



**INAUGURAZIONE**  
**DELL'ANNO GIUDIZIARIO TRIBUTARIO 2015 REGIONE LAZIO**  
(Roma, 31 MARZO 2015)

Autorità, gentili ospiti, cari colleghi, è con immenso piacere che porto a Voi tutti il saluto del Consiglio dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Roma che ho l'onore di rappresentare e, ovviamente, ringrazio il Presidente generale Aldo Scola per l'opportunità che mi è stata concessa ad intervenire.

Concentrerò il mio intervento su questioni essenziali ponendo l'accento, brevemente, sulle questioni che ritengo potranno avere ricadute più o meno immediate sul funzionamento della Giustizia Tributaria. Non senza tralasciare le implicazioni che questa determina sulla generale efficienza del sistema.

**1. La legge delega di riforma fiscale**

L'anno che ci siamo lasciati alle spalle, il 2014, come noto è stato l'anno della delega fiscale (L. n. 23 del 2014), quella con l'ambizioso obiettivo di restituire al Paese un "sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita".

Tra le priorità che la delega si è posta vi è quella di garantire equità e certezza ai rapporti tra Fisco e contribuente. Un punto cruciale che richiama la civiltà giuridica e soprattutto può avere effetti positivi su tutto il sistema, perché un Fisco con regole certe e più semplici **favorisce l'adempimento spontaneo, riduce l'evasione e incentiva gli investimenti, anche delle imprese straniere.**

Riconosciutone il valore, sui lavori per l'attuazione della delega preoccupa il ritardo con cui si sta procedendo.

**2. Certezza del diritto e revisione del sistema sanzionatorio**

Molta attesa, desta tra i decreti delegati quello relativo alla certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente, che ha fatto apparizione nel noto Consiglio dei Ministri del **24 dicembre scorso**, e di cui ora si prevede lo slittamento al prossimo maggio.

Lo schema di decreto contiene importanti novità per le imprese, cruciali per ridare slancio agli investimenti e attrattività al nostro Sistema Paese.

In particolare, nel decreto trova definitiva codificazione normativa la tanto discussa nozione di abuso del diritto in ambito tributario (e la sua piena equiparazione al concetto di elusione).

Viene inoltre data attuazione alla revisione del sistema penale tributario, tra l'altro con l'innalzamento della soglia di punibilità dell'omesso versamento di IVA e ritenute da 50 a 150 mila euro, che molto probabilmente permetterà anche di sfozzire l'arretrato delle procure .

Tutte novità di segno positivo che, come si diceva, erano da tempo attese dagli operatori economici e di cui si auspica la più rapida entrata in vigore.

In questo contesto, è altrettanto indispensabile un intervento di razionalizzazione del sistema sanzionatorio amministrativo, che deve assumere una dimensione realistica, rendendolo proporzionale rispetto alla gravità e al tipo di violazione commessa.



In questi anni, infatti, abbiamo assistito ad eccessi sanzionatori per questioni di c.d. «**evasione interpretativa**», connessa al regime giuridico di circostanze dichiarate e «**deficit punitivi**» per la ricchezza nascosta e sottratta fraudolentemente all'imposizione.

### 3. Accertamenti esecutivi

Nell'ottica della delega, analizzando le caratteristiche che il sistema fiscale ha assunto in questi ultimi anni, è evidente come la legislazione tributaria è stata indirizzata a rafforzare i poteri di accertamento e riscossione in capo all'Amministrazione Finanziaria.

Questo, non solo per evidenti ragioni di contrasto all'evasione, ma anche per le difficoltà incontrate nella riduzione della spesa pubblica improduttiva.

Ne è derivata una legislazione in campo fiscale di tipo "emergenziale", culminata nelle manovre dell'estate del 2011, da cui hanno tratto origine gli accertamenti esecutivi, la riscossione veloce e, in alcuni casi, "feroce", le misure cautelari a tutto spiano, senza contare l'"armamentario" di presunzioni a favore del fisco.

Così stando le cose, viene allora **da pensare se non sia opportuno fare qualche passo indietro**, in particolar modo sull'efficacia esecutiva dell'accertamento che finisce per far rivivere una sorta di presunzione di legittimità degli atti amministrativi.

Se a ciò si aggiunge che **i più recenti dati** sul contenzioso tributario diffusi dalla Direzione della Giustizia tributaria del MEF (relativi al terzo trimestre 2014) mostrano che solo il 45% delle decisioni delle CTP sono completamente favorevoli all'Amministrazione Finanziaria, mentre circa un terzo delle decisioni nelle CTP è totalmente favorevole al contribuente, si può ritenere plausibile una rivisitazione delle norme sull'esecutività dell'accertamento o, quanto meno, una riduzione della percentuale prevista per la riscossione a titolo provvisorio in pendenza di giudizio.

Si tratta, nel complesso, di prevedere un ritorno alla "normalità" in linea con i sistemi fiscali dei paesi più avanzati.

### 4. Il nuovo ravvedimento operoso

Un segnale di decisa inversione di tendenza nelle logiche ispiratrici del sistema fiscale è rappresentato dalla nuova disciplina del ravvedimento operoso contenuta nella legge di stabilità 2015, che davvero restituisce all'istituto una forza e un'efficacia deflattiva del contenzioso, sconosciute nella sua precedente versione.

Il nuovo ravvedimento:

- permette ai contribuenti di sanare la loro posizione regolarizzando le violazioni anche dopo la loro contestazione;
- amplia l'arco temporale entro cui potersi ravvedere fino al termine di decadenza dell'azione accertatrice; - consente la definizione anche parziale delle violazioni contenute nei PVC.

Si affida quindi ai contribuenti e all'Agenzia delle Entrate, un istituto estremamente flessibile e con un'efficacia deflattiva inedita.

In definitiva, un importante e deciso cambio di mentalità che di sicuro determinerà una rinnovata impostazione nel rapporto fisco contribuente e una deflazione del contenzioso che anche i Commercialisti salutano con favore.



## 5. Il processo telematico

Riconoscendo l'importanza strategica dell'adozione di nuove tecnologie, in via generale, non può non evidenziarsi come la introduzione della possibilità di formare, sottoscrivere, notificare, depositare e consultare ogni atto del fascicolo processuale a mezzo di procedure telematiche sia risolutivo di tutte quelle problematiche connesse alla produzione e veicolazione fisica degli atti processuali.

La delocalizzazione della segreteria di Commissione comporta, l'abbattimento drastico della maggior parte dei tempi dell'iter processuale e di buona parte dei costi connessi.

Per quanto all'attività interna alle Commissioni Tributarie, la immediata e piena disponibilità degli atti processuali per tutti i componenti del collegio giudicante e della segreteria riduce mediamente di oltre il 60% tutti i tempi occorrenti di ogni fase processuale.

Oltre quindi alla ottimizzazione e virtualizzazione di tutte le operazioni da effettuare, l'ulteriore beneficio sarà quello di una drastica riduzione del complessivo tempo medio del processo, dal deposito del ricorso a quello della sentenza, che mentre oggi è quantificabile in circa 702 giorni, potrà arrivare ad attestarsi intorno a meno di 300 giorni, avvicinandosi a soddisfare quel diritto del cittadino al giusto processo, inteso anche come avere giustizia nei tempi più idonei possibili.

Dopo la redazione e pubblicazione in G.U. anche del D.M. delle regole tecniche, è previsto entro la seconda metà 2015 l'avvio del Processo Tributario Telematico nelle prime Commissioni pilota di Toscana e Umbria.

## 6. La Mediazione Tributaria

La mediazione si inserisce, ultima nel tempo, tra una serie di istituti cosiddetti "deflattivi del contenzioso", che sono *l'accertamento con adesione* (e le sue diverse modalità) e la *conciliazione giudiziale ed extra giudiziale*.

L'inserimento di una previa, obbligatoria fase pre-processuale è il rimedio congeniato dal legislatore per porre rimedio al grave stato in cui versava la giustizia tributaria: **170 mila** ricorsi (anno 2011) di cui **oltre il 66 %** (circa 113 mila) di valore entro i 20.000 euro.

L'istituto della mediazione ha imposto alla Amministrazione Finanziaria di dare seguito alle istanze dei contribuenti.

Va detto che i dati positivi sulla riduzione del contenzioso a seguito della introduzione della mediazione devono tenere conto del fatto che i costi della mediazione restano interamente in carico al contribuente anche per gli accertamenti che si concludono a favore del contribuente, non essendo ovviamente previsto né ipotizzabile il principio della soccombenza per le spese.



## 7. La delega in materia di giustizia tributaria

La legge delega prevede anche la revisione del contenzioso tributario, con lo specifico obiettivo del rafforzamento della tutela giurisdizionale del contribuente, assicurando la terzietà dell'organo giudicante. Si tratta di un punto cruciale per la credibilità del sistema.

Il legislatore delegato dovrà, tra l'altro:

- prevedere l'eventuale composizione monocratica dell'organo giudicante per le controversie di modica entità e di minore complessità;
- rafforzare la qualificazione professionale dei componenti delle Commissioni tributarie, al fine di assicurarne l'adeguata preparazione specialistica.

In proposito, sono fermamente convinto che solo un giudice preparato e competente può essere realmente imparziale ed effettivamente indipendente nei confronti delle parti processuali e degli stessi componenti del Collegio decidente nella camera di consiglio.

Ai giudici tributari si richiedono conoscenze sempre più approfondite, non solo del diritto tributario, ma anche, per le inevitabili implicazioni e ricadute nel processo tributario, del diritto civile, commerciale, amministrativo, processuale, comunitario, ecc...

E allora, con riferimento al rafforzamento della qualificazione professionale dei componenti delle Commissioni tributarie, l'obiettivo perseguito dal legislatore delegante è, senza dubbio, da condividere.

Al riguardo non posso che confermare le aspettative della nostra Categoria **per il mantenimento del modello attuale delle Commissioni tributarie a composizione mista**, con giudici togati e giudici di estrazione professionale, che consente di salvaguardare l'apporto di esperienze culturali e professionali ampie, nella doverosa salvaguardia della professionalità e competenza e della assoluta terzietà e trasparenza della funzione giudicante.

Per quanto concerne infine l'eventuale introduzione del giudice "monocratico" per le controversie di modica entità e comunque non attinenti a fattispecie connotate da particolari complessità o rilevanza economico-sociale, **laddove il legislatore delegato intendesse esercitare detta facoltà**, occorrerebbe individuare un limite per valore che non ecceda l'importo di 2.000/3.000 euro.

Tale limite sarebbe idoneo a ricondurre nell'ambito della "competenza" del giudice monocratico una percentuale già considerevole di ricorsi.

In base ai dati sul contenzioso relativi al 2014 diffusi dal MEF risulta infatti che le controversie di valore non superiore a 2.582,28 euro rappresentano il 46,00% delle controversie pendenti in primo grado.

Considerata la complessità delle controversie oggetto della giurisdizione tributaria, ma anche il loro elevato tecnicismo, si auspica pertanto che il legislatore delegato tenga conto di tali peculiarità, relegando il giudice "monocratico" alle controversie di modica entità.

*Il Presidente*

Mario Civetta

