

**DOMANI SULLE PAGINE DEL SOLE 24 ORE**

**LA GUIDA PRATICA**  
**In arrivo più tutele sulle vendite a distanza**  
 ▶ in Norme e tributi

**VERSAMENTI**  
**Per la compensazione verifiche selettive**  
 ▶ in Norme e tributi

**15.000**  
 L'importo limite oltre il quale serve il visto di conformità

**L'ESPERTO RISPONDE**  
**Fondi pensione a portabilità limitata**  
 ▶ in allegato

**Delega fiscale.** L'imparzialità e la competenza dei magistrati affidate alla qualificazione e alla formazione specifica

## Contenzioso, giudici poco «terzi»

Debittano gli organismi monocratici per le questioni di minore rilevanza

Antonio Iorio

Le novità sul contenzioso tributario che dovrebbero scaturire dall'attuazione della delega, riguardano sostanzialmente due aspetti: uno relativo alla "macchina" della giustizia quindi alla struttura deputata a fronteggiare e risolvere le controversie; l'altro concernente questioni procedurali.

Sotto il primo profilo purtroppo si è persa l'ennesima occasione per costituire una magistratura specializzata ed esclusiva che, certamente, avrebbe richiesto nell'immediato un impegno econo-

zioni che non hanno a che fare con la materia tributaria, non sempre si concilia al meglio con le controversie connotate da tecnicismo.

In tale contesto è evidente che un ruolo determinante sarà svolto dalla effettiva formazione e qualificazione dei giudici e dal relativo trattamento economico, non potendosi ancora ipotizzare che una così delicata funzione possa essere svolta durante il tempo libero quasi fosse una forma di volontariato.

Da segnalare, poi, la previsione, da valutare favorevolmente, dell'istituzione di organi monocratici giudicanti almeno per le controversie relative ad importi non elevati, in analogia a quanto avviene in altri processi.

Questa previsione, unitamente all'ulteriore criterio contenuto nella delega di ampliare le ipotesi di conciliazione delle liti, potrebbe definitivamente eliminare il reclamo/mediatore: sarebbe, infatti, sufficiente introdurre una conciliazione obbligatoria per le controversie di importi pari a 20.000 euro per risparmiare sia risorse dell'Agenzia, magari da destinare alla lotta all'evasione, sia oneri al contribuente.

Vi è da auspicare poi che il legislatore delegato estenda la possibilità di conciliazione anche negli altri gradi di giudizio.

Dovrebbe poi essere introdotto ufficialmente la tutela cautelare nell'intera fase del processo e quindi, verosimilmente sarà possibile chiedere la sospensione dell'esecuti-

### Punti fondamentali

**01 | LA CONCILIAZIONE**  
 Rafforzamento e razionalizzazione della conciliazione, anche a fini di deflazione del contenzioso. Andrà coordinata con la disciplina del contraddittorio fra contribuente e amministrazione nelle fasi amministrative di accertamento. Da quanto emerge sarà potenziata in particolare per le violazioni di minore entità

**02 | GIUDICE UNICO**  
 Composizione monocratica dell'organo giudicante per controversie di modica entità e non particolarmente complesse.

**03 | DIFESA IN GIUDIZIO**  
 Saranno riviste le soglie in relazione alle quali il contribuente potrà difendersi autonomamente e vi sarà l'ampliamento dei soggetti abilitati a rappresentare i contribuenti dinanzi alle commissioni tributarie

**04 | TUTELA CAUTELARE**  
 Sarà uniformata la previsione della sospensione giudiziale. Attualmente, infatti, è espressamente prevista solo per il primo grado, mentre per il secondo è stata ammessa in via interpretativa dalla Corte Costituzionale

tà delle sentenze di primo e secondo grado e non solo del pagamento di quanto preteso (un terzo o l'intera somma) nell'atto impositivo in pendenza del primo giudizio.

In realtà già oggi ciò avviene ma in conseguenza di alcune ordinanze della Corte Costituzionale non esistendo una specifica disciplina all'interno del processo tributario.

Da segnalare ancora la previsione dell'immediata esecutorietà delle sentenze che già nei confronti del contribuente avviene (ancorché per i due terzi dell'intera somma in contestazione e delle sanzioni dopo il giudizio di primo grado) e che dovrà riguardare anche i casi di soccombenza dell'amministrazione: si pensi a tutte le ipotesi di diniego di rimborsi dove gli uffici, nonostante la soccombenza, subordinano l'erogazione del dovuto alla pronuncia definitiva che spesso è rappresentata dalla sentenza della Corte di Cassazione.

Infine, il legislatore delegato dovrà individuare criteri di maggiore rigore nella condanna alle spese evitando dunque di compensarle: questa misura che dovrebbe favorire il contribuente, potrebbe anche rivelarsi un boomerang perché gli uffici, che già sono soliti non accettare i giudizi di merito anche quando relativi a pretese erariali infondate, in presenza di condanna alle spese non esiteranno a proseguire il processo anche perché, purtroppo, alla fine, anche tali spese, non gravano su chi le ha causate ma sulla collettività.

### Pronto a pagare 3 milioni



### Maradona, sanatoria per l'evasione

«Diego Armando Maradona ha deciso di accedere alla sanatoria ma nel frattempo continuare la battaglia legale con la giustizia per dimostrare la sua innocenza». Lo ha spiegato ieri Angelo Pisani, legale di Maradona. «Da una parte quindi Maradona paga, garantendo la sua totale correttezza, e contemporaneamente - ha spiegato il legale - va avanti davanti ai giudici per dimostrare che quello che sta pagando, non avrebbe mai dovuto pagarlo. Il pagamento viene fatto affinché non passi troppo tempo, come accaduto con Sofia Loren, ed evitare di avere dunque giustizia tra 30 anni». In ogni caso, la somma non sarà di 6 milioni, perché Maradona è stato assolto nel '92 dal Tribunale di Napoli, ma di circa la metà. Il tutto in attesa che il 4 maggio l'evasione di Maradona sia discussa dal Tribunale di Napoli

### MAGGIOR TUTELA

Diventa più certa la sospensione dell'esecutività delle sentenze di primo e secondo grado

mico ma che, da subito, avrebbe dato i suoi frutti anche in termini di credibilità del sistema. In assenza di una previsione in tal senso, con la delega si cerca di sistemare alla meglio ciò che invece avrebbe richiesto un intervento radicale. Viene così richiesta la "terzietà" dell'organo giudicante cui si associa una garanzia di maggiore formazione dei giudici e un differente criterio di determinazione del trattamento economico.

Occorrerà comprendere attraverso quali concrete misure si realizzerà la terzietà: va da sé che l'esclusiva presenza nei collegi di giudici togati esperti di altri rami del diritto e di dipendenti di amministra-

**In processo.** Verranno abilitati anche i professionisti non iscritti ad Albi

## Difesa in giudizio senza esclusive

Tra le novità che riguarderanno il contenzioso occorre segnalare anche il possibile ampliamento del novero dei professionisti abilitati a rappresentare i contribuenti dinanzi alle commissioni tributarie e la revisione della soglia (attualmente fissata in 2.582,28 euro) in relazione alla quale il contribuente può stare in giudizio anche personalmente.

La eventuale estensione ad altre figure professionali, oltre quelle già previste all'articolo 12 comma 2 del Dlgs 546/92, potreb-

be riguardare verosimilmente i revisori legali e i professionisti iscritti in associazioni ex legge n. 4/2013 (professioni non organizzate in ordini o collegi) già non abilitati all'assistenza in virtù di altri requisiti.

La previsione di nuove categorie abilitate alla difesa presso le commissioni non pare possa costituire particolare fonte di problemi, oltre a quelli già esistenti. Semmai l'eventuale estensione potrebbe costituire lo spunto per garantire all'interno dei singoli or-

dini, associazioni, ecc, una maggiore formazione e specializzazione verso coloro che intendono svolgere l'attività di difensore al fine di conseguire un livello qualitativo idoneo a garanzia del contribuente. È evidente che il miglioramento qualitativo del contenzioso tributario debba comportare un nuovo approccio da parte di tutte le parti in causa (giudici, difensore, amministrazione finanziaria), senza il quale la sola delega non sarà sufficiente. È necessario che per i giudici tributari tale

attività, come talvolta si nota nelle commissioni, non costituisca solo un "dopo lavoro" o un "hobby" per la pensione. Per conseguire questo obiettivo, però, essi devono essere messi nelle condizioni di non svolgere l'attività quasi sotto forma di volontariato lasciata alle iniziative personali. Occorre prevedere un'adeguata remunerazione e, conseguentemente, pretendere il rispetto di determinati standard qualitativi, anche attraverso un continuo aggiornamento professionale. In tal senso

la delega sembra dare delle importanti aperture. I professionisti che svolgono la funzione di difensori, da parte loro, dovrebbero comprendere che la difesa non può essere considerata un'appendice eventuale dell'ordinaria attività professionale (in cui si fa tutt'altro). Infine il ruolo dell'amministrazione che emette l'atto e, segnatamente, dell'Agenzia delle Entrate. L'approccio degli uffici, negli ultimi anni, è stato quasi sempre di resistere, fino al giudizio di legittimità, a prescindere dall'infondatezza della pretesa, con spese insostenibili da parte del contribuente.

Sarebbe forse necessario che a livello centrale vengano date indi-

cazioni meno rigorose che col tempo si rivelano errate e che, in alternativa, si inizi a valutare la responsabilità, anche erariale, di chi scientemente intende proseguire a tutti i costi procedimenti relativi a pretese infondate, altrimenti alla fine gli oneri restano solo a carico del contribuente, anche in caso di condanna alle spese dell'ufficio. Lo spunto potrebbe essere offerto dalla delega laddove prevede un maggiore coordinamento e monitoraggio degli esiti del contenzioso anche al fine di eventuali revisioni degli orientamenti interpretativi dell'amministrazione stessa.

A. I.

**Enti locali.** Le Sezioni riunite della magistratura contabile escludono il ruolo dei Tar

## Sui dissesti decide la Corte dei conti

Gianni Trovati  
 MILANO

Sulle procedure del «dissesto guidato» e dell'anti-dissesto la competenza esclusiva è della Corte dei conti, per cui si chiude la strada che conduce alla giustizia amministrativa. A dirimere la questione è la stessa magistratura contabile, dove le Sezioni riunite in composizione speciale hanno sciolto i dubbi esaminando il caso di Lamezia Terme, Comune impegnato nel tentativo di evitare il dissesto. La sezione regionale della Calabria aveva disposto il default del Comune con la delibera 4/2014, e le Sezioni riunite si sono pronunciate sul tema con due decisioni: la prima, importante per il Comune, ha disposto la sospensione al-

la procedura del «dissesto guidato» (quello che il Dlgs 149/2011, attuativo del federalismo fiscale, impone ai Comuni che non mettono in atto tempestivamente le misure correttive chieste dalla Corte per salvare il bilancio), ma la seconda ha una valenza nazionale, e sancisce la competenza esclusiva della magistratura contabile quando si tratta di decidere la sorte dei conti comunali, sia nel «dissesto guidato» sia sul terreno delle misure anti-default introdotte dal Dl 174/2012.

La presa di posizione delle Sezioni riunite risolve in questo modo una questione controversa, alimentata dal fatto che più di un Comune ha ricercato presso i giudici amministrativi le rispo-

ste che non trovava dai magistrati contabili. È il caso, per fare solo un esempio, di Cefalù, 14 mila abitanti in provincia di Palermo, che si era visto imporre il dissesto dalla Corte dei conti ma è stato successivamente salvato prima dal Tar poi dal Cga della Sicilia. La stessa strada era stata imboccata da Vibo Valentia, che dopo aver ottenuto una prima sospensiva al Tar Calabria non è stata poi "salvata" nel merito.

**DOPPIO FRONTE**  
 Risolti i «conflitti» con i giudici amministrativi sia sui default «obbligati» sia sul giudizio dei piani per evitare il fallimento

Sulla sorte di Lamezia la Corte dei conti deciderà nel merito il 9 aprile, ma l'ultima parola pronunciata sulla competenza dei giudici contabili in materia di dissesto e anti-default vanifica nei fatti i ricorsi già presentati da più di un Comune ai Tar su pronunce delle sezioni di controllo. Si chiude in questo modo un conflitto giuridico che in più di un'occasione aveva opposto le due magistrature.

Più che con il Tar, quindi, le decisioni della Corte se la devono vedere ora con il Governo, che venerdì ha offerto una seconda possibilità ai Comuni il cui piano anti-default è stato bocciato dalla magistratura contabile.

gianni.trovati@ilsole24ore.com

### Le regole

**01 | DISSESTO GUIDATO**  
 È la procedura di dissesto imposta dalle sezioni regionali della Corte dei conti dopo che sono state individuate gravi condizioni di squilibrio nei bilanci di un ente locale e sono state indicate le misure correttive da adottare. Nei casi in cui l'ente non applica nei tempi previsti le contromisure, la Corte impone di dichiarare il dissesto che scioglie giunta e consiglio e mette l'ente nelle mani della commissione straordinaria

**02 | ANTI-DISSESTO**  
 È l'iter introdotto dal Dl 174/2012 per "salvare" dai default i Comuni caratterizzati da squilibri di bilancio gravi ma giudicati non irreparabili.

Per evitare la dichiarazione di dissesto, il Comune deve prevedere un piano di rientro (fino a 10 anni) con tagli di spesa e aumenti di entrata tali da riportare i conti in equilibrio strutturale.

**03 | LA COMPETENZA**  
 Su entrambe le procedure il giudizio spetta alla Corte dei conti, e secondo le Sezioni Riunite non può essere sottoposto alla valutazione dei Tar

**04 | LA NOVITÀ ULTERIORE**  
 Nel decreto varato venerdì dal Governo si offrono 90 giorni di tempo per redigere un nuovo piano di riequilibrio ai Comuni che si sono visti bocciare dalla Corte dei conti il piano originario

### DIRITTO E IMPRESA

Osservatorio Fondazione Bruno Visentini - Ceradi  
 A cura di Valeria Panzironi

## Regole uniformi per la gestione delle crisi bancarie

di Vincenzo De Sensi

Da tempo nella Ue si è sviluppato un dibattito su un sistema unico di gestione delle crisi bancarie. Nel corso di un importante convegno organizzato nel 2010 dall'università di Leiden era emerso quello che anche oggi appare il punto delicato del nuovo sistema: interventi sulla struttura patrimoniale della banca in crisi secondo una logica di mercato e tutela dei creditori della stessa anche alla luce delle peculiarità rappresentate dalle banche di credito cooperativo

Il 12 dicembre dello scorso anno si è giunti ad un importante traguardo: l'accordo tra il Consiglio della Ue ed il Parlamento europeo sul testo della direttiva in materia di banking recovery and resolution. Le ragioni di questo nuovo tassello verso l'unione bancaria a livello europeo sono in particolare due: rompere il circolo vizioso tra crisi bancarie e debiti sovrani; far pagare le conseguenze delle crisi bancarie a soci, obbligazionisti e depositanti (cosiddetto bail-in) evitando che i relativi costi ricadano sulla collettività.

A questo si aggiunge l'obiettivo primario di creare un sistema di intervento sulle crisi bancarie tempestivo e coordinato tale da evitare pericoli di contagio ad altre banche e perdita di fiducia nel sistema bancario e finanziario. Il tutto ovviamente nella prospettiva di rafforzamento della moneta unica.

Secondo l'annunciato accordo, l'impianto del sistema unico di gestione delle crisi bancarie si basa su tre steps di fondo. Il primo è quello della prevenzione delle crisi bancarie. Le banche saranno chiamate a redigere piani di risanamento periodici da sottoporre all'esame ed approvazione dell'Autorità di supervisione. Si tratta di piani che hanno l'obiettivo di programmare interventi sulla struttura organizzativa della banca e/o sul patrimonio di vigilanza per assicurare la continuità operativa. Al riguardo la funzione dell'Eba (European banking authority) sarà di particolare rilievo essendo chiamata a fissare gli standard tecnici per un corretto uso degli strumenti di prevenzione delle crisi.

Il secondo è quello dei cosiddetti "early interventions", laddove la situazione patrimoniale della banca continui a deteriorarsi. In questo frangente non è più sufficiente una programmazione di interventi, quanto la loro immediata attuazione su diversi fronti: da quello di una ristrutturazione dell'indebitamento a quello della convocazione dell'assemblea degli azionisti per provvedimenti sul capitale; sino ad arrivare alla possibilità di nominare, da parte dell'Autorità di supervisione, un amministratore straordinario per un limitato periodo di tempo affinché adotti interventi drastici finalizzati al recupero dell'ordinaria operatività bancaria. Gli early interventions sono così pervasivi che possono arrivare sino al punto di vietare distribuzione di dividendi o di dismettere attività che costituiscono un eccessivo rischio per la banca.

Ed infine il terzo step è quello della "resolution" ovvero della predisposizione dei rime-

di per fare fronte a situazioni di crisi irreversibile. Gli strumenti di risoluzione che verrebbero previsti dalla direttiva sono quattro: la vendita degli asset; la creazione di una bridge bank cui trasferire attività bancarie per poi riallocarle sul mercato; la separazione degli assets che risultano deteriorati e che appesantiscono l'equilibrio patrimoniale della banca; ed infine il bail-in che può assumere due versioni. Quello di una riduzione del valore nominale dei debiti della banca (cosiddetto debt write down) e

### LE FINALITÀ UE

L'obiettivo europeo è quello di prevenire le difficoltà e di garantire il più a lungo possibile l'operatività degli istituti

quello della conversione forzata dei debiti in capitale della banca (debt conversion).

L'esposizione, seppure sintetica, dell'impianto generale del sistema unico di gestione delle crisi bancarie dà l'idea di quale sarà l'impatto della nuova disciplina sui sistemi nazionali e delle difficoltà di coordinamento delle decisioni a livello della Bce e delle singole Autorità di supervisione. A ciò si aggiunge la questione, come prima anticipato, della tutela dei creditori. Di questo il legislatore comunitario sembra si sia reso conto nella misura in cui prevede che il limite agli interventi di risoluzione, ed in particolare del bail-in, consista nel non far conseguire al ceto creditore un trattamento peggiore di quello che avrebbe ottenuto da una semplice liquidazione della banca. Riteniamo che questo aspetto metterà alla prova molte operazioni di risoluzione delle crisi bancarie per la difficoltà di cogliere in concreto la portata del suddetto limite. Non sarà infatti semplice fissare il tasso di conversione dei crediti in capitale, né l'applicazione della disciplina della partecipazione dei vecchi soci alla redditività futura della banca a seguito del bail-in e del sacrificio chiesto al ceto creditore.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il Sole **24 ORE.com**

**IN EDICOLA**  
 Mercoledì la guida sui reati tributari



Come cambia la disciplina sui reati tributari e sulle condotte punibili da parte del Fisco. Una guida sul tema in allegato al Sole 24 Ore di mercoledì 5 marzo