazione finanziaria e si disciplina l'esercizio del potere di autotutela obbligatoria (obbligo di annullare l'atto per le ipotesi di errore di persona, di calcolo, sull'individuazione del tributo, errore materiale del contribuente facilmente riconoscibile) e facoltativa (annullabilità per l'ipotesi di illegittimità, infondatezza dell'atto o dell'imposizione).

Si attua la revisione dell'istituto dell'interpello, con la previsione del versamento di un contributo, e si individuano i documenti di prassi attraverso i quali l'amministrazione finanziaria fornisce supporto ai contribuenti nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme tributarie (circolari interpretative e applicative, consulenza giuridica, interpello e consultazione semplificata) e delle circolari. Si prevede la possibilità per l'amministrazione finanziaria di effettuare consulenza giuridica ai contribuenti.

Si istituisce il Garante nazionale del contribuente, con un ampliamento delle funzioni rispetto all'attuale Garante del contribuente.

## **2. Razionalizzazione e semplificazione delle norme in materia di adempimenti tributari (decreto legislativo - esame preliminare)**

Il decreto persegue i seguenti obiettivi:

- razionalizzare, in un quadro di reciproca e leale collaborazione che privilegi l'adempimento spontaneo, gli obblighi dichiarativi, riducendone gli adempimenti;
- armonizzare i termini degli adempimenti tributari, anche dichiarativi, e di versamento, razionalizzandone la scansione temporale nel corso dell'anno;
- semplificare la modulistica prescritta per l'adempimento degli obblighi dichiarativi e di versamento;
- ampliare le forme di pagamento;
- incentivare l'utilizzazione delle dichiarazioni precompilate;
- semplificare le modalità di accesso dei contribuenti ai servizi messi a disposizione dall'Amministrazione finanziaria;
- incrementare i servizi digitali a disposizione dei cittadini, prevedendo che agli adempimenti si possa ottemperare anche direttamente per via telematica;
- prevedere misure volte a incentivare, anche in prospettiva e garantendone la gratuità, l'utilizzo dei pagamenti elettronici, l'ammodernamento dei terminali di pagamento e la digitalizzazione delle piccole e medie imprese.

Il testo semplifica i modelli per le dichiarazioni relative ai redditi, all'IRAP e all'IVA ed estende il modello semplificato delle persone fisiche a tutti i contribuenti non titolari di partita IVA. Si semplifica la dichiarazione annuale dei sostituti d'imposta e si elimina la Certificazione Unica relativa ai soggetti forfettari e ai soggetti in regime fiscale di vantaggio. Si prevede che, a decorrere dal 2024, l'Agenzia delle entrate renda disponibile telematicamente, entro il 30 aprile di ciascun anno, la dichiarazione precompilata anche alle persone fisiche titolari di redditi differenti da quelli da lavoro dipendente e pensione, estendendo agli oneri indicati nella dichiarazione precompilata, forniti dai soggetti terzi, l'applicazione dei limiti al controllo formale dell'Agenzia delle entrate di cui all'articolo 5 del d.lgs. 175/2014. Si riorganizzano gli indici sintetici di affidabilità fiscale; si interviene in materia di scadenza dei versamenti rateali delle imposte; si amplia la soglia versamenti minimi dell'IVA e delle ritenute sui redditi di lavoro autonomo; si prevede che, salvo casi di indifferibilità e urgenza, l'Agenzia delle entrate sospenda dal 1° al 31 agosto e dal 1° al 31 dicembre l'invio delle comunicazioni relative ai controlli automatizzati, ai controlli formali e alle liquidazioni delle imposte sui redditi assoggettati a tassazione separata e delle lettere di compliance; si modificano i termini di presentazione delle dichiarazioni fiscali; si dispone che, a partire dal 2024, i soggetti tenuti all'invio dei dati delle spese sanitarie al Sistema Tessera Sanitaria per la predisposizione, da parte dell'Agenzia delle entrate, della dichiarazione dei redditi precompilata, provvedono alla trasmissione dei dati con cadenza semestrale.

Inoltre, si prevede l'incremento da 50 mila euro a 70 mila euro annui della soglia al di sotto della quale non è richiesto il visto di conformità per l'utilizzo in compensazione del credito IVA e da 20 mila euro a 50 mila euro annui della soglia al di sotto della quale non è richiesto il visto di conformità per l'utilizzo in compensazione dei crediti per imposte dirette e IRAP.

Si prevede un rafforzamento dei servizi digitali per: potenziare i canali di assistenza a distanza; consentire la registrazione delle scritture private; consentire la richiesta e l'ottenimento di certificati rilasciati dall'Agenzia stessa; consentire il confronto a distanza tra contribuente e uffici dell'Agenzia e lo scambio di documentazione relativa ad attività di controllo e accertamento; consentire il calcolo e il versamento degli importi dovuti a seguito di attività di controllo e accertamento nonché liquidazione dei tributi gestiti dall'Agenzia delle entrate; effettuare ulteriori adempimenti.

.....

## **PROMOZIONE DELLE ZONE MONTANE**

Ha approvato, in esame preliminare, un **disegno di legge che introduce disposizioni per il riconoscimento e la promozione delle zone montane.**

Le norme sono volte alla tutela dell'ambiente, delle risorse naturali, del paesaggio e della salute e alla salvaguardia delle peculiarità territoriali, storiche, culturali e linguistiche delle zone montane.

Si introducono, tra l'altro, disposizioni in tema di servizi pubblici relativi a:

- sanità di montagna, con la previsione di modalità per valorizzare l'attività prestata dagli esercenti le professioni sanitarie, ai fini della partecipazione alle procedure concorsuali presso le aziende del Servizio sanitario nazionale e per l'assunzione di incarichi nell'ambito delle aziende e degli enti medesimi. La norma prevede inoltre crediti d'imposta per coloro che, per fini di servizio, acquistano un immobile a uso abitativo con accensione di finanziamento ipotecario o fondiario per il trasferimento nei comuni del predetto personale;
- scuole di montagna, con deroghe ai punteggi ordinariamente attribuiti in favore di chi svolge il proprio servizio in tali scuole, deroghe in materia di dimensionamento delle classi e crediti d'imposta per **locazioni e acquisti di immobili** da parte dei docenti;
- servizi di comunicazione, con la previsione di contratti di programma relativi alle **concessioni della rete stradale e ferroviaria nazionali** nei quali saranno inseriti **interventi sulle infrastrutture** di competenza atti a garantire la continuità dei servizi di telefonia mobile e delle connessioni digitali. Si afferma inoltre che la copertura dell'accesso ad internet in banda cosiddetta ultra-larga rappresenta una priorità per lo sviluppo socioeconomico dei territori montani, con specifico riguardo ai Comuni a maggiore rischio di spopolamento.

Si prevedono agevolazioni per la residenza e il domicilio stabile in montagna, come **la deducibilità degli interessi passivi per mutui contratti per l'acquisto di proprietà immobiliare derivante da ristrutturazione edilizia di edificio preesistente da adibire ad abitazione principale e domicilio stabile.**

Si introducono norme in **materia di bacini idrici** previsti ai fini dell'attività agricola, della lotta agli incendi e dell'attività turistica, incluso l'innervamento artificiale, per prevenire e fronteggiare gli effetti del cambiamento climatico e la crisi idrica nei territori montani.

Si introducono incentivi sotto forma di credito d'imposta agli investimenti e alle attività diversificate degli imprenditori agricoli e dei coltivatori diretti, che investono nel miglioramento delle pratiche di coltivazione e gestione benefiche per l'ambiente e il clima, misure fiscali di favore per le imprese

montane fondate da giovani (flat tax del 15 per cento per ricavi fino a 100.000 euro) e agevolazioni del lavoro agile nei comuni montani **disponendo un credito d'imposta per le imprese che promuovono il lavoro agile quale modalità ordinaria di esecuzione della prestazione lavorativa.**

Si riconoscono le professioni di guida alpina, aspirante guida alpina, accompagnatore di media montagna, guida vulcanologica e maestro di sci quali presidi per la conservazione e la valorizzazione del patrimonio materiale e immateriale delle zone montane.

.....

## **RATIFICHE**

Ha approvato due disegni di legge relativi ad altrettante ratifiche ed esecuzioni di protocolli internazionali.

### **1. Ratifica ed esecuzione del Protocollo relativo alla Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) n. 29 sul lavoro forzato e obbligatorio, adottato a Ginevra il giorno 11 giugno 2014 (disegno di legge)**

Il Protocollo del 2014 è volto a rafforzare le azioni per la piena applicazione della Convenzione, con la finalità di sopprimere il lavoro forzato e obbligatorio anche nelle nuove forme (tratta di persone e sfruttamento dei lavoratori migranti), di assicurare alle vittime una protezione e l'accesso a meccanismi di risarcimento adeguati ed efficaci e di reprimere i responsabili del lavoro forzato ed obbligatorio. A tal fine, si prevede che i Paesi aderenti elaborino una politica nazionale e un piano di azione che contengano linee d'intervento sistematiche e coordinate da parte delle autorità competenti.

### **2. Ratifica ed esecuzione del Protocollo su acqua e salute della Convenzione del 1992 sulla protezione e l'utilizzazione dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali, fatto a Londra il 17 giugno 1999 (disegno di legge)**

Il Protocollo ha la finalità di promuovere - a livello nazionale, transnazionale e internazionale - la protezione della salute umana e del benessere individuale e collettivo attraverso il miglioramento della gestione delle acque, la protezione degli ecosistemi, la prevenzione, il controllo e la riduzione delle malattie connesse all'acqua in un quadro di sviluppo sostenibile.

.....

## **RIORGANIZZAZIONE DI MINISTERI**

- 1. Riorganizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri - esame definitivo)**
- 2. Regolamento concernente l'organizzazione del Ministero dell'istruzione e del merito (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri - esame definitivo)**
- 3. Modifiche al Regolamento recante l'organizzazione degli uffici centrali di livello dirigenziale generale del Ministero dell'interno, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 giugno 2019, n. 78 (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri - esame definitivo)**

Ha approvato, in esame definitivo, tre decreti del Presidente del Consiglio dei ministri relativi all'organizzazione dei ministeri delle infrastrutture e dei trasporti, dell'istruzione e del merito e dell'interno. Sui testi sono stati acquisiti i pareri della sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato.

.....

## **CONTRATTAZIONE COLLETTIVA**

Il Consiglio dei Ministri ha deliberato l'autorizzazione all'espressione del parere favorevole del Ministro per la pubblica amministrazione in merito a:

- l'ipotesi di contratto collettivo nazionale di lavoro del personale dell'Area Funzioni centrali per il triennio 2019-2021 - Aree dirigenziali, siglata il 25 maggio 2023 dall'ARAN. L'ipotesi di contratto riguarda 6.146 unità di personale;
- l'ipotesi di accordo sulla regolamentazione inerente alle modalità di espressione della volontà di adesione al Fondo pensione complementare Espero, anche mediante forme di silenzio-assenso, e alla relativa disciplina di recesso del lavoratore, sottoscritta il 31 maggio 2022 dall'ARAN e dalle organizzazioni sindacali rappresentative e che contiene indicazioni utili a garanzia di una corretta informazione dei lavoratori;
- l'ipotesi di accordo di integrazione dell'ACNQ del 12 aprile 2022 in materia di costituzione delle rappresentanze sindacali unitarie per il personale dei comparti delle pubbliche amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale - Comparto Funzioni Centrali.

....

## **INFORMATIVE**

**Il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Roberto Calderoli**, ha svolto una informativa al Consiglio dei ministri sull'adozione della direttiva in materia di esame delle leggi delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano e delle questioni di legittimità costituzionale ai sensi e per gli effetti dell'articolo 127 della Costituzione, volta alla razionalizzazione dell'attività istruttoria del Governo e frutto di un lavoro congiunto della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie. Il Consiglio dei Ministri ne ha preso atto.

.....

## **STATI DI EMERGENZA**

Ha deliberato:

- l'ulteriore stanziamento di euro 24.930.000 per la **realizzazione degli interventi in conseguenza degli eccezionali eventi che si sono verificati nel territorio dell'Isola di Ischia (NA)**, a partire dal giorno 26 novembre 2022;
- la dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza dell'eccezionale evento meteorologico verificatosi il giorno 13 agosto 2023 nel territorio del comune di Bardonecchia della città metropolitana di Torino, con lo stanziamento di 1.510.000 euro per far fronte alle esigenze

emergenziali più immediate.