

**INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2015  
DELLA GIUSTIZIA TRIBUTARIA NELLA REGIONE F.V.G.  
Trieste, lunedì 14 marzo 2016**

*Intervento di Roberto Lunelli,  
Presidente Regionale (e Presidente Nazionale Vicario) dell'A.N.T.I. – Associazione Nazionale Tributaristi Italiani.*

## **I. PREMESSA**

**a.** Le notizie giornalistiche di questi ultimi giorni dimostrano che le richieste – più e più volte – formulate (non solo da me) in occasione delle precedenti Cerimonie di inaugurazione dell'anno giudiziario (settore tributario), erano più che giustificate.

A fronte di una – di certo prevalente – gestione “sana” della giustizia tributaria, ne alligna, purtroppo, anche una “malata”, “esposta” – e talora “disposta” – a una **opacità** che può debordare nell'**illecito**, sia per avidità che per fragilità o insicurezza (da scarsa competenza tecnica). Accettare che una Sentenza venga scritta da altri viene – da costoro – considerata condotta non grave, in quanto l'attività prestata (dal giudice tributario) è – astrattamente – molto impegnativa, da poche soddisfazioni ed è priva di riconoscimenti economici ... un alibi – è ovvio – del tutto ingiustificato, che integra una vera e propria – seppure sporadica - “malagiustizia” (tributaria).

**b.** Al di là di queste situazioni patologiche va, però, ribadita la **NECESSITA'** e l'**URGENZA** di una radicale **RIFORMA ORDINAMENTALE**: che si ponga, da subito, obiettivi chiari, anche se la sua attuazione dovrà “scontare” una fase transitoria, sia per ragioni organizzative che per salvaguardare gli innegabili valori di scienza ed esperienza acquisiti, dai tanti giudici tributari, che hanno assicurato, negli anni, dignità ed onore alla propria carica e alla propria funzione.

Una (ulteriore) **REVISIONE** del **PROCESSO TRIBUTARIO** – dopo quella già operata con il D.Lgs. 156/2015 – è certamente utile, ma è la **RIFORMA** degli **ORGANI DI GIUSTIZIA** (senza dimenticare gli ausiliari), a cominciare dalla denominazione, la cui modifica non costa nulla e potrebbe essere un segnale “d'inizio lavori”: questa riforma deve essere avviata senza ulteriori indugi, riprendendo e rielaborando Progetti già, da tempo, depositati nei Ministeri e nelle Commissioni Parlamentari competenti.

Del resto, la serietà e l'efficienza di qualsiasi Istituzione dipende dagli uomini (e dalle donne) che ne fanno parte; e a ben poco varrebbe una ottima normativa se chi deve applicarla – quale che sia la ragione – non è in grado di farlo ...

## **II. Sui GIUDICI**

**a.** Agli attuali “**giudici onorari**” – che dedicano impegno e tempo a fronte di compensi che non consentono neanche di coprire le “spese vive” – va un sincero (oltre che doveroso) ringraziamento da parte dell'Associazione che qui rappresento e mio personale ... **ma** un settore – delicato e complesso come quello tributario – esige “**giudici professionali**” a **tempo pieno, competenti** in materia non solo processuale, ma anche procedimentale e sostanziale (cioè di accertamento e di tributi), con uno **status giuridico** e un **trattamento economico** pari a quello dei magistrati delle altre giurisdizioni. Va, dunque, apprezzata la (prevista, dal citato D.Lgs. 156/2015) introduzione di **Sezioni specializzate** nelle materie più controverse “*assicurando, nella composizione di ognuna, la presenza di componenti esperti nelle materie assegnate*”, ma non basta. Dovrebbe essere scontato che il giudice conosca la materia (sulla quale è chiamato a decidere), ma deve anche disporre del tempo necessario per aggiornarsi, per approfondire una disciplina (come quella

tributaria) in continua evoluzione: per conoscere non solo il DIRITTO VIGENTE, ma anche – e soprattutto – il DIRITTO (TRIBUTARIO) VIVENTE, cioè “*la legge nella interpretazione che ne dà il giudice*” (in particolare di legittimità). Né va dimenticato che gli **atti** e i **documenti** – sui quali l’Ufficio finanziario e il difensore hanno lavorato, talora, per settimane – vanno letti (possibilmente tutti) e meditati, prima di procedere alla stesura di una Sentenza (e talora anche di una Ordinanza), che dovrebbe decidere sul “caso” con competenza, dedizione, equilibrio.

Solo così, si potrà disporre, nei Massimari, di una giurisprudenza ben orientata e consolidata, della quale “tutti gli addetti ai lavori” dovrebbero tener conto – come di una bussola – per “*applicare al caso specifico il relativo diritto/dovere*”.

**b.** Una giurisprudenza solida, con Sentenze ben motivate

- \* potrebbe “contenere” la straripante tendenza dei contribuenti a valersi degli **ISTITUTI DEFLATIVI** come “surrogato” di una GIUSTIZIA TRIBUTARIA che non è percepita come tale; istituti deflativi del contenzioso che – sia chiaro – vanno conservati e, anzi, coordinati e potenziati, MA non possono sostituire il giudizio; e
- \* potrebbe, altresì, “contenere” il numero dei ricorsi per **cassazione**, facendo venir meno quel requisito di celerità che è proprio del rito tributario (2 max 4 anni per il giudizio di merito, 5-6 anni per una Sentenza “definitiva” ...).

La Corte di Cassazione non può essere costretta ad emettere, ogni anno, **da sette a otto mila** Provvedimenti (tra Sentenze e Ordinanze) di natura **tributaria**, anche perchè il numero (eccessivo) finisce per abbassarne la qualità e impedisce quella nomofilachia di cui la Cassazione dovrebbe essere portatrice e garante.

**c.** Il Presidente del C.P.G.T. Cavallaro – nella sua Relazione di apertura dell’Anno giudiziario tributario (tenuta a Roma, il 19 febbraio u.s.) – ha richiamato l’attenzione, fra l’altro, sulla “*concentrazione in pochi ricorsi degli affari più significativi*”; e ha citato dati statistici che meritano di essere valutati. Considerando insieme i due gradi del giudizio di merito, le controversie tributarie possono suddividersi in quattro categorie:

- quelle “*minime*” (fino a 2,5 mila euro) sono pari, in termini numerici, al **37%** del totale, ma hanno un valore pari all’**1%** del totale (che è di quasi 34 miliardi di euro);
- quelle “*minori*” (fino a 20 mila euro) sono pari al **65%** e hanno un valore pari al **3%** del totale;
- quelle “*medie*” (fra 100 mila e 1 milione di euro) sono pari al **28%** e valgono il **25%** del totale;
- quelle “*maggiori*” (sopra il milione di euro) sono poche (il **2%** del totale), ma valgono il **73%** del totale.

Come dire: i 2/3 (due terzi) delle vertenze valgono il 3% (tre per cento) del totale; il 2% (due per cento) delle vertenze vale quasi 3/4 (tre quarti) del totale (più di 24 dei 34 miliardi di euro complessivi, sono, dunque, concentrati in meno di 5 mila vertenze).

**d.** Di qui la PROPOSTA di

- affidare ad un giudice monocratico, le controversie “di modica entità”, quanto meno fino a 3.000 euro (più del 40% di numero, meno del 3% di valore) e ritenute – se del caso da un Collegio costituito da tre Presidenti o vice-Presidenti di Sezione – non particolarmente complesse né **rilevanti** sul piano economico-sociale (l’art. 10 della Legge delega 23/2014 ipotizza, in questi casi, la “*composizione monocratica dell’organo giudicante*”, che – aggiungo io – se professionale, dà sufficienti garanzie: del resto, anche nei Collegi, si deve ritenere che spesso prevalga la valutazione di uno dei giudici ...);

➤ continuare ad affidare tutte le altre controversie ad un **Collegio misto**, composto da giudici togati e laici, dotati di quelle competenze economiche e contabili, oltre che giuridiche che, spesso, vengono richieste da tali vertenze. A quelle, poi, “veramente importanti” (per importo o per principio) va riservata non solo una “corsia privilegiata” per la fissazione dell’udienza, ma anche più di una udienza (se serve), dato che - per molte di esse - non sono sufficienti i tempi - necessariamente ristretti - delle attuali udienze (nelle quali, in una mattinata, si discutono venti o trenta cause). Non si può, in casi “vitali” e “di grande rilievo”, escludere un (adeguato) “dibattito in contraddittorio” (tra le parti), che può chiarire molte circostanze che gli atti scritti e i documenti allegati talora non consentono di svelare: con ciò, tra l’altro, allineandosi al “*modus operandi*” della maggior parte dei Paesi dell’Unione europea, in cui le Sentenze vengono emesse dopo un vero e proprio “dibattimento”.

III. Sul **PROCESSO TRIBUTARIO**, un apprezzamento per quei pochi interventi operati, sul 546/1992 dal già citato D.Lgs. 156/2015. Va, infatti, valutata positivamente la decisione del Legislatore delegato

- a) di estendere, anche al 2° grado di giudizio, la **conciliazione giudiziale** (con sanzioni al 50%) e la **tutela cautelare** “*tanto degli atti quanto delle sentenze*”;
- b) di dare immediata **esecutorietà** delle Sentenze dei giudici tributari, con evidenti conseguenze pratiche soprattutto nell’ambito delle richieste di rimborso;
- c) di rendere più rigorosa la regola sulla soccombenza nelle **spese di giudizio** e di stabilirla anche nel giudizio sulla sospensione cautelare: con intento più che risarcitorio, dissuasivo;
- d) di sviluppare l’uso della posta elettronica certificata, come prodromo al **processo tributario telematico**, che, partito in via “sperimentale” lo scorso 1° dicembre (in Toscana e Umbria), dovrebbe proseguire con la estensione (scaglionata) ad altre 6-8 Regioni italiane nel 2016, per completare l’opera nel 2017. E’ noto che, nella fase iniziale, si sono verificate alcune criticità, ma questo era inevitabile; ora, superate quelle difficoltà, la diffusione del P.T.T. - su tutto il territorio nazionale - non dovrebbe trovare ostacoli (anche perché “più facile” proceduralmente del processo civile); purchè vengano assunte, nel contempo, adeguate iniziative di contorno (come la formazione digitale dei giudici tributari e la messa a loro disposizione di strumenti moderni fra loro coordinati).

#### IV. CONCLUSIONE

Sul **PROCESSO tributario** sarebbe utile qualche ulteriore “ritocco”: prevedendo, ad es., la facoltà del giudice di disporre - se del caso - la **comparizione delle parti** e la regola - non più l’eccezione - della **pubblica udienza**; ma è prioritaria la messa a punto e la estensione del **Processo tributario telematico** a tutto il territorio nazionale e in entrambi i gradi di giudizio.

Sugli **ORGANI di Giustizia** (TRIBUNALI e CORTI D’APPELLO) è, invece, **necessaria** una vera e propria **RIFORMA**: a partire dal reperimento dei GIUDICI TRIBUTARI, che dovranno essere professionali, a tempo pieno e dotati di uno *status* giuridico e di un trattamento economico pari a quello dei magistrati delle altre giurisdizioni: anche per tener conto della delicatezza della materia e della rilevanza economica di molti processi tributari e soprattutto per rendere concreta la GIUSTIZIA TRIBUTARIA. Se poi, per le cause “*minori*” - o, quantomeno, per quelle “*minime*” - il giudice fosse professionale e a tempo pieno, non vedo rischi per una sua composizione **monocratica**.