



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore GIARETTA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 MAGGIO 2008

Modifiche agli articoli 26, *72-bis* e 77 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, in materia di riscossione coattiva delle imposte

ONOREVOLI SENATORI. - Nel corso degli ultimi anni, nell'ambito del nostro sistema tributario, ha assunto particolare rilevanza la problematica del corretto funzionamento, dell'efficienza e dell'efficacia del sistema di riscossione coattiva delle imposte, tanto che sia alla fine della precedente legislatura sia all'inizio di quella attuale, sono state introdotte varie misure volte a migliorarne l'assetto e la funzionalità.

Fra gli interventi più significativi si segnalano il processo di ripubblicizzazione del sistema di riscossione, che ha portato alla creazione della società Equitalia Spa a totale controllo pubblico, e le misure di lotta all'evasione e all'elusione fiscale che hanno fornito nuovi strumenti e poteri agli agenti di riscossione.

Malgrado il rilancio e i primi evidenti buoni risultati del nuovo assetto del settore, la disciplina sulla riscossione delle imposte necessita, tuttavia, di ulteriori ed urgenti interventi volti ad una maggiore tutela del cittadino contribuente.

In particolare, è emersa in tutta evidenza, a fronte della legittima necessità dell'amministrazione finanziaria a che tutte le imposte dovute siano correttamente versate da tutti i cittadini, la necessità di correggere alcune disposizioni vigenti che vanno a ledere interessi legittimi del singolo contribuente. Alcune norme, infatti, aggiungono a carico del contribuente costi eccessivi o ingiustificati per il debito emerso nei confronti dell'erario, procedure eccessivamente onerose dal punto di vista degli adempimenti burocratici, sanzioni sproporzionate rispetto a quanto effettivamente dovuto e procedure di recupero del debito che creano allarme eccessivo nei soggetti terzi mettendo in pericolo la prosecuzione dell'attività economica del contri-

buyente e, quindi, la capacità di pagare il debito tributario.

Il disegno di legge interviene proprio in tale ambito con l'intento di riaffermare nel nostro ordinamento alcuni principi a tutela del contribuente, quali la ragionevole certezza del buon fine della notifica degli atti al contribuente, la proporzionalità tra mezzo e fine e la necessità di un preavviso per gli atti pregiudizievoli che vanno ad incidere sul suo patrimonio, la possibilità di adempiere spontaneamente al pagamento delle imposte dovute e di contestare le pretese dell'erario.

Il fondamento e lo spunto per il puntuale ripensamento di alcune delle norme vigenti in materia di riscossione coattiva delle imposte, trae origine da alcune delle vicende reali che hanno coinvolto i contribuenti.

Nel merito, le misure introdotte dall'articolo 1, traggono origine dalla sentenza n. 74 del 23 aprile 2007 emessa dalla prima sezione della commissione tributaria provinciale di Padova che ha fatto emergere vuoti nella disciplina della notificazione delle cartelle di pagamento che comportano un grave danno patrimoniale a carico del contribuente.

Nel caso richiamato, era stata iscritta una ipoteca su un immobile del contribuente senza che lo stesso fosse mai venuto a conoscenza dell'esistenza di una pretesa formulata dall'Agenzia delle entrate per il mancato versamento di imposte pari a 358 euro. Ciò si è verificato malgrado il contribuente non avesse mai cambiato città, avesse da decenni la medesima residenza principale, e svolgesse una professione che impone la pubblica indicazione dell'indirizzo dello studio professionale.

Solo successivamente all'iscrizione d'ipoteca, il contribuente era venuto a sapere

che tre anni prima, mentre era temporaneamente assente per un periodo di ferie, era stata tentata la notifica della cartella esattoriale non preceduta da un avviso di accertamento, che nel caso di specie avrebbe consentito la conoscenza effettiva della propria posizione nei confronti dell'erario.

Al fine di ovviare a tale vuoto normativo, l'articolo 1 del disegno di legge prevede alcune modifiche all'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, volte a disciplinare in modo più dettagliato le modalità per la notificazione delle cartelle di pagamento. Con le modifiche introdotte, gli interessi del soggetto notificante e del contribuente vengono meglio coordinati evitando ogni possibile disparità di trattamento tra le parti coinvolte.

Nel merito, si propone una specificazione delle modalità di notifica della cartella esattoriale al contribuente che abbia la residenza o la sede nel luogo di notifica, ma sia provvisoriamente assente, in modo tale da garantire un più elevato grado di probabilità di portare a conoscenza effettiva gli atti notificati allo stesso, migliorando al contempo i diversi profili del diritto alla tutela del proprio patrimonio e del diritto all'autotutela.

Con l'articolo 2, si affrontano alcune problematiche inerenti la disciplina del pignoramento dei crediti verso terzi.

L'articolo 72-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, consente all'agente della riscossione di chiedere al debitore del soggetto iscritto a ruolo di pagare all'erario, entro termini brevi, i debiti del suo creditore.

Ricorrendo il caso di specie, l'agente della riscossione può impartire l'ordine al debitore del soggetto iscritto a ruolo - ad esempio la banca - di pagare direttamente, entro 15 giorni dalla notifica dell'atto medesimo, le somme dovute dallo stesso all'erario ed iscritte a ruolo, qualunque ne sia la natura, con la sola eccezione dei crediti pensionistici, anche ricorrendo al pignoramento di

somme detenute sui conti correnti bancari dei medesimi soggetti.

Il problema più pressante di tale disciplina riguarda la mancata conoscenza del predetto pignoramento da parte del contribuente. Si segnalano, infatti, numerosi casi in cui i contribuenti si sono ritrovati ad avere non solo bloccato, ma addirittura svuotato, il proprio conto corrente bancario senza essere stati opportunamente avvisati, precludendo la possibilità di pagare spontaneamente o di attivare le procedure di autotutela.

Non si può non rilevare che l'ampliamento dei poteri concessi agli agenti della riscossione, ancorché dettata dalla giusta esigenza dell'erario di riscuotere le somme ad esso spettanti, appare, nel caso descritto, eccessivo e sproporzionato rispetto alla posizione del contribuente.

Pertanto, con le modifiche introdotte si tenta di riportare la disciplina esecutiva di cui può avvalersi l'amministrazione finanziaria nell'ambito delle norme procedurali previste dal codice di rito. La legittima aspettativa di riscossione dell'erario, infatti, non può essere soddisfatta al di fuori di un sistema di tutela per il contribuente.

Nel merito, l'articolo 2 del disegno di legge propone una riformulazione dell'articolo 72-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, con la quale si specifica che l'atto di pignoramento contenente l'ordine di pagare all'esattore deve essere notificato sia al soggetto terzo (banca), sia al contribuente. Tale notifica, inoltre, deve essere effettuata entro il termine di 30 giorni, per consentire al contribuente di pagare spontaneamente, magari utilizzando altri fondi (non necessariamente il credito o il conto corrente bancario), e di avviare le procedure di autotutela.

Infine, con l'articolo 3 si affronta il problema della cosiddetta microipoteca, ovvero della legittimità di iscrivere ipoteca su immobili anche per somme irrisorie, e comunemente inferiori alla soglia di 8.000 euro.

Su tale aspetto, anche Equitalia Spa si è dimostrata consapevole del problema, ed ha dettato una propria «Direttiva di gruppo» del 5 luglio 2007, nella quale però si limita ad istruire gli agenti della riscossione a procedere comunque all'iscrizione ipotecaria anche per debiti di 500 euro, dettando una graduazione di interventi da tentare prima di procedere all'iscrizione ipotecaria qualora si tratti di crediti fino a euro 10.000. Tale previsione non appare assolutamente proporzionata e tale da tutelare gli interessi del cittadino contribuente.

Si propone, pertanto, una modifica all'articolo 77 del decreto del presidente della repubblica 29 settembre 1973, n. 602, con la quale si prevede che il ruolo costituisce titolo per iscrivere ipoteca sugli immobili del debitore e dei coobbligati per un importo pari al doppio dell'importo complessivo del credito

per cui si procede, solo se l'importo complessivo del credito supera complessivamente 8.000 euro. Tale limite può essere opportunamente aggiornato con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze.

In conclusione, con le tre modifiche proposte l'interesse dello Stato e di tutti i contribuenti a che le imposte dovute siano pagate, e quindi l'interesse all'efficienza del sistema della riscossione coattiva delle imposte, trovano, a parere dei proponenti, un migliore punto di equilibrio con gli interessi legittimi del singolo contribuente e si realizza, per questa via, una maggiore civiltà del nostro sistema tributario, ma anche una maggiore efficienza dello stesso.

Per quanto sopra esposto, i promotori auspicano un esame ed un'approvazione in tempi rapidi del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1

(Notificazione della cartella di pagamento)

1. All'articolo 26, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al terzo comma è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Se nel comune nel quale deve eseguirsi la notificazione vi è abitazione, ufficio o azienda del contribuente, ma non è possibile eseguire la consegna per irreperibilità o per incapacità o rifiuto delle persone legittimate a riceverla, la medesima si esegue con il deposito della cartella di pagamento nella casa del comune dove la notificazione deve eseguirsi, l'affissione di un avviso del deposito in busta chiusa e sigillata alla porta dell'abitazione, dell'ufficio o dell'azienda del destinatario e l'invio di una comunicazione del deposito per raccomandata con avviso di ricevimento»;

b) dopo il terzo comma è inserito il seguente:

«La notificazione di cui al terzo comma, secondo periodo, si intende eseguita solo con il compimento di tutte le formalità ivi previste. Per l'invio della comunicazione del deposito si applica l'articolo 8 della legge 20 novembre 1982, n. 890, e successive modificazioni».

Art. 2.

(Pignoramento dei crediti verso i terzi)

1. L'articolo 72-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, è sostituito dal seguente:

«Art. 72-bis. - *(Pignoramento dei crediti verso terzi).*- 1. L'atto di pignoramento dei

crediti verso terzi deve sempre essere previamente notificato sia al terzo sia al contribuente, anche qualora contenga l'ordine al terzo di pagare il credito direttamente al concessionario.

2. Salvo che per i crediti pensionistici e fermo restando quanto previsto dall'articolo 545, commi quarto, quinto e sesto, del codice di procedura civile, l'atto di pignoramento dei crediti del debitore verso terzi può contenere, in luogo della citazione di cui all'articolo 543, secondo comma, numero 4, dello stesso codice di procedura civile, l'ordine al terzo di pagare il credito direttamente al concessionario, fino a concorrenza del credito per cui si procede:

a) nel termine di trenta giorni dalla notifica dell'atto di pignoramento, per le somme per le quali il diritto alla percezione sia maturato anteriormente alla data di tale notifica;

b) alle rispettive scadenze, per le restanti somme.

3. L'Agenzia delle entrate, o il diverso ente che ha iscritto a ruolo, e l'agente della riscossione devono rispondere entro dieci giorni alle istanze di autotutela presentate in relazione alle pretese per le quali si procede con l'ordine di pagamento di cui al comma 2, quando tale circostanza è specificata dal contribuente nell'intestazione dell'istanza di autotutela.

4. Nel caso di inottemperanza all'ordine di pagamento, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 72, comma 2».

Art. 3.

(Iscrizione di ipoteca)

1. Il comma 1 dell'articolo 77 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, è sostituito dal seguente:

«1. Decorso inutilmente il termine di cui all'articolo 50, comma 1, il ruolo costituisce

titolo per iscrivere ipoteca sugli immobili del debitore e dei coobbligati per un importo pari al doppio dell'importo complessivo del credito per cui si procede, se l'importo complessivo del credito supera complessivamente 8.000 euro. Tale limite può essere aggiornato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze».

