

Avvocati tributaristi su bozza Manovra 2018: Illegittima e gravemente vessatoria la prescrizione decennale delle cartelle esattoriali non contestate, con effetto retroattivo. Insieme con la cartolarizzazione dei crediti fiscali, le misure prefigurano lo scardinamento di principi costituzionali e il principio di certezza del diritto con grave danno dei cittadini contribuenti, totalmente ingiustificato.

L'Uncat, l'Associazione nazionale delle Camere degli Avvocati Tributaristi, **giudica inaccettabili** le norme che, secondo quanto risulta dalla cronaca di questi giorni, sarebbero inserite nella bozza del disegno di legge di Stabilità 2018 (ancora attesa di essere inviato in Parlamento) e che riguardano il termine di prescrizione decennale delle cartelle esattoriali non contestate, con effetto retroattivo (cioè con effetti su cartelle già prescritte), e la cessione a privati dei crediti fiscali affidati alla riscossione dell'Agenzia delle Entrate Riscossione.

Ciascuna di per sé, esse presentano gravi elementi di iniquità a danno dei cittadini ed in aggiunta, se lette congiuntamente, paiono adombrare l'inammissibile fine di favorire la cartolarizzazione dei crediti fiscali (conferendo loro maggiore appetibilità), di punire coloro che non hanno scelto di aderire alla cosiddetta "rottamazione" (confidando nella avvenuta prescrizione) e di "salvare" la posizione del fisco da annosi contenziosi in materia di prescrizione rispetto ai quali si delinerebbe una costante soccombenza dell'Ufficio.

Con un articolato documento, inviato ai rappresentanti di Parlamento e Governo con l'obiettivo di sventare e **promuovere la rimozione dal testo finale del disegno di legge** di queste misure gravemente lesive, l'Uncat ha evidenziato gli aspetti critici ed eccentrici rispetto ai dati normativi attuali e alla interpretazione della Suprema Corte sui termini di prescrizione e della stessa Corte Costituzionale sul principio di retroattività delle norme.

In sintesi, riportiamo i passaggi principali del documento.

Con **riferimento alla norma sulla prescrizione decennale delle cartelle non contestate** l'Uncat rileva che non si tratta, in sostanza, di interpretazione "autentica" ma (illegittimamente) "additiva".

- 1) **L'intento del legislatore è di introdurre surrettiziamente una norma di interpretazione autentica, dunque con effetto retroattivo**, allo scopo di prolungare in modo artificioso la durata della prescrizione in tutti quei casi nei quali il credito Erariale (o comunque vantato dall'ente pubblico) sia soggetto ad una prescrizione più breve in virtù di una specifica disposizione di legge.
- 2) **L'incipit della norma** (secondo la quale " Gli articoli 49 e 50 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, si interpretano nel senso che ") **è capzioso**: appare trattarsi di una norma interpretativa autentica delle norme di cui agli artt. 49 e 50 cit, norme che - tuttavia - non trattano né disciplinano in alcun modo il tema della prescrizione della azione di riscossione.
- 3) **La disposizione suscita forti dubbi di costituzionalità per diverse ragioni:**
 - a) Sul piano strettamente formale, la disposizione appare strutturata come norma di interpretazione autentica, sebbene non venga qualificata espressamente come tale. Sotto questo profilo non è rispettosa dei dettami dello Statuto del Contribuente (L. 212/00) ed in particolare dell'art. 1 che ammette norme interpretative in materia tributaria in presenza di condizioni di eccezionalità
 - b) L'impiego dello strumento dell'interpretazione autentica in una materia così delicata appare assolutamente inappropriato e lesivo del canone della certezza del diritto, oltre che dei principi costituzionali di uguaglianza e ragionevolezza. L'Uncat ricorda che le Sezioni Unite della Cassazione, con la sentenza n. 23397/2016, ha già dipanato il contrasto giurisprudenziale formatosi sul punto e dunque il ricorso alla norma di interpretazione autentica sembra configurare **un'ipotesi di eccesso di potere legislativo**.
 - c) Inoltre, **l'utilizzo (e l'abuso) della tecnica dell'interpretazione autentica da parte del legislatore comporta, peraltro, una sorta di alterazione rispetto ai veri criteri sottesi al principio del**

consenso all'imposizione ignorando il costante insegnamento della giurisprudenza costituzionale in materia (Corte Cost., Sent., 05-04-2012, n. 78).

La Corte ha ammesso la retroattività della legge, anche di interpretazione autentica, limitandola tuttavia ad ipotesi ben circoscritte (la tutela di principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti «motivi imperativi di interesse generale») e alla sola evenienza di conferire alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario; è evidente come la bozza di legge di bilancio **non riprenda “una delle possibili letture del testo originario” ma, al contrario, lo stravolga in toto.**

d) Modificare la disciplina della prescrizione rispetto a termini in corso è operazione gravemente scorretta sul piano legislativo. **Una scorrettezza che risulta intollerabile** nel caso di prescrizioni già maturate, oltre che contraria allo Statuto del Contribuente e all'art. 11 delle Preleggi. Si traduce in un **pregiudizio gravissimo per la parte privata**, in tutti i casi nei quali il processo si trovi già in uno stadio avanzato, con conseguente formazione di preclusioni/decadenze e/o giudicati interni, a detrimento del diritto di difesa (si veda anche giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo).

e) La scelta di modificare il regime della prescrizione in questo particolare momento storico appare **ingiustamente vessatoria per tutti quei contribuenti che avevano deciso di non aderire alla definizione agevolata dei ruoli ex lege 193/16 (c.d. "rottamazione")**, confidando nella prescrizione già maturata alla luce del diritto vivente. La sensazione è che il legislatore intenda “punire” i contribuenti che hanno preferito difendersi in giudizio, anziché optare per il condono.

f) La norma appare strumentalmente connessa alla cessione dei carichi iscritti a ruolo (c.d. cartolarizzazione) prevista dal comma 2 dello stesso articolo. **In pratica con essa si accresce artificialmente il valore dei crediti oggetto di cessione**, aumentandone l'appetibilità in funzione della successiva vendita a terzi (in relazione alla quale è stato già predeterminato il prezzo). Si intuisce perciò che la reale finalità della norma non è di chiarire un dubbio interpretativo (che non esiste), ma di garantire il successo dell'operazione di cartolarizzazione, procurando all'Erario un'entrata straordinaria.

Con riferimento invece alla cessione pro-soluto, a titolo oneroso, dei crediti relativi alle quote affidate dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010 all'Agenzia delle Entrate Riscossione, si tratta a ben vedere, di una **“mercificazione” dei crediti erariali.**

Pur richiamando l'operazione già realizzata con la cartolarizzazione dei crediti Inps (art. 13, L. 23 dicembre 1998, n. 448), ne differisce profondamente, sia quanto ai presupposti che soprattutto con riguardo alle cautele, demandandone la disciplina a futuri provvedimenti da adottare. Nulla viene previsto a carico di Agenzia Entrate Riscossione nella bozza in esame: al contrario, **l'operazione di cartolarizzazione lascia un evidente vuoto di tutela**, laddove pare orientata a spogliarla di ogni responsabilità nei confronti dei cittadini (essendo strutturata come una cessione pro soluto, oltretutto non soggetta neppure alla garanzia dell'art.1266 c.c.). Si aggiunga una osservazione sul fatto (evidenziato in questi giorni dai media) che la laconicità della norma, come prevista in bozza, è tale da poter ingenerare conseguenze pericolose per il contribuente il quale potrebbe vedersi privato di tutele (quale quella di cui all'art. 76 DPR 602/73 in materia di espropriazione immobiliare) espressamente riconosciute nei confronti del solo agente della riscossione.

Rilevati tutti questi aspetti, l'Uncat auspica che il testo finale del disegno di legge governativo Manovra 2018 non contenga le modifiche contenute nella bozza circolata in questi giorni.

