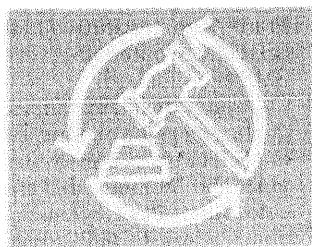


FISCO

Contenzioso. Le proposte degli addetti ai lavori per le modifiche all'ordinamento

# Pressing per la riforma della giustizia tributaria

Parte il confronto su gradi di merito e magistrati a tempo pieno



Francesca Milano  
 Giovanni Parente

Gli scandali di corruzione saliti agli onori delle cronache nelle ultime settimane accelerano i progetti da mettere in campo per la riforma della **giustizia tributaria**. Un cantiere aperto dal viceministro all'Economia, Luigi Casero, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario tributario, quando ha anticipato una commissione di altissimo profilo per elaborare una proposta in tempi brevi per la riforma (si veda Il Sole 24 Ore del 20 febbraio). E tra gli addetti ai lavori si fa sempre più sentita l'esigenza di arrivare a un ripensamento della macchina che tra primo e secondo grado nel solo 2015 ha visto oltre 300mila cause decise (con un calo del 3,6 sul 2013), a fronte di oltre 261mila ricorsi e appelli arrivati e di una pendenza di 538mila fascicoli.

Mario Cavallaro, al vertice del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria (Cpjt), ha le idee chiare: «Un sano riformismo è avviare una procedura verso un **giudice professionalizzato**. Per risolvere il nodo della Cassazione si può affidare alle Corti di secondo grado anche la competenza in sede di legittimità come avviene già presso il Consiglio di Stato. Mentre in quelle di primo grado si può lavorare per mantenere una presenza dei non togati ma sempre

con un percorso di professionalizzazione e quindi non eserciti più la propria attività autonoma in via temporanea; necessario che vengano retribuiti adeguatamente. A questo si potrebbe aggiungere una fase precontenziosa di mediazione con gli attuali laici, senza lasciarla più agli enti impositori». Anche sul fronte sindacale si lavora a un progetto ma con un punto fermo: «Il passaggio delle competenze alla **giustizia ordinaria** - sottolinea il presidente dell'Amt, Ennio Attilio Sepe - non è attuabile perché i tribunali sono già troppo carichi di lavoro e perché sono necessarie competenze tecniche che nei tribunali ordinari mancano».

Anche Gerardo Longobardi, presidente del Consiglio dei dottori commercialisti (Cndcec), si dice «totalmente contrario ad alcune ipotesi riformatrici che ricondurrebbero l'attuale giustizia tributaria in seno alla giustizia civile». Inoltre a suo avviso «la riforma deve mantenere inalterate le posizioni soggettive dei difensori, con il necessario contributo dei commercialisti come patrocinanti: una posizione su cui già il viceministro all'Economia, Luigi Casero, ha convenuto pienamente».

E non mancheranno le proposte dei consulenti del lavoro, come spiega la presidente Marina Calderone: «Maggiore e più precisa applicazione della condanna alle spese anche con la soccombenza dell'amministrazione finanziaria, incremento degli **istituti deflattivi** come mediazione e conciliazione. Ma anche revisione di aspetti procedurali come nel caso delle sentenze revocabili e dell'esecutività delle pronunce di primo grado.

IMMAGINE ASSOCIATI



L'ultima fotografia

L'andamento dei ricorsi tributari in primo e secondo grado

	2013	2014	2015	Var. % 13/15
<b>Le controversie in arrivo</b>				
Ctr	55.416	61.489	69.942	26,2
Ctp	209.356	184.901	191.244	-8,7
Totale	264.772	246.390	261.186	-1,4
<b>Le liti decise</b>				
Ctr	59.811	55.248	55.595	-7,0
Ctp	254.267	251.644	247.182	-2,8
Totale	314.078	306.892	302.777	-3,6
<b>I fascicoli pendenti</b>				
Ctr	123.798	130.285	144.564	16,8
Ctp	512.164	451.548	393.627	-23,1
Totale	636.962	581.833	538.191	-16,4

Fonte: elaborazioni su dati Consiglio di presidenza della giustizia tributaria

Perché serve la riforma

# Giudici professionisti e ben pagati contro le tentazioni

di **Andrea Carinci**

**L**agiustizia tributaria necessita attenzione, considerazione e impegno, proporzionali al ruolo e all'importanza che essa ha nel sistema giustizia del Paese. Questo per molteplici, quanto intuitive, ragioni.

Innanzitutto, perché tratta delle risorse - i tributi - che assicurano la sopravvivenza dell'apparato pubblico e, quindi, della stessa collettività nazionale. Il buon funzionamento della giustizia tributaria, in ultima analisi, finisce per rappresentare un fattore di buon funzionamento della macchina fiscale.

Poi, perché involge situazioni soggettive di spessore costituzionale, quali sono il dovere di concorrere alle spese pubbliche e il diritto a una giusta impostazione (entrambi declinazioni dell'articolo 3 della Costituzione). Situazioni che, insomma, meriterebbero un apparato di tutela giurisdizionale adeguato all'oro rilievo e spessore.

Infine, e banalmente, perché i numeri del contenzioso sono impressionanti, sia per numerosità sia per i valori trattati.

Tante ragioni che rendono incomprensibile il motivo per cui la giustizia tributaria venga trattata come una giustizia di serie B. Come una giustizia, in particolare, che non necessita (né merita) giudici specializzati e dedicati ma che può "accontentarsi" di giudici onorari, senza alcuna specializzazione né specifica formazione.

Vero è che la giustizia onoraria sta prendendo sempre più piede negli ambiti tradizionalmente coperti da quella togata (si pensi allo spazio crescente lasciato nella prassi dei tribunali ai Got); ma questo, con ogni evidenza, non è una giustificazione, quanto semmai e solo la cifra di un decadimento complessivo del sistema giustizia in Italia.

Il problema della giustizia tributaria viene da lontano. Le ragioni che hanno indotto a concepirlo come una giustizia affidata a giudici non di carriera sono storiche e ben note, ma risalgono ai tempi in cui il diritto tributario non aveva ancora una propria dignità tecnico giuridica, al punto che i contenziosi erano essenzialmente su questioni meramente estimative.

Le cose sono però cambiate. Nessuno può oggi dubitare dell'estremo tecnicismo della materia tributaria, come anche del processo, per cui non vi sono ragioni per non intervenire a riformare completamente la giustizia tributaria. Non il processo, che tutto sommato è un buon modello, ma proprio chi quel processo deve curare e gestire, ossia i giudici.

Almeno quattro le direttive da prendere.

Innanzitutto, la professionalizzazione dei giudici, che significa adeguata selezione, da un lato, ma anche aggiornamento permanente, sì da assicurare quella preparazione che appare necessaria per una materia che ha codici e regole assolutamente proprie e peculiari.

L'auspicio sarebbe quello di arrivare addirittura a una Cassazione tributaria, sul modello tedesco, sempre più imprescindibile all'obiettivo di assicurare la funzione nomofilattica, soprattutto delle Sezioni unite.

Corollario di tutto questo dovrebbe poi essere che la magistratura tributaria si componga di soggetti impiegati a tempo pieno e quindi, ovviamente, con la previsione di compensi adeguati. Anche qui non si comprende perché i compensi dei giudici tributaria debbano essere tanto irrisori, quando qui, più che mai, appare impellente l'esigenza di contrastare la tentazione alla corruzione.

Infine, massimo rigore sulle incompatibilità.

Fino ad ora le soluzioni ipotizzate per cercare di dare ordine - si pensi al contributo unificato e alle spese di lite (anche per la fase cautelare) - appaiono niente più che palliativi, tesi a contenere l'esplosione del contenzioso tributario piuttosto che ad ordinarlo. A parte la banale considerazione che è quanto meno contraddittorio auspicare una riduzione del contenzioso e, al contempo, moltiplicare il numero dei soggetti legittimati all'assistenza, quando è notorio che aumentando i soggetti legittimati ad assistere in giudizio, aumentano le liti.

Purtroppo, la verità è che la riforma della giustizia tributaria non è considerata una priorità e continua a essere rinviata. Ma è un approccio miope, che si accontenta di risparmiare oggi

mantenendo uno status quo inefficiente, piuttosto che risparmiare domani, investendo nel sistema giustizia. Poi ci si indigna che la giustizia tributaria non funziona o che ci siano casi incresciosi di corruzione: a essere cinici e realisti, però, a sorprendere non dovrebbero essere i casi di corruzione, ma che, nonostante tutto, il sistema riesca a mantenersi nel complesso pulito. È ancora una volta il paradosso del calabrone, del "nonostante tutto". Ma quando deve durare?

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## IN SINTESI

### GIUDICI AD HOC

La professionalizzazione dei giudici è necessaria. Ciò significa adeguata selezione, da un lato, ma anche aggiornamento permanente, così da assicurare quella preparazione che appare necessaria per una materia che ha codici e regole proprie e peculiari

### A TEMPO PIENO

La magistratura tributaria si deve comporre di soggetti impiegati a tempo pieno e quindi pagati in modo adeguato, anche per contrastare la tentazione alla corruzione. Infine, occorre massimo rigore sulle regole per l'incompatibilità

www.giuridichedelfisco.it/le24ore.htm

Perché il sistema attuale è efficace

## Le Commissioni assicurano il servizio in tempi ragionevoli

di Gianni Marongiu\*

**A**ltra volta ho ricordato, su «Il Sole 24 Ore», la lunga evoluzione delle Commissioni tributarie, caratterizzata dalla graduale trasformazione da organi di amministrazione giustiziale ad organi giurisdizionali a pieno titolo, culminata con la riforma introdotta dal Dpr 636 del 1972, riconosciuta dalla Corte costituzionale (sentenza 287/1974) come attuativa di quell'opera di revisione delle giurisdizioni speciali prescritta dalla VI disposizione speciale della Costituzione. Tale carattere giurisdizionale è stato, con l'entrata in vigore della Carta costituzionale, individuato nella condizione di indipendenza, assicurata, per il giudice ordinario, dalle garanzie direttamente previste dalla Costituzione e, per i giudici speciali, da quelle stabilite dalla legge.

La riforma ordinamentale del 1992 ha rappresentato il punto più alto del sistema di garanzie loro assicurato, introducendo criteri oggettivi di scelta dei giudici e istituendo il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria quale organo di autogoverno della magistratura tributaria, anche se, negli anni più vicini a noi, si è registrata una involuzione legislativa, ovvero una riduzione del sistema di garanzie assicurate ai giudici dal quadro ordinamentale del 1992.

Ebbene, non vorremmo che recenti episodi di una cronaca triste distaccassero i cittadini dai veri problemi delle Commissioni tributarie che sono stati di recente e correttamente individuati proprio dal Consiglio di presidenza della giustizia tributaria e dal suo presidente (si veda «Il Sole 24 Ore» del 4 novembre 2015).

Occorre muovere dalla premessa che le Commissioni tributarie, provinciali e regionali, hanno una lunga tradizione, sono state confermate (nel lontano 1969) dalla Corte costituzionale come insopprimibile quarta giurisdizione del nostro sistema giudiziario (l'articolo 59 della legge 59 del 2009 elenca espressamente, accanto alla giurisdizione civile, amministrativa e contabile, quella tributaria), sono ben radicate sul territorio nazionale e rendono giustizia (nel doppio grado) in tempi contenuti e ragionevoli: una giustizia, si badi, che non può essere quella ordinaria perché essa, specialistica, vive dell'apporto di discipline giuridiche, tecniche e commerciali.

Muovendo da questa premessa non è il caso di battere nuove strade, che romperebbero una consolidata tradizione, ma, nel solco dell'insegnamento e delle indicazioni della Corte costituzionale, irrobustire la loro struttura nel senso della sempre maggiore indipendenza, autonomia e qualificazione.

Quindi, deve essere eliminato l'equivoco di una denomina-

zione "Commissioni" che evoca una origine assai lontana, priva oggi di qualsiasi giustificazione ed esse devono essere liberate dai tanti vincoli con il ministero dell'Economia e cioè con la rappresentanza politica degli interessi fiscali.

Al riguardo non si può tacere la profonda delusione che ha fatto sorgere il recente provvedimento legislativo (settembre 2015) che ha lasciato irrisolti (anzi) alcuni dei più gravi e urgenti problemi dell'organizzazione amministrativa delle Commissioni.

Perplessità ha suscitato la regolamentazione della formazione professionale per la quale tanto ha fatto e fa il Consiglio di presidenza della Giustizia tributaria, del quale, in base alla disciplina positiva, sembra essere stata violata la autonomia.

Nessun riscontro ha ricevuto l'affermazione del principio contenuto nell'esordio dell'articolo 10 della legge delega del 2014 che, solennemente, proclamava «il rafforzamento della tutela giurisdizionale del contribuente assicurando la terzietà dell'organo giudicante».

Né ha trovato ascolto l'odg, approvato ancor prima dalla Camera dei deputati il 27 febbraio 2014, che impegnava il governo «a valutare l'opportunità di attribuire le competenze amministrative sulle Commissioni tributarie alla Presidenza del Consiglio dei ministri, come già previsto per altre giurisdizioni cui quella tributaria può essere assimilata, quali la giustizia amministrativa e quella contabile».

strativa e quella contabile, o, comunque ad un organo terzo rispetto agli interessi oggetto delle controversie tributarie».

Ancora una volta fermissima è stata l'opposizione del ministero, anche se non si comprende tanta inframezza, di chi è parte, nella più consona attuazione della disciplina di organi deputati a rendere giustizia.

Presidente nazionale dell'Anti

© RIPRODUZIONE RISERVATA

### IN SINTESI

#### IFATTI

Le Commissioni tributarie, provinciali e regionali, hanno una lunga tradizione, sono state confermate dalla Corte costituzionale come insopprimibile quarta giurisdizione del nostro sistema giudiziario, sono ben radicate sul territorio nazionale e rendono giustizia (nel doppio grado) in tempi contenuti e ragionevoli

#### IL FUTURO

Nel solco dell'insegnamento e delle indicazioni della Corte costituzionale, occorre irrobustire la struttura delle Commissioni nel senso della sempre maggiore indipendenza, autonomia e qualificazione