

Gli avvocati concordano su molte misure del provvedimento da poco convertito in legge

Di fisco, dai tributaristi un sì con riserve alla riforma

Pagine a cura di **MARIA CHIARA FURLÒ**

Se vogliamo che tutto rimanga come è, bisogna che tutto cambi. Torna in mente il famoso paradosso de *Il Gattopardo* quando si riflette sul di fiscale collegato alla legge di bilancio 2017 e approvato definitivamente al Senato lo scorso 24 novembre.

Rottamazione dei ruoli, stop agli studi di settore, e soprattutto, addio a Equitalia. Il nuovo rapporto fisco-contribuente è una rivoluzione, molto cambia ma altrettanto, in sottofondo, resta come prima. Lo pensano i tributaristi, molto soddisfatti di alcune misure, ma anche meno convinti di altre, sulle quali propongono dei miglioramenti.

Sul passaggio di Equitalia alla Agenzia delle Entrate, per esempio, al di là del clamore che la notizia ha suscitato, «è necessario precisare che la «rottamazione» di Equitalia non determina la cancellazione dell'istituto della riscossione dei tributi dal nostro ordinamento giuridico», chiarisce subito **Daniele Majorana**, responsabile del team tax di **La Scala Studio Legale**. Analizzando il fenomeno in un'ottica temporale più ampia, questo passaggio «può apparire consequenziale alla *ratio* della riforma del 2005 che aveva istituito la stessa Equitalia», continua Majorana: «allora l'attenzione del legislatore era tesa alla semplificazione e alla «centralizzazione» in mani «pubbliche» delle attività di riscossione, sino ad allora svolte dai circa 40 concessionari privati. L'odierna riforma si palesa come il punto di approdo della riforma del 2005: infatti, l'accorpamento delle attività di riscossione nell'alveo dell'Agenzia delle Entrate (già controllante di Equita-

lia) rappresenta la definitiva semplificazione della filiera tributaria. Dal punto di vista del contribuente, la riforma dovrebbe comportare minori oneri in termini di interessi e di aggio di riscossione», aggiunge il professionista dello studio La Scala.

Giova ricordare che l'articolo 1 del decreto legislativo n. 193/2016 prevede lo scioglimento di Equitalia e l'istituzione dell'Agenzia delle Entrate - Riscossione con decorrenza dal 1° luglio 2017. Il successivo articolo 3 dello stesso decreto, inoltre, attribuisce al nuovo soggetto gli stessi poteri di accesso alle informazioni e ai dati che erano nella disponibilità dell'Ente della riscossione, come pure l'utilizzo della procedure che spettavano a Equitalia.

«In sostanza, quindi per i contribuenti non cambia assolutamente nulla sul piano sostanziale. E sempre esistito, esiste e continuerà indisturbato a esistere un soggetto deputato alla riscossione delle entrate - anche fiscali - del nostro paese», spiega **Francesco Giuliani**, partner studio **Fantozzi & Associati**. Aggiungendo che, in fondo, negli anni «abbiamo avuto modo di constatare più volte che la riscossione affidata sia a enti privati sia a enti pubblici, di fatto, non ha mai dato luogo a rilevanti cambiamenti per i contribuenti». Allo stesso tempo, **Giuliano Foglia**, partner di **Loconte & Partners**, auspica che, esistendo un solo soggetto che «accerta e recupera» i crediti erariali: si riducano, sino ad azzerarsi, i problemi di coordinamento e di illegittima sovrapposizione nell'utilizzo delle misure cautelari ed esecutive di cui dispone il fisco ma anche che si possa sensibilmente ridurre o eliminare l'aggio esattoriale, in quanto la «gestione amministrativa» sarà svolta internamente dal nuovo ente.

Giuliano Foglia, socio dello studio **Foglia Cisterino & Partners** ritiene poi che Equitalia in questi anni, a dispetto dei luoghi comuni, «abbia rappresentato una realtà di grande progresso, anche culturale, nella crescita del paese al rispetto degli obblighi fiscali». Il professionista poi sottolinea come, purtroppo, la nascita e lo sviluppo di un sistema di riscossione moderno abbia coinciso con un periodo di crisi, con le note conseguenze in termini di immagine. Ma si augura che il passaggio rappresenti un ulteriore progresso per il funzionamento del sistema di riscossione anche se per i contribuenti nel breve non dovrebbero esserci impatti significativi.

Sicuramente più ottimista sull'argomento è invece **Stefano Loconte**, managing partner di **Loconte & Partners** secondo il quale, visti gli affanni degli ultimi anni che registrano una percentuale consistente di insoluti e un tasso di riscossione decisamente basso, «il cambio di gestione può rappresentare una valida opportunità per addivenire ad una più generale rivisitazione dell'attività di riscossione, a beneficio sia delle casse erariali che dei contribuenti».

Certo, sottolinea **Loconte**, «le imposte dovute e non versate continueranno ad essere riscosse, ma l'adozione di procedure più snelle, in grado di ridurre i tempi ed i costi del processo di esazione, potrebbe rappresentare la chiave di volta per superare la tradizionale idea del Fisco vessatorio e puntare, finalmente, alla instaurazione di un più corretto e collaborativo rapporto tra Amministrazione e contribuenti».

Funzionale al passaggio di Equitalia all'Agenzia delle Entrate appare, secondo

Majorana, la cosiddetta «rottamazione» delle cartelle che dovrebbe consentire all'Erario un più rapido recupero dei tributi da riscuotere, riconoscendo ai contribuenti uno sconto pari alle sanzioni e agli interessi di mora dovuti. «In un'ottica sistematica si può anche condividere la finalità del provvedimento, che mira a diminuire lo stock di crediti da trasferire al nuovo ente incaricato della riscossione - continua il tributarista di La Scala - senza volersi soffermare sull'iniquità del procedimento nei confronti di quei contribuenti che hanno già onorato le cartelle ricevute comprensive di sanzioni e interessi di mora, si deve evidenziare



Stefano Loconte

come a esito della riscossione spontanea determinata dalla «rottamazione delle cartelle» i crediti trasferiti al nuovo Ente riscossore, relative a cartelle non rottamate, si annunciano di peggiore qualità e di difficile recupero».

Per **Marco Graziani**, socio di **Legance - Avvocati Associati** è difficile fare previsioni sull'efficacia concreta di questa misura e sui benefici per le casse dell'erario. Sicuramente però, secondo lui, ci saranno

adesioni in gran numero da parte di chi in qualche modo aveva già messo in conto di pagare (e magari aveva già chiesto dilazioni). Un tema da considerare, però, «è che la sanatoria impone di pagare tutto il debito residuo (seppure ridotto) entro il 2018. Su questo aspetto, al di là di comprensibili esigenze di gettito, mi sarei aspettato una maggiore flessibilità: chi è in difficoltà finanziarie potrebbe avere comunque problemi ad aderire alla definizione agevolata, i cui tempi sono ben

più stretti rispetto a quello di un piano di rateizzazione al quale molti soggetti avrebbero diritto di accedere (o magari hanno già avuto accesso)».

Indirettamente, continua **Graziani**, «si tratta di una misura che avrà anche un'efficacia deflattiva del contenzioso, specie di quello pendente negli ultimi gradi di giudizio (in particolare nei casi in cui il contribuente ha perso in primo e secondo grado e dunque si è visto già notificare le iscrizioni a ruolo)».

In vista dell'assorbimento dell'agente per la riscossione da parte dell'Agenzia delle Entrate, **Tancredi Marino**, partner di **Pavia Ansaldo**, crede sia condivisibile il tentativo di liquidare gli attivi, sostanzialmente tentando il realizzo di molti crediti erariali il cui incasso è incerto sia per la solvibilità dei debitori (si pensi alle società in procedura concorsuale o in liquidazione), sia per l'alea dei contenziosi tributari pendenti. Pertanto, «la rottamazione dei ruoli di Equitalia certamente porterà benefici, sia allo Stato che ai contribuenti. Tuttavia, l'adesione impone la rinuncia alle liti fiscali pendenti, che dovranno essere attentamente ponderati dai consulenti, soprattutto in ipotesi di importi rilevanti. A tale riguardo, ritengo che l'intervento di avvocati tributaristi - esperti e terzi rispetto



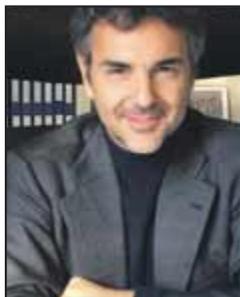
Marco Graziani

al collegio difensivo che ha introdotto il ricorso iniziale - possa essere costruttivo e proficuo nel processo decisionale che può condurre all'adesione», ha commentato Marino.

Eugenio Briguglio, partner dello studio legale e tributarista **Biscozzi Nobili** tiene invece a sottolineare «che non si tratta di una misura a favore dei soliti furbi (i quali, proprio perché furbi, sono spesso nullatenenti e quindi non temono alcuna attività di riscossione coattiva in quanto



Daniele Majorana



Francesco Giuliani



Giuliano Foglia

Supplemento a cura di **ROBERTO MILIACCA**
rmiliacca@class.it
e **GIANNI MACHEDA**
gmacheda@class.it

La nuova voluntary potrebbe essere un'opportunità

non titolari né di beni né di attività finanziarie aggredibili». La rottamazione costituisce invece, a suo avviso, un'opportunità per coloro che, per vari motivi, hanno debiti erariali pregressi affidati agli agenti della riscossione dal 2000 al 2016.

«Intendo riferirmi a coloro che, anche a causa della grave e perdurante crisi economica, si sono trovati nell'impossibilità di far fronte alle pretese erariali riconosciute legittime dai giudici tributari i quali (per troppo tempo, e salvo sporadici casi) hanno fatto prevalere l'applicazione automatica di parametri astratti anziché considerare le specificità di ciascuna fattispecie dedotta in giudizio», ha aggiunto Briguglio sottolineando che questa misura potrebbe costituire anche l'occasione per verificare l'effettività di tutti i debiti iscritti a ruolo per consentire al nuovo ente destinato a sostituire Equitalia di indirizzare e finalizzare al meglio la futura attività di riscossione.

Il decreto fiscale prevede anche un riallacciamento del-

la voluntary discolore. Chi ha già aderito alla prima operazione facendo emergere capitali dall'estero, infatti, potrà ora sfruttare la voluntary bis per mettersi in regola con capitali nascosti fino-



Tancredi Marino

che hanno partecipato alla prima emersione», spiega Stefano Massarotto, socio dello Studio tributario associato Facchini Rossi & Soci aggiungendo che la modifica è volta ad evitare discriminazioni tra i contribuenti, ma soprattutto a fare emergere l'importante quan-



Eugenio Briguglio

ta in Italia. La regola vale anche viceversa e supera il divieto di partecipare una seconda volta. «La norma prevede alcune eccezioni all'impossibilità di accedere alla voluntary bis da parte dei contribuenti

tità di contante che pare essere nascosta in Italia in cassette di sicurezza (o 'sotto il materasso'), anche da parte di chi ha partecipato alla prima voluntary.

La regolarizzazione del contante prevede peraltro una presunzione relativa di evasione, fa notare il professionista, «sarà quindi importante attendere i chiarimenti dell'Amministrazione finanziaria in merito alla dichiarazione

che il contribuente dovrà rilasciare sull'origine del contante e al contenuto della prova contraria che potrà essere fornita (ad esempio, se il contribuente non svolge, o non svolge più una attività professionale o imprenditoriale), al fine di evitare che la presunzione, nei fatti, diventi una presun-



Stefano Massarotto

zione 'assoluta' di evasione e scoraggi l'emersione», conclude Massarotto.

La riapertura della procedura rappresenta una novità da accogliere con favore secondo Luca Occhetta partner di Pirola Pennuto Zei & Associati. Tuttavia, «la normativa consente qualche margine di miglioramento: si pensi, infatti, alle nuove regole di regolarizzazione delle violazioni relative al contante che, pur essendo più complicate, non sembrano prevedere particolari incentivi», ha aggiunto.

Una visione opposta è quella di Giuliano Foglia, secondo il quale la riapertura così come impostata rischia di essere un flop. «Sulla base dell'esperienza professionale, così come confermato dai primi dati diramati dall'Agenzia delle Entrate, la prima edizione ha

avuto molto successo rispetto ai patrimoni esteri e molto

meno rispetto alla cosiddetta voluntary domestica. In particolare, ciò che non è stato regolarizzato (o lo è stato solo in minima parte) è il contante ed i valori depositati nelle cassette di sicurezza», spiega il professionista, aggiungendo tuttavia che

in mancanza di regole certe in grado di vincere la presunzione di legge che considera reddito assoggettabile a tassazione i valori e il denaro in contante, «l'adesione alla voluntary disclosure esponebbe nella sostanza i contribuenti ad un prelievo forzoso significativo e difficilmente giustificabile. In aggiunta, molte delle incertezze che hanno caratterizzato la prima edizione della voluntary, non sono state chiarite e ciò, unitamente alla introdotta previsione di autoliquidazione, non facilita l'avvicinamento dei contribuenti più scettici che ancora non hanno regolarizzato i propri patrimoni».

—© Riproduzione riservata—

COME CAMBIERÀ IL RAPPORTO CONTRIBUENTE-FISCO

Addio agli studi di settore, bene promuovere la compliance e l'adempimento spontaneo

Con il decreto fiscale arriva anche l'addio agli studi di settore. A sostituirli saranno, infatti, gli indici di affidabilità che attiveranno meccanismi premiali limitando i controlli. «Gli studi di settore saranno aboliti dal 31 dicembre 2017, e saranno introdotti indicatori di compliance, calcolati sulla base dell'attività economica svolta in maniera prevalente», spiega Luca Occhetta di Pirola Pennuto Zei, sottolineando che questi indicatori consentiranno di stabilire (su una scala da 1 a 10) il grado di affidabilità del contribuente: quanto più elevato sarà il grado di affidabilità tanto più si potrà accedere ad un sistema premiale (ad esempio, si avrà la riduzione dei periodi accertabili). La novità si inserisce nel filone del cosiddetto adempimento spontaneo del contribuente, che di fatto sarà motivato a migliorare la propria posizione e, quindi, il suo rating di affidabilità. «Così declinata, la misura dovrebbe produrre effetti positivi perché farà da stimolo a forme più avanzate e moderne di interlocuzione Fisco-Contribuente (in aderenza ai più evoluti modelli di Cooperative Tax Compliance)», ha aggiunto Occhetta.

I nuovi indici, secondo France-

sco Giuliani, partner studio Fantozzi & Associati, hanno l'obiettivo «di superare la criticità degli studi di settore, connotati dalla staticità di tali indici statisticomatematici rispetto all'inevitabile dinamismo delle realtà economiche cui venivano applicati e alle oscillazioni dei mercati di riferimento». Nella sostanza, tuttavia, il professionista spiega come non molto appaia mutato, «poiché i nuovi indici continueranno comunque a utilizzare delle metodologie statisticoeconomiche, che, anche se «innovative» hanno come riferimento: gli indicatori di normalità economica (anche se non più utilizzati per la stima dei ricavi ma per il calcolo di affidabilità); il valore aggiunto e il reddito di impresa (non solo i ricavi); i modelli di regressione basati su dati ampliati su otto anni (non più uno); i modelli di stima ciclici e non più «correttivi di crisi»; una nuova metodologia di individuazione dei modelli organizzativi».

Per Giuliani, quindi, sembrano persistere i limiti - già evidenti negli studi di settore - relativi al metodo di individuazione del contribuente affidabile. «I dati statistici, anche se sensibilizzati, infatti, non possono ricomprendere tutte le sue caratteristiche e le

sfaccettature, ottenendo un dato più attendibile e corretto rispetto a quello ottenuto con gli studi di settore», fa notare il partner di Fantozzi & Associati.

Riferendosi all'addio agli studi di settore, parla invece di «vera rivoluzione copernicana nel rapporto tra fisco e contribuente», Daniele Majorana, responsabile del team Tax di La Scala Studio Legale. Secondo lui, con l'operazione in questione è stato sostituito uno strumento contiguo all'accertamento induttivo, che mirava a individuare il contribuente che si discostava dalle risultanze statistiche degli studi di settore (sempre più lontane dalle risultanze dell'economia reale a causa della crisi persistente), con uno strumento che mira a premiare il contribuente che esibisce un track record virtuoso dei suoi rapporti con l'erario. «La riforma si iscrive nell'ottica dei differenti provvedimenti già approvati nel campo della compliance fiscale che mira a impostare il rapporto fisco-contribuente non in un'ottica precettiva (comminazione di sanzioni) ma in un'ottica premiale, riconoscendo al contribuente virtuoso benefici in termini di semplificazione degli adempimenti e di minori termini di accertamento», ha aggiunto Majorana.

La misura «è senz'altro positiva e da accogliere con favore, soprattutto perché si inserisce nel solco del nuovo rapporto di collaborazione cui si auspica verrà improntato il rapporto tra fisco e contribuente», commenta poi Giuliano Foglia, socio dello studio Foglia Cisternino & Partners secondo il quale la norma trasforma gli studi di settore da uno strumento con finalità repressiva da uno strumento di dialogo con il fisco.

Questa trasformazione prevista dal decreto fiscale «è da accogliere con favore» anche secondo Stefano Loconte, managing partner di Loconte&Partners, «poiché risponde alle istanze di molti professionisti che avevano da tempo denunciato la necessità di una revisione dei sistemi di controllo posti in essere dall'Agenzia per accertare la regolarità dei contribuenti». La riforma degli studi di settore, peraltro, «ha il pregio di collocarsi nel solco già da tempo tracciato dalla stessa Amministrazione Finanziaria, ovvero quello di voler rafforzare la collaborazione tra il Fisco ed i contribuenti, abbandonando la logica della repressione per promuovere quella della compliance e incentivare l'adempimento spontaneo agli obblighi fiscali», ha concluso il tributarista.