

**Commissione
VI Senato
26/2/2014
Audizione**



[AS. N. 1058 – SISTEMA FISCALE]

Audizione Senato della Repubblica – Associazione dei consumatori - Movimento difesa del cittadino



Roma 26 febbraio 2014

Senato della Repubblica VI Commissione Finanze e Tesoro

**A.S. n. 1058 Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo,
trasparente e orientato alla crescita.**

1

Intervento del Movimento Difesa del Cittadino

Sig. Presidente, Signori Senatori, Vi ringraziamo per la convocazione, a cui, come sempre, rispondiamo volentieri.

Scorrendo, rapidamente, il disegno di legge Atto Senato n. 1058 "Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita", esponiamo le nostre valutazioni e proposte.

Preliminarmente sulla tematica concernente la compensazione dei crediti osserviamo quanto segue.

Se è pur vero, che un passo in avanti, in tal senso, si è avuto con il Decreto legge n. 35/2013, tuttavia, con riguardo a tale previsione, giova specificare che questa procedura di compensazione, non attiene ai debiti tributari per imposte determinate in sede di dichiarazione o in qualità di sostituto d'imposta per autoliquidazione, bensì solo somme dovute sulla base di un atto di accertamento o verifica, in relazione al quale non è stato proposto ricorso ma una soluzione definitiva.

In compensazione, per di più, possono essere utilizzati, soltanto i crediti certi, liquidi ed esigibili, maturati al 31 dicembre 2012 nei confronti dello Stato, degli enti pubblici nazionali, delle regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, per somministrazioni, forniture e appalti.

Tali requisiti, suscitano, sovente, conflitti con l'Amministrazione, unico arbitro, così, della bontà del credito.

Analizzando, invece, puntualmente, le singole previsioni:

Art. 5

Ci preme osservare l'esigenza più che mai attuale di codificare quei comportamenti che integrano le c.d. ipotesi di **"abuso del diritto"**.

Difatti, mentre, per quanto concerne l'elusione fiscale, l'art. 37 bis, aggiunto al d.p.r. 600 del 1973, ha dato una definizione precisa al concetto di elusione, identificando i parametri per un'operazione antielusiva nonché le specifiche garanzie procedurali e le regole per l'irrogazione delle sanzioni e l'avvio della riscossione, ad oggi, invece, l'istituto dell'abuso del diritto non è ancora definito per via normativa.

Ora, definire, come previsto all'art. 5 lett. a), 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, non appare la soluzione più idonea.

Difatti, non è di per sé, la natura "anomala" della concatenazione di negozi posti in essere, in funzione di un risparmio d'imposta, a connotare il comportamento del contribuente di elusività, bensì, si rende necessario, indagare sulla natura del "vantaggio tributario" ottenuto e l'eventuale sua contrarietà ai principi del sistema.

Soltanto ove tale indagine si concluda con un esito positivo, allora, sarà configurabile un'operazione elusiva diretta con ogni probabilità ad aggirare le regole e i principi dell'ordinamento tributario ed all'ottenimento di risparmi d'imposta "indebito".

Insomma, un "vantaggio fiscale" non deve assumere le vesti di "indebito" soltanto perché il contribuente si pone nelle condizioni di avvalersene.

Diversamente, si corre il rischio di colpire anche quelle espressioni di autonomia privata, che mediante operazioni negoziali più articolate raggiungano un vantaggio fiscale perfettamente fisiologico.

Art. 6

Il punto 5 lett. b) è di doverosa applicazione, atteso che, ad oggi, sono frequenti i casi di contribuenti che, pur volendo corrispondere quanto dovuto all'Amministrazione procedente, non possono provvedere ad un tanto, giacchè, sino a quando non viene notificata la c.d. "cartella esattoriale", l'Agente per la riscossione non ha, a suo avviso, facoltà per "riscuotere" tale importo, mentre l'Ente impositore dichiara di essersi per così dire "spogliato" del credito vantato.

Suggeriamo, in ogni caso, di accordare, la facoltà in parola, indipendentemente dalle condizioni di obiettive difficoltà del contribuente, ritendendo, il diritto dello stesso, evidentemente, disancorato a tale parametro.

Rispetto alla lett. d), se ne condividono appieno i contenuti, proponendo, altresì, al Legislatore la possibilità di intervenire, con riguardo al tasso applicato sull'importo complessivo del debito per il quale si chiede la rateizzazione.

Art. 8

Ci pare che debba essere accolto favorevolmente poiché consente, in ossequio, ai principi dettati dallo Statuto del contribuente di raggiungere, comunque, il risultato programmato, scegliendo lo strumento meno lesivo.

In altri termini, una volta fissati i due punti cardine della predeterminazione e della proporzionalità delle sanzioni, il disegno di legge prevede che il ricorso alla detenzione sia riservato, esclusivamente, ai comportamenti fraudolenti, simulatori o finalizzati a creare o usare documenti falsi

Art. 10

Appare, indubbiamente, imprescindibile rilevare che obiettivo della conciliazione in materia tributaria è quello di ridurre il numero delle controversie presso le

Commissioni Tributarie, consentendo alle stesse, di concentrarsi su cause di maggior valore e partecipare così, sostanzialmente, al contrasto del fenomeno elusivo-evasivo. In sostanza, la strada che si vuole attualmente percorrere è quella della deprocessualizzazione del diritto tributario tramite un apposito filtro amministrativo di rideterminazione della pretesa.

Ciò posto, è doveroso, tuttavia, osservare che, alla finalità sopra descritta, si pone, in qualche modo, in senso “ostativo”, la circolare n. 33/E/2012, atteso che, nel provvedimento de quo testualmente si legge “la formulazione di una proposta di mediazione per il pagamento integrale del tributo, con beneficio della riduzione delle sanzioni, costituisce una facoltà e non un obbligo per l’ufficio”.

Orbene, successivamente, all’emanazione di tale previsione, le ipotesi per le quali l’Agenzia delle Entrate ha ritenuto di applicare l’abbattimento delle sanzioni in parola, sono, purtroppo, drasticamente diminuite.

Si chiede, pertanto, un’azione volta a reintrodurre l’obbligatorietà del beneficio della riduzione delle sanzioni o in alternativa una tipizzazione delle fattispecie che consentano tale applicazione.

Si suggerisce, altresì, di elevare la soglia dell’applicabilità delle controversie alla mediazione, ora riservata soltanto alle liti entro i 20.000 euro, considerato, per di più, il momento storico-politico che ha portato, inevitabilmente, ad un sovra indebitamento particolarmente diffuso.

L’istituto della mediazione tributaria, non dev’essere, infatti, uno strumento riservato esclusivamente alle liti minori ma va inteso come un metodo che facilita la negoziazione tra le parti in conflitto, tentando un avvicinamento dei loro interessi, al fine di porle in grado di trovare e formulare una soluzione ai loro rapporti incrinati.

D’altra parte, appare auspicabile estendere la mediazione anche ad atti non promananti, esclusivamente, dall’Agenzie delle Entrate.

Precisamente, l’attuale esclusione, appare, evidentemente, incomprensibile, proprio perché gli atti di Enti Locali per la loro peculiare natura nonché per lo stretto

collegamento con il cittadino, sono, indiscutibilmente, idonei ad essere oggetto della previsione di cui all'art. 17 bis D.lgs. 546/92.

Con riferimento, invece, al punto e) della disposizione in parola, che condivide l'opportunità di temperare l'esigenza dell'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" giova osservare quanto segue.

Il c.d. fermo amministrativo, ad oggi, non ha, ancora trovato, una puntuale disciplina, differentemente dall'ipoteca, cosicché i limiti, nonché i parametri, circa la legittimità di un tale provvedimento rimangono soggetti all'interpretazione dell'autorità giudiziaria, con evidente, incertezza sulla materia, giacché, come è noto, il precedente giurisprudenziale nel nostro ordinamento non è vincolante.

Da ultimo, in ossequio, ad una sistema fiscale, che incentivi alla comunicazione e alla cooperazione tra pubblica amministrazione e contribuente si raccomanda di procedere ad un protocollo d'intesa con l'Agente per la riscossione, con le Agenzie delle Entrate ovvero con Province e Comuni, che permetta, così, l'implementazione di strumenti che agevolino e semplifichino la comunicazione con il contribuente, nonché l'ottimizzazione del rapporto con lo stesso prevedendo meccanismi preventivi di risoluzione dei conflitti.

Responsabile Area Fisco del Movimento Difesa del Cittadino
Avv. Dalila Loiacono