



**Associazione
Nazionale
Commercialisti**



SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissioni 2ª (Giustizia) e 6ª (Finanze e tesoro)

Esame dei disegni di legge congiunti nn. 243, 714, 759, 1243, 1661 e 1687 sulla riforma della Giustizia Tributaria

Audizione

Presidente Associazione Nazionale Commercialisti

Dott. Marco Cuchel

Onorevoli Presidenti, Onorevoli Senatori,

desideriamo ringraziare dell'opportunità conferita all'Associazione Nazionale Commercialisti di esprimere le proprie osservazioni e proposte in tema di riforma della giustizia tributaria.

È fuor di dubbio che la riforma del processo tributario sia necessaria, urgente e improcrastinabile e che la stessa debba garantire l'imparzialità, la terzietà e l'indipendenza degli Organi giudicanti, in ossequio al comma secondo dell'art. 111 della Costituzione. Ed è altrettanto necessario rendere maggiormente efficienti le diverse fasi del processo, a beneficio di tutte le parti coinvolte e del buon andamento del sistema giudiziario. Illuminante e lungimirante fu il messaggio che il Presidente della Repubblica Mattarella, inviò al Presidente della Giustizia tributaria Mario Cavallaro in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2016, nel quale sottolineò la centralità della Giustizia tributaria nel corretto rapporto tra cittadini e istituzioni affermando, inoltre che: "Il rapporto tra fisco, cittadini e soggetti economici richiede al Giudice tributario competenze e professionalità sempre più accentuate e sono certo che, in tale ottica, il Consiglio, nell'interesse della qualità del servizio, continuerà a vigilare sulla professionalità dei giudici, promuovendone la formazione e garantendo la trasparenza delle decisioni.". Un'efficace sintesi dei cardini su cui deve reggersi

la riforma della giustizia tributaria: **certezza del diritto** che, per realizzarsi, non può prescindere dalla **certezza delle competenze professionali della magistratura preposta**.

Se è vero che, tutto sommato, nell'attuale sistema della Giustizia tributaria, a livello di giurisdizioni provinciali e regionali, la durata dei procedimenti è ragionevole, è altrettanto vero che in Cassazione la situazione è nettamente peggiore e si traduce in un arretrato consistente.



**Associazione
Nazionale
Commercialisti**



Situazione dovuta a mancanza di organico, ma anche ad una certa mancanza di competenza professionale specifica ed altamente specializzata.

Tornando alle **Commissioni Tributarie**, non va dimenticato che decidono su questioni di enorme rilevanza economica ed impatto sociale e che debbono tutelare i diritti dei cittadini-contribuenti. Per questa ragione è **indispensabile mantengano la natura speciale della giurisdizione tributaria e non vengano accorpate alla giustizia ordinaria**. Così come **indispensabile ed imprescindibile è un'elevata professionalità e specializzazione in materia tributaria da parte dei giudici tributari, che dovranno accedere a tale carica attraverso un concorso pubblico per esami, come previsto dall'articolo 97, quarto comma, della Costituzione**. Detti giudici tributari professionali, **togati e laici, dovranno svolgere l'attività sotto forma di rapporto di lavoro dipendente a tempo pieno. Dovrà essere loro riconosciuta adeguata remunerazione e dovranno essere assoggettati a specifica formazione professionale obbligatoria, prevedendo una periodica valutazione di professionalità, superando, in funzione di tutto ciò, il carattere puramente onorario di tale branca della Giustizia che, semmai, riserverà uno spazio limitato alla componente onoraria**.

Nell'ottica di una riforma sostanziale della Giustizia Tributaria, anche in termini di efficacia ed efficienza, sarebbe auspicabile definire con chiarezza i termini di deposito delle sentenze da parte dei giudici, pena la previsione di specifiche sanzioni e richiami. A tale riguardo, ravvisiamo l'opportunità che il termine del deposito delle sentenze sia fissato nei 30 giorni dall'udienza quale termine perentorio, pena l'applicazione di sanzioni e provvedimenti, e non quale termine ordinario così come previsto oggi.

Per garantire un'alta professionalità all'istituto del processo tributario, a garanzia del contribuente, riteniamo sia **indispensabile che il patrocinio, in ambito fiscale-tributario, debba essere riservato a professionisti qualificati, dalla provata preparazione e specializzazione, quali gli iscritti all'Ordine degli Avvocati e all'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili**.

Un quadro d'insieme così altamente qualificato è assolutamente necessario, in quanto la Giustizia Tributaria rappresenta l'ultimo baluardo a difesa dei diritti del contribuente, soggetto, quest'ultimo, troppo spesso in posizione di debolezza rispetto all'eccessivo potere attribuito alla pubblica amministrazione.



**Associazione
Nazionale
Commercialisti**



Pare evidente, inoltre, che la ventilata ipotesi di ridurre a due gradi la giurisdizione, oltre a violare i principi della Costituzione, sia in netto contrasto con l'auspicata maggiore tutela delle parti ed, in primis, del contribuente, che si vedrebbe così ridurre, ingiustificatamente, il diritto di difesa; senza contare che si correrebbe il rischio di vedere un ulteriore appesantimento del contenzioso in Cassazione.

Non di meno, affinché venga rispettato il principio della terzietà del giudizio e sia garantito un maggior equilibrio nella formazione del giudizio, riteniamo **imprescindibile un collegio giudicante** e non, come paventato, il giudice monocratico. Collegio giudicante **da istituire qualunque sia il valore della controversia e per qualunque grado di giudizio.**

Una riforma della Giustizia Tributaria, che sia tale nella forma e, soprattutto, nella sostanza, deve porre fine a quella che più di una stortura, appare vera e propria aberrazione. In ossequio ai principi di terzietà ed imparzialità, sanciti dall'articolo 111, secondo comma, della Costituzione, che così recita: "Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizione di parità, davanti a un giudice terzo e imparziale", **va totalmente abolita la dipendenza della struttura organizzativa delle Commissioni Tributarie dal Ministero delle Finanze: l'organizzazione, la gestione dei giudici tributari e delle relative segreterie (cancellerie) dovranno essere affidate esclusivamente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.**

Quanto appena esposto rafforza e, anzi, funge da pietra tombale all'ipotesi dell'entrata nel giudizio tributario della Corte dei Conti che, in quanto Magistratura posta dalla Costituzione a salvaguardia degli interessi dell'Erario, è evidentemente inconciliabile con i più volte menzionati principi di terzietà e imparzialità.

A nostro avviso, estremamente importante per l'effetto deflattivo del contenzioso, dovrebbe essere **il ricorso alla mediazione tributaria, presso un organo terzo ed indipendente, che preveda un collegio di mediazione composta da un giudice, da un rappresentante della pubblica amministrazione e da un professionista (avvocato tributarista o commercialista).** Il collegio così composto dovrebbe essere previsto **in ogni provincia presso la Commissione tributaria provinciale.** In pratica dovrebbe essere mutuata tale procedura dalla "mediazione civile", considerato che quella attualmente prevista è di fatto una fotocopia dell'istituto "accertamento con adesione", cambiando esclusivamente l'interlocutore all'interno dello stesso Ufficio.



Per quanto riguarda la disciplina transitoria, riteniamo che la **sostituzione delle risorse umane attualmente componenti le commissioni tributarie** (sia togati, che non togati o laici), **debba avvenire gradualmente**, permettendo agli attuali organismi di concludere, entro un termine ben preciso e secondo la vecchia disciplina, le procedure ancora pendenti dei primi due gradi di giudizio. Riteniamo, inoltre, che occorra assorbire coloro che prestano servizio da almeno dieci anni, così da andare ad esaurire le carriere che si avviano al compimento dei settantacinque anni di età.

Infine, ma non ultimo, **andrebbero considerati maggiori investimenti in strutture, tecnologie e in risorse umane per la migliore operatività delle attuali segreterie, future cancellerie.** Attualmente la maggior parte delle segreterie delle Commissioni tributarie provinciali e regionali versano in un evidente “sotto organico” ed operano con mezzi informatici spesso obsoleti ed in locali inadeguati. Le aule delle udienze, inoltre, devono essere munite di strumenti tecnologici avanzati, così come ne devono essere dotati gli stessi Giudici.

SCHEMA RIEPILOGATIVO PROPOSTE ANC:	
1. Le Commissioni tributarie provinciali e regionali dovranno mantenere la natura speciale della giurisdizione tributaria e non dovranno venire accorpate alla giustizia ordinaria	
2. I giudici tributari dovranno avere elevata professionalità e specializzazione	
3. I giudici tributari dovranno accedere alla carica attraverso concorso pubblico per esami	
4. I giudici tributari professionali, togati e laici, dovranno svolgere l'attività sotto forma di rapporto di lavoro dipendente a tempo pieno, con adeguata remunerazione, dovranno essere assoggettati a specifica formazione	



professionale obbligatoria e saranno soggetti a periodiche verifiche di professionalità	
5. Andranno definiti i termini di deposito delle sentenze da parte dei giudici, pena la previsione di sanzioni e richiami . Il termine proposto è di 30 giorni dall'udienza quale termine perentorio	
6. Il patrocinio in ambito fiscale-tributario dovrà essere riservato a professionisti qualificati , quali gli iscritti all'Ordine degli Avvocati e all'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili	
7. Imprescindibile un collegio giudicante e non il giudice monocratico, qualunque sia il valore della controversia e per qualunque grado di giudizio	
8. La gestione dei giudici tributari e delle relative segreterie (cancellerie) dovranno essere affidate esclusivamente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri	
9. Prevedere un collegio di mediazione composto da un giudice, da un rappresentante della pubblica amministrazione e da un professionista (avvocato tributarista o commercialista). Il collegio così composto deve essere previsto in ogni provincia presso la Commissione Tributaria provinciale	
10. La sostituzione delle risorse umane attualmente componenti le Commissioni Tributarie (togati, non togati o laici) deve avvenire gradualmente, secondo la vecchia disciplina , permettendo agli attuali organismi, entro un termine ben preciso , la conclusione delle procedure ancora pendenti dei primi due gradi di giudizio	



**Associazione
Nazionale
Commercialisti**



11. Prevedere l'assorbimento dei giudici tributari che prestano servizio da almeno dieci anni, così da andare ad esaurire le carriere che si avviano al compimento dei settantacinque anni di età	
12. Prevedere maggiori investimenti in strutture, tecnologie e in risorse umane per la migliore operatività delle attuali segreterie, future cancellerie ed ai Giudici	

Roma, 8 marzo 2022

Il Presidente
Marco Cuchel

La Vicepresidente
Miriam Dieghi