

Atto di indirizzo MEF: ridurre il contenzioso per migliorare la giustizia tributaria

Gianluca Stancati, Christian Attardi, Giorgio Dal Corso, Luca Nobile e Alberto Renda - KPMG, Tax & Legal - Tax Disputes & Resolution

Nell'Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2022-2024 del 7 febbraio 2022, il Ministero dell'Economia e delle finanze descrive le azioni strategiche che l'Amministrazione finanziaria dovrà attuare nel prossimo triennio. Queste azioni si pongono nella direzione di ridurre il contenzioso tributario, favorendo il raggiungimento degli obiettivi di miglioramento della giustizia tributaria.

Banner_BRAND-UMBRELLA-Green png

L'Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2022-2024 del Ministero delle Economia e delle Finanze (MEF), emanato il 7 febbraio 2022, descrive i principi su cui si declinano le azioni strategiche dell'Amministrazione finanziaria nel prossimo triennio. Come si evince dalla premessa del documento, lo "scenario programmatico per il prossimo triennio" è "caratterizzato dall'attuazione del PNRR che si sviluppa lungo sei missioni [...] e comprende un ambizioso progetto di riforme, tra cui quella fiscale".

È proprio la **riforma fiscale** - finalizzata a semplificare e razionalizzare la struttura del prelievo, riducendo gradualmente il carico fiscale per i redditi da lavoro e preservando la progressività del sistema tributario - il **fil rouge dell'azione amministrativa** del prossimo triennio.

Le due direttive principali per dare esecuzione al percorso di riforma, secondo il MEF, sono:

- (i) un rinnovato e rafforzato impegno nell'azione di contrasto della evasione fiscale e
- (ii) l'adozione di un approccio customer-oriented che vede il contribuente al centro del sistema fiscale nel suo complesso.

Giustizia tributaria: azioni strategiche e linee operative

Nell'ambito delle direttive identificate, un **ruolo centrale** è affidato alla **giustizia tributaria**, anch'essa oggetto di un **intervento riformatore** che verrà auspicabilmente portato a conclusione entro la **fine del 2022**.

Il documento del MEF, quindi, offre lo spunto per esaminare quali azioni strategiche e linee operative affidate all'Amministrazione finanziaria possano - unitamente all'auspicata riforma - rappresentare un possibile fattore di accelerazione per il raggiungimento dell'obiettivo di una migliore giustizia tributaria.

Quanto alle azioni strategiche, è degna di menzione l'azione dedicata alla "qualità dei servizi resi ai contribuenti-utenti e sostenere la crescita".

Si tratta della **seconda azione strategica**. Le azioni strategiche sono le seguenti:

- migliorare la governance del sistema fiscale;
- migliorare la qualità dei servizi resi ai contribuenti-utenti e sostenere la crescita;
- favorire la compliance volontaria dei contribuenti e prevenire gli inadempimenti tributari;
- contrastare l'evasione e l'elusione fiscale;
- assicurare la legalità negli ambiti di competenza;
- contribuire al conseguimento di altri obiettivi di finanza pubblica;
- valorizzare le risorse a disposizione.

Banner_articoli_promo_KPMG-Riforme png

Essa è diretta a **favorire la competitività** delle imprese italiane e l'attrazione di **nuovi investimenti** dall'estero, nonché a semplificare e facilitare gli adempimenti tributari e a migliorare la qualità dei servizi resi ai contribuenti. Il potenziamento degli strumenti di cooperazione tra fisco e contribuente (come, l'istituto dell'adempimento collaborativo, l'interpello sui nuovi investimenti, gli accordi preventivi per le imprese con attività internazionale etc.) è finalizzato ad assicurare maggiore certezza del rapporto tributario e, quindi, un'auspicabile riduzione del contenzioso.

Nella medesima direzione di dare certezza agli operatori, si pone l'obiettivo della "efficace trattazione delle procedure amichevoli attivate ai sensi delle Convenzioni per evitare le doppie imposizioni in vigore tra l'Italia e gli Stati partner dei trattati, ai sensi della Convenzione europea sull'arbitrato e della Direttiva (UE) 2017/1852" del Consiglio del 10 ottobre 2017 sui meccanismi di risoluzione delle controversie in materia fiscale nell'Unione Europea". La direttiva, implementata con il D.Lgs. n. 49/2020, consente ai contribuenti di rimettere la soluzione della controversia a carattere internazionale (ossia sull'interpretazione e sull'applicazione dei trattati bilaterali) alla procedura amichevole tra Stati, che sono tenuti a raggiungere la composizione della controversia. L'efficace attuazione delle **procedure amichevoli** potrebbe comportare una riduzione del contenzioso tributario domestico.

In aggiunta alle azioni strategiche, il documento del MEF illustra le linee principali per la pianificazione delle attività di ciascuna articolazione dell'Amministrazione.

Ai fini dell'esame degli impatti sulla giustizia tributaria, va detto che è previsto il pieno coinvolgimento del Dipartimento delle Finanze nelle attività necessarie per la **riforma del contenzioso tributario** allo scopo di (citiamo testualmente):

- rafforzare la **parità tra le parti** processuali, la **professionalità** dell'organo giudicante;
- **ridurre i tempi** del giudizio in coerenza con gli interventi prioritari previsti nel PNRR;
- provvedere al **riordino territoriale delle Commissioni tributarie** provinciali e regionali, sulla base dei flussi dei ricorsi e dell'andamento del contenzioso registrati nell'ultimo quinquennio e tenendo conto del completamento della digitalizzazione di tutte le fasi del

processo tributario;

- assicurare l'incremento dei livelli di **efficienza ed efficacia dei servizi della giustizia tributaria**, mediante l'ulteriore sviluppo e potenziamento dei sistemi informativi funzionali alla gestione del contenzioso, anche al fine di garantire agli attori del processo un migliore accesso alle fonti giurisprudenziali, attraverso la costituzione di una banca dati delle sentenze tributarie di merito, opportunamente depurate di dati personali in conformità alla normativa vigente.

Alcuni degli obiettivi assegnati all'Agenzia delle Entrate vanno nella direzione di **ridurre il carico di contenzioso tributario**.

In particolare, ad essa è affidato il compito di rafforzare il **rapporto fiduciario** con i cittadini e ridurre la conflittualità con contribuenti, ponendo in essere - tra le altre - le seguenti azioni:

(i) la valorizzazione degli **istituti di natura premiale** in un percorso di accompagnamento consapevole dei contribuenti verso una maggiore affidabilità fiscale;

(ii) la promozione dell'**adempimento collaborativo** e dell'interpello sui nuovi investimenti;

(iii) l'intensificazione degli **accordi preventivi** per le imprese con attività internazionale e la conclusione degli accordi relativi al patent box;

(iv) l'incentivo all'**adempimento spontaneo** delle persone fisiche ad alta capacità contributiva attraverso un'azione bilanciata tra consulenza e controllo.

Essa è altresì incaricata di rafforzare le iniziative di confronto e collaborazione attraverso l'utilizzo degli **istituti deflativi del contenzioso** e dell'istituto del **contraddittorio**, anche preventivo, per definire in maniera efficace ed efficiente la posizione del contribuente. Ed ancora, le è affidato il compito di assicurare la tempestiva trattazione delle procedure amichevoli di composizione delle controversie internazionali (**Mutual Agreement Procedure**), al fine di aumentare la certezza fiscale per le imprese multinazionali, garantendo la corretta ed equa ripartizione degli imponibili e delle imposte tra l'Italia e gli altri Stati interessati.

In sostanza, la direzione indicata dal MEF è nel solco della **riduzione del contenzioso tributario**, contribuendo - quindi - al più immediato raggiungimento degli obiettivi di miglioramento della giustizia tributaria, anche nella prospettiva riformatrice intrapresa nell'ambito del **PNRR**.