

**RELAZIONE AL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE
FINANZE SULL'ANDAMENTO DELLA GIUSTIZIA
TRIBUTARIA**

(1° gennaio 2005 - 31 dicembre 2005)

PREMESSA

L'informativa che il Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria propone annualmente all'esame del sig. Ministro dell'Economia e delle Finanze, oltre che ad assolvere alle attribuzioni previste dall'art. 24 lettera e) D.lgs. 545/92, tende a dare più concreto e utile apporto al processo riformatore che connota l'evoluzione della giurisdizione tributaria e di cui lo stesso rappresentante del Governo si rende interprete presso il Parlamento, dopo aver fatto le sue valutazioni politiche.

Le rappresentazioni rigorosamente precise dei dati relativi al funzionamento del settore, alla entità del contenzioso e alle sue linee di tendenza, al delicato ruolo di autogoverno del Consiglio, alle sue specifiche articolazioni ed attività svolte, alle rilevazioni di valori e di carenze, di livelli di eccellenza e di disfunzione, portano tutte alla convergenza verso un giudizio di essenzialità e di alta utilità del processo tributario, la cui finalità è quella di assicurare al contribuente la garanzia di giusto e consapevole assolvimento al proprio obbligo fiscale.

Un processo che, per quanto confermativo (in media 2 volte su 5) delle ragioni del Fisco, concorre a fornire anche preziosi elementi per il migliore svolgimento delle procedure impositive.

Tale consolidata funzione, che trova ormai nel vivace dibattito del mondo scientifico e giudiziario prevalente condivisione, ha ottenuto un pieno riconoscimento alla Giustizia Tributaria del suo fondamentale e insostituibile ruolo giurisdizionale.

L'ultima relazione, redatta nella immediatezza dell'approvazione del D.L. 203/05, poi convertito con legge n. 248, cadde in un momento ritenuto favorevole. Detta normativa infatti, nell'intervenire su alcuni aspetti ordinamentali e processuali, quasi tutti visti in chiave positiva, ha attribuito, tra l'altro, al giudice tributario lo status di giudice a tempo indeterminato ed inamovibile, al pari di altro soggetto investito della funzione giurisdizionale. Conquista questa da tutti ritenuta fondamentale, che ha posto le premesse e ha lasciato prevedere ulteriori iniziative legislative, che completino il quadro dell'assetto istituzionale nella direzione indicata dalla normativa medesima, quali, il cambio della denominazione, la modifica dell'art. 3 D.lgs. 545/92 nella direzione di una auspicata pari dignità dei giudici tributari, la previsione di un adeguato trattamento economico con riferimento a quello previsto per altri giudici onorari ed altro.

Anche la presente relazione, pur nel successivo silenzio del legislatore, vuole aprirsi con un certo ottimismo, che deriva dalla registrata ripresa di un dialogo istituzionale, che il Consiglio auspica e sollecita da tempo.

La presenza del Vice Ministro dell'Economia e delle Finanze, cui viene consegnato il testo di tutta la relazione, va interpretata come un segnale forte anche perché essa non si traduce in una visita di cortesia, ma snoderà un confronto aperto sui vari problemi che ancora investono la giustizia tributaria e rispetto ai quali è indispensabile trovare soluzioni a breve termine.

E' questa disponibilità al dialogo che induce ad un sereno ottimismo.

Si confida, pertanto, che le ulteriori riforme auspiccate dalle articolazioni operative dei giudici e del personale amministrativo, dalle rappresentanze associative e sindacali, recepite in gran parte da questo Consiglio (in seguito enumerate in dettaglio) trovino finalmente la necessaria attenzione e diventino oggetto di opportuni interventi legislativi.

Dette riforme tendono in ultima analisi a dare un'immagine (non solo formale ma anche sostanziale) di una giustizia tributaria, che svolge il proprio ruolo indefettibile in assoluta autonomia ed indipendenza e che ormai è diventata una realtà presente nelle istituzioni ed avvertita dai contribuenti, che vedono in essa una garanzia nella tutela dei propri diritti e dei propri doveri.

Particolarmente significativo è quest'aspetto, da cui scaturisce l'esigenza di portare a conoscenza delle altre istituzioni dei cittadini di quanto avviene e si muove nel mondo giudiziario tributario.

Di questa esigenza di dialogo verso l'esterno, il Consiglio nel 2003, si fece carico, introducendo le cerimonie di inaugurazione dell'anno giudiziario tributario, cerimonie che non vogliono essere e non sono manifestazioni formali, ma occasioni sempre più adeguate di analisi e di concrete proposte delle intelligenze dei vari corpi del mondo tributario. La consolidata, rilevante partecipazione da parte di autorità e di operatori del settore, produce, con le argomentazioni ed il dibattito che solgono connotare dette cerimonie, proficui risultati e interessanti spunti sotto il profilo istituzionale e nondimeno organizzativo.

In conclusione, la Giustizia Tributaria Italiana può legittimamente vantare di costituire un punto di orgoglio e di autentica originalità nel panorama delle giurisdizioni europee; ne è modello di esempio e, grazie agli imminenti scambi con i paesi comunitari, costituirà senz'altro uno stimolante spunto di emulazione.

PARTE PRIMA

L'ATTIVITA' CONSILIARE CAPITOLO PRIMO

1. L'attività delle Commissioni.

a) Prima Commissione: Status dei giudici tributari.

La commissione Status, di cui fanno parte tre consiglieri, sovrintende al lavoro del corrispondente Ufficio Status.

L'art. 6, comma 1 del regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento dell'ufficio di segreteria del Consiglio di Presidenza, assegna all'Ufficio Status il compito di tenere aggiornato il fascicolo personale di tutti i giudici tributari.

Anche nel corso del 2005, questo compito è stato svolto con costante diligenza. Infatti, nel fascicolo, dopo ogni seduta, sono stati inseriti i provvedimenti di cessazione dall'incarico, quelli relativi alle assenze, alle sospensioni per cariche elettive, ai procedimenti per incompatibilità e disciplinari, le dichiarazioni sostitutive di atto notorio - che si ripetono annualmente - in ordine all'assenza di cause di incompatibilità, nonché le delibere di risposta ai quesiti attinenti allo status di ciascun giudice.

I provvedimenti di competenza vengono predisposti dall'Ufficio e sottoposti all'esame della Commissione.

Col visto di un consigliere ciascun provvedimento, valutato poi dal Consiglio, diventa oggetto della consequenziale delibera.

L'aggiornamento di tutti i posti delle Commissioni Tributarie, che si sono resi vacanti, è stato effettuato dopo ogni seduta del Consiglio. Si è provveduto, quindi, a comunicarlo di volta in volta agli altri uffici per consentire di predisporre l'eventuale pubblicazione.

La Commissione ha aggiornato la risoluzione sui criteri per la formazione delle sezioni e dei collegi giudicanti e per l'assegnazione dei singoli ricorsi nell'ambito delle commissioni tributarie.

La risoluzione è stata esaminata dal Consiglio che, dopo averla approvata l'ha inviata a tutte le commissioni. Tutti i provvedimenti riguardanti le composizioni delle sezioni e dei collegi giudicanti, predisposti dai presidenti di sezione per quadrimestre o per semestre, raccolti dal presidente di commissione e da quest'ultimo fatti pervenire, sono stati controllati dal Consiglio per verificarne la correttezza e la corrispondenza ai criteri già fissati. In assenza di rilievi sono state preparate delibere portate al plenum per la presa d'atto. In caso contrario si è intervenuti per chiederne la correzione. Inoltre, l'ufficio, dopo aver esaminato tutte le istanze per assenze presentate dai giudici tributari, dovute a motivi di salute, di famiglia e professionali, ha predisposto le relative delibere. Il Consiglio, in ordine alle richieste di congedo per

motivi di salute, ha deliberato di prendere atto del provvedimento emesso dal presidente di commissione competente per i primi due mesi, oppure ha autorizzato o negato l'autorizzazione per il restante periodo di assenza entro il limite temporale di sei mesi consecutivi.

Invece, per le richieste di assentarsi per motivi di famiglia o per motivi professionali, il Consiglio ha autorizzato l'assenza quando i motivi addotti sono stati ritenuti validi; quando le motivazioni erano carenti o mancanti ha negato l'autorizzazione. Le richieste di assentarsi, giustificate da motivi non riconducibili alla malattia ed alla famiglia e alla professione, non sono state autorizzate.

Non vi sono stati esposti da esaminare riguardanti la composizione delle sezioni e dei collegi giudicanti.

L'Ufficio ha svolto un'attività di supporto agli altri uffici del Consiglio di Presidenza, soddisfacendo le richieste di notizie contenute nel fascicolo personale necessarie per la predisposizione dei provvedimenti.

All'Ufficio Status nell'anno 2005 sono state assegnate 1321 pratiche. La commissione Status, nello stesso anno ha verificato n. 1037 delibere predisposte dall'ufficio proponendole all'esame del Consiglio per l'approvazione.

Al 31 dicembre 2005 i giudici tributari in attività di servizio sono risultati essere n. 5246.

Durante l'anno ne sono cessati dalle funzioni n. 237, di cui n. 151 per raggiunti limiti di età, n. 34 per decesso e n. 52 per dimissioni, oltre quanti per decadenze come si evince da altra parte della relazione.

b) Seconda Commissione: Ufficio Studi e Documentazione

La seconda Commissione (Ufficio Studi e Documentazione) ha competenza in ordine alla redazione delle risoluzioni, delle proposte e dei pareri previsti dalla legge o richiesti dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, allo studio ed alla segnalazione di iniziative legislative in tema di ordinamento dei giudici tributari e di giustizia tributaria.

Provvede anche ad esprimere pareri obbligatori e non vincolanti rispetto alle varie ipotesi previste dall'art. 24 del D. Lgs. n. 545/92, con particolare riferimento a tutte le questioni che riguardano le Commissioni Tributarie.

Fornisce, altresì, informative in ordine alle risposte alle interrogazioni ed interpellanze parlamentari. Cura le pubblicazioni del Consiglio, cura la tenuta della Biblioteca e della Rassegna Stampa.

RISOLUZIONI:

N.4 del 4.10.2005 – Integrazione alla Risoluzione 21 novembre 2000, n. 5, in tema di criteri per la nomina dei componenti dell' Ufficio del Garante del Contribuente (prot. n. 6853 - Ufficio II);

N.5 dell'8.11.2005 – Inaugurazione anno giudiziario tributario anno 2006 (prot. n. 13907/05 - Ufficio II);

N.7 del 6.12.2005 - Risoluzione Legge n. 248 del 2.12.2005 (prot. n.15212/2005 - Ufficio II).

oooooo

Si riportano, inoltre, qui di seguito i dati relativi ad informative in ordine a:

- a) risposte ad interrogazioni parlamentari;
- b) risposte a quesiti;
- c) delibere più significative.

INTERROGAZIONI PARLAMENTARI:

prot. n. 15505/04 – Interrogazione n. 4-07662 del Senatore COSTA, in tema di aumento del numero delle sezioni operanti presso la sezione staccata di Lecce della Commissione Tributaria Regionale della Puglia (seduta 21.12.2004);

prot. n. 53/05 – Documento di sindacato ispettivo n. 3-04026 dell'On.le DEL MASTRO DELLE VEDOVE, in ordine alla percentuale di soccombenza dell'Amministrazione finanziaria (seduta dell'1.2.2005);

Prot. n. 1377/05 – Interrogazione n. 4-13056 dell'On. le DEL MASTRO DELLE VEDOVE, sul ritardo da parte del Ministro dell'Economia e delle Finanze nell'invio al Parlamento della Relazione annuale sull'andamento della giustizia tributaria (seduta dell'8.3.2005);

prot. n. 1501/05 – Interrogazione n. 4-13111 dell'On.le PERROTTA, in ordine ai tempi troppo lunghi per la trattazione dei ricorsi (seduta del 22.3.2005);

prot. n. 2874/05 – Interrogazione n. 4-13759 dell'On.le GAZZARA, in ordine al riassorbimento del Dr. Antonino BAMBARA a Presidente della CTR Sicilia in sostituzione del Dr. Guido MARLETTA (seduta del 14.6.2005);

prot. n. 12603/05 - Interrogazione n. 4-10568 dell' On.le FONTANINI, in tema di interpretazione dell'espressione “magistrati ordinari”, di cui agli artt. 3, 4 e 5 del D. Lgs. N. 545/92 (seduta dell'11.10.2005);

prot. n. 6149/05 – Interrogazione n. 4-13822 dell'On.le ANNUNZIATA, riguardante i consorzi di bonifica dell'area campana coinvolti in vicende giudiziarie inerenti la legittimità dei contributi di bonifica (seduta del 27.9.2005);

prot. n. 6989/05 – Interrogazione n. 4-14891 dell'On.le BALLAMAN, con riferimento alla materia dei diritti camerali.

RISPOSTE A QUESITI:

prot. n. 160/05 – CTP Bari – Requisiti per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato (seduta dell'8.3.2005);

prot. n. 1279/05 – Avv. Pagnano, componente della CTR Campania - Nomina del Commissario ad acta;

prot. n. 1404/05 – Garante del Piemonte – Procedura per il rinnovo dell'incarico di componente dell'Ufficio del Garante del Contribuente;

prot. n. 1970/05 – CTP Varese – Omessa segnalazione di elezione di domicilio - Corrispondenza inviata ai giudici in località diversa da quella in cui è fissata la residenza e restituita dall'Ufficio postale per compiuta giacenza (seduta del 5.4.2005);

prot. n. 2004/05 – CT II° grado Trento – Nomina componenti dell'Ufficio del Garante;

prot. n. 7427/05 – Presidente Dr. Soave della CTR Liguria – Quesito sottoposto dall'interessato circa la scadenza del novennato;

prot. n. 8507/05 – Dr. Menghi – Residenza in comune diverso da quello in cui ha sede la Commissione – Problematiche attinenti al prelievo dei fascicoli d'udienza;

prot. n. 9367/05 – Risposta al quesito sottoposto al Senatore Lanfranco Turci dal Rag. Pietro Cartelli – Trasmissione delle controdeduzioni all'appello attraverso il servizio postale;

prot. n. 13041/05 – Questione sottoposta al CPGT dal Comune di Maracalagonis – Risposta in merito ai poteri di vigilanza del CPGT sul comportamento dei componenti delle Commissioni Tributarie;

DELIBERE:

prot. n. 1320/05 – Quesito Dr. Leno Boghetich, componente della CTP di Verona – art. 11, comma 1 D. Lgs. N. 545/92 – Scadenza del novennato (seduta del 15.3.2005);

prot. n. 2114/05 – Quesito del DPF-UAR - Rimborso spese sostenute per attività di vigilanza ai sensi dell'art. 15 del D. Lgs. N. 545/92 – (seduta del 7.6.2005);

prot. n. 2536/05 – CT II° grado di Trento – Quesito al CPGT in materia di IRAP (seduta dell'11.10.2005);

prot. n. 8695/05 – CTP Alessandria – Quesito attinente all'obbligo di estensione delle sentenze da parte del relatore (seduta del 27.9.2005);

prot. n. 9593/05 – CTR Basilicata – Quesito attinente alla nomina dei componenti dell'Ufficio del Garante del Contribuente da parte del Presidente della Commissione Tributaria Regionale facente funzioni (seduta del 22.11.2005).

L'Ufficio II ha curato, anche per l'anno 2005, gli adempimenti connessi alla partecipazione del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria al FORUM della p.a., tenutosi dal 9 al 13 maggio 2005 presso la Fiera di Roma; nel corso di tale manifestazione si è svolto un dibattito dal titolo “Giustizia tributaria: processo, ordinamento, strutture”.

Si è provveduto, infine, a proseguire l'attività connessa al rilascio dei tesserini di riconoscimento dei giudici tributari.

c) Terza Commissione: programmazione e coordinamento della formazione e aggiornamento professionale.

Il Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, quale Organo di autogoverno, ha il compito istituzionale di garantire l'autonomia e l'indipendenza della Magistratura Tributaria attraverso vari strumenti, tra i quali la formazione professionale e l'aggiornamento dei giudici tributari, come previsto dall'art. 24 lettera h) del D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 545.

La professionalità, la preparazione, l'aggiornamento professionale dei giudici tributari, costituiscono oggi un'esigenza insopprimibile, soprattutto dopo che è stata attribuita la giurisdizione esclusiva alle Commissioni Tributarie, per tutte le controversie di carattere fiscale.

Il contribuente avverte sempre più l'esigenza di interloquire con un giudice preparato, che sappia correttamente risolvere le controversie fin dal I grado di giudizio, in modo da evitare il più possibile il ricorso ai mezzi di impugnazione.

I continui mutamenti legislativi, che rendono sempre più difficile e complessa l'interpretazione e l'applicazione della normativa tributaria, richiedono una continua attività di aggiornamento.

La stessa indipendenza, interna ed esterna, nonché la pari dignità tra i giudici, non possono prescindere da un'adeguata preparazione professionale.

La Commissione III, pertanto, anche nel corso del 2005 si è impegnata su questo fronte, suggerendo e proponendo al Consiglio due modalità di intervento per soddisfare al meglio la suddetta esigenza.

La prima si è realizzata mediante la stipula di accordi e convenzioni con varie Università italiane.

La seconda con lo svolgimento di attività seminariali ai sensi della Risoluzione n. 11 del 21 ottobre 2003.

Sotto il primo profilo il Consiglio di Presidenza, d'intesa con la Scuola di Ateneo "Jean Monnet" per l'Alta Formazione Europea, oggi Facoltà di Studi Politici e per l'Alta Formazione Europea e Mediterranea della Seconda Università di Napoli – S. Leucio Caserta, ha deciso di convertire in un Master biennale di secondo livello, il corso di perfezionamento in giustizia tributaria organizzato unitamente all'allora Scuola di Ateneo "Jean Monnet" per l'Alta Formazione Europea e alla Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze nell'anno accademico 2003/2004. Detto Master ha previsto 3.000 ore di impegno complessivo secondo le modalità fissate dal Consiglio scientifico, con il conseguimento di un numero di 120 crediti formativi universitari.

Pertanto, a seguito di convenzione, nell'a.a. 2005-2006 è stato svolto il secondo anno del suddetto Master e il primo anno della seconda edizione dello stesso.

A conclusione del Master è previsto il rilascio, da parte della Facoltà di Studi Politici e per l'Alta Formazione Europea e Mediterranea della Seconda Università di Napoli, del titolo di MASTER DI SECONDO LIVELLO IN "GIUSTIZIA TRIBUTARIA ITALIANA ED EUROPEA" ai partecipanti in possesso di laurea,

subordinatamente al conseguimento di 120 crediti formativi universitari, mentre per i partecipanti non in possesso di laurea, è previsto soltanto un attestato di frequenza.

Sempre a seguito di convenzione con la Facoltà di Studi Politici e per l'Alta Formazione Europea e Mediterranea della Seconda Università di Napoli – S. Leucio Caserta, il Consiglio ha contribuito al finanziamento di due borse di studio per un dottorato di ricerca sul processo tributario, a supporto della formazione e dell'aggiornamento dei giudici tributari ed al fine del migliore svolgimento del Master.

Il Consiglio di Presidenza, inoltre, in collaborazione con l'Università degli Studi di Bologna, facoltà di Giurisprudenza, ha organizzato per l'A.A. 2005/2006 la II edizione del Corso di Alta formazione la cui iscrizione è stata riservata ad un numero massimo di 150 giudici tributari in servizio.

Il Corso, che ha avuto inizio nel mese di gennaio 2006 e si è concluso alla fine di giugno, si è svolto presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Bologna, per un totale di 110 ore. Le lezioni sono state tenute da docenti dell'Università di Bologna e di altre Università italiane, nonché da componenti del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria. I partecipanti sono stati assistiti, nell'attività di ricerca e documentazione, dai *tutors* della Scuola Europea di Alti Studi Tributari dell'Università di Bologna. Al termine del Corso è stato rilasciato un attestato di partecipazione firmato dal Rettore dell'Università di Bologna, con il riconoscimento di 22 crediti formativi universitari.

Sempre in collaborazione con l'Università degli Studi di Bologna, il Consiglio ha reso possibile, per l'A.A. 2005/2006, ai giudici in possesso di diploma di laurea che hanno ottenuto dall'Università di Bologna l'attestato di partecipazione al Corso di Alta Formazione nell'A.A. 2004/2005, e per i giudici in possesso di crediti formativi universitari maturati in altre sedi universitarie, purché regolarmente conseguiti e certificati e nel limite del riconoscimento di detti crediti, l'iscrizione al Master Universitario di II livello in Diritto Tributario "Antonio Berliri", organizzato dalla Facoltà di Giurisprudenza di detta Università. Tale Master è iniziato a gennaio 2006 ed è terminato il 24 giugno dello stesso anno. Le lezioni sono state suddivise in moduli didattici per un totale di 240 ore di didattica e di 300 ore di stage, cui corrispondono 65 crediti formativi universitari. Per acquisire i crediti relativi ai singoli moduli didattici è stata prevista la predisposizione, da parte degli iscritti, di un parere a conclusione di ciascun modulo. Al termine del Master, si è svolto un colloquio su casi pratici. A coloro che hanno maturato la frequenza didattica e di stage, conseguito i crediti nei diversi moduli e superato la prova finale, sarà rilasciato il Diploma, avente valore legale di Master Universitario in Diritto Tributario firmato dal Rettore dell'Università di Bologna, con il riconoscimento di 65 crediti formativi universitari.

Il Consiglio di Presidenza, recependo la proposta dell'A.M.T. Sezione Regionale Sicilia e di concerto con l'Università degli Studi di Palermo, facoltà di Giurisprudenza, ha anche deliberato di aderire all'iniziativa relativa all'istituzione di un Corso Universitario di Perfezionamento in materia di Giustizia Tributaria per l'anno accademico 2005/2006 e, per talune sessioni, presso altre Università siciliane,