

CERIMONIA DI INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO TRIBUTARIO 2019
PER LA LOMBARDIA

Milano, 30 marzo 2019

Intervento del Consigliere Carla Romana Raineri

Porgo, anche a nome del Pres. del Consiglio di Presidenza della Giustizia tributaria, l'On. Avv. Antonio Leone, e a nome di tutti i Consiglieri, il mio caloroso saluto alle Autorità presenti, civili e militari, ai Presidenti degli Ordini Professionali, all'Accademia, ai Giudici Tributari ed ai gentili ospiti.

Il mio particolare e sentito ringraziamento va al Presidente della CTR, Dott. Domenico Chindemi, con cui ho lungamente condiviso il lavoro presso la CTR Lombardia ed al quale sono anche legata da una profonda amicizia. E lo ringrazio non solo per avere, anche quest'anno, mirabilmente organizzato questa cerimonia inaugurale, ma, soprattutto, per l'impegno che ha sempre ed instancabilmente profuso in favore della Giustizia Tributaria. Come alto magistrato di Cassazione e come presidente di una delle più importanti e prestigiose Commissioni Regionali.

La Giustizia Tributaria, in questi anni, ha dato ampia prova delle sue capacità. A livello nazionale, presso le CTP si è registrata sin dal 2012 una significativa inversione di tendenza sul fronte delle pendenze ed il numero dei processi definiti risulta essere costantemente superiore ai flussi di entrata.

Dal 2018 questo *trend* risulta confermato anche presso le CTR. Dai dati in nostro possesso, a tutto il terzo trimestre dell'anno 2018, sono stati iscritti a ruolo complessivamente 42.387 procedimenti mentre i definiti risultano essere 44.991. Con un evidente saldo positivo dell'indice di ricambio.

La durata media nazionale di un processo tributario, nei due gradi di merito, è decisamente inferiore a quella che si registra nei giudizi avanti i Tribunali e le Corti in materia civile e avanti i giudici amministrativi.

La Lombardia, poi, si conferma Regione virtuosa. Come ampiamente illustrato dal Presidente Chindemi, sono pervenuti nell'anno 2018 alle Commissioni Provinciali ed alla Commissione Regionale n. 17.477 ricorsi e ne sono stati definiti complessivamente 18.987, con un abbattimento dell'arretrato del 8,47%. La percentuale di smaltimento è dunque stata superiore alla media nazionale.

E non va dimenticato che la Lombardia copre, da sola, il 25% del valore totale del contenzioso tributario nazionale!

Un opportuno riequilibrio dei carichi pendenti, che vede ancora molte Regioni in affanno sulla definizione dell'arretrato, sarà una delle priorità di questa consiliatura.

All'esito della assegnazione delle sedi ai vincitori del concorso bandito nel 2016 (le procedure sono state ultimate in questi giorni), abbiamo in animo di fare una ricognizione delle piante organiche e della produttività delle varie commissioni, introducendo anche criteri di massima per i cd. carichi esigibili, affinché si proceda quanto più rapidamente alla definitiva eliminazione dell'arretrato.

Sono certa che lavorando tutti, e bene, riusciremo a raggiungere questo obiettivo.

Così come lo ha raggiunto la mia Corte d'Appello di Milano che, ormai da oltre tre anni, è in grado definire il contenzioso entro un anno dalla sua iscrizione a ruolo.

Nonostante i risultati, che possiamo ritenere nel loro complesso soddisfacenti, e che sono certamente frutto dell'impegno e della dedizione al lavoro dei giudici tributari, la Giustizia tributaria si trova, come è noto, al centro di plurimi progetti di Riforma.

Tutti, seppure con diverse declinazioni, volti a sostituire l'attuale assetto con l'introduzione di un corpo di giudici professionali, a tempo pieno, reclutati tramite concorso. Una di esse, a quanto consta, ipotizza addirittura il trasferimento della intera giustizia tributaria presso la Corte dei Conti, con risvolti involgenti profili di costituzionalità. Anche in riferimento ai limiti del sindacato della Cassazione previsti con riferimento alle decisioni di secondo grado rese dalla Corte dei Conti.

Appare, poi, a mio avviso, non condivisibile l'ipotesi di sottrarre alla Suprema Corte la decisione di questioni diverse da quelle relative alla giurisdizione, per gli effetti che ne deriverebbero sulla garanzia dell'uniformità ed unitarietà del diritto, avuto riguardo alle strette relazioni della disciplina sostanziale dei tributi con istituti regolati in altri settori dell'ordinamento.

Ma la "professionalizzazione" reclamata a gran voce dobbiamo semplicemente coniugarla al concetto del tempo pieno o alla specializzazione legata alla conoscenza della materia?

E' bene ricordare che la professionalità non è un valore assoluto e non è neppure il corollario dei principi di autonomia e indipendenza del

Giudice. E' solo uno strumento, che rischia di restare una pura espressione verbale se disgiunto da una provata competenza nella materia trattata. Che, a sua volta, non può prescindere dalla rimozione delle condizioni di disordine normativo che affliggono la materia tributaria, attraverso un progetto di codificazione unitaria.

Non è dato sapere con quali tempi questi progetti di riforma potranno sortire risultati concreti, né quale sarà l'approdo di questo epocale cambiamento.

Ma posso assicurare che il CPTG è molto attento nel seguire questa evoluzione e ha rivendicato, in tale contesto, un ruolo di centralità.

Lo ha fatto prevedendo una serie di audizioni, che sono ancora in corso, dei principali protagonisti della Giustizia tributaria. Sono già stati sentiti i rappresentanti nazionali degli ordini professionali (avvocati e commercialisti), il Consiglio nazionale forense, la Uncat, la ANM, le associazioni di categoria (UGT e AMT), autorevoli studiosi della materia, fra cui professori ordinari presso le più prestigiose università, che hanno anche contribuito a fornire un quadro comparato con le esperienze degli Paesi europei. Concluderemo le audizioni con i vertici della Cassazione.

E, all'esito verrà steso un breve sunto dei risultati che verrà pubblicato, insieme alle relazioni che ci sono state consegnate, sul portale del Consiglio di Presidenza.

Ma il Consiglio, oltre che interloquire con gli organi legislativi attraverso la apposita Commissione Rapporti con il Parlamento di cui faccio parte, avrà cura di tutelare - con la massima determinazione - anche gli interessi e le aspettative dei giudici attualmente in carica.

In questo ruolo non ci sentiamo, peraltro, soli.

Il 29 gennaio 2019, abbiamo avuto l'onore di essere stati ricevuti dal Sig. Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella. Segno tangibile della considerazione che gode il nostro Organo di autogoverno. E nel corso del colloquio, assai cordiale e costruttivo, il Presidente ci ha assicurato il suo autorevole sostegno.

L'attuale Ministro delle Finanze, Prof. Giovanni Tria, nel suo discorso alla cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario tributario svoltasi a Roma il 25 febbraio scorso ha avuto parole di grande apprezzamento per i risultati conseguiti dalla giustizia tributaria.

Considerazioni assai poco lusinghiere sono, invece, pervenute dal presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, dott. Cantone, che ha inserito la Giustizia Tributaria, nel piano anticorruzione pubblicato lo

scorso ottobre 2018, tra le criticità del nostro Paese, peraltro confondendo - con ingiustificabile approssimazione - la giurisdizione con la pubblica amministrazione.

Il nostro Presidente Leone ha vibratamente reagito a questo attacco con una lettera ufficiale, nella quale non solo ha rivendicato la centralità dell'Organo di autogoverno sui temi della amministrazione della giustizia tributaria, ma ha, soprattutto, rimarcato come non sia accettabile il fallace sillogismo, operato nella relazione dell'Autorità anticorruzione, che vorrebbe rintracciare nella "composizione mista delle commissioni" *un elemento di "vulnerabilità delle stesse per pressioni di interessi impropri"* ed un *"pregiudizio all'affidamento del contribuente in un giudizio equo"*.

Chi conosce la normativa che presiede le incompatibilità dei giudici tributari sa bene che essa supera di gran lunga quelle previste per tutte le altre magistrature. Non senza rilevare che anche la magistratura ordinaria conosce figure di giudici monocratici non togati e collegi giudicanti a composizione mista.

Non ha, poi, trascurato il Presidente Leone di osservare come ai fenomeni corruttivi che affliggono il nostro Paese, non siano estranee, purtroppo, anche le altre magistrature, che pur non sono state annoverate nel piano anticorruzione! Ed alle quali è stata evidentemente riconosciuta, diversamente da quanto è accaduto per la giurisdizione tributaria, quella autonomia ed indipendenza che le ha rese esenti dall'intervento dell'ANAC.

Dobbiamo, però domandarci, al di là di questa non condivisibile interferenza, ed uscendo dall'ambito della autocelebrazione, le ragioni delle accorate richieste di professionalizzazione del Giudice tributario provenienti dalla quasi totalità degli interlocutori che abbiamo ascoltato nel corso delle audizioni.

Ci hanno rappresentato, in modo pressochè unanime, che il prodotto della attuale Giustizia Tributaria (le nostre sentenze) è mediamente di scarsa qualità, soprattutto nel primo grado di giudizio; che il comportamento dei Giudici è spesso superficiale.

E' risultata, purtroppo, diffusa la percezione di una sostanziale inaffidabilità della Giustizia Tributaria. E poiché spesso la soluzione delle controversie è destinata ad influire significativamente, a volte irreversibilmente, sulla sorte delle aziende (soprattutto nel Nord) ben si comprende il senso di allarme trasmesso.

Un' adeguata azione di governo della Giustizia Tributaria non può – allora - ignorare le accorate istanze sopra ricordate, non può chiudersi rispetto alle critiche - a volte non prive di fondamento - rivendicando unicamente risultati conseguiti sul mero piano statistico. Se non vogliamo consentire ad alcuno di gettare discredito sul lavoro dei Giudici Tributari, nondimeno dobbiamo lavorare per fornire una tangibile prova anche della qualità delle decisioni e della autorevolezza dei decisori.

Perché, quando ci si interroga sulle criticità del sistema, non vi è modo di separare la disfunzionalità dalla delegittimazione.

Questo Consiglio cercherà, dal canto suo, di intervenire con i mezzi a sua disposizione: attraverso una adeguata ed obbligatoria formazione; sollecitando un capillare controllo delle motivazioni ad opera dei presidenti dei Collegi; mediante un'attenta e tempestiva azione sul fronte disciplinare, che dovrebbe auspicabilmente prevedere una diretta potestà di impulso intestata - anche - al CPGT e non solo ai presidenti delle commissioni ed al Ministro.

Sul fronte degli illeciti disciplinari riferiti ad episodi di corruzione o a comportamenti gravemente lesivi della onorabilità e dignità del giudice, anche se tenuti in ambito extrafunzionale, la tolleranza di questo Consiglio sarà pari a zero. E questo nell'interesse di tutti i colleghi e della intera Nazione, che deve percepire la Giustizia Tributaria come una giurisdizione autorevole, cui rivolgersi con fiducia e rispetto.

Quanto alla **Formazione**, questo Consiglio ha già previsto una serie di convegni altamente qualificati distribuiti sull'intero territorio nazionale.

L'elenco delle iniziative è, per il momento, ultimato solo quanto alle date ed alle sedi. A breve i singoli consiglieri responsabili della formazione, fra cui me, avranno cura di individuare i Relatori e di predisporre i contenuti degli incontri.

Per la Lombardia il convegno è previsto nei giorni 27 e 28 settembre .

Vi prego di annotare sin da ora queste date. Perché vi attendiamo numerosi!

Ma con lo stesso intendimento di assicurare alla Giustizia Tributaria una immagine, non solo formale, ma anche sostanziale, di competenza ed affidabilità, l'attuale CPGT intende implementare ulteriormente il programma formativo attuato nelle precedenti consiliature. La idea che si è venuta affermando è che debba essere superato, anche grazie alle tecnologie attualmente a disposizione, il tradizionale *format* di lezione frontale, che ha visto i partecipanti relegati ad un ruolo, per lo più, passivo, affiancando gradualmente a questa metodologia la

sperimentazione di tavole rotonde e gruppi di lavoro, coordinati da un soggetto esterno, e accentrando alcuni contributi scientifici mediante divulgazione via *web*, fruibili da una più vasta platea di partecipanti. Così evitando, anche, costose e spesso poco gradite trasferte.

Milano, che ancora una volta si è dimostrata attenta e sensibile agli aspetti formativi, ha già anticipato i tempi prevedendo un serie di seminari di aggiornamento professionale presso le commissioni. Il presidente della CTP Milano dott. Roggero ne ha fissato uno che si terrà il prossimo il 28 maggio.

L'**Ufficio Studi**, di cui pure faccio parte, non solo ha seguito con grande attenzione l'evoluzione dei progetti di Riforma - disponendo le audizioni cui ho fatto poc'anzi cenno - ma ha anche riattivato gli Uffici del Massimario, prevedendo l'istituzione di un Direttore Nazionale che dovrà coordinare gli uffici periferici, assicurando la qualità delle massime pubblicate. Con l'ulteriore compito di presiedere alla selezione delle novità giurisprudenziali e di maggior rilievo, da inserire nella apposita sezione a ciò dedicata sul portale web del CPGT.

Sto, inoltre, personalmente lavorando alla stesura di un protocollo per la redazione di atti concisi, analogamente a quello vigente presso i Tribunali e le Corti.

Una considerazione a parte merita la Commissione **Informatica**. Commissione che presiedo.

Avrete, credo, già avuto modo di osservare che abbiamo rinnovato la veste grafica del Portale. Ma non solo. Sono state previste apposite sezioni dedicate alle funzioni che abbiamo ritenuto fondamentali per i giudici e per gli utenti della giustizia tributaria. Nell'ottica di una completa "autosufficienza" di questo strumento di consultazione.

Sono stati creati collegamenti con i siti istituzionali di maggiore interesse e con le riviste specializzate, con le quali abbiamo riattivato le convenzioni. La sezione "formazione" verrà, di volta in volta, implementata con gli atti dei convegni e con l'elenco delle iniziative presenti su tutto il territorio nazionale. Siano esse organizzate o patrocinate dal CPGT, ovvero semplicemente ritenute interessanti per qualità ed autorevolezza dei contributi. E' stata anche prevista, ed è già fruibile sul portale del CPGT, una sezione dedicata alla rassegna stampa.

Stiamo inoltre lavorando (e questo è un punto a me particolarmente caro) affinché tutti i giudici siano posti in condizione di operare, con mezzi adeguati e con il conforto di assistenti tecnici ove necessario, con buona

disposizione verso una cultura digitale che ci è toccata in sorte in età adulta.

A questo proposito vorrei segnalare che stiamo elaborando le preziose risposte che tutti voi avete dato al questionario diffuso dal CPGT nel dicembre dello scorso anno, al fine di recepire le varie criticità riscontrate e, soprattutto, con l'obiettivo di porvi pronto rimedio.

Come è noto il PTT diventerà obbligatorio dal prossimo 1 luglio. Ma vorrei rassicurarvi sul fatto che l'obbligatorietà, per il momento, concerne solo il deposito degli atti e non anche il deposito delle sentenze, per le quali è ancora in corso l'affinamento del sistema.

Infine, non posso tacere dell'ambizioso progetto afferente la **legalità fiscale** che anche l'attuale consiliatura ha confermato in collaborazione con il MIUR, dotandolo di nuova linfa e attrattività. Con grande soddisfazione posso dire che, contemporaneamente a questa cerimonia di inaugurazione, a Modena, con la personale presenza del presidente Leone, è in corso la prima iniziativa che vede la partecipazione di giovani studenti che hanno assistito alle udienze pubbliche presso la Commissione Tributaria Provinciale di Modena e presso la sezione tributaria della Corte di Cassazione, affiancati da magistrati, giudici tributari, dai rappresentanti della Agenzia delle Entrate, della Guardia di Finanza e degli Ordini professionali.

Molte idee alimentano questo nuovo Consiglio, i cui componenti lavorano in grande armonia e con il massimo impegno. Molte cose sono state già fatte, nonostante ci siamo insediati solo a fine settembre dello scorso anno, e molte altre sono già in cantiere.

Prima di concludere questo mio intervento vorrei richiamare la vostra attenzione su un tema a me molto caro: come magistrato ordinario, prima ancora che come giudice tributario.

La Giustizia non è soltanto un servizio reso alla collettività. Essa è una funzione. La più alta espressione della sovranità statale.

Siate orgogliosi di svolgere questo delicato ruolo e abbiate sempre cura di esercitarlo con equilibrio, disciplina ed onore.

Vi ringrazio per la attenzione. E formulo, anche a nome del CPGT, i miei più fervidi Auguri di buon lavoro al Presidente Chindemi e a voi tutti.

Buon anno giudiziario!

