
Mostra rif. normativi

Legislatura 17^a - 6^a Commissione permanente - Resoconto sommario n. 258 del 04/08/2015

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 185**

La Commissione esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,
premessi che

la legge 11 marzo 2014, n. 23, reca principi e criteri direttivi riconducibili alla materia della riscossione in differenti articoli, e precisamente, gli articoli 3, 6, 9 e 10 e che il Governo non ha esercitato la delega in materia di riscossione delle imposte degli enti locali;

l'articolo 3, comma 1, lettera a) della citata legge prevede un indirizzo alla complessiva razionalizzazione e sistematizzazione delle discipline dell'attuazione e dell'accertamento dei tributi;

l'articolo 6, comma 5, della legge delega reca i principi di ampliamento dell'ambito applicativo dell'istituto della rateizzazione dei debiti tributari, in coerenza con le finalità della lotta all'evasione fiscale e contributiva e con quella di garantire la certezza, l'efficienza e l'efficacia dell'attività di riscossione;

l'articolo 9 della legge delega reca un principio di tutela dei diritti dei contribuenti in condizioni economiche particolari e per determinati cespiti;

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

6) gli articoli da 1 a 8 attuano le previste indicazioni di delega, con un'accentuazione della soddisfazione delle esigenze dei contribuenti e delle tutele; la Commissione prende atto di tale indirizzo rispettoso dei principi di delega, ma esprime l'avviso che esso vada comunque temperato con la "finalità della lotta all'evasione fiscale e contributiva e con quella di garantire la certezza, l'efficienza e l'efficacia dell'attività di riscossione". La Commissione, infatti, esprime la preoccupazione che l'ampliamento dei benefici di rateizzazione delle somme dovute a seguito dell'attività di controllo e accertamento, sottoposta al vaglio e allo scrutinio dell'amministrazione finanziaria rispetto ai requisiti soggettivi e oggettivi dei richiedenti, possa indirettamente affievolire il ricorso agli strumenti genericamente qualificabili di adesione alle proposte dell'ente accertatore, con ricadute non previste e non accettabili sul fronte della leale collaborazione con il Fisco.

7) In relazione all'articolo 1, relativo alla sospensione legale della riscossione, valuti il Governo la possibilità di modificare l'abrogazione della disposizione che fa riferimento in maniera generica a "qualsiasi altra causa di inesigibilità" invocabile per l'istanza di sospensione, definendo una analoga norma di chiusura più favorevole al contribuente rispetto all'abrogazione, ma comunque utile ad evitare opportunistiche richieste. In altri termini si potrebbe indicare che "ad eccezione dei casi previsti, la sospensione è disposta per condizioni e situazioni non imputabili al debitore documentabili e verificabili dall'agente di riscossione".

8) In merito all'articolo 5 valuti il Governo di prevedere la comunicazione con posta elettronica, con modalità tali da assicurare la tempestiva conoscibilità della comunicazione da parte del contribuente.

9) In merito all'articolo 9 dello schema di decreto, la Commissione rileva in premessa l'assenza di una specifica disposizione della legge delega in materia di revisione dell'aggio e del costo del servizio di riscossione dei tributi erariali, se non per indiretta relazione con il "rafforzamento del controllo e degli indirizzi strategico-programmatici del ministero dell'economia

e delle finanze sulla società Equitalia" secondo il rinvio contenuto nelle premesse dello schema di decreto legislativo; viceversa l'articolo 10 della legge delega prevede la riforma della riscossione dei tributi locali che non è stata esercitata.

Rileva inoltre che la materia del costo del servizio di riscossione va inquadrata in un contesto normativo che ha visto continue revisioni della disciplina e che hanno imposto e impongono in prospettiva la riduzione dei costi e interventi di razionalizzazione all'ente di riscossione: si sollecita l'attenzione massima sull'attuazione di tale processo per il conseguimento degli obiettivi di risparmio prefissato.

In generale la Commissione ritiene che l'attuale sistema di condivisione del costo del servizio tra l'ente impositore e il debitore ovvero di integrale addebito al contribuente debitore corrisponda al principio di esonerare in ogni caso la fiscalità generale dalla copertura degli oneri dell'attività di riscossione.

Il sistema proposto sostituisce integralmente l'articolo 17 del decreto legislativo 112 del 1999, in esito al quale i criteri di remunerazione del sistema nazionale della riscossione sono radicalmente rimodulati e modificati, ponendo i relativi oneri a carico del bilancio dello Stato, cui affluiscono le somme versate dai debitori. Tuttavia, medio tempore, appare opportuno un'ampia revisione dell'articolo 9 per evitare un indebolimento dell'operatività di Equitalia.

Si suggerisce quindi:

a) con riferimento al citato articolo 9, valuti il Governo l'opportunità di inserire:

- una norma transitoria che, analogamente a quanto accaduto in sede di precedenti modifiche apportate in materia di remunerazione degli agenti della riscossione, consenta di mantenere fermo il precedente regime, limitatamente ai ruoli affidati agli agenti stessi prima del 1° gennaio 2016;

- una norma transitoria che, compatibilmente con le esigenze del bilancio dello Stato, preveda forme di integrazione dei ricavi degli agenti della riscossione nel caso in cui non sia possibile garantirne l'equilibrio economico e finanziario nella fase di passaggio dal vecchio al nuovo sistema di remunerazione, fermo restando per gli agenti stessi l'obbligo di proseguire e intensificare i percorsi di efficientamento intrapresi;

- una norma che confermi la regola attualmente vigente per la quale, in caso di annullamento del ruolo, per effetto di provvedimento di sgravio, o in caso di inesigibilità le spese per le procedure esecutive e per i diritti di notifica sono poste a carico degli enti, nonché quella che stabilisce l'anticipazione di tali spese nell'anno successivo a quello di maturazione delle stesse;

- una norma che disponga l'attualizzazione degli importi relativi ai rimborsi per le spese di esecuzione, le cui tipologie e i cui valori sono stati fissati da ultimo con il DM 21 novembre 2000, prevedendo altresì l'ampliamento delle tipologie di atti per i quali tali rimborsi possono essere richiesti, in relazione alle nuove attività richieste agli agenti della riscossione;

- valuti il Governo la possibilità di prevedere un'eventuale riduzione dell'aggio al 7 per cento e non al 6 per cento;

b) sempre con riferimento all'articolo 9, valuti il Governo la possibilità di meglio graduare, anche sotto forma di rimborsi spese o di sanzioni, gli oneri posti a carico dei debitori soggetti a procedure di riscossione coattiva in relazione all'attività svolta dall'agente della riscossione, anche al fine di tenere conto dei principi contenuti nell'ordinanza n. 147/2015 della Corte Costituzionale.

Esprime infine apprezzamento per l'abbandono del termine "aggio" rilevando l'infondatezza dell'interpretazione, invalsa anche nella discussione politica e pubblica, di considerare tale costo aggiuntivo alla stregua di tasso di interesse o di una maggiorazione di imposta. Si ribadisce che i costi del servizio debbano essere posti a carico di coloro che non adempiono il loro dovere fiscale e non su coloro che non sono evasori e neanche morosi. Si rimarca inoltre che gli interessi e le eventuali sanzioni sono di competenza degli enti impositori ed a questi vengono riversati dall'agente riscossore.

10) In relazione all'articolo 10:

premesso che la Corte dei Conti nel rapporto 2013 sul coordinamento della finanza pubblica segnalava che le nuove normative volte a dare misure di più ampio respiro per i debitori hanno pesato negativamente sugli strumenti attribuiti a Equitalia e sui relativi volumi di riscossione tanto che c'è stata una flessione dei risultati di riscossione negli ultimi anni (8,9 miliardi nel 2010, 8,6 miliardi nel 2011, 7,5 miliardi nel 2012, 7,1 miliardi nel 2013,) imputabili, da un lato,

alla crisi economica, dall'altro, all'indebolimento di alcuni strumenti operativi messi a disposizione degli agenti della riscossione come, per esempio, l'impignorabilità dell'unica casa nella quale il debitore risiede oppure la rateizzazione del debito fino a 120 rate. Le norme introdotte dal 2010 hanno effettivamente agevolato i cittadini e le imprese relativamente ai loro obblighi fiscali, ma hanno necessariamente reso i crediti dello Stato più deboli tanto che la legge oggi riconosce al creditore privato, per esempio le banche, munito di titolo esecutivo, più tutele rispetto a quelli detenuti dallo Stato, tutto ciò in contrasto con il DPR 602/1973 che aveva lo scopo di tutelare maggiormente i crediti dello Stato rispetto a quelli di natura privatistica attraverso appunto una legislazione speciale in deroga a quella ordinaria;

tenuto conto che per raggiungere la massima efficienza si dovrebbero dotare gli agenti della riscossione del libero accesso a tutte le informazioni finanziarie che riguardano i contribuenti, come per esempio i conti bancari italiani e quelli all'estero, la compravendita di auto o di imbarcazioni, i conti titoli, ecc. ecc. come avviene nei Paesi oltreconfine;

tutto ciò premesso,

la Commissione esprime la preoccupazione che la previsione dell'autodichiarazione del contribuente della temporanea situazione di obiettiva difficoltà possa determinare comportamenti opportunistici, in assenza di una verifica dell'agente di riscossione, tenuto conto della soglia comunque non modesta di somme iscritte a ruolo (50.000 euro). Si propone quindi che la possibilità di ripartizione del pagamento delle somme iscritte a ruolo, con esclusione dei diritti di notifica possa essere concessa dall'agente di riscossione fino ad un massimo di settantadue rate solo se il contribuente documenta la temporanea situazione di obiettiva difficoltà indipendentemente dal valore delle somme iscritte a ruolo.

ALLEGATO 4

Schema di decreto legislativo recante misure per la semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione. Atto n. 185.

RIFORMULAZIONE DELLA PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE

La VI Commissione Finanze della Camera dei deputati, esaminato lo schema di decreto legislativo recante misure per la semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione (Atto n. 185);

sottolineata la rilevanza del provvedimento, il quale intende realizzare una complessiva razionalizzazione e sistematizzazione della disciplina dell'attuazione e dell'accertamento dei tributi;

evidenziato quindi come lo schema di decreto si inserisca in un quadro più complessivo di misure volte a innovare l'ordinamento tributario, in coerenza con la finalità della lotta all'evasione fiscale e contributiva e con quella di garantire sempre più la certezza, l'efficienza e l'efficacia dell'attività di riscossione;

rilevato in particolare come l'intervento normativo consenta di ampliare l'ambito applicativo dell'istituto della rateizzazione dei debiti tributari, che ha rappresentato uno degli strumenti più efficaci per contemperare l'esigenza di tutela degli interessi erariali con quella di non aggravare in modo definitivo le posizioni di molti contribuenti, persone fisiche e imprenditori, posti in condizione di drammatica difficoltà dalla crisi economica;

sottolineato inoltre come il provvedimento ampli la possibilità di accedere al beneficio della dilazione delle somme iscritte a ruolo, chiarendo che per ottenere la dilazione è sufficiente che il contribuente dichiari di versare in temporanea situazione di obiettiva difficoltà, rendendo in tal caso vincolata la concessione della dilazione da parte l'agente della riscossione e specificando inoltre che la presentazione della richiesta di dilazione preclude l'avvio di nuove azioni esecutive sino all'eventuale rigetto della stessa;

segnalato altresì come il provvedimento operi un'opportuna revisione della disciplina sanzionatoria in materia di rateizzazione dei debiti tributari, a tal fine prevedendo che ritardi di breve durata ovvero errori di limitata entità nel versamento delle rate non comportino l'automatica decadenza dal beneficio della rateizzazione, differenziando gli inadempimenti relativi al pagamento rateale, nonché introducendo l'ipotesi di «lieve inadempimento» che consente al contribuente di avvalersi del ravvedimento operoso;

rilevato come lo schema di decreto operi una significativa

semplificazione di taluni aspetti della disciplina della riscossione tributaria;

evidenziato in particolare come lo schema modifichi la disciplina dell'annullamento o della revoca in autotutela degli atti dell'amministrazione finanziaria, consentendo al contribuente cui sia stato comunicato un provvedimento di autotutela parziale di avvalersi dei benefici previsti dalle singole leggi di imposta;

sottolineato come le previsioni dell'articolo 6 dello schema vengano incontro alla situazione di difficoltà in cui versa il contribuente truffato in caso di omesso, Pag. 137ritardato o insufficiente versamento da parte dell'intermediario, in particolare eliminando la norma che subordina la sospensione del pagamento del tributo, oltre che alla dimostrazione di aver fornito opportuna provvista al professionista, al pagamento dell'imposta ancora dovuta;

condivisa l'esigenza, perseguita dallo schema di decreto, di razionalizzare e uniformare la disciplina delle sospensioni della riscossione dei tributi disposte in occasione di eventi eccezionali, nonché dei termini di prescrizione e decadenza relativi all'attività degli uffici finanziari, nell'ottica di operare una complessiva sistematizzazione della disciplina sull'accertamento relativa alla generalità dei tributi;

segnalato come l'intervento normativo riformi radicalmente i criteri di remunerazione del sistema nazionale della riscossione, sancendo il principio generale secondo cui è riconosciuto agli agenti della riscossione il ristoro degli oneri di riscossione e di esecuzione commisurati al costo di funzionamento del servizio, nella prospettiva di favorire la massima efficienza dell'attività di riscossione;

valutato altresì positivamente l'obiettivo dello schema di decreto di operare una complessiva revisione della misura dei tassi degli interessi per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo, con l'obiettivo di ridurre nel limite del possibile gli oneri a carico del debitore, al fine di evitare penalizzazioni troppo gravose a carico del contribuente, che rischiano di pregiudicare lo stesso obiettivo della riscossione;

rilevato, in linea generale, come l'intervento normativo costituisca un ulteriore tassello della strategia volta a instaurare un rapporto più sereno e collaborativo tra fisco e contribuenti, che punta a incentivare il più possibile l'adempimento spontaneo degli obblighi tributari;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) con riferimento all'articolo 1 dello schema di decreto legislativo, il quale novella in più parti la vigente disciplina dell'istituto della sospensione legale della riscossione, valuti il Governo l'opportunità di rivedere il termine entro il quale il debitore può presentare la domanda di sospensione della riscossione, a pena di decadenza;

b) con riferimento all'articolo 2 dello schema di decreto legislativo, il quale intende rendere omogenea la disciplina della

rateazione delle somme dovute a seguito delle comunicazioni degli esiti e di alcuni istituti definatori dell'accertamento, valuti il Governo l'opportunità di uniformare i termini di rateazione delle somme dovute a seguito di accertamenti bonari con i termini di rateazione previsti per gli istituti deflattivi dell'acquiescenza e delle accertamento con adesione;

c) con riferimento all'articolo 3, comma 3, lettera b), dello schema di decreto, la quale, nell'ambito della disciplina del cosiddetto «inadempimento lieve», in base alla quale esso non comporta la decadenza dal beneficio della rateazione delle somme dovute se è dovuto a tardivo versamento della prima rata, non superiore a cinque giorni, valuti il Governo l'opportunità di ampliare da cinque a dieci giorni il predetto termine;

d) con riferimento all'articolo 9 dello schema, valuti il Governo l'opportunità di inserire:

una norma transitoria che, analogamente a quanto accaduto in sede di precedenti modifiche apportate in materia di remunerazione degli agenti della riscossione, consenta di mantenere fermo il precedente regime, limitatamente ai ruoli affidati agli agenti stessi prima del 1° gennaio 2016;

una norma transitoria che, compatibilmente con le esigenze di bilancio dello Stato, preveda forme di integrazione dei ricavi degli agenti della riscossione nel caso in cui non sia possibile garantirne Pag. 138l'equilibrio economico e finanziario nella fase di passaggio dal vecchio al nuovo sistema di remunerazione, fermo restando, per gli agenti stessi, l'obbligo di proseguire e intensificare i percorsi di efficientamento intrapresi;

una previsione che confermi la regola, attualmente vigente, in base alla quale, in caso di annullamento del ruolo, per effetto di provvedimento di sgravio, o in caso di inesigibilità, le spese per le procedure esecutive e per i diritti di notifica sono poste a carico degli enti, nonché la norma che stabilisce l'anticipazione di tali spese nell'anno successivo a quello di maturazione delle stesse;

una norma che disponga l'attualizzazione degli importi relativi ai rimborsi per le spese di esecuzione, le cui tipologie e i cui valori sono stati fissati, da ultimo, con il decreto ministeriale 21 novembre 2000, prevedendo altresì l'ampliamento delle tipologie di atti per i quali tali rimborsi possono essere richiesti, in relazione alle nuove attività richieste agli agenti della riscossione;

e) sempre con riferimento all'articolo 9 dello schema, valuti il Governo la possibilità di meglio graduare, anche sotto forma di rimborsi spese o di sanzioni, gli oneri posti a carico dei debitori soggetti a procedure di riscossione coattiva in relazione all'attività svolta dall'agente della riscossione, anche al fine di tenere conto dei principi contenuti nell'ordinanza n. 147/2015 della Corte Costituzionale;

f) con riferimento all'articolo 10 dello schema, recante modifiche alla vigente disciplina della dilazione delle somme iscritte a ruolo, il quale, al comma 1, lettera a), numero 3), prevede, tra l'altro, che, in caso di decadenza dai piani di ammortamento concessi a decorrere dall'entrata in vigore della disposizione, i contribuenti possano ottenere comunque un nuovo piano di rateazione, a condizione che, al momento della presentazione della relativa istanza, le rate del

precedente piano, già scadute alla data di tale presentazione, vengano integralmente saldate, valuti il Governo l'opportunità di estendere la possibilità, per il contribuente, di chiedere un ulteriore piano di rateazione, nel caso di decadenza del primo piano di rateazione concesso, anche con riferimento ai piani di rateazione delle somme dovute a seguito di acquiescenza o di accertamento con adesione, limitatamente a quelli decaduti a partire dai 24 mesi precedenti l'entrata in vigore del decreto legislativo, alle medesime condizioni previste dal predetto comma 1, lettera a), numero 3);

g) valuti il Governo l'opportunità di sopprimere il comma 5 dell'articolo 13 dello schema di decreto, il quale ripristina la previsione secondo cui gli interessi di mora si producono anche con riferimento alle sanzioni pecuniarie tributarie e agli interessi, ora esclusi dalla normativa vigente;

h) valuti il Governo l'opportunità di prevedere la possibilità, per il contribuente, di chiedere la rateizzazione delle somme dovute a titolo di secondo acconto ai fini IRPEF e IRES, nonché di prevedere in tale ambito anche la possibilità di chiedere una rateizzazione parziale, al fine di potenziare gli strumenti di flessibilità in tale ambito;

i) con riferimento all'articolo 5, comma 1, lettera a), dello schema di decreto, il quale prevede che l'accertamento diventa esecutivo decorso il termine utile per la proposizione del ricorso, in luogo di sessanta giorni dalla notifica, valuti il Governo l'opportunità di prevedere l'esecutività della cartella di pagamento dopo centoventi giorni dalla notifica della cartella stessa;

l) valuti il Governo l'opportunità di prevedere l'esecutività dell'avviso di intimazione dopo trenta giorni dalla notifica, nonché di prolungare la sua validità ad un anno;

m) con riferimento all'ipotesi di sospensione cautelare della cartella o della intimazione di pagamento disposta dal giudice tributario, valuti il Governo l'opportunità di prevedere che, al termine di tale sospensione, il pagamento delle rate dovute si riavvii senza considerare scaduti i pagamenti non effettuati per effetto della sospensione stessa, riprendendo i pagamenti dalla prima rata non pagata, con conseguente modifica del piano di rateazione, mantenendo inalterati la numerazione e il numero totale delle rate previste, fatti peraltro salvi gli interessi maturati durante il periodo di sospensione cautelare;

n) valuti il Governo l'opportunità di introdurre la possibilità di effettuare il pagamento della cartella di pagamento anche attraverso il modello F24, al fine di semplificare l'adempimento per i contribuenti;

o) valuti il Governo l'opportunità di introdurre la possibilità che il pagamento delle rate, nel caso di rateazione del debito, sia effettuato anche mediante domiciliazione su conto corrente indicato dal debitore, anche in questo caso per semplificare l'adempimento per i contribuenti e assicurare maggiore certezza e puntualità all'Erario in ordine al pagamento delle rate.

Pag. 140

ALLEGATO 5

Schema di decreto legislativo recante misure per la semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione. Atto n. 185.

PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVA PRESENTATA DAL DEPUTATO PESCO E ALTRI

La VI Commissione Finanze della Camera dei deputati, esaminato lo schema di decreto legislativo recante misure per la semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione (Atto n. 185);

premesso che:

quanto all'articolo 1, che ridefinisce la disciplina di cui alla legge n. 228 del 2012 in materia di sospensione legale della riscossione, non può condividersi l'eliminazione della lettera *f*) del vigente comma 538 dell'articolo 1 della predetta legge n. 228 («*qualsiasi altra causa di inesigibilità del credito*»), recante la disciplina della sospensione legale della riscossione; la soppressione della disposizione infatti penalizza i contribuenti impedendogli di ottenere la tutela prevista;

l'intero impianto normativo che disciplina la sospensione legale della riscossione di cui alla legge n. 228 del 2012 andava senz'altro rivisto ed adeguato al fine di meglio tutelare gli interessi del contribuente; prima di tutto, sarebbe necessaria l'uniformazione del termine per proporre la dichiarazione di cui al comma 538 al termine di sessanta giorni per l'impugnazione dell'atto, al fine di garantire al contribuente la necessaria tutela giudiziaria. L'attuale termine di presentazione della dichiarazione (90 giorni dalla notifica dell'atto della riscossione) rischia di «ingannare» il contribuente precludendogli la strada della tutela giudiziaria; al riguardo, quindi, la norma dovrebbe prevedere l'impugnazione del provvedimento di rigetto ovvero quantomeno la sospensione del termine per impugnare in attesa della definizione della procedura amministrativa; la stessa lettera *f*), anziché soppressa, poteva essere sostituita con la tipizzazione di ipotesi frequenti di illegittimità del ruolo, facilmente verificabili dall'ente creditore; la procedura in esame andava poi estesa anche a casi di inesigibilità del credito successivi alla formazione del ruolo, imputabili direttamente al concessionario della riscossione;

le modifiche apportate con lo schema di decreto legislativo, invece, non solo non migliorano la normativa vigente, ma soprattutto limitano l'applicazione dello strumento di tutela più utilizzato negli ultimi anni dai contribuenti;

in relazione all'articolo 2, la disposizione non attua le indicazioni contenute nella legge delega (articolo 6, comma 5, lettera *c*); invero, non viene colmato il divario esistente tra il numero delle rate concesse a seguito di riscossione dei carichi iscritti a ruolo (fino a settantadue mensili, numero confermato anche dall'articolo 10 del presente schema di decreto legislativo) e numero delle rate previste nel caso di altre forme di rateizzazione (in specie di quelle, previste all'articolo 2 dello schema di decreto legislativo, relative alle comunicazioni di irregolarità inviate dall'Agenzia delle entrate e di quelle previste da taluni istituti definitori dell'accertamento): il decreto

in esame, infatti, si limita ad ampliare il numero di rate trimestrali nel secondo caso (fino a venti rate per debiti superiori a 50.000 euro nei Pag. 141 casi di controlli automatici e formali; fino a 16 rate invece per i casi di adesione) ma non realizza l'equiparazione prevista dalla delega;

in relazione all'articolo 3, appare eccessiva la prevista decadenza dalla rateazione nel caso omesso pagamento di una sola rata; allo stesso modo non può confermarsi la previsione che prevede la decadenza dalla rateazione in caso di tardivo versamento non superiore a 15 giorni;

in relazione all'articolo 4, appare irrazionale la previsione di cui alla nuova lettera *c-bis*) del comma 1 dell'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, poiché fa decorrere il termine triennale per la notifica della cartella di pagamento, in caso di inadempimento di cui al nuovo articolo 15-*ter* dello stesso decreto del Presidente della Repubblica, dalla scadenza dell'ultima rata del piano di rateazione e non, come dovrebbe, dall'intervenuta decadenza prevista dalla legge;

in relazione all'articolo 9, recante la disciplina degli oneri di funzionamento del servizio di riscossione nazionale, seppure esso comporti la riduzione degli aggi attualmente applicabili, non può in nessun modo accettarsi la commisurazione dell'onere di riscossione a carico del debitore alle «somme iscritte a ruolo», peraltro in un contesto nel quale il costo dell'attività di riscossione non è a sua volta parametrato al valore del credito da riscuotere, dovendosi invece preferire un parametro che tenga conto dell'onere economico effettivamente sostenuto dall'Agente per lo svolgimento dell'attività di riscossione coattiva;

quanto all'articolo 10, anche in questo caso la modifica apportata dalla disposizione al comma 3 dell'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973 appare eccessivamente gravosa per il contribuente: la riduzione, da «otto» a «cinque», del numero di rate impagate che fa scattare la decadenza dalla rateazione non è in linea con l'ottica di ampliare l'ambito applicativo dell'istituto della rateizzazione dei debiti tributari, in coerenza con la finalità di garantire la certezza, l'efficienza e l'efficacia dell'attività di riscossione, come disposto dall'articolo 6, comma 5, della legge delega; anzi in attuazione della delega andrebbero previste ipotesi di sospensione della rateazione in casi di comprovato stato di indigenza o difficoltà economica tale da garantire il cosiddetto minimo vitale;

incomprensibile e inaccettabile è invece la scelta di sopprimere il riferimento a sanzioni e interessi nell'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, consentendo pertanto l'applicazione di interessi su sanzioni e, soprattutto, sugli interessi già maturati alla data di notifica della cartella di pagamento, in spregio al divieto di anatocismo;

in sostanza dunque, le misure adottate non realizzano di fatto alcun miglioramento della procedura di riscossione ma, al contrario finiscono per incidere negativamente sul contribuente, limitando per un verso i mezzi di tutela previsti dalle vigenti norme e, per l'altro, rendendo più gravosa l'osservanza delle disposizioni in materia di pagamenti in forma rateale;

inoltre, la normativa apprestata con lo schema di decreto in esame non affronta e, dunque, non risolve molteplici problematiche connesse alla riscossione tra cui:

1) la possibilità di richiedere rateazioni parziali dei debiti iscritti a ruolo, al fine di escludere eventuali crediti non più esigibili;

2) la soppressione del limite dell'unicità dell'immobile oggetto di espropriazione immobiliare e l'introduzione del principio della impignorabilità da parte del concessionario della riscossione dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale, salva la facoltà di intervento ai sensi dell'articolo 499 del codice di procedura civile. Pag. 142

3) l'estensione del principio della impignorabilità anche al caso in cui l'unità immobiliare costituisca l'unico bene del debitore adibito anche all'esercizio dell'attività professionale o d'impresa;

sottolineato come lo schema di decreto debba essere integralmente riscritto apportandovi le seguenti modifiche:

a) all'articolo 1:

1) sopprimere il comma 1, lettera a), il quale sopprime la vigente lettera f) del comma 538 dell'articolo 1 della legge n. 228 del 2012, ovvero prevedere la tipizzazione di ipotesi frequenti di illegittimità del ruolo, facilmente verificabili dall'ente creditore, tra cui:

a) omessa notifica del titolo presupposto dell'iscrizione a ruolo;

b) prescrizione o decadenza sopravvenuta alla formazione del ruolo;

c) illegittimità formale del ruolo e degli atti della riscossione e di esecuzione.

2) estendere la presentazione della dichiarazione di cui al comma 538 anche a casi di inesigibilità del credito successivi alla formazione del ruolo, imputabili direttamente al concessionario della riscossione;

3) specificare che la procedura prevista dalle disposizioni in commento non preclude la successiva proposizione del ricorso alle competenti autorità giudiziarie; al riguardo, sarebbe opportuna la uniformazione del termine per presentare la dichiarazione al termine di 60 giorni per proporre il ricorso e la sospensione del termine per impugnare in caso di presentazione della dichiarazione di cui al predetto comma 538;

4) in alternativa, al numero 3), prevedere la impugnabilità del provvedimento di rigetto della dichiarazione innanzi alla competenti autorità giudiziarie, non limitando in tal modo il diritto di difesa del contribuente: al riguardo si potrebbe anche valutare l'opportunità di estendere alle controversie contro gli atti della riscossione dell'istituto del reclamo, già previsto per l'impugnazione degli atti impositivi di valore non superiore a 20.000 euro;

b) all'articolo 2, uniformare la rateazione conseguente all'iscrizione a ruolo alla rateazione in caso adesione all'avviso bonario ai sensi degli articoli 36-bis e 36-ter del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1972, nonché a seguito di accertamento con adesione o definizione per acquiescenza dell'accertamento;

c) all'articolo 3:

1) ampliare il numero di rate non pagate, almeno tre, a cui far conseguire la decadenza dalla rateazione;

2) ampliare a 30 giorni il termine per il pagamento delle rate scadute;

d) all'articolo 4:

1) far decorrere il termine triennale per la notifica della cartella di pagamento, in caso di inadempimento di cui al nuovo articolo 15-*ter* dello stesso decreto del Presidente della Repubblica, dall'intervenuta decadenza prevista dalla legge e non dalla scadenza dell'ultima rata del piano di rateazione;

2) prevedere che la notifica dell'avviso di presa in carico del ruolo venga trasmesso a mezzo posta raccomandata a/r ovvero strumenti alternativi che garantiscano maggiormente la ricezione da parte del contribuente;

3) sempre in relazione all'avviso di presa in carico, valutare l'opportunità di disciplinare casi di impugnabilità dell'avviso, come ad esempio le ipotesi in cui lo stesso non sia stato preceduto dalla regolare notifica dell'avviso di accertamento;

e) all'articolo 5, in materia di accertamento esecutivo, escludere l'applicazione degli interessi di mora e l'applicazione degli aggi di riscossione durante il periodo di sospensione di 180 giorni previsto dalla legge o in caso di sospensione giudiziaria o amministrativa del ruolo; Pag. 143

f) all'articolo 9:

1) quantificare il costo dell'attività di riscossione non in proporzione del credito da riscuotere ma in relazione all'onere economico effettivamente sostenuto dall'Agente per lo svolgimento dell'attività di riscossione coattiva;

2) prevedere che la cartella di pagamento, a pena di nullità, specifichi in maniera analitica gli interessi applicati, la percentuale ed il calcolo ed il periodo di riferimento;

3) prevedere l'applicazione, in caso di ritardo nel pagamento, dei soli interessi al tasso legale e non degli interessi moratori;

g) all'articolo 10:

1) sopprimere la prevista riduzione da «otto» a «cinque», del numero di rate impagate che fa scattare la decadenza dalla rateazione;

2) introdurre ipotesi di sospensione della rateazione in casi di comprovato stato di indigenza o difficoltà economica tale da garantire il solo minimo vitale;

h) all'articolo 13, sopprimere il comma 5 che reintroduce la possibilità di applicare interessi su sanzioni e su interessi iscritti a ruolo, derogando al divieto di anatocismo;

i) in materia di rateazioni, prevedere normativamente la possibilità di richiedere rateazioni parziali dei debiti iscritti a ruolo, al fine di escludere eventuali crediti non più esigibili;

j) riformare la disciplina in materia di espropriazione immobiliare sulla prima casa, escludendo il limite dell'unicità dell'immobile oggetto di espropriazione ed introducendo il principio della impignorabilità da parte del concessionario della riscossione dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale, salva la facoltà di intervento ai sensi dell'articolo 499 del codice di procedura civile;

k) sempre in materia di espropriazione immobiliare, estendere il

principio della impignorabilità anche al caso in cui l'unità immobiliare costituisca l'unico bene del debitore adibito anche all'esercizio dell'attività professionale o d'impresa;

l) introdurre una disposizione di interpretazione autentica che attribuisca alle disposizioni di cui all'articolo 76 del decreto del Presidente della Repubblica del 29 settembre 1973, n.602, come modificato dall'articolo 52, comma 1, lettera g), del decreto legge 21 giugno 2013 n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013 n.98, efficacia retroattiva, recependo l'interpretazione giurisprudenziale formatasi al riguardo;

rilevata comunque la necessità di trasformare almeno in condizioni le osservazioni di cui alla proposta di parere del relatore, esprime

PARERE CONTRARIO

Pesco, Alberti, Pisano, Ruocco, Villarosa, Fico.

Pag. 144

ALLEGATO 6

Schema di decreto legislativo recante misure per la semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione. Atto n. 185.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VI Commissione Finanze della Camera dei deputati, esaminato lo schema di decreto legislativo recante misure per la semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione (Atto n. 185);

sottolineata la rilevanza del provvedimento, il quale intende realizzare una complessiva razionalizzazione e sistematizzazione della disciplina dell'attuazione e dell'accertamento dei tributi;

evidenziato quindi come lo schema di decreto si inserisca in un quadro più complessivo di misure volte a innovare l'ordinamento tributario, in coerenza con la finalità della lotta all'evasione fiscale e contributiva e con quella di garantire sempre più la certezza, l'efficienza e l'efficacia dell'attività di riscossione;

rilevato in particolare come l'intervento normativo consenta di ampliare l'ambito applicativo dell'istituto della rateizzazione dei debiti tributari, che ha rappresentato uno degli strumenti più efficaci per contemperare l'esigenza di tutela degli interessi erariali con quella di non aggravare in modo definitivo la posizione di molti contribuenti, persone fisiche e imprenditori, posti in condizione di drammatica difficoltà dalla crisi economica;

sottolineato inoltre come il provvedimento ampli la possibilità di accedere al beneficio della dilazione delle somme iscritte a ruolo, chiarendo che per ottenere la dilazione è sufficiente che il contribuente dichiari di versare in temporanea situazione di obiettiva difficoltà, rendendo in tal caso vincolata la concessione della dilazione da parte l'agente della riscossione e specificando inoltre che la presentazione

della richiesta di dilazione preclude l'avvio di nuove azioni esecutive sino all'eventuale rigetto della stessa;

segnalato altresì come il provvedimento operi un'opportuna revisione della disciplina sanzionatoria in materia di rateizzazione dei debiti tributari, a tal fine prevedendo che ritardi di breve durata ovvero errori di limitata entità nel versamento delle rate non comportino l'automatica decadenza dal beneficio della rateizzazione, differenziando gli inadempimenti relativi al pagamento rateale, nonché introducendo l'ipotesi di «lieve inadempimento» che consente al contribuente di avvalersi del ravvedimento operoso;

rilevato come lo schema di decreto operi una significativa semplificazione di taluni aspetti della disciplina della riscossione tributaria;

evidenziato in particolare come lo schema modifichi la disciplina dell'annullamento o della revoca in autotutela degli atti dell'amministrazione finanziaria, consentendo al contribuente cui sia stato comunicato un provvedimento di autotutela parziale di avvalersi dei benefici previsti dalle singole leggi di imposta;

sottolineato come le previsioni dell'articolo 6 dello schema vengano incontro alla situazione di difficoltà in cui versa il contribuente truffato in caso di omesso, ritardato o insufficiente versamento da parte dell'intermediario, in particolare eliminando Pag. 145 la norma che subordina la sospensione del pagamento del tributo, oltre che alla dimostrazione di aver fornito opportuna provvista al professionista, al pagamento dell'imposta ancora dovuta;

condivisa l'esigenza, perseguita dallo schema di decreto, di razionalizzare e uniformare la disciplina delle sospensioni della riscossione dei tributi disposte in occasione di eventi eccezionali, nonché dei termini di prescrizione e decadenza relativi all'attività degli uffici finanziari, nell'ottica di operare una complessiva sistematizzazione della disciplina sull'accertamento relativa alla generalità dei tributi;

segnalato come l'intervento normativo riformi radicalmente i criteri di remunerazione del sistema nazionale della riscossione, sancendo il principio generale secondo cui è riconosciuto agli agenti della riscossione il ristoro degli oneri di riscossione e di esecuzione commisurati al costo di funzionamento del servizio, nella prospettiva di favorire la massima efficienza dell'attività di riscossione;

valutato altresì positivamente l'obiettivo dello schema di decreto di operare una complessiva revisione della misura dei tassi degli interessi per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo, con l'obiettivo di ridurre nel limite del possibile gli oneri a carico del debitore, al fine di evitare penalizzazioni troppo gravose a carico del contribuente, che rischiano di pregiudicare lo stesso obiettivo della riscossione;

rilevato, in linea generale, come l'intervento normativo costituisca un ulteriore tassello della strategia volta a instaurare un rapporto più sereno e collaborativo tra fisco e contribuenti, che punta a incentivare il più possibile l'adempimento spontaneo degli obblighi tributari;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) con riferimento all'articolo 1 dello schema di decreto legislativo, il quale novella in più parti la vigente disciplina dell'istituto della sospensione legale della riscossione, valuti il Governo l'opportunità di rivedere il termine entro il quale il debitore può presentare la domanda di sospensione della riscossione, a pena di decadenza, e di non precludere la successiva proposizione del ricorso, da parte del debitore stesso, alle competenti autorità giudiziarie;

b) con riferimento all'articolo 2 dello schema di decreto legislativo, il quale intende rendere omogenea la disciplina della rateazione delle somme dovute a seguito delle comunicazioni degli esiti e di alcuni istituti definitivi dell'accertamento, valuti il Governo l'opportunità di uniformare i termini di rateazione delle somme dovute a seguito di accertamenti bonari con i termini di rateazione previsti per gli istituti deflattivi dell'acquiescenza e dell'accertamento con adesione;

c) con riferimento all'articolo 3, comma 3, lettera b), dello schema di decreto, la quale, nell'ambito della disciplina del cosiddetto «inadempimento lieve», in base alla quale esso non comporta la decadenza dal beneficio della rateazione delle somme dovute se è dovuto a tardivo versamento della prima rata, non superiore a cinque giorni, valuti il Governo l'opportunità di ampliare da cinque a dieci giorni il predetto termine;

d) con riferimento all'articolo 9 dello schema, valuti il Governo l'opportunità di inserire:

una norma transitoria che, analogamente a quanto accaduto in sede di precedenti modifiche apportate in materia di remunerazione degli agenti della riscossione, consenta di mantenere fermo il precedente regime, limitatamente ai ruoli affidati agli agenti stessi prima del 1° gennaio 2016;

una norma transitoria che, compatibilmente con le esigenze di bilancio dello Stato, preveda forme di integrazione dei ricavi degli agenti della riscossione nel caso in cui non sia possibile garantirne l'equilibrio economico e finanziario nella fase di passaggio dal vecchio al nuovo sistema di remunerazione, fermo restando, per gli agenti stessi, l'obbligo di proseguire e intensificare i percorsi di efficientamento intrapresi;

una norma che confermi la regola, attualmente vigente, in base alla quale, in caso di annullamento del ruolo, per effetto di provvedimento di sgravio, o in caso di inesigibilità, le spese per le procedure esecutive e per i diritti di notifica sono poste a carico degli enti, nonché la norma che stabilisce l'anticipazione di tali spese nell'anno successivo a quello di maturazione delle stesse;

una norma che disponga l'attualizzazione degli importi relativi ai rimborsi per le spese di esecuzione, le cui tipologie e i cui valori sono stati fissati, da ultimo, con il decreto ministeriale 21 novembre 2000, prevedendo altresì l'ampliamento delle tipologie di atti per i quali tali rimborsi possono essere richiesti, in relazione alle nuove attività richieste agli agenti della riscossione;

e) sempre con riferimento all'articolo 9 dello schema, valuti il Governo la possibilità di meglio graduare, anche sotto forma di

rimborsi spese o di sanzioni, gli oneri posti a carico dei debitori soggetti a procedure di riscossione coattiva in relazione all'attività svolta dall'agente della riscossione, anche al fine di tenere conto dei principi contenuti nell'ordinanza n. 147/2015 della Corte Costituzionale;

f) con riferimento all'articolo 10 dello schema, recante modifiche alla vigente disciplina della dilazione delle somme iscritte a ruolo, il quale, al comma 1, lettera a), numero 3), prevede, tra l'altro, che, in caso di decadenza dai piani di ammortamento concessi a decorrere dall'entrata in vigore della disposizione, i contribuenti possano ottenere comunque un nuovo piano di rateazione, a condizione che, al momento della presentazione della relativa istanza, le rate del precedente piano, già scadute alla data di tale presentazione, vengano integralmente saldate, valuti il Governo l'opportunità di estendere la possibilità, per il contribuente, di chiedere un ulteriore piano di rateazione, nel caso di decadenza del primo piano di rateazione concesso, anche con riferimento ai piani di rateazione delle somme dovute a seguito di acquiescenza o di accertamento con adesione, limitatamente a quelli decaduti a partire dai 24 mesi precedenti l'entrata in vigore del decreto legislativo, alle medesime condizioni previste dal predetto comma 1, lettera a), numero 3);

g) valuti il Governo l'opportunità di sopprimere il comma 5 dell'articolo 13 dello schema di decreto, il quale ripristina la previsione secondo cui gli interessi di mora si producono anche con riferimento alle sanzioni pecuniarie tributarie e agli interessi, ora esclusi dalla normativa vigente;

h) valuti il Governo l'opportunità di prevedere la possibilità, per il contribuente, di chiedere la rateizzazione delle somme dovute a titolo di secondo acconto ai fini IRPEF e IRES, nonché di prevedere in tale ambito anche la possibilità di chiedere una rateizzazione parziale, al fine di potenziare gli strumenti di flessibilità in tale ambito;

i) con riferimento all'articolo 5, comma 1, lettera a), dello schema di decreto, il quale prevede che l'accertamento diventa esecutivo decorso il termine utile per la proposizione del ricorso, in luogo di sessanta giorni dalla notifica, valuti il Governo l'opportunità di prevedere l'esecutività della cartella di pagamento dopo centoventi giorni dalla notifica della cartella stessa;

l) valuti il Governo l'opportunità di prevedere l'esecutività dell'avviso di intimazione dopo trenta giorni dalla notifica, nonché di prolungare la sua validità ad un anno;

m) con riferimento all'ipotesi di sospensione cautelare della cartella o della Pag. 147intimazione di pagamento disposta dal giudice tributario, valuti il Governo l'opportunità di prevedere che, al termine di tale sospensione, il pagamento delle rate dovute si riavvii senza considerare scaduti i pagamenti non effettuati per effetto della sospensione stessa, riprendendo i pagamenti dalla prima rata non pagata, con conseguente modifica del piano di rateazione, mantenendo inalterati la numerazione e il numero totale delle rate previste, fatti peraltro salvi gli interessi maturati durante il periodo di sospensione cautelare;

n) valuti il Governo l'opportunità di introdurre la possibilità di effettuare il pagamento della cartella di pagamento anche attraverso il

modello F24, al fine di semplificare l'adempimento per i contribuenti;

o) valuti il Governo l'opportunità di introdurre la possibilità che il pagamento delle rate, nel caso di rateazione del debito, sia effettuato anche mediante domiciliazione su conto corrente indicato dal debitore, anche in questo caso per semplificare l'adempimento per i contribuenti e assicurare maggiore certezza e puntualità all'Erario in ordine al pagamento delle rate.