

BOZZE



Senato della Repubblica

XVIII LEGISLATURA

N. 244

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore VITALI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 APRILE 2018

Definizione agevolata delle liti fiscali pendenti

ONOREVOLI SENATORI. - La Corte costituzionale, con l'ordinanza n. 227 del 20 ottobre 2016, ha dichiarato la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Commissione tributaria provinciale (CTP) di Reggio Emilia in merito all'ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria.

In particolare, la CTP di Reggio Emilia aveva sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 2, 13, 15, 29-bis, 31, 32, 33, 34 e 35 del decreto legislativo n. 545 del 1992 nonché degli articoli 6 del decreto legislativo n. 546 del 1992 (astensione e recusazione dei componenti delle commissioni tributarie) e 51 del codice di procedura civile (astensione del giudice).

In sostanza, la CTP di Reggio Emilia dubitava che l'ordinamento e l'organizzazione della giustizia tributaria siano compatibili con la garanzia di indipendenza anche apparente del giudice, richiesta dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (EDU) in tema di «equo processo», ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848.

Inoltre, la CTP di Reggio Emilia sosteneva che l'assetto ordinamentale ed organizzativo-gestionale della giustizia tributaria violi gli articoli 101, 111 e 117, primo comma, della Costituzione.

Secondo il rimettente, l'inquadramento della giustizia tributaria nel Ministero dell'economia e delle finanze lede l'indipendenza apparente del giudice, così come richiesta nell'interpretazione fornita dalla Corte EDU.

L'apparente indipendenza dei giudici tributari, oltretutto, sarebbe lesa anche dalla disciplina del loro inadeguato trattamento retributivo.

Nel giudizio che si è svolto dinanzi alla Corte costituzionale si è costituita l'Associazione magistrati tributari, aderendo alle censure espresse dal giudice di Reggio Emilia e chiedendo di conseguenza che le questioni fossero accolte.

Viceversa, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria illustrativa, ribadendo le eccezioni di inammissibilità e rilevando che le modifiche degli articoli 2 e 15 del decreto legislativo n. 546 del 1992, introdotte dal decreto legislativo n. 156 del 2015 a decorrere dal 1° gennaio 2016, imporrebbero di restituire gli atti al giudice *a quo* per una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni.

La Corte costituzionale, con la citata ordinanza n. 227 del 2016, ha preliminarmente dichiarato inammissibile l'intervento dell'Associazione magistrati tributari perché non titolare di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio, che ne legittimi l'intervento e inoltre perché l'interesse collettivo prospettato non è correlato con le specifiche e peculiari posizioni soggettive dedotte dalle parti nel giudizio.

Anche le questioni sollevate dalla CTP di Reggio Emilia sono state dichiarate inammissibili. Infatti, secondo la Corte costituzionale il giudice rimettente invoca plurimi interventi additivi, diretti da un lato a delineare un nuovo assetto dell'ordinamento e dell'organizzazione della giustizia tributaria

e dall'altro lato ad aggiungere una nuova causa di astensione del giudice tributario.

Inoltre, le eccezioni sollevate sono indeterminate ed ambigue, richiedendo la modifica di un intero sistema di norme.

Secondo i giudici costituzionali, interventi di questo tipo «manipolativi di sistema» sono in linea di principio estranei alla giustizia costituzionale, poiché eccedono i poteri di intervento della Corte, implicando scelte affidate alla sola discrezionalità del legislatore.

Analoghe considerazioni valgono anche per la censurata mancanza di autonomia di gestione finanziaria e contabile delle Commissioni tributarie, «essendo anche in questo caso del tutto evidente l'incertezza dell'intervento additivo richiesto, a fronte delle molteplici forme e graduazioni che potrebbe assumere l'auspicata autonomia della giurisdizione tributaria».

In definitiva, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili le questioni sollevate perché, secondo la costante giurisprudenza costituzionale, l'eterogeneità delle norme censurate e la carenza di una reciproca ed intima connessione tra di esse non consentono di introdurre validamente un giudizio di legittimità costituzionale.

Questa ordinanza, però, auspica l'intervento del legislatore per conferire alla giurisdizione tributaria una vera autonomia; questo importante messaggio della Corte costituzionale non deve cadere nel vuoto ma deve essere di stimolo al legislatore per un urgente intervento di modifica del sistema giudiziario tributario.

In definitiva, la giustizia tributaria non deve più dipendere dal Ministero dell'economia e delle finanze e deve avvalersi di giudici professionali, a tempo pieno, assunti per concorso e ben retribuiti per la delicata funzione che svolgono, così come previsto dalla proposta di legge di riforma strutturale della giustizia tributaria (atto Camera n. 4755 della XVII legislatura, presentata il 23 no-

vembre 2017 prima dello scioglimento delle Camere).

Collegata alla suddetta proposta di legge è quella in materia di definizione agevolata delle liti fiscali pendenti per chiudere tutto il contenzioso tributario in essere, che coinvolge 21 milioni di italiani per circa 100 miliardi di euro.

A differenza di quanto avvenuto per l'ultima definizione delle liti pendenti, il presente disegno di legge definisce tutte le controversie tributarie in atto, senza alcuna eccezione, stabilendo, in particolare, che nei conteggi si debba tener conto delle sentenze già pubblicate. Alla data del 15 gennaio 2018 le liti con il fisco -come già accennato- sono pendenti per un totale di 100 miliardi di euro (50 miliardi per imposta e 50 miliardi per interessi e sanzioni) e coinvolgono oltre 21 milioni di contribuenti, come è stato precisato dal Consiglio di presidenza della giustizia tributaria in occasione dell'apertura dell'anno giudiziario tenutasi in Cassazione il 26 febbraio 2018.

Le cause fiscali di valore superiore a un milione di euro, sebbene siano meno del 2 per cento, assorbono i tre quarti della posta in gioco.

Nel solo quarto trimestre del 2017, presso le Commissioni tributarie provinciali sono stati presentati 527 ricorsi dal valore complessivo di 3 miliardi di euro (il 70,3 per cento dell'intero valore impugnato), mentre alle Commissioni tributarie regionali sono pervenuti 376 fascicoli dal valore di 2,85 miliardi di euro (il 78 per cento del totale impugnato).

È quanto emerge dal rapporto trimestrale sullo stato del contenzioso fiscale, diffuso il 20 marzo 2018 dalla Direzione giustizia tributaria del Dipartimento delle finanze, basato su dati relativi al periodo compreso tra il 1° ottobre e il 31 dicembre 2017.

Per le considerazioni che precedono, dunque, in concomitanza con la riforma complessiva e strutturale della giustizia tributaria

è opportuna la definizione agevolata di tutte le liti fiscali pendenti per azzerare il notevole contenzioso in atto, che è pari a

417.250 controversie alla data del 15 gennaio 2018.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Condizioni per la definizione agevolata)

1. Le liti fiscali pendenti, ai sensi dell'articolo 3, dinanzi alle commissioni tributarie o al giudice ordinario in ogni stato e grado del giudizio, compreso quello in cassazione e anche a seguito di rinvio, possono essere definite, a domanda del soggetto che ha proposto l'atto introduttivo del giudizio o di chi vi è subentrato o ne ha la legittimazione, con il pagamento delle seguenti somme:

a) se il valore della lite è di importo fino a 3.000 euro: 300 euro;

b) se il valore della lite è di importo superiore a 3.000 euro:

1) il 10 per cento del valore della lite, in caso di soccombenza totale dell'Amministrazione finanziaria nell'ultima o unica pronuncia giurisdizionale non cautelare depositata, sul diritto, sul merito ovvero sull'ammissibilità dell'atto introduttivo del giudizio, alla data di presentazione della domanda di definizione della lite;

2) il 30 per cento del valore della lite, in caso di soccombenza totale del contribuente nell'ultima o unica pronuncia giurisdizionale non cautelare depositata, sul diritto, sul merito ovvero sull'ammissibilità dell'atto introduttivo del giudizio, alla predetta data;

3) il 20 per cento del valore della lite, in caso di soccombenza parziale delle parti processuali o nel caso in cui, alla medesima data, la lite penda ancora nel primo grado di giudizio e non sia stata già depositata alcuna pronuncia giurisdizionale non cautelare, sul diritto, sul merito ovvero sull'ammissibilità dell'atto introduttivo del giu-

dizio, tenendo conto di quanto disposto dall'articolo 3, comma 1, lettera a);

4) il 20 per cento del valore della lite, in caso di pronunce di estinzione del giudizio per cessata materia del contendere.

2. In caso di rinvio da parte della Corte di cassazione, ai sensi dell'articolo 383 del codice di procedura civile, e nelle ipotesi di rimessione, ai sensi dell'articolo 59 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, si tiene conto dell'ultima pronuncia giurisdizionale del giudice di merito depositata prima del rinvio o della rimessione.

Art. 2.

(Modalità dei versamenti)

1. Le somme dovute ai sensi dell'articolo 1 sono versate entro il 31 dicembre 2018 secondo le ordinarie modalità previste per il versamento diretto dei tributi cui la lite si riferisce, compresa in ogni caso la compensazione prevista dall'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241.

2. Le somme di cui al comma 1 sono versate in unica soluzione o ratealmente, in un massimo di otto rate trimestrali di pari importo o in un massimo di sedici rate trimestrali di pari importo se le somme dovute superano 50.000 euro. Non è ammesso il pagamento rateale se le somme dovute non superano 3.000 euro.

3. L'importo della prima o unica rata è versato senza interessi entro il termine indicato al comma 1. Sull'importo delle rate successive alla prima si applicano gli interessi legali calcolati dal 1° gennaio 2019, ai sensi dell'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602.

4. L'omesso, incompleto o tardivo versamento delle rate successive alla prima entro i termini stabiliti ai sensi del comma 2 non determina l'inefficacia della definizione. Per il recupero delle somme non corrisposte alle

relative scadenze si applicano le disposizioni dell'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e sono altresì dovuti la sanzione amministrativa pecuniaria pari al 30 per cento delle somme non versate, ridotta alla metà in caso di versamento eseguito entro i sessanta giorni successivi alla scadenza medesima, e gli interessi legali ai sensi dell'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602.

Art. 3.

(Criteri generali)

1. Ai fini della presente legge:

a) sono definibili le controversie il cui ricorso, anche in mediazione, sia stato notificato alla controparte entro il 30 giugno 2018 e per le quali alla data di presentazione della domanda di cui all'articolo 4, comma 1, il processo non si sia concluso con pronuncia definitiva;

b) sono definibili le liti sulle agevolazioni fiscali qualora con il provvedimento impugnato l'Amministrazione finanziaria abbia contestualmente accertato e richiesto il tributo o il maggior tributo ed abbia irrogato le relative sanzioni; sono altresì definibili le controversie per i contributi e premi previdenziali ed assistenziali, per i contributi al Servizio sanitario nazionale, purché collegati agli avvisi di accertamento contestati, nonché per i contributi di bonifica e miglioramento.

c) non sono definibili:

1) le controversie concernenti il rifiuto espresso o tacito della restituzione di tributi, contributi o canoni, nonché le controversie relative alle sole rendite catastali;

2) le controversie concernenti anche solo in parte le risorse proprie tradizionali previste dall'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), delle decisioni 2007/436/CE, Euratom del Consiglio, del 7 giugno 2007, e 2014/

335/UE, Euratom del Consiglio, del 26 maggio 2014, e l'imposta sul valore aggiunto riscossa all'importazione;

3) le controversie concernenti anche solo in parte le somme dovute a titolo di recupero di aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 16 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015.

4) le liti per le quali si sia già fatto ricorso a precedenti definizioni agevolate;

d) per lite pendente si intende quella in cui sono parte l'Amministrazione finanziaria dello Stato, il concessionario della riscossione, l'Agenzia delle entrate-Riscossione, l'Agenzia delle entrate-Territorio, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, gli enti locali, i soggetti iscritti all'albo di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, i consorzi di bonifica, le società di gestione entrate e tributi, nonché tutti gli enti impositori che hanno emesso l'atto impugnato, avente ad oggetto avvisi di accertamento, provvedimenti di irrogazione delle sanzioni e ogni altro atto di imposizione, iscrizione a ruolo, riscossione, liquidazione, avviso o ingiunzione di pagamento per i quali, alla data del 30 giugno 2018, è stato notificato l'atto introduttivo del giudizio, nonché quella per la quale l'atto introduttivo sia stato dichiarato inesistente o inammissibile con sentenza non passata in giudicato. Si intende pendente anche il giudizio per revocazione. Si intende, comunque, pendente la lite per la quale, alla data del 1° luglio 2018, non sia intervenuta sentenza passata in giudicato o non sia stata depositata la sentenza della Corte di cassazione, sempre che non abbia disposto il rinvio;

e) per lite autonoma si intende quella relativa a ciascuno degli atti indicati alla lettera d);

f) per valore della lite, da assumere a base del calcolo per la definizione, si intende l'importo dell'imposta, della tassa, del contributo o del canone che ha formato oggetto di contestazione in primo grado, al

netto degli interessi, delle indennità di mora e delle eventuali sanzioni collegate al tributo, anche se irrogate con separato provvedimento; in caso di liti relative alla irrogazione di sanzioni non collegate al tributo, delle stesse si tiene conto ai fini del valore della lite; il valore della lite è determinato con riferimento a ciascun atto introduttivo del giudizio, indipendentemente dal numero di soggetti interessati e dai tributi in esso indicati, anche in caso di riunione dei giudizi. In caso di giudicato interno, il valore della lite è costituito dall'importo dell'imposta contestata con l'atto introduttivo del giudizio in primo grado;

g) ove la rettifica delle perdite fiscali non abbia comportato accertamento di imposte, il valore della lite rilevante ai fini della definizione è determinato sulla base dell'imposta virtuale, che si ottiene dall'applicazione delle aliquote vigenti per il periodo d'imposta oggetto di accertamento all'importo risultante dalla differenza tra la perdita dichiarata e quella accertata;

h) gli effetti della definizione perfezionata prevalgono su quelli delle eventuali pronunce giurisdizionali non passate in giudicato prima della data di entrata in vigore della presente legge;

i) non è ammessa la definizione della lite in caso di conciliazione giudiziale totale perfezionata con la sottoscrizione del relativo accordo.

Art. 4.

(Domande di definizione)

1. Per ciascuna lite pendente è effettuato, entro il termine di cui all'articolo 2, comma 1, un separato versamento, se dovuto, ed è presentata, entro il 31 dicembre 2018, una distinta domanda di definizione esente dall'imposta di bollo, secondo le modalità stabilite con regolamento del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23

agosto 1988, n. 400, entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Qualora non ci siano importi da versare, la definizione si perfeziona con la sola presentazione della domanda.

Art. 5.

(Scomputo delle somme versate. Rimborsi)

1. Dalle somme dovute ai sensi dell'articolo 1 si scomputano quelle già versate, per tributo, contributo, canone, premio, sanzioni amministrative, interessi, indennità di mora ed interessi per dilazione del pagamento, prima della presentazione della domanda di definizione, anche per effetto delle disposizioni vigenti in materia di riscossione in pendenza di lite, iscritte a ruolo a titolo provvisorio o definitivo.

2. In ogni caso, dalle somme dovute per la definizione della lite non sono scomputabili gli importi già versati per la definizione delle sole sanzioni.

3. La definizione dà sempre luogo alla restituzione degli importi già versati, eccedenti rispetto alla somma dovuta per il perfezionamento della definizione stessa, senza presentazione di una specifica istanza. Il rimborso è effettuato dall'organo impositore entro centottanta giorni dalla presentazione della domanda di cui all'articolo 4, comma 1.

Art. 6.

(Sospensione dei giudizi)

1. Le liti fiscali che possono essere definite ai sensi della presente legge sono sospese fino al 31 dicembre 2019; qualora sia stata già fissata la trattazione della lite nel suddetto periodo, i giudizi sono sospesi su richiesta, anche orale, del contribuente che dichiara di volersi avvalere delle disposizioni della presente legge. Il mancato esercizio di

tale facoltà non comporta decadenza dal diritto di avvalersi della definizione di cui alla presente legge.

2. Per le liti fiscali che possono essere definite ai sensi della presente legge sono altresì sospesi, sino al 31 dicembre 2019, i termini per la proposizione di ricorsi, reclami, appelli, controdeduzioni, ricorsi per cassazione, controricorsi e ricorsi in riassunzione e revocazione, compresi i termini per la costituzione in giudizio.

3. In ogni caso, le parti possono sempre chiedere che sia fissata l'udienza per le sospensoe previste dagli articoli 47, 52 e 62-bis del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546.

4. Tutti i giudizi sospesi ai sensi del presente articolo riprendono d'ufficio dal 1° gennaio 2020, senza necessità di riassunzione ad istanza di parte.

Art. 7.

(Comunicazioni degli uffici. Estinzione dei giudizi)

1. Gli uffici competenti trasmettono alle commissioni tributarie, ai tribunali e alle corti di appello nonché alla Corte di cassazione, entro il 30 giugno 2019, un elenco delle liti pendenti per le quali è stata presentata domanda di definizione.

2. L'estinzione del giudizio è dichiarata con decreti presidenziali ai sensi degli articoli 27, commi 2 e 3, e 55 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, e dell'articolo 391, primo comma, del codice di procedura civile, a seguito di comunicazione degli uffici di cui al comma 1 attestante la regolarità della domanda di definizione e il pagamento della prima o unica rata. Le spese del processo estinto restano a carico della parte che le ha anticipate.

3. La comunicazione di cui al comma 2 deve essere depositata presso la segreteria della commissione o la cancelleria degli uffici giudiziari entro il 30 giugno 2019. Entro

la stessa data, l'eventuale diniego della definizione è comunicato alla segreteria della commissione o alla cancelleria degli uffici giudiziari ed è notificato, con le modalità di cui all'articolo 60 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, all'interessato, il quale entro sessanta giorni può impugnarlo dinanzi all'organo giurisdizionale competente in primo grado. In questo caso, i giudizi ammessi alla definizione ai sensi della presente legge sono sospesi, ai sensi dell'articolo 39, comma 1-bis, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546.

Art. 8.

(Scusabilità dell'errore)

1. In caso di pagamento in misura inferiore a quella dovuta, qualora sia riconosciuta la scusabilità dell'errore previa valutazione che il soggetto abbia osservato la necessaria diligenza nella determinazione del valore della lite e nel calcolo degli importi dovuti, è consentita la regolarizzazione del pagamento medesimo entro sessanta giorni dalla data di notifica della relativa comunicazione dell'ufficio.

Art. 9.

(Coobbligati)

1. La definizione della lite effettuata da parte di uno dei coobbligati esplica efficacia a favore degli altri, inclusi quelli per i quali la lite non sia più pendente.

2. L'ufficio che riceve la domanda di definizione prodotta da uno dei soggetti coobbligati, nel trasmettere l'elenco delle liti per le quali è stata chiesta la definizione ai sensi dell'articolo 7, comma 1, comunica la sussistenza di altre liti pendenti aventi ad oggetto il medesimo rapporto tributario, specificandone la circostanza.

Art. 10.

(Insussistenza di vincoli)

1. La definizione della lite non produce effetti vincolanti per il contribuente nei periodi d'imposta successivi.

Art. 11.

(Società e soci)

1. Le liti in materia di imposte sui redditi riguardanti i soci sono definibili autonomamente rispetto a quelle instaurate dalle società di persone e di capitali per le imposte dovute dalle società stesse.

Art. 12.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

