



SENATO DELLA REPUBBLICA  
5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE  
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)  
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO

DISEGNO DI LEGGE

*Conversione in legge del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13,  
recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di  
ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli  
investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attua-  
zione delle politiche di coesione e della politica agricola comune*

*(Atto Senato n. 564)*

Audizione informale del  
Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili

---

---

## INDICE

	<b>Pag.</b>
1. Premessa.....	3
2. Articolo 38. (Disposizioni in materia di crisi di impresa) .....	3
3. Articolo 40. (Disposizioni in materia di giustizia tributaria) .....	4

---

## 1. Premessa

Signor Presidente, Signori Senatori,

il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili desidera innanzitutto rivolgere a codesta ecc.ma Commissione parlamentare, e al suo Ufficio di Presidenza integrato, il suo deferente saluto e il più vivo ringraziamento per l'opportunità che viene offerta di formulare osservazioni e proposte di modifica in merito alle disposizioni del disegno di legge n. 564 relativo alla *“Conversione in legge del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune”*.

Il CNDCEC valuta positivamente l'impianto normativo complessivo del disegno di legge, che ovviamente potrà essere migliorato e completato in sede parlamentare con ulteriori misure frutto anche dei contributi provenienti da parti sociali, categorie professionali e altre organizzazioni, in modo da rendere il provvedimento più organico anche in considerazione delle finalità che sono poste a base del decreto-legge.

Il presente documento si concentra sulle disposizioni del decreto-legge n. 13 del 2023 in materia di crisi di impresa (articolo 38) e di giustizia tributaria (articolo 40).

Le proposte sono state predisposte in forma di emendamento, con corrispondente relazione illustrativa, al fine di agevolare i lavori di esame e di eventuale approvazione delle medesime.

Nel rinnovare, quindi, i ringraziamenti per l'attenzione e la sensibilità che vorranno essere riservate alle proposte contenute nel presente documento, si confida in un loro rapido recepimento normativo.

## 2. Articolo 38. (Disposizioni in materia di crisi di impresa)

### EMENDAMENTO

All'articolo 38, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente: *“1-bis. Nel corso delle trattative avviate ai sensi dell'articolo 17, comma 5, del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, l'imprenditore può formulare proposte di accordi transattivi all'Agencia delle entrate, all'Istituto nazionale della previdenza sociale e all'Istituto nazionale infortuni sul lavoro che, condizionatamente al raggiungimento di un contratto o di un accordo ai sensi dell'articolo 23, comma 1, lettere a) e c), del medesimo decreto legislativo, prevedono il pagamento, parziale o anche dilazionato, del debito, anche se già affidato in carico all'agente della riscossione, e dei relativi accessori in misura non inferiore al pagamento previsto in caso di liquidazione. La proposta di accordo produce effetti se è raccolta in un processo verbale sottoscritto dalle parti, dal giudice e dal cancelliere dopo che il giudice, sentito l'esperto sul fatto che le trattative sono in corso e si stanno svolgendo secondo correttezza e buona fede e assunti i necessari mezzi istruttori, ne ha valutato la convenienza rispetto alla liquidazione giudiziale e ha verificato l'assenza di pregiudizio per gli altri creditori. Al procedimento si applica l'articolo 22, comma 2, del citato decreto legislativo n. 14 del 2019.”*

### Relazione illustrativa

Con il nuovo comma 1-bis dell'articolo in oggetto si rafforzano le misure volte ad incentivare l'accesso delle imprese alla composizione negoziata, alla luce delle principali difficoltà segnalate dagli operatori nei primi mesi di operatività del nuovo istituto, quali quelle legate alla gestione del debito verso l'erario o gli enti pubblici – che molto spesso rappresenta la voce debitoria più rilevante e, quindi, il maggiore ostacolo al risanamento

---

dell'impresa in difficoltà – e della opportunità della previsione di ulteriori vantaggi per i creditori che partecipano alle trattative.

Le nuove disposizioni consentono al debitore di raggiungere un accordo per la decurtazione o la dilazione dei debiti tributari o contributivi, anche se già affidati in carico all'agente della riscossione, e dei debiti per accessori, funzionale al buon esito delle trattative.

A tal fine, è richiesto che l'accordo sia perfezionato con un verbale sottoscritto davanti al tribunale, secondo il modello del verbale di conciliazione, all'esito di un procedimento che si svolge nelle forme del procedimento camerale. Nell'ambito di tale procedimento, si giungerà alla sottoscrizione dell'accordo se il giudice, sentito l'esperto in merito alla regolare pendenza delle trattative e al loro svolgimento secondo correttezza e buona fede e assunti i necessari mezzi istruttori, verifica la convenienza dell'accordo rispetto alla liquidazione giudiziale e l'assenza di pregiudizio per gli altri creditori.

In caso di insussistenza delle predette condizioni, il procedimento è definito con decreto motivato, secondo quanto previsto dagli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile.

### **3. Articolo 40. (Disposizioni in materia di giustizia tributaria)**

#### **EMENDAMENTO**

All'articolo 40, il comma 2 è abrogato.

#### **Relazione illustrativa**

L'articolo 4, comma 1, lettera b) della legge 31 agosto 2022, n. 130 di riforma della giustizia tributaria ha attribuito, come è noto, alla competenza del giudice monocratico in primo grado le controversie entro il limite di 3.000 euro di valore, con l'obiettivo di deflazionare il contenzioso delle Corti di giustizia tributaria di primo grado, sottraendo al giudice collegiale la decisione sulle controversie di minor valore. Quanto alla decorrenza di tali disposizioni, l'articolo 8, comma 4, della citata legge n. 130 del 2022, ha stabilito che esse si applicano ai ricorsi notificati a decorrere dal 1° gennaio 2023.

Il comma 2 dell'articolo 40 del decreto-legge in esame interviene su tale disciplina al fine di ridurre ulteriormente i tempi del processo tributario di merito, innalzando da 3.000 euro a 5.000 euro il limite di valore per il giudizio monocratico di primo grado, previsto dall'articolo 4-bis, comma 1, primo periodo, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (introdotto dalla richiamata lettera b) dell'articolo 4, comma 1, della legge n. 130 del 2022). In merito alla decorrenza, il predetto comma 2 dispone che il nuovo più alto limite di valore si applica ai ricorsi notificati a decorrere dal 1° luglio 2023.

L'estrema complessità ed eterogeneità del giudizio tributario, che richiede all'organo giudicante competenze specialistiche tanto nelle materie giuridiche quanto in quelle economico-aziendali, non facilmente rinvenibili in un unico soggetto, induce ancora oggi a ritenere che la collegialità degli organi di giustizia tributaria sia un valore da preservare, in linea di principio, indipendentemente dal valore della controversia.

L'introduzione del giudice monocratico nel processo tributario ad opera della riforma recentemente approvata ha trovato comunque giustificazione avendo la stessa riforma previsto la figura del magistrato tributario professionale a tempo pieno, selezionato per concorso, nonché la formazione immediata di uno zoccolo duro di cento magistrati tributari a tempo pieno, tramite una procedura di interpello riservata ai giudici tributari togati rivolta all'esercizio dell'opzione per il transito dalla magistratura di appartenenza a quella tributaria.

L'effettiva realizzazione di tale lodevole progetto riformatore richiede tuttavia tempi ancora molto lunghi.

---

Ed infatti, quanto alla procedura di interpello – conclusasi lo scorso mese di febbraio – sembra ormai certo, in attesa dei dati ufficiali da parte del Consiglio di presidenza della Giustizia tributaria, che i giudici togati che hanno optato per il transito nella magistratura tributaria siano meno di cinquanta sui 100 posti programmati.

Quanto al reclutamento dei nuovi magistrati tributari, la legge di riforma prevede l'assunzione di 68 nuovi magistrati tributari per ciascuno dei 7 anni dal 2024 al 2030 (per un totale di 476 unità), nonché un tirocinio formativo di almeno sei mesi per il conseguimento del giudizio di idoneità al conferimento delle funzioni giurisdizionali.

L'ancora attuale carenza di magistrati tributari a tempo pieno impone dunque una maggiore prudenza nei confronti di misure, come quelle di cui al comma 2 dell'articolo in commento, che, come anticipato, dispongono l'ampliamento della competenza per valore del giudice monocratico.

D'altra parte, dai dati ufficiali relativi al contenzioso tributario diffusi dal Ministero dell'economia e delle finanze risulta che le controversie in primo grado di valore non superiore a 3.000 euro pervenute nel 2021 sono quasi il 50 per cento del totale (49,6 per cento), per cui il limite di valore individuato dalla legge di riforma n. 130 del 2022 deve ritenersi già sufficiente per ridurre i tempi del processo tributario di merito e garantire una maggiore efficienza del giudizio di primo grado, in conformità agli obiettivi del PNRR.

Va inoltre considerato che il valore della controversia è determinato, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, facendo riferimento all'importo del tributo al netto degli interessi e delle eventuali sanzioni irrogate con l'atto impugnato, per cui innalzare a 5.000 euro il limite di valore per il giudizio monocratico di primo grado, equivale ad attribuire ad un unico giudice, ancora sprovvisto dei requisiti di professionalità e specializzazione richiesti dalla legge di riforma, controversie in cui gli importi in contestazione sono generalmente di circa diecimila euro, certamente non definibili di modico valore.

Infine, il previsto incremento del limite di valore per il giudizio monocratico di primo grado introduce una distonia tra detto nuovo limite e quello previsto per i giudizi che il contribuente può coltivare in proprio, senza obbligo di assistenza tecnica del professionista.

Quest'ultimo limite, ai sensi del citato articolo 12, comma 2, del decreto legislativo n. 546 del 1992, è infatti pari a 3.000 euro che è anche il limite di valore per il giudizio monocratico di primo grado previsto dalla legge di riforma n. 130 del 2022, parità di limiti che si ritiene pertanto opportuno continuare a garantire.

Per tutti i sopra esposti motivi, l'emendamento abroga quindi il comma 2 dell'articolo in oggetto e, con esso, il previsto innalzamento a 5.000 euro del limite di valore per il giudizio monocratico tributario di primo grado.