

**MODIFICHE ALLA PROPOSTA DI LEGGE N. 3734 dell'8 Aprile 2016**

**riguardante la soppressione delle Commissioni Tributarie**

Premessa fondamentale che ci preme sottolineare è che in base al sistema giuridico attuale del nostro Paese, tenuto conto anche dell'evoluzione internazionale dettata soprattutto dall'OCSE e dalla Corte di Giustizia UE, la materia tributaria è senza ombra di dubbio quella più tecnica e complessa del nostro ordinamento giuridico.

Nel contempo, la stessa materia tributaria è anche tra le più delicate (forse seconda solo a quella penale) perché la corretta applicazione delle norme tributarie incide direttamente sulle risorse economiche dello Stato, sui principi di equità e capacità contributiva costituzionalmente garantiti per il cittadino, nonché sui costi sopportati dall'intero sistema produttivo così come sugli investimenti esteri nel nostro Paese.

Basti pensare che una semplice sentenza errata (e ad oggi ce ne sono centinaia anche di Cassazione), così come i molti contrasti giurisprudenziali sulle materie tributarie, che emergono quotidianamente (basta leggere la stampa specialistica), si creano per la mancanza di competenza specifica dei giudici che possono determinare: ulteriori contestazioni infondate dell'Agenzia delle Entrate che "cavalca" strumentalmente tali

decisioni per fare "cassa", inutili contenziosi per le aziende che quindi sostengono costi esorbitanti per difendersi distraendo risorse utilizzabili per gli investimenti e, non ultimo, un relevantissimo freno per gli investitori esteri nel nostro Paese che sono pesantemente scoraggiati ad investire sulla base del fatto che si scontrano con un sistema tributario privo di certezza e un sistema giudiziario ad oggi molto aleatorio e con tempi esageratamente lunghi.

Ciò che si vuole raggiungere, in sintesi, è una **maggiore qualità delle interpretazioni fornite in sede di giustizia tributaria** perché questo agevolerà la certezza del diritto, gli investimenti delle aziende e soprattutto la lotta all'evasione perché l'Agenzia delle Entrate stessa potrà fondare i propri accertamenti su interpretazioni "affidabili e uniformi" (facendo quindi una lotta all'evasione seria e vera - si pensi ai casi di abuso del diritto - e non "vessatoria" o strumentale basata su cavilli o interpretazioni isolate), come difatti le stesse ultime direttive firmate dalla Direttrice dell'Agenzia Dott.ssa Rossella Orlandi sembrano recepire.

Alla luce di questa fondamentale premessa, si ritiene che l'attuale bozza del decreto possa essere modificata e migliorata tenendo conto delle seguenti osservazioni/ proposte di modifica e dei seguenti principi ispiratori:

1. Bene l'enunciazione di principio così come riferito in conferenza stampa (meno giudici speciali e più giudici specializzati), ma a noi pare che ciò non sia tuttavia coerente con l'impianto della previsione normativa che prevede un

Giudice monocratico in primo grado, con reclamo in secondo e solo Giudici togati;

2. Analogamente ad altri ordinamenti dei Paesi europei, almeno un componente dei collegi giudicanti dovrebbe essere "non togato" e proveniente dalle categorie dei Commercialisti (ovvero dei Dottori e Ragionieri iscritti alla sezione "A" dell'Albo Unico Nazionale) con un minimo di anzianità professionale (10/15 anni) sulla base di apposito concorso pubblico (diverso da quello dei giudici togati) che ne comprovi l'alta competenza tecnica in materia tributaria. Ferme restando tutte le regole di incompatibilità con l'esercizio della libera professione;
3. Un Commercialista in ogni sezione specializzata conferirebbe infatti quella necessaria competenza nelle materie tecniche e contabili (come la ragioneria, la tecnica bancaria, il diritto tributario, etc.) che devono far parte della preparazione di fondo di un Giudice Tributario e che viceversa non possono essere acquisite da un Giudice togato con un semplice corso di formazione in itinere. Ad ulteriore conforto, si pensi all'applicazione dei principi contabili: nazionali e nei casi più importanti (come le società quotate in borsa) quelli internazionali IAS/IFRS. Ci domandiamo come possano conoscere normative così articolate e complesse (facenti parti a pieno titolo delle fonti del diritto) giudici che non hanno nemmeno sostenuto un generico esame di diritto tributario all'Università. Riteniamo viceversa che solo un laureato in materie

economico-giuridiche, successivamente abilitato alla libera professione di Commercialista con un esame molto impegnativo, con esperienza sul campo avendo esercitato da alcuni anni ed eventualmente anche iscritto al Registro dei Revisori Legali possa conferire al giudicato tributario quel contenuto specialistico che le aziende italiane, i contribuenti e gli stessi professionisti che assistono la propria clientela, si aspettano da molti anni;

4. Non si condivide l'istituzione di sezioni specializzate tributarie di primo grado in composizione monocratica (art. 1, lett. g, della Proposta di legge) poiché, al fine di non dilatare l'attuale durata media dei processi, occorrerebbe aumentare l'organico dei giudici attualmente assegnati alle commissioni tributarie provinciali. Inoltre, si rileva che un giudice monocratico non darebbe sufficiente affidabilità in termini di correttezza di decisioni soprattutto in relazione alle fattispecie più complesse;
5. Sarebbe invece opportuno attribuire al Giudice monocratico la competenza della mediazione tributaria, oggi attribuita impropriamente agli stessi dipendenti dell'Agenzia delle Entrate, innalzando nel contempo il valore della controversia così definibile da € 20.000,00 ad € 30.000,00;
6. Per facilitare/potenziare la specializzazione, potrebbero inoltre essere istituite delle sezioni "dedicate" per materie di particolare complessità, quali ad esempio fiscalità internazionale, *transfer pricing* e abuso del diritto;

7. La qualificazione in termini di “reclamo” dell’atto di impugnazione della sentenza che definisce il procedimento in primo grado (operata dall’art. 1, lett. h, della Proposta di legge) suscita molte perplessità. Questo perché, nel diritto processuale civile, il reclamo costituisce il mezzo di impugnazione previsto dalla legge in via generale contro i provvedimenti giurisdizionali diversi dalla sentenza (o contro provvedimenti di carattere meramente amministrativo) e, poiché quella emessa dal giudice tributario di primo grado deve continuare a rivestire la qualifica giuridica di sentenza, l’atto di gravame dovrebbe essere qualificato in termini di “appello”. Inoltre, anche in ragione della diversa importanza che un atto così qualificato riveste nel nostro ordinamento giuridico, esso dovrebbe conseguentemente essere esaminato da giudici diversi da quelli di primo grado;
8. Vista l’eccessiva durata del processo in Cassazione, si potrebbe prevedere l’introduzione di un terzo grado di giudizio (com’è stata in passato la Commissione Tributaria Centrale) che però sia alternativo (e quindi preclusivo) al giudizio di Cassazione. I Giudici dei collegi giudicanti del terzo grado di giudizio potrebbero essere anche solo esclusivamente giudici togati, ma sempre scelti con concorso pubblico che ne attesti l’alta competenza tecnica;
9. Con specifico riferimento all’assistenza tecnica del contribuente, il patrocinio dovrebbe essere consentito esclusivamente a coloro che sono iscritti negli albi

- professionali degli Avvocati o dei Commercialisti (niente più geometri e architetti, salvo che per l'incarico di Consulente Tecnico d'Ufficio o di parte);
10. Con riferimento alla previsione della possibilità di difesa personale per le cause tributarie di valore non superiore a 3.000 euro (art. 1, lett. 1, della Proposta di legge), si segnala che tale regola è già contemplata dal vigente art. 12 del D.lgs. n. 546/1992, le cui disposizioni sono fatte salve dall'art. 1, lett. n, della Proposta di legge;
11. Vista l'eccessiva durata del processo in Cassazione, si dovrebbe prevedere l'aumento dell'organico dedicato alla Sezione tributaria della Cassazione, eventualmente anche istituendo sezioni specializzate per materia, garantendo in questo modo una maggiore specializzazione dei Giudici (questo a meno che non si volesse istituire un terzo grado di giudizio solo per il processo tributario come proposto al precedente punto 8). In ogni caso i giudici di Cassazione assegnati alla sezione tributaria dovranno "adeguare" le proprie competenze tecniche in materia tributaria con un periodo di formazione presso la scuola superiore del MEF;
12. Crediamo inoltre che vada introdotto il *principio di responsabilità* per quei magistrati colpevoli di sentenze manifestamente inique e non motivate, ribaltate in via definitiva nei successivi gradi del giudizio. Quanto meno, e da subito, andrebbe pure introdotto l'obbligo del rispetto di un *Codice deontologico* anche per i Giudici Tributari;

13. E' necessario prevedere l'istituzione di una *banca dati* dove vengono automaticamente archiviate tutte le sentenze tributarie (imposte dirette, indirette, accise, etc.) divise per materia e grado di giudizio. La banca dati deve essere pubblicamente consultabile (eventualmente previo accreditamento e prevedendo il pagamento di diritti di segreteria per l'estrazione di copie). L'accesso ai precedenti giurisprudenziali è infatti cruciale per i contribuenti che intendono adeguare i propri comportamenti alla corretta interpretazione delle norme, per i consulenti che si trovano a dover rendere pareri su fattispecie dubbie, nonché per la stessa Agenzia delle Entrate.

Da queste nostre proposte ipotizzate trarrebbe giovamento tutto il “sistema” di regole che, come detto in premessa, diverrebbe più certo ed atto a perseguire con maggiore profondità il diritto alla difesa (costituzionalmente protetto) e, indirettamente, anche a rilanciare l'economia.

Perugia, 11 maggio 2016

Sindacato italiano Commercialisti