

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

#### S O M M A R I O

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Disposizioni in materia di giustizia e di processo tributari. C. 3703 Governo, approvato dal Senato (Parere alla II Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	3
ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....	8

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

*Lunedì 8 agosto 2022. — Presidenza del vicepresidente Fausto RACITI.*

##### La seduta comincia alle 16.05.

##### Disposizioni in materia di giustizia e di processo tributari.

**C. 3703 Governo, approvato dal Senato.**  
(Parere alla II Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Fausto RACITI, *presidente*, rileva come il Comitato permanente per i pareri sia chiamato a esaminare, ai fini del parere alla II Commissione Giustizia, il disegno di legge C. 3703, approvato dal Senato, recante disposizioni in materia di giustizia e di processo tributari.

Marco DI MAIO (IV-IC'E'), *relatore*, illustrando il contenuto del provvedimento, segnala, in primo luogo, come il disegno di legge faccia parte dei provvedimenti governativi necessari a rispettare gli impegni assunti con il PNRR, nel quale il Governo si propone, infatti, l'obiettivo di intervenire

sulla giustizia tributaria per ridurre il numero di ricorsi alla Corte di cassazione e consentire una loro trattazione più spedita.

Al riguardo ricorda che il PNRR individua per l'attuazione della riforma il termine del quarto trimestre del 2022: in particolare, la riforma 1.7 (« Riforma delle commissioni tributarie di primo e secondo grado »), in relazione al traguardo M1C1-35, si propone di conseguire, entro il suddetto termine, la riforma del quadro giuridico con l'obiettivo di rendere più efficace l'applicazione della legislazione tributaria e ridurre l'elevato numero di ricorsi alla Corte di cassazione.

Per quanto riguarda il contenuto del disegno di legge, originariamente formato da 4 articoli, rileva che, a seguito dell'esame presso il Senato, esso consta di 8 articoli.

In sintesi, l'articolo 1, comma 1, ampiamente modificato dal Senato, interviene sul decreto legislativo n. 545 del 1992, il quale disciplina l'ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria ed organizzazione degli uffici di collaborazione.

In particolare, la disposizione modifica la denominazione delle commissioni tributarie in corti di giustizia tributaria, stabilisce che la giurisdizione tributaria è esercitata dai nuovi magistrati tributari a tempo pieno, reclutati mediante procedure con-

corsuali, regolate dalle disposizioni in esame e detta la disciplina relativa al tirocinio e alla formazione professionale dei magistrati.

Vengono inoltre disciplinate la nomina alle funzioni direttive e le progressioni in carriera dei componenti delle commissioni tributarie.

Come riportato nella relazione illustrativa dell'atto, « nel complesso, l'intervento persegue la razionalizzazione del sistema della giustizia tributaria attraverso la professionalizzazione del giudice di merito, con la previsione della figura del magistrato tributario professionale, e apporta le conseguenti modifiche alle norme che disciplinano il reclutamento, la nomina alle funzioni direttive e le progressioni in carriera dei componenti delle commissioni tributarie ».

Al riguardo, come evidenziato, da ultimo, dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 27 del 2022, rileva come, in base all'ordinamento vigente, « è ampiamente condiviso che le funzioni esercitate dai giudici tributari sono di natura onoraria, poiché il servizio da essi prestato non ricade nell'ambito di un'attività professionale svolta in via esclusiva ».

In particolare, nella sentenza richiamata, la Corte ha ribadito che « i compensi dei componenti delle commissioni tributarie non sono assimilabili alla vera e propria retribuzione, ma consistono in semplici emolumenti, la cui disciplina esula dalla previsione dell'articolo 108 della Costituzione, e la loro misura è inidonea ad incidere sull'indipendenza del giudice (ordinanza n. 272 del 1999). Nella pronuncia innanzi richiamata questa Corte ha, quindi, precisato che le posizioni dei magistrati che svolgono professionalmente e in via esclusiva funzioni giurisdizionali e quelle dei componenti delle commissioni tributarie, che esercitano funzioni onorarie, non sono fra loro raffrontabili ai fini della valutazione del rispetto del principio di eguaglianza. Infatti, il compenso per i secondi è previsto per un'attività che essi non esercitano professionalmente, bensì, di massima, in aggiunta ad altre attività svolte in via primaria e, quindi, non si impone che

agli stessi venga riconosciuto il medesimo trattamento economico di cui beneficiano i primi. Medesime conclusioni sono state prospettate dalla Corte regolatrice, che ha espressamente qualificato il giudice tributario quale giudice onorario (Corte di cassazione, sezione prima civile, sentenza 21 marzo 2005, n. 6107; sezione tributaria, sentenza 8 luglio 2004, n. 12598; sezione lavoro, sentenza 14 maggio 2004, n. 9251). Nell'ambito di tale inquadramento, la Corte di legittimità ha puntualizzato, per un verso, che la natura onoraria dell'incarico non è assimilabile al rapporto di pubblico impiego (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 4 settembre 2015, n. 17591) e, per altro verso, che il compenso, fisso e aggiuntivo, spettante ai componenti delle commissioni tributarie per l'attività svolta, ricade nella categoria degli emolumenti di natura indennitaria (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 20 settembre 2013, n. 21592). Anche la giurisprudenza amministrativa ha evidenziato che i magistrati competenti in materia tributaria sono giudici onorari che continuano a svolgere le originarie professioni, contrariamente a quelli in materia ordinaria, amministrativa e contabile, la cui attività si coniuga con l'esercizio pieno della giurisdizione e non con una carica onoraria (Consiglio di Stato, sezione quarta, sentenza 8 marzo 2019, n. 1600) ».

Il comma 2 abroga il limite previsto dalla legislazione vigente per le indennità dei giudici tributari.

Il comma 3 prevede una riserva di posti nei primi tre bandi di concorso per l'assunzione di magistrati tributari presenti alla data del 1° gennaio 2022 nel ruolo unico.

Il comma 4 stabilisce che i magistrati ordinari, amministrativi, contabili o militari, non collocati in quiescenza, presenti alla data di entrata in vigore della presente legge nel ruolo unico e collocati nello stesso ruolo da almeno cinque anni possono optare, con alcune limitazioni, per il definitivo transito nella giurisdizione tributaria.

Il comma 5 prevede una procedura di interpello per la copertura delle posizioni vacanti nelle sedi giudiziarie, mentre il

comma 6 ne stabilisce i requisiti di partecipazione e il comma 7 un termine di chiusura.

Il comma 8 stabilisce che, in caso di transito nella giurisdizione tributaria, i magistrati conservano a tutti i fini, giuridici ed economici, l'anzianità complessivamente maturata.

Il comma 9 disciplina la riammissione in servizio dei magistrati ordinari che abbiano optato per il transito nella giurisdizione tributaria.

Il comma 10 autorizza il MEF ad assumere cento unità di magistrati tributari per l'anno 2023 e (con procedure differenti) 476 unità per gli anni dal 2024 al 2030.

Il comma 11 istituisce, a decorrere dal 1° ottobre 2022, presso il MEF – Dipartimento delle finanze – alcune posizioni dirigenziali e autorizza il MEF stesso ad assumere con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, per l'anno 2022, 20 unità di personale dirigenziale non generale, per l'anno 2022, 50 unità di personale non dirigenziale da inquadrare nell'Area funzionari, posizione economica F1, per l'anno 2023, 75 unità di personale non dirigenziale da inquadrare nell'Area funzionari, posizione economica F1, e 50 unità di personale da inquadrare nell'Area assistenti, posizione economica F2.

Il comma 12 prevede che il personale non dirigenziale in posizione di comando presso l'ufficio di segreteria del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria possa optare per la permanenza presso l'amministrazione di appartenenza.

Il comma 13 fa salve le procedure concorsuali relative alle progressioni in carriera di cui all'articolo 11 del decreto legislativo n. 545 del 1992.

Il comma 14 prevede un meccanismo per mantenere la continuità dell'esercizio della funzione giurisdizionale in quelle sedi maggiormente interessate dall'abbassamento, dell'età massima per il pensionamento dei componenti delle commissioni tributarie da 75 a 70 anni.

Il comma 15 prevede che il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria individui la modalità di riconoscimento della

maggiorazione di indennità di amministrazione e della retribuzione di posizione.

L'articolo 2 disciplina la prestazione di garanzia per la sospensione parziale dell'atto impugnato, prevedendo che tale garanzia sia esclusa per i contribuenti con «bollino di affidabilità fiscale», cioè quei contribuenti a cui sia attribuito un determinato punteggio di affidabilità fiscale in base alla disciplina degli appositi indicatori.

L'articolo 3, comma 1, introdotto nel corso dell'esame dal Senato, prevede l'istituzione presso la Cassazione di una sezione civile specifica per la trattazione delle sole controversie in materia tributaria.

Ai sensi del comma 2, il primo presidente della Corte adotta provvedimenti organizzativi adeguati al fine di stabilizzare gli orientamenti di legittimità e di agevolare la rapida definizione dei procedimenti pendenti presso la Corte di cassazione in materia tributaria, favorendo l'acquisizione di una specifica competenza da parte dei magistrati assegnati alla suddetta sezione.

L'articolo 4, comma 1, lettera *a*), introdotta dal Senato, sostituisce, ovunque ricorrano nel decreto legislativo n. 546 del 1992, il riferimento alle commissioni tributarie provinciali e a quelle regionali con il richiamo alle Corti di giustizia tributaria rispettivamente di primo e secondo grado.

Il comma 1, lettera *b*), attribuisce alla competenza del giudice monocratico in primo grado le controversie entro il limite di 3.000 euro di valore, con l'obiettivo di deflazionare il contenzioso delle Corti di giustizia tributaria di primo grado (vengono così rinominate dalla riforma le Commissioni tributarie provinciali), sottraendo al giudice collegiale la decisione su controversie di modico valore.

La lettera *c*), come modificata dal Senato, introduce la possibilità per il giudice tributario di ammettere la prova testimoniale, in forma scritta, in presenza di specifici presupposti.

La lettera *d*) prevede un addebito delle spese di giudizio, maggiorate del 50 per cento, per la parte che dopo non aver accettato una proposta di conciliazione si veda riconosciuta nel merito una pretesa

inferiore a quanto previsto in sede di conciliazione.

La lettera *e*), introdotta dal Senato, prevede che, in caso di rigetto del reclamo o di mancato accoglimento della proposta di mediazione, la soccombenza di una delle parti, in accoglimento delle ragioni già espresse in sede di reclamo o mediazione, comporti per la parte soccombente la condanna al pagamento delle relative spese di giudizio. Tale condanna può rilevare inoltre ai fini dell'eventuale responsabilità amministrativa del funzionario che ha immotivatamente rigettato il reclamo o non accolto la proposta di mediazione.

La lettera *f*), introdotta dal Senato, reca una serie di modifiche all'articolo 47 del predetto decreto legislativo n. 546 del 1992, che disciplina la sospensione giurisdizionale dell'esecuzione dell'atto impugnato.

La lettera *g*) introduce nel decreto legislativo n. 546 del 1992 l'istituto della conciliazione su proposta del giudice tributario.

La lettera *h*) integra l'articolo 48-ter del medesimo decreto legislativo n. 546, in materia di definizione e pagamento delle somme dovute, al fine di tenere conto dell'introduzione, nel processo tributario, del nuovo istituto della conciliazione.

Il comma 2, introdotto dal Senato, modifica l'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973 in tema di iscrizioni nei ruoli in base ad accertamenti tributari non definitivi.

Il comma 3 introduce modifiche alla vigente disciplina delle somme correlate con le entrate derivanti dal contributo unificato tributario.

Il comma 4, introdotto dal Senato, interviene sul comma 4 dell'articolo 16 del decreto - legge n. 119 del 2018, il quale prevede, con riguardo al processo tributario, la possibilità, per le parti, di partecipare all'udienza da remoto.

L'articolo 5, introdotto dal Senato, reca la disciplina della definizione agevolata, su domanda del soggetto che proposto l'atto introduttivo del giudizio, dei giudizi tributari pendenti dinanzi alla Corte di cassazione, relativamente alle controversie di valore non superiore a 100.000 euro nelle

quali l'Agenzia delle entrate risulti integralmente soccombente in tutti i precedenti gradi di giudizio (per le quali si prevede il pagamento di un importo pari al 5 per cento del valore), ovvero relativamente alle controversie di valore non superiore a 50.000 euro nelle quali l'Agenzia delle entrate risulti in tutto o in parte soccombente in uno dei gradi di merito (per le quali si prevede il pagamento di un importo pari al 20 per cento del valore).

Da tale meccanismo di definizione sono escluse le risorse proprie tradizionali ai fini del bilancio dell'UE, l'imposta sul valore aggiunto riscossa all'importazione e le somme dovute a titolo di recupero di aiuti di Stato.

Gli enti territoriali possono applicare il predetto meccanismo alle controversie attribuite alla giurisdizione tributaria di cui l'ente stesso è parte e di cui è parte un suo ente strumentale.

L'articolo 6, introdotto dal Senato, integra l'articolo 7 del decreto legislativo n. 546 del 1992, relativo ai poteri delle Commissioni tributarie, aggiungendovi un nuovo comma 5-bis, ai sensi del quale l'amministrazione parte del giudizio è tenuta a provare in giudizio le violazioni contestate con l'atto impugnato nel giudizio stesso.

La disposizione prevede che l'atto impositivo venga annullato dal giudice tributario se manca o è contraddittoria o insufficiente la prova della fondatezza della pretesa impositiva alla base dell'atto medesimo.

Inoltre, si stabilisce che il contribuente deve da parte sua fornire le ragioni della richiesta di rimborso, qualora il rimborso non consegua al pagamento di somme oggetto di accertamenti fiscali impugnati.

L'articolo 7 reca la quantificazione degli oneri derivanti dal disegno di legge e le relative fonti di copertura finanziaria.

L'articolo 8, ai commi 1 e 2, introduce disposizioni transitorie relative alla durata dell'incarico dei componenti delle corti di giustizia tributaria e alla istituzione dell'Ufficio ispettivo e dell'Ufficio del massimario nazionale presso il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria.

I commi 3 e 4 recano disposizioni transitorie relative a talune disposizioni concernenti il processo tributario recate dall'articolo 4 del provvedimento.

Il comma 5 disciplina le prime elezioni del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria in sede di prima applicazione del provvedimento.

I commi 6 e 7 intervengono sulla disciplina relativa alle procedure di interpello relative ai nuovi investimenti disciplinati dal cosiddetto « decreto internazionalizzazione ».

Per quel che attiene al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente

definite, rileva come il provvedimento appaia prevalentemente riconducibile alla materia « giurisdizione e norme processuali », attribuita alla competenza legislativa esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole (*vedi allegato*).

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere formulata dal relatore.

**La seduta termina alle 16.10.**

ALLEGATO

**Disposizioni in materia di giustizia e di processo tributari. C. 3703  
Governo, approvato dal Senato.**

**PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 3703, approvato dal Senato, recante disposizioni in materia di giustizia e di processo tributari;

evidenziato come il disegno di legge faccia parte dei provvedimenti governativi necessari per rispettare gli impegni assunti con il PNRR, nel quale il Governo si propone, infatti, l'obiettivo di intervenire sulla giustizia tributaria per ridurre il numero di ricorsi alla Corte di cassazione e consentire una loro trattazione più spedita;

richiamato al riguardo come il PNRR individui, per l'attuazione della predetta riforma, il termine del quarto trimestre del 2022;

rilevato, per quanto riguarda il rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, come il provvedimento appaia prevalentemente riconducibile alla materia «giurisdizione e norme processuali», attribuita alla competenza legislativa competenza legislativa esclusiva statale dall'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**