

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2234

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GAZZARA, BLASI, COLLAVINI, FALLICA, GERMANÀ, GIUDICE,
GRIMALDI, NARO, STAGNO D'ALCONTRES, TABORELLI, VIALE**

Modifiche ai decreti legislativi 31 dicembre 1992, n. 545
e n. 546, in materia di riordino del contenzioso tributario

Presentata il 29 gennaio 2002

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con i decreti legislativi 31 dicembre 1992, n. 545 e 546, riguardanti rispettivamente, l'ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria e la nuova disciplina del processo tributario, in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413, è stato profondamente riformato tutto l'apparato del contenzioso tributario, adeguandolo ai criteri costituzionali di indipendenza e di imparzialità delle commissioni e al criterio della tutela del diritto di azione e di difesa per tutte le parti.

L'inserimento dei principi del giusto processo nell'articolo 111 della Costituzione ad opera della legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, impone una modifica strutturale della giurisdizione tribu-

taria che nel prossimo futuro dovrà garantire l'effettiva terzietà del giudice tributario e, dunque, una funzione giurisdizionale analoga a quella esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati secondo i principi dell'articolo 102 della Costituzione.

Tale necessità è ancora più evidente a seguito dell'articolo 12 della legge n. 448 del 2001 che, sostituendo l'articolo 2 del decreto legislativo n. 546 del 1992, ha allargato confini della giurisdizione delle commissioni tributarie devolvendo alla giurisdizione tributaria « tutti i tributi di ogni specie e natura ».

La disciplina processuale deve poi essere coerentemente integrata con i principi sanciti dal cosiddetto « statuto del contribuente », ovvero la legge n. 212 del 2000,

che, come noto, ha posto le basi per la codificazione dei diritti vantati dai contribuenti nell'ambito delle procedure impositive intervenendo anche sulla modalità di redazione delle leggi tributarie.

Si rendono, pertanto, necessarie alcune correzioni e integrazioni urgenti, prope-deutiche alla riforma strutturale della giurisdizione, che garantiscano, nel frattempo, una sempre maggiore specifica professionalità a tutela del giusto processo tributario.

A seguito dell'ampliamento della giurisdizione si rende necessario ampliare la casistica degli atti impugnabili di cui all'articolo 19 del decreto legislativo n. 546 del 1992, inserendo l'ingiunzione prevista dal testo unico di cui al regio decreto n. 639 del 1910, che è ancora mezzo di riscossione delle imposte doganali.

L'articolo 17-*bis* del medesimo decreto legislativo n. 546 del 1992, nell'ottica della semplificazione procedurale, consente espressamente il deposito di atti e documenti a mezzo del servizio postale.

Si è provveduto poi alla eliminazione del regime speciale di proposizione dei ricorsi aventi ad oggetto gli atti dei centri di servizio, sia in considerazione della progressiva eliminazione di tali uffici nel corso del 2002, assorbiti dagli uffici locali dell'Agenzia delle entrate, sia per i notevoli inconvenienti connessi ai problemi di coordinamento con le attività processuali di costituzione delle parti in giudizio e di sospensione cautelare.

Dalla recente riforma del processo amministrativo (legge n. 205 del 2000) è stata prelevata la disposizione contenuta nell'articolo 20-*bis*, tendente a concentrare in un unico giudizio, mediante i cosiddetti « motivi aggiunti » provvedimenti tributari adottati in pendenza del ricorso tra le stesse parti, connessi all'oggetto del ricorso stesso (esempio: avviso di accertamento e successiva cartella esattoriale).

In analogia a quanto previsto dall'articolo 6 del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218, in tema di accertamento con adesione, è stata estesa anche all'istanza di autotutela la sospensione di novanta giorni del termine per la proposizione del ri-

corso. In questo maggior termine gli uffici finanziari hanno la possibilità di valutare con attenzione le richieste dei contribuenti evitando la proposizione di ricorsi infondati e gli eventuali oneri della soccombenza secondo gli ordinari criteri processuali.

Infatti, con riferimento al regime delle spese in caso di cessazione della materia del contendere non dovute a condoni legislativamente previsti, è stata soppressa la previsione contenuta nell'articolo 46, comma 3, che poneva le spese indiscriminatamente a carico di chi le aveva anticipate e ciò al fine di consentire ai giudici tributari di avvalersi eventualmente del criterio della soccombenza virtuale, eliminando così un'evidente disparità di trattamento a danno dei contribuenti per il caso di annullamento degli atti impugnati disposto dall'ufficio anche in avanzato stato del processo.

Per le controversie minori, la cui entità è stata aggiornata al valore di 5 mila euro, è stato introdotto a regime un rito speciale, prima limitato alle sole controversie pendenti al 1° aprile 1996, introducendo l'articolo 35-*bis*, che prevede come forma necessaria di trattazione la pubblica udienza dinanzi al giudice singolo.

Altre modifiche di natura prevalentemente formale finalizzate ad una maggiore funzionalità del procedimento sono state apportate all'articolo 38, comma 2, che costituiva un'inutile complicazione, imponendo senza alcuna sanzione il deposito della sentenza nel fascicolo di ufficio entro trenta giorni dalla sua notificazione. Con il comma 2-*bis* del medesimo articolo si è posto termine alla questione relativa alla notifica delle sentenze delle commissioni regionali al fine del decorso del termine breve di impugnativa. Dopo i danni prodotti dalla legge n. 133 del 1999, in parte corretti dalla sentenza della Corte costituzionale n. 525 del 2000, si è reso necessario prevedere esplicitamente la notifica diretta ai competenti uffici finanziari per evitare in futuro ogni dubbio connesso anche all'avvio delle agenzie fiscali e alla scomparsa del patrocinio sistematico dell'Av-

vocatura dello Stato. Si è anche modificato l'articolo 38, comma 3, in quanto la precedente formulazione della norma risultava del tutto incomprensibile, prevedendo una comunicazione dell'avviso di fissazione dell'udienza alle parti non costituite, che risulta viceversa espressamente inibita dall'articolo 31, prevedendo tale norma che l'avviso sia comunicato alle sole parti costituite.

L'ampliamento della giurisdizione tributaria a tutte le controversie, già operato, come ricordato dalla modifica introdotta dall'articolo 12 della legge n. 448 del 2001, permette di conseguire l'importante obiettivo dell'unità della disciplina formale, con tutti i relativi vantaggi, tra i quali, in particolare, quello della generalizzata applicabilità dell'articolo 47 del decreto legislativo n. 546 del 1991. Sono venute meno le irragionevoli discriminazioni in tema di tutela cautelare giurisdizionale, ammessa davanti alle commissioni e negata dai giudici ordinari per le materie fiscali sinora di competenza di tali giudici.

Con la stessa finalità di potenziamento della tutela del contribuente e di efficienza nello svolgimento del processo, si segnalano le disposizioni che disciplinano la tutela cautelare in secondo grado (articolo 61), modellata sulla procedura di cui all'articolo 47, come previsto dal decreto legislativo n. 472 del 1997, nel limitato ambito delle sanzioni, e l'estensione dell'obbligo del rimborso da parte dell'ufficio (articolo 68, comma 2) che non è più circoscritto alla sola sentenza di primo grado.

In attuazione dei principi sanciti dall'articolo 8 della legge n. 212 del 2000 in tema di tutela dell'integrità patrimoniale è stata prevista la possibilità per il giudice tributario di condannare l'Amministrazione finanziaria al rimborso del costo della fideiussione che il contribuente ha dovuto richiedere per ottenere la sospensione in caso di soccombenza in giudizio (articolo 47, comma 7) e la facoltà del contribuente di estinguere l'obbligazione tributaria derivante da sentenza mediante compensazione (articolo 68, comma 3-bis).

Si è poi provveduto ad eliminare l'obbligo di autorizzazione all'appello da parte delle direzioni regionali e compartimentali, in considerazione della natura meramente burocratica del vincolo. La deterrenza per i ricorsi inutili è già fornita dalla previsione della rifusione delle spese giudiziali.

Con riferimento alla disciplina transitoria dei giudizi di rinvio regolati dall'articolo 76 è stata eliminata l'aporia costituita dalla prevista riassunzione a seguito di decisione della Commissione tributaria centrale, prevedendo che la segreteria della stessa Commissione provveda d'ufficio alla trasmissione del fascicolo al giudice di rinvio. Si è poi previsto che la stessa segreteria della Commissione centrale tributaria, dopo il passaggio in giudicato della decisione di rinvio, trasmetta d'ufficio il fascicolo alla segreteria della commissione tributaria provinciale o regionale senza necessità di riassunzione ad istanza di parte.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

*(Modifiche al decreto legislativo
31 dicembre 1992, n. 545).*

1. L'articolo 44-*bis* del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« ART. 44-*bis*. — *(Decisione di controversie di valore non superiore a 5 mila euro)*. — 1. In deroga all'articolo 2, comma 5, i ricorsi proposti avanti le commissioni tributarie provinciali, di valore non superiore a 5 mila euro, sono trattati e decisi da un giudice singolo designato dal presidente della sezione fra i componenti della stessa.

2. Oltre ai compensi fisso e aggiuntivo spettanti ai sensi dell'articolo 13, al giudice singolo è dovuto, per ogni ricorso definito nella sua qualità, un compenso uguale a quello globalmente stabilito per le sentenze collegiali ».

ART. 2.

*(Modifiche al decreto legislativo
31 dicembre 1992, n. 546).*

1. Al decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 12, il comma 5 è sostituito dal seguente:

« 5. In deroga a quanto stabilito nel comma 1, nelle controversie di valore non superiore a 5 mila euro, i ricorsi possono essere proposti direttamente dalle parti interessate, che, nei procedimenti relativi, stanno in giudizio anche senza assistenza tecnica. Per la determinazione del valore della lite l'importo del tributo s'intende al netto degli interessi e delle eventuali sanzioni irrogate con l'atto impugnato; in caso di controversie relative esclusivamente alle

sanzioni, il valore è costituito dalla somma di queste. Il competente giudice tributario, tuttavia, può disporre con ordinanza motivata che la parte si munisca di assistenza tecnica fissando un termine entro il quale la stessa è tenuta, a pena di inammissibilità, a conferire l'incarico a un difensore abilitato »;

b) dopo l'articolo 17 è inserito il seguente:

« ART. 17-bis. — (*Deposito di atti e documenti a mezzo posta*). — 1. Le parti, anche ai fini della loro costituzione in giudizio, possono provvedere al deposito degli atti e documenti, con l'osservanza di quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, anche inviandoli per posta in plico raccomandato con avviso di ricevimento unitamente ad un elenco in carta semplice ed in numero di copie pari a quello delle altre parti, contenente l'indicazione degli atti e documenti inviati, sottoscritto dal difensore o dalla parte, nei casi in cui non occorra il difensore.

2. L'ufficio di segreteria della commissione tributaria attesta a margine dell'elenco l'esattezza del medesimo e la data di arrivo del plico »;

c) all'articolo 19, comma 1, dopo la lettera d) è inserita la seguente:

d-bis) l'ingiunzione prevista dal testo unico di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639; »;

d) all'articolo 20 il comma 3 è abrogato;

e) dopo l'articolo 20 è inserito il seguente:

« ART. 20-bis. — (*Impugnazione di provvedimenti tributari successivi*). — 1. Tutti i provvedimenti tributari adottati in pendenza del ricorso tra le stesse parti, connessi all'oggetto del ricorso stesso, sono impugnati mediante proposizione di motivi aggiunti »;

f) all'articolo 21, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« 1-bis. Il termine per l'impugnazione indicato al comma 1 è sospeso per un

periodo di novanta giorni dalla data di presentazione dell'istanza di accertamento con adesione prevista dall'articolo 6 del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218, o dalla data di presentazione dell'istanza di autotutela di cui all'articolo 5 del regolamento di cui al decreto del Ministro delle finanze 11 febbraio 1997, n. 37, proposta all'ufficio che ha emanato l'atto con le modalità previste dall'articolo 20 del presente decreto »;

g) all'articolo 30, comma 1, sono aggiunte le seguenti parole: « o il giudice singolo ai sensi dell'articolo 44-*bis* del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, e successive modificazioni »;

h) all'articolo 30, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« 1-*bis*. Il presidente, se non intende designare se stesso, può nominare giudice singolo il vice presidente od un componente della sezione appartenente ad una delle categorie di cui all'articolo 4, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, ovvero che sia in possesso di diploma di laurea in giurisprudenza o in economia ed abbia un'anzianità di servizio presso le commissioni tributarie di almeno dieci anni »;

i) all'articolo 33 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 3-*bis*. In deroga al comma 1 le controversie pendenti avanti la commissione tributaria provinciale il cui valore, determinato ai sensi dell'articolo 12, comma 5, non sia superiore a 5 mila euro, sono trattate e decise in pubblica udienza. Per la trattazione della controversia si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni della presente sezione e della sezione IV del presente capo, intendendosi sostituito, in ogni caso, il giudice singolo al relatore e al collegio. Restano ferme le altre disposizioni del presente decreto, comprese, con la medesima sostituzione, le disposizioni del capo II del presente titolo. Il tentativo di conciliazione di cui all'articolo 48, comma 2, è obbligatorio se all'udienza sono presenti tutte le parti »;

l) dopo l'articolo 35, è inserito il seguente:

« ART. 35-bis. — (Procedimento per le controversie di valore non superiore a 5 mila euro). — 1. Le controversie di cui all'articolo 12, comma 5, sono in ogni caso decise previa discussione in pubblica udienza ai sensi dell'articolo 34 »;

m) all'articolo 38, comma 2, le parole: « depositando, nei successivi trenta giorni, l'originale o copia autentica dell'originale notificato, nella segreteria, che ne rilascia ricevuta e l'inserisce nel fascicolo d'ufficio » sono soppresse;

n) dopo all'articolo 38, dopo il comma 2 è inserito il seguente:

« 2-bis. Le sentenze pronunciate dalle commissioni tributarie regionali e dalle commissioni tributarie di secondo grado delle province autonome di Trento e di Bolzano, ai fini del decorso del termine di cui all'articolo 325, secondo comma, del codice di procedura civile, vanno notificate alle parti processuali »;

o) all'articolo 38, comma 3, le parole: « e della comunicazione dell'avviso di fissazione d'udienza » sono soppresse;

p) all'articolo 46, il comma 3 è sostituito dal seguente:

« 3. Le spese del giudizio estinto, nei casi di definizione della pendenza tributaria previsti dalla legge, restano a carico dalle parti che le hanno anticipate, salvo che sia diversamente disposto dalla legge stessa »;

q) all'articolo 47, il comma 5 è sostituito dal seguente:

« 5. La sospensione può anche essere parziale. La sospensione deve essere concessa se viene prestata idonea garanzia anche a mezzo di fideiussione bancaria o assicurativa nei modi e termini indicati nel provvedimento »;

r) all'articolo 47, il comma 7 è sostituito dal seguente:

« 7. Gli effetti della sospensione cessano dalla data di pubblicazione della sentenza

di primo grado nella quale il giudice può condannare l'ente impositore a rimborsare il costo della fideiussione che la parte ha dovuto richiedere per ottenere la sospensione »;

s) all'articolo 52, il comma 2 è abrogato;

t) all'articolo 61, comma 1, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « La commissione tributaria regionale può sospendere l'esecuzione applicando, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 47 »;

u) all'articolo 68, comma 2, la parola: « provinciale » è soppressa;

v) all'articolo 68, dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

« 3-bis. È ammessa la compensazione delle somme dovute a seguito delle sentenze delle commissioni tributarie »;

z) all'articolo 76, comma 1, le parole: « o a seguito di decisione della Commissione tributaria centrale » sono soppresse;

aa) all'articolo 76 sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« 5-bis. Se alla data prevista dall'articolo 72 a seguito della decisione della Commissione tributaria centrale era stata disposta la rimessione o il rinvio alla commissione tributaria di primo e di secondo grado, il processo prosegue d'ufficio rispettivamente davanti alla commissione tributaria provinciale o regionale.

5-ter. Dopo la data prevista dall'articolo 72, se è disposta la rimessione o il rinvio alla commissione tributaria provinciale o regionale, la segreteria della Commissione tributaria centrale, dopo che la decisione è passata formalmente in giudicato, nei successivi trenta giorni trasmette d'ufficio il fascicolo del processo alla segreteria della commissione tributaria provinciale o regionale, senza necessità di riassunzione ad istanza di parte ».

