

OK
15

**PROGETTO di RIFORMA della
GIUSTIZIA TRIBUTARIA**
per l'attuazione del
GIUSTO PROCESSO TRIBUTARIO
conforme ai principi costituzionali

SOMMARIO

PARTE PRIMA

Premessa

- *Le criticità del quadro attuale;*
- *I criteri ispiratori del progetto di riforma.*

PARTE SECONDA

Le proposte di riforma del processo tributario

- *La Giurisdizione Tributaria;*
- *Gli Organi della Giustizia Tributaria;*
- *Trasferimento dal MEF alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;*
- *Giudici Tributari;*
- *Giudice collegiale e monocratico;*
- *Giudice di Pace Tributario;*
- *I difensori tributari;*
- *Perentorietà dei termini;*
- *Dei procedimenti cautelari*
- *Del giudizio di cassazione*
- *Il regime delle prove*
- *Rapporti tra processo tributario e processo penale.*

Roma, Luglio 2021

Premessa

Il processo tributario soffre di mali antichi, a causa della mancanza dei caratteri di terzietà, professionalità e indipendenza dei giudici, diversamente dalle altre giurisdizioni.

UNCAT è per la conservazione della giurisdizione speciale, però, amministrata da giudici a tempo pieno e professionalizzati, con un trattamento economico adeguato alla funzione.

UNCAT

UNIONE NAZIONALE CAMERE AVVOCATI TRIBUTARISTI

E' giunto anche il momento di riformare organicamente le norme processual-tributarie per renderle rispondenti ai canoni del "giusto" processo di cui all'art.111 della Costituzione.

Occorre metter mano ad una revisione del regime delle prove, eliminando ogni forma di limitazione, al pari dei processi civile e amministrativo, anche per le conseguenze nei rapporti con le altre giurisdizioni.

Va rivisto, al riguardo, il principio del doppio binario e riaffermato quello della unitarietà della giurisdizione, al fine di evitare quei contrasti di giudicati che minano la certezza del diritto.

La modifica della denominazione in Tribunali e Corti di appello varrebbe a conferire agli organi della quinta giurisdizione dello Stato la dignità che meritano.

La limitazione e il contenimento del perimetro dei soggetti abilitati alla assistenza tecnica, almeno nei giudizi di apprezzabile valore, garantirebbe poi una adeguata difesa a vantaggio dei contribuenti e della qualità delle pronunce.

A tal fine, la istituzione di un Giudice monocratico, per le cause di valore sino ad € 50.000,00, (che costituiscono circa l'80% dei ricorsi), avrebbe la funzione di deflazionare e definire speditamente la gran parte delle controversie e, al contempo, assicurare una celere riscossione delle imposte in contestazione.

Le criticità strutturali della giurisdizione tributaria già *supra* segnalate sono state amplificate dalle riforme del rito di Cassazione del 2012 e del 2016.

In particolare, appare evidente come l'inadeguata risposta giudiziaria da parte del giudice tributario di merito abbia comportato l'accumulo di un numero elevatissimo di ricorsi avanti alla Sezione Tributaria della Corte di

Cassazione, che ormai ha in carico il 50% dei giudizi civili di legittimità, con l'inaccettabile dilatazione dei tempi di decisione.

A tale appesantimento si è data risposta dal legislatore con l'inaccettabile limitazione del diritto di difesa:

- a) mediante l'eliminazione della ricorribilità del vizio di motivazione della sentenza, oggi possibile solo in caso di omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio (n. 5 dell'art. 360 c.p.c.);
- b) mediante l'impossibilità di lamentare qualsiasi vizio motivazionale nel caso di "doppia conforme" sulle questioni di fatto poste a base delle decisioni;
- c) mediante la regola della trattazione in camera di consiglio, senza la presenza del difensore, di fatto escluso dalla discussione della causa.

Tali gravi limitazioni del diritto di difesa (in evidente violazione dell'art. 24 Cost. e degli artt. 111 Cost. e 6 CEDU) e la conseguente impossibilità di ottenere un adeguato controllo da parte del giudice di legittimità, amplificano i problemi strutturali della giurisdizione tributaria e ne impongono il non più rinviabile superamento.

La giurisdizione tributaria, priva di giudici professionali ed a tempo pieno, con marcate limitazioni istruttorie ed affidata alla gestione del Ministero dell'Economia (cui le Amministrazioni finanziarie, parti del processo, seppure indirettamente rispondono), non è al momento in grado di assicurare i requisiti di qualità ed imparzialità imposti dai principi del "giusto processo" (art. 111 Cost.).

Anche per tali ragioni la riforma delle impugnazioni del 2012 era stata esclusa per il "processo tributario" (art. 54 c. 3-bis L. 134/2012), ma l'interpretazione restrittiva (e probabilmente "emergenziale") resa sul punto dalla Corte di Cassazione (Sez. Unite 8053/14) ha comportato l'estensione delle limitazioni anche ai ricorsi in Cassazione contro le sentenze del giudice tributario di secondo grado.

Da tale complessa situazione deriva l'attuale situazione di grave compromissione del diritto di difesa, nella quale il difensore non è in grado di esercitare il proprio mandato costituzionale.

UNCAT

UNIONE NAZIONALE CAMERE AVVOCATI TRIBUTARISTI

L'obiettivo di migliorare l'efficienza del sistema giudiziario, previsto dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, presentato dal Governo alla Commissione europea il 30 aprile 2021, impone, per quanto concerne la giurisdizione tributaria, la realizzazione di una riforma strutturale alla quale, infatti, il governo ha fatto riferimento nel conferire il mandato alla Commissione interministeriale per la riforma della giustizia tributaria.

Non c'è più spazio per soluzioni transitorie e di ripiego, spesso basate su pseudo problematiche di legittimità costituzionale ovvero su indotte esigenze di speditezza della riforma. Occorre, invece, compiere scelte che potrebbero sembrare coraggiose, ma che, in definitiva, sono solo di buon senso. Ed infatti, che anche la giurisdizione tributaria, unanimemente ritenuta di fondamentale importanza per la sua diretta incisività sulle sorti delle casse erariali, debba essere amministrata, come tutte le altre giurisdizioni, da un giudice a tempo pieno, assunto per concorso pubblico, e che non sia dipendente, nemmeno in via indiretta ed apparente, con nessuno delle parti in causa, è un'esigenza dettata, ancor prima che dai principi costituzionali, da ordinari canoni di ragionevolezza.

E' in questa prospettiva che Uncat avanza il suo progetto di riforma della Giustizia tributaria.

Le proposte di UNCAT di riforma della Giustizia Tributaria

La Giurisdizione Tributaria

Mantenimento della Giurisdizione Tributaria quale giurisdizione speciale, autonoma e indipendente, articolata in due gradi di giudizio, competente in tutte le controversie aventi ad oggetto tributi di ogni specie.

Gli Organi della Giustizia Tributaria

Soppressione delle attuali Commissioni Tributarie Provinciali e Regionali e istituzione dei seguenti organi:

UNCAT

UNIONE NAZIONALE CAMERE AVVOCATI TRIBUTARISTI

- Tribunali Tributari presso ciascun capoluogo di provincia;
- Corti di Appello Tributarie presso ciascun capoluogo di regione, con il mantenimento delle attuali sedi distaccate

Trasferimento dal MEF alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
I Tribunali e le Corti di Appello Tributarie sono sottoposte alla direzione, anche finanziaria, della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Giudici Tributari

I Giudici Tributari sono nominati a seguito di apposito concorso ed esercitano la loro funzione a tempo pieno, in via esclusiva e con obbligo di formazione continua.

Giudice collegiale e monocratico

Le controversie di regola sono decise da un collegio composto da tre magistrati.

Le controversie per le quali la legge prevede il previo esperimento del reclamo-mediazione, sono decise, in primo grado, da un giudice monocratico.

In grado di appello la Corte decide sempre in composizione collegiale.

Nella fase transitoria, ossia fino all'entrata a pieno regime della riforma, rimangono in carica gli attuali giudici tributari sino al raggiungimento dei limiti di età, con necessità di cancellazione dagli albi professionali dei giudici laici e di opzione per la magistratura tributaria da parte dei giudici togati.

Giudice Onorario Tributario

Le controversie di valore fino a € 5.000,00, sono decise da un giudice onorario, nominato dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, che non svolge la funzione in via esclusiva.

UNCAT

UNIONE NAZIONALE CAMERE AVVOCATI TRIBUTARISTI

I difensori tributari

Innanzi al Giudice onorario tributario sono abilitati alla difesa tecnica i soggetti di cui all'art.12 del D.Lgs.n.546/92.

Innanzi al giudice collegiale e monocratico sono abilitati alla difesa tecnica gli iscritti all'Ordine degli Avvocati e nella Sezione A dell'Albo dei Commercialisti ed esperti contabili. I Enti impositori stanno in giudizio a mezzo di propri funzionari o di difensori abilitati.

Le Agenzie fiscali possono anche essere rappresentate dall'Avvocatura dello Stato.

Perentorietà dei termini

La perentorietà del termine di impugnazione si applica anche alla costituzione in giudizio e alla esibizione delle prove di cui le parti intendono avvalersi, fatto salvo quanto disposto dall'art. 345 c.p.c..

Dei procedimenti cautelari

Ampliamento della tutela cautelare, prevedendo che il Giudice tributario, su istanza di parte e sussistendo i presupposti di tutela, possa adottare anche misure cautelari che appaiano, secondo le circostanze, più idonee ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione sul ricorso.

Previsione che, anche in sede di gravame, il Presidente, in caso di eccezionale urgenza, può adottare, in via provvisoria, le medesime misure cautelari adottabili dal Collegio.

Previsione che tutti i provvedimenti cautelari siano reclamabili.

Del giudizio di Cassazione

Ripristino della formula originaria dell'art. 360.comma 1 n. 5), nel testo ante riforma (D.L. 22.06.2012 n. 83) e previsione della ricorribilità del vizio di motivazione anche in ipotesi di "doppia conforme".

Previsione che il "rito ordinario" del giudizio di cassazione sia quello della pubblica udienza, anziché il rito camerale come previsto dall'attuale art. 380-bis. I c.p.c..

UNCAT

UNIONE NAZIONALE CAMERE AVVOCATI TRIBUTARISTI

Il regime delle prove.

Convergenza del regime delle prove del processo tributario con quello del processo civile.

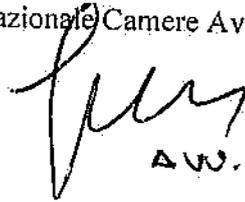
Rapporti tra processo tributario e processo penale

Revisione del principio del "doppio binario" e rivisitazione dei rapporti tra processo tributario e processo penale al fine di evitare pronunce contrastanti sugli stessi fatti materiali.

A cura

dell'Unione Nazionale Camere Avvocati Tributaristi

Roma, Luglio 2021



A.W. GIANNI DI MATTEO
Consigliere Nazionale
delega PRES-UNCAT

MOZIONE CONGRESSUALE

l'Unione Nazionale delle Camere degli Avvocati Tributaristi

a conclusione del

**XXXIV CONGRESSO NAZIONALE
FORENSE**

- Sessione ulteriore -

di Roma, 23 e 24 luglio

nell'auspicare la approvazione della presente mozione da parte dei delegati dei C.O.A.,

ch i e d e

che siano adottati dai competenti organi governativi e parlamentari appositi provvedimenti di legge necessari per l'attuazione della

Riforma della Giustizia Tributaria

conforme ai principi di cui agli artt. 24 e 111 della Costituzione

XXXIV CONGRESSO NAZIONALE FORENSE
SESSIONE ULTERIORE

UNCAT

UNIONE NAZIONALE CAMERE AVVOCATI TRIBUTARISTI

Delegato: Avv. Silvia Siccardi - **AVV. GIANNI DI MATTEO** PER DELEGA PRESIDENTE UNCAT

Oggetto: **PROGETTO** di RIFORMA della GIUSTIZIA TRIBUTARIA
per l'attuazione del
GIUSTO PROCESSO TRIBUTARIO
conforme ai principi costituzionali

n.	COGNOME E NOME DEL DELEGATO	DISTRETTO	ORDINE	FIRMA	
1	ROSANNA ROVERE	TRIESTE	FORLIMONNE		/
2	DI MATTEO GIANNI	ROMA	ROMA		NO
3	SICCARDI SILVIA	BOLOGNA	RIMINI		/
4	BRANCALONI ROBERTO	BOLOGNA	RIMINI		/
5	MALINCONICO GIOVANNI	ROMA L'ATINA	L'ATINA		/
6	MARIN STEFANIA	VENEZIA PADOVA	PADOVA		/
7	CHIARA ANTONIA	SE	SE		/
8	LORENZO BARBASTRO	SS	SS		/
9	Alessandra Volpe	SE	SE		/

n.	COGNOME E NOME DEL DELEGATO	DISTRETTO	ORDINE	FIRMA	
10	ISODANTIA Michele	GE	GENOVA		
11	BASCO HO Fabio	GE	GENOVA		
12	ADDORNI FEDERICA	GE	GE		✓
13	CIRUZZI Felice	NAPOLI	NAPOLI		✓
14	ENRIGI COCCA	DELI	DELI		✓
15	BENETTA ANGIUSOLA PIANO	FIRENZE	PISANO		✓
16	CRISTINA CASSIGNA	FIRENZE	FIRENZE		✓
17	FRANCESCA ARCANGIOLI	FIRENZE	AREZZO		✓
18	ROSARIA ELEFANTE	NA	NAPOLI		NO
19	ROSA SPOSITO	NA	NOLA		✓
20	FRANCESCA SALVADORINI LI	LI	LI		✓
21	STEFANO SASSANO	AQ	PE		✓
22	SIRILA VINCENZO	SA	NOCI INF.		✓
23	EDUARDO SANPIETRO	MI	PV		✓
24	NOBIE ROBERTA	NA	NA		✓

n.	COGNOME E NOME DEL DELEGATO	DISTRETTO	ORDINE	FIRMA	
25	CORTACCI ELENA	SA	SA SARDEGNA	Elena Cortacci	✓
26	CUCCVINI GIOVANNA	AR	AR.		✓
27	PULIDORI STEFANO	FI	PI		✓
28	Spinella Mariangele	PZ	MT		✓
29	RAPPINO COSIMO	LE	CE		✓
30	PAOLO MARSEGLIA	LE	LE		✓
31	LAPOLLA PIERLUIGI	PZ	PZ		✓
32	HAURIZIO NAPOZITANO	PZ	PZ		✓
33	GIOVANNI DE LUCCA	BO	BO		✓
34	FABRIZIO CATERINA	GE	GE		✓
35	ISPODASHIA THOMEHE	GE	GE		NO
36	EDUARDO DI NATALE	NA	NA		✓
37	LOREDANA CAPOCELLI	NA	NAPOL		✓
38	PASQUALE AETATUM	NA	NA		✓
39	LAURA DE RAIO	BA	FG		✓

n.	COGNOME E NOME DEL DELEGATO	DISTRETTO	ORDINE	FIRMA
55	MARIA AGNINO	ROMA	ROMA	ella Agni
56	MAGGIORI MATILDE	PA	MARSA	Altheloff
57	BORTONE SIRONA	PUGLIA	LECCO	W. B. Str.
58	STEFANI GIOVANNI	BARI	BARI	Stefani
59	Di SALVO ANTONIO	ROMA	ROMA	Di Salvo
60	PAOLO VOLTA 9912	ROMA	ROMA	Paolo Della
61	CRISTINA BONARNO	ROMA	ROMA	Cristina
62	PAOLA M. CALOJA	LATINA	ROMA	Paola M. Caloja
63	LONGARSI GIORGIO	ROMA	ROMA	Longarsi
64	ANTONIO DE DEANNO	LE	LE	Antonio
65	RENZO PAVAN CUGI	BA	BA	Renzo Pavan
66	Franco Pignolo	ME	PAZI	Franco
67	Seccia Tonia Lucia I.	HI	SI	Seccia
68	PAOLO ZAMPAGNONE	MS	Messina	Paolo Zampagnone
69	WILIA ANASTASIO	ROMA	ROMA	Wilia Anastasio

n.	COGNOME E NOME DEL DELEGATO	DISTRETTO	ORDINE	FIRMA
70	GRUEN SABRINA	FI	PT	SK
71	ANTONELLA PEZZUTO	BA	BA	Antonella Pezzuto
72	CLAUDIA CAPOLONGO	AR	UT	Cl
73	Saverio Volini	RM	RM	Saverio Volini
74	SUTERA SARNO MARCELLO	CT	CT	Marcello Suterma Suta
75	VITALI LUIGI MARIA	CT	CT	Luigi Maria Vitali
76	FRANCESCO CRICCHINOLANO PA	PA	BARI	Francesco Cricchinolano
77	RICCARDO GIORDANO	BR	FRAN	Riccardo Giordano
78	BARBARA BARBARO	SA	NOVORA INP	Barbara Barbaro
79				
80				
81				
82				
83				
84				