

**COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE
CATANIA**

SILVIO RAFFIOTTA

RELAZIONE

CONVEGNO DEL CPGT RAGUSA 4/5 OTTOBRE 2019 SU ANDAMENTO
DELLA GIUSTIZIA TRIBUTARIA IN SICILIA

Caratteristiche fiscali del territorio

La Commissione tributaria provinciale di Catania opera su un bacino di n. 1.120.000 potenziali contribuenti e su un territorio contraddistinto, pur nella generale storica debolezza dell'economia siciliana, da una notevole intraprendenza imprenditoriale e commerciale. Tuttavia il dato più saliente, ai fini che qui interessano, è l'elevatissimo tasso di evasione fiscale: il reddito medio per abitante è di appena 8000 euro circa e i soggetti che presentano la dichiarazione dei redditi costituiscono appena il 37% della popolazione. L'evasione è documentata, oltre che dalla imponente attività accertativa degli enti impositori, dall'alto tasso di litigiosità fiscale, utilizzata su larga scala dai contribuenti, anche per importi minimi, per ostacolare o ritardare la riscossione o puntare su esiti favorevoli, anche i più improbabili. In verità, l'alto ed abnorme tasso di litigiosità fiscale è fenomeno comune a tutto il Meridione d'Italia (pag.68 Relazione MEF 2018) e ne andrebbero indagate le ragioni. Ma quello che succede a Catania ha dell'incredibile, in quanto il tasso di litigiosità è pari a 7 (numero ricorsi pervenuti in un anno per mille abitanti), il più alto d'Italia. Tanto ha comportato nel tempo e continua a comportare un flusso abnorme di contenzioso (nel 2018 n.7.145 ricorsi), che colloca la Commissione catanese come carico di lavoro al terzo posto in

Italia dopo Roma (n.18.152) e Napoli (n.16.944) e, addirittura, prima di Milano (n.6.610). Questo dato, universalmente noto attraverso le statistiche, è stato ignorato dall'Amministrazione Finanziaria che ha lasciato la Commissione provinciale di Catania sottodimensionata per strutture e personale, giudicante ed amministrativo, determinando un arretrato insostenibile, il più alto d'Italia (al 31.12.2018 erano pendenti a Catania n. 37.491 ricorsi; a Roma n. 23.174, a Napoli n. 7942; a Milano n.5.237).

Strutture materiali.

La CTP di Catania occupa il secondo piano di un prestigioso palazzo d'epoca del centro storico (Piazza Vincenzo Bellini n.5), ben ristrutturato, funzionale alle esigenze del personale e dell'utenza, e mantenuto in efficienza. La superficie disponibile è, tuttavia, appena sufficiente alle 16 sezioni operative e ai servizi centralizzati. Tre le aule di udienza, ben arredate, dotate di computer e collegamento Internet.

Una stanza dell'Ufficio, dotata di due postazioni di lavoro, è riservata ai giudici che ne hanno necessità fuori dalle udienze.

Tutte le segreterie di sezione, con un solo operatore per sezione, sono dotate di idonei ed attrezzati posti di lavoro e di armadi per l'archivio corrente. I servizi e i collegamenti informatici funzionano regolarmente. Il pubblico viene ricevuto giornalmente, sino alle ore 12. Non si verificano attese o code significative.

Processo telematico

Già a partire dalla sua introduzione come facoltativa, l'attivazione del processo telematico da parte dell'utenza catanese è stata ben accetta. Nel 2018 sono stati introdotti telematicamente il 23,7% dei processi, percentuale che supera la media nazionale (19,3%) e che documenta la percezione di grande utilità del nuovo strumento da parte degli studi professionali locali.

Gli Uffici di segreteria della Commissione, grazie ai corsi ministeriali loro dedicati, si sono dimostrati all'altezza nella loro gestione e non si è registrato alcun inconveniente pratico. Qualche inconveniente, invece, l'hanno avuto i giudici, restii ad abbandonare il "cartaceo" e lenti nell'apprendimento del funzionamento delle applicazioni necessarie ad aprire i "files". Allo stato, tuttavia, grazie ai corsi organizzati dal CPGT e dal MEF, tutti i giudici hanno familiarizzato con il PTT, anche se nelle more si è ritenuto opportuno invitare i difensori dei ricorrenti ad inserire al fascicolo una copia cartacea quantomeno del ricorso. In supplenza, a richiesta del relatore vi provvedono (malvolentieri) i segretari di sezione, ma non passerà tempo che ciascun giudice sarà in grado di "leggere" al computer piuttosto che sulla "carta" gli atti processuali. Il problema vero per i giudici si porrà al momento in cui scatterà l'obbligo della redazione, firma e deposito telematici della sentenza. A quel punto saranno necessari sul tavolo di lavoro due PC, uno per la consultazione degli atti, l'altro per la videoscrittura ed è ipotizzabile quantomeno un rallentamento dell'attività, oltre che l'insorgenza di difficoltà enormi e di errori madornali da parte dei meno avvezzi all'informatica. E' auspicabile a tal fine un rinvio quanto più lontano per le sentenze "telematiche" e l'intensificazione di appositi corsi per i giudici.

Organico personale giudicante

Il DM 2008 ha previsto per la Commissione di Catania un organico di n.168 giudici da distribuire su n.28 sezioni. Orbene, al netto dei 25 nuovi giudici di recente nominati e non ancora in servizio, al 30.06.2019 l'organico effettivo contava n.65 giudici, distribuiti su n.16 sezioni (al 31.12.2018 le sezioni attive erano 17, una delle quali congelata nell'anno in corso per carenza di personale). L'estrazione professionale dei giudici non rispecchia i parametri di legge dato che la stragrande maggioranza è costituita da magistrati in servizio o in pensione.

Per la composizione e il funzionamento delle sezioni si è fatto ampio ricorso alle applicazioni interne, anche per le figure apicali, nei limiti dettati dal CPGT, tant'è che le applicazioni dall'esterno sono state ridotte al minimo indispensabile (n.1 presidente di sezione).

La presenza di ciascun giudice alle udienze è elevata; rare le assenze; ottima la preparazione, la disponibilità alle sostituzioni e la disciplina.

Personale amministrativo.

La nota dolente della CTP di Catania è costituita dall'esiguo numero del personale amministrativo. Già l'organico teorico di n.41 unità, data la mole "storica" del contenzioso, risulta all'evidenza insufficiente. Al 30.06.2019 erano in servizio n. 33 unità, n.2 delle quali provenienti in comando da altre Amministrazioni, che entro il 2019 hanno manifestato il proposito di richiederne il rientro. Con tale personale può essere garantito a stento il mantenimento delle 16 sezioni attive e la gestione dei servizi generali. Ciononostante, l'attività resa dal personale amministrativo, come si rileva dalla relazione annuale 2018 sullo stato del Contenzioso del MEF (pag.155-156), è in percentuale la più alta d'Italia (n.5.143 copie sentenze; n. 2.350 sanzioni irrogate per evasione CUT; n.54.302 comunicazioni e avvisi di trattazione alle parti).

Attività della Commissione

Nel 2018, a fronte di una sopravvenienza di n.7.145 ricorsi, ne sono stati definiti n.13.399, con una erosione dell'arretrato pari al 14,34%, che resta, come già detto, elevatissimo.

Ogni sezione ha tenuto e ha continuato a tenere nel primo semestre 2019 n.4 udienze mensili, con un numero medio di ricorsi trattati in udienza pari a 24,5. Tale numero è dettato da un accordo con i segretari di sezione e non è suscettibile di aumento, nonostante la disponibilità dei giudici ad un maggiore carico. Ed in effetti le incombenze di segreteria legate alla fascicolazione, fissazione, trattazione dei ricorsi ed adempimenti successivi alla sentenza sono talmente alti che non consentono di

andare oltre le 24/25 cause ad udienza. Questo conferma che la resa delle Commissioni tributarie, compresa quella catanese, è strettamente legata alla dotazione organica del personale ausiliario, più che al numero dei giudici. Quest'ultimi, infatti, dato il sistema attuale di retribuzione "a cottimo", volentieri si sobbarcano e si sobbarcherebbero ad una maggiore resa solo se supportati dagli amministrativi.

In ogni caso la resa individuale dei giudici operanti alla CTP di Catania è attestata dai seguenti dati riferiti al 2018:

- Numero medio annuale di udienze svolte (media nazionale 23) : 32,5
- Numero medio annuale di ricorsi per giudice (media nazionale 128): 246
- Tempo medio deposito delle sentenze (media nazionale 51,6): giorni 33

Per quanto attiene alla qualità delle decisioni, l'unico dato oggettivo cui poter fare riferimento è la percentuale di sentenze gravate di appello. Una bassa percentuale è dimostrativa di decisioni accettate dalle parti e, dunque, in linea di massima giuridicamente corrette ed ineccepibili. Ebbene (pag.115-117 Relazione MEF 2018), la CTP di Catania ha per il 2018 l'indice di appello pari a 0,07, superato solo in Italia dalla CTP di Roma (0,06) e dalla CTP di Rieti (0,05).

Ciò che resta alto a Catania è il tempo medio del processo (terz'ultima in Italia), che dipende esclusivamente dalla mole enorme dell'arretrato. Dalla presentazione del ricorso alla sentenza passano anni (in media gg.1.769 su media nazionale di gg.781), eccetto per le cause di valore elevato alle quali viene accordata la precedenza. Situazione insostenibile per un servizio essenziale dello Stato, tanto più che la celerità del processo tributario interessa poco al contribuente, mentre interessa alla collettività che non riesce a riscuotere le dovute imposte dagli evasori, che trovano nelle lungaggini processuali un ulteriore incoraggiamento. E' indiscutibile, infatti, che con la lite pendente la riscossione si inceppa e chi ne gode è l'evasore.

Interventi necessari per normalizzare il servizio

Dall'analisi sin qui sviluppata emerge una Commissione tributaria con tutti gli indicatori più che positivi sulla propria attività istituzionale, pur con un numero di giudici certamente non adeguato alla mole sia dell'arretrato, sia della sopravvenienza, cui tuttavia si è fatto utilmente fronte con il ricorso alle applicazioni interne. L'unico dato negativo è l'esiguità del personale amministrativo, che va implementato con urgenza per mantenere il livello di efficienza raggiunto e per aggredire in modo significativo, se non definitivo, l'arretrato accumulatosi nel tempo e risalente all'epoca in cui l'Ufficio operava con appena 12 sezioni (sino al 2014).

Catania/Ragusa 5 ottobre 2019

Il Presidente della Commissione

Silvio Raffiotta