

Numeri (e criticità) della giustizia tributaria

Maurizio e Antonella Villani - Avvocato tributarista in Lecce

Prevista dal PNRR, la riforma della giustizia tributaria è sempre più necessaria e indifferibile. Lo dicono anche i numeri. La giustizia tributaria oggi gestisce un contenzioso di oltre 41 miliardi di euro, pari all'1% del PIL, e può incidere sensibilmente sullo sviluppo economico e industriale del Paese. A gestire questa mole di controversie sono meno di 3.000 giudici, togati e non, che svolgono l'attività giudiziaria a tempo parziale e con compensi non adeguati. Ben venga, dunque, l'opzione maggioritaria della Commissione Interministeriale, che prevede giudici professionali, vincitori di concorso pubblico, a tempo pieno e ben retribuiti (quinta magistratura). Purchè la gestione e l'organizzazione siano affidate alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) ha previsto, all'interno della riforma fiscale, anche la necessaria e urgente **riforma strutturale della giustizia tributaria**. Nella Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2021 (NADEF), il Governo ha infatti previsto il disegno di legge delega di riforma della giustizia tributaria, dopo aver approvato il 5 ottobre 2021 il disegno di legge delega di riforma fiscale.

La giustizia tributaria oggi gestisce un **contenzioso di oltre 41 miliardi di euro**, pari all'1% del PIL nazionale, e può incidere sensibilmente sullo sviluppo economico e industriale del Paese, nonché essere un settore cruciale per l'impatto che può avere sulla fiducia degli operatori economici.

Proprio sul presupposto che la riforma strutturale della giustizia tributaria sia una tra le priorità d'azione indicate dal Governo, il Ministro della giustizia e il Ministro dell'Economia e delle finanze hanno istituito la Commissione Interministeriale per la giustizia tributaria.

I numeri dei giudici tributari oggi

Per una seria riforma strutturale della giustizia tributaria "bisogna conoscere per deliberare", come opportunamente suggeriva **Luigi Einaudi**.

Attualmente, i giudici tributari sono 2.792, di cui 53% togati e 47% non togati. Dipendono dal MEF e sono nominati su proposta del Ministro dell'Economia e delle finanze (art. 9, comma 1, D.Lgs. n. 545/1992).

Svolgono l'attività giudiziaria a tempo parziale, come seconda o terza attività. Gli stessi giudici di merito possono far parte della Corte di Cassazione - Sezione Tributaria. Quasi mai viene svolta un'attività istruttoria.

Vanno in pensione a 75 anni.

Non bisogna dimenticare che, nel corso degli anni, molte Commissioni tributarie (come, per esempio, Brindisi) hanno avuto sede presso l'Agenzia delle Entrate, per cui agli occhi dei cittadini-contribuenti, anche all'apparenza, veniva meno l'indipendenza e la terzietà del giudice tributario.

In sostanza, viene giustamente considerata una "giustizia cenerentola", che non certo rispetta l'art. 111, comma 2, della Costituzione, che testualmente dispone: "Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge

ne assicura la ragionevole durata”.

I compensi dei giudici tributari

Attualmente, i giudici tributari, indipendentemente dal valore della causa, percepiscono:

- 300 euro lordi mensili fisse;
- zero euro per le sospensive;
- 15 euro netti a sentenza depositata;
- 1,50 euro forfettario per rimborso spese, anche se giudicano fuori regione, nonostante l'art. 8, comma 3, D.Lgs. n. 545/1992 stabilisca che: “nessuno può essere componente di più commissioni tributarie”; nel corso degli anni, non è un mistero che in passato si sia abusato dell'applicazione a Commissioni diverse da quella di appartenenza, come ha riconosciuto lo stesso On. **Antonio Leone**, Presidente del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria.

Leggi anche [Giudici tributari con compensi parificati ai magistrati togati](#)

Nelle attuali Commissioni tributarie mai si usano i poteri previsti dall'art. 7, comma 1, D.Lgs. n. 546/1992, che testualmente dispone: “Le commissioni tributarie, ai fini istruttori e nei limiti dei fatti dedotti dalle parti, esercitano tutte le facoltà di accesso, di richiesta di dati, d'informazioni e chiarimenti conferite agli uffici tributari ed all'ente locale da ciascuna legge d'imposta” (art. 32, D.P.R. n. 600/1973).

Inoltre, raramente i giudici tributari nominano i consulenti tecnici d'ufficio (CTU).

Oltretutto, la **mancaza effettiva della fase istruttoria** lede fortemente il **diritto di difesa del contribuente**, soprattutto dopo la modifica dell'art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c., che limita il ricorso per Cassazione soltanto: “per omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti”.

I titoli dei giudici tributari

Attualmente, i giudici tributari sono **tutti onorari** e di questi:

Togati	%	Non togati	%
Giudici ordinari	86,51	Pensionati	24,1
Giudici militari	1,3	Avvocati	26,9
Giudici amministrativi	6,5	Commercialisti	9,9
Giudici contabili	5,7	Pubblici impiegati	13,6
		Altre professioni	25,6

A questo punto, valgono le seguenti considerazioni in merito alla composizione attuale delle Commissioni tributarie:

1) possono far parte dei collegi giudicanti pubblici ministeri che, per la loro attività istituzionale, promuovono azioni penali per presunte evasioni fiscali e possono persino chiedere il fallimento, ai sensi degli articoli 5 e 6 della Legge Fallimentare, per esempio per mancati pagamenti di imposte provvisorie; inoltre, in un caso, un pubblico ministro, che aveva promosso l'azione penale nei confronti di un contribuente ha deciso in sede tributaria contro lo stesso contribuente e la Corte di Cassazione non ha annullato la sentenza perché la parte non aveva proposto la riconsuazione, in quanto la "violazione dell'obbligo di astenersi da parte del giudice non è deducibile in sede di impugnazione" (Cassazione, ordinanza n. 19827 del 2021);

2) possono far parte dei collegi giudicanti anche ufficiali e generali della Guardia di Finanza e del SECIT (articoli 4, comma 1, lettera c, e 5, comma 1, lettere d-e, D.Lgs. n. 545/1992);

3) possono decidere giudici militari;

4) possono decidere pensionati, pubblici impiegati o rappresentanti di commercio;

5) per assurdo, i veri competenti della materia fiscale, cioè i dottori commercialisti, sono soltanto il 9,9% dei giudici non togati e il 9% di tutti i giudici tributari.

Il valore delle controversie tributarie

Un numero preponderante di controversie è di **valore ridotto**; più nel dettaglio, le controversie fino a 3.000 euro costituiscono circa il 50% di quelle pendenti in primo grado e il 27% circa di quelle pendenti in appello.

Ecco perché nel progetto di riforma si può prevedere un **giudice onorario monocratico** per discutere le cause "minori".

Per concludere, è da apprezzare l'opzione maggioritaria della Commissione Interministeriale, che prevede **giudici professionali, vincitori di concorso pubblico**, a tempo pieno e ben retribuiti - "quinta magistratura", purchè la gestione e l'organizzazione siano affidate alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e i futuri giudici tributari siano competenti anche per le **mediazioni**, che non devono più appartenere all'Agenzia delle Entrate.

Leggi anche Riforma della giustizia tributaria: serve la quinta magistratura