

# **INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO TRIBUTARIO 2016**

Relazione del Presidente  
dell'Ordine dei Dottori Commercialisti  
e degli Esperti Contabili di Milano  
Dott. Alessandro Solidoro



MILANO, PALAZZO DI GIUSTIZIA  
19 MARZO 2016



E' con vero piacere che porgo il saluto dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti contabili di Milano a tutte le Autorità presenti, ai Magistrati tributari ed al loro Presidente, e a quelli degli altri Ordini Giudiziari, agli avvocati e ai colleghi commercialisti.

L'anno giudiziario che stiamo inaugurando è quello in cui, in attuazione della delega fiscale, trovano applicazione le nuove disposizioni sul contenzioso tributario contenute nel decreto legislativo 156/2015.

Un *restyling* sicuramente opportuno a vent'anni dall'ultima organica riforma delle norme sul contenzioso avvenuta con il decreto 546/92, la cui operatività, fu differita al 1° aprile 1996.

Pur con tutti i limiti di una delega manutentiva, il decreto di attuazione sul contenzioso tributario contiene tante novità di segno positivo, anche se non mancano aspetti che a nostro giudizio meritano, se non proprio un ripensamento, quanto meno una maggiore ponderazione di tutti gli interessi in gioco.

Tutto questo premettendo un dato quantitativo importante. E' innegabile il processo di ottimizzazione in corso in seno alla giurisdizione tributaria, che ha provato a fornire una risposta definitiva alle istanze di giustizia entro 3 anni o poco più, nella media.

### **Il futuro assetto della Giustizia tributaria**

Il primo tema che vorrei trattare è il futuro possibile assetto degli organi di giustizia tributaria.

Credo sia opinione sostanzialmente condivisa che il traguardo cui si dovrà giungere, prima o poi, è quello di un giudice a tempo pieno, professionale, in grado di assicurare autonomia, terzietà e indipendenza della funzione giudicante.

Non credo tuttavia che questo obiettivo possa giustificare alcune ipotesi di "riconduzione" delle attuali Commissioni tributarie in seno alla Giustizia civile come di recente auspicato dal Primo Presidente della Cassazione, sia pur nel contesto di un discorso più ampio che prendeva le mosse dall'acutizzarsi del problema dell'arretrato della Suprema Corte in ambito tributario.

La proposta, sembra nascere dalla convinzione che il sistema attuale



---

non assicuri quella autorevolezza delle decisioni di merito che invece potrebbe essere assicurata da "sezioni specializzate" presso la giurisdizione civile.

La tesi del Presidente Canzio però ha il merito di attirare l'attenzione su una questione irrisolta, che il legislatore non sembra avere alcuna intenzione di definire in modo radicale.

In quest'ottica, se è giusto non porre riserve a priori su ipotesi di riforma che vadano nel senso di una maggiore professionalizzazione dei giudici tributari, occorre considerare che azzerare un'esperienza che, sia pure con lentezza, vive un indubbio percorso evolutivo, appare pericoloso e antieconomico.

Preferibile appare rendere le attuali Commissioni sempre più **INDIPENDENTI**, assicurandone ancor meglio qualità, dedizione, equidistanza dalle parti, il che dovrebbe indurre il legislatore a spezzare definitivamente il cordone ombelicale che lega le Commissioni tributarie e i relativi Uffici di segreteria al MEF.

### **La qualificazione professionale dei giudici tributari**

La stessa delega prevedeva, il rafforzamento della qualificazione professionale dei componenti delle Commissioni tributarie: obiettivo da perseguire, poiché ai giudici tributari si richiedono conoscenze non solo del diritto tributario, ma anche del diritto commerciale, amministrativo, processuale, comunitario, ecc.

Oltretutto, solo un giudice competente e qualificato può essere realmente imparziale ed è effettivamente indipendente nei confronti delle parti processuali e degli stessi componenti del Collegio decidente nella Camera di Consiglio.

Per tali motivi, riteniamo positiva la mancata introduzione del giudice monocratico, prevista come eventuale dalla legge delega per le controversie di modica entità e minor complessità, tenuto conto della complessità della materia tributaria, spesso indipendente dal valore della causa.

Da sempre riteniamo che punto di forza della giustizia tributaria sia la composizione "mista" e "plurale" delle Commissioni tributarie, con giudici togati e di estrazione professionale.



Si tratta di un'esigenza da preservare, considerata la specializzazione richiesta dalla materia tributaria, in cui spesso devono trovare componimento competenze giuridiche e competenze economico-aziendalistiche.

Né i recenti fatti di cronaca possono mutare la considerazione testé formulata, inducendoci invece a sostenere che chi si macchi di comportamenti intollerabili, specie nel settore della giustizia a così alta sensibilità sociale, debba essere sanzionato con tempestività e rigore.

### **L'assistenza in giudizio**

Si evidenzia la "schizofrenia" del legislatore delegante che se da una parte chiedeva maggiore professionalità ai giudici, dall'altra "apriva le porte" all' "eventuale ampliamento dei soggetti abilitati a rappresentare i contribuenti dinanzi alle commissioni tributarie".

Anche se la Commissione Finanze del Senato aveva espresso parere favorevole all'estensione della difesa in giudizio a soggetti non iscritti in Albi Professionali – i.e. i Tributaristi - abbiamo apprezzato che il legislatore, anche grazie al deciso intervento del nostro Consiglio nazionale, abbia escluso detta soluzione.

Desta comunque perplessità l'inclusione tra i difensori abilitati dei dipendenti dei CAF, seppure limitatamente ai contenziosi originati da adempimenti dei CAF. Pur dotati di idoneo titolo di studio e abilitazione professionale, non si tratta di soggetti dediti alla difesa in giudizio, con tutti i rischi che l'elevato tecnicismo delle norme processual-tributarie possono comportare.

### **L'esecutività immediata delle sentenze a favore del contribuente**

Venendo alle norme sul processo tributario, tra le novità di segno positivo che avranno un forte impatto sui giudizi, vi è l'immediata esecutività delle sentenze a favore del contribuente.

Perplessità desta la norma che prevede la sottoposizione della esecutività delle sentenze di condanna al pagamento di somme superiori a 10 mila euro alla eventuale prestazione di garanzia da parte del contribuente: norma singolare dal momento che il potere di disporre la previa garanzia è stato attribuito allo stesso giudice che ha già riconosciuto il diritto del contribuente al rimborso, il quale dunque



se provvede in tal senso finirebbe per contraddire se stesso. D'altra parte, la tutela dell'Ente impositore è già assicurata dalla possibilità riconosciuta a tutte le parti, di chiedere in ogni caso la sospensione dell'esecuzione della sentenza.

### **Tutela cautelare, conciliazione, condanna spese giudizio cautelare**

Sono da accogliere con favore le disposizioni normative introdotte che estendono la tutela cautelare a tutte le fasi del processo e prevedono la conciliazione giudiziale anche nel giudizio di secondo grado.

Assolutamente da rivedere invece, per gli evidenti profili di incostituzionalità, la previsione della condanna alle spese anche per il giudizio cautelare.

Ricordo che il c.p.c. stabilisce che il giudice ha il dovere di statuire sulle spese soltanto laddove il provvedimento finale del procedimento cautelare è destinato a rimanere tale ovvero a non essere seguito dal giudizio di merito, circostanza quest'ultima che non può verificarsi nel giudizio tributario.

Se a ciò aggiungiamo che "a monte" della richiesta di tutela cautelare da parte del contribuente vi sono, il più delle volte, atti con valore di titolo esecutivo (si pensi agli accertamenti impositivi in materia di imposte sui redditi, IRAP e IVA o alle iscrizioni a ruolo), titolo per giunta "autoprodotta" dallo stesso ente impositore, si comprendono appieno i dubbi circa la legittimità costituzionale di un sistema così congegnato.

### **Il reclamo e la mediazione tributaria**

Meno condivisibile è l'estensione del reclamo e della mediazione a tutti gli atti impositivi a prescindere dall'ente che lo ha emesso.

Il reclamo è ora obbligatorio anche per i tributi locali e per i contenziosi in materia catastale e sarà applicabile anche alle controversie riguardanti l'agente della riscossione.

Le perplessità sono dovute principalmente alle difficoltà, per gli enti locali, di garantire quel minimo di alterità (rispetto all'ufficio che ha emanato l'atto) della struttura interna che dovrà prendere in esame il reclamo o la proposta di mediazione del contribuente.



---

Le carenze di risorse sia umane che economiche degli enti locali italiani poi, porteranno ad un inutile rallentamento procedurale.

**Accordo Giustizia Tributaria – CNDCEC**

Infine mi sia consentito esprimere soddisfazione per l'accordo tra Giustizia Tributaria e CNDCEC finalizzato alla raccolta ragionata delle sentenze tributarie di merito: una raccolta che permetterà di poter disporre di un faro indipendente, diretto ad evitare contenziosi inutili e perdenti, rivolto a tutte le parti del processo.

Mi sia consentito soprattutto ricordare che questo accordo affonda le sue radici nel Massimario delle sentenze tributarie della Lombardia, che da questa città e da questa regione ha preso avvio fin dal 2010.