



**ORDINE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI DI GENOVA**

**Intervento del Presidente
dell'Ordine dei Dottori Commercialisti ed
Esperti Contabili di Genova**

Dott. Paolo Ravà

Signor Presidente, Signori Magistrati, Autorità Civili, Religiose e Militari, Signore e Signori, ringrazio il Presidente per il cortese invito rivoltomi e porto a tutti Voi il saluto del Consiglio dell'Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di Genova.

Il mio intervento quest'anno è rivolto ad una analisi della giustizia tributaria o meglio della "denegata" giustizia tributaria sulla base dei seguenti dati:

- il numero totale dei giudici tributari operativi al 31 dicembre 2017 era di 3.023 (di cui 1.637 togati e 1.386 laici), oltre 1.600 in meno rispetto a quanto previsto dalla pianta organica; nonostante tale riduzione di organico, i tempi per lo svolgimento dei primi due giudizi di merito sono molto ridotti, rispetto agli altri riti;
- la funzione giudiziaria è affidata a Giudici che svolgono tale funzione come attività non prevalente, non a tempo pieno (né potrebbe essere diversamente considerato il compenso simbolico percepito), con una preparazione tecnica spesso disomogenea rispetto alla complessità ed alla particolarità del diritto tributario, dalle cui decisioni, spesso riguardanti cause di ingente valore, dipende la sopravvivenza delle imprese e la sorte dei cittadini;
- la dipendenza degli uffici giudiziari dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, ossia da una delle parti processuali, a cui è altresì affidata la retribuzione degli stessi Giudici, non depone per indipendenza e terzietà, totalmente demandata al buon senso e alla sensibilità di ciascun Giudice; questa situazione non differisce di molto rispetto a quella che riguarda il ruolo del "Garante del Contribuente", la cui funzione ed i cui provvedimenti spesso non vengono neppure presi in considerazione da parte degli Uffici;
- le stesse regole processuali, peraltro semplificate, prive di una vera e propria fase istruttoria rimessa al vaglio del Collegio giudicante, essendo questa limitata alla sola amministrativa endoprocedimentale svolta dalla stessa Agenzia delle Entrate, costituisce una evidente limitazione al diritto di difesa del contribuente; la stessa fase di "discussione in pubblica udienza", unico momento centrale del processo in cui le parti possono interloquire con il Collegio Giudicante, viene spesso compressa e limitata in qualche manciata di minuti;
- sul fronte probatorio, il processo tributario è un rito iniquo, potendo la parte pubblica

utilizzare prove privilegiate e presunzioni normative, non riconosciute alla controparte privata;

- l'aumento della soglia prevista dalla procedura di reclamo – mediazione da Euro 20.000 ad Euro 50.000 è un'inutile correttivo per come è stato strutturato tale istituto; se tale procedura fosse effettivamente affidata ad un organo autonomo, terzo ed indipendente tra le due parti in causa (contribuente da una parte ed Agenzia delle Entrate dall'altra), tale istituto potrebbe effettivamente portare ad una riduzione del contenzioso in essere, ma sappiamo tutti che tale procedura viene svolta ed affidata da funzionari colleghi di quello dell'Agenzia delle Entrate che ha emesso l'atto e che, nella maggior parte dei casi, non si risolve in un vero ed effettivo istituto deflattivo, salvo legittimare la richiesta di una maggiorazione del 50% delle spese di lite in caso di soccombenza del contribuente;
- la lunghezza dei processi dipende ormai quasi esclusivamente dal giudizio di Cassazione dove i ricorsi tributari rappresentano ad oggi il 49% delle pendenze arretrate; nel 2017, un terzo dei ricorsi presentati in Cassazione (circa 11 mila su 30 mila) erano ricorsi fiscali, mentre quelli definiti sono stati 9.162, con un evidente aumento dei ricorsi pendenti.

Di fronte a tale “stato delle cose”, le soluzioni che vengono adottate lasciano alquanto a desiderare:

- è stata data la notizia che la Corte di Cassazione, nell'ambito dell'adozione delle proprie misure di auto-organizzazione, abbia creato una struttura di supporto all'attività di spoglio dei fascicoli, affidata al personale della Guardia di Finanza. Appare quindi evidente l'inopportunità di tale scelta organizzativa volta a delegare ad un organo ausiliario della parte pubblica in causa la gestione, catalogazione e calendarizzazione dei fascicoli processuali;
- la nomina, contenuta nella legge 205/2017, di nr. 50 magistrati ausiliari, a titolo onorario, presso la sezione tributaria della Corte di Cassazione, ai quali verrà riconosciuto un compenso di Euro 1.000 al mese (fonte IL SOLE-24 ORE); se la competenza e la professionalità devono essere giustamente remunerate in modo adeguato, lascio a Voi ogni riflessione sul punto.

Nel discorso di inaugurazione dell'anno giudiziario il Primo Presidente della Corte di Cassazione ha definito come “abnorme” il problema dell'eccessiva mole dei ricorsi fiscali, richiamando il fatto che l'intervento della Suprema Corte dovrebbe essere caratterizzato “dall'importanza delle questioni trattate e dal rigore nomofilattico delle sue pronunce e non dall'esigenza di esaurire gli imponenti numeri del contenzioso di carattere routinario”.

Ebbene tale affermazione, che mi trova del tutto d'accordo, mal si concilia però con i recenti indirizzi o meglio le “improvvide sbandate” giurisprudenziali della Suprema Corte che sembra essa stessa aver dimenticato il proprio ruolo e la propria funzione, quantomeno in materia tributaria.

Occorre infatti precisare che l'ingente mole delle liti fiscali è dovuta:

- da una parte, alla complessità ed alla continua e quotidiana evoluzione della normativa vigente (esclusivamente dettata dalle impellenti necessità di cassa senza una visione strategica del sistema) accompagnata da una tecnica legislativa che lascia a desiderare, che impone ai suoi interpreti, un assiduo e costante compito, non certo facile, di studio ed aggiornamento continuo foriero, come spesso accade, di possibili errori; la stessa legge di bilancio 2018 si compone di un articolo e 1181 commi a dispetto dell'art. 2 dello Statuto dei diritti del contribuente secondo cui "le leggi e gli altri atti aventi forza di legge che contengono disposizioni tributarie devono menzionarne l'oggetto nel titolo; la rubrica delle partizioni interne e dei singoli articoli deve menzionare l'oggetto delle disposizioni ivi contenute". In tale quadro normativo assolutamente disorganico, carente ed approssimativo, gli interventi "suppletivi" della stessa Agenzia delle Entrate, volti a fornire utili indicazioni ai contribuenti, spesso purtroppo risultano poco tempestivi in relazione al momento contingente in cui i vari adempimenti devono essere posti in esecuzione [cito a tal proposito come esempio tutta la problematica dell'IVA dall'Alto Mare]. Di fronte quindi alla "variabilità" dei precetti normativi ed ai conseguenti adeguamenti comportamentali cui i contribuenti sono quotidianamente sottoposti, il riconoscimento delle esimenti sanzionatorie, delle cause di non punibilità, della c.d. forza maggiore, delle obiettive condizioni di incertezza sulla portata e sull'ambito di applicazioni normative, o delle mere violazioni che non arrecano pregiudizio all'esercizio dell'azione di controllo e non incidono sulla determinazione della base imponibile, dell'imposta, e sul versamento del tributo costituiscono un vero e proprio "miraggio"; e sul punto, se mi è consentito, gli stessi Giudici Tributari dovrebbero avere più coraggio nell'applicare tali esimenti normativamente previste;
- dall'altra, alla stessa mancanza di una effettiva e sostanziale "certezza giuridica", specie per quanto concerne il ruolo da qualche anno assunto dal Giudice di Legittimità che ha assunto una funzione "impropriamente legislativa", auto-investendosi del ruolo di re-interpretare, anche le più lineari disposizioni normative, secondo una propria logica, inevitabilmente asservita alla mera ragione di cassa. Ne sono un esempio le numerose sentenze in tema di imposta di registro ed in particolare dell'art. 20, laddove addirittura una vendita della partecipazione totalitaria detenuta in una società è stata considerata come cessione d'azienda [Cass. 11877/2017]. Sul punto è dovuto intervenire addirittura il Legislatore con la Legge di Bilancio 2018 per contenere la deriva giurisprudenziale assunta dalla Suprema Corte.

Occorre quindi, come auspicato, una complessiva revisione o meglio manutenzione straordinaria del sistema che ha dato buona prova, nonostante tutto, specie per il lavoro dei Giudici di Merito, molto più attenti alla sostanza che non alla forma e soprattutto molto più vicini al cittadino-contribuente.

In conclusione di questo mio intervento, rivolgo a Tutti Voi i migliori auguri di buon lavoro in questo anno giudiziario che oggi si apre con la speranza che la paventata ipotesi di trasferimento della sede delle Commissioni Tributarie, dall'attuale collocazione sita in centro, vicina sia al Tribunale che alla sede della Direzione Provinciale e Regionale dell'Agenzia delle Entrate, in una zona periferica della città di difficile raggiungibilità venga definitivamente abbandonata.

