



**Corte di Giustizia Tributaria di I grado di Roma
Il Presidente**

e p.c.

Ai Presidenti di Sezione
Ai Vice Presidenti di Sezione
Ai Giudici
della CGT di I grado di Roma

al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma
alla Camera degli Avvocati Tributaristi di Roma
al Consiglio dell'Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di Roma
al Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria
al Presidente della CGT di II grado del Lazio

OGGETTO: Linee guida relative alla trattazione delle domande cautelari.

1. In relazione alla trattazione delle domande cautelari nell'ambito del processo tributario, il decreto legislativo n. 546/1992 stabilisce, in generale, quanto segue:

- il ricorrente, se dall'atto impugnato può derivargli un danno grave ed irreparabile, può chiedere la sospensione dell'esecuzione dell'atto stesso con istanza motivata proposta nel ricorso o con atto separato notificato alle altre parti (art. 47, comma 1);
- il presidente fissa con decreto la trattazione della istanza di sospensione per la prima camera di consiglio utile e, comunque, non oltre il trentesimo giorno dalla presentazione della medesima istanza, disponendo che ne sia data comunicazione alle parti almeno cinque giorni liberi prima; l'udienza di trattazione dell'istanza di sospensione non può coincidere con l'udienza di trattazione del merito della controversia (art. 47, comma 2);
- fatta salva l'ipotesi di provvedimenti presidenziali monocratici da adottare in caso di eccezionale urgenza, il collegio o il giudice monocratico, sentite le parti in camera di consiglio e deliberato il merito, provvede con ordinanza motivata nella stessa udienza di trattazione dell'istanza; la sospensione può essere parziale e subordinata alla prestazione della garanzia di cui all'articolo 69, comma 2; l'ordinanza cautelare è immediatamente comunicata alle parti (art. 47, commi 4 e 5);
- nei casi di sospensione dell'atto impugnato, la trattazione della controversia deve essere fissata non oltre novanta giorni dalla pronuncia dell'ordinanza cautelare (art. 47, comma 6);
- in sede di decisione della domanda cautelare, se ricorrono le condizioni stabilite dall'articolo 47-ter, è possibile definire il giudizio in camera di consiglio, con sentenza in forma semplificata, se si ravvisa la manifesta fondatezza, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza del ricorso; in tali casi, la motivazione della sentenza può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo ovvero, se del caso, a un precedente conforme;
- alla sospensione di atti volti al recupero di aiuti di Stato ed alla definizione delle relative controversie sono dedicate specifiche disposizioni (art. 47-bis).

2. Il Presidente della Corte di Giustizia Tributaria di I grado di Roma, con nota 14 novembre 2022 prot. n. 15612, ha adottato apposite Linee guida per la trattazione delle domande cautelari (All. n.1), stabilendo, tra l'altro, che:

- i Presidenti di Sezione, nell'ambito delle valutazioni di competenza, avrebbero potuto considerare *tamquam non esset* le istanze di sospensione non specificamente motivate o

genericamente motivate, specialmente in relazione alla ricorrenza del requisito del *periculum in mora*;

- a decorrere dal 1° gennaio 2023, ciascuna Sezione avrebbe dovuto prevedere un'udienza mensile destinata alla trattazione (esclusiva se necessario) delle istanze cautelari.

3. Dal monitoraggio relativo alla trattazione delle domande cautelari presso la Corte di Giustizia Tributaria di I grado di Roma, è emerso che l'applicazione di tali linee guida ha comportato una situazione eterogenea tra le varie Sezioni e che la variegata interpretazione delle richiamate indicazioni presidenziali non ha garantito un'omogenea applicazione della normativa di riferimento.

Ciò induce, anche a seguito del confronto svolto in occasione dell'incontro del 24 novembre scorso con i Presidenti di Sezione della Corte, a sostituire le Linee guida del 2022, al fine di trattare tempestivamente e in modo omogeneo le istanze cautelari.

4. Nel corso dell'ultimo triennio, a fronte dei ricorsi iscritti a ruolo, è stato avanzato un numero elevatissimo di domande cautelari:

2023: 14.794 ricorsi pervenuti, dei quali 6.608 con domanda cautelare;

2024: 19.567 ricorsi pervenuti, dei quali 7.341 con domanda cautelare;

2025 (1° gennaio – 15 novembre): 16.577 ricorsi pervenuti di cui 5.821 con domanda cautelare.

Un gran numero di tali istanze è risultata immotivata o generica in relazione ai requisiti e ai presupposti utili per ottenere un provvedimento cautelare, specialmente sotto il profilo del *periculum in mora*.

Ciò ha comportato e comporta una inutile congestione della Corte e spesso non consente ai contribuenti di ottenere risultati concreti, posto che ad istanze del genere non fa seguito l'adozione di un'ordinanza cautelare favorevole e che l'istante è spesso condannato al pagamento delle spese della fase cautelare.

Pertanto, al fine di deflazionare il numero delle istanze cautelari e concentrare l'attenzione su quelle che meritano di essere tempestivamente e adeguatamente trattate, si confida sul fatto che gli Ordini professionali in indirizzo valutino l'opportunità di rappresentare la situazione ai propri iscritti affinché i difensori dei contribuenti propongano motivate e documentate domande cautelari quando la situazione concreta lo richieda.

5. Ciò premesso, le domande cautelari vanno tempestivamente trattate in linea con quanto stabilito dal d.lgs. n. 546/1992, anche in considerazione delle conseguenze che possono derivare dal mancato rispetto di tale normativa.

6. Ovviamente, all'udienza fissata per la trattazione della domanda cautelare, occorre valutare la possibilità di definire la controversia con sentenza in forma semplificata – evitando di adottare un provvedimento cautelare -, qualora ricorrano i presupposti di cui all'articolo 47 ter del d.lgs. n. 546/1992.

Questa eccezione normativa alla trattazione della domanda cautelare va valutata con particolare attenzione, considerato lo scopo deflattivo del contenzioso e le ragioni di economicità e di efficienza che sottintendono tale istituto, posto che, una volta esaminato il fascicolo processuale in vista della fase cautelare, ricorrendone i presupposti, è opportuno decidere immediatamente la causa, anziché rivalutarla nuovamente in un secondo momento, in occasione della fase di merito.

7. Un indirizzo giurisprudenziale ha individuato un'altra eccezione alla regola della generalizzata trattazione della domanda cautelare, affermando che il giudice che, senza ritardo, decida rapidamente il merito della causa, omettendo di pronunciarsi sull'istanza di sospensione dell'atto impugnato, non viola il diritto di difesa del contribuente in quanto, ai sensi dell'art. 47, comma 7, del d.lgs. n. 546 del 1992, gli effetti della sospensione cessano alla data di pubblicazione della sentenza di primo grado, per cui non sussiste alcun pregiudizio per la mancata decisione sull'istanza cautelare che, pur se favorevole, viene meno con la decisione di merito; sicché, è possibile decidere il merito della controversia evitando di trattare la domanda cautelare quando i tempi di trattazione del merito della controversia sono molto contenuti (Cass. ord. n. 1149/2025).

Tale orientamento, individuando un'eccezione di creazione giurisprudenziale alle regole generali stabilite dal d.lgs. n. 546/1992, va inteso in senso restrittivo, ma consente ai Presidenti di Sezione,

considerato il caso concreto e nell'ambito della loro autonomia, di valutare secondo il loro prudente apprezzamento se seguire questa strada, qualora:

- ricorrano le condizioni per decidere il merito della controversia (considerando assorbita la domanda cautelare) entro un termine prossimo o di poco superiore a quello di cui all'art. 47, comma 2, d.lgs. n. 546/1992, ovviamente, nel rispetto dell'ordine di ruolo generale, per evitare un uso strumentale delle istanze cautelari finalizzato ad ottenere un'anticipazione della trattazione del merito delle controversie rispetto a cause con numero di ruolo anteriore;

- sia evidente che una rapida trattazione della causa soddisfi le esigenze cautelari prospettate dalla parte ricorrente;

- si possa ragionevolmente escludere che durante il tempo necessario per definire la controversia si possa verificare un danno grave e irreparabile per la parte che ha avanzato l'istanza cautelare.

8. Le domande cautelari possono essere trattate nel corso delle udienze indicate nei calendari stabiliti in base ai criteri indicati dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, eventualmente, in fasce orarie dedicate.

I Presidenti di Sezione possono, ovviamente, valutare - nell'esercizio dei propri poteri organizzativi – se trattare le domande cautelari dedicando apposite udienze a tal fine.

Ciò premesso,

- richiamata la disciplina contenuta nel d.lgs. n. 546/1992;
- ferma restando l'autonomia degli Organi giudicanti collegiali e monocratici nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali;
- considerata l'esigenza di trattare tempestivamente e in modo omogeneo le istanze cautelari presso le varie Sezioni della Corte;
- revocate le Linee guida presidenziali prot. n. 15612/2022;
si adottano le seguenti

Linee guida

- i Presidenti di Sezione
 - a seguito dell'assegnazione dei ricorsi alle Sezioni da parte del Presidente della Corte, individuano tempestivamente le domande cautelari contenute nei ricorsi introduttivi dei giudizi o in atti separati;
 - all'esito di una rapida sommaria valutazione del caso concreto, tenuto conto del numero di ruolo delle controversie e considerati i tempi medi di definizione del merito delle cause - fatte salve le eccezioni di cui al punto 7) -, fissano l'udienza di trattazione delle domande cautelari nel rispetto di quanto stabilito dall'art. 47 d.lgs. n. 546/1992;
 - nell'esercizio dei propri poteri organizzativi, decidono se trattare le istanze cautelari in apposite udienze destinate a tal fine;
- i Collegi e i Giudici monocratici
 - all'udienza fissata per la trattazione della domanda cautelare, valutano con attenzione la possibilità di definire la controversia con sentenza in forma semplificata, qualora ricorrano i presupposti di cui all'articolo 47 ter del d.lgs. n. 546/1992.

Roma, 1° dicembre 2025

Il Presidente
Roberto Proietti



**Corte di Giustizia Tributaria di 1° grado di Roma
IL PRESIDENTE**

Prot. 15612

Roma, 14 novembre 2022

ai Presidenti di sezione
ai Vice Presidenti di sezione
ai Giudici

e, per conoscenza
al Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria
al Presidente della CTR del Lazio
al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma
alla Camera degli Avvocati Tributaristi di Roma
al Consiglio dell'Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili
di Roma

oggetto: linee guida per la fissazione dell'udienza di trattazione
dell'istanza di sospensione

La legge n. 130/2022 ha, come è noto, modificato l'art. 47 del d.lgs n. 546/1992, in tema di sospensione dell'atto impugnato, prevedendo che: a) l'udienza di trattazione dell'istanza di sospensione deve essere fissata *"non oltre il trentesimo giorno dalla presentazione"*; b) l'udienza di trattazione non può coincidere con quella di trattazione del merito della controversia; c) il collegio provvede con ordinanza motivata non impugnabile *"nella stessa udienza di trattazione dell'istanza"*.

La nuova disciplina – che si applica dalla data di entrata in vigore della legge n. 130/2022 e cioè dal 16 settembre 2022 – pone alcune questioni in relazione alle quali appare utile formulare linee guida per la sua applicazione.

Anzitutto sembra che la fissazione dell'udienza di trattazione dell'istanza di sospensione, *"non oltre il trentesimo giorno dalla presentazione"*, trovi applicazione soltanto per le istanze presentate dopo l'entrata in vigore della legge n. 130/2022. Solo in questo caso, infatti, è possibile rispettare il termine di 30 giorni; né si può ipotizzare, nel silenzio della legge, che per le istanze presentate in precedenza il termine decorra

dalla data di entrata in vigore della legge. A parte, infatti, l'impossibilità materiale di rispettare un tale termine per tutte le istanze pendenti, sembra dover valere la regola generale per cui, nel silenzio del legislatore, gli effetti processuali di un atto sono quelli previsti dalla legge al momento del compimento dell'atto.

D'altro canto, la disciplina in questione trova certamente applicazione anche per i ricorsi presentati prima dell'entrata in vigore della legge n. 130/2022 quando il ricorrente rinnova, dopo tale data e con atto separato, l'istanza di sospensione in ipotesi già formulata con il ricorso.

Comunque, anche solo per le istanze presentate a decorrere dal 16 settembre 2022, l'applicazione delle indicate disposizioni pone problemi organizzativi di difficile soluzione. Infatti, da un lato, la disciplina è stata dettata ignorando che l'istanza di sospensione accompagna spesso, quasi come una clausola di stile, i ricorsi in materia tributaria; il che, di conseguenza, comporta una duplicazione di tutta l'attività da svolgere, anche quando la fissazione dell'udienza avviene in tempi relativamente brevi, come nel caso della Corte di Giustizia tributaria di Roma, le cui sezioni in molti casi trattano ricorsi presentati nel 2022. D'altro canto, solo sino al 1° settembre 2023, data di entrata in vigore del comma 4 dell'art. 4 della legge n. 130/2022 (svolgimento dell'udienza a distanza), sarà possibile, come nella prassi della Giustizia amministrativa, lo svolgimento delle udienze cautelari con una chiamata preliminare delle cause per individuare quelle nelle quali le parti chiedono effettivamente una discussione della sospensiva.

La riforma, infine, non considera che i magistrati della giustizia tributaria sono, oggi ancora per intero, magistrati onorari, con la conseguente difficoltà, in relazione ai diversi impegni professionali di ciascun magistrato, di fissare udienze aggiuntive. In ogni caso, la fissazione di ulteriori udienze aggiuntive per la trattazione delle istanze cautelari è impedita dalla indisponibilità di un numero sufficiente di aule.

Un forte e necessario ridimensionamento del problema si può ottenere facendo leva sul disposto dell'art. 47, co. 1, secondo cui la sospensione deve essere chiesta con "istanza motivata". Di conseguenza si potrebbero considerare *tamquam non essent* le istanze di sospensione non specificamente motivate o genericamente motivate. La motivazione che interessa è, naturalmente, quella relativa al *periculum in mora*, considerato che quella relativa al *fumus boni juris* dovrebbe risultare dai motivi del ricorso, pena la sua inammissibilità. Tale motivazione, peraltro, non dovrebbe consistere nella mera menzione dell'esecutività della pretesa tributaria. In ogni caso, la sussistenza dei presupposti per la fissazione dell'udienza cautelare sarà valutata dai Presidenti di sezione.

Comunque, la nuova disciplina, pur nella impossibilità di prevedere udienze aggiuntive (indisponibilità di risorse umane e di aule), richiede che ciascuna Sezione destini, a far tempo dal 1° gennaio 2023, una udienza al mese alla trattazione (esclusiva ove necessario) delle istanze cautelari. Per il residuo periodo del 2022 si provvederà, invece, con la fissazione della trattazione delle istanze di sospensione nell'ambito delle udienze già fissate.

Ciò premesso e tenuto conto anche conto di quanto emerso nell'incontro del 24 ottobre 2022, richiesto dai rappresentanti del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e dalla Camera degli Avvocati Tributaristi di Roma, lo scrivente formula le seguenti

linee guida

- 1) le modifiche dettate dalla legge n. 130/2022 all'art. 47 del d.lgs. n. 546/1992 si applicano alle istanze di sospensione – contenute nel ricorso introduttivo o formulate con separato atto in relazione a ricorsi pendenti - presentate a decorrere dal 16 settembre 2022;
- 2) i Presidenti di sezione fissano l'udienza per la trattazione delle istanze cautelari specificamente motivate in relazione al *periculum in mora*;
- 3) a decorrere dal 1° gennaio 2023 ciascuna Sezione dovrà prevedere una udienza mensile destinata alla trattazione (esclusiva ove necessario) delle istanze di sospensione.

Il Presidente

