



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa del senatore Giovanni MAURO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’11 FEBBRAIO 2015**

Disposizioni per l’abolizione dell’istituto del «*solve et repete*»  
dall’ordinamento tributario e modifica alla disciplina del pagamento dei  
tributi in pendenza di giudizio

ONOREVOLI SENATORI. - I rapporti tra Stato e contribuente nel nostro Paese sono assai lontani dall'ideale, per cause remote che non possiamo riassumere qui. Insieme ad una pressione fiscale ormai insostenibile, che non pone rimedio, anzi rischia di aggravare il rapporto debito/PIL, diversi istituti del diritto tributario italiano, e in particolare del contenzioso, sono da rivedere.

Tra tutti, occorre in primo luogo mettere mano all'istituto illiberale del cosiddetto «*solve et repete*». Nell'ordinamento italiano una norma che lo preveda è conosciuta almeno dal 1865. Essa pone di fatto il contribuente nella posizione di suddito ed evasore fiscale presunto. Infatti la pretesa fiscale o contributiva deve comunque in parte essere soddisfatta, anche in caso di legittimo ricorso del contribuente al giudice tributario. È sufficiente un semplice «avviso di accertamento» perché questo operi come titolo esecutivo con il quale violare con la forza dello Stato i risparmi e la proprietà privata tutelata per ogni cittadino dalla Costituzione, e tutto ciò addirittura prima dello svolgimento di un'udienza preliminare.

Ci preme ricordare e sottolineare che il *solve et repete* fu già dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale fin dal lontanissimo 1961, con la sentenza n. 21. Esso tuttavia ha continuato ad essere applicato nell'ordinamento italiano, sotto mentite spoglie, con grave pregiudizio dei diritti dei contribuenti, sanciti dagli articoli 3 (eguaglianza-ragionevolezza), 24 (diritto ad adire in giudizio), 53 (capacità contributiva), 111 (giusto processo), 113 (tutela dei diritti contro gli atti della pubblica amministrazione) della Costituzione.

Mantenuto e reintrodotta in forma subdola, ha resistito alla riforma tributaria del 1973 ed è stato reso ancora più aggressivo dal legislatore in anni recenti, proprio all'inizio di quella crisi economica che ha colpito in maniera devastante il mondo dell'impresa e delle partite IVA.

Esso viene applicato costantemente sui contribuenti italiani, con effetti a volte letali sull'economia di tutte le micro, piccole e medie imprese, delle ditte individuali, dei professionisti, dei piccoli commercianti ed artigiani, in sintesi di tutti i titolari di una partita IVA, anche se poi, in successiva sede di contenzioso, e dopo un esame nel merito del giudice tributario, gli enti esattori perdono fino al 55 per cento dei casi, come risulta dalle relazioni trimestrali sul contenzioso tributario, regolarmente pubblicate dal Ministero dell'economia e delle finanze. Cancellare definitivamente il *solve et repete* dall'ordinamento tributario è in primo luogo una questione di civiltà giuridica, una risposta pragmatica ed efficace alla ridondante demagogia sulle partite IVA e sui diritti del contribuente; e inoltre avrebbe delle ricadute importanti sul terreno dell'economia reale, sempre più in agonia, restituendo al contribuente produttivo un minimo di tranquillità e di fiducia nei confronti dello Stato.

Entrando brevemente nel merito dell'articolo, esso incide nel corpo del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, per quanto attiene alle iscrizioni nei ruoli in base ad accertamenti non definitivi, e del decreto legislativo n. 546 del 1992 per ciò che attiene al pagamento di tributo in pendenza del processo. In particolare, viene integralmente abrogata la previsione ex articolo 15 del decreto del Presidente della Re-

pubblica n. 602 del 1973, che consente di iscrivere provvisoriamente a ruolo, e quindi esigere il pagamento di presunti debiti d'imposta non ancora accertati da alcuna commissione tributaria. Vengono poi modificate disposizioni relative agli articoli 68 e 69 del decreto legislativo n. 546 del 1992, nel senso tra l'altro di ridurre gli importi percentuali di imposta a carico del contribuente e pretesi dall'amministrazione finanziaria, in attesa di una pronuncia passata in giudicato, e di eliminare l'attesa del passaggio in giudicato al fine del rimborso di somme da parte dell'amministrazione stessa.

Infine, riteniamo opportuna un'osservazione in merito alle conseguenze finanziarie della riforma da noi presentata. Solo una visione estremamente miope delle finanze pubbliche potrebbe far supporre un'assenza di copertura finanziaria o ammanchi di risorse nelle casse dello Stato o di altri enti impositori come conseguenza delle modifiche da noi proposte. Il *solve et repete*, infatti, a dispetto della sua contrarietà a principi di base dello stato di diritto, è un istituto efficace solo sulla carta nel consentire

al potere pubblico di incassare con immediatezza denaro dei contribuenti. Come confermato dai *reports* ufficiali elaborati dal Ministero dell'economia e delle finanze, lo Stato e gli altri enti pubblici con capacità impositiva risultano spesso soccombenti, in tutto o in parte, rispetto alle proprie pretese tributarie. Alla lunga ciò comporta la necessità di restituzioni o rimborsi che gravano sulle casse pubbliche esattamente come incidono in positivo, almeno apparentemente, gli immediati introiti iscritti e percepiti in via provvisoria. Non è possibile considerare i presunti benefici sotto il secondo profilo senza considerare i danni evidenti sotto il primo. Il superamento del *solve et repete*, almeno una volta entrato a regime, non comporterebbe un depauperamento reale della capacità pubblica di riscossione né comporterebbe un danno per il bene indiscusso costituito dall'interesse fiscale. Al contrario, ripristinando anche in materia tributaria un punto-cardine relativo alla certezza del diritto, potrebbe contribuire a riportare un minimo di fiducia nelle aree produttive del Paese che versano in gravissima sofferenza.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## CAPO I

## RISCOSSIONE MEDIANTE RUOLI

## Art. 1.

*(Iscrizione nei ruoli in base  
ad accertamenti non definitivi)*

1. L'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, è abrogato.

## CAPO II

ESECUZIONE DELLE SENTENZE  
DELLE COMMISSIONI TRIBUTARIE

## Art. 2.

*(Pagamento del tributo  
in pendenza del processo)*

1. All'articolo 68, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, le parole: «per i due terzi, dopo la sentenza della commissione tributaria provinciale che respinge il ricorso» sono sostituite dalle seguenti: «per un terzo, dopo la sentenza della commissione tributaria provinciale che respinge il ricorso».

2. All'articolo 68, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, le parole: «per l'ammontare risultante dalla sentenza della commissione tributaria provinciale, e comunque non oltre i due terzi, se la stessa accoglie parzialmente il ricorso» sono sostituite dalle seguenti:

«per l'ammontare risultante dalla sentenza della commissione tributaria provinciale, e comunque non oltre un terzo, se la stessa accoglie parzialmente il ricorso».

3. All'articolo 68 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Se il ricorso in appello viene accolto, il tributo corrisposto in eccedenza rispetto a quanto statuito dalla sentenza della commissione tributaria regionale, con i relativi interessi previsti dalle leggi fiscali, deve essere rimborsato d'ufficio entro novanta giorni dalla notificazione della sentenza».

### Art. 3.

#### *(Condanna dell'ufficio al rimborso)*

1. L'articolo 69 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, è sostituito dal seguente:

«Art. 69. - *(Condanna dell'ufficio al rimborso)*. - 1. Se la commissione condanna l'ufficio del Ministero dell'economia e delle finanze o l'ente locale o il concessionario del servizio di riscossione al pagamento di somme, comprese le spese di giudizio liquidate ai sensi dell'articolo 15 del presente decreto, la segreteria rilascia copia della sentenza, anche senza il relativo passaggio in giudicato, spedita in forma esecutiva ai sensi dell'articolo 475 del codice di procedura civile, applicando per le spese l'articolo 25, comma 2, del presente decreto».





