

Riscossione

RATEAZIONE dell'AVVISO BONARIO

RITARDO dell'UFFICIO nella DEFINIZIONE delle GARANZIE

di Stefano Ricci e Antonio Musso

QUADRO NORMATIVO

Il legittimo affidamento ad un comportamento dell'Ente impositore improntato a **collaborazione e buona fede**, sancito dall'art. 10, L. 27.7.2000, n. 212 [CFF 6704], (Tutela dell'affidamento e della buona fede. Errori del contribuente), giustifica, e quindi rende **non sanzionabili**, eventuali **ritardi del contribuente**.

Così si è espressa la Ctp di Milano in merito al **ritardo dell'autorizzazione** da parte dell'Agenzia delle Entrate, ai sensi dell'art. 3-bis, D.Lgs. 18.12.1997, n. 462 [CFF 7442], all'**iscrizione di ipoteca immobiliare** in alternativa alla **garanzia fidejussoria** finalizzata ad ottenere la **rateazione di un avviso bonario**.

BUONA FEDE: la Sentenza della Ctp di Milano, Sez. 9, 14.11.2011, n. 9428/11, affronta il problema del **legittimo affidamento del contribuente** a che il **comportamento** dell'Agenzia delle Entrate sia improntato a **correttezza e buona fede**.

A seguito del controllo automatizzato del Mod. Unico 2008, presentato dal **contribuente** per l'anno d'imposta 2007, effettuato ai sensi dell'art. 36-bis, D.P.R. 600/1973 [CFF 6336a] e/o ex art. 54-bis, D.P.R. 633/1972 [CFF 254a], la **società** ha ricevuto un **avviso di irregolarità** per complessivi € 345.000 relativo a **mancati versamenti Iva**; essendo l'**importo** richiesto superiore ad € 50.000, per poter effettuare la **rateazione** delle **somme** dovute il **contribuente** avrebbe dovuto prestare idonea **garanzia** ai sensi del previgente art. 3-bis, D.Lgs. 18.12.1997, n. 462. (1)

Il contribuente si è subito attivato in tal senso presso primarie compagnie assicurative ed istituti bancari ma, essendo la società in stato di liquidazione volontaria, qualsiasi **richiesta** in tal senso è stata respinta dagli istituti interpellati.

Il contribuente ha, pertanto, richiesto all'Ufficio, prima della **scadenza del termine** di 30 giorni per il **pagamento dell'avviso bonario** con le **sanzioni** ridotte ad **un terzo**, l'**autorizzazione** a far prestare da un **terzo datore** la **garanzia ipotecaria alternativa** alla **garanzia bancaria**, ai sensi dell'art. 3-bis, D.Lgs. 18.12.1997, n. 462; in particolare, ha richiesto di iscrivere **ipoteca volontaria di primo grado** su **immobili di proprietà** non della **società** ma di uno dei **soci** della stessa.

Non ricevendo **alcuna risposta**, anche dopo **solleciti formali**, ed avvicinandosi la **scadenza** dei 30 giorni dal **ricevimento dell'avviso bonario**, senza aver ottenuto alcun tipo di riscontro, neppure negativo, al fine di poter beneficiare della **riduzione** delle **sanzioni** ad **un terzo** ai sensi dell'art. 2, D.Lgs. 462/1997 [CFF 7440], la **società** ha effettuato il **pagamento** della **prima rata** anche in **assenza di garanzia**.

L'Ufficio successivamente alla **scadenza** dei **30 giorni** si è limitato a comunicare al **contribuente** come non esista un **testo standard d'iscrizione di ipoteca** da poter utilizzare, consigliando allo stesso di rivolgersi

(1) Abrogato dal D.L. 6.12.2011, n. 201, conv. con modif. dalla L. 22.12.2011, n. 214.

eventualmente agli uffici della Conservatoria immobiliare, senza fornire tuttavia il proprio **parere** (positivo o meno) circa la **possibilità** di **rateazione**.

Il contribuente, che nel frattempo era riuscito ad **incassare** alcuni **crediti**, ha **adempiuto spontaneamente** al **pagamento** dell'**integrale importo** dell'**avviso bonario**, dedotto della prima rata già pagata, prima dell'**emissione** della **cartella** ai sensi dell'art. 36-bis, D.P.R. 600/1973.

Trascorso qualche mese, è stata emessa la **cartella** di **pagamento** oggetto di **impugnazione** per complessivi € 412.000, ovvero l'**importo integrale** dell'**Iva non pagata** alle originarie **scadenze**, aumentata delle **sanzioni** nella misura del **30%**, degli ulteriori **interessi** e degli **oneri** di **riscossione**.

MOTIVI della DECISIONE: la Commissione ha valutato sulla base degli **atti depositati** il **fattivo comportamento** del **contribuente** ed ha quindi deciso, accogliendo il ricorso, «*poiché in giudizio risulta che il contribuente, a fronte del ritardo dell'Ufficio nella risposta in merito alle formalità per dar corso all'iscrizione ipotecaria a garanzia del pagamento dilazionato, diede corso al pagamento dell'importo richiesto con l'avviso bonario prima dell'emissione dell'atto impugnato non può essere allo stesso addebitato il dovuto per le sanzioni, per gli ulteriori interessi e per i compensi di riscossione*».

PROBLEMI APPLICATIVI della NORMA: una prima chiave di lettura riguarda l'**obiettiva incertezza** della **norma**.

In base all'art. 3-bis, D.Lgs. 18.12.1997, n. 462, il contribuente per ottenere la **rateazione** di un **avviso bonario**, nel caso in cui il **valore** delle **rate** successive alla prima fosse **superiore** ad € 50.000, era tenuto a presentare una **garanzia fidejussoria** commisurata all'**importo** delle **somme dovute**; in particolare il citato articolo prevedeva come «*in alternativa alle predette garanzie l'Ufficio può autorizzare che sia concessa dal contribuente, ovvero da terzo datore, ipoteca volontaria di primo grado su beni immobili di esclusiva proprietà del concedente*».

La legge stabiliva l'**obbligatorietà** di detta **garanzia** senza tuttavia disciplinare l'**iter procedurale** necessario per poter accedere al **beneficio** della **rateazione** in questa particolare **fattispecie**:

- **non** era infatti previsto un **testo standard** della **garanzia** da sottoporre all'**Agenzia**, la quale tuttavia avrebbe dovuto dare la propria **autorizzazione preventiva**;
- **non** era previsto **alcun limite** di **tempo perentorio** entro il quale l'Ufficio avrebbe dovuto comunicare al

contribuente l'**esito** della **richiesta**, pur non essendo interrotto il **termine** dei **30 giorni** entro il quale il **contribuente** avrebbe potuto usufruire della **riduzione** delle **sanzioni** al **10%**.

La coesistenza di un **termine perentorio cogente**, ovvero quello di presentare la **garanzia**, una volta ottenuta l'**autorizzazione** da parte dell'Agenzia alla costituzione di **ipoteca**, insieme alla prima rata, entro 30 giorni dalla **ricezione** dell'**avviso bonario**, con l'**assenza** di **alcun termine** per l'**Agenzia** per **autorizzare detta forma** di **garanzia**, appare **incoerente**.

Si evidenzia come la **concessione** della **rateazione** non sia una **mera facoltà** dell'Ufficio bensì un **diritto** del **contribuente**; pertanto, era **legittimo** l'**affidamento** dello stesso nell'ottenere una **risposta tempestiva** da parte dell'Agenzia.

È di tutta evidenza, infatti, come sia necessario che l'Agenzia risponda non solo entro tale **termine** di **30 giorni**, posto dalla legge per la conclusione di **tutta** la **procedura** ma è lecito aspettarsi che la risposta sia fornita in **tempi utili** per **perfezionare** le **formalità ipotecarie** richieste.

PRINCIPIO del LEGITTIMO AFFIDAMENTO: la presente sentenza si pone nel contesto di un **filone giurisprudenziale consolidato**, anche se **non univoco**, favorevole ad un'**applicazione** secondo **equità** della **norma tributaria**, con particolare riferimento alla **tutela** del **legittimo affidamento** nei rapporti tra contribuente ed ente impositore.

Il principio sancito dalla sentenza in oggetto trova il suo principale **fondamento giuridico** nell'art. 10, L. 27.7.2000, n. 212 [CFF 6704] (Statuto del contribuente) ed è coerente con l'**interpretazione** della **norma** fornita dalla Corte di Cassazione che da ultimo ha stabilito, con l'Ordinanza 9.11.2011, n. 23309, come il contribuente possa invocare il **legittimo affidamento** nei confronti dell'Amministrazione se, all'origine della controversia, il **comportamento** della medesima era stato **inadeguato** al **dovere** di **correttezza** e, comunque, tale da **escludere** un **comportamento** in **buona fede**.

La Cassazione ha ribadito il predetto **principio di diritto** vigente in materia (Cass. 10.12.2002, n. 17576), secondo cui «*in tema di "legittimo affidamento" del contribuente di fronte all'azione dell'Amministrazione finanziaria, ai sensi dell'art. 10, commi primo e secondo, legge n. 212 del 2000, che tale tutela ha voluto esplicitamente offrire, costituisce situazione tutelabile solo quella caratterizzata:*

- a) *da un'apparente legittimità e coerenza dell'attività dell'Amministrazione finanziaria, in senso favorevole al contribuente, rilevabile dalla sua*

condotta;

- b) dalla **buona fede del contribuente**, rilevabile dalla sua condotta, in quanto connotata dall'assenza di qualsiasi violazione del dovere di correttezza gravante sul medesimo;
- c) dall'eventuale **esistenza di circostanze specifiche e rilevanti**, idonee a indicare la sussistenza dei due presupposti che precedono».

In questo contesto, la Corte di Cassazione valorizza la **buona fede, a contrariis**, come fondamento di un divieto di abuso del diritto, atteso che, in materia tributaria, tale divieto si traduce in un **principio generale antielusivo** che comporta l'**inopponibilità del negozio all'Amministrazione finanziaria**, per ogni profilo di **indebito vantaggio fiscale** che il contribuente pretenda di far discendere dall'**operazione elusiva** (Cass. 27.7.2011, n. 16431).

Sicché, in ultima analisi, la **buona fede** implica – a carico di entrambe le parti – non solo un **atteggiamento leale, non capzioso e non contraddittorio** ma anche la necessità di **operare per un rapporto fiscale semplice** nei modi d'attuazione, **trasparente** nelle **procedure e ampiamente condiviso** (Cass. 7.12.2006, n. 5358).

Il caso concreto si adatta in modo preciso agli **orientamenti** in materia forniti dalla Corte Suprema, trattandosi di **buona fede oggettiva**, in quanto basata su di una **ragionevole valutazione** delle circostanze che generano lo **stato soggettivo di affidamento** del contribuente.

Decisioni delle Corti di merito che arrivano a **soluzioni** analoghe a quella oggetto della trattazione appaiono sempre più frequenti; a tal fine, si cita la Sentenza 79/19/12 della Ctr della Lombardia, in merito all'**obbligo** di versare l'**integrazione** degli **acconti** a seguito di **presentazione di dichiarazione integrativa**, o ancora sempre della medesima Commissione le Sentenze 8/1/2012 e 69/13/12 in merito all'**applicabilità** dei **benefici** previsti dal **ravvedimento operoso** anche in caso di **errori di calcolo** purché sia evidente l'**intenzione** della **società** di **regolarizzare il ritardo** nei **pagamenti**.

CAUSE di FORZA MAGGIORE: un ulteriore profilo di analisi riguarda il **principio di non punibilità per causa di forza maggiore**.

Durante il **procedimento** è emersa chiaramente l'**impossibilità** per una **società in liquidazione** e con un **patrimonio netto contabile** fortemente negativo, di ottenere mediante gli ordinari canali bancari le **garanzie** previste dalla legge.

Detta problematica, comune a sempre più contri-

buenti, ha avuto nel frattempo soluzione normativa, essendo stato **eliminato l'obbligo di garanzia** con il D.L. 6.12.2011, n. 201, conv. con modif. dalla L. 22.12.2011 n. 214.

In questo caso il **principio di forza maggiore** è da intendersi in un **senso più ampio** di quanto già previsto in **tema sanzionatorio**, che prevede la **forza maggiore** come **causa di non punibilità del contribuente**.

Il principio legale si pone su un piano differente, in quanto si riferisce alla fattispecie in cui il **soggetto passivo** è «**costretto**» a commettere la **violazione** a causa di un **evento imprevisto ed imprevedibile, non direttamente imputabile al contribuente**.

La giurisprudenza di merito sta comunque incominciando ad interpretare **estensivamente** il **principio della forza maggiore**, ritenendo che possano costituire un'**esimente** anche le **difficoltà economiche momentanee**, dipendenti da **vari fattori**, seppur **oggettivi e documentabili: ritardi nei pagamenti dei crediti delle imprese** da parte dell'Amministrazione pubblica (Ctr di Roma 158/29/2012), **mancanza momentanea di liquidità** dovuta alla **crisi economica** (Ctr di Lazio, Sez. XIV, 540/2011; Ctp di Lecce 352/2010), stato di **malattia** che impedisce il **normale svolgimento dell'attività professionale o imprenditoriale** (Ctp di Milano, Sez. XXI, 313/2008).

PRINCIPI di EQUITÀ e BUONA FEDE: la possibilità di presentare la **garanzia del terzo**, nel caso di specie, è risultata di **impossibile applicazione** per il contribuente che ha adottato, in ogni caso, un **comportamento** il più **aderente** possibile ad un'**interpretazione teleologica** della norma; il **ritardo** nell'operato dell'Ufficio non può essere causa di **decadenza** di un **beneficio**, quello della **rateizzazione**, posto dalla legge a favore del contribuente, **motivo** per cui la sola **richiesta di rateazione**, seppur non perfezionata, ma non per **cause dipendenti dal contribuente**, renderebbe ammissibile l'applicazione della **riduzione ad un terzo delle sanzioni** di cui all'art. 2, D.Lgs. 462/1997.

Nel caso oggetto d'analisi, pertanto, nonostante vi sia stato effettivamente un **ritardo** nel **pagamento dell'avviso bonario** non supportato né giustificato da alcuna **previsione legale** (il contribuente ha alla luce dei fatti **posticipato il pagamento** di quasi **30 giorni** oltre il termine legislativamente previsto), è stato adottato dai giudici un **approccio sostanzialistico**, essendo prevalsi i **principi di equità e buona fede**, rispetto ad un'**interpretazione meramente letterale** della norma.