

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2526

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato **DEL BASSO DE CARO**

Delega al Governo per la riforma della giustizia tributaria

Presentata il 28 maggio 2020

ONOREVOLI COLLEGHI! — La giustizia tributaria, peraltro già oggetto negli ultimi anni di alcuni mirati e importanti provvedimenti legislativi, richiede un ulteriore intervento in materia di selezione e di formazione dei giudici tributari, nonché di composizione dei collegi giudicanti.

Si tratta di un intervento organico, ma che non implica una rifondazione della materia, perché il processo tributario non sembra manifestare problematiche tali da implicare la lesione del principio fondamentale del diritto di ciascun cittadino a un equo e imparziale giudizio.

Infatti, la professionalità e l’indipendenza dei giudici è garantita dal Consiglio di presidenza della giustizia tributaria e le attribuzioni del Ministero dell’economia e delle finanze, comunque limitate ad alcuni particolari, specifici e marginali aspetti estranei alla funzione giurisdizionale, non appaiono tali da compromettere la terzietà dei giudici tributari, ovvero l’imparzialità dei relativi giudizi.

A tale ultimo proposito, e al solo fine di non ingenerare il benché minimo dubbio sulla netta separazione tra la funzione giurisdizionale tributaria e le attribuzioni del Ministero dell’economia e delle finanze, si propone di trasferire ogni funzione già attribuita a quest’ultimo, ivi compresa la gestione del personale amministrativo di supporto alla stessa, alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Inoltre, un adeguamento del complesso normativo in questione sembra opportuno dopo l’inserimento nell’organico dei giudici provenienti dalle magistrature ordinaria, amministrativa e contabile in numero pressoché equivalente rispetto ai cosiddetti « laici », il cui apporto deve considerarsi sempre ed assolutamente essenziale data la particolarità della materia tributaria, che investe aspetti meramente giuridici ma anche profili squisitamente tecnici. Le diverse componenti giudicanti devono fondersi in un corpo omogeneo e professionale che

diventi, in tempi brevi, una vera e propria magistratura di ruolo.

La presente proposta di legge è dunque volta a garantire un progressivo passaggio a una magistratura di ruolo, senza creare discontinuità di sorta, sfruttando e valorizzando le componenti migliori che, fino a oggi, hanno garantito il funzionamento del processo tributario. Essa, pertanto, prevede una delega al Governo con lo scopo di: istituire una magistratura di ruolo per la giurisdizione tributaria sia per adeguare il processo tributario alle nuove esigenze di oggi, sia per garantire la preparazione tecnica e giuridica dei giudici tributari, stante anche il tumultuoso susseguirsi di norme, ma anche per assicurare che gli stessi siano adeguatamente retribuiti e gratificati; assicurare l'eliminazione di problemi connessi

a possibili conflitti di interesse; garantire che il passaggio al nuovo sistema avvenga a costi invariati per la finanza pubblica.

In tale contesto, le modifiche proposte sono tese a rendere il processo tributario più snello e, relativamente ai giudizi di rilevante importo, più garantista dei diversi interessi coinvolti; a regolamentare l'accesso alla magistratura tributaria di giudici di ruolo che siano costantemente aggiornati a livello professionale; infine, a corrispondere a questi un compenso fisso mensile equo, adeguato e commisurato alla funzione svolta.

All'attuazione delle disposizioni della legge si provvederà nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la riforma della giustizia tributaria, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) attribuire la giurisdizione tributaria ai tribunali tributari, alle corti d'appello tributarie e alla sezione tributaria della Corte di cassazione;

b) prevedere la conferma in ruolo, fino a esaurimento del ruolo, dei presidenti e dei vicepresidenti di sezione nonché dei giudici tributari in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, previa presentazione di un'apposita domanda tesa a manifestare la volontà di proseguire lo svolgimento della funzione, a condizione che:

1) non abbiano superato il settantesimo anno di età;

2) abbiano conseguito una laurea secondo il vecchio ordinamento o una laurea magistrale in giurisprudenza ovvero in economia e commercio;

3) siano abilitati all'esercizio di un'attività libero-professionale;

4) in mancanza di uno dei requisiti di cui ai numeri 1) e 3), siano risultati vincitori di un concorso pubblico per il cui accesso è richiesta una delle lauree di cui al numero 2) ovvero siano magistrati ordinari, amministrativi o contabili;

c) prevedere la conferma nelle funzioni dei presidenti di sezione e dei vicepresidenti di sezione, con la possibilità di nominare questi ultimi presidenti di sezione qualora abbiano già svolto le funzioni di vice presidente per almeno dieci anni, nonché la conferma nelle funzioni dei giudici tributari che svolgono tale funzione

alla data di entrata in vigore della presente legge, compresi i giudici già iscritti in albi o registri; per questi ultimi, prevedere l'obbligo di immediata cancellazione dagli albi o registri e il divieto di continuare a svolgere l'attività professionale;

d) vietare lo svolgimento delle funzioni giurisdizionali nei gradi di merito ai giudici in servizio presso la Corte di cassazione;

e) prevedere l'indizione di un concorso pubblico per titoli ed esami per l'assunzione di nuovi giudici in caso di vacanze di organico; il fabbisogno da coprire mediante concorso pubblico per titoli ed esami è determinato in sede di prima attuazione dai decreti legislativi di cui al presente comma *e*, successivamente, con cadenza almeno triennale dal Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, sentiti i presidenti dei tribunali tributari e delle corti d'appello tributarie, sulla base del carico di lavoro di ciascuna sede e dei tempi medi di trattazione dei giudizi;

f) prevedere l'indizione di un apposito concorso interno per titoli ed esami per la nomina dei presidenti dei tribunali tributari e delle corti d'appello tributarie e dei presidenti e dei vicepresidenti di sezione dei tribunali tributari e delle corti d'appello tributarie;

g) prevedere che:

1) al concorso per presidente dei tribunali tributari e delle corti d'appello tributarie possano essere ammessi solo i presidenti di sezione dei tribunali tributari e delle corti d'appello tributarie;

2) al concorso per presidente e per vicepresidente di sezione dei tribunali tributari e delle corti d'appello tributarie possano essere ammessi solo i giudici che, alla data di indizione del concorso, abbiano maturato un'anzianità di servizio di almeno dieci anni;

h) prevedere che i giudici assunti in base alle procedure di cui alle lettere *e*), *f*) e *g*) siano assegnati esclusivamente ai tribunali tributari e che siano assegnati alle corti d'appello tributarie solo i giudici che

abbiano maturato almeno dieci anni di esperienza nella funzione oppure abbiano ricevuto un incarico retribuito di docenza, di durata almeno annuale, in diritto tributario presso un'università statale ovvero abbiano conseguito il titolo di dottore di ricerca in materie giuridiche, nelle quali sia compreso il diritto tributario, ovvero un *master* universitario di secondo livello in diritto tributario;

i) prevedere per le funzioni svolte un compenso fisso mensile equo, adeguato e commisurato alla funzione svolta, rispetto al quale siano corrisposti anche i relativi oneri contributivi, nonché un compenso variabile legato alla produttività di ciascun tribunale tributario e di ciascuna corte d'appello tributaria; prevedere che ai presidenti e ai vicepresidenti di sezione dei tribunali tributari e delle corti d'appello tributarie e ai giudici tributari già titolari di un reddito da lavoro dipendente o a questo assimilato sia corrisposto esclusivamente il compenso variabile legato alla produttività, che deve essere aggiornato con cadenza almeno quinquennale mediante apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri;

l) istituire presso i tribunali tributari e le corti d'appello tributarie una o più sezioni specializzate per materia e per giudizi superiori all'importo di 250.000 euro, calcolato al netto di eventuali sanzioni e interessi; prevedere che la graduatoria per l'assegnazione dei componenti alle sezioni specializzate, composte da tre giudici, tra cui un presidente e un vicepresidente, sia formata in base a una valutazione comparativa della comprovata e specifica competenza dei giudici in servizio presso ciascuna sede e previa valutazione, da parte dei rispettivi presidenti dei tribunali tributari e delle corti d'appello tributarie, dei singoli stati di servizio, anche in termini di produttività, oltre che dei relativi titoli scientifici e accademici; prevedere che le determinazioni adottate e le singole valutazioni siano opportunamente motivate e sottoposte agli interessati per eventuali osservazioni scritte; prevedere che la graduatoria e le singole valutazioni, unitamente alle eventuali osservazioni dei giudici interessati,

siano trasmesse al Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, che, previo approfondito e analitico esame, procede alla loro approvazione; prevedere che ciascuna sezione specializzata, soggetta a specifica ispezione e valutazione con cadenza almeno biennale, non possa permanere nella medesima composizione per più di cinque anni dal primo insediamento;

m) istituire il giudice monocratico tributario, limitatamente al primo grado di giudizio, per le cause senza valore ovvero con valore, calcolato al netto di eventuali sanzioni e interessi, non superiore a 5.000 euro;

n) prevedere che le sentenze emesse dal giudice monocratico tributario possano essere appellate innanzi alla corte d'appello tributaria;

o) prevedere la possibilità della difesa personale dinanzi al giudice monocratico tributario e dinanzi alle corti d'appello tributarie per le controversie senza valore ovvero con valore, calcolato al netto di eventuali sanzioni e interessi, non superiore a 5.000 euro;

p) confermare i meccanismi di mediazione tributaria e gli istituti deflativi del contenzioso vigenti alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al presente comma;

q) garantire la possibilità di patrocinare davanti ai tribunali tributari, anche in composizione monocratica, e alle corti d'appello tributarie ai soggetti appartenenti alle medesime categorie per le quali la legislazione vigente alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al presente comma consente l'assistenza tecnica;

r) prevedere percorsi di formazione permanente per i giudici tributari assunti in base alle procedure di cui alle lettere *e)*, *f)* e *g)* così articolati:

1) la Scuola superiore di formazione dei giudici tributari, istituita presso il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, provvede alla formazione iniziale dei nuovi giudici e, successivamente, al periodico, programmato e obbligatorio, ag-

giornamento professionale, anche mediante percorsi di alta specializzazione riservati ai componenti delle sezioni specializzate, soggetto a specifica valutazione finale;

2) al termine del periodo di formazione iniziale di cui al numero 1), il giudice è tenuto a svolgere un periodo, di almeno diciotto mesi, di tirocinio retribuito presso una sezione non specializzata di tribunale tributario. L'immissione in ruolo è subordinata alla valutazione positiva del tirocinio da parte del presidente della sezione, sentiti gli altri componenti della sezione stessa;

s) prevedere, ai fini della definizione del contenzioso pendente in materia tributaria dinanzi alla Corte di cassazione, l'istituzione di una o più sezioni tributarie, mediante la nomina di giudici tributari già in servizio nei tribunali tributari e nelle corti d'appello tributarie da almeno venticinque anni, appartenenti alle magistrature ordinaria, amministrativa o contabile, nonché di professori universitari, di avvocati con meriti insigni e di magistrati ordinari, amministrativi o contabili in quiescenza, che non abbiano superato il settantacinquesimo anno di età; prevedere che a tali soggetti spetti esclusivamente il compenso variabile legato alla produttività, di cui alla lettera i);

t) trasferire le funzioni in materia di giustizia tributaria già attribuite al Ministero dell'economia e delle finanze, compresa la gestione del personale amministrativo, alla Presidenza del Consiglio dei ministri;

u) prevedere che il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria sia costituito con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, e che, almeno in occasione dei due rinnovi successivi alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al presente comma, cinque componenti del Consiglio, tra quelli eletti dai giudici tributari, non appartengano alla magistratura ordinaria, amministrativa o contabile;

v) prevedere che la sede del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria sia

stabilita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri;

z) apportare ai decreti legislativi 31 dicembre 1992, n. 545, e 31 dicembre 1992, n. 546, le modificazioni necessarie ad adeguarli alle disposizioni dei decreti legislativi di cui al presente comma.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1, adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro della giustizia e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, le organizzazioni di categoria e di rappresentanza della magistratura tributaria e i Consigli nazionali degli ordini professionali degli avvocati, dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti, che sono resi entro il termine di sei mesi dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza dei citati pareri.

3. Il Governo, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 1 e con la procedura di cui al comma 2, entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al citato comma 1, può emanare disposizioni integrative e correttive dei medesimi decreti legislativi.

4. Nel rispetto delle disposizioni dell'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, a ciascuno schema di decreto legislativo di cui al comma 1 del presente articolo è allegata una relazione tecnica che dà conto della neutralità finanziaria del medesimo decreto.

5. All'attuazione delle disposizioni della presente legge e dei decreti legislativi di cui al comma 1 si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

