

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3887

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ATTAGUILE, GIANLUCA PINI, GUIDESI, FEDRIGA, ALLASIA, CAPARINI, PICCHI, CASTIELLO, GRIMOLDI, INVERNIZZI, BUSIN, SALTAMARTINI, BORGHESI

Disposizioni per consentire la compensazione dei crediti tributari derivanti da pronunzie giurisdizionali nell'ambito del versamento unitario delle imposte e dei contributi

Presentata il 9 giugno 2016

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Uno dei maggiori problemi connessi al sistema tributario italiano è sicuramente l'alto contenzioso: durante l'inaugurazione dell'anno giudiziario dello scorso febbraio, il Presidente della Corte di giustizia tributaria ha infatti ricordato che, nel 2015, i contribuenti italiani hanno avuto contenziosi pendenti per 34 milioni di euro, di cui 22 milioni di euro davanti alle commissioni provinciali e poco più di 12 milioni di euro davanti a quelle regionali.

Di questi, il 30 per cento riguarda liti con il fisco, delle quali una su cinque è una lite per le tasse sulla casa, e il 70 per cento tributi versati alle casse dello Stato (di cui il 35 per cento riguarda l'imposta sul reddito delle persone fisiche), mentre nei ri-

corsi sui tributi locali il 50 per cento riguarda le addizionali e gli eventuali accessori e il 17 per cento tributi sulla proprietà immobiliare.

A integrazione di questi dati, si possono inoltre citare quelli riportati nella relazione sul monitoraggio dello stato del contenzioso tributario e sull'attualità delle commissioni tributarie della Direzione della giustizia tributaria del Ministero dell'economia e delle finanze, aggiornata a giugno 2016, che riporta come l'aumento delle controversie sia attestato, per l'anno 2015, a più 14.233 (ossia +5,8 per cento), che sono passati da 242.668 nel 2014 a 256.901 nel 2015. Un aumento, questo, che si riscontra in entrambi i gradi di giudizio, in cui si osserva che, in primo grado, è

imputabile per la maggior parte alle controversie instaurate nei confronti della società Equitalia Spa e degli uffici dell'Agenzia delle entrate, mentre i ricorsi presentati contro gli Uffici dell'Agenzia del territorio sono diminuiti da 16.575 a 6.411.

I pregiudizi maggiori di questo alto contenzioso ricadono sicuramente sui contribuenti, nonostante questi risultino vincitori del ricorso nella maggior parte dei casi. Quando, infatti, al contribuente spetta un rimborso da parte dell'amministrazione finanziaria, molto spesso questo tarda ad arrivare a causa dell'annoso problema dei ritardi nei pagamenti da parte dello Stato verso i cittadini.

Lo stesso rapporto del Ministero dell'economia e delle finanze riporta, infatti, come « in ordine al tempo del processo, espresso in giorni, che tiene conto del periodo intercorrente tra la data di deposito della controversia presso la Commissione adita e la data di spedizione del dispositivo alle parti processuali, l'analisi ha rilevato che nel 2015 sono trascorsi in media 857,1 giorni (2 anni e 4 mesi) per le CTP e 750,9 giorni (2 anni e 1 mese) per le CTR ».

La lentezza del processo — e si tenga conto che i processi di natura tributaria in Italia durano mediamente meno rispetto ai lunghissimi tempi del settore civile e penale — non è l'unico pregiudizio arrecato al contribuente da questo sistema farraginoso e complicato.

All'attesa si somma il fatto che la sentenza di condanna dell'ente impositore al pagamento di somme non è immediatamente esecutiva, sia che sia stata emessa dalla commissione tributaria provinciale che da quella regionale in grado di appello, e può essere eseguita, a differenza del processo civile, soltanto con il passaggio in giudicato, secondo quanto stabilito dall'articolo 69 del decreto legislativo n. 546 del 1992, ossia quando si siano esauriti tutti i gradi del giudizio o quando siano spirati i termini per l'impugnazione.

Inoltre, mentre l'ente impositore può recuperare le spese di giudizio con la procedura di iscrizione a ruolo a titolo definitivo (secondo quanto stabilito dall'articolo 15, comma 2, del citato decreto legi-

slativo n. 546 del 1992), il contribuente deve prima farsi rilasciare dalla segreteria la copia spedita in forma esecutiva, a norma dell'articolo n. 475 del codice di procedura civile, pagando le relative spese (articolo 69 dello stesso decreto legislativo), ed eventualmente agire in sede civile in caso di mancato pagamento.

Si ricordi, in questa sede, che la condanna al pagamento delle spese del giudizio nei confronti dell'ente impositore può pervenire attraverso due strade:

a) mediante sentenza di condanna al rimborso delle spese legali sostenute dalla controparte (articolo 91, primo comma, del codice di procedura civile), comprensive di quelle anticipate dal cliente in corso di causa (articolo 90 del codice di procedura civile);

b) mediante sentenza di condanna con distrazione delle spese legali in favore del difensore della controparte (articolo 93, primo comma, del codice di procedura civile), laddove quest'ultimo ne abbia fatto espressa richiesta.

Il riflesso pratico di questa disciplina sull'effettiva tutela del contribuente risulta quindi molto rilevante: infatti, anche quando il diritto al rimborso è riconosciuto, si costringe il contribuente a intraprendere la via del giudizio civile, che ha sicuramente tempi di definizione più lunghi e aleatori. Anche se il contribuente potrebbe procedere per decreto ingiuntivo, ciò non esclude la possibilità che, anche solo per ragioni formali, l'amministrazione si opponga alla pretesa, anche in costanza di un riconoscimento del diritto espressamente formulato dalla stessa amministrazione. Si deve inoltre tenere conto che, nella maggior parte dei casi, non è affatto agevole comprendere se il diritto è stato riconosciuto o no, poiché le risposte dell'amministrazione non forniscono un'ampia motivazione. Inoltre, quando l'amministrazione rilascia un attestato circa la sussistenza del credito è espressamente esclusa la sua utilizzabilità per procedere con azioni esecutive o monitorie davanti al giudice civile.

Infine, oltre al tempo atteso dai cittadini per la conclusione del processo e per il passaggio in giudicato, questi sono sottoposti non soltanto a maggiori oneri e aggravii rispetto all'ente impositore, ma addirittura ad attendere ulteriori tempi dell'amministrazione in caso in cui quest'ultima debba dei rimborsi al contribuente.

Per quanto riguarda l'amministrazione centrale, già la circolare dell'Agenzia delle entrate n. 49/E del 1° ottobre 2010 ha richiamato gli uffici ad accelerare le procedure per « effettuare i rimborsi che, in base a pronunce giurisdizionali, spettano ai contribuenti », perché così come deve essere tempestivo il recupero delle somme stabilite in sentenza, « con pari tempestività » gli uffici sono tenuti a rimborsare i contribuenti.

La circolare specifica che i rimborsi da effettuare ai sensi degli articoli 68, comma 2, e 69 del decreto legislativo n. 546 del 1992, in quanto derivanti da provvedimenti dell'autorità giudiziaria, devono essere eseguiti « in via prioritaria rispetto ad altre tipologie di rimborsi spettanti ai contribuenti a diverso titolo ».

Spesso però, nonostante le sollecitazioni dell'amministrazione centrale, gli uffici non procedono all'immediato rimborso e spesso si attendono le legittime azioni del contribuente che, oltre a gravare ulteriormente su quest'ultimo, comportano un forte aggravio di lavoro e di spese a carico dell'ente.

Si rammenta, infine, come con la sentenza n. 4282 del 2015 della Corte di cassazione, sesta sezione civile, sia stata esclusa l'applicabilità delle regole sull'equo indennizzo per i tempi processuali troppo lunghi previste dalla legge Pinto (legge 24

marzo 2001, n. 89, sulla previsione di un'equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo) nel caso di processi di natura tributaria che coinvolgono la potestà impositiva dello Stato. Il fondamento giuridico è stato rintracciato dalla Corte nella disciplina prevista dall'articolo 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali che riguarda unicamente la materia civile e penale.

Al fine, dunque, di evitare giudizi di ottemperanza o procedure di esecuzione forzata della sentenza e al fine di evitare gli oneri per gli interessi, ma soprattutto al fine di garantire in tempi ragionevoli il rimborso legittimamente spettante al contribuente, già irrazionalmente oberato di obblighi e di aggravii burocratici, la presente proposta di legge prevede la possibilità di compensare con tutte le imposte, i tributi e i contributi previdenziali e assistenziali le somme che lo Stato, gli enti pubblici e gli enti territoriali devono risarcire ai cittadini in base a pronunce giurisdizionali, civili, penali o della Corte europea dei diritti dell'uomo, comprese le somme stabilite da sentenze anche non esecutive.

Con questa nuova opportunità, senza intraprendere procedure di esecuzione forzata della sentenza che graverebbero non solo sugli uffici dell'amministrazione statale centrale e periferica, ma anche sul contribuente, quest'ultimo può optare di venire in possesso dell'importo dovuto più velocemente e senza dover attendere ulteriormente (tenuto anche conto dei lunghi tempi di attesa di conclusione dei processi) e intraprendere una nuova azione.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Compensazione delle spese di giudizio in favore del contribuente).

1. Al fine di garantire l'accelerazione della riscossione delle somme che lo Stato, gli enti pubblici e gli enti territoriali devono risarcire in base a pronunce giurisdizionali, civili, penali o della Corte europea dei diritti dell'uomo, dalla data di entrata in vigore della presente legge è ammessa, per le somme stabilite da sentenze, anche non esecutive, dovute ai cittadini, la compensazione con tutte le imposte, i tributi e i contributi previdenziali e assistenziali.

2. Il contribuente può fare richiesta di compensazione mediante notifica della sentenza agli uffici territoriali dell'Agenzia delle entrate, dell'ente previdenziale o del concessionario della riscossione dove ha la residenza o il domicilio fiscale il medesimo contribuente.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze, entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, adotta, con proprio decreto, il regolamento per l'attuazione delle disposizioni del presente articolo.

4. Nelle more dell'attuazione o in caso di mancata adozione del regolamento di cui al comma 3, le disposizioni della presente legge sono applicate secondo le norme del codice civile.

ART. 2.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

