

# SENATO DELLA REPUBBLICA

---

## III LEGISLATURA

---

(N. 1212)

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore MINIO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 SETTEMBRE 1960

---

Interpretazione autentica dell'articolo 285 del testo unico  
per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175

---

ONOREVOLI SENATORI. — L'articolo 285 del testo unico per la finanza locale stabilisce che in materia di tributi locali il ricorso del contribuente alla Autorità giudiziaria è ammissibile solo dopo che siano stati esauriti i ricorsi davanti alla Giunta provinciale amministrativa e alla Commissione centrale per le imposte dirette.

Ecco la dizione dell'articolo 285: « Esauriti i ricorsi di cui agli articoli 282, 284 e 284-bis, ogni ulteriore questione che non si riferisca ad estimazione di redditi o ad accertamenti di fatto relativi alla materia imponibile, può essere proposta unicamente davanti alla Autorità giudiziaria, ai sensi dell'articolo 6 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato E ».

Se la lettera della legge e la intenzione del legislatore hanno ancora qualche valore, non sembra dubbio che il ricorso alla Autorità giudiziaria possa essere proposto solo dopo espletati i ricorsi alla Commissione comunale, alla G.P.A. (art. 282) e alla Commissione Centrale (art. 284-bis). Senonchè la Corte di Cassazione con una prima sentenza del

22 maggio 1948, n. 781, ha statuito che « per tutti indistintamente i tributi locali, sia diretti che indiretti, e non solo per le imposte di consumo, l'obbligo del preventivo espletamento dei ricorsi amministrativi deve considerarsi adempiuto quando il contribuente lasci decorrere il termine utile per proporre ulteriore ricorso in sede amministrativa ». principio che la Cassazione ha ribadito in successive decisioni, cosicchè anche questa materia costituisce oggi « giurisprudenza consolidata ».

Esauriti i ricorsi vuol dire quindi non avere fatto i ricorsi in sede amministrativa, e questa « interpretazione » è fonte di gravi conseguenze per i Comuni. Sembra che la Cassazione abbia statuito, finora, che almeno il ricorso alla Commissione comunale sia necessario per potere adire l'autorità giudiziaria senza prima il ricorso alla G.P.A. e alla Commissione Centrale. Ma una volta ammesso che esaurire i ricorsi vuol dire non già fare effettivamente ricorso, ma lasciare decorrere il termine utile per ricorrere, non si vede bene per quale ragione non si debba

giungere alla conclusione che neppure il ricorso alla Commissione comunale sia necessario, per cui il contribuente potrà farne a meno, ed impugnare direttamente l'accertamento del Comune davanti alla autorità giudiziaria.

Questa interpretazione, oltre ad essere palesemente contro la chiara dizione della legge, non trova alcun fondamento razionale nei principi del diritto tributario, nel quale una sola esplicita norma è aderente a quanto ha deciso il Supremo collegio. Infatti, l'articolo 22 del decreto-legge 7 agosto 1936, numero 1639, che detta disposizioni sulla riforma degli ordinamenti tributari, stabilisce che « l'autorità giudiziaria può essere adita dal contribuente anche dopo che sia intervenuta soltanto decisione definitiva della commissione distrettuale o di quella provinciale, purchè la relativa imposta sia stata iscritta a ruolo ».

È appena il caso di avvertire che quest'ultima disposizione non può essere estesa alla finanza locale, sia perchè il decreto del 1936 si riferisce alle imposte dirette erariali, sia perchè se il legislatore avesse voluto estendere il principio dell'articolo 22 anche ai tributi locali, non vi sarebbe stata migliore occasione di farlo con l'articolo 3 del decreto-legge 26 dicembre 1936, n. 2394, con il quale modificò l'ultimo comma dell'articolo 285 in questione.

Un altro caso in cui è possibile adire l'autorità giudiziaria senza che siano esauriti i ricorsi amministrativi, è previsto dall'articolo 48 del testo unico per la finanza locale, come ora è formulato (imposte di consumo).

Però se si tiene presente che tale espressa eccezione è stata aggiunta con il decreto-legge 25 febbraio 1939, n. 338, quando era già stato modificato l'articolo 285, deve convenirsi che tale aggiunta, espressamente prevista per l'articolo 48, non può estendersi ad altre disposizioni, non fosse altro perchè si tratta di una eccezione.

Ciò è anche dimostrato dal fatto che l'articolo 48 esonera espressamente dalle spese processuali l'Amministrazione pubblica, quando non siano stati esauriti i ricorsi amministrativi, anche nel caso di soccombem-

za, cosa che non avviene invece con l'articolo 285 dopo la interpretazione data dalla Corte di cassazione.

Si è già accennato ai gravi inconvenienti di questa interpretazione della Cassazione, oltre la incertezza derivante dal contrasto fra la lettera della legge e l'applicazione che ne viene fatta dalla magistratura. Quando il contribuente, entro il termine di 30 giorni, non presenta ricorso avverso l'accertamento comunale o avverso la decisione di una delle commissioni amministrative, il Comune ha il diritto e il dovere di iscrivere a ruolo il contribuente, poichè la partita è divenuta definitiva, tanto per l'anno in questione, come per gli anni successivi, senza ripetere l'accertamento, salvo modifica.

Oggi invece, a seguito della interpretazione data alla norma dalla magistratura, il contribuente può fingere di accettare l'accertamento o la decisione della Commissione comunale, trarre per così dire in inganno l'amministrazione, e poi presentare ricorso alla autorità giudiziaria, e per farlo non ha più solo 30 giorni di tempo previsti dal testo unico per la finanza locale, ma addirittura 6 mesi, rimettendo così tutto in questione.

Si deve aggiungere che le commissioni amministrative, specie la Commissione Centrale, oltre che in materia di *quantum* del tributo, sono competenti a decidere anche sulle questioni diritto, che perciò potrebbero essere risolte evitando il ricorso alle varie istanze della magistratura, con le spese che ciò comporta, e che in caso di soccombenza vengono a ricadere sul Comune, malgrado che la colpa sia del contribuente che non ha fatto ricorso alle commissioni amministrative.

Oltracciò, l'autorità giudiziaria chiamata a decidere senza che le commissioni amministrative abbiano potuto esprimere il loro parere sul *quantum* del tributo (e molto spesso una riduzione dell'imponibile è sufficiente a dirimere la vertenza), e non potendo essa procedere a estimazioni del reddito, davanti ad un imponibile che può apparire eccessivo, è proclive a trovare una questione di diritto (e nella intricata matassa della finanza locale è facilissimo), anche laddove si tratta

## LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

invece di estimazione, e a dichiarare, poichè altro non può fare, illegittimo l'accertamento, con tutte le conseguenze dannose per i Comuni, comprese le spese, e albagia degli evasori esperti nel trovare cavilli.

Il presente disegno di legge di interpretazione autentica non toglie il diritto a nessuno di ricorrere all'autorità giudiziaria, ma

vuole che, nel rispetto della norma e della volontà del legislatore, il contribuente prima di ricorrere al magistrato, abbia espletato effettivamente tutti i ricorsi previsti dalla legge in sede amministrativa, eliminando così l'incertezza provocata dalla interpretazione della Cassazione, e i gravi danni che ne sono derivati alle amministrazioni comunali.

## DISEGNO DI LEGGE

*Articolo unico.*

L'articolo 285 del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, va così interpretato:

« Il ricorso alla Autorità giudiziaria è ammissibile solo quando i ricorsi di cui agli articoli 282, 284 e 284-bis del testo unico per la finanza locale siano stati effettivamente presentati entro il termine stabilito, e dopo intervenuta la decisione delle commissioni competenti ».