

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI SALERNO
DOTTORATO DI RICERCA IN SCIENZE GIURIDICHE
INDIRIZZO GIUSPUBBLICISTICO
XXXIII CICLO

*“L’APPLICABILITÀ DEL PRINCIPIO DEL CONTRADDITTORIO
NEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO TRIBUTARIO”*

Abstract

La riforma del sistema tributario ha determinato negli anni una sostanziale modifica del rapporto tra contribuente e amministrazione finanziaria, all’interno del quale il primo ha assunto un ruolo sempre più determinante per l’attuazione della pretesa fiscale.

Il progressivo incremento del novero degli obblighi di carattere strumentale posti a carico del contribuente, le cui violazioni talvolta sono gravemente sanzionate, ha invalso il problema di stabilire quali siano i diritti e gli strumenti atti a contrastare in maniera efficace eventuali pretese illegittime dell’Erario, senza la necessità di dover ricorrere all’autorità giudiziaria.

Tra gli strumenti posti a tutela del contribuente figura senz’altro il contraddittorio endoprocedimentale, da intendersi quale mezzo di confronto preventivo tra Fisco e contribuente che va ad inserirsi nel corso della fase istruttoria antecedente all’emissione dell’atto impositivo.

In un simile contesto, le modifiche apportate al sistema tributario, comprensive della disciplina sugli accertamenti fondati su presunzioni semplici, hanno reso improcrastinabile la necessità di garantire ai diversi attori in gioco l’effettività del contraddittorio procedimentale, con evidente finalità deflattiva.

La necessità di garantire effettività al contraddittorio implica che l’interessato debba essere posto in condizione di conoscere, in modo trasparente ed esaustivo, gli elementi a disposizione dell’amministrazione e le ragioni che inducono quest’ultima a provvedere nei propri confronti, prima che la decisione venga presa; del resto, è proprio dall’ordinamento comunitario che si ricava il diritto ad una partecipazione effettiva sia in ambito procedimentale che giurisdizionale.

Il presente lavoro, pertanto, ha ad oggetto l’analisi delle modalità attraverso cui il contraddittorio endoprocedimentale trova applicazione nel sistema amministrativo italiano, con un *focus* di approfondimento relativo al procedimento tributario.

L’indagine muove dall’esigenza di accertare l’esistenza di un principio generale ovvero di una norma fondamentale che attribuisca al contribuente il diritto di essere sentito prima della conclusione del procedimento, in maniera conforme a quanto stabilito dall’art. 41, comma 2 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, il quale va letto unitamente agli artt. 47 e 48 della stessa, ed ai preziosi insegnamenti che la Corte di Giustizia ha espresso sul tema, al fine di garantire al contribuente la facoltà di poter esprimere il proprio punto di vista su ciò che costituirà il contenuto di un atto lesivo della propria sfera patrimoniale, anticipando in tal modo l’esercizio del diritto di difesa alla fase procedimentale, in chiara ottica deflattiva.

Questo tema, come noto, rappresenta ormai una *vexata questio* che ha impegnato sinora dottrina e giurisprudenza in un dibattito che perdura ormai da qualche anno, tra segnali di apertura e cambi di rotta manifestati dalle Sezioni Unite della Suprema Corte, che si spera trovi presto il giusto approdo legislativo.

*“L’APPLICABILITÀ DEL PRINCIPIO DEL CONTRADDITTORIO
NEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO TRIBUTARIO”*

Abstract

Over the years, the tax system reform determined a substantial change in the relationship between taxpayer and financial administration, within which the former has taken on a decisive role in the implementation of the tax claim.

The progressive increase of all the obligations that are planned for the taxpayer, whose violations are sometimes severely sanctioned, has raised the problem of establishing what are the rights and instruments able to effectively counteract any illegitimate claims of the Exchequer, without the need to have recourse to the judicial authority.

Among the instruments designed to protect the taxpayer, there is undoubtedly the procedural adversarial, which is to be understood as a means of preventive confrontation between the Fisco and the taxpayer, which is included in the procedural investigation phase prior to the issuance of the taxable act.

In a similar context, the changes made to the tax system, including the discipline on assessments based on simple presumptions, have made it impossible to postpone the need to guarantee the effectiveness of the procedural adversarial to the various actors involved, with an evident deflationary purpose.

The need to guarantee the effectiveness of the adversarial, implies that the interested party must be placed in a position to know, in a transparent and exhaustive way, before the decision is taken, the elements available to the administration and the reasons that induce to act against him; after all, from the Community system is derived the right to an effective participation, both in procedural and jurisdictional contexts.

This work has as its object the analysis of the ways in which the procedural adversarial is applied in the Italian administrative system, with an in-depth focus on the tax proceeding.

The analysis starts from the need to ascertain the existence of a general principle or a fundamental rule that gives the taxpayer the right to be heard before the conclusion of the procedure, in accordance with the provisions of art. 41, paragraph 2 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, which must be read together with Articles 47 and 48 of the same, and to the precious teachings that the Court of Justice has expressed on the subject, in order to guarantee the taxpayer the right to be able to express his own point of view on what will constitute the content of an act damaging of his own patrimonial sphere, anticipating in that way the exercise of the right of defense in the procedural phase, in a clear deflationary perspective.

This theme, as is well known, represents a *vexata questio* that until now has engaged doctrine and jurisprudence in a debate that has been going on for some years, between signs of openness and changes of direction manifested by the United Sections of the Supreme Court, which hopefully will soon find the right legislative landing.

dott. Piero Trimonti