

Commissioni Finanze Camera dei Deputati e Senato della Repubblica

Schema di decreto legislativo recante *Disposizioni integrative e correttive in materia di regime di adempimento collaborativo, razionalizzazione e semplificazione degli adempimenti tributari e concordato preventivo biennale (AG 170).*

Contributo dell'Associazione Nazionale Commercialisti

9 LUGLIO 2024

Signori Presidenti, Illustri Senatrici e Senatori, Illustri Onorevoli,

ringraziamo per l'opportunità che ci è concessa e con riferimento alle misure che sono oggetto dello Schema di Decreto all'esame di codeste spettabili Commissioni, il contributo dell'Associazione Nazionale Commercialisti verte principalmente sugli articoli 2 e 3 del D. Lgs. n. 13/2024 rispettivamente *Razionalizzazione e semplificazione delle norme in materia di adempimenti tributari* e *Disposizioni integrative e correttive in materia di Concordato Preventivo Biennale (CPB)*, strumento questo che costituisce, almeno sulla carta, una tra le principali novità della riforma fiscale, anche se, come avremo modo di evidenziare, a nostro giudizio, non rappresenta un passo nella direzione di un cambiamento profondo nel rapporto tra fisco e contribuente, si può anzi considerare una misura nel segno della continuità con il passato. Nessuna osservazione invece da parte dell'Associazione sull'art. 1 *Disposizioni in materia adempimento collaborativo* in quanto si ritiene che abbia un interesse marginale per la categoria in ragione della tipologia di impresa alla quale la misura è destinata.

Nel premettere che l'ANC ha espresso in più occasioni la sua contrarietà nei confronti di sistemi di tipo statistico/induttivo per la determinazione e l'accertamento dei redditi, con l'applicazione di rigidi automatismi e le relative limitazioni che ne derivano, la stessa Associazione ha fin dal principio evidenziato le criticità della riforma fiscale nella sua complessità, comprese quelle riguardanti il CPB.

Il CPB avrebbe dovuto comportare, almeno così era stato presentato dal Governo, il superamento degli ISA, gli indici sintetici di affidabilità fiscale, i quali invece tornano in primo piano, con maggior valenza, per la semplice ragione che sono alla base del nuovo CPB. Si assiste ad una sorta di doppio passo indietro, se si pensa che gli ISA sono stati il nuovo strumento che ha sostituito gli studi di settore, tuttavia questo utilizza informazioni meno specifiche e pertanto i suoi risultati si possono ritenere più grossolani e meno attendibili.

Gli studi di settore, infatti, pur essendo estremamente più analitici nel tentativo di intercettare la reale capacità contributiva del contribuente, sono stati comunque delegittimati dalla giurisprudenza di merito avendo la Corte Costituzionale più volte censurato tale istituto ed indotto il legislatore ad abbandonare lo strumento accertativo per approdare agli ISA, meccanismo finalizzato esclusivamente a segnalare eventuali anomalie per inneschi di possibili approfondimenti da parte degli organi preposti. Adesso questo ritorno al passato ci lascia perplessi e ci preoccupa anche per il potenziale numero elevato di ricorsi che la nuova procedura può provocare.

Questo tipo di metodologie di calcolo, che si basano su dati contabili, extra contabili ed in generale ricavati da statistiche di cluster di categorie economiche, non possono in alcun modo determinare in maniera puntuale il reddito del contribuente, come invece prevede l'articolo 53 della Costituzione in merito alla capacità contributiva del contribuente e ad una

auspicata equità fiscale. Pertanto tali metodologie dovrebbero essere utilizzate solo in funzione di semplici “alert” per eventuali anomalie da approfondire con controlli mirati, senza altre finalità.

Elemento determinante per il buon esito del nuovo istituto sarà costituito dall’entità della differenza tra l’importo dichiarato dai contribuenti e l’importo proposto dall’Agenzia delle Entrate, che purtroppo dalle prime analisi effettuate dai professionisti appaiono eccessivamente esose anche per chi ha già un voto ISA superiore ad 8 e quindi ritenuto affidabile per lo Stato.

Pensare di portare tutti i contribuenti nell’arco di due anni ad una pagella ISA pari a 10 appare un obiettivo davvero irraggiungibile.

L’adesione al concordato non offre nessun “paracadute” al contribuente per quanto riguarda ulteriori accertamenti in materia IVA e nel caso in cui vengano riscontrati valori reddituali difformi dal dichiarato per oltre il 30%, è prevista la decadenza automatica dal CPB. Addirittura, eventuali errori nell’indicazione di alcuni dati, anche extra-contabili, richiesti in sede di compilazione degli ISA o dello stesso modello CPB, possono altrettanto determinare la decadenza dall’adesione all’istituto. Questi aspetti sicuramente risultano essere estremamente disincentivanti per i contribuenti.

Inoltre, la nuova procedura rischia di avere uno scarso appeal presso la platea dei contribuenti, considerata la situazione di totale incertezza dell’attuale scenario economico/sociale (inflazione, pandemie, conflitti in corso in Ucraina e Medio Oriente, costi incontrollati di energia e materie prime). In questo scenario risulta estremamente difficile per un imprenditore prevedere il reddito futuro e quindi impegnarsi senza “tutele” per 2 anni. Va considerato poi che possono comunque sempre verificarsi eventi impreveduti e imponderabili quali, ad esempio: malattie o infortuni dell’imprenditore, cambio della viabilità in prossimità dell’attività economica, calo improvviso di un determinato settore di business... Per questa ragione l’ANC ha chiesto correttivi all’istituto, attraverso l’introduzione di cause che legittimino l’uscita dallo stesso senza penalizzazioni per il contribuente.

Per rendere più attrattivo ed efficace il nuovo istituto, il quale a nostro avviso necessita ancora di ulteriori correttivi (al momento già alla terza versione rispetto all’originaria), proponiamo pertanto di prevedere più tutele ai contribuenti che accettano la proposta ed ulteriori sistemi premiali rispetto a quelli già previsti per coloro che hanno un punteggio ISA pari o superiore ad 8.

Rispetto all’attuale formulazione del CPB, sono diversi i punti sui quali si ritiene la norma carente e per questo fonte di incertezza per la platea dei contribuenti interessati, con il conseguente rischio che le stesse finalità che hanno indotto il legislatore a mettere in atto il nuovo strumento siano compromesse già dal principio.

- **MALATTIA, INFORTUNIO, GRAVIDANZA:** si evidenzia la necessità che costituiscano circostanze eccezionali che possono far decadere il concordato nel corso del biennio e che diano diritto al riconoscimento dello sconto contemplato nel primo anno di applicazione (2024) la grave malattia e l'infornio che potrebbero colpire il titolare dell'impresa o il libero professionista; circostanze, peraltro, che possono ridurre drasticamente la capacità lavorativa del contribuente con conseguente riduzione del reddito effettivo anche oltre il 50% rispetto a quello concordato col Fisco. Si tenga, inoltre, presente che l'assenza di una tale previsione normativa può comportare profili di non coerenza dell'istituto con i dettami costituzionali.

- **ASSENZA DEBITI FISCALI E CONTRIBUTIVI SUPERIORI A 5.000 euro:** si rende necessaria una precisazione rispetto alla modalità con la quale la circostanza si può verificare. Sul punto la disposizione normativa (articolo 10, comma 2, D.lgs. n.13/2024) nel prevedere le condizioni di accesso al concordato individua la presenza di debiti (peraltro di importo molto modesto ovvero superiori a > 5.000 euro) con riferimento al periodo d'imposta precedente a quelli cui si riferisce la proposta, creando molti dubbi sul fatto che i debiti in oggetto siano riferiti esclusivamente al periodo d'imposta precedente all'applicazione (2023) oppure possano anche riferirsi a periodi pregressi ma diventati definitivi nel periodo d'imposta precedente all'applicazione (2023).

- **OPERAZIONI STRAORDINARIE:** non è chiaro se queste siano motivo di esclusione quando si verificano nel primo anno di concordato (2024) oppure anche nel secondo. Tra le cause di esclusione dal CPB non è citata la Trasformazione Eterogenea che, generando un passaggio ad un diverso regime impositivo (da Irpef a Ires o viceversa), dovrebbe essere necessariamente ricompresa. Al contrario, dovrebbe invece restare esclusa la Trasformazione Non Eterogenea che non comporta alcuna modifica al regime di tassazione. Da disciplinare anche il conferimento, che comporta modifiche alla compagine sociale e, in alcune ipotesi, anche il cambiamento del regime impositivo.

- **MODIFICHE NELLA COMPAGINE SOCIETARIA:** risultano essere causa di esclusione se si verificano nel primo anno cui si riferisce la proposta di concordato (2024). Questa nuova condizione non risulta però opportunamente circostanziata, quindi ci si chiede se in presenza di modifiche che non prevedano l'ingresso di nuovi soci, ma soltanto un riassetto delle quote societarie fra gli stessi soci, ricorra o meno il motivo di esclusione. Allo stesso tempo resta da comprendere il motivo per cui tali modifiche non siano causa di esclusione se si verificano nel secondo periodo al quale si riferisce la proposta di concordato.

- **VARIAZIONI DEL REDDITO CONCORDATO:** nel CPB il reddito di lavoro autonomo viene determinato ai sensi dell'art. 54 del TUIR, senza però tenere conto, tra le altre, delle plusvalenze e delle minusvalenze. Nulla è previsto, invece, per le perdite sui crediti di cui all'art. 101, comma 5 del TUIR, in quanto la norma, pur richiamando l'articolo 101 del TUIR, si riferisce espressamente alle sopravvenienze passive, ma non anche alle perdite. Riteniamo che tale mancata previsione sia una penalizzazione ingiustificata, stante che si tratta spesso di perdite di carattere straordinario, non prevedibili, ma derivanti da elementi "certi e precisi".
- **ACCONTO SU BASE STORICA CON MAGGIORAZIONE A NOVEMBRE:** la complessità e il rischio di sanzioni in caso di errati calcoli degli acconti 2024 sono elementi che preoccupano e che dovrebbero, a nostro avviso, essere opportunamente rivisti. Nello specifico, nel caso di utilizzo del metodo storico con le maggiorazioni introdotte è necessario salvaguardare il contribuente da sanzioni dell'ufficio nel caso in cui il versamento degli acconti risulti inferiore perché il reddito concordato per il 2024, all'atto pratico, cambia per effetto di plusvalenze, minusvalenze, oppure per altre condizioni non prevedibili al 30 novembre.
- **ACCONTO SUI REDDITI CONCORDATI:** il versamento degli acconti 2024 con il metodo previsionale, basati sul reddito d'impresa o di lavoro autonomo concordato, seppur fortemente auspicato dal decreto correttivo, non offre alcun riparo sanzionatorio al contribuente. Basare il calcolo sul reddito d'impresa o di lavoro autonomo concordato non copre, molto spesso, la totalità dei redditi posseduti da una persona fisica. È pertanto opportuno offrire riparo da sanzioni nel caso in cui il contribuente versi gli acconti 2024 sulla base del concordato ma gli stessi, successivamente, si dimostrino inferiori al dovuto per effetto di altri redditi (ad esempio per un reddito fondiario ulteriore) o per deduzioni, detrazioni o altri fattori.
- **DECESSO CONTRIBUENTE:** un evento, questo, che non dovrebbe comportare la fuoriuscita tout court dal concordato. Si pensi, per esempio, ai professionisti e alla possibilità che gli eredi, così come richiesto dalla Agenzia delle Entrate, siano costretti a tenere aperta la partita Iva del de cuius per la fatturazione di incassi post mortem.
- **CAMBIO DI REGIME:** non è chiaro quali siano gli effetti sul concordato dei possibili (e frequenti) cambi di regimi contabili e fiscali dei contribuenti. Ad esempio, il contribuente forfetario 2023 che nel 2024 passa al regime ordinario può aderire al concordato? Questa circostanza non risulta prevista dall'attuale normativa.

All'esigenza di fare chiarezza su alcuni aspetti del nuovo strumento, si accompagna altresì la necessità di modificare alcuni contenuti della norma e l'ANC qui illustra in breve alcune sue proposte.

TERMINE PER ADESIONE PROPOSTA CPB

A regime, come previsto dall'art. 3 comma 1 lettera b), il contribuente può aderire alla proposta entro il 31 luglio e solo per il primo anno di applicazione, entro il termine della presentazione della dichiarazione annuale:

“L'articolo 3, comma 1, lettera b), sostituisce l'articolo 9, comma 3 del decreto legislativo n. 13 del 2024. In particolare, viene previsto che il contribuente può aderire alla proposta di concordato entro il 31 luglio. I soggetti con periodo d'imposta non coincidente con l'anno solare possono aderire alla proposta di concordato entro l'ultimo giorno del settimo mese successivo a quello di chiusura del periodo d'imposta. Viene, infine, previsto che, per il primo anno di applicazione dell'istituto, il contribuente può aderire alla proposta di concordato entro il termine di presentazione della dichiarazione annuale dei redditi previsto dall'articolo 11 del decreto legislativo 8 gennaio 2024, n. 1.”

Si propone di lasciare a regime quale termine di adesione quello di presentazione della dichiarazione annuale dei redditi (all'interno della quale è previsto il “flag” di adesione) anche per effetto del maggior termine concesso all'Agenzia delle Entrate per il rilascio dei software Isa, CPB e Redditi rispetto a quelli originariamente previsti. L'inserimento a regime di un'ulteriore scadenza al 31 luglio per la platea dei contribuenti e dei professionisti che li assistono produrrà un aggravio di lavoro per i professionisti e costi aggiuntivi per le imprese. Si osserva altresì che l'adozione del termine del 31 Luglio, slegato dalla scadenza della dichiarazione, comporta la gestione di un ulteriore software per la comunicazione, così come la gestione di un nuovo adempimento che si aggiunge al già fitto calendario fiscale del periodo.

TERMINE PER IL PAGAMENTO DELLE IMPOSTE PER I SOGGETTI ISA

Per le motivazioni sopra esplicitate, per contribuenti soggetti agli ISA e quindi al CPB, si chiede di mantenere a regime le scadenze previste nel 2024 per l'anno di imposta 2023 (31/07 senza alcuna maggiorazione - 30/08 con maggiorazione 0,4%).

CONCORDATO PER I SOGGETTI CHE APPLICANO GLI INDICI SINTETICI DI AFFIDABILITÀ FISCALE - REQUISITI

L'art. 10 D.Lgs. 12/02/2024 n. 13 prevede:

1. I contribuenti esercenti attività d'impresa, arti o professioni che applicano gli indici sintetici di affidabilità di cui all'articolo 9-bis del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, accedono al concordato preventivo biennale secondo le modalità indicate nel presente titolo, a eccezione di quanto previsto nel capo III.

2. Possono accedere al concordato preventivo biennale i contribuenti di cui al comma 1 che, con riferimento al periodo d'imposta precedente a quelli cui si riferisce la proposta, non hanno debiti tributari ovvero, nel rispetto dei termini previsti dall'articolo 9, comma 3, hanno estinto quelli che tra essi sono d'importo complessivamente pari o superiori a 5.000

euro per tributi amministrati dall'Agenzia delle entrate, compresi interessi e sanzioni, ovvero per contributi previdenziali definitivamente accertati con sentenza irrevocabile o con atti impositivi non più soggetti a impugnazione. Non concorrono al predetto limite i debiti oggetto di provvedimenti di sospensione o di rateazione sino a decadenza dei relativi benefici secondo le specifiche disposizioni applicabili."

Si propone che sia inserito al comma 2 il riferimento a debiti tributari derivanti da atti e/o ruoli notificati al contribuente; la locuzione *"... non hanno debiti tributari..."* lascia infatti intendere che sia sufficiente la semplice iscrizione di un "ruolo" in capo al contribuente, anche se non notificato e quindi non a conoscenza dello stesso, con la possibilità di decadere dal concordato.

Non si comprende il motivo per il quale si intenda impedire al contribuente in difficoltà finanziaria, che abbia delle pendenze, di poter aderire al CPB, ciò in considerazione del fatto che l'attività di riscossione dell'AdR è legata dall'attività dichiarativa. Si ritiene pertanto che quanto previsto da tale comma possa precludere l'adesione a molti contribuenti. È importante sottolineare che l'adesione al CPB non rappresenta un condono e neppure una riduzione di imponibile per il contribuente, bensì costituisce esclusivamente un impegno a dichiarare per il futuro ciò che dall'Agenzia delle Entrate viene allo stesso contribuente proposto.

DECADENZE DAL CPB

L'art. 13 D. Lgs. 12/02/2024 n. 13 prevede:

"1. Il concordato cessa di produrre effetto per entrambi i suoi periodi di imposta nei seguenti casi in cui:

a) a seguito di accertamento, nei periodi di imposta oggetto del concordato o in quello precedente, risulta l'esistenza di attività non dichiarate o l'inesistenza o l'indeducibilità di passività dichiarate, per un importo superiore al 30 per cento dei ricavi dichiarati, ovvero risultano commesse altre violazioni di non lieve entità di cui al comma 2;

b) a seguito di modifica o integrazione della dichiarazione dei redditi ai sensi dell'articolo 2, comma 8, del decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998, n. 322, i dati e le informazioni dichiarate dal contribuente determinano una quantificazione diversa dei redditi o del valore della produzione netta rispetto a quelli in base ai quali è avvenuta l'accettazione della proposta di concordato;

c) sono indicati, nella dichiarazione dei redditi, dati non corrispondenti a quelli comunicati ai fini della definizione della proposta di concordato;"

Si ritiene che la causa di decadenza di cui alla lettera c) sia troppo generica e che necessiti di essere circostanziata rispetto alla natura dei dati. La proposta è generata da un calcolo statistico legato al reddito dell'anno corrente oppure alle schede statiche ISA degli anni precedenti? Il contribuente che accetta la proposta sarà tenuto a considerare anche gli ISA degli anni precedenti, poiché dai calcoli sono interessati i risultati dei file ISA generati dall'AdE che il contribuente è tenuto obbligatoriamente a scaricare per generare la proposta.

ATTIVITÀ DI ACCERTAMENTO

L'art. 34 D.Lgs. 12/02/2024 n. 13 prevede:

1. Per i periodi di imposta oggetto del concordato, gli accertamenti di cui all'articolo 39

del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, non possono essere effettuati salvo che in esito all'attività istruttoria dell'Amministrazione finanziaria ricorrano le cause di decadenza di cui agli articoli 22 e 33.

2. L'Agenzia delle entrate e il Corpo della Guardia di finanza programmano l'impiego di maggiore capacità operativa per intensificare l'attività di controllo nei confronti dei soggetti che non aderiscono al concordato preventivo biennale o ne decadono.

3. Dall'attuazione delle disposizioni del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono ai relativi adempimenti nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Si propone lo stralcio del comma 2 ritenendo che il suo contenuto assuma nei confronti dei contribuenti che non aderiscono al concordato una valenza vessatoria, in contrasto con i principi e le garanzie costituzionali.

L'Associazione rimane a disposizione delle Commissioni per qualsiasi approfondimento si ritenga opportuno.

Roma, 9 luglio 2024

Marco Cuchel
Presidente ANC

