

---

# Alcune considerazioni sulla riforma del processo tributario

---

di [Maurizio Villani](#)

**Publicato il 5 Giugno 2015**

sembra che il Governo abbia intenzione di attuare la riforma del processo tributario; segnaliamo i punti critici su cui tale riforma dovrebbe intervenire...

L'art. 10 della Legge Delega n. 23 dell'11/03/2014 prevede la revisione del contenzioso tributario ed in particolare:

- il rafforzamento della tutela giurisdizionale del contribuente;
- la terzietà dell'organo giudicante;
- il rafforzamento e la razionalizzazione dell'istituto della conciliazione nel processo tributario anche in appello;
- l'eventuale composizione monocratica dell'organo giudicante in relazione a controversie di modica entità;
- i criteri di determinazione del trattamento economico spettante ai componenti delle Commissioni Tributarie;
- il rafforzamento della qualificazione professionale dei componenti delle Commissioni Tributarie, al fine di assicurarne l'adeguata preparazione specialistica;
- l'uniformazione e generalizzazione degli strumenti di tutela cautelare nel processo tributario;
- la previsione dell'immediata esecutorietà delle sentenze delle Commissioni Tributarie, estesa a tutte le parti in causa;
- l'individuazione di criteri di maggior rigore nell'applicazione del principio della soccombenza ai fini del carico delle spese di giudizio, con conseguente limitazione del potere discrezionale del giudice di disporre la compensazione delle spese in casi diversi dalla soccombenza reciproca.

A tal proposito, ho predisposto un mio [disegno di legge](#) presentato al Senato dalla Sen. Gambaro il 06 agosto 2014 al n. 1593 dal titolo "Riforma del Processo Tributario", condiviso ed apprezzato da molti Ordini Professionali ed Associazioni Professionali in vari convegni che ho tenuto e sostenuto dal Commercialista Telematico.

Il suddetto disegno di legge è all'attenzione del Governo e del Parlamento proprio in vista della redazione del decreto legislativo di riforma del processo tributario che dovrebbe trovare luce a giugno 2015.

A questo punto, segnalo le principali e più significative modifiche processuali del mio progetto:

1. l'organizzazione e la gestione dei giudici tributari è affidata esclusivamente al Ministero della Giustizia per assicurare la terzietà dell'organo giudicante, ai sensi dell'art. 111 della Costituzione (o, al limite, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri);
2. in caso di litisconsorzio necessario originario, il deposito del primo ricorso radica la competenza territoriale, ai sensi dell'art. 39 c.p.c.;
3. per le sospensive bisogna dimostrare solo il danno grave e non anche quello irreparabile;
4. è sempre applicabile l'art. 295 del c.p.c. sulla sospensione del processo;
5. sono sempre ammessi la testimonianza, l'interrogatorio formale, il giuramento, decisorio e suppletorio, nonché ogni mezzo di prova legale, senza alcuna limitazione, per il rafforzamento della tutela giurisdizionale del contribuente;
6. è ammesso l'accertamento tecnico preventivo, ai sensi degli articoli 696 e 696-bis del c.p.c.;
7. le prove acquisite in violazione dei divieti stabiliti dalla legge non possono essere utilizzate;
8. l'inutilizzabilità è rilevabile anche d'ufficio in ogni stato e grado del processo;
9. le spese di giudizio, in casi eccezionali, possono essere compensate in tutto o in parte dal giudice tributario soltanto in caso di soccombenza reciproca o qualora sussistano gravi ed eccezionali ragioni che devono essere sempre motivate in apposito capo di pronuncia, autonomamente impugnabile, anche in sede di legittimità;
10. se l'atto impugnato è intestato a più soggetti tutti devono partecipare al processo che ne costituisce oggetto;
11. è sempre consentita l'impugnazione cumulativa;
12. è sempre ammesso il ricorso collettivo, soltanto su questioni di diritto e non di fatto;
13. nella discussione orale delle udienze deve parlare per primo il difensore dell'ente impositore e dell'agente della riscossione e per ultimo il difensore del ricorrente. E' ammessa una sola replica;
14. il ricorso dichiarato inammissibile può essere riproposto se non è decorso il termine stabilito dalla legge;
15. tra gli atti impugnabili, ho previsto:
  - il ruolo o le cartelle di pagamento o l'estratto di ruolo o l'aggio esattoriale;
  - il provvedimento dichiarativo dell'improcedibilità delle istanze di disapplicazione di norme antielusive;
  - l'autotutela, espressa o tacita, per motivi di illegittimità o di infondatezza della pretesa tributaria;

- tutti gli altri atti per i quali la legge ne preveda specificatamente l'autonoma impugnabilità davanti ai giudici tributari;
- 16. qualora l'esemplare del ricorso depositato in segreteria non sia conforme sostanzialmente a quello consegnato o spedito, il ricorso è inammissibile;
- 17. il giudicato relativo ad un singolo periodo di imposta è idoneo a far stato per i successivi o i precedenti periodi di imposta solamente a quelle situazioni relative a qualificazioni giuridiche o ad eventuali elementi preliminari rispetto ai quali possa dirsi sussistente un interesse protetto avente carattere di durevolezza nel tempo;
- 18. è sempre applicabile l'art. 295 c.p.c., anche in funzione del processo penale collegato, e l'art. 337, comma 2, del c.p.c., soprattutto alla luce della recente sentenza n. 95 del 28/05/2015 della Corte Costituzionale;
- 19. non si applicano alle impugnazioni delle sentenze dei giudici tributari le disposizioni di cui agli articoli 340 e 361 del c.p.c.;
- 20. è sempre applicabile l'art. 337, comma 2, del c.p.c.;
- 21. l'appello dichiarato inammissibile può sempre essere riproposto se non è ancora decorso il termine stabilito dalla legge;
- 22. se la riassunzione non avviene entro il termine di cui al comma 1 dell'art. 99 o si avvera successivamente ad essa una causa di estinzione del giudizio di rinvio, il processo si estingue ed è valida l'ultima sentenza pronunciata dai giudici;
- 23. l'estinzione del processo rende inefficaci soltanto gli atti di quel grado del processo;
- 24. sopravvivono all'inefficacia degli atti conseguente all'estinzione del processo soltanto le sentenze o le parti delle sentenze passate in giudicato ;
- 25. il ricorrente, se dall'atto impugnato gli deriva un danno grave (non anche irreparabile) può chiedere, con apposita istanza, al giudice tributario adito la sospensione dell'esecuzione dell'atto stesso, anche se a contenuto negativo;
- 26. è ammessa la conciliazione anche durante l'appello e durante il giudizio per Cassazione;
- 27. in caso di conciliazione nei vari gradi di giudizio ho previsto varie riduzioni delle sanzioni amministrative;
- 28. la sentenza costituisce sempre per il contribuente titolo esecutivo per il rimborso anche se non è passata in giudicato;
- 29. ho previsto la totale abrogazione dei decreti legislativi n. 545 e 546 del 1992 nonché l'abrogazione degli articoli 32, commi 4 e 5, D.P.R. n. 600/1973 e 52, comma 5, D.P.R. n. 633/1972;
- 30. sono abilitati alla difesa davanti ai giudici tributari di primo e secondo grado se iscritti nei rispettivi albi, gli avvocati, i dottori commercialisti ed i consulenti del lavoro non dipendenti da

pubbliche amministrazioni, esclusi tutti gli altri soggetti;

31. modifiche di molti termini processuali in vari articoli;
32. ho previsto norme transitorie nonché l'applicazione retroattiva di tutti gli istituti processuali sopra esposti, in modo che i contribuenti anche per i giudizi pendenti possano trarne beneficio;
33. infine, ho più volte sollecitato la modifica della mediazione tributaria che deve svolgersi presso i giudici tributari e non presso gli uffici fiscali, che sono parte interessata nella controversia e spesso rendono difficile la composizione bonaria dei giudizi.

Spero che le suddette proposte o parti di esse siano recepite dal legislatore per mettere il contribuente ed il suo difensore sullo stesso piano processuale del fisco, in modo da consentirgli una difesa effettiva ed efficace senza alcuna limitazione, come purtroppo avviene oggi.

Per questo mio impegno professionale che dura da oltre 15 anni, a partire dal mio libro "Per un "giusto" processo tributario" – Congedo Editore – edito a gennaio 2000 nonché per numerosi articoli sull'argomento, commentati in varie sedute congressuali, mi è stato conferito il Premio Barocco a Gallipoli (Lecce) sabato 30 maggio 2015.

1 giugno 2015

Avv. Maurizio Villani