

Legislatura 17 Atto di Sindacato Ispettivo n° 3-00547

Atto n. 3-00547 (*in Commissione*)

Pubblicato il 5 dicembre 2013, nella seduta n. 147
Svolto nella seduta n. 70 della 6ª Commissione (29/01/2014)

VACCIANO , **MOLINARI** , **SIMEONI** , **CIOFFI** , **CAMPANELLA** , **SCIBONA** , **BOTTICI** , **PEPE** - Al Ministro dell'economia e delle finanze. -

Premesso che:

Equitalia è la società pubblica (51 per cento Agenzia delle entrate, 49 per cento INPS) italiana incaricata della riscossione dei tributi su tutto il territorio, ad eccezione della Sicilia;

l'art. 9, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha stabilito che, "in attesa del riordino della disciplina delle attività di gestione e riscossione delle entrate degli enti territoriali", i termini di cui all'articolo 7, comma 2, lettera *gg-ter*), del decreto-legge n. 70 del 2011, e all'articolo 3, commi 24, 25 e *25-bis*, del decreto-legge n. 203 del 2005, sono prorogati al 30 giugno 2013;

a norma dell'art. 10, comma *2-ter*, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, i Comuni possono continuare ad avvalersi, per la riscossione dei tributi, dei soggetti di cui all'art. 7, comma 2, lett. *gg-ter*), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, anche oltre la scadenza del 30 giugno e non oltre il 31 dicembre 2013. Infatti, così recita il comma *2-ter* citato: "Al fine di favorire il compiuto, ordinato ed efficace riordino della disciplina delle attività di gestione e riscossione delle entrate dei Comuni, anche mediante istituzione di un Consorzio, che si avvale delle società del gruppo Equitalia per le attività di supporto all'esercizio delle funzioni relative alla riscossione, i termini di cui all'articolo 7, comma 2, lettera *gg-ter*), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, e all'articolo 3, commi 24, 25 e *25-bis*, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, sono stabiliti inderogabilmente al 31 dicembre 2013";

nell'AS 1058 ("Delega al Governo reaccende disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita"), in corso di esame al Senato, all'art. 10 concernente la revisione del contenzioso tributario e della riscossione degli enti locali, alla lettera c), n. 6), è previsto che i Comuni possano continuare ad avvalersi della collaborazione di Equitalia per la riscossione dei tributi cittadini. Vi si legge infatti: "assoggettare le attività di riscossione coattiva a regole pubblicistiche, a garanzia dei contribuenti, prevedendo, in particolare, che gli enti locali possano riscuotere i tributi e le altre entrate con lo strumento del ruolo in forma diretta o con società interamente partecipate ovvero avvalendosi, in via transitoria e nelle more della riorganizzazione interna degli enti stessi, delle società del gruppo Equitalia, subordinatamente alla trasmissione a queste ultime di informazioni idonee all'identificazione della natura e delle ragioni del credito, con la relativa documentazione";

considerato che:

il gruppo Equitalia è di fatto la società deputata alla riscossione dei crediti da parte dei Comuni, compresi quelli relativi a contravvenzioni per violazioni al codice della strada, per le quali si pone frequentemente la questione della legittimità delle modalità di applicazione della maggiorazione prevista dall'art. 27, comma 6, della legge n. 689 del 1981 da parte di Equitalia medesima, con particolare riferimento alla base di calcolo degli interessi;

nell'ordinanza n. 308/1999 della Corte costituzionale si legge: "nel corso di un procedimento civile di opposizione avverso la cartella esattoriale emessa contro soggetto cui erano state contestate infrazioni a norme del codice della strada" rileva che nel caso di "sanzione amministrativa pecuniaria conseguente a violazione del codice della strada, una maggiorazione della somma dovuta, pari ad un decimo per ogni semestre a decorrere da quello in cui la sanzione è divenuta esigibile e fino a quello in cui il ruolo è trasmesso all'esattore (...) infatti, la maggiorazione per ritardo prevista dall'art. 27, sesto comma, della legge n. 689 del 1981 a carico dell'autore dell'illecito amministrativo, cui sia stata inflitta una sanzione pecuniaria, ha funzione, non già risarcitoria o corrispettiva, bensì di sanzione aggiuntiva, nascente al momento in cui diviene esigibile la sanzione principale";

molte sentenze della Corte dei conti e del giudice di pace hanno previsto l'illegittimità dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689 del 1981 in relazione all'applicazione della maggiorazione del 10 per cento per le sanzioni previste per le infrazioni al codice della strada. In tal senso, risulta chiarificatoria la sentenza del 24 luglio 2013 del giudice di pace di Eboli, nella quale si sottolinea che "relativamente alla maggiorazione applicata ai sensi dell'art.27 legge 689/81 si osserva che la S.C. con sentenza del 16 febbraio 2007 n.3701 ha sancito per una fattispecie analoga l'inapplicabilità delle maggiorazioni semestrali del 10 per cento rilevando che tale procedura si applichi soltanto all'ipotesi di ordinanza ingiunzione ed in caso di rigetto del ricorso proposto al Prefetto giacché in ipotesi di mancato ricorso è già prevista una sanzione per il ritardo nel pagamento rappresentata dalla maggiorazione della somma dovuta sino alla metà del massimo della sanzione edittale. (cfr. Cass. 16 febbraio 2007 n. 3701, 22 ottobre 2009 n. 22397 e 23 settembre 2010 n. 20084 nonché GDP Bari 18 maggio 2010 n. 4184 e GDP Castellammare di Stabia n. 2920/05 e GDP Pisciotta 26 marzo 2012)". In essa viene ribadito in maniera ancora più netta che "il legislatore ha, pertanto, deciso di differenziare il caso in cui venga emessa l'ordinanza ingiunzione prefettizia per i verbali contestati innanzi al Prefetto (in cui è senz'altro applicabile la maggiorazione ex art. 27 comma 6, legge n. 689 del 1981) dal caso in cui vi sia il mancato pagamento in misura ridotta del verbale di accertamento, per il quale la sanzione prevista è soltanto quella stabilita dall'art. 203 comma 3 C.d.S. (pagamento della metà del massimo edittale più le spese) e non anche la maggiorazione ex art. 27 comma 6 della legge 24 novembre 1981 n. 689" e quindi "alla stregua delle suesposte considerazioni, va dichiarata la nullità della cartella impugnata per illegittima applicazione della maggiorazione ex art. 27 legge 689/81";

anche la Cassazione civile (Sez. III, sent. n. 5071 del 19 aprile 2000, Comune di Milano c. Riva), in quanto unico organo nomofilattico, come specificato dall'art. 65 della legge sull'ordinamento giudiziario (regio decreto 30 gennaio 1941, n.12), atta a "garantire l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione della legge, l'unità del diritto oggettivo nazionale", si è espressa riguardo alla riscossione delle sanzioni da illecito amministrativo. "Verificandosi la decadenza di cui all'articolo 17 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, in materia di imposte dirette, in una fase anteriore alla presa in carico dei ruoli da parte dell'esattore, ed essendo tale fase, per le sanzioni da illecito amministrativo, direttamente disciplinate dall'articolo 27 della legge n. 689 del 1981 e dall'articolo 206, commi 2 e 3, del nuovo codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), che non prevedono alcuna decadenza, deve ritenersi che tale decadenza non concerna la riscossione delle somme dovute per sanzioni amministrative pecuniarie";

il giudice di pace di Eboli continua aggiungendo che "con l'entrata in vigore del nuovo codice della strada, successiva alla entrata in vigore della legge n. 689 del 19/81, se il legislatore avesse ritenuto di estendere l'applicabilità della maggiorazione per ritardato pagamento prevista dall'art. 27, comma 6, della legge n. 689 del 1981 anche ai verbali di accertamento, lo avrebbe esplicitato nella formulazione dell'art. 203 C.d.S., nel quale invece non è fatta alcuna menzione della irrogabilità di tale maggiorazione";

un'altro frangente collegato alla condotta in termini di invio di cartelle di Equitalia, la Cassazione civile tributaria n. 4516 del 22 febbraio 2012, stabilisce che la cartella di pagamento non può limitarsi a riportare la cifra globale degli interessi dovuti. Al contrario, in essa deve essere indicato

come si è arrivati ad un dato calcolo, specificando le singole aliquote a base delle annualità prese in considerazione. L'operato di Equitalia non deve risultare ricostruibile soltanto attraverso difficili indagini che non competono al contribuente, perché se così fosse, risulterebbe violato il diritto di difesa del destinatario dell'atto. La Cassazione ha precisato che sono illegittimi tutti gli atti di riscossione notificati dopo giugno 2008, se privi dell'indicazione della base di calcolo degli interessi: quindi sono tutte illegittime le cartelle Equitalia notificate dopo giugno 2008. La Commissione tributaria Regionale del Piemonte, con sentenza n. 92 del 1° ottobre 2012, ha stabilito che l'atto di riscossione deve indicare tutti quegli elementi che consentano al contribuente di verificare la correttezza dei calcoli effettuati dal concessionario. In caso contrario, viene a mancare il principio della trasparenza e della integrità di un atto amministrativo, in violazione della legge n. 212 del 2000 relativo allo statuto del contribuente;

è opportuno anche considerare che se ci fosse certezza univoca per quanto riguarda l'applicazione dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689 del 1981, ossia un preciso riferimento interpretativo al di là della già esistente giurisprudenza, e se venissero rispettati i precetti della legge n. 212 del 2000 in merito alla chiarezza della base di calcolo degli interessi, ci sarebbe sicuramente un ricorso minore al contenzioso e di conseguenza una indiretta razionalizzazione delle spese, in questi casi ridondanti,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza dei fatti esposti e se intenda attivare, per quanto di propria competenza, opportuni strumenti conoscitivi volti a verificarne le dimensioni e la rilevanza in riferimento al complesso delle attività di riscossione delle sanzioni da illecito amministrativo;

se ritenga che l'operato di Equitalia, con riferimento alle modalità sin qui seguite per il calcolo degli interessi, risulti pienamente corretto ed aderente alla lettera della legge, e se non sia suscettibile di integrare profili potenzialmente lesivi dei diritti del contribuente;

se non ritenga opportuno assumere idonee misure di indirizzo ovvero, qualora necessario, anche di carattere normativo, al fine di risolvere le problematiche di cui in premessa e chiarire conseguentemente l'ambito di applicabilità, nonché le relative modalità, delle maggiorazioni previste dall'art. 27, comma 6, della legge n. 689 del 1981.

FINANZE E TESORO (6^a)

MERCOLEDÌ 29 GENNAIO 2014

70^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

Mauro Maria MARINO

Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Casero.

Interrogazioni

Il **PRESIDENTE** introduce lo svolgimento dell'interrogazione 3-00547.

Il vice ministro CASERO, dopo aver riepilogato il contenuto della interrogazione e le osservazioni degli interroganti, in merito alle pronunce giurisprudenziali in tema di maggiorazione del 10 per cento per ritardato pagamento delle sanzioni per infrazioni al codice della strada, fa presente che gli interroganti chiedono al Governo di verificare se l'operato di Equitalia, con riferimento alle modalità sin qui seguite per il calcolo degli interessi, risulti pienamente corretto ed aderente alla lettera della legge, e se non sia suscettibile di integrare profili potenzialmente lesivi dei diritti del contribuente, tenendo conto anche che la cartella di pagamento, emessa dall'ente di riscossione, non può limitarsi a riportare la cifra globale degli interessi dovuti, ma in essa deve essere indicato come si è arrivati ad un dato calcolo, specificando le singole aliquote a base delle annualità prese in considerazione.

Al riguardo, in merito a tale specifica questione, fa presente che, come dichiarato in via preliminare da Equitalia S.p.A. la competenza è del Ministero dell'Interno.

Ciò premesso, prosegue l'oratore, l'ente di riscossione riferisce che, nel 2012 ha richiesto al Ministero dell'Interno di fornire indicazioni in merito all'applicazione della maggiorazione prevista dal citato articolo 27, comma 6, della legge n. 689 del 1981 in presenza di iscrizioni a ruolo derivanti da verbali di contestazione per violazioni al Codice della strada.

Detta richiesta si è ritenuta necessaria in considerazione del fatto che la Corte di Cassazione, con sentenza n. 3701 del 16 febbraio 2007, ha ritenuto illegittima l'applicazione della predetta maggiorazione alle sanzioni irrogate a seguito di verbali di accertamento per infrazioni in materia di circolazione stradale dovendo trovare applicazione solo la disposizione di cui all'articolo 203, comma 3, del Nuovo Codice della strada.

In esito a tale richiesta, il Ministero dell'Interno ha sottolineato che la Corte di Cassazione con sentenza n. 22100 del 22 ottobre 2007, ha espresso un orientamento esattamente opposto a quello contenuto nella cennata sentenza n. 3701 del 16 febbraio 2007.

Secondo la pronuncia del 22 ottobre 2007, infatti, è noto che in tema di sanzioni pecuniarie per infrazioni alle norme sulla circolazione stradale, il verbale di accertamento ritualmente notificato, come nella specie, in mancanza di ricorso al prefetto o di pagamento in misura ridotta, costituiva, ai

sensi dell'art. 203 nuovo Codice della Strada, comma 3, titolo esecutivo... e va assimilato all'ordinanza ingiunzione... in quanto atto definitorio del procedimento sanzionatorio.

Ciò renderebbe legittima l'applicazione *ex-lege* dell'automatismo sanzionatorio, di cui al citato articolo 27 della legge n. 689 del 1981, congiuntamente con la specifica maggiorazione prevista dall'articolo 203, comma 3, del Codice della Strada.

Pertanto, il dicastero ha invitato Equitalia a continuare ad applicare la maggiorazione in contestazione sulla base di tale ultima pronuncia. Preso atto di ciò, prosegue l'oratore, Equitalia si è attenuta, come d'obbligo, rigorosamente alle menzionate disposizioni ministeriali.

Tuttavia, il citato dicastero ha rappresentato, con nota prot. n. S/465 del 28 gennaio 2014, che sulla problematica in argomento si registra un divergente orientamento tra i pareri resi dall'Avvocatura Generale dello Stato, l'uno in data 1° giugno 2012 e l'altro in data 31 luglio 2013, su richiesta del Ministero stesso.

Pertanto, in considerazione sia della rilevanza giuridica della questione, sia dei connessi profili economico-finanziari e del possibile contenzioso, il citato Dicastero riferisce che è in corso di trasmissione all'Avvocatura Generale dello Stato un'ulteriore richiesta di parere al fine di dirimere definitivamente i dubbi interpretativi prospettati nell'interrogazione.

Il senatore **VACCIANO (M5S)** si dichiara parzialmente soddisfatto poiché rileva che le questioni sottoposte all'attenzione del Governo appaiono fondate e che comunque le segnalazioni che hanno dato origine all'interrogazione hanno trovato riscontro. Si dichiara invece insoddisfatto per quanto riguarda la mancata risposta circa la scarsa trasparenza del calcolo degli interessi maturati imputabile all'ente di riscossione.

Il vice ministro CASERO fa presente che anche questa seconda questione potrà essere affrontata in un secondo momento, atteso il carattere comunque interlocutorio della risposta fornita rispetto al complesso della problematica sollevata.

Il senatore **VACCIANO (M5S)** prende atto.