SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 1083)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori RIVA, ARIOSTO, ROCCAMONTE, OCCHIPINTI e SCHIETROMA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 GENNAIO 1978

Modifica all'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, concernente la revisione della disciplina del contenzioso tributario

ONOREVOLI SENATORI. — Il decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, concernente la revisione della disciplina del contenzioso tributario, contiene una norma, tra le disposizioni transitorie e finali, quella appunto dell'articolo 44, che fa obbligo al contribuente di presentare, entro determinati termini, pena la estinzione del processo, istanza per la trattazione dei ricorsi e delle impugnative pendenti all'atto della entrata in vigore della nuova normativa.

L'articolo 44, che con il presente disegno di legge si intende modificare, così recita:

« Entro sei mesi dalla data di cui al secondo o al terzo comma dell'articolo 42, il contribuente deve chiedere la trattazione del ricorso o dell'impugnazione da lui proposta, con istanza diretta alla commissione competente ai sensi dell'articolo 43 e presentata all'ufficio finanziario competente.

Nell'istanza il contribuente deve anche indicare la residenza o l'eventuale domicilio eletto ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 15.

In difetto di tale istanza il processo è dichiarato estinto con ordinanza del presidente, da notificare alle parti. Dalla data della notificazione decorrono o riprendono a decorrere i termini di decadenza e di prescrizione.

L'estinzione non opera se alla data di cui al primo comma è stata depositata la decisione del ricorso o della impugnazione, ancorchè non ne sia stata effettuata la notificazione.

Nei procedimenti nei quali le Commissioni hanno tenuto l'udienza di trattazione prima della predetta data, le relative decisioni devono essere depositate entro la data stessa; in mancanza i ricorsi o le impugnazioni si considerano pendenti anche agli effetti dell'articolo 43 ».

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1500) — 2-3-4

Siffatta norma, concepita con il precipuo scopo di eliminare il pesante contenzioso tributario, ha suscitato notevoli perplessità, in primo luogo circa le conseguenze della dichiarazione di estinzione del processo, da pronunciare con ordinanza del presidente della commissione, in mancanza di tempestiva presentazione dell'istanza per fissazione d'udienza.

Tra le diverse e contrastanti opinioni manifestate, il Ministero delle finanze, sia pure con un semplice comunicato stampa del 16 maggio 1974, ha preso peraltro una precisa posizione, affermando che la mancata presentazione della suddetta istanza entro il prescritto termine comporta l'estinzione del processo con la conseguente definitività dell'accertamento o della decisione impugnata.

Numerose e qualificate sono state le riserve manifestate in merito all'interpretazione come sopra data dal Ministero delle finanze, e da più parti è stato ripetutamente sollecitato un chiarimento legislativo, in considerazione, tra l'altro, che appare in netto contrasto con i princìpi informatori della riforma tributaria una disposizione in base alla quale, in sostanza, la decisione di una controversia in materia fiscale, anzichè essere rimessa ad un organo giudicante sulla base degli elementi di fatto e di diritto ed in presenza di contraddittorio, viene invece collegata esclusivamente alla omessa presentazione da parte del contribuente della istanza di fissazione d'udienza.

La violazione di norme costituzionali appare più che evidente e le numerosissime ordinanze in attesa del vaglio della Corte costituzionale lo dimostrano, anche se la suprema Corte, esaminando alcuni aspetti particolari del problema, l'ha dichiarata legittima, con sentenza n. 63 del 13 aprile 1977, in riferimento agli articoli 3, 24 e 76 della Costituzione.

Ma, anche a prescindere dalla rilevanza o meno della questione sotto il profilo costituzionale, non v'è chi non veda la sperequazione esistente tra contribuente e fisco, atteso che per quest'ultimo non sussiste l'obbligo di produrre l'istanza di fissazione di udienza: l'estinzione cioè costituirebbe una figura atipica, vale a dire un mezzo anomalo di perequazione del rapporto processuale tributario del tutto sconosciuto, tranne nel caso di specie, nel nostro ordinamento giuridico, nè può sottovalutarsi, nella fattispecie, che in sostanza la disposizione di cui trattasi rende senz'altro più oneroso l'esercizio della difesa nel processo tributario nel quale, come è noto, la difesa tecnica non è obbligatoria, ma soltanto facoltativa.

Inoltre non può obiettivamente condividersi l'affermazione che l'onere imposto dal terzo comma dell'articolo 44 non costituisce un adempimento vessatorio, nè una insidiosa complicazione processuale; basti al riguardo considerare che numerosissimi ricorsi, giacenti addirittura da decenni presso gli uffici finanziari, non sono stati mai posti in discussione esclusivamente per l'inosservanza da parte degli uffici stessi, conseguente alla enorme mole di lavoro da svolgere, di un loro preciso e chiaro dovere.

La pesante situazione esistente presso gli uffici finanziari in ordine all'istruttoria dei ricorsi non può comunque giustificare la soluzione adottata dal legislatore delegato — ammesso e non concesso che tale sia stata la volontà del legislatore — di far ricadere le conseguenze di tale disfunzione sul contribuente, il quale molto spesso non ricorda o non conosce neppure l'esistenza del ricorso da lui o da un suo dante causa proposto; tanto più che la delega legislativa, concessa con la legge n. 825 del 9 ottobre 1971, poneva all'articolo 10 il preciso criterio direttivo in base al quale la nuova normativa deve essere intesa ad assicurare la tutela dei contribuenti ed a semplificare i rapporti tributari nelle varie fasi.

Si ritiene pertanto che una soluzione legislativa del problema si imponga, oltre che sotto un profilo prettamente giuridico, anche e soprattutto per una valutazione di opportunità politica, al fine di dare dimostrazione concreta dell'avvenuta instaurazione di un diverso rapporto tra fisco e contribuente, che tuteli gli interessi anche dei medi e piccoli contribuenti che non dispongono di valida organizzazione amministrativa e di continua assistenza tributaria, contribuendo anche sotto tale profilo all'attuazione di un principio basilare della riforma tributaria.

Il disegno di legge che si presenta è diretto appunto a conseguire tale risultato, consentendo l'eventuale riproposizione del ricorso secondo le modalità previste nella nuova disciplina del contenzioso (capo III del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636), entro sessanta giorni dalla notificazione dell'ordinanza di estinzione del processo di cui al terzo comma dell'articolo 44 in questione.

La soluzione proposta, rispetto ad altre ipotizzabili, ha il vantaggio di conciliare la esigenza di eliminare il contenzioso proposto a soli fini dilatori, con l'innegabile necessità di assicurare nello stesso tempo il diritto del contribuente alla tutela dei suoi diritti.

Al fine, poi, di salvaguardare la posizione dei soggetti nei confronti dei quali sia stata già notificata l'ordinanza di estinzione del processo, si è ritenuto di proporre altresì una disposizione che consenta l'eventuale riproposizione del ricorso entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della disposizione stessa.

Tutto ciò premesso, stante il rilevante interesse e l'urgenza del disegno di legge proposto, se ne raccomanda vivamente una sollecita approvazione.

DISEGNO DI LEGGE

Articolo unico.

Il terzo comma dell'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, è sostituito dal seguente:

« In difetto di tale istanza il processo è dichiarato estinto con ordinanza del presidente, da notificare alle parti. Dalla data della notificazione decorre il termine per la riproposizione del ricorso o dell'impugnativa alla stessa commissione secondo le disposizioni del capo III ».

Per le ordinanze di estinzione ai sensi dell'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, notificate anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge, il termine per la riproposizione del ricorso decorre dalla detta data ancorchè sia stato effettuato il pagamento dell'imposta.