

**Decreto-legge recante
disposizioni urgenti in materia fiscale
(DL 119/2018)**

**Audizione del Direttore Generale delle
Finanze**

Prof. Fabrizia Lapecorella

**Senato della Repubblica –
VI Commissione Finanze**

· Roma, 31 ottobre 2018

Art.1 DEFINIZIONE AGEVOLATA DEI PROCESSI VERBALI DI CONSTATAZIONE

Il contribuente può definire in via agevolata i processi verbali di constatazione consegnati entro la data di entrata in vigore della norma, con riferimento ai periodi di imposta per i quali non sono ancora scaduti i termini di decadenza per l'attività di accertamento.

Per regolarizzare la propria posizione fiscale il contribuente deve presentare entro il 31 maggio 2019 una dichiarazione integrativa relativa a ciascuno dei periodi di imposta ed ai relativi rilievi constatati nei processi verbali. Entro la stessa data deve effettuare anche il versamento delle imposte autoliquidate nella dichiarazione integrativa, beneficiando così della mancata applicazione degli interessi e delle sanzioni correlate alle violazioni constatate nel verbale stesso. In tal modo si comprimono i tempi di definizione dei verbali conseguenti ad una attività istruttoria esterna non ancora confluita in un atto impositivo e si semplifica, al tempo stesso, la gestione dei rapporti con l'Amministrazione finanziaria.

L'eventuale notifica di un avviso di accertamento o di un invito al contraddittorio per l'accertamento con adesione, antecedente alla data di entrata in vigore della norma, costituisce causa preclusiva all'accesso alla procedura di regolarizzazione del verbale. In presenza dei requisiti prevista dalla specifica disposizione, per questi atti il contribuente potrà beneficiare della definizione agevolata prevista per gli atti del procedimento di accertamento.

La definizione si perfeziona presentando la dichiarazione integrativa e effettuando il versamento in unica soluzione o della prima rata delle imposte entro il termine del 31 maggio 2019. Il contribuente può versare anche ratealmente con un numero massimo di 20 rate trimestrali (5 anni). Se il contribuente non presenta la dichiarazione e non effettua il versamento nei termini, le violazioni constatate nel verbale non risultano regolarizzate ed i competenti Uffici possono procedere all'ordinaria attività di controllo, i cui termini di decadenza, per i periodi di imposta fino al 2015 compreso, sono prorogati di due.

Art. 2 DEFINIZIONE AGEVOLATA DEGLI ATTI DEL PROCEDIMENTO DI ACCERTAMENTO

La disposizione introduce la possibilità di definire in via agevolata gli inviti al contraddittorio, gli avvisi di accertamento e gli atti di adesione dell’Agenzia delle entrate, i cui termini per la presentazione del ricorso risultano ancora pendenti alla data di interata in vigore della norma ovvero che risultano ancora non definiti.

Per ciascuna delle tipologie di atti sopra elencate sono state disciplinati i requisiti per accedere alla definizione agevolata ed i relativi termini per il pagamento delle somme dovute a titolo di imposta, beneficiando della mancata applicazione degli interessi e delle sanzioni collegate.

La definizione si perfeziona effettuando il versamento in unica soluzione o della prima rata delle imposte entro il termine del 31 maggio 2019. Il contribuente può versare anche ratealmente con un numero massimo di 20 rate trimestrali (5 anni). Se il contribuente non effettua il versamento nei termini previsti, i competenti Uffici proseguono l’ordinaria attività di controllo a seconda del procedimento in corso. In presenza di solidarietà nell’obbligazione tributaria, tutti i coobbligati possono beneficiare della definizione degli atti effettuata da uno di essi.

Artt. 3, 4 e 5 INTERVENTI IN MATERIA DI RISCOSSIONE

In materia di riscossione è stata, in primo luogo, introdotta una nuova procedura di definizione agevolata delle cartelle di pagamento emesse dal 2000 al 2017 c.d. “*rottamazione-ter*” (art.2)

Il debitore, oltre che beneficiare dell’abbattimento di sanzioni ed interessi di mora, fruirà di condizioni decisamente più favorevoli, poiché potrà effettuare il pagamento dilazionato delle restanti componenti del debito in ben cinque anni, con assoggettamento ad un tasso di interesse del 2% annuo. Si tratta, a differenza del passato, di una dilazione di pagamento più estesa, con applicazione di un interesse annuo più che dimezzato (2% anziché 4,5% su base annua).

Con evidenti finalità di semplificazione, inoltre, i contribuenti che aderiranno alla nuova rottamazione potranno utilizzare in compensazione, ai fini dei relativi versamenti, i crediti non

prescritti, certi liquidi ed esigibili, per somministrazioni, forniture, appalti e servizi, anche professionali, maturati nei confronti della PA.

Il debitore che intende aderire alla rottamazione dovrà presentare apposita dichiarazione, a fronte della quale il soggetto incaricato della riscossione (Agenzia delle entrate-Riscossione) procederà alla liquidazione dell'importo dovuto per estinguere il debito in forma agevolata, nel numero di rate scelto dallo stesso debitore.

Saranno escluse dalla rottamazione solo particolari categorie di debiti, ossia quelli derivanti da recuperi di aiuti di Stato considerati illegittimi dall'Unione Europea, da condanne pronunciate dalla magistratura contabile e da sentenze penali di condanna e quelli relativi a specifiche tipologie di sanzioni amministrative (irrogate, ad es., per violazioni della privacy e delle norme antitrust).

Per permettere anche ai debitori che hanno aderito alla c.d. rottamazione – *bis* (D.L. n.148/2017) di fruire della rateizzazione, fino a 5 anni, delle somme residue dovute per estinguere il debito in forma agevolata, è stato previsto che gli stessi debitori corrispondano le rate della precedente rottamazione, in scadenza fino a ottobre 2018, entro il 7 dicembre 2018. Le residue somme dovute potranno, pertanto, essere corrisposte in dieci rate semestrali, come quelle da versare a seguito della nuova rottamazione.

Per eliminare dalla contabilità pubblica i residui attivi afferenti a crediti vetusti, ormai pressoché inesigibili, ed evitare di impiegare risorse in tentativi di recupero con esigue possibilità di successo, è stato, inoltre, previsto (art.4) l'annullamento automatico di tutti i crediti di importo fino a 1.000,00 euro affidati all'agente della riscossione in un periodo risalente (anni 2000-2010).

Art. 6 DEFINIZIONE AGEVOLATA DELLE CONTROVERSIE TRIBUTARIE

La definizione delle liti pendenti consente di definire con modalità agevolate le controversie tributarie pendenti, anche in cassazione e a seguito di rinvio, in cui è parte l’Agenzia delle entrate, aventi ad oggetto atti impositivi (avvisi di accertamento, provvedimenti di irrogazione delle sanzioni e ogni altro atto di imposizione).

Per la definizione è necessaria la presentazione di una domanda ed il pagamento di un importo pari al valore della controversia, ossia, di regola, pari al tributo contestato al netto degli interessi e delle sanzioni.

Tuttavia, nel caso di soccombenza dell’Agenzia nella pronuncia di primo grado la definizione può avvenire con il pagamento della metà del valore della controversia e nel caso di soccombenza dell’Agenzia nella pronuncia di secondo grado, con il pagamento di un quinto di detto valore.

Le sanzioni non collegate al tributo possono essere definite con il pagamento quaranta per cento del valore ovvero del quindici per cento in caso di soccombenza dell’Agenzia delle entrate nell’ultima pronuncia.

Le somme dovute per la definizione possono essere versate in un massimo di venti rate trimestrali; l’importo dovuto o la prima rata deve essere versato entro il 31 maggio 2019.

Anche gli enti territoriali possono stabilire, entro il 31 marzo 2019, l’applicazione della definizione alle controversie tributarie in cui sono parte.

La RT stima a 500 milioni di euro, nel periodo 2019-2024, le entrate previste sulla base dei dati storici riferiti alle disposizioni dell’articolo 11 del decreto legge n. 50/2017.

Le liti pendenti in primo grado al 30/9/2018 ammontano a 246.980, di cui quelle riferibili all’AE sono pari a 99.149 per un valore complessivo di circa 16 miliardi di euro.

Le liti pendenti in secondo grado al 30/9/2018 ammontano a 152.078, di cui quelli riferibili all’AE sono pari a 102.402 per un valore complessivo di circa 20 miliardi di euro.

E’ lecito presumere che la definizione prevista per i ricorsi presenti in Cassazione possa risultare maggiormente vantaggiosa per il contribuente vittorioso in secondo grado, tenuto conto dell’alta percentuale di vittoria riscontrabile in Cassazione a favore dell’AE.

Può essere utile mettere a confronto la misura in questione con le altre, analoghe, introdotte nel passato:

Dati chiusura liti pendenti 2002

L'art. 16 della legge 289/2002 prevedeva la chiusura delle liti pendenti al 29 settembre 2002 mediante il pagamento di diverse percentuali di imposta in funzione della presenza della sentenza favorevole al contribuente o all'amministrazione finanziaria ovvero se la controversia risultava pendente in primo grado.

Le percentuali erano fissate in:

- 10% del valore di lite qualora fosse presente nell'ultima o unica sentenza una pronuncia favorevole al contribuente;
- 50% del valore di lite qualora fosse presente nell'ultima o l'unica sentenza una pronuncia favorevole all'ente impositore;
- 30% del valore di lite qualora la controversia risultava pendente in primo grado.

Per la definizione delle controversie fino a 2.000 euro la somma richiesta era fissa, e pari a 150 euro.

I dati riscontrati nelle pendenze degli anni successivi 2003 e 2004, hanno evidenziato un'elevata diminuzione dei ricorsi pendenti a causa dell'adesione alla c.d. "chiusura delle liti fiscali pendenti" del 2002.

In termini numerici le pendenze registrate negli anni 2002, 2003 e 2004 sono state rispettivamente 997.762, 825.458 e 699.045; ne consegue che l'adesione alla disciplina del 2002 ha generato un forte abbattimento di circa il 30% delle pendenze esistenti al 2002.

Dati chiusura liti pendenti 2017

Da ultimo l'art. 11 del decreto legge n. 50/2017, prevedeva la chiusura delle liti pendenti per le quali il ricorso, in cui è parte l'AE, è stato notificato entro il 24 aprile 2017, con il pagamento dell'intero importo delle imposte accertate senza sanzioni ed interessi.

Le liti pendenti al 31/3/2017 in primo e in secondo grado sono state pari a circa 448.000, di cui quelle riferibili all'AE erano pari a circa 130.000 in primo grado e circa 110.000 mila in secondo grado.

L'adesione alla procedure della definizione del 2017, risultanti dai dati acquisiti informalmente dalle CCTT, è stata pari a circa 2.900 istanze per le controversie pendenti in primo e secondo grado, e 54 istanze per le pendenze in Cassazione.

Ne consegue che la misura introdotta nel 2017 non ha sortito effetti significativi sulle pendenze esistenti, atteso che le condizioni previste non sono state ritenute vantaggiose dai contribuenti.

Art.7 DEFINIZIONI AGEVOLATE PER LE ASSOCIAZIONI SPORTIVE

Viene prevista la possibilità di definire con modalità agevolata gli avvisi di accertamento o rettifica emessi nei confronti delle società sportive dilettantistiche o delle associazioni sportive dilettantistiche che non siano stati ancora impugnati.

E' prevista altresì, per gli stessi soggetti, la possibilità di definire le liti pendenti dinanzi alle Commissioni Tributarie.

Tali soggetti possono, inoltre, avvalersi della dichiarazione integrativa speciale di cui all'art. 9 nel limite complessivo di 30.000 euro di imponibile annuo.

Art. 8 DEFINIZIONE AGEVOLATA IMPOSTA DI CONSUMO SIGARETTE ELETTRONICHE

Si prevede la possibilità di definire in modo agevolato i debiti tributari aventi ad oggetto l'imposta di consumo (sigarette elettroniche) per i quali non sia intervenuta sentenza passata in giudicato, versando il 5 per cento di quanto dovuto. Non sono dovuti sanzioni e interessi.

Art. 9 DICHIARAZIONE INTEGRATIVA SPECIALE

Allo scopo di stimolare l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali viene introdotto **l'istituto della dichiarazione integrativa speciale che consente ai contribuenti che hanno presentato la dichiarazione di correggere errori ed omissioni integrando le basi imponibili che dovevano essere dichiarate entro il 31 ottobre 2017.**

L'integrazione degli imponibili è ammessa nel limite di centomila euro per singola imposta e per periodo di imposta e comunque non oltre il 30% di quanto già dichiarato. In caso di dichiarazione senza debito di imposta (in caso di perdite), l'integrazione degli imponibili è comunque ammessa sino a trentamila euro.

La disposizione prevede che il maggior imponibile oggetto di integrazione è tassato con un'imposta sostitutiva determinata applicando al maggior imponibile IRPEF o IRES un'aliquota pari al 20 per cento. Il 20 per cento si applica anche in relazione alle maggiori ritenute dichiarate, mentre ai fini IVA si applica sul maggiore imponibile dichiarato l'aliquota media o, qualora non determinabile, l'aliquota ordinaria.

Il versamento delle somme dovute può essere effettuato in unica soluzione entro il 31 luglio 2019 o in venti rate trimestrali di pari importo. Nell'ipotesi di pagamento rateale, la prima rata deve essere comunque versata entro il 31 luglio 2019.

La procedura non è esperibile se il contribuente non ha presentato tutte le dichiarazioni fiscali che aveva l'obbligo di presentare per gli anni di imposta dal 2013 al 2016 e se il medesimo contribuente ha avuto formale conoscenza di accessi, ispezioni, verifiche o dell'inizio di qualunque attività di accertamento amministrativo o di procedimenti penali, per violazione di norme tributarie, relativi all'ambito di applicazione della procedura di cui al presente articolo.

La procedura non può essere utilizzata per far emergere attività finanziarie e patrimoniali costituite o detenute all'estero.

Artt. 10-15 INTERVENTI DI SEMPLIFICAZIONE IN MATERIA DI ADEMPIMENTI

Il Capo II del decreto legge detta disposizioni in materia di semplificazioni fiscali del processo, finalizzate a garantire ai contribuenti un impatto morbido con le nuove procedure.

In particolare si prevede:

- per il prossimo semestre del 2019 la non applicazione delle sanzioni per coloro che emettono (e trasmettono) con ritardo la fattura elettronica, a condizione che il ritardo non impedisca di computare l'operazione nella liquidazione corretta. Se si slitta alla liquidazione del periodo successivo la sanzione è comunque ridotta al 20% (articolo 10);
- a decorrere dal secondo semestre del 2019 (una volta che le software house hanno avuto il tempo di aggiornare i programmi) un termine di dieci giorni dall'effettuazione dell'operazione per l'emissione della fattura, con necessità di indicare nel documento la data di effettuazione per il caso in cui i due momenti non coincidono (art. 11);
- un termine più ampio per la registrazione delle fatture emesse (art. 12);
- la soppressione dell'obbligo di numerazione delle fatture di acquisto (art. 13);
- la modifica all'articolo 1 del D.P.R. n. 100 del 1998 finalizzata a stabilire che il cessionario può anticipare la detrazione al periodo di liquidazione in cui si è verificata l'esigibilità, se riceve la fattura in tempo utile (art.14);
- la soppressione dell'obbligo di fatturazione elettronica per i soggetti non residenti identificati in Italia, che allinea il dato normativo all'autorizzazione della UE (art.15);

Art 16 GIUSTIZIA TRIBUTARIA DIGITALE

L'articolo 16 del decreto legge n. 119/2018 introduce una serie di norme in materia di giustizia tributaria.

In particolare, è previsto che:

- dal 1° luglio 2019, l'obbligo di notificare e depositare gli atti processuali ed i provvedimenti giurisdizionali esclusivamente con modalità telematica. Resta ferma la facoltà di utilizzare i medesimi strumenti telematici per i soggetti che stanno in giudizio senza assistenza tecnica;
- i difensori, gli enti impositori e i soggetti della riscossione possano depositare in giudizio copie analogiche di atti originali in loro possesso o estrarre copie di atti e provvedimenti presenti nel fascicolo informatico, attestandone la conformità ai sensi del D.Lgs. n. 82/2005;
- fino all'entrata in vigore del regime di obbligatorietà del PTT, ogni parte processuale possa liberamente utilizzare la modalità telematica per il deposito e la notifica degli atti, indipendentemente dalla modalità di deposito della controparte nel medesimo giudizio, ovvero da quella utilizzata nel giudizio di primo grado;
- le parti possano formulare istanza di partecipazione all'udienza pubblica mediante un collegamento audiovisivo; per la concreta applicazione si rinvia all'adozione di un decreto direttoriale che stabilisca le regole tecnico-operative.

Ricordiamo che a decorrere dal 1° dicembre 2015 e fino al 15 luglio 2017 è stato attivato gradualmente l'estensione del processo tributario telematico nelle 21 regioni e province autonome. L'informatizzazione del processo, ad oggi, riguarda la notifica del ricorso tramite PEC e il suo successivo deposito con l'apposita piattaforma informatica via web. La stessa modalità di deposito è prevista per le controdeduzioni e i relativi allegati documentali. La possibilità di fruire della modalità telematica è una facoltà per ciascuna parte processuale.

Analizzando i dati, su base nazionale, riferiti al periodo 1° gennaio- 10 ottobre 2018, circa il 17% dei ricorsi e appelli e oltre il 42% delle controdeduzioni ed altri atti sono stati depositati con modalità telematiche.

L'analisi del flusso degli atti depositati telematicamente rispetto al totale dei depositi telematici e cartacei, registra che in 8 regioni i depositi telematici raggiungono percentuali superiori al 40% e in 9 regioni il flusso è superiore al 30%.

Il raffronto dei dati 2017/2018 evidenzia un considerevole incremento nelle regioni delle Marche (oltre 31%), Basilicata (oltre 30%), Sardegna (circa il 23%) e Sicilia (oltre il 22%).

L'obbligatorietà fissata per il 1° luglio 2018 appare la naturale conseguenza di un costante e graduale incremento dell'utilizzo dei depositi telematici da parte degli enti impositori e dei professionisti.

I risparmi di spesa attesi sono imputabili ai minori costi di gestione degli archivi cartacei della movimentazione dei fascicoli cartacei.

L'introduzione della norma di interpretazione autentica è diretta a dirimere questioni processuali sorte in ambito giurisprudenziale sulla facoltà o meno da parte del resistente di depositare telematicamente gli atti indipendentemente dalla modalità cartacea o telematica utilizzata dal ricorrente. La norma, già in vigore, sancisce, infatti, la libertà per ciascuna delle parti processuali di utilizzare la modalità telematica o analogica indipendentemente dalla scelta operata dalla controparte.

Infine, è stata prevista anche la possibilità, per le parti processuali che lo richiedono, di partecipare alle udienze di trattazione tramite videoconferenze. L'avvio di tale procedura è tuttavia subordinata all'adozione di un decreto ministeriale che stabilisca le regole tecnico informatiche. Notevoli sono i risparmi attesi dal momento che gli enti impositori non dovranno sostenere costi di indennità e di trasferta per il proprio personale che partecipa alle udienze presso le Commissioni provinciali e regionali.

Artt. 17-20 ULTERIORI DISPOSIZIONI FISCALI

In particolare:

- l'art. 17 è volto a completare la razionalizzazione e semplificazione del processo di certificazione fiscale, avviato con l'introduzione dell'obbligo di fatturazione elettronica, mediante l'introduzione, nella normalità dei casi, dell'obbligo generalizzato di memorizzazione e trasmissione telematica dei corrispettivi;
- l'art. 18 fissa al 1° gennaio 2020, la partenza della lotteria dei corrispettivi introdotta dalla legge di bilancio 2017;
- l' art. 19, per ragioni di semplificazione e di adeguamento alla normativa comunitaria, prevede che in caso di produzione combinata di energia elettrica e calore, il quantitativo di prodotto energetico impiegato per la produzione di energia elettrica venga determinato utilizzando i consumi specifici convenzionali fissati dalla tabella allegata alla norma;
- l'art. 20 consente di applicare anche ai gruppi bancari cooperativi la disciplina del gruppo IVA prevista dal titolo V-bis del D.P.R. n. 633 del 1972.