

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di adempimento collaborativo. Atto n. 100 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	36
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	38
ALLEGATO 2 (<i>Proposta alternativa di parere presentata dal gruppo M5S</i>)	40
Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di procedimento accertativo. Atto n. 105 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	37
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	42

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 21 dicembre 2023. – Presidenza del presidente Marco OSNATO. – Interviene il sottosegretario per l'economia e le finanze, Federico Freni.

La seduta comincia alle 13.35.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di adempimento collaborativo.

Atto n. 100.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 12 dicembre 2023.

Marco OSNATO, *presidente*, ricorda che nella seduta del 12 dicembre scorso la relatrice, onorevole Matera, ha illustrato i contenuti del provvedimento. Ricorda, al-

trèsì, che il termine per l'espressione del parere è fissato al 5 gennaio 2024.

Segnala che è pervenuta la prescritta intesa della Conferenza unificata, di cui l'atto non era inizialmente corredato e che, da questo momento, la Commissione è pertanto nelle condizioni di esprimere il parere.

Invita la relatrice Matera ad intervenire e a formulare una proposta di parere.

Mariangela MATERA (FDI), *relatrice*, illustra la proposta di parere, favorevole con osservazioni, nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Marco OSNATO, *presidente*, avverte che il gruppo M5S ha presentato una proposta di parere contrario, alternativa a quella della relatrice, che è a disposizione dei colleghi sulla piattaforma GeoComm (*vedi allegato 2*). Avverte che la proposta alternativa di parere sarà posta in votazione solo ove fosse respinta la proposta di parere della relatrice.

Enrica ALIFANO (M5S) interviene per illustrare la proposta di parere del proprio gruppo, alternativa a quella della relatrice.

Evidenzia che il provvedimento in esame presenta alcuni punti critici: in primo luogo, esso sembra trasferire la responsabilità della verifica dall’Agenzia delle entrate agli operatori professionali, attraverso il meccanismo della certificazione esterna; in secondo luogo, si attribuisce al contribuente la facoltà, in luogo dell’obbligo, di comunicare i rischi fiscali connessi a condotte poste in essere in periodi d’imposta precedenti a quelli di ingresso al regime di adempimento collaborativo. Da ultimo, evidenzia che il suo gruppo parlamentare non condivide la scelta di estendere, in via opzionale, il regime dell’adempimento collaborativo anche ai contribuenti privi dei prescritti requisiti dimensionali.

Il sottosegretario Federico FRENI concorda con i contenuti della proposta di parere formulata dalla relatrice.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole, con osservazioni, formulata dalla relatrice.

Marco OSNATO, *presidente*, avverte che, essendo stata approvata la proposta di parere della relatrice, non sarà posta in votazione, risultando preclusa, la proposta alternativa di parere formulata dal gruppo M5S.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di procedimento accertativo.

Atto n. 105.

(Seguito dell’esame, ai sensi dell’articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione prosegue l’esame dello schema di decreto all’ordine del giorno, rinviato nella seduta del 19 dicembre 2023.

Marco OSNATO, *presidente*, ricorda che nella seduta del 19 dicembre è stato avviato l’esame del provvedimento e che il termine

per l’espressione del parere è fissato al 12 gennaio 2024.

Segnala che è pervenuta la prescritta intesa della Conferenza unificata, di cui l’atto non era inizialmente corredato. Da questo momento, la Commissione è pertanto nelle condizioni di esprimere il parere.

Invita il relatore Congedo ad intervenire e a formulare una proposta di parere.

Saverio CONGEDO (FDI), *relatore*, illustra la proposta di parere, favorevole con osservazioni, nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 3*).

Enrica ALIFANO (M5S) interviene per anticipare il voto contrario del suo gruppo sul provvedimento in esame, in ragione della contrarietà alla disciplina del concordato preventivo biennale, che costituisce il nucleo centrale dello schema di decreto legislativo.

Evidenzia che tale istituto, nella formulazione originaria del provvedimento, riguarderebbe oltre due milioni di contribuenti; per effetto dell’eventuale allargamento della platea, auspicato nella proposta di parere del relatore, esso raggiungerebbe un numero più vasto di soggetti. A tali soggetti verrebbe proposto un innalzamento del *quantum* dovuto all’amministrazione finanziaria, rispetto a quanto in precedenza dichiarato, in cambio di alcune agevolazioni. A suo parere, l’assetto dell’istituto così delineato lascerebbe intendere che viene tollerata la presenza di una certa evasione delle imposte, da parte delle categorie di contribuenti destinatarie del concordato, a fronte – invece – della costante penalizzazione dei molti soggetti che adempiono regolarmente all’obbligazione tributaria.

Il sottosegretario Federico FRENI concorda con i contenuti della proposta di parere formulata dal relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole, con osservazioni, formulata dal relatore.

La seduta termina alle 13.50.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di adempimento collaborativo. Atto n. 100.**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La VI Commissione Finanze,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante l'attuazione delle disposizioni in materia di adempimento collaborativo, ai sensi dell'articolo 17 della legge delega n. 111 del 2023 (Atto n. 100),

rammentato che lo schema di decreto legislativo, recante disposizioni in materia di adempimento collaborativo, introduce alcune modifiche al decreto legislativo n. 128 del 2015, che regola tale istituto, in attuazione delle disposizioni dell'articolo 17, comma 1, lettera *g*), numero 1), e 20, comma 1, lettera *a*), numero 4), della legge delega per la riforma fiscale, n. 111 del 2023;

rilevata l'opportunità di un approfondimento in merito ai seguenti profili:

la possibilità per i professionisti abilitati al rilascio della certificazione del *tax control framework* di avvalersi dei consulenti del lavoro, fermo restando la competenza al rilascio della predetta certificazione in capo ai professionisti medesimi;

la possibilità di rilascio di certificazione tributaria anche parziale delle dichiarazioni fiscali riferite, ad esempio, a specifiche componenti reddituali;

la previsione di disposizioni in merito ai profili di responsabilità e agli aspetti sanzionatori in capo ai soggetti abilitati a rilasciare l'attestazione in caso di contestazioni da parte dell'amministrazione finanziaria;

tenuto conto che la definizione di principi e procedure univoche per l'attestazione dei sistemi integrati di rilevazione del rischio fiscale rappresenta un fattore decisivo per assicurare omogeneità nell'esecuzione delle verifiche e piena rispondenza a

coerenza con il più ampio contesto degli standard professionali che regolano lo svolgimento degli incarichi di attestazione, tra cui rientra la prevista attività di «certificazione»;

acquisita l'intesa espressa dalla Conferenza Unificata, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 9 agosto 2023, n. 111, recante «Delega al Governo per la riforma fiscale», sullo schema di decreto legislativo in esame,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

valuti il Governo l'opportunità di:

a) integrare la disposizione di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *a*), n. 2), capoverso comma 1-*ter*, relativa al regolamento che deve disciplinare i compiti, gli adempimenti e i requisiti richiesti agli avvocati e ai dottori commercialisti abilitati al rilascio della certificazione del *tax control framework* (TCF), al fine di prevedere che agli stessi sia consentito, per il rilascio della predetta certificazione, di avvalersi dei consulenti del lavoro per le materie di loro competenza, fermo restando che la certificazione deve essere sottoscritta dal professionista abilitato al rilascio;

b) inserire, all'articolo 1, comma 1, lettera *c*), n. 6), capoverso comma 6-*ter*, la previsione della possibilità di rilascio, ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, di certificazioni riferite anche solo all'accertamento della corretta applicazione delle norme tributarie sostanziali;

c) inserire nello schema di decreto specifiche disposizioni volte a definire i profili di responsabilità dei soggetti abilitati al rilascio della attestazione sul rischio fiscale, al fine di assicurare che tale responsabilità sia strettamente riconducibile a gravi difformità, rispetto agli standard di riferimento, della condotta del soggetto incaricato dell'attestazione, e di adottare ido-

nei parametri per la determinazione della stessa;

d) chiarire i principi rispetto ai quali deve essere valutata la conformità dei sistemi di controllo del rischio fiscale, nonché le norme tecniche di riferimento e le procedure da seguire da parte del soggetto abilitato a rilasciare l'attestazione.

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di adempimento collaborativo. Atto n. 100.**PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE PRESENTATA DAL GRUPPO M5S**

La VI Commissione Finanze,

esaminato lo schema di decreto legislativo – Atto del Governo n. 100 – recante disposizioni in materia di adempimento collaborativo;

tenuto conto dei principi e criteri direttivi contenuti nella delega di cui alla legge n. 111 del 2023;

premesso che:

con le disposizioni di cui allo schema di decreto legislativo in esame, il Governo intende potenziare il regime dell'adempimento collaborativo al fine di renderlo più attraente per il contribuente;

la revisione proposta poggia sostanzialmente sul rafforzamento dei « premi » connessi all'utilizzo dell'istituto, attraverso la eliminazione delle sanzioni (amministrative e penali) e la riduzione dei termini di accertamento, nonché sull'attività di certificazione del sistema di rilevazione, misurazione, gestione e controllo del rischio fiscale affidata a professionisti indipendenti esterni all'impresa;

in sostanza, si prosegue con l'obiettivo, che rappresenta oramai un elemento caratterizzante della riforma fiscale e dell'idea di fisco proposta dal Governo, di stimolare la *compliance fiscale* del contribuente garantendo meno controlli e meno sanzioni, trasferendo per di più la responsabilità della verifica dall'Agenzia delle entrate agli operatori professionali attraverso il meccanismo della certificazione esterna;

nel merito delle modifiche proposte, il regime premiale e il trattamento di favore non sono adeguatamente controbilanciati dall'azzeramento dei rischi fiscali;

si attribuisce al contribuente la facoltà anziché l'obbligo di comunicare i rischi fiscali connessi a condotte poste in essere in periodi d'imposta precedenti a quelli di ingresso al regime;

si subordina il beneficio della totale disapplicazione delle sanzioni all'adozione di un comportamento aderente alla comunicazione trasmessa all'Agenzia delle entrate senza chiarire gli effetti, come previsto dalla normativa vigente (riduzione alla metà delle sanzioni), nel caso in cui il comportamento sia invece difforme rispetto alla valutazione dell'Agenzia delle entrate;

oltremodo garantista appare la disciplina delle decadenze dal regime dell'adempimento collaborativo con l'introduzione di un periodo transitorio di osservazione, finalizzato a verificare l'adozione da parte del contribuente degli interventi ritenuti necessari per la riduzione del rischio e, soprattutto, per la regolarizzazione delle connesse violazioni fiscali, assumendo i contorni di una vera e propria sanatoria strutturale ex post di condotte irregolari ed il cui perimetro applicativo si presta ad eccessivi quanto pericolosi allargamenti interpretativi;

si rinvia, senza l'indicazione di criteri, ad una fonte secondaria l'adozione del codice di condotta finalizzato a indicare e definire gli impegni che reciprocamente assumono l'Amministrazione finanziaria e i contribuenti aderenti al regime di adempimento collaborativo;

inoltre, si restringono significativamente i poteri ispettivi della Guardia di finanza con l'introduzione dell'obbligo di coordinarsi preliminarmente con l'Agenzia

delle entrate. Sul punto, si osserva come la potestà esclusiva sul controllo in merito al regime dell'adempimento collaborativo sia già attribuita dalla normativa vigente all'Agenzia delle entrate, preservando tuttavia l'autonoma iniziativa della Guardia di finanza nell'esecuzione delle attività di verifica. Peraltro, contrariamente a quanto si assume nella relazione illustrativa, la previsione in merito alle modalità di svolgimento delle indagini da parte della Guardia di finanza non trova riscontro nei principi e criteri di cui alla delega fiscale, configurando pertanto un eccesso di delega;

da ultimo, non si condivide la scelta di estendere, in via opzionale, il regime dell'adempimento collaborativo anche ai

contribuenti privi dei requisiti dimensionali. Oltre al rischio di un generalizzato e incontrollato accesso al regime (e il conseguente trasferimento della responsabilità del controllo dall'Agenzia delle entrate ai professionisti indipendenti) e ad una non giustificabile discriminazione tra imprese in funzione della sola dimensione (senza tener conto del concreto rischio fiscale), non si ravvisa alcuna coerenza nella distinzione tra regime ordinario e regime derogatorio essendo basata sulla sola attenuazione dell'entità dei benefici concessi,

esprime

PARERE CONTRARIO.

Fenu, Alifano, Lovecchio, Raffa.

ALLEGATO 3

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di procedimento accertativo. Atto n. 105.**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La VI Commissione Finanze,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di procedimento accertativo (Atto del Governo n. 105);

premesso che lo schema di decreto attua i principi recati dall'articolo 17 della legge delega per la riforma fiscale, n. 111 del 2023, con particolare riferimento ai principi di cui alle lettere *a), b), c), d), e), f), g)*, numero 2) e *h)*, numero 2) del comma 1;

rilevata l'esigenza, con riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 1, di svolgere ulteriori approfondimenti, al fine di un'eventuale revisione della scelta di concentrare in una sola fase gli adempimenti connessi al contraddittorio preventivo e all'accertamento con adesione;

rilevata l'opportunità, con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera *d)*, di rafforzare il dialogo costruttivo tra amministrazione fiscale e contribuente e di consentire a quest'ultimo di condizionare l'adesione all'accertamento alla rimozione, da parte dell'amministrazione medesima, dei rilievi rispetto ai quali siano fornite adeguate controdeduzioni, suffragate da supporto documentale;

osservata l'opportunità di circoscrivere il termine per l'accertamento di otto anni – introdotto nel D.P.R. n. 600 del 1973 dall'articolo 1, comma 2, lettera *b)* dello schema – ai soli casi di inesistenza del credito, anche alla luce di quanto *statuito dalla giurisprudenza di legittimità e, in particolare, dalla recente sentenza delle sezioni unite della Corte di cassazione, n. 34452 dell'11 dicembre 2023;*

considerato, con riferimento al precedente capoverso, che la previsione del pa-

gamento per intero senza possibilità di dilazione appare particolarmente penalizzante per il contribuente;

con riferimento all'articolo 8, ritenuto opportuno che, all'esito dell'acquisizione dei dati, l'Agenzia delle entrate convochi il contribuente destinatario della proposta di concordato preventivo biennale, o un suo incaricato, al fine di un confronto preliminare sui dati e sulle informazioni ritenuti rilevanti per l'elaborazione della proposta;

ritenuto, altresì, opportuno consentire – per i soggetti cui si applicano gli indici sintetici di affidabilità fiscale – l'accesso al concordato preventivo biennale anche a coloro che non raggiungano la soglia del « punteggio otto », al fine di ampliare la platea dei soggetti interessati, conseguentemente prevedendo l'applicazione dell'istituto, in via sperimentale, a partire dal 2024 e, a regime, dal 2025;

considerato opportuno prevedere la possibilità per il contribuente di segnalare, in sede di perfezionamento del concordato preventivo biennale, eventuali anomalie che incidono sul punteggio di affidabilità fiscale e, comunque, sul reddito;

ritenuto opportuno un approfondimento sulla congruità dei termini per il perfezionamento del procedimento di concordato preventivo biennale;

valutata altresì l'esigenza di un approfondimento sull'adeguatezza della soglia di rilevanza dei minori redditi, conseguenti a verificarsi delle circostanze eccezionali da individuarsi con apposito decreto ministeriale, tali da determinare la cessazione degli effetti del concordato;

con riferimento alle disposizioni relative alle disposizioni di cui Capo III del

Titolo II, rilevata l'utilità di chiarire il regime applicabile ai contribuenti che aderiscono al regime forfetario, nelle ipotesi in cui il contribuente superi, in uno dei periodi di imposta oggetto del concordato, la soglia di ricavi di 85.000 euro,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

valuti il Governo l'opportunità di:

a) con riferimento all'articolo 1, rimodulare la disciplina procedimentale dell'accertamento con adesione, anche relativamente alla tempistica, eventualmente distinguendo quest'ultima da quella prevista per il contraddittorio preventivo, anche al fine di consentire eventuali osservazioni del contribuente;

b) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera *d)*, precisare la portata normativa della locuzione « errori manifesti » di cui al comma 1, lettera *b)* del nuovo articolo 5-*quater* del decreto legislativo n. 218 del 1997, anche al fine di consentire al contribuente di condizionare l'adesione all'accertamento alla rimozione, da parte dell'amministrazione medesima, dei rilievi rispetto ai quali il contribuente fornisca adeguate controdeduzioni, suffragate da supporto documentale;

c) con riferimento all'articolo 1, comma 2, lettera *b)*, che introduce il nuovo articolo 38-*bis* del D.P.R. n. 600 del 1973, tenere in considerazione quanto statuito dalla giurisprudenza di legittimità e, in particolare, il disposto della sentenza delle sezioni unite della Corte di cassazione n. 34452 dell'11 dicembre 2023, allo scopo di circoscrivere il termine di otto anni previsto dal comma 1, lettera *c)*, del citato nuovo articolo 38-*bis* per l'accertamento ai soli casi di inesistenza del credito;

d) con riferimento all'osservazione di cui alla lettera *c)*, prevedere la possibilità di pagamento rateale, in analogia con quanto disposto dall'articolo 8 del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218;

e) con riferimento all'articolo 8 dello schema di decreto, sopprimere dalla rubrica dell'articolo medesimo il termine « informatiche », integrando altresì la citata disposizione che, all'esito dell'acquisizione dei dati, l'Agenzia delle entrate convochi il contribuente destinatario della proposta, o un suo incaricato, al fine di un preventivo confronto sui dati e sulle informazioni ritenuti rilevanti per l'elaborazione della proposta;

f) con riferimento all'articolo 10, per i soggetti cui si applicano gli indici sintetici di affidabilità fiscale, consentire l'accesso al concordato preventivo biennale anche a coloro che non raggiungano la soglia del « punteggio otto », al fine di ampliare la platea dei soggetti interessati;

g) in diretta relazione alla osservazione di cui alla lettera *f)*, con riferimento all'articolo 10, utilizzare il biennio 2024-2025 quale periodo di sperimentazione delle migliori soluzioni applicative del nuovo istituto, eventualmente con riferimento ad alcune categorie di contribuenti interessati;

h) con riferimento alle disposizioni di cui al Titolo II, consentire al contribuente di segnalare, in sede di perfezionamento del concordato preventivo biennale, eventuali anomalie che incidano sul punteggio di affidabilità fiscale e, comunque, sul reddito;

i) con riferimento alle disposizioni di cui al Titolo II, rivedere i termini per il perfezionamento del procedimento di concordato preventivo biennale, in relazione agli ulteriori e connessi adempimenti fiscali;

l) con riferimento agli articoli 19 e 30, ridurre la soglia di rilevanza dei minori redditi, conseguenti al verificarsi delle circostanze eccezionali da individuarsi con apposito decreto ministeriale, tali da determinare la cessazione degli effetti del concordato;

m) con riferimento alle disposizioni relative alle disposizioni di cui Capo III del Titolo II dello schema di decreto, concernente il regime applicabile ai contribuenti

che aderiscono al regime forfetario, chiarire il regime applicabile alle ipotesi in cui il contribuente superi, in uno dei periodi di imposta oggetto del concordato, la soglia di ricavi di 85.000 euro;

n) con riferimento alla proposta relativa al concordato preventivo biennale, utilizzare altri elementi volti a semplificare

e favorire l'adesione all'istituto come, ad esempio, l'utilizzo dei dati ISA per il periodo d'imposta 2022, evitando altresì ulteriori adempimenti dichiarativi a carico del contribuente nel mese di luglio, lasciando l'invio delle dichiarazioni dei redditi e dei modelli ISA all'ordinaria scadenza.