



*Consiglio di Presidenza  
della Giustizia Tributaria*

# **MATERIALE DI APPROFONDIMENTO**

**A CURA DELLA COMMISSIONE XII – RAPPORTI CON LA STAMPA**



## **CONTENUTO:**

- COMUNICATO STAMPA
- SCHEDA DI APPROFONDIMENTO PER FARE “UN PO’ DI CHIAREZZA SULLA GIUSTIZIA TRIBUTARIA”
- DOMANDE E RISPOSTE SULLA GIUSTIZIA TRIBUTARIA
- DATI STATISTICI SUL FLUSSO DEL CONTENZIOSO NEL TRIENNIO 2006-2008 (DATI PROVINCIALI, REGIONALI E NAZIONALI)
- INTERVENTO DEL CONSIGLIERE GIORGIO FIORENZA – PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE RAPPORTI CON LA STAMPA DEL CONSIGLIO DI PRESIDENZA DELLA GIUSTIZIA TRIBUTARIA – SALONE DELLA GIUSTIZIA, RIMINI 5 DICEMBRE 2009



## *Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria*

Commissione XII - Rapporti con la Stampa

---

### **Domande e Risposte sulla Giustizia Tributaria**

*A cura della Commissione Rapporti con la Stampa  
del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria*

#### **Nell'ambito giurisdizionale esiste la Giustizia Tributaria: cosa è e come è articolata?**

*Accanto a quella penale, civile e amministrativa, la Giustizia Tributaria completa il nostro sistema giurisdizionale.*

*In particolare, il suo oggetto è costituito dalle controversie aventi ad oggetto tutti i tributi, siano essi statali, regionali, provinciali e comunali. Quindi riguarda tutte le cause che vedono da una parte i contribuenti, dall'altra gli enti impositori (Agenzia delle Entrate, Comune, Consorzi di bonifica, ecc).*

*La Giurisdizione tributaria è esercitata dalle Commissioni tributarie provinciali (primo grado) e regionali (secondo grado). Contro le sentenze delle Commissioni regionali è prevista la possibilità di ricorrere in Cassazione dove è costituita una Sezione tributaria.*

*Le sentenze delle Commissioni tributarie sono emesse da Collegi giudicanti composti da tre giudici.*

#### **Chi è il giudice tributario?**

*Il Giudice tributario costituisce lo strumento di tutela a cui il contribuente può rivolgersi per far valere le proprie ragioni di fronte all'esercizio della funzione impositiva da parte dello Stato e degli enti locali.*

*In sostanza, di fronte ad un atto impositivo (cartella di pagamento, avviso di accertamento, ecc.) che può provenire dall'Agenzia delle Entrate oppure, ad esempio, dal Comune, il cittadino ha la possibilità di muovere le proprie contestazioni dinanzi ad un soggetto terzo, il giudice tributario.*

*Le Commissioni tributarie sono costituite da giudici onorari, da soggetti, cioè, che non esercitano le funzioni di giudice tributario a tempo pieno, svolgendo una diversa attività principale.*

*I giudici tributari sono nominati tra magistrati professionali, avvocati, commercialisti, laureati in giurisprudenza o economia e commercio e tra soggetti che abbiano particolari competenze inerenti l'ambito tributario.*

## **Come si concilia la presenza all'interno delle Commissioni tributarie di professionisti che esercitano la libera professione con la normativa in materia di incompatibilità e, più in generale, con l'immagine di terzietà del giudice?**

*La questione "incompatibilità" è all'ordine del giorno negli ultimi tempi.*

*Il legislatore del 1992 ha scelto la struttura del giudice tributario non a tempo pieno.*

*Al fine di garantire un accettabile livello di professionalità, per il reclutamento dei giudici ha fatto riferimento ad alcune categorie di soggetti che garantissero la conoscenza della materia particolarmente complessa quale quella tributaria perché esercitanti attività di natura giuridico-tributaria.*

*Dall'altra parte lo stesso legislatore si è posto il problema di garantire, oltre alla professionalità, anche la terzietà, requisito indispensabile per poter parlare di giurisdizione. Ha previsto, quindi, le ipotesi di incompatibilità.*

*Con il tempo è venuta sempre più crescendo l'esigenza di garantire la terzietà tramite l'inasprimento delle cause di incompatibilità.*

*L'esigenza di professionalità e terzietà, con questa struttura, possono coesistere solo se non sono portate all'estremo, prevedendo, ad esempio, un limite territoriale.*

*Anche sulla spinta della giurisprudenza amministrativa, si va verso un inasprimento delle cause di incompatibilità che, se realmente applicate, porterà inevitabilmente all'esclusione dei liberi professionisti dalle CC.TT.*

*Così facendo, oltre a chiedersi quali debbano essere le categorie chiamate a comporre le Commissioni, occorre prendere atto del venir meno della ragione che ha giustificato fino ad oggi l'attuale assetto della Giustizia Tributaria, caratterizzata dalla figura del giudice onorario rivestita da esperti delle varie materie interessate. E senza i professionisti, le altre categorie saranno in grado, svolgendo un'attività principale diversa dalla materia tributaria, di assicurare un soddisfacente livello qualitativo?*

*Vi è, però, una diversa strada che permette di garantire il massimo di professionalità e, insieme, il massimo di terzietà: il giudice professionale a tempo pieno.*

*In conclusione, le valutazioni sulla fondamentale e attuale questione della terzietà e, quindi, della individuazione delle cause di incompatibilità, non può prescindere dalla scelta di fondo della natura della magistratura tributaria a favore del giudice professionale.*

## **Che ruolo svolge il giudice tributario?**

*Non è difficile constatare che da una parte vi è tra i cittadini italiani un senso di diffidenza nei confronti del sistema fiscale e, dall'altra, il fisco sospetta della correttezza del contribuente. Ne consegue una rilevante evasione da parte dei contribuenti e la previsione da parte del fisco di una eccessiva pressione fiscale con adempimenti molto complessi.*

*Per migliorare il rapporto tra cittadino e fisco può assumere una funzione decisiva la figura del giudice tributario.*

*Questi, soggetto terzo rispetto alle parti, può far sentire il cittadino garantito rispetto ai possibili abusi del fisco.*

*Inoltre, gli stessi uffici fiscali, sapendo che il proprio operato può essere sottoposto al controllo giurisdizionale, sono sollecitati ad un maggiore e più attento rispetto delle garanzie che la legge riconosce al contribuente. In ogni caso, le tempestive decisioni del giudice tributario, rendendo definitivi in tempi ragionevoli gli*

*accertamenti erariali, costituiscono, insieme all'azione dell'amministrazione finanziaria, un ulteriore motivo di dissuasione nei confronti dell'evasione.*

*Infatti, una tempestiva decisione delle cause tributarie fa venir meno l'aspettativa da parte degli evasori di usufruire della lunghezza dei tempi prima di giungere alla definitività della pretesa erariale.*

*Sotto un altro profilo, è indubbio che la normativa fiscale attuale sia estremamente complessa.*

*In tale situazione, la funzione del giudice tributario è particolarmente importante per individuare, attraverso l'interpretazione da parte di un soggetto terzo rispetto alle parti del rapporto tributario, il giusto equilibrio tra interessi tutti meritevoli di tutela: da una parte le ragioni dell'Erario e l'obbligo costituzionale di partecipare alle spese e, dall'altra, i diritti dei contribuenti ad essere sottoposti al giusto prelievo fiscale.*

*L'attività di interpretazione della legge e la sua applicazione al caso concreto da parte del giudice è tanto più importante, quanto più confusa e complessa è la normativa. L'insieme delle decisioni dei giudici può, quindi, portare un momento di chiarezza circa la corretta interpretazione delle norme tributarie a volte di difficile comprensione.*

**In questo periodo si parla di riforma della Giustizia in generale, e si pone particolare riguardo ai tempi processuali soprattutto in riferimento ai parametri del giusto processo sancito dall'art. 111 della Costituzione. Un processo civile dura mediamente 10 anni, quello penale almeno sette. Quali sono i “tempi” della giustizia tributaria?**

*Uno dei principali pregi della Giustizia tributaria è proprio la celerità con cui giungono le sentenze.*

*Mediamente, infatti, la sentenza di primo grado giunge a distanza di un anno dalla proposizione del ricorso e analogo tempo intercorre rispetto all'eventuale pronuncia di secondo grado. Quindi, in circa due anni si riesce ad avere la pronuncia nei due gradi di giudizio dinanzi alle Commissioni tributarie. I tempi sono più lunghi per le decisioni dinanzi alla Sezione tributaria della Cassazione.*

**L'ultima vera importante riforma che ha riguardato la Giustizia tributaria è del 1992. E' ancora attuale?**

*Con la riforma del 1992 si è voluto dare al contenzioso tributario la dignità di “processo”, secondo regole procedurali rigorose sul modello del processo civile che è gestito da giudici togati.*

*La principale esigenza allora era quella di smaltire un arretrato di circa 6 milioni di cause pendenti. A partire dall'entrata in vigore della riforma avvenuta nel 1996, le Commissioni tributarie hanno provveduto a smaltire quell'enorme arretrato. Questo, insieme agli effetti della previsione degli istituti deflattivi del contenzioso, ha portato ad una riduzione drastica del numero dei processi attualmente pendenti.*

*Gli attuali giudizi, però, sono caratterizzati senz'altro da maggiore complessità, oltre ad avere spesso ad oggetto somme di rilevante entità. Inoltre, negli ultimi anni ha assunto sempre maggiore importanza il diritto comunitario, al punto che spesso le questioni portate dinanzi ai giudici tributari devono essere decise avuto riguardo anche ai principi e alla normativa comunitaria.*

*In sintesi, la sempre maggiore complessità della normativa fiscale, l'importanza delle somme contestate che non di rado possono superare il milione di euro, la rilevanza delle conseguenze sulla vita delle aziende, l'incidenza degli strumenti previsti per garantire la effettiva riscossione da parte dell'erario (si pensi al fermo di autoveicolo o all'iscrizione ipotecaria), tutto ciò dovrebbe suggerire all'attuale legislatore di prevedere quanto meno un rafforzamento del sistema "Giustizia tributaria" inteso come insieme delle norme processuali e organizzazione.*

### **Quali sono le modifiche legislative eventualmente da apportare? Ci sono delle "priorità" o delle urgenze?**

*La riforma della Giustizia è oggi una priorità nazionale. All'interno di essa non può non essere presa in considerazione la Giustizia tributaria anche in considerazione del fatto che la politica fiscale è da anni al centro del dibattito politico. La necessità di reperire risorse per il funzionamento dei servizi e per le politiche di sviluppo, la lotta all'evasione e, allo stesso tempo, la necessità di rendere "giusto" il prelievo fiscale in una situazione di crisi economica, devono fare considerare l'esigenza di una efficiente e moderna Giustizia tributaria come una priorità al pari di quanto avviene per i processi penale e civile.*

*Come detto, occorrerebbe una maggiore considerazione nei confronti degli organi della Giustizia tributaria che fino ad ora, tra gli altri pregi, ha avuto quello di aver funzionato con scarsissimi costi da parte dello Stato.*

*Non è più pensabile che a fronte di un'attività di accertamento che ha visto operare la Guardia di Finanza prima e gli Uffici finanziari dopo al fine di garantire il contrasto all'evasione e a fronte, poi, dell'attività dei professionisti che assumono le difese delle ragioni dei contribuenti, vi sia un giudice che è tenuto a svolgere il ruolo di sintesi dei contrapposti interessi e a dire, in definitiva, l'ultima parola, che non veda riconosciuta adeguatamente, anche da un punto di vista economico, la propria funzione.*

*Ancora, in considerazione della natura onoraria della attuale magistratura tributaria e in attesa della trasformazione a tempo pieno, è necessario prevedere una disciplina delle cause di incompatibilità nello svolgimento della funzione di giudice legata all'ambito territoriale.*

*Già da tempo in dottrina e tra i professionisti si sottolinea l'esigenza che il giudice tributario svolga la propria attività a tempo pieno. Pur essendo il servizio offerto dalle attuali Commissioni qualitativamente alto, la "professionalizzazione" del giudice garantirebbe una ancora maggiore attenzione all'esame delle questioni sempre più complesse, nonché all'indispensabile aggiornamento in una materia in continua evoluzione.*

*Questo passaggio potrebbe avvenire gradualmente, conservando le attuali professionalità, compatibilmente con le necessità di bilancio, ma anche considerando la fondamentale funzione svolta dagli organi della Giustizia tributaria.*

*Infine, occorre giungere all'espresso riconoscimento costituzionale della Giustizia tributaria.*

### **La denominazione Commissione tributaria potrebbe essere sostituita in Tribunale tributario?**

*Il termine Commissione è senz'altro ormai improprio in quanto è pacifica la natura giurisdizionale di tali organi. Occorre pertanto una modifica della denominazione delle attuali Commissioni al fine di rendere comprensibile il ruolo di giudice terzo, di*

*organo giurisdizionale e non amministrativo. Al riguardo sono state presentate in Parlamento negli ultimi anni varie proposte di legge che prevedono la nuova denominazione di Tribunali tributari e Corti d'appello tributarie.*

**Chi si rivolge alla Giustizia tributaria e quali sono le pratiche burocratiche che il contribuente deve o può sostenere autonomamente per ricorrere alle Commissioni Tributarie?**

*Al Giudice tributario si può rivolgere qualsiasi cittadino o società che abbia ricevuto un atto impositivo che ritiene essere infondato.*

*Come in ogni processo, il ricorrente deve essere assistito da un professionista. L'assistenza tecnica non è obbligatoria se il valore della controversia non supera gli € 2.582,28,*

**Quanti sono i ricorsi trattati ogni anno? In termini calcistici come si concludono mediamente le “partite” Fisco – Contribuente?**

*Come si evince dai dati statistici ufficiali (vedi allegato) la percentuale di soccombenza degli Enti impositori della Pubblica Amministrazione arriva a punte dell'87,28%, attestandosi comunque sempre sopra il 44,28%.*

*Molto spesso la “partita” si chiude, quindi, nettamente a favore delle ragioni del cittadino contribuente.*