

I CRITERI E I PRINCIPI DIRETTIVI DELLA “DELEGA FISCALE” RELATIVI ALL’ATTUAZIONE DEI TRIBUTI

La legge 11 marzo 2014, n. 23 contiene numerosi principi e criteri direttivi che attengono alla fase procedimentale o di attuazione dei tributi.

La norma centrale è, ovviamente, costituita dall’art. 3, primo comma, lettera a) recante la delega al Governo ad “*attuare una complessiva razionalizzazione e sistematizzazione della disciplina dell’attuazione e dell’accertamento relativa alla generalità dei tributi*”. Si tratta di una disposizione che, di per sé, già sembra abbracciare l’intero settore delle regole procedurali in materia tributaria.

Questa previsione di carattere generalissimo è poi completata da una serie di principi e criteri direttivi che riguardano singoli sottosectori e che, in pratica, coprono, nel loro complesso, la totalità della disciplina attuativa; in particolare

- l’art. 1, comma 1, lett. a) attiene alle **situazioni giuridiche soggettive** e reca il criterio direttivo volto a realizzare la “*tendenziale uniformità della disciplina riguardante le obbligazioni tributarie, con particolare riferimento ai profili della solidarietà, della sostituzione e della responsabilità*”;
- l’art. 1, comma 1, lett. d) riguarda, ancora, **le situazioni giuridiche soggettive e le loro vicende** e fissa il criterio direttivo della “*tendenziale generalizzazione del meccanismo della compensazione tra crediti d’imposta spettanti al contribuente e debiti tributari a suo carico*”;
- l’art. 1, comma 1, lett. b) si occupa dei cc.dd. **obblighi strumentali dei privati** e delega il Governo a realizzare il “*coordinamento e [la]semplificazione delle discipline concernenti gli obblighi contabili e dichiarativi dei contribuenti*”;
- l’art. 1, comma 1, lett c) ha ad oggetto proprio **l’attività amministrativa** e stabilisce l’ulteriore criterio direttivo volto alla realizzazione di una disciplina “*dei poteri in materia tributaria e delle forme e modalità del loro esercizio, in un quadro di reciproca e coerenza e tendenziale uniformità, anche attraverso la definizione di una disciplina unitaria della struttura, efficacia ed invalidità degli atti dell’amministrazione finanziaria e dei contribuenti, escludendo comunque la possibilità di sanatoria per la carenza di motivazione e di integrazione o di modifica della stessa nel corso del giudizio*”;
- l’art. 6, comma 6 resta ancora sul piano degli atti e prevede criteri per quella **fase intermedia fra interpretazione e attuazione che è costituita dalla procedura di interpello** stabilendo che il Governo è altresì delegato a introdurre disposizioni “*per la revisione generale della disciplina degli interpelli, allo scopo di garantirne una maggiore omogeneità*”

Infine, non è neppure da trascurare la generale premessa della necessità di realizzare un sistema conforme ai principi dell’Unione europea e ai principi costituzionali.

Al gruppo di lavoro di Astrid, coordinato da Augusto Fantozzi, hanno partecipato: Franco Bassanini, Diego Ciulli, Alberto Comelli, Maria De Benedetto, Marco Di Marcotullio, Valerio Francola, Guglielmo Franson, Franco Gallo, Beniamino Lapadula, Alfredo Macchiati, Giorgio Macciotta, Andrea Manzitti, Fabio Marchetti, Mauro Marè, Valeria Mastroiacovo, Stefano Micossi, Paola Parascandolo, Danilo Pappano, Antonio Pedone, Laura Pennacchi, Giampaolo Rossi, Vincenzo Russo, Anna Salfi, Livia Salvini, Laura Zaccaria, Ivan Vacca, Alberto Zanardi.

L'ATTUAZIONE DEI PRINCIPI E CRITERI DIRETTIVI

I principi e criteri direttivi prima indicati possono essere attuati in due modi diversi.

Una forma “minimalista” di attuazione consiste nell’elaborazione di una pluralità di decreti delegati attuativi di singole disposizioni deleganti o, al più, di alcuni gruppi di esse (così aggiungendo complicazione al già estremamente articolato panorama normativo in campo tributario).

ASTRID, proseguendo e valorizzando l’idea concretamente attuata dal gruppo di lavoro costituito presso il CNEL e coordinato dal prof. Victor Uckmar, ritiene che si possa perseguire anche **un progetto più ambizioso** consistente nella **attuazione globale e unitaria di tali criteri e principi direttivi complessivamente intesi e in coordinamento fra loro.**

Il lavoro, condotto per oltre due anni da un gruppo di docenti e professionisti riuniti presso il CNEL e coordinato dal Prof. Uckmar, comprende l’intero procedimento di applicazione del tributo per tutti i tributi sia diretti che indiretti.

Quindi detta i principi generali ripresi dallo Statuto e poi disciplina per tutti i tributi la dichiarazione, le scritture contabili, gli atti e le situazioni soggettive dei privati e dell’amministrazione, l’accertamento, gli interpellati, le notifiche, l’adesione.

Il gruppo di lavoro di ASTRID ha rielaborato in taluni punti il documento rafforzandone la sistematicità e l’autosufficienza rispetto ai numerosi testi attuali, i riferimenti al principio di buona fede, la disciplina dell’onere della prova, la motivazione, la generalità del principio del contraddittorio, le invalidità (nullità, annullabilità) degli atti dell’amministrazione, l’accertamento anche in favore del contribuente e l’autotutela.

Questa modalità di attuazione consente di dar vita a una disciplina sistematica e generale dei procedimenti tributari realizzando così un progetto che – oltre a rappresentare la realizzazione di un’aspirazione che legislatori e accademici hanno coltivato a più riprese negli ultimi 80 anni – favorisce la **certezza del diritto**, rappresenta in sé una rilevantissima **semplificazione che avvicina le norme sull’attuazione del tributo a quelle di recente emanazione sull’azione amministrativa, colma il divario** fino ad oggi esistente fra l’Italia e la generalità dei Paesi industrializzati, che prevedono un còde general o una ley general in materia tributaria, **agevola la comprensione del nostro sistema da parte degli operatori internazionali.**

In definitiva costituisce sia sul piano dell’applicazione pratica che su quello dell’immagine, un decisivo passo avanti nel settore tributario rispetto all’esperienza degli altri paesi.