

**Intervento del Consigliere del Consiglio Nazionale Forense
al Convegno di Studi per i Giudici Tributari
delle Regioni Emilia Romagna, Lombardia e Veneto
Brescia 10 giugno 2022**

La riforma della Giustizia Tributaria

A nome del Consiglio Nazionale Forense ringrazio per l'invito a questo incontro, che si pone quale primo momento di approfondimento dell'inizio del percorso di approvazione parlamentare della riforma della Giustizia Tributaria.

E' necessaria una serena e ponderata riflessione sul futuro e sulle prospettive di riforma della Giustizia Tributaria, riforma che non può esser ulteriormente differita, non solo perché nell'agenda del PNRR ma, soprattutto, in quanto deve esser affrontato, nell'ambito del generale miglioramento dell'offerta di giustizia, anche quello del rapporto tra fisco e contribuente.

Prima di affrontare il tema dell'intervento di riforma al nostro esame, si deve ricordare come all'interno di un quadro straordinario ed emergenziale come quello attuale, i Giudici Tributari abbiano saputo far fronte ai propri compiti, perseguendo quegli obiettivi di celerità ed efficienza che costituiscono un tassello ormai imprescindibile per il nostro sistema ordinamentale.

Dai dati contenuti nell'ultimo *report* del MEF sul contenzioso tributario, emerge che, nel 2021, l'arretrato delle Commissioni Tributarie di primo e secondo grado è diminuito del 21%. Nella nostre regioni il dato delle CTP è di una riduzione del 34,31% per il Veneto, del 31,50% per la Lombardia e del 26.83% della Emilia Romagna, ed il dato della CTR del 18,45% per il Veneto, del 10,38% per la Lombardia e del 11,81% della Emilia Romagna, nel mentre le restrizioni imposte dall'emergenza Covid-19 avrebbero potuto costituire un comprensibile freno ad un processo virtuoso in atto ormai da diversi anni e che ha condotto ad una drastica riduzione dei tempi medi di definizione delle controversie tributarie nei gradi di merito.

Il quadro non è il medesimo per il contezioso tributario avanti la Corte di Cassazione, dove rappresenta quasi la metà dell'arretrato civile. A fine 2021, su 111.241 giudizi civili pendenti in Cassazione, ben 47.364 si riferiscono alla materia tributaria, dato questo conseguente non solo alla carenza di organico ma anche da ricercare in altri e ben più complessi fattori ordinamentali e, tra questi, la farraginosità e mancanza di chiarezza della normativa tributaria.

La progressiva razionalizzazione dell'ordinamento tributario è indifferibile nel nostro paese affetto da una normazione tributaria caratterizzata da interventi disorganici e frammentari. E tale razionalizzazione deve essere accompagnata da una riforma organica della Giustizia Tributaria, sia sotto l'aspetto ordinamentale che sotto quello procedimentale.

L'auspicio del Consiglio nazionale forense e dell'Avvocatura è che il risultato che verrà licenziato al termine dell'iter parlamentare, che ci si augura sia rapido e soprattutto libero da ingerenze governative, non tradisca gli obiettivi nitidamente disegnati dal PNRR, dove le prospettive di rilancio economico risultano saldamente ancorate alla "qualità" dell'offerta di giustizia tributaria.

All'esito di una prima lettura del Disegno di Legge, è stata espressa dal CNF una nota di apprezzamento per la proposta, ma con la doverosa specificazione di alcuni momenti

di criticità che, se non risolti nel passaggio parlamentare, potrebbero portare a vanificare l'intero impianto della riforma.

Il punto nodale, il tema che dovrà esser affrontato nella dialettica parlamentare attiene l'impostazione ideologica della riforma, che ancora è permeata da una filosofia autoritaria, in contrasto con l'attuale assetto costituzionale dei rapporti fisco-contribuente: a ciò si deve opporre una visione moderna, liberale e democratica della giustizia.

Il principio del "giusto" processo di cui all'art. 111 deve esser considerato quale direttiva interpretativa generale di carattere assoluto e inderogabile, che sintetizza le tre regole generali del contraddittorio, della parità delle armi e dell'imparzialità e terzietà del giudice, regole che non possono esser eluse.

La introduzione del giudice togato a tempo pieno è coerente con il rispetto dei valori costituzionali dell'indipendenza e imparzialità del giudice tributario.

Ma, e in ciò risiede il primo vulnus al principio del giusto processo, il disegno di legge governativo prevede che la nuova magistratura tributaria sia assoggettata al controllo e alla disciplina da una delle parti del processo, e cioè dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Nella logica di mantenimento del giudice speciale, il potere di organizzazione e gestione dei giudici tributari non può che essere attribuito al Ministero della Giustizia e con esso anche tutto il personale amministrativo.

L'attuazione dei principi costituzionali richiede il massimo della terzietà del giudice di questi rapporti primari di diritto pubblico al fine della necessaria ricerca del più corretto equilibrio tra l'interesse fiscale e i diritti del contribuente, in un processo dove conti più il diritto che la tecnica.

Si esprime, quindi, piena condivisione della costituzione della nuovo sistema ordinamentale ma sotto l'egida del Ministero di Giustizia. Così come – nell'ottica di una piena riconduzione "a sistema" della nuova magistratura togata – non si può che ritenere opportuna la previsione di un pieno allineamento tra il trattamento economico dei magistrati tributari reclutati per concorso e quello ordinariamente spettante ai magistrati ordinari.

Per quanto attiene la fase transitoria e il reclutamento degli attuali giudici tributari, come è stato ricordato, nel periodo emergenziale, le Commissioni Tributarie hanno saputo fornire una risposta di efficienza e di professionalità nella miglior esplicazione dello spirito di servizio sul quale si regge l'attuale sistema: questo patrimonio di esperienze e competenze deve esser salvaguardato dal disegno di legge, tramite apposite previsioni che consentono il transito a tempo pieno e in via esclusiva alla nuova magistratura tributaria dei magistrati togati con adeguata una riserva di posti a favore dei giudici tributari attualmente presenti nel ruolo unico.

Nello schema di riforma non è considerato il tema della difesa del contribuente avanti il nuovo giudice tributario: i difensori, oltre ad una adeguata preparazione professionale, che assicuri una assistenza tecnica specializzata, dovranno esser avvezzi alla cultura del rendere giustizia, dell'agire giudiziario e della sua dialettica, più semplicemente alla cultura del processo e dovranno svolgere la propria funzione nel rispetto delle regole deontologiche della lealtà, probità, dignità, decoro, diligenza e competenza nell'ambito del giudizio.

Per quanto attiene la riforma del rito, ci si attende che l'esame parlamentare sappia migliorare le proposte governative, sempre nella centralità della nuova veste del giudice

tributario, autenticamente terzo rispetto i due contendenti, nella valutazione dei provvedimenti assunti dalla amministrazione finanziaria.

La complessità della trattazione del tema non consente altro se non un accenno di sistema, affinché nella dialettica parlamentare siano valorizzati, pur nella specialità della giurisdizione, i principi del giusto processo di cui all' art. 111 Cost, per eliminare ogni posizione di privilegio per l' Amministrazione finanziaria.

Si ritiene che la novità del tentativo di conciliazione debba essere ampliata, sino a rendere lo strumento obbligatorio e condizione di procedibilità del procedimento.

Per quanto attiene il giudizio di legittimità si condivide la proposta dell' introduzione del rinvio pregiudiziale alla Corte di Cassazione, che dovrebbe avere l' effetto di deflazionare, nel tempo, il contenzioso: la materia tributaria è soggetta a orientamenti interpretativi mutevoli e poter contare fin da subito su un indirizzo interpretativo autorevole rappresenta uno strumento utile per ridurre il numero delle controversie. La misura non è, però, da sola sufficiente a deflazionare il carico della Cassazione nel breve periodo e tale finalità potrebbe essere raggiunta solo con l' assegnazione di un numero maggiore di magistrati alla sezione tributaria della Suprema Corte.

In conclusione, si confida che il dibattito parlamentare sul tema della Giustizia Tributaria possa portare alla piena attuazione di una riforma attesa da tempo, in piena armonia con i principi costituzionali, al fine di soddisfare esigenze imprescindibili e condivise tra tutti gli attori del processo tributario.

Avv. Vittorio Minervini
Consigliere del
Consiglio Nazionale Forense