



Unione Italiana Lavoratori Pubblica Amministrazione Coordinamento Nazionale Ministero dell'Economia e delle Finanze

CONTRIBUTO UNIFICATO INESATTE INDICAZIONI

Come sapete pochi giorni or sono questa struttura nazionale ha costruito un gruppo di studio che si occupa esclusivamente di questioni tecnico-giuridiche e, alla luce di diverse segnalazioni giunte dalla periferia, sui criteri di liquidazione del contributo unificato, ha elaborato il proprio pensiero che estendiamo a tutti i lavoratori delle CC.TT.

Il problema sui criteri di liquidazione del CU in caso d'impugnazione di più atti è stato rilevato e segnalato da più uffici periferici, che avevano avvertito l'importanza e la delicatezza della questione, ma è stato toccato per la prima volta dall'amministrazione in occasione del primo corso sul contributo unificato

Nelle slides che furono inviate agli uffici in tale circostanza, sulla questione specifica si evidenziava testualmente che *"una decisione sulle modalità di pagamento del contributo unificato, in caso di impugnazione di più atti di accertamento, ha un notevole impatto sul gettito di questo tributo. Tuttavia la soluzione può essere ricercata soltanto sul piano giuridico; per questo è necessario il parere dell'Avvocatura Generale dello Stato"*.

Durante il corso, il funzionario incaricato interpellato espressamente sul punto dai partecipanti, invitò i colleghi a continuare a liquidare il CU in caso di ricorsi cumulativi **sulla somma delle maggiori imposte relative agli atti impugnati**, in attesa di successivi chiarimenti.

Eravamo quindi in attesa del pronunciamento dell'Organo legale, ma fiduciosi che alla fine sarebbe stata avallata la tesi da noi condivisa (secondo cui se impugno con unico ricorso più atti che presentano profili di connessione soggettiva e oggettiva, instauro un'unica lite e corrispondo un CU correlato all'effettivo servizio richiesto al giudice adito), quando, come un fulmine a ciel sereno, è giunta la dotta interpretazione dell'art.12, c.5, del D.Lgs. 546/92 enunciata in una risposta di 6 righe contenuta nella Direttiva n.2 del 14.12.12, che rischia di avere pesantissime ripercussioni sulla realtà operativa degli uffici periferici.

E' appena il caso di evidenziare tra l'altro che, appena ricevuta la direttiva, molte CC.TT. hanno contattato l'Ufficio del Dr. Mossuto per segnalare che l'apposito applicativo del SICOT (creato da Sogei sulla base delle indicazioni fornite dalla stessa DGT, ma che evidentemente chi di dovere non conosce bene) consentiva di liquidare il CU solo sul valore complessivo della lite (guarda un po!) e non sul valore di ogni singolo atto impugnato. La candida risposta ricevuta è stata che nessuno aveva pensato di informarli prima di diramare la direttiva e che quindi sarebbe passato un po' di tempo prima che il Sicot potesse essere modificato. Nel frattempo

però consigliavano di creare un nuovo registro per prendere nota degli estremi dei ricorsi cumulativi - registro che ovviamente va ad aggiungersi a quello che abbiamo dovuto creare per tener nota dei ricorsi con reclamo e - visto che in due anni nessuno aveva pensato che bisognava distinguere le somme riscosse a titolo di CU dalle CT - a quello che abbiamo dovuto istituire tardivamente, anche qui per colpe imputabili agli uffici centrali -, per annotare gli estremi di tutti i ricorsi presentati dal 1.1.2013 in cui risultano applicati contrassegni con la dicitura generica di contributo unificato).

Dato però che al peggio non c'è mai fine, con la nota prot. n.2439 dell'8.2.2013, che teoricamente avrebbe dovuto assumere il valore di una semplice comunicazione tecnica di aggiornamento del Sicot eseguita per rimediare provvisoriamente al problema di cui al periodo precedente (la modifica consente infatti di indicare manualmente il CU dovuto nella maschera di liquidazione quando sono stati impugnati più atti), si danno, con la disinvoltura di chi evidentemente non dimostra alcuna consapevolezza degli effetti delle decisioni che assume sulla realtà operativa degli uffici periferici, due ulteriori indicazioni interpretative dagli effetti potenzialmente devastanti. La prima, contenuta nell'allegato 1 che fornisce le istruzioni per l'uso dell'applicativo, è che tra i ricorsi relativi ad una molteplicità di atti devono essere incluse anche le cartelle di pagamento quando contengono più ruoli (cosa praticamente data per scontata, ma che credo pochi in Italia avrebbero ipotizzato!); la seconda è che la nuova procedura *dovrà essere attuata anche per i ricorsi già depositati alla data del 14 dicembre 2012.*

Sulla base di quanto appena riferito vi sottoponiamo le nostre riflessioni.

1) L'art. 12, comma 5, del D.Lgs. n.546/1992, stabilisce che *"per valore della lite si intende l'importo del tributo al netto degli interessi e delle eventuali sanzioni irrogate con l'atto impugnato"*. Da tale disposizione la DGT, nel quesito n.18 della Direttiva 2 del 14.12.2012, deduce *"tenuto conto che la norma collega il valore della lite al **singolo** atto impugnato, in caso di unico ricorso avverso più atti, **si ritiene** che il calcolo del CU debba essere effettuato con riferimento ai valori dei singoli atti e non sulla somma di detti valori"*. Su tale interpretazione integrativa ci permettiamo sommessamente di avanzare qualche perplessità per ragioni che attengono prima di tutto alla lettera della disposizione, che non contiene alcun riferimento al **singolo** atto, ma parla genericamente di tributo e di atto impugnato perché sottende il richiamo all'ipotesi tipica e più frequente d'impugnazione di un unico provvedimento. E' arduo d'altra parte immaginare che nel costrutto di tale norma il legislatore potesse far riferimento agli *atti impugnati* o utilizzare espressioni del tipo *atto e/o atti impugnati*. Di contro e per coerenza, si dovrebbe altrimenti sostenere che, siccome la norma fa riferimento al **singolo** tributo, in caso d'impugnazione di un solo atto relativo a più imposte si dovrebbe liquidare il CU in relazione a ciascun tributo.

Ma la perplessità più rilevante sono di ordine logico e sostanziale, visto che la norma ha l'evidente scopo di dettare i criteri per determinare il valore della lite e non dell'atto

impugnato (la norma in sostanza è incentrata sul valore della lite, tant'è che a nessuno è mai venuto in mente di far riferimento agli importi dei singoli atti, per verificare se in relazione ad ognuno di essi sia superata la soglia prevista per l'obbligo di difesa tecnica); il contributo unificato inoltre sembra avere i tratti caratteristici della tassa e viene corrisposto a fronte del servizio reso al ricorrente dalla giustizia tributaria, che in caso di ricorsi cumulativi (nelle ipotesi in cui ovviamente la giurisprudenza di legittimità li considera ammissibili) è chiamata a pronunciarsi su un'unica controversia.

Durante l'ultimo corso, in verità, ci risulta che il Dr. Bevilacqua abbia precisato che l'interpretazione avallata dalla DGT (e speriamo non solo da lui!) si basa anche su un validissimo argomento a contrario: poiché solo per gli atti di irrogazione delle sanzioni è espressamente previsto che il valore di lite sia pari alla loro somma, se si parla di tributi evidentemente non bisogna sommare alcunché. A tale sottile deduzione - che desta impressione per la linearità del sillogismo interpretativo! - ci verrebbe da rispondere in parte con l'argomento di cui sopra e cioè che allora bisognerebbe calcolare il CU su ogni singolo tributo accertato; in parte segnalando che nel periodo in questione il legislatore ha inteso disciplinare una fattispecie diversa, puntualizzando che quando le sanzioni non vengono irrogate unitamente alle imposte ed hanno quindi vita autonoma (perché ad es irrogate per violazioni formali), il valore della lite è pari alla somma di esse, ma comunque a prescindere dal numero di atti impugnati. Da tale precisazione, pertanto, si potrebbe semmai trarre la conclusione opposta e dedurre per analogia, che quando bisogna determinare il valore della lite nel processo tributario, è del tutto irrilevante il numero degli atti impugnati!

In ogni caso ci chiediamo perché i colleghi debbono apprendere a strozzi e bocconi ed in modo così estemporaneo - da una risposta verbale in videoconferenza piuttosto che da una faq o da una nota tecnica - informazioni fondamentali su temi così importanti attinenti alla competenza più delicata affidata oggi alle segreterie delle Commissioni Tributarie!

Ancor più perplessi lascia l'interpretazione - data quasi per scontata nella comunicazione n. 2439 dell'8.2.2013 - che include tra i ricorsi cumulativi anche quelli contro le cartelle di pagamento che contengono più ruoli. La cartella di pagamento, che indubbiamente raggruppa tutti i ruoli riferiti ad uno stesso contribuente, fino a prova contraria è atto proprio del Concessionario, autonomamente impugnabile ai sensi dell'art.19 del D.Lgs. n.546/1992. Considerare il ricorso contro la cartella, come un ricorso contro i ruoli emessi dagli uffici anche quando magari le eccezioni formulate dal ricorrente attengono solo all'operato del concessionario, significa operare un artificioso tentativo di moltiplicare gli atti impugnati per ragioni di cassa. Resta il fatto inoltre che ancora una volta una soluzione interpretativa tutt'altro che scontata e condivisibile, giunge tardiva e viene affidata ad una comunicazione di aggiornamento tecnico della procedura.

2) Data la rilevanza e le notevoli implicazioni della questione, non sarebbe stato opportuno affrontarla in un'apposita circolare per sviluppare in maniera compiuta e convincente il percorso argomentativo e consentire agli uffici di approntare un'adeguata difesa quando saranno presentati i primi ricorsi (che arriveranno senz'altro a stretto giro di posta)? **Dovremmo forse difenderci di fronte ai giudici delle nostre commissioni, limitandoci a dichiarare di aver ottemperato a istruzioni impartite con una faq di poche righe basata su un "si ritiene" e su un'interpretazione tutt'altro che convincente?** E' francamente assurdo che una tesi dagli effetti così rilevanti - tra l'altro contrastante con la tesi opposta di fatto avallata fino allo scorso mese di dicembre dalla stessa DGT - sia affidata ad una risposta di sei righe, integrata poi da una successiva comunicazione tecnica.

3) **Prima di assumere decisioni che impattano in misura così evidente sull'operatività delle Commissioni, non sarebbe quanto meno opportuno che gli uffici centrali si coordinassero tra loro per apportare in tempo utile le necessarie modifiche alle procedure in uso** (che guarda caso, nello specifico prevedevano ab origine la liquidazione automatica del CU sul valore della lite a prescindere dal numero di atti impugnati)?

4) Anche sui calcoli di convenienza per l'erario della tesi sostenuta dalla DGT nutro forti perplessità. Da quando infatti in molti uffici hanno comunicato agli utenti che il CU va liquidato in relazione a ciascun atto impugnato in caso di ricorso cumulativo, moltissimi ricorrenti stanno presentando un ricorso per ogni atto impugnato (soprattutto in materia di tributi locali, ove accade con frequenza che l'Ente notifichi diversi provvedimenti riferiti a più annualità, chiedendo in pagamento una maggior imposta d'importo minimo). Il risultato è che diverse Commissioni incassano con frequenza un CU di 90 o 120 euro per tre o quattro ricorsi contro atti che potevano essere impugnati congiuntamente, ma deve poi corrispondere un compenso variabile di 100 euro per ogni ricorso deciso dai giudici.

5) la comunicazione di aggiornamento tecnico del Sicot di fatto chiede agli uffici di adeguarsi alla nuova interpretazione promossa dall'amministrazione centrale appena un anno e mezzo dopo l'introduzione del CU nel processo tributario *anche per i ricorsi già depositati alla data del 14 dicembre 2012*. Secondo l'Amministrazione, in sostanza, gli uffici dovrebbero riesaminare tutti i fascicoli relativi a ricorsi cumulativi presentati dal 7.7.2011 per recuperare eventuali somme dovute sulla base dei nuovi criteri di liquidazione del CU per i ricorsi cumulativi. Sarebbe però auspicabile che qualcuno spiegasse all'amministrazione, che evidentemente ignora o peggio ancora si disinteressa completamente delle reali esigenze degli uffici periferici, che: a) se anche la Sogei fornisse ai singoli uffici l'elenco dei ricorsi relativi a più atti, la ricerca delle cartelle di pagamento contenenti più ruoli dovrebbe essere comunque fatta consultando manualmente tutti i relativi fascicoli; b) che molti fascicoli relativi a ricorsi cumulativi sono stati magari già trasmessi alla CTR in seguito ad appello; c) che in alcuni casi gli uffici hanno già notificato ai ricorrenti potenzialmente interessati degli

inviti di pagamento e dovrebbero quindi adesso giustificare l'invio di un secondo invito per gli stessi ricorsi.

Ci rendiamo conto che una volta accolta la tesi dell'applicazione del CU in relazione a ciascun atto impugnato in caso di ricorsi cumulativi, è difficile sostenere che l'interpretazione possa valere solo a far data dal 14.12.2013. E' altrettanto vero però che non possono essere scaricate sugli uffici periferici, che dal 7.7.2011 hanno ricevuto scarse e spesso contraddittorie indicazioni sull'applicazione del CU, le conseguenze del comportamento "schizofrenico" di chi ha prima avallato una certa tesi, evidenziato la necessità di una consulenza dell'Avvocatura dello Stato poi non richiesta e alla fine, con un anno e mezzo di ritardo, accolto la tesi esattamente opposta.

Per non dilungarsi oltre prossimamente faremo un elenco dettagliato dei ritardi e delle contraddizioni emerse in materia di gestione del C.U.

Da ultimo suggeriamo di organizzare presso gli uffici centrali un pool di persone competenti e disponibili al confronto, in grado di garantire una assistenza continua agli uffici periferici sulle questioni più rilevanti.

Roma, 27 febbraio 2013

Il Segretario Nazionale
ZANETTI Massimo

Il Coordinatore Generale
BORDINI Andrea G.