Cartella di pagamento. Le avvertenze adeguate alle modifiche introdotte alla disciplina del processo tributario

Con provvedimento del Direttore dell’Agenzia delle entrate del 9 febbraio 2024, prot. n. 33980 modificato il testo delle Avvertenze relative ai ruoli dell’Agenzia delle entrate. Gli allegati da 2 a 5 vengono aggiornati eliminando i riferimenti all’art. 17-bis del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 e nel testo delle Avvertenze di cui agli allegati 2 e 4 introdotte le informazioni per la notifica del ricorso nel caso di vizi della notificazione eccepiti nei riguardi dell’atto presupposto.

Approvate dal Governo (in via preliminare) le disposizioni di revisione della disciplina del processo tributario

Il Consiglio dei Ministri di giovedì 16 novembre 2023, su proposta del Ministro dell’economia e delle finanze Giancarlo Giorgetti, ha approvato, in esame preliminare, un decreto legislativo di attuazione della delega al Governo per la riforma fiscale in materia di autotutela e di revisione della

disciplina del contenzioso tributario (legge 9 agosto 2023, n. 111).

Tregua fiscale. La circolare con le risposte delle Entrate ai quesiti di ordini professionali, associazioni di categoria o in formulati in occasione di eventi organizzati dalla stampa specializzata

Arrivano le risposte dell'Agenzia delle Entrate ai dubbi sollevati da ordini professionali e associazioni di categoria sulle diverse misure di tregua fiscale introdotte dall'ultima Legge di Bilancio (Legge n. 197/2022). Con la circolare n. 6/E del 20 marzo 2023, le Entrate forniscono ulteriori chiarimenti sul perimetro applicativo delle norme agevolative, dopo i documenti di prassi del 13 e del 27 gennaio 2023. In particolare, la circolare di oggi contiene indicazioni sulla regolarizzazione delle irregolarità formali, sul cosiddetto "ravvedimento speciale" e sull'adesione e definizione agevolata degli atti del procedimento di accertamento. Spazio anche alle risposte sulla definizione delle liti pendenti e sulla regolarizzazione degli omessi pagamenti di rate dovute a seguito di acquiescenza, accertamento con adesione,

reclamo/mediazione e conciliazione giudiziale.

Processo tributario: sospensione oltre i confini della «pendenza» del procedimento



Le disposizioni contenute nel decreto legge n. 18/2020, cd. *"Cura Italia"* sul processo tributario prevedono **la proroga** dal 9 marzo al **15 aprile 2020:**

- della sospensione delle udienze (articolo 83, commi 1 e 21);
- della sospensione dei termini degli atti processuali, compresi quelli relativi al deposito dei provvedimenti da parte dei giudici, relativi ai contenziosi pendenti (articolo 83, commi 2 e 21);

nonché la **sospensione dal 9 marzo al 15 aprile 2020**:

- del decorso dei termini di impugnazione per la proposizione di nuovi ricorsi in primo grado avverso atti impoesattivi già notificati dall'ente impositore o dall'agente della riscossione e ancora impugnabili (articolo 83, commi 2, quarto periodo e 21).

In sostanza, i termini di sospensione prorogati al 15 aprile prossimo riguardano tutte le udienze, pubbliche ed in camera di consiglio, la decorrenza di ogni atto del processo pendente (ad es. costituzione in giudizio), l'impugnazione delle sentenze di primo e secondo grado, l'impugnativa di atti non ancora impugnabili per i quali non sono ancora trascorsi i termini di legge per l'opposizione.

La *ratio* del novità introdotte dall'art. 83 D.L. n. 18/2020

Questo il testo della relazione illustrativa dell'**articolo 83** (*Nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia civile, penale, tributaria e militare*) del decreto-legge 17 marzo 2020, n.18

"Con il decreto-legge 8 marzo 2020, n. 11, recante misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria, è stato previsto un differimento urgente delle udienze e una sospensione dei termini nei procedimenti civili, penali, **tributari** e militari sino al 22 marzo 2020.

Il rapidissimo mutamento del quadro epidemiologico in atto impone la necessità ed urgenza di **prorogare il termine fissato**, non risultando lo stesso funzionale alle esigenze di contrasto dell'emergenza sanitaria in corso.

Si ritiene pertanto, a seguito dei provvedimenti assunti dal Governo per contenere gli effetti dell'epidemia in corso, di **dover prorogare il predetto termine del 22 marzo al 15 aprile 2020**. Va conseguentemente differita al 16 aprile 2020 la data a decorrere dalla quale i capi degli uffici giudiziari potranno assumere le misure organizzative di cui all'articolo 2.

La disposizione qui illustrata ricomprende in un unico articolo il contenuto degli articoli 1 e 2 del vigente decreto-legge n. 11 del 2020, riproponendone le disposizioni con taluni adeguamenti nella formulazione al fine di chiarirne l'effettiva portata applicativa e le integrazioni necessarie per il completamento della disciplina emergenziale.

> ***Oltre a prorogare al 15 aprile 2020*** *il rinvio delle udienze, il comma 2 sostituisce il riferimento ai « procedimenti indicati al comma 1» dell'articolo 1 del decreto-legge n. 11 del 2020, con quello ai «procedimenti civili e penali», in modo da chiarire ed estendere la previsione originaria: da un lato, infatti, rende evidente* ***l'amplissima portata che la sospensione*** *ivi prevista deve avere (****da riferirsi a tutti i procedimenti civili e penali*** *e non certo ai soli procedimenti in cui sia stato disposto un rinvio di udienza); dall'altro lato, considerata la straordinaria emergenza che l'aggravamento della situazione epidemica in atto sta producendo anche sulla funzionalità degli uffici, dilata la* ***sospensione oltre i confini della «pendenza» del procedimento****.*

Si è dovuto constatare, infatti, in relazione alla

previsione originaria di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 8 marzo 2020, n. 11, il fiorire di dubbi interpretativi e prassi applicative sostanzialmente elusive del contenuto della previsione o comunque non adeguatamente sensibili rispetto all'evidente dato teleologico della norma, costituito dalla **duplice esigenza di sospendere tutte le attività processuali allo scopo di ridurre al minimo quelle forme di contatto personale che favoriscono il propagarsi dell'epidemia, da un lato, e di neutralizzare ogni effetto negativo che il massivo differimento delle attività processuali disposto al comma 1 avrebbe potuto dispiegare sulla tutela dei diritti per effetto del potenziale decorso dei termini processuali, dall'altro**.

Con riguardo al riferimento alla «pendenza» dei giudizi – che aveva indotto in alcuni il dubbio circa, ad esempio, l'estensione della sospensione al termine per la proposizione dell'impugnazione delle sentenze – si è ritenuto di riformulare la previsione, sì da eliminare ogni motivo di dubbio e, al contempo, **estendere gli effetti della sospensione anche gli atti introduttivi del giudizio, ove per il loro compimento sia previsto un termine**.

> *Pertanto, il secondo periodo del comma 2 chiarisce – rispetto alla originaria formulazione dell'articolo 1, comma 2, del decreto-legge n. 11 del 2020 – che, ferme le eccezioni previste, **la sospensione dei termini, investendo qualsiasi atto del procedimento (e non meramente del processo)**, si estende anche ai termini stabiliti per la fase delle indagini preliminari, per l'adozione di provvedimenti giudiziari e per il deposito della loro motivazione, per **la proposizione degli atti introduttivi del giudizio** e del procedimento esecutivo, per le impugnazioni e, in genere, riguarda tutti i termini procedurali (quindi anche dei procedimenti esecutivi e concorsuali).*

Il quarto periodo del comma 2, modificando l'originario impianto dell'articolo 1 del decreto-legge n. 11 del 2020, mira a risolvere i problemi interpretativi connessi al computo dei termini «*a ritroso*», optando per un meccanismo che – in linea generale – ricalca quello del terzo comma dell'articolo 164 del codice di procedura civile, tenendo tuttavia conto del fatto che non tutti i termini a ritroso sono collegati allo svolgimento di una udienza. Nell'evidente improponibilità di una soluzione che faccia comunque decorrere il termine a ritroso anche durante il periodo di sospensione, ledendo in tal modo i diritti della parte nei confronti decorre, si è quindi optato per un meccanismo di differimento dell'udienza o della diversa attività cui sia collegato il termine, in modo da far decorrere il suddetto *ex* novo ed integralmente al di fuori del periodo di sospensione.

> *Il quinto e ultimo periodo del comma 2* ***chiarisce espressamente che si intendono sospesi sino al 15 aprile 2020 i termini per la notifica del ricorso in primo grado innanzi alle Commissioni tributarie nonché il termine (novanta giorni dalla data di notifica del medesimo ricorso) per la eventuale conclusione della procedura di mediazione tributaria prevista per le controversie di valore non superiore a cinquantamila euro.***

Il comma 3 ripropone, con alcune modifiche, le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *g)*, del decreto-legge n. 11 del 2020, recanti l'elenco delle eccezioni alla regola della generalizzata sospensione dei termini e dei rinvii d'ufficio delle udienze.

In particolare sono introdotti, tra i procedimenti civili ai quali non si applica il rinvio, quelli riguardanti le «*obbligazioni alimentari derivanti da rapporti di famiglia, di parentela, di matrimonio o di affinità*». Si tratta di locuzione ripresa dalle indicazioni dell'Unione europea e,

in particolare, dal regolamento (CE) n. 4/2009 del Consiglio, del 18 dicembre 2008 (articolo 1), per non limitare la trattazione alle sole controversie alimentari *stricto sensu* il cui ambito può essere interpretato in modo più ristretto.

Per quanto riguarda i procedimenti penali, viene previsto che per le udienze penali in cui sono applicate o richieste misure di sicurezza detentive o applicate misure cautelari, si applica il rinvio a meno che l'imputato, il detenuto o i loro difensori chiedano espressamente di svolgere l'udienza. Per tali udienze il regime applicabile ai procedimenti a carico di minorenni viene equiparato a quello dettato per i procedimenti a carico dei maggiorenni: ne consegue che, fatte salve le deroghe alla sospensione e ai rinvii di cui alla lettera *b)*, anche per i procedimenti penali a carico di minorenni si procede senza applicare il rinvio, nei casi di cui ai numeri 2) e 3) della stessa lettera *b)*, solo su istanza dell'interessato.

La riformulazione contenuta al comma 4, sempre in ragione delle inevitabili ricadute che sulla funzionalità degli uffici sta producendo l'aggravamento e il protrarsi della situazione emergenziale, affianca alla generalizzata sospensione dei termini, e per la sua stessa durata, la sospensione del corso della prescrizione e la sospensione dei termini di durata massima delle misure cautelari, custodiali e non, di cui agli articoli 303 e 308 del codice di procedura penale.

Considerato l'ampliamento del periodo di efficacia delle più drastiche misure di cui ai commi 1 e 2 e a fronte dei dubbi emersi, si è ritenuto utile puntualizzare al comma 9 – rispetto al testo del decreto-legge n. 11 del 2020 – il dato (peraltro già ricavabile in via interpretativa) che la sospensione dei termini di durata massima delle misure cautelari, nel caso di rinvio delle udienze ai sensi del comma 7, opera anche per quelle diverse dalla custodia

cautelare, di cui all'articolo 308 del codice di procedura penale, per il tempo in cui il procedimento è rinviato.

Il comma 5 prevede che, già nel periodo di sospensione decorrente dall'8 marzo e sino al 16 aprile, i capi degli uffici giudiziari possano adottare le misure organizzative e preventive successivamente indicate al comma 7, lettere da *a)* a *f)* e *h)*.

I commi da 7 a 12, 16, 17, 19 e 21 ripropongono, adeguandole, disposizioni già presenti nel citato articolo 2 del decreto-legge n. 11 del 2020.

Ha carattere innovativo, invece, l'impianto delineato dai commi 13, 14 e 15. Essi introducono, infatti, deroghe al sistema delle notificazioni e delle comunicazioni attualmente previsto dal codice di procedura penale, al fine di consentire agli uffici giudiziari, nella situazione di emergenza che ha imposto il rinvio d'ufficio delle udienze per la trattazione di affari penali non urgenti nonché le ulteriori misure previste dai decreti-legge n. 9 e n. 11 del 2020, di comunicare celermente e senza la necessità di impegno degli organi notificatori i provvedimenti destinati alla comunicazione alle parti processuali delle date delle udienze fissate in ragione del rinvio d'ufficio o di qualsiasi altro elemento dipendente dai provvedimenti adottati ai sensi dei decreti-legge sopraindicati.

> *In questo senso, **si impone** **il ricorso al sistema di notificazioni e comunicazioni telematiche** – già previsto e disciplinato dal decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221 – quali modalità di partecipazione dei provvedimenti sopra descritti e di qualsivoglia avviso agli stessi connesso.*

Al fine di agevolare la funzionalità dei sistemi e l'efficienza dei servizi è necessario prevedere la

possibilità di ricorrere a ulteriori strumenti telematici individuati dalla Direzione generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia, anche al fine di favorire uffici che già hanno adottato sistemi telematici alternativi.

Viene anche prevista la possibilità per tutti gli uffici giudiziari di accedere al sistema di notificazioni e comunicazioni telematiche penali, anche ove non siano state richieste le verifiche funzionali all'adozione dei decreti ministeriali previsti dall'articolo 16, comma 10 lettere *a)* e *b)*, del menzionato decreto-legge n. 179 del 2012.

Al fine di rendere effettivamente gestibile il notevole carico di lavoro imposto alle cancellerie per le comunicazioni e le notificazioni dei provvedimenti di rinvio (o degli altri provvedimenti previsti e disciplinati dai decreti-legge citati), si deroga al sistema di notificazioni previsto per tutti gli atti processuali penali introducendo, per la notificazione dei provvedimenti specificamente disciplinati dai decreti-legge adottati per far fronte all'emergenza sanitaria in atto, la notifica *ex lege* presso il difensore di fiducia dell'imputato e di tutte le parti private, da effettuarsi tramite invio all'indirizzo di posta elettronica certificata di sistema. Nel caso di difensore d'ufficio, naturalmente, continuerà ad avere applicazione il regime codicistico ordinario.

Un ulteriore intervento si rende necessario per prorogare le sessioni delle Corti di assise e delle Corti di assise di appello di cui all'articolo 7 della legge 10 aprile 1951, n. 287, in quanto altrimenti la scadenza imminente avrebbe comportato l'attivazione di incombenze che avrebbero richiesto, fra le altre cose, la convocazione di un numero considerevole di persone presso gli uffici giudiziari, per la selezione dei giudici popolari (comma 18).

La disciplina del decreto-legge n. 11 del 2020 viene

integrata, infine, mediante l'introduzione di una norma (comma 20) che mira a soddisfare l'esigenza di sospendere i termini per il compimento degli atti previsti nei procedimenti di risoluzione giudiziale delle controversie nel periodo di sospensione dell'attività giudiziaria disposto per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19.

> *Si prevede pertanto che nei procedimenti di mediazione e di negoziazione assistita da avvocati, nonché in tutti gli altri procedimenti disciplinati da vigenti disposizioni (codici e leggi speciali)* ***per la risoluzione alternativa delle controversie*** *che costituiscono condizione di procedibilità della domanda giudiziale e proposti alla data del 9 marzo siano sospesi i termini per lo svolgimento di qualunque attività ivi prevista, unitamente alla sospensione della durata massima dei procedimenti medesimi.*
>
> *Il comma 21 estende l'applicazione delle disposizioni dettate dall'articolo in esame,* ***in quanto compatibili, anche ai procedimenti relativi alle commissioni tributarie*** *e alla magistratura militare.*

Infine, il comma 22 reca, conseguentemente, norma di abrogazione espressa degli articoli 1 e 2 del decreto-legge 8 marzo 2011, n. 11.

La *ratio* del Decreto "Cura Italia"

Link al testo della relazione illustrativa del decreto-legge 17 marzo 2020, n.18, recante: «*Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza*

epidemiologica da COVID-19» – Atto Senato n. 1766

La relazione tecnica del Decreto "Cura Italia"

Link al testo della relazione tecnica del decreto-legge 17 marzo 2020, n.18, recante: «*Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*» – Atto Senato n. 1766

Le Misure del decreto "Cura Italia" con impatto sul processo tributario

Si comunica che con il decreto legge del 17 marzo 2020, n. 18, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 70, il Governo ha disposto nel processo tributario la sospensione dal 9 marzo al 15 aprile 2020:

delle udienze (articolo 83, commi 1 e 21);
dei termini degli atti processuali, compresi quelli relativi al deposito dei provvedimenti da parte dei giudici, relativi ai contenziosi pendenti (articolo 83, commi 2 e 21);
del decorso dei termini per la notifica dei nuovi ricorsi in primo grado dinnanzi alle Commissioni tributarie provinciali e del termine di cui all'art. 17-bis, comma 2, del decreto 31 dicembre 1992 n. 546 (articolo 83, comma 2).

Nuova soglia a 50.000 euro per il reclamo tributario: istruzioni e modifiche alle “Avvertenze” della cartella di pagamento



Come è noto, l’art. 10, comma 1, del decreto-legge n. 50 del 2017 *(in “Finanza & Fisco” n. 13–14/2017, pag. 1061)* ha modificato l’art. 17-*bis*, comma 1, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, **innalzando** da «*ventimila euro*» **a «*cinquantamila euro*»** la soglia di valore delle controversie interessate da reclamo/mediazione. Per questo motivo con Provvedimento del Direttore dell’Agenzia delle Entrate 22 dicembre 2017, Prot. R.U. 301240, recante: «*ai sensi dell’art. 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602*» sui fogli delle “*Avvertenze*” della cartella di pagamento (allegati 2, 3, 4 e 5 al Provvedimento del Direttore dell’Agenzia delle entrate, prot. n. 27036 del 19 febbraio 2016) la cifra di ventimila euro, quale valore massimo della controversia per la quale è possibile ricorrere all’istituto del reclamo-mediazione, è stato corretto in **cinquantamila euro**. L’aumento, in base a quanto stabilito dal successivo comma 2 dello stesso articolo 10, si applica con riferimento agli atti impugnabili notificati a decorrere dal **1° gennaio 2018**.

Determinazione del valore della controversia

Come ricorda la circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 30 del 22 dicembre 2017 ai fini della delimitazione della nuova soglia di applicazione della procedura, il valore della controversia si individua con riferimento a ciascun atto impugnato ed è dato dall'importo del tributo contestato dal contribuente con il ricorso, **al netto degli interessi e delle eventuali sanzioni irrogat**e. In caso di atto di irrogazione delle sanzioni ovvero di impugnazione delle sole sanzioni, il valore della controversia è invece costituito dalla somma delle sanzioni contestate. In considerazione del carattere impugnatorio del processo tributario, il valore della lite va determinato con riferimento al singolo atto impugnato. Come precisato dalla circolare n. 9/E del 2012, paragrafo 1.3 ***(in "Finanza & Fisco" n. 5/2012, pag. 332)***, se la contestazione concerne più tributi accertati con un medesimo atto, il valore è pari alla somma delle imposte che hanno formato oggetto di contestazione, mentre se riguarda più atti (come in caso di ricorso cumulativo), il valore della lite va calcolato in relazione a ciascun atto impugnato. Nelle controversie riguardanti il rifiuto espresso o tacito alla restituzione di tributi – che il comma 6 dell'art. 17-*bis* espressamente ricomprende nell'ambito di applicazione del reclamo/mediazione – il valore corrisponde all'importo del tributo richiesto a rimborso, al netto degli accessori; qualora l'istanza di rimborso riguardi più periodi d'imposta, il valore della lite è dato dal tributo chiesto a rimborso per singolo periodo di imposta.

Individuazione del *dies a quo* della nuova disciplina

Con riferimento all'entrata in vigore dell'innalzamento della soglia di valore delle controversie mediabili, il comma 2 dell'*articolo 10* statuisce che «*Le modifiche di cui al comma 1 si applicano agli atti impugnabili* ***notificati a decorrere dal 1° gennaio 2018***». A tale riguardo nella **circolare n. 30 del 22 dicembre 2017**, si specifica che "la notifica si considera

perfezionata al momento della ricezione dell'atto da parte del contribuente" e, dunque, rileva la data in cui la notifica si perfeziona per il destinatario. Ne consegue che, se l'atto è notificato a mezzo posta anteriormente al 1° gennaio 2018, ma ricevuto dal contribuente successivamente a tale data, l'eventuale controversia innanzi alla Commissione tributaria provinciale, anche di valore superiore a ventimila e fino a cinquantamila euro, ricade nell'ambito di applicazione dell'articolo 17-*bis* del D.Lgs. n. 546 del 1992.

Qualora l'impugnazione concerne il rifiuto tacito alla restituzione di tributi, sanzioni pecuniarie e interessi o altri accessori, occorre tenere conto della regola fissata dall'articolo 21, comma 2, del D.Lgs. n. 546 del 1992, secondo cui il ricorso non può essere proposto prima del decorso di novanta giorni dalla data di presentazione della domanda di restituzione. Pertanto, il reclamo/mediazione trova applicazione anche nei casi in cui – alla data del 1° gennaio 2018 – non sia decorso il termine di novanta giorni dall'avvenuta presentazione di istanze relative a rimborsi superiori a ventimila e fino a cinquantamila euro, mentre non opera se – alla medesima data – tale termine dilatorio risulti già spirato.

In sintesi, il reclamo/mediazione si applica anche alle controversie di valore superiore a ventimila e fino a cinquantamila euro concernenti:

1. *a)* atti notificati (*rectius*, ricevuti dal contribuente) a decorrere dal 1° gennaio 2018;
2. *b)* rifiuti taciti per i quali, alla data del 1° gennaio 2018, non sia interamente decorso il termine di novanta giorni dalla presentazione della domanda di restituzione.

Per saperne di più:

Link al testo del provvedimento del Direttore dell'Agenzia

delle Entrate 22 dicembre 2017, Prot. R.U. 301240, recante: «*Modifica ai fogli avvertenze della cartella di pagamento ai sensi dell'art. 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602*»

Link al testo della circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 30 E del 22 dicembre 2017, con oggetto: CONTENZIOSO TRIBUTARIO – Istituti deflativi delle liti – Reclamo/mediazione tributaria – Modifiche apportate dall'articolo 10 del D.L. 24/04/2017, n. 50, conv., con mod., dalla L. 21/06/2017, n. 96 – Chiarimenti e istruzioni operative – Art. 17-*bis*, del D.Lgs. 31/12/1992, n. 546

Indicazioni in materia sono state fornite con le circolari:

9/E del 19 marzo 2012 – **in *"Finanza & Fisco" n. 5/2012, pag. 324***;

25/E del 19 giugno 2012 (paragrafo 10.2 – **in *"Finanza & Fisco" n. 18/2012, pag. 1368***);

33/E del 3 agosto 2012 **(in *"Finanza & Fisco" n. 25/2012, pag. 1906*)**;

49/T del 28 dicembre 2012 **(in *"Finanza & Fisco" n. 40/2012, pag. 3473*)**; n. 1/E del 12 febbraio 2014 **(in *"Finanza & Fisco" n. 46/2013, pag. 3688*)**;

10/E del 14 maggio 2014 (punti 2.1 e 2.2 – **in *"Finanza & Fisco" n. 13/2014, pag. 774***);

38/E del 29 dicembre 2015 (paragrafo 1.7 – **in *"Finanza & Fisco" n. 27/2015, pag. 2033***).