

# Recidiva solo dopo il giudicato, aumento sanzioni fino al doppio

## Riforma fiscale

Violazioni della stessa indole su natura dei fatti e motivi che li determinano

Seguita la Cassazione sulla «violazione definitivamente accertata»

**Dario Deotto**  
**Luigi Lovecchio**

Rivista la recidiva con lo schema di Dlgs di riforma delle sanzioni.

Attualmente l'articolo 7, comma 3, del Dlgs 472/1997 dispone che la sanzione è aumentata fino alla metà nei confronti di chi, nei tre anni precedenti, è incorso in altra violazione della stessa indole non definita attraverso il ravvedimento operoso, la definizione a un terzo delle sanzioni (articoli 16 e 17 del Dlgs 472/1997), l'accertamento con adesione, la mediazione e la conciliazione.

Uno degli aspetti particolarmente critici è quello del rapporto tra cumulo giuridico (articolo 12 del Dlgs 472/1997) e la stessa recidiva. Accade infatti che gli uffici, in presenza di violazioni plurime, applichino prima l'aumento della recidiva e poi il cumulo giuridico, giungendo ad irrogare delle sanzioni esorbitanti. Ciò sarebbe confermato dalla circolare n. 180/E/1998, nella quale è stato riportato che l'istituto della recidiva risulta compatibile con la continuazione di cui all'articolo 12 del Dlgs 472/1997. In particolare, nel documento di prassi viene affermata l'applicabilità della recidiva alla «seconda violazione»: il che avvalorerebbe la possibilità di applicare prima l'aumento della recidiva e poi quelli del cumulo giuridico. Tale impostazione però non risulta in linea con i principi dello stesso cumulo giuridico, e in particolare con quello dell'interruzione della violazione (comma 6 dell'articolo 12 del Dlgs 472/1997). Infatti, quest'ultimo principio stabilisce che l'unificazione delle sanzioni per plurime violazioni (cosiddetto «cumulo giuridico») opera fino al momento della constatazione della violazione (o

della diretta contestazione, attraverso l'atto di contestazione o di irrogazione, quando non c'è il pvc). L'interruzione si ispira all'esigenza di impedire il «beneficio» della sanzione unica una volta che il trasgressore abbia potuto rendersi conto, a seguito dell'intervento dell'amministrazione, di essere incorso nella violazione (in tal senso anche cm 180/E/1998). Così è da ritenersi che la recidiva debba applicarsi soltanto dopo una precedente constatazione (o, in mancanza di quest'ultima, della contestazione) anche di plurime violazioni.

Sulla questione si registra che pure la Cassazione (fra le altre, sentenza 11831 del 18 giugno 2020) non condivide il pensiero dell'amministrazione finanziaria, posto che ha ritenuto applicabile la recidiva solo dopo che la prima violazione risulta definitivamente accertata dal giudice tributario ovvero in seguito alla definitività della sanzione per mancata impugnazione.

In questo senso si esprime anche la bozza di Dlgs sulle sanzioni, con la quale viene stabilito che la recidiva opera per chi, nei tre anni succes-

sivi «al passaggio in giudicato della sentenza che accerta la violazione o alla inoppugnabilità dell'atto», è incorso in altra violazione della stessa indole. Si ricorda che per violazioni della stessa indole devono considerarsi tali quelle che presentano profili di sostanziale identità per la natura dei fatti che le costituiscono e dei motivi che le determinano. Ad esempio, nella circolare n. 180/E/1998 venne affermato che risultano violazioni della stessa indole l'infedele dichiarazione dei redditi perché si sono errati gli ammortamenti e l'infedele dichiarazione Iva (è evidente che ammortamenti e Iva non hanno alcun nesso).

Ad ogni modo, dalla modifica proposta dallo schema di Dlgs appare evidente che il senso è quello di confermare quanto stabilito dalle ultime pronunce della giurisprudenza di legittimità. Tali conclusio-

ni sono da condividere se per violazione «definitivamente accertata» si intende (anche) quella che origina da una prima constatazione di violazioni plurime.

Occorre ulteriormente notare che lo schema di Dlgs provvede a incrementare l'entità dell'aumento (dalla metà al doppio) nell'ipotesi di recidiva così delimitata. Viene poi stabilito che il suddetto aumento non opera se la (prima) violazione risulta definita attraverso il ravvedimento operoso o la nuova adesione ai pvc (il che conferma indirettamente la rilevanza ai fini della recidiva di una prima constatazione anche di violazioni plurime). Non viene fatto più riferimento alla definizione a un terzo delle sanzioni (articoli 16 e 17 del Dlgs 472/1997), all'accertamento con adesione e alla conciliazione (oltre all'abrogata mediazione). Si tratterà di comprendere come queste regole opereranno nei riguardi di violazioni commesse prima e dopo l'entrata in vigore del Dlgs alla luce della scelta – inopportuna – di derogare al principio del *favor rei*.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**L'aumento massimo non opera se la prima violazione è definita con ravvedimento o adesione al pvc**

## IL PARERE DEL SENATO

### Nella riforma dei giochi oltre al Lotto anche il Gratta e Vinci

La commissione Finanze del Senato approva il parere sul decreto di revisione del gioco online, ottavo capitolo della più ampia riforma fiscale. E lo fa non limitandosi a chiedere subito la gara del Lotto ma ponendo come condizione anche l'avvio della procedura di gara per il Gratta&Vinci. In realtà su questa seconda condizione l'agenzia delle Dogane e dei Monopoli, interpellata dalla stessa commissione e in particolare dal presidente Massimo Garavaglia (Lega), ha rappresentato le sue obiezioni sulla necessità di accelerare sulla gara delle lotterie istantanee visto che la concessione in essere scade il 30 settembre 2028. In perfetta sintonia, invece, Agenzia e senatori sulla gara del Lotto. In linea con il parere formulato dai colleghi deputati la scorsa settimana anche a Palazzo Madama

viene posta come condizione al decreto l'avvio senza indugio della gara del Lotto in scadenza, questa, il 30 novembre 2025. Per concludere la gara e l'affidamento della nuova concessione secondo lo stesso direttore dei Monopoli, Roberto Alesse, occorrono non meno di 18 mesi, di qui la necessità di partire subito con l'avvio delle procedure. Al di là dei tempi da rispettare anche i senatori, sulla falsariga della Camera, indicano come base d'asta la cifra di un miliardo e l'eventuale revisione dell'aggio oggi fissato al 6 per cento. Tra le osservazioni il Senato inserisce qualche richiesta in più come la possibilità per il governo di rivedere al ribasso la base d'asta di 7 milioni per le concessioni del gioco online. Una somma di ingresso troppo alta che potrebbe non garantire una

maggiore concorrenza del mercato e incidere negativamente sul gettito atteso ora dallo Stato (350 milioni complessivi). Per i senatori, inoltre, andrebbe garantito anche l'equilibrio economico-finanziario del contratto di concessione «con la possibilità di aumentare il canone annuo della concessione pari al 3% del margine netto del concessionario». Pur se respinta sul nascere dal direttore Alesse per gli elevati rischi di riciclaggio, infine, i senatori hanno chiesto al governo di prevedere nel decreto online anche l'introduzione della modalità di gioco cosiddetta "liquidità condivisa" o anche "liquidità internazionale" per potenziare l'offerta di gioco in Italia e in particolare quella del poker online.

—M. Mo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA