



Palermo, 13 Febbraio 2017

**Il Garante del Contribuente
per la Sicilia**

Al Ministero dell'Economia e delle Finanze
Dipartimento Finanze - R O M A

All'Agenzia delle Entrate
- Direzione Centrale Normativa
- Direzione Centrale Gestione Tributi - R O M A

All'Agenzia delle Dogane
Direzione Centrale Legislazione - R O M A

Prot. n. 144 /2017

Allegato n.1

- e. per conoscenza :
- Al Sig. Presidente della Commissione Tributaria Regionale della Sicilia PALERMO
 - Al Sig. Comandante Regionale della Guardia di Finanza PALERMO
 - Al Sig. Direttore Regionale dell'Agenzia delle Entrate PALERMO
 - Al Sig. Direttore Regionale delle Dogane e dei Monopoli PALERMO
 - Al Sig. Assessore alle Finanze della Regione Siciliana PALERMO
 - Al Sig. Presidente dell'ANCI Sicilia - PALERMO
 - Al Sig. Presidente dell'Ordine degli Avvocati di PALERMO
 - Al Sig. Presidente dell'Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di PALERMO
 - Al Sig. Presidente dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di PALERMO

Alla Riscossione Sicilia spa
Sig. Presidente
Sig. Direttore Generale - PALERMO

All'Osservatorio Permanente della Giustizia Tributaria
PALERMO

All'Unione Nazionale Camere Avvocati Tributaristi
Sig. Presidente ROMA
Sig. Vice Presidente PALERMO

Oggetto: Tavolo della Compliance Sicilia -Proposte

L'UNCAT (Unione Nazionale Camera Avvocati Tributaristi), nel corso del suo Congresso Nazionale, ha avanzato la proposta di istituire un "Tavolo della Compliance" su base regionale, coordinato dal Garante del Contribuente, allo scopo di creare *"momenti di confronto periodico tra i rappresentanti dell'Amministrazione Finanziaria (ivi compresi gli Enti locali) e gli Ordini e le Associazioni professionali che rappresentano i Contribuenti, aventi ad oggetto l'analisi e l'approfondimento congiunto delle norme e delle problematiche che generano maggiori difficoltà interpretative, al fine di prevenire il contenzioso e di assicurare una corretta applicazione delle disposizioni tributarie"*.

Aderendo all'invito, lo scrivente, al fine di concretizzare l'iniziativa, si è attivato, chiedendo a tutti gli Enti interessati ed ai Professionisti del settore di partecipare alla realizzazione del progetto. L'adesione è stata totale e, nel corso delle prime due riunioni, l'impegno è stato veramente encomiabile.

Sono state già evidenziate alcune problematiche, principalmente in materia di "rottamazione delle cartelle" e di "criterio di cassa" per le imprese in contabilità semplificata.

Con riguardo alle suddette problematiche, sono state predisposte due schede, contenenti l'indicazione delle più evidenti criticità e le possibili soluzioni.

Tali schede vengono trasmesse a codesto Ministero ed a codeste Agenzie Fiscali competenti affinché vogliano valutare la possibilità di farne oggetto di urgente proposta di modifica legislativa o, laddove possibile, di chiarimenti in via amministrativa.

Con l'occasione, lo scrivente ritiene opportuno evidenziare alcune riflessioni emerse nel corso delle prime riunioni del "Tavolo", e cioè l'esigenza, da tutti unanimemente condivisa, di *"perseguire sempre la legalità, in tutte le sue forme possibili, senza alcuna tolleranza verso comportamenti ambigui che possano favorire comportamenti poco corretti"*.

In pratica, così come sottolineato dal Direttore Regionale delle Entrate, Stellacci, *"se Palermo è stata considerata <Città della cultura anno 2018>, dovrà esserlo, unitamente al resto della Sicilia, anche per la legalità"*.

Insomma, dal "Tavolo della Compliance" e dalla Sicilia, un "vento diverso" che possa favorire atteggiamenti virtuosi, coinvolgendo anche il resto d'Italia.

Prof. Salvatore Forastieri

Piazza Marina - Salita Intendenza n. 2 - 90133 Palermo - Tel. e Fax 091 588317

E-Mail: dr.sicilia.garante@finanze.it

SHEDA N.1 - CRITICITA' ROTTAMAZIONE DELLE CARTELLE

- **Difficoltà di applicazione della definizione agevolata delle cartelle. Opportunità di concedere almeno due mesi in più per la presentazione dell'istanza.**

Sarebbe opportuno fare slittare il termine di presentazione dell'istanza di "rottamazione" dal 31 marzo al 31 maggio, rinviando al 30 giugno il termine entro il quale l'Agente della Riscossione deve comunicare al contribuente l'accoglimento della richiesta e le somme da pagare.

Conseguentemente, potrebbero essere fissate alla fine dei mesi di settembre (30%), ottobre (20%) e novembre (20%) del 2017 le prime tre rate di quest'anno (complessivamente il 70% del totale) ed alla fine dei mesi di aprile (15%) e di settembre (15%) del 2018 le altre due rate.

In questo modo resterebbe immutato il gettito previsto in Bilancio per il 2017 e per il 2018, consentendo ai contribuenti e all'Agente della Riscossione un maggiore termine per la predisposizione (da una parte) ed per il recepimento (dall'altra parte) degli estratti di ruolo e per una loro valutazione ai fini del confezionamento dell'istanza di "rottamazione".

Sarebbe da spostare conseguentemente anche il termine del 1/02/2017 (spostare al 30/04/2017), termine entro il quale i Comuni devono deliberare ai sensi degli artt. 6 e 6 ter per la definizione dei tributi locali e delle violazioni al codice della strada di competenza comunale.

- Irrevocabilità dell'istanza di definizione

In base all'attuale normativa, qualora il contribuente, dopo aver ricevuto la comunicazione dell'Agente della Riscossione del suo nuovo debito (entro il 31 maggio 2017), non versi entro il termine previsto l'unica o una sola delle cinque nuove rate, decade dall'agevolazione, restando debitore della somma originaria, questa volta senza alcuna possibilità di ottenere una nuova rateizzazione. Non è nemmeno applicabile il concetto di "lieve inadempimento" di cui all'art. 15 ter del D.P.R. 602/73.

Stando così le cose, l'istanza di definizione, se è da considerare "irrevocabile", può contenere per il contribuente un rischio insostenibile, che potrebbe indurlo anche a rinunciare di avvalersi del nuovo istituto, preferendo la vecchia dilazione.

Invero, il comma 2^a dell'art.6 del D.L. 193/2016, stabilisce solo che il contribuente deve comunicare la sua intenzione di avvalersi della sanatoria stabilendo che il debitore "*manifesta ... la sua volontà di avvalersene*".

Il 3^a comma, poi, prevede che l'Agente della riscossione deve comunicare al contribuente che ha presentato l'istanza, entro il termine del 31 maggio 2017, "*l'ammontare complessivo delle somme dovute ai fini della definizione, nonché quello delle singole rate ..*".

E' sicuramente il momento del pagamento della prima o dell'unica rata, pertanto, il momento che fa acquisire all'interessato la consapevolezza del suo nuovo debito e la possibilità di portare avanti la sua intenzione di "rottamazione" delle cartelle.

Sarebbe opportuno, quindi, collegare quanto meno a questo momento l'irrevocabilità della richiesta di definizione. Sarebbe preferibile, comunque, ancorare l'irrevocabilità della richiesta di definizione al "comportamento concludente", considerando accolta, cioè, la proposta di definizione nel momento in cui il contribuente paga l'unica o la prima rata così come resa nota dall'Agente della Riscossione entro il termine previsto.

In ogni caso, dovrebbe essere consentito, in caso di mancata adesione alle somme comunicate dall'Agente della Riscossione per la definizione, la rinuncia alla richiesta senza perdere l'eventuale precedente dilazione.

Sarebbe inoltre da introdurre la possibilità di poter usufruire dell'applicabilità del concetto di "lieve inadempimento" di cui all'art. 15 ter del D.P.R. 602/73 al fine di non perdere il beneficio della rottamazione.

- Difficoltà definizione in caso di contenzioso in corso

Come è noto, il contribuente che intende avvalersi della definizione è tenuto a rinunciare al contenzioso in corso.

E' stato comunicato dai responsabili di Equitalia che la rinuncia al contenzioso non vuol dire rinunciare al ricorso originario contro la pretesa fiscale contenuta nell'atto amministrativo dell'Ente impositore.

E' legittimo pensare, pertanto, che la rinuncia al contenzioso pretesa al fine di ottenere la "rottamazione" riguardi solo l'eventuale contenzioso instaurato contro le cartelle di pagamento notificate dall'Agente della Riscossione.

Se così non è, allora di che rinuncia parliamo ?

Se, presentato il ricorso, l'ufficio ha iscritto a ruolo il "terzo", è chiaro che questa somma è "rottamabile", ma la rinuncia al contenzioso da parte del contribuente cosa riguarda ? Non pare che possa riguardare la controversia (tributo, interessi e sanzioni) limitatamente ai restanti due terzi che, così come evidenziato a "Telefisco", prosegue regolarmente.

Se nel frattempo l'ufficio non ha ancora iscritto a ruolo nulla, o se, invece, il contribuente ha già pagato, da rottamare non c'è proprio nulla.

Si tratta di una palese disparità di trattamento, dipendente esclusivamente da circostanze estranee al contribuente (l'avvenuta o la mancata iscrizione a ruolo delle somme dovute in pendenza di giudizio) o addirittura da una violazione del contribuente (il mancato pagamento del "terzo").

La disparità di trattamento assume contorni ancora più paradossali nel momento in cui si è preso atto di una dichiarazione fatta a Telefisco dall'Agenzia delle Entrate la quale ha precisato che, qualora ci sia stata

una sentenza favorevole al contribuente (che ha determinato il venir meno dell'obbligo di pagamento della somma pretesa "in pendenza di giudizio"), ma l'ufficio (a causa della sua inerzia) non ha effettuato lo sgravio, la stessa somma è "rottamabile" per il solo fatto di essere "ancora" iscritta a ruolo. In pratica, un ritardo dell'ufficio nell'effettuare lo sgravio, avvantaggia il contribuente lasciandogli la possibilità di definire, facendogli risparmiare sanzioni ed interessi.

Più in generale, comunque, emerge che:

- Chi non ha fatto ricorso contro la somma pretesa dal fisco e quest'ultima è stata iscritta a ruolo o, comunque, "affidata" all'Agente della Riscossione, può avvalersi integralmente della definizione, restando così liberato da ogni debito, sia nei confronti dell'ente impositore, sia nei confronti del medesimo Agente della Riscossione.
- Chi ha presentato ricorso ed ha già ricevuto una sentenza di primo o di secondo grado a lui sfavorevole, può avvalersi della definizione, rinunciando al contenzioso in atto (eventuale) con l'Agente della Riscossione, limitatamente alle somme pretese "in pendenza di giudizio". Per il resto (tutto il tributo con relative sanzioni e gli interessi) dovrà aspettare l'esito del giudizio, fino a quando quest'ultimo non diverrà definitivo.
- Chi ha presentato ricorso ed ha già ricevuto una sentenza di primo o di secondo grado a lui favorevole, non può avvalersi della definizione in quanto non dovrebbero esserci somme (in pendenza di giudizio) iscritte a ruolo. Qualora tali somme non fossero state ancora "sgravate", allora la definizione è possibile. E' chiaro che, se, a seguito di appello dell'ufficio, alla fine del giudizio dovesse risultare soccombente, sarà costretto a dover saldare il suo debito originario, con tutti gli interessi maturati.

Appare evidente, quindi, che la norma, così come è attualmente formulata, avvantaggia chi non ha fatto ricorso ed, in particolar modo, chi non ha ancora pagato nulla.

Sarebbe opportuno modificare questa disposizione stabilendo in maniera chiara che il contenzioso tributario non è rinunciabile e prosegue in ogni caso e che, una volta in presenza di una situazione "definitiva" (mancato appello o sentenza passata in giudicato), le somme eventualmente versate in sede di "definizione" verranno prese in considerazione (detratte dall'importo dovuto a seguito della definitività del contenzioso) non per la somma effettivamente pagata in sede di definizione agevolata, ma per quella che risultava dall'iscrizione a ruolo originaria, ossia con interessi e sanzioni.

In pratica, alla fine del contenzioso, il contribuente, che ha definito le iscrizioni a ruolo delle somme dovute in pendenza di giudizio, avrà risparmiato sanzioni ed interessi esclusivamente su queste ultime somme.

- Difficoltà per la definizione dei tributi locali.

Attualmente, la norma (art.6 e 6 ter) prevede la definizione dei tributi locali e delle violazioni al codice della strada (in quest'ultimo caso solo per gli interessi - art.6 comma 11) a condizione che la loro riscossione sia stata affidata ad Equitalia (in Sicilia la Riscossione Sicilia spa). In caso negativo, la definizione è consentita solo se così espressamente stabilito dal Comune con apposita delibera entro il 1^o febbraio 2017.

Così come è formulata la norma, pertanto, i contribuenti, prima di sapere se possono definire le loro pendenze, devono verificare se per l'annualità per la quale hanno ricevuto la richiesta di pagamento l'Ente competente era Equitalia oppure il Comune stesso, ed accertarsi, qualora il carico non fosse stato affidato ad Equitalia, se il comune ha adottato la delibera entro il 1^a febbraio.

Sarebbe opportuno estendere il campo della definizione a tutte le somme oggetto di riscossione coattiva da parte dei Comuni, a prescindere dall'affidamento ad Equitalia e dall'oggetto della pretesa.

SCEDA N. 2 - CRITICITA' REGIME DI CASSA PER LE IMPRESE IN CONTABILITA' SEMPLIFICATA (Art.1, comma 17, Legge 232/2016)

Le finalità delle nuove disposizioni dovrebbero essere quelle di semplificare gli adempimenti delle imprese minori, evitando che le stesse, seguendo il classico criterio della "competenza", possano essere costrette a pagare le imposte anche quando non hanno ancora incassato il loro corrispettivo.

Così come è formulata la legge, però, per molti contribuenti questa norma può diventare solo una complicazione.

- Impossibilità di tenere conto delle rimanenze

Ai fini della determinazione del reddito imponibile, attualmente, occorre fare la differenza tra le somme incassate dai clienti e quelle pagate ai fornitori. Si tiene conto delle sopravvenienze, delle plusvalenze, delle minusvalenze e degli ammortamenti. Non entrano a far parte del conteggio, però, le rimanenze di merce alla fine dell'anno e nemmeno lavori in corso di esecuzione.

Delle rimanenze è possibile tenerne conto solo per il primo anno di applicazione, il 2017, e se emerge una perdita d'esercizio questa non potrà essere riportata negli anni successivi. Per gli anni successivi al primo, tale componente negativo di reddito (le rimanenze iniziali) non influirà nella determinazione della base imponibile.

In questo modo, però, può capitare che una sfasatura tra il momento (l'anno) di acquisto della merce, oppure la materiale esecuzione delle opere, ed il momento (l'anno) dell'incasso dei corrispettivi determini in un periodo d'imposta un debito fiscale ed in un altro periodo d'imposta una perdita. Questa perdita, però, come già detto, non è deducibile negli esercizi successivi, con una evidente penalizzazione a danno del contribuente e, probabilmente, con una tassazione (l'aliquota marginale) non in linea con il principio costituzionale della capacità contributiva.

Sarebbe opportuno che, almeno così come previsto nel regime previsto per i contribuenti "minimi" in regime forfettario e con gli stessi limiti, venisse reso possibile tener conto delle perdite. (art.4 DM 2/1/2008: "*a) i componenti positivi concorrono alla formazione del reddito per la parte che eccede le rimanenze finali riferite all'esercizio precedente a quello dal quale decorre il regime*").

- Obbligatorietà del criterio

Per le imprese in contabilità semplificata, il nuovo criterio di cassa rappresenta il criterio "naturale", ossia quello che va necessariamente seguito. L'unica possibilità per evitarlo, qualora dovesse apparire non conveniente, è quella di optare per il regime "ordinario", con tutte le conseguenze di natura contabile che ne conseguono. Peraltro si tratta di una opzione con vincolo "triennale" e non un vincolo "annuale" (quest'ultimo previsto per la scelta dei regimi contabili).

Per evitare il problema, quindi, sarebbe opportuno che il nuovo criterio venisse considerato solo come facoltativo, oggetto, cioè, di apposita opzione (magari con vincolo triennale) da parte dei contribuenti interessati.