



Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale

A.C. 2247

Dossier n° 23 - Elementi di valutazione per la compatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea
9 luglio 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2247
Titolo:	Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale
Iniziativa:	Parlamentare
Date:	
presentazione:	31 marzo 2014
trasmissione alla Camera:	1 aprile 2014
assegnazione:	1 aprile 2014
Commissione competente :	VI Finanze
Sede:	referente
Pareri previsti:	I (Aff. costituzionali), II (Giustizia) V (Bilancio), X (Att. produttive), XI (Lavoro), XIV (Pol. Unione europea), Questioni regionali

Contenuto

La **proposta di legge** in esame intende **sostanzialmente riproporre il contenuto dell'articolo 1 del decreto-legge n. 4 del 2014**, che recava disposizioni per l'**emersione e il rientro di capitali detenuti all'estero**, nonché alcune misure per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale. L'articolo 1 è stato infatti **soppresso** durante l'esame del provvedimento presso la Commissione VI Finanze della Camera e trasfuso nella PDL di iniziativa parlamentare in esame.

Il contenuto della proposta in esame

Si rammenta che l'articolo 1, comma 2 della legge di conversione del [D.L. n. 4 del 2013 \(legge n. 50 del 28 marzo 2014\)](#) mantiene espressamente la validità degli atti e dei provvedimenti adottati, nonché gli effetti prodottisi e i **rapporti giuridici sorti** sulla base del citato articolo soppresso.

La pdl introduce nell'ordinamento la disciplina della **collaborazione volontaria** (cd. *voluntary disclosure*) in materia fiscale; in **sintesi**, i soggetti che detengono **attività e beni all'estero** ed hanno omesso di **dichiararli** potranno sanare la propria posizione nei confronti dell'erario pagando le imposte dovute (in tutto o in parte) **e le sanzioni** (in misura **ridotta**). Per effetto della collaborazione volontaria sarà inoltre garantita la **non punibilità per alcuni reati fiscali relativi agli obblighi dichiarativi**. La procedura non può essere utilizzata se la richiesta di accesso è presentata dopo che l'autore ha avuto conoscenza dell'inizio di attività di accertamento fiscale o di procedimenti penali per violazioni tributarie.

La procedura può essere attivata fino al **30 settembre 2015** per le **violazioni dichiarative** commesse **sino al 31 dicembre 2013**.

Si propone inoltre l'introduzione di un **nuovo reato fiscale**, che punisce coloro i quali, nell'ambito della procedura di collaborazione volontaria, esibiscano o trasmettano documentazione e dati non rispondenti al vero. Le norme hanno lo scopo di contrastare fenomeni di evasione ed elusione fiscale consistenti nell'allocatione fittizia della residenza fiscale all'estero e nell'illecito trasferimento o detenzione all'estero di attività che producono reddito.

I **nuovi commi da 1-bis a 1-quater dell'articolo 1 estendono** la procedura di collaborazione volontaria anche ai **contribuenti autori di violazioni riguardanti attività detenute in Italia**.

L'**articolo 1-ter**, inserito nel corso dell'esame presso la Commissione di merito, introduce il **reato di autoriciclaggio**.

E' inoltre prevista l'assegnazione di personale alle **Agenzie fiscali**.

Voluntary disclosure

La
collaborazione
volontaria

In particolare, l'**articolo 1, comma 1 della proposta** introduce gli articoli da **5-quater a 5-septies** nel [D.L. n. 167 del 1990](#), che individuano gli **elementi principali della procedura di disclosure**.

Ai sensi dell'**articolo 5-quater**, il destinatario della procedura è l'**autore della violazione degli obblighi dichiarativi** di cui all'articolo 4, comma 1 del richiamato [D.L. n. 167 del 1990](#). Per effetto di tale richiamo potranno accedere alla *voluntary disclosure* le seguenti tre categorie di soggetti residenti in Italia:

- **persone fisiche**;
- **enti non commerciali**;
- **società semplici ed equiparate** (ai sensi dell'articolo 5 del testo unico delle imposte sui redditi – TUIR, di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917](#)). Sono dunque **esclusi** dal novero dei soggetti eleggibili le società e gli enti commerciali.

Nel corso dell'esame presso la Commissione di merito, la possibilità di avvalersi della procedura è stata **estesa** anche **alle violazioni in materia di imposte sui redditi e relative addizionali, imposte sostitutive, imposta regionale sulle attività produttive e imposta sul valore aggiunto, nonché per le eventuali violazioni relative alla dichiarazione dei sostituti d'imposta**.

A tal fine la procedura prevede (**comma 1, lettera a)**) dell'**articolo 5-quater** che il contribuente **indichi spontaneamente** all'amministrazione finanziaria, mediante la presentazione di apposita richiesta, tutti gli **investimenti** e le **attività di natura finanziaria costituiti o detenuti all'estero**, anche indirettamente o per interposta persona, fornendo i relativi documenti e le informazioni per la determinazione dei redditi che servono per costituirli, acquistarli o che derivano dalla loro dismissione o utilizzo a qualunque titolo, **unitamente ai documenti ed alle informazioni per la determinazione degli eventuali maggiori imponibili agli effetti delle imposte sui redditi e relative addizionali, imposte sostitutive, imposta regionale sulle attività produttive, contributi previdenziali, dell'imposta sul valore aggiunto e delle ritenute, non connessi con le attività costituite o detenute all'estero**, relativamente a tutti i periodi d'imposta per i quali, alla data di presentazione della richiesta, non sono scaduti i termini per l'accertamento o la contestazione della violazione degli obblighi di dichiarazione sopra richiamati.

L'amministrazione finanziaria procede dunque ad accertare il *quantum* dovuto ed invia al contribuente un **invito a comparire**. Il contribuente può prestare adesione ai contenuti dell'invito e **versare in un'unica soluzione le somme dovute** (escludendosi quindi il beneficio della rateazione nonché quello della compensazione con eventuali crediti fiscali).

Il **comma 2 dell'articolo 5-quater** disciplina i casi in cui la **collaborazione volontaria non è ammessa**. In particolare, la procedura non può attivarsi se la richiesta è presentata dopo che la violazione sia stata già constatata; più in dettaglio, dopo che l'autore della violazione abbia avuto formale conoscenza di accessi, ispezioni e verifiche o di qualunque attività di accertamento tributario o di procedimenti penali, per violazione di norme fiscali, che siano riconducibili all'ambito oggettivo di applicazione della procedura. La preclusione opera anche nelle ipotesi in cui la formale conoscenza delle circostanze è stata acquisita da soggetti solidalmente obbligati in via tributaria o da soggetti concorrenti nel reato. La richiesta di collaborazione volontaria non può essere presentata più di una volta, anche indirettamente o per interposta persona.

Al **comma 3** si dispone che, entro 30 giorni dalla data di esecuzione dei versamenti, l'Agenzia delle entrate debba comunicare all'autorità giudiziaria competente la **conclusione della procedura** di collaborazione volontaria, per l'utilizzo delle informazioni ai fini dell'applicazione delle esimenti, degli sconti di pena e delle riduzioni sanzionatorie previsti dall'articolo 5-*quinquies*. Il **comma 3-bis** prevede i casi in cui **non si applica il raddoppio dei termini** per l'accertamento.

Il **termine (comma 4) per usufruire** della procedura di collaborazione volontaria è individuato nel **30 settembre 2015**. In relazione alle richieste di collaborazione volontaria presentate oltre il 15 settembre 2014 e il 15 settembre 2015, relative anche a periodi d'imposta per i quali i termini per l'accertamento scadono, rispettivamente, il 31 dicembre 2014 e il 31 dicembre 2015, l'Agenzia delle entrate, in mancanza della definizione mediante adesione ai contenuti dell'invito o di sottoscrizione dell'atto di accertamento con adesione, può, relativamente all'annualità in scadenza, in **deroga** ai predetti termini per l'accertamento, **notificare l'avviso di accertamento** entro 90 giorni dalla ricezione della richiesta.

Il **comma 5**, in considerazione della particolare collocazione del **comune di Campione d'Italia**, prevede **l'esonero dalla compilazione del quadro RW** per i suoi residenti in ordine alle disponibilità detenute all'estero derivanti da redditi da lavoro e pensionistici.

L'articolo **5-quinquies** indica gli **effetti** della procedura di collaborazione volontaria, sia sul piano sanzionatorio penale tributario, che dal punto di vista delle sanzioni amministrative tributarie. Effetti penali e tributari

Sul piano penale (**comma 1, lettera a)**) si dispone che nei confronti di colui che presta la collaborazione volontaria è **esclusa la punibilità** per i delitti di dichiarazione infedele e di omessa dichiarazione, di cui rispettivamente agli articoli 4 e 5 del [D.Lgs. n. 74 del 2000](#), nonché - secondo le modifiche introdotte nel corso dell'esame presso la Commissione di merito - per i delitti di omesso versamento di ritenute certificate e omesso versamento di IVA, di cui agli articoli 10-*bis* e 10-*ter* del medesimo decreto.

La **lettera b) del comma 1** prevede, nei confronti di chi aderisce alla *disclosure*, la **diminuzione fino a un quarto delle pene** previste per i delitti di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti e per dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici (previsti dagli articoli 2 e 3 del predetto [decreto legislativo n. 74 del 2000](#)).

Tali riduzioni o esclusioni di punibilità (**comma 2** dell'articolo 5-*quinquies*) si applicano limitatamente alle condotte relative agli imponibili riferibili alle attività oggetto della collaborazione volontaria.

Il **comma 3** chiarisce quali sono gli effetti della collaborazione volontaria dal punto di vista delle **sanzioni amministrative tributarie**, consentendo di comminare una pena inferiore al minimo edittale in presenza di specifiche condizioni. Per chi aderisce alla *voluntary disclosure* le predette sanzioni sono determinate nella **metà del minimo edittale** o nel **minimo edittale ridotto di un quarto**, in dipendenza dalla condotta del contribuente. Sanzioni

Il **comma 4** contiene misure idonee a garantire, in caso di trasferimento delle attività presso altro intermediario, che l'amministrazione finanziaria italiana possa continuare ad ottenere le informazioni necessarie, pena la il pagamento di una sanzione pari alla metà di quella già pagata dal contribuente a seguito della procedura di collaborazione volontaria.

Il **comma 5** dispone che il **procedimento** di irrogazione delle sanzioni per le violazioni dichiarative segua le regole di cui [articolo 16 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472](#), anche ai fini della definizione del contesto. Il richiamato articolo 16 prevede che il procedimento si apre con la notifica dell'atto di contestazione che contiene alcuni elementi a pena di nullità (tra cui i fatti attribuiti al trasgressore, le prove le norme applicate). Entro il termine previsto per la proposizione del ricorso, il trasgressore e gli obbligati in solido possono **definire la controversia con il pagamento di un importo pari ad un terzo** della sanzione indicata e comunque non inferiore ad un terzo dei minimi edittali previsti per le violazioni più gravi relative a ciascun tributo. La definizione agevolata impedisce l'irrogazione delle sanzioni accessorie. Se non addivengono a definizione agevolata, il trasgressore e i soggetti obbligati possono, entro lo stesso termine, produrre deduzioni difensive. In mancanza, l'atto di contestazione si considera provvedimento di irrogazione impugnabile. L'atto di contestazione deve contenere l'invito al pagamento delle somme dovute nel termine previsto per la proposizione del ricorso, con l'indicazione dei benefici previsti nel caso di definizione agevolata, ed altresì l'invito a produrre nello stesso termine, se non si intende addivenire a definizione agevolata, le deduzioni difensive e, infine,

l'indicazione dell'organo al quale proporre l'impugnazione immediata. Ove siano state proposte deduzioni, l'ufficio, nel termine di decadenza di un anno dalla loro presentazione, irroga le sanzioni con atto motivato a pena di nullità anche in ordine alle deduzioni medesime. Tuttavia, se il provvedimento non viene notificato tempestivamente (120 giorni) cessa di diritto l'efficacia delle misure cautelari concesse. Le sanzioni così irrogate, qualora rideterminate a seguito dell'accoglimento delle deduzioni prodotte, sono definibili entro il termine previsto per la proposizione del ricorso, con il pagamento dell'importo agevolato.

Viene tuttavia disposta una **deroga** alle regole generali. Il comma 3 del predetto articolo 16, come si è visto, consente di definire in modalità agevolata il procedimento sanzionatorio con il pagamento di un importo pari ad un terzo della sanzione indicata, comunque non inferiore ad un terzo dei minimi edittali previsti per le violazioni più gravi relative a ciascun tributo. Diversamente, nell'ipotesi di *voluntary disclosure* (quindi con sanzioni irrogate in misura inferiore), il confronto è operato tra il terzo della sanzione indicata nell'atto e il terzo della somma dei minimi edittali previsti per le violazioni più gravi o, se più favorevole, il terzo della somma delle sanzioni più gravi.

Ai sensi del nuovo **comma 5-bis**, la misura della sanzione minima è ridotta al 3 per cento degli importi non dichiarati, nei casi di detenzione di investimenti all'estero ovvero di attività estere di natura finanziaria negli Stati o territori a regime fiscale privilegiato, qualora tali Stati stipulino con l'Italia **accordi che consentano un effettivo scambio di informazioni** contro la doppia imposizione.

Su istanza del contribuente, per importi inferiori a 2 milioni di euro, l'ufficio calcola gli **interessi applicando la misura percentuale del 5 per cento** al valore complessivo della consistenza di fine anno e determina l'ammontare corrispondente all'imposta da versare utilizzando **l'aliquota del 27 per cento (comma 5-ter)**. La **disponibilità** delle attività finanziarie e patrimoniali oggetto di emersione si considera, salvo prova contraria, ripartita, per ciascun periodo d'imposta, **in quote uguali tra tutti coloro che ne avevano la disponibilità (comma 5-quater)**.

Il **comma 6 dell'articolo 5-quinquies** disciplina le conseguenze del **mancato versamento** tempestivo delle somme dovute per effetto della collaborazione volontaria: in tale ipotesi, la **procedura** di collaborazione volontaria **non si perfeziona** e non si producono gli effetti penali e tributari.

Inoltre, l'Agenzia delle entrate notifica, anche in **deroga** ai termini ordinari di decadenza dal potere di contestare o irrogare la sanzione (di cui all'[articolo 20, comma 1, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472](#)), un **nuovo atto di contestazione** con la rideterminazione della sanzione entro il 31 dicembre dell'anno successivo a quello di notifica dell'invito a comparire o a quello di redazione dell'atto di adesione o di notifica dell'atto di contestazione.

L'articolo **5-sexies** demanda a un **provvedimento** dell'Agenzia delle Entrate l'individuazione delle modalità di presentazione dell'istanza di collaborazione volontaria e di pagamento dei relativi debiti tributari, nonché ogni altra modalità applicativa delle norme introdotte. L'Agenzia delle entrate e gli altri organi dell'amministrazione finanziaria concordano condizioni e modalità per lo scambio dei dati relativi alle procedure avviate e concluse.

L'articolo **5-septies** istituisce il **reato di esibizione di atti falsi e comunicazione di dati non rispondenti al vero**, che punisce con la reclusione da un anno e sei mesi a sei anni chiunque, nell'ambito della procedura di collaborazione volontaria, esibisce o trasmette atti o documenti falsi in tutto o in parte ovvero fornisce dati e notizie non rispondenti al vero. L'autore della violazione è inoltre obbligato a rilasciare al professionista che lo assiste nell'ambito della procedura di collaborazione volontaria una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà con la quale attesta che gli atti o documenti consegnati per l'espletamento dell'incarico non sono falsi e che i dati e le notizie sono rispondenti al vero.

Il reato di esibizione di atti falsi e comunicazione di dati non rispondenti al vero

I **nuovi commi da 1-bis a 1-quater dell'articolo 1 estendono** anche ai **contribuenti autori di violazioni riguardanti attività detenute in Italia** la procedura di collaborazione volontaria per sanare violazioni degli obblighi di dichiarazione ai fini delle imposte sui redditi e relative addizionali, imposte sostitutive delle imposte sui redditi, imposta regionale sulle attività produttive e imposta sul valore aggiunto, nonché violazioni relative alla dichiarazione dei sostituti d'imposta, commesse fino al 31 dicembre 2013. Si applicano - sostanzialmente

Le attività detenute in Italia

- le procedure sopra descritte.

Il **nuovo comma 1-quinquies** prevede che l'esclusione della punibilità e la diminuzione della pena illustrate operino nei confronti di tutti coloro che hanno commesso o concorso a commettere i delitti in commento.

Il **nuovo comma 1-sexies** interviene in materia di **responsabilità erariale dei funzionari dell'amministrazione finanziaria** per una serie di procedimenti indicati dalle disposizioni in commento.

Il **nuovo articolo 1-bis** eleva da 10.000 a **15.000 euro il valore massimo complessivo** (raggiunto nel corso del periodo d'imposta) al di sotto del quale **non sussistono gli obblighi di indicazione** nella dichiarazione dei redditi per i **depositi e conti correnti bancari costituiti all'estero**.

Il **nuovo articolo 1-ter** introduce il **reato di autoriciclaggio**, volto a punire chiunque sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo ovvero compie altre operazioni in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa. Attualmente, infatti, il codice penale prevede, all'art. 648, solo il riciclaggio, che punisce chi ricicla denaro o altre utilità provenienti da un reato commesso da un altro soggetto. Chi invece ricicla in prima persona, cioè sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità che ha ricavato commettendo egli stesso un altro delitto doloso, non è punito. La norma è volta quindi a sanare tale lacuna nell'ordinamento.

Il reato di
autoriciclaggio

La destinazione delle entrate

L'**articolo 1, comma 2 della proposta** dispone l'**utilizzo** delle entrate derivanti dalle disposizioni illustrate prevedendone il **versamento ad apposito capitolo dell'entrata** del bilancio dello Stato ai fini del loro utilizzo, anche mediante riassegnazione, alle specifiche finalità indicate nel comma 2 medesimo. Alla norma sulla *voluntary disclosure* non sono ascritti effetti finanziari espressamente quantificabili.

Destinazione
delle entrate

Considerato quanto sopra detto, il comma 2 dispone la destinazione degli introiti derivanti dalle suddette misure, che effettivamente affluiranno all'entrata del bilancio dello Stato, alle seguenti **finalità**:

- **pagamento dei debiti commerciali scaduti in conto capitale**, anche prevedendo l'esclusione dei relativi pagamenti dai vincoli del patto di stabilità interno.

Dalla formulazione della norma non risulta chiaro a quali debiti commerciali in conto capitale si faccia riferimento, se a quelli di tutte le amministrazioni pubbliche ovvero soltanto a quelli delle amministrazioni locali (regioni ed enti locali), vista la previsione dell'esclusione dei relativi pagamenti dai vincoli del patto di stabilità interno.

*Inoltre, sempre con riferimento alla individuazione dei debiti in questione, andrebbe chiarito se con la dizione "debiti commerciali scaduti" si intenda fare riferimento – come sembra presumibile – a tutti i debiti commerciali in conto capitale attualmente in essere, **scaduti e non pagati** alla data di entrata in vigore del provvedimento;*

Si ricorda che la problematica del pagamento dei debiti commerciali delle pubbliche amministrazioni è stata finora affrontata, dal legislatore, con riferimento soltanto ai debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2012, con riferimento, cioè, ai debiti pregressi delle P.A..

- **esclusione dai vincoli del patto di stabilità interno delle risorse** assegnate a titolo di **cofinanziamento nazionale** dei programmi comunitari e di quelle derivanti dal riparto del **Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC)**.

La norma sembra rivolta sia alle regioni che agli enti locali, al fine di escludere le risorse assegnate a tali enti dai vincoli del patto.

Tali vincoli, si ricorda, sono diversi per le due tipologie di enti, ed incentrati, per gli enti locali, sul controllo dei **saldi finanziari** e, per le regioni, sul principio del contenimento delle **spese finali**. L'**esclusione dal patto di stabilità interno** delle risorse assegnate a tali enti a titolo di cofinanziamento nazionale e a titolo di riparto del FSC **dovrebbe pertanto operare – come sembra presumibile, per quanto la norma non lo chiarisca – per gli enti locali**, con riferimento alle entrate finali rientranti nel computo del saldo finanziario rilevante ai fini della verifica del patto di stabilità interno, e, **per le regioni** e province autonome, con

riferimento non alle risorse ad esse assegnate, bensì alle spese da esse effettuate a valere sulle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione nonché sui cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari.

- **investimenti pubblici;**
- **Fondo per la riduzione della pressione fiscale**, di cui all'[articolo 1, comma 431, della legge n. 147/2013](#) (legge di stabilità per il 2014), che ha istituito detto Fondo alimentandolo con risorse derivanti dai risparmi di spesa prodotti dalla razionalizzazione della spesa pubblica, nonché - per il biennio 2014-2015 – le risorse che si stima di incassare, in sede di Documento di economia e finanze, a titolo di maggiori entrate, rispetto alle previsioni di bilancio, dalle attività di contrasto all'evasione fiscale. Ai sensi del successivo comma 432, le risorse assegnate al Fondo sono utilizzate, per incrementare: le deduzioni IRAP; le detrazioni per redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente; le detrazioni per reddito da lavoro dipendente e da pensione.

I criteri e le modalità di ripartizione delle risorse tra le finalità indicate nonché di attribuzione a ciascun ente beneficiario delle somme affluite all'entrata del bilancio dello Stato sono rinviate ad appositi **decreti** del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Le norme in materia di Agenzie fiscali

L'**articolo 1, comma 3, lettera a)** autorizza l'**Agenzia delle entrate** a procedere, per gli anni 2014, 2015 e 2016, ad ulteriori **assunzioni di personale a tempo indeterminato** - aggiuntive rispetto a quelle già autorizzate dalla normativa vigente - nel limite di un contingente corrispondente a una spesa non superiore a 4,5 milioni di euro per il 2014, 24 milioni per il 2015, 41,5 milioni per il 2016 e 55 milioni euro a decorrere dal 2017.

Agenzie fiscali

Il tetto di spesa massimo fissato corrisponderebbe, come riportato nella Relazione tecnica, all'assunzione di **1.100 unità di terza area**, fascia retributiva F1.

Si ricorda al riguardo che l'[articolo 1, comma 14, del D.L. 150/2013](#) (cosiddetto Proroga termini) proroga, dal 31 dicembre 2013 al **31 dicembre 2014**, il termine entro cui l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio sono autorizzate ad espletare **procedure concorsuali**, da indire entro il 30 giugno 2014, per la copertura delle posizioni dirigenziali vacanti, prorogando, nel frattempo gli incarichi già attribuiti.

La **lettera b)** conferma l'autorizzazione per l'**Agenzia delle dogane** a procedere ad **assunzioni di personale** nella misura di per 34 milioni per il 2008, 46 milioni per il 2009 e 62 milioni annui a decorrere dal 2010, secondo quanto previsto dall'[articolo 1, comma 346, lettera e\), della legge n. 244 del 2007](#) (legge finanziaria 2008), e stabilisce che tali risorse possono essere utilizzate anche per il **passaggio del personale tra le sezioni** del ruolo del **personale non dirigenziale** dell'**Agenzia delle dogane e dei monopoli**.

Si ricorda che **comma 9 dell'articolo 23-quater** del [D.L. n. 95/2012](#) ha soppresso l'**Agenzia per lo sviluppo del settore ippico – ASSI** e disposto la ripartizione tra il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e l'Agenzia delle dogane e dei monopoli delle funzioni attribuite ad ASSI dalla normativa vigente, nonché le relative risorse umane, finanziarie e strumentali. Ai sensi del **decreto** del Ministro delle politiche agricole del **31 gennaio 2013** sono state trasferite all'Agenzia delle dogane e dei monopoli 10 unità di personale. Anche tale personale continua a mantenere il precedente trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative. Analogamente per il personale non dirigenziale veniva istituita nell'ambito dell'Agenzia una "**sezione ASSI**" Pertanto sia il personale ex AAMS, che quello ex ASSI, in base alla vigente disciplina contrattuale, percepisce una **indennità di amministrazione inferiore** rispetto a quella percepita dal personale proveniente dalla vecchia Agenzia delle dogane.

Utilizzando le risorse ancora disponibili previste dal citato comma 346 della legge finanziaria 2008 (che la relazione tecnica indica in 12,7 milioni), la disposizione in esame ha lo scopo **superare le differenze sul piano del trattamento retributivo** tra il personale delle diverse sezioni del **personale non dirigenziale**.

Pertanto l'**Agenzia delle dogane e dei monopoli** dovrà definire i criteri per il **passaggio da una sezione all'altra**, in ragione del progressivo completamento dei processi di riorganizzazione connessi all'incorporazione.

Ai dipendenti (sia ex Monopoli, sia ex ASSI) che transitano alla "sezione dogane" si applica esclusivamente il trattamento giuridico ed economico previsto dal CCNL per il personale già appartenente all'Agenzia delle dogane.

Ai dipendenti che transitano dalla "sezione ASSI" alla sezione "monopoli" si applica

esclusivamente il trattamento giuridico ed economico previsto per il personale già appartenente all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato.

Sostanzialmente il passaggio riguarda il personale della “sezione monopoli” alla “sezione dogane” (in quanto il personale ex dogane percepisce un trattamento economico maggiore).

Copertura finanziaria

L'**articolo 2** della proposta di legge in esame reca la **copertura finanziaria** delle disposizioni in materia di **assunzioni presso l'Agenzia delle entrate** (articolo 1, comma 3, lettera a)) quantificato in 4,5 milioni di euro per l'anno 2014, a 24 milioni di euro per l'anno 2015, a 41,5 milioni di euro per l'anno 2016 e a 55 milioni di euro a decorrere dal 2017. Ad essp si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica (di cui all'[articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 27 dicembre 2004, n. 307](#)). Il comma 2 autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Copertura
finanziaria

Esame del provvedimento in relazione alla normativa europea

L'intervento normativo in esame si colloca **nel quadro delle misure introdotte dalla legge europea 2013** ([legge n. 97 del 2013](#)) che hanno ampliato la platea di soggetti obbligati alla compilazione del **quadro RW** del modello Unico e hanno rimodulato le **sanzioni**. In materia si è espressa l'Agenzia delle Entrate con la **Circolare n. 38/2013 del 23 dicembre 2013**.

Legge europea
2013 e riforma
del quadro RW

La richiamata [legge 6 agosto 2013, n. 97](#) ha apportato rilevanti modifiche al [decreto legge 28 giugno 1990, n. 167](#), recante la disciplina del cosiddetto “**monitoraggio fiscale**”.

Il riformulato [articolo 4 del citato D.L. n. 167 del 1990](#) disciplina *ex novo* i contenuti della dichiarazione annuale dei redditi da predisporre, a decorrere dal periodo d'imposta 2013, per assolvere gli obblighi di monitoraggio fiscale, con lo scopo di semplificare gli adempimenti a carico dei contribuenti che detengono investimenti all'estero ovvero attività estere di natura finanziaria, per i quali va compilato l'apposito quadro RW della dichiarazione annuale dei redditi, riformulando inoltre le relative sanzioni.

In particolare, per effetto delle predette modifiche è stato **eliminato il limite di 10.000 euro** per l'indicazione, nel quadro RW, degli investimenti all'estero e delle attività estere di natura finanziaria suscettibili di produrre redditi imponibili in Italia. Pertanto, tali investimenti ed attività devono essere sempre dichiarati anche se al termine del periodo d'imposta siano di importo inferiore a 10.000 euro. Inoltre, tale adempimento deve essere effettuato non soltanto dal possessore diretto degli investimenti esteri e delle attività estere di natura finanziaria, ma anche dai soggetti che, sulla base delle disposizioni vigenti in materia di antiriciclaggio, risultino essere i **titolari effettivi** dei predetti beni. Si ricorda tuttavia che, per effetto delle modifiche apportate al citato [D.L. n. 4 del 2014](#) durante la conversione in legge, è stata ripristinata una franchigia di 10.000 euro per i **depositi e conti correnti bancari costituiti all'estero**; il titolare è esentato dalla dichiarazione nel caso in cui il **valore massimo complessivo raggiunto nel corso del periodo d'imposta** non sia superiore a 10.000 euro.

Per quanto riguarda le **sanzioni**, la legge europea 2013 ha modificato l'[articolo 5 del decreto legge n. 167 del 1990](#) attenuando notevolmente le sanzioni relative alle violazioni degli obblighi di monitoraggio delle consistenze delle attività detenute all'estero cui sono tuttora tenuti i contribuenti. In particolare, la sanzione amministrativa pecuniaria – originariamente prevista, per la violazione dell'obbligo di dichiarazione delle consistenze degli investimenti all'estero e delle attività estere di natura finanziaria suscettibili di produrre redditi imponibili in Italia, nella misura dal 10 al 50 per cento dell'ammontare degli importi non dichiarati – è ora stabilita (articolo 5, comma 2 del predetto decreto) nella misura compresa **tra il 3 e il 15 per cento dell'ammontare degli importi non dichiarati**. La sanzione pecuniaria è applicata nella più alta misura, compresa **tra il 6 e il 30 per cento dell'ammontare degli importi non dichiarati**, quando la violazione ha ad oggetto investimenti all'estero ovvero attività estere di natura finanziaria detenute negli Stati o territori a regime fiscale privilegiato. E' stata poi **soppressa** la sanzione accessoria consistente nella **confisca** di beni di corrispondente valore.

Viene, altresì, prevista una specifica ipotesi sanzionatoria nel caso in cui la dichiarazione relativa agli investimenti all'estero ovvero alle attività estere di natura finanziaria, suscettibili di produrre redditi imponibili in Italia, sia presentata con un ritardo non superiore ai novanta giorni dalla scadenza del termine. In tale fattispecie è prevista l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria di 258 euro.

Documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea

Tra gli obiettivi principali dell'[Analisi annuale della crescita 2014](#) (documento con il quale la Commissione europea ha dato avvio al nuovo ciclo del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche) figura il **contrasto alla frode e l'evasione fiscale**, coordinando le azioni di lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva e i paradisi fiscali, e – al tempo stesso - **semplificando le procedure** per adempiere agli oneri fiscali.

Già nel dicembre 2012 aveva delineato una strategia anti-evasione in un apposito [piano d'azione](#) corredato da due raccomandazioni agli Stati membri, rispettivamente sui [paradisi fiscali](#) e la [pianificazione fiscale aggressiva](#), con le quali si raccomandava agli Stati medesimi di:

- individuare, utilizzando criteri comuni, i **paradisi fiscali** e di inserirli in apposite “**liste nere**”;
- **rafforzare gli accordi contro la doppia imposizione**, per evitare che essi si traducano in un'assenza totale di imposizione.

Il piano d'azione contempla inoltre:

- un **codice dei contribuenti**;
- un codice di identificazione fiscale dell'UE;
- un **riesame delle disposizioni antiabuso** contenute nelle principali direttive dell'Unione;
- orientamenti comuni per la **tracciabilità dei flussi di denaro**.

La **lotta all'evasione fiscale**, peraltro, rientra anche nelle [raccomandazioni all'Italia](#) in materia di politica economica adottate dal Consiglio ECOFIN l'8 luglio 2014, laddove si chiede di **sviluppare** ulteriormente il **rispetto degli obblighi tributari**, semplificando le procedure, migliorando il recupero dei debiti fiscali e modernizzando l'amministrazione fiscale, nonché di **perseverare nella lotta all'evasione fiscale** e adottare misure aggiuntive per contrastare l'economia sommersa e il lavoro irregolare.

Più specificamente, in tema di **emersione di capitali detenuti all'estero**, occorre segnalare che è in via di approvazione la [proposta di modifica](#) della direttiva 2003/48/CE sulla **tassazione dei redditi da risparmio**, che mira ad estendere il campo di applicazione della direttiva, basato sullo scambio automatico di informazioni, per includervi non solo i pagamenti di interessi ma anche tutti i redditi da risparmio, nonché i **prodotti che generano interessi o redditi equivalenti**.

Tale proposta è strettamente connessa alla **revisione degli accordi** in materia di **tassazione dei redditi da risparmio** con alcuni Stati terzi (Svizzera, Andorra, Liechtenstein, San Marino, Principato di Monaco), al fine di introdurre - anche in questi accordi - il principio dello **scambio automatico delle informazioni**.

Il 24 marzo 2014 il Consiglio dell'UE ha approvato la revisione della direttiva, essendo **venuto meno il veto di Lussemburgo e Austria** a seguito dei progressi realizzati nei negoziati con i citati Paesi terzi e dell'impegno da essi assunto a garantire lo scambio automatico delle informazioni. L'approvazione definitiva della proposta è tuttavia subordinata alla conclusione dei negoziati medesimi, prevista per la fine del 2014.

Va altresì sottolineato che l'adozione della direttiva e la rinegoziazione di nuovi accordi renderebbero **inefficaci eventuali accordi bilaterali stipulati da Paesi UE con Paesi terzi** (in primo luogo la Svizzera) e finalizzati alla tassazione dei redditi investiti nei medesimi Stati terzi.