

On.le Presidente Marino, On.li Signori Senatori,

nel corso della nostra prima audizione presso codesta Commissione, nel gennaio del 2012, avevamo sollevato alcuni problemi che, in questo periodo, si sono acuiti, aumentando il senso di disagio dei contribuenti nei confronti del modo in cui la legislazione e le prassi dell'amministrazione trattano il rapporto fiscale.

Dobbiamo ribadire che, come Uncat riteniamo che il pagamento dei tributi dovuti alla Stato sia un dovere ineludibile del contribuente, ma ricordiamo che allo stesso si deve accompagnare l'analogo dovere da parte dei poteri pubblici, di una corretta amministrazione dei fondi dagli stessi percepiti.

Ciò per togliere ogni presunta giustificazione morale all'evasione.

Dividiamo queste nostre osservazioni, che abbiamo volutamente contenuto agli elementi essenziali, in due campi: merito e processo tributario.

MERITO

Uncat lamenta la progressiva e per alcuni versi drammatica disapplicazione dello Statuto dei Diritti del Contribuente.

Ci si riferisce in particolare agli artt. da 1 a 4 che per comodità, in sintesi, si riportano di seguito:

Art. 1 Prevede che le norme della presente legge costituiscano principi generali dell'ordinamento tributario ma possono essere derogate o modificate solo espressamente e mai da leggi speciali. Inoltre ammette ma solo in casi eccezionali l'adozione di norme interpretative in materia tributaria

Art. 2 Enuclia il principio di chiarezza e trasparenza delle disposizioni tributarie. **Esclude per il futuro la possibilità di introdurre norme di carattere tributario in disposizioni di altro genere. Obbliga in caso di rinvio ad altre norme di indicare sinteticamente il contenuto delle stesse e nel caso di provvedimenti modificativi di riportare il testo conseguentemente modificato.**

Art. 3 Determina l'efficacia temporale delle norme tributarie proibendone l'effetto retroattivo. Per quanto riguarda i tributi periodici le modifiche introdotte si applicheranno solo a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono e non potranno

prevedere adempimenti a carico dei contribuenti la cui scadenza sia fissata anteriormente al sessantesimo giorno dalla data della loro entrata in vigore o della adozione dei provvedimenti di attuazione in esse espressamente previsti. Finalmente i termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti di imposta non potranno essere prorogati.

Art. 4 L' utilizzo del decreto-legge in materia tributaria viene vietato non potranno essere istituiti con tale strumento giuridico nuovi tributi né prevedere l' applicazione di tributi esistenti ad altre categorie di soggetti.

Non si ritiene necessario, per rispetto agli Onorevoli Membri di questa Commissione, riportare analiticamente le violazioni di questi quattro principi fondamentali avvenute dal lontano anno 2000; ciò perché le violazioni sono state sistematiche e ripetute.

La mancata chiarezza nell'esposizione delle norme, la loro collocazione in provvedimenti concernenti materia del tutto diverse da quelle fiscali, l'uso abnorme dei decreti legge, regolarmente convertiti con profonde modificazioni, hanno portato alla esasperazione non dico i contribuenti che, si ritiene, si siano ormai arresi di fronte alla difficoltà di interpretare queste norme, ma anche le categorie professionali che assistono i contribuenti.

In non migliore situazione, poi, si trovano gli Organi dello Stato che pure devono applicare queste incomprensibili normative.

Se questo sistema non cambia radicalmente e non si ritorna al rigoroso rispetto delle citate norme dello Statuto, il rapporto con i contribuenti diventerà sempre più conflittuale, determinando negli stessi non solo l'incertezza ma anche la logica domanda del perché non si possano pagare delle imposte che siano comprensibili, e facilmente esigibili.

Ci si limita, come esempio, al caos avvenuto pochi giorni fa a causa del pagamento della differenza IMU.

Per quanto riguarda l'Ires, poi, la differenziazione tra il bilancio civilistico e il risultato imponibile dell'esercizio ha assunto caratteri divergenti estremamente elevati, con risultati alle volte assurdi, quali quelli di considerare dei limiti alla deducibilità degli interessi passivi che, soprattutto in momenti di difficoltà generalizzata delle imprese, porta a far tassare, in parte, dei componenti negativi di reddito. Questo problema è ulteriormente acuito per l'Irap in quanto tale imposta sovente viene a gravare anche sui contribuenti in perdita.

Si auspica nell'ambito della delega legislativa che il Senato sta approvando, di pervenire ad una definizione legislativa dei concetti di elusione e di abuso del diritto superando le divergenze interpretative delle Agenzie e delle Commissioni Tributarie e della stessa Cassazione che, a volte, rendono la gestione delle fiscalità di impresa un gioco d'azzardo, ingenerando insicurezze pesantissime nel calcolo della convenienza degli investimenti, soprattutto dall'estero.

Uncat ritiene opportuno codificare come principio generale dell'ordinamento il principio del contraddittorio endoprocedimentale rendendolo così obbligatorio in osservanza delle norme comunitarie.

Uncat chiede, infine, l'assoluto rispetto del segreto professionale nel caso di verifiche presso gli studi professionali; questi possono e devono essere trattati come ogni altro contribuente ai fini dei redditi propri, ma la corrispondenza con il cliente non può essere analizzata se non in presenza di specifiche necessità verificate, una per una, dalla Procura della Repubblica.

PROCESSO TRIBUTARIO

Uncat ribadisce che il processo tributario, deve avere la medesima dignità e professionalità degli altri riti.

In particolare si dovrebbero rendere provvisoriamente esecutive le sentenze anche a favore del contribuente.

Nel caso di cessata materia del contendere, quasi sempre il giudice compensa le spese, non considerando la soccombenza virtuale e il costo che il contribuente ha già sostenuto per l'inizio della sua difesa.

Questo problema potrebbe parzialmente risolversi permettendo al contribuente di compensare i crediti accertati dal giudice e le spese legali riconosciute con le imposte da pagare.

In merito alla assistenza del contribuente nel processo, Uncat esprime la propria contrarietà all'allargamento della difesa a categorie che non presentano corsi di studio adeguati; non si tratta di una mera pretesa corporativa, ma di tutela del contribuente che non può affidare la propria difesa a soggetti per i quali la procedura è un oggetto misterioso, soprattutto perché, in caso di ricorso in Cassazione, gli errori processuali avvenuti nel corso dei giudizi di merito non sono più rimediabili.

Uncat ha sempre richiesto e ribadisce ancora oggi che, i seguenti caratteri del Giudice Tributario sono fondamentali per assicurare una corretta applicazione del giusto processo:

1. Introduzione di un giudice togato a tempo pieno con eventuale previsione, nel giudizio di primo grado, del giudice monocratico per le cause di modesta entità; si insite sulla preparazione specifica in materia tributaria del Giudice che, a differenza del processo civile, necessita delle conoscenze che, nell'altra giurisdizione, sarebbero svolte dal CTU.
2. Dipendenza funzionale ed economica delle Commissioni Tributarie direttamente dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri o, eventualmente, dal Ministero della Giustizia.
3. Garanzia di parità di trattamento alle parti in causa, di terzietà del giudice tributario e di sua completa indipendenza;
4. Garanzia dell'effettiva applicazione del principio di soccombenza in materia di spese di giudizio;
5. Riconoscimento della tutela cautelare anche nei gradi di giudizio successivi al primo.
6. Attribuzione alla Commissione Tributaria Provinciale del potere di autorizzare la riscossione provvisoria a seguito della notifica dell'accertamento così come previsto per l'adozione di misure cautelari a seguito del p.v. di constatazione;
7. Revisione del sistema delle prove utilizzabili dal contribuente nel processo tributario con l'introduzione, in applicazione anche del principio del giusto processo, della "*prova testimoniale scritta*" analogamente a quanto già previsto in altre giurisdizioni, e del principio di pari dignità delle parti in causa;
8. Vigilanza del Consiglio di Presidenza della giustizia tributaria e dei presidenti delle Commissioni sul rispetto del termine di 30 giorni previsto per il deposito delle sentenze emesse;
9. Introduzione del principio secondo cui le sentenze di primo e secondo grado favorevoli al contribuente, anche se non passate in giudicato, costituiranno titolo per la cancellazione delle eventuali iscrizioni ipotecarie o di altre misure cautelari;
10. Coordinamento delle regole di tutela del debitore e del terzo sulle procedure di esecuzione forzata tributarie con le norme costituzionali sul giusto processo;

Altri punti in dettaglio che Uncat suggerisce:

1. Introdurre una norma nel *D.Lgs. n. 546 del 1992* con la quale vietare espressamente che gli adempimenti procedurali del contenzioso tributario siano arbitrariamente integrati da delibere del Consiglio di Presidenza della

Giustizia Tributaria o dalla presidenza delle Commissioni Provinciali e Regionali, trattandosi di materia riservata esclusivamente al potere legislativo.

2. Chiarire con norma di interpretazione autentica che l'obbligo di deposito presso la C.T.P. del ricorso in appello contro la sentenza della C.T.P. può avvenire anche con l'utilizzo del servizio postale a mezzo di raccomandata a/r in plico senza busta con ricevuta di ritorno.
3. Precisare che :
 - la responsabilità solidale di cui all'*art. 60-bis, D.P.R. n. 633 del 1972*, per le c.d. vendite sottocosto deve essere contestato con formale avviso di accertamento dell'Ufficio competente territorialmente nei confronti del cessionario responsabile in solido col cedente;
 - l'attività demandata al Centro Operativo di Pescara e alla sua sezione staccata di Reggio Calabria non può surrogare la competenza territoriale delle Direzioni Provinciali dell'Agenzia delle Entrate.
4. Precisare, con norma di interpretazione autentica che le modifiche apportate all'*art. 360 co.1 n. 5 c.p.c. dall'art. 54 del D.L. 22.06.2012 n. 83 conv. in L. 7.08.2012 n. 134*, non si applicano ai ricorsi proposti avverso le sentenze delle Commissioni Tributarie.
5. Si propone di rivedere la figura del Garante del Contribuente coinvolgendo ed interessando anche le Camere degli Avvocati Tributaristi alle quali assegnare un ruolo istituzionale così come è avvenuto, ad esempio, per gli adempimenti dichiarativi delle imposte sui redditi con i Caf.
6. Eliminare l'obbligo di versare il contributo unificato per le controversie nelle quali il contribuente può stare in giudizio senza l'assistenza del difensore abilitato.
7. Introdurre una norma interpretativa autentica per chiarire che, nei reati tributari per i quali è prevista una soglia minima di imposta e/o imponibile evasi, il procedimento penale deve essere instaurato solo a seguito di denuncia dell'Ufficio competente per legge a procedere all'accertamento.
8. Evitare che possano venire a giuridica esistenza le ventilate disposizioni (chiaramente incostituzionali) in ordine:
 - al rilascio a "pagamento" delle motivazioni delle sentenze;
 - alla responsabilità solidale del difensore con il ricorrente per il pagamento delle spese processuali delle liti dichiarate "temerarie".
9. ridurre l'elevato costo per il contribuente che vuole difendersi, in particolare in Cassazione, atteso che non si tratta di richiesta di giustizia tra privati ma di diritto a difendersi avverso atti autoritativi che vanno a ledere la sfera patrimoniale dei cittadini; atti che spesso si dimostrano in buona parte infondati;
10. obbligo, da parte dell'Agenzia Entrate, di prendere in considerazione

dichiarazioni sostitutive di atto notorio anche nella fase di contraddittorio precontenzioso, in particolare nei casi di presunzioni legali relative e di casi di probatio diabolica;

Noi riteniamo questi elementi il fondamento minimo del giusto processo in materia tributaria; ci permettiamo di ricordare che nel confronto tra il contribuente e lo Stato, il primo deve affrontare in prima persona le spese di difesa, che non sempre sono poi rimborsate nelle sentenze a suo favore o, quando lo sono, richiedono azioni nei confronti dell'Agenzia per introitarle.

Ciò diversamente da quanto concesso alle Agenzie e all'Agente della Riscossione per la riscossione degli importi dovuti, o asseritamente dovuti, allo Stato, ai quali sono state riservate corsie privilegiate in materia esecutiva.

CONCLUSIONI

Uncat ribadisce le stesse conclusioni sottoposte nella precedente audizioni, che si riportano per esteso:

Il problema tributario ha un aspetto formale ed uno sostanziale; la promulgazione di leggi, sempre più oscure e complesse, determina soltanto confusione nei contribuenti e nell'amministrazione.

Le leggi fiscali, dal momento che interessano qualunque tipo di contribuente, dovrebbero essere semplici e scritte con chiarezza; il contenzioso eccessivo è anche conseguenza di questa scrittura delle leggi.

La realtà vera del problema è che se non si crea e si coltiva una cultura dello Stato che faccia assimilare al contribuente la dimensione etica del dovere di pagare le imposte e ai governanti che sono responsabili del modo in cui l'Amministrazione raccoglie ed essi spendono i soldi loro faticosamente consegnati, il rapporto fiscale resterà senza soluzione, se non quella di mantenere un elevato contenzioso e una reciproca diffidenza tra contribuenti ed Amministrazione.

In altri termini, si chiede la concreta applicazione dei principi di collaborazione e buona fede già enunciati dallo Statuto dei diritti del contribuente, che dovrebbe essere utilizzato quale "chiave di lettura" di tutta la legislazione in materia, ed altresì si chiede che il principio costituzionalmente garantito di cui all'articolo 53 della Carta non resti lettera morta, ma si concretizzi nel suo duplice aspetto, da un lato quello del "dovere" e dall'altro quello del "diritto".

Il cittadino ha sicuramente il dovere di contribuire ma ha nel contempo ha diritto alla giusta tassazione, ad una contribuzione equa e a un sistema di riscossione il più semplice possibile.

Roma 4 febbraio 2014

Unione Nazionale Camere Avvocati Tributaristi
Il Presidente

Avv. Patrizio Tumietto

