



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

## **CAMERA DEI DEPUTATI COMMISSIONI RIUNITE II (GIUSTIZIA) E VI (FINANZE)**

**Schema di decreto legislativo recante  
testo unico delle sanzioni tributarie, amministrative e penali  
(Atto del Governo n. 192)**

**e**

**Schema di decreto legislativo recante  
testo unico della giustizia tributaria  
(Atto del Governo n. 193)**

**Audizione informale del  
Consiglio Nazionale Forense**

***Roma, 3 ottobre 2024***

Onorevoli Presidenti, Onorevoli Deputati,

il Consiglio Nazionale Forense esprime un vivo ringraziamento a codeste ecc.me Commissioni parlamentari riunite cogliendo con spirito di piena collaborazione l'opportunità di formulare osservazioni in merito allo "Schema di decreto legislativo recante testo unico delle sanzioni tributarie, amministrative e penali" (Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare n. 192) e allo "Schema di decreto legislativo recante testo unico della giustizia tributaria" (Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare n. 193).

In attuazione dei principi e dei criteri direttivi di cui all'articolo 21, comma 1, della legge di delega per la riforma fiscale (legge 9 agosto 2023, n. 111), il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi, in conformità con i seguenti criteri direttivi:

a) puntuale individuazione e razionalizzazione delle norme vigenti, per settori omogenei e mediante l'aggiornamento dei testi unici di settore in vigore;



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

b) coordinamento, sotto il profilo formale e sostanziale, delle norme vigenti, anche di recepimento e attuazione della normativa dell'Unione europea;

c) abrogazione espressa delle disposizioni incompatibili ovvero non più attuali.

Su questo solco, il Consiglio Nazionale Forense non può che esprimere un parere favorevole sugli schemi di decreto ad oggi predisposti per la raccolta, all'interno di un unico *corpus* normativo, della disciplina sanzionatoria sostanziale, amministrativa e penale, dei tributi erariali (Atto del Governo n. 192) e delle previsioni in tema di giurisdizione tributaria e processo tributario (Atto del Governo n. 193).

Fermo quanto sopra, se, da un lato, il provvedimento in tema di sanzioni non apporta innovazioni alla legislazione vigente ed esime dal formulare specifiche osservazioni critiche, altro discorso si profila in relazione al Testo Unico in materia di giustizia tributaria, che presenta taluni vizi di fondo che non possono essere ignorati da parte dell'Avvocatura.

La perdurante competenza del MEF in tema di organizzazione della giustizia tributaria appare, invero, frutto di un'opzione ordinamentale del tutto anacronistica e superata dallo stesso impianto normativo che risulterà dall'adozione del Testo Unico. Non possono infatti trascurarsi le criticità dovute al fatto che una parte essenziale del processo tributario (ossia, il MEF) coincida con il soggetto chiamato a valutare e organizzare l'attività giurisdizionale dei giudici tributari. Onde evitare un inevitabile intervento della Corte Costituzionale, in considerazione della patente violazione dell'art. 111 della Costituzione, sarebbe dunque senz'altro auspicabile che il Parlamento prenda atto una volta per tutte del problema.

Un secondo tema su cui occorre soffermarsi riguarda l'aspetto ordinamentale e la permanenza nell'organico dei giudici tributari onorari, accanto ai nuovi magistrati tributari che verranno reclutati a seguito di concorso. Il numero di nuovi magistrati tributari togati che verrà reclutato in prima battuta ammonta a 150 unità, a fronte di un ruolo complessivo attuale di circa 2.166 giudici tributari, chiamato a coprire l'organico di 559 Corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado. Se non si aumenterà il numero di magistrati tributari (numero che è attualmente fissato in 457 unità), non si riusciranno a coprire le esigenze organizzative delle Corti di giustizia tributaria e a garantire un sistema giudiziario pienamente efficiente.

Una riflessione specifica si impone, inoltre, in relazione all'art. 57 del Testo Unico, relativo all'assistenza tecnica nel processo tributario. A fronte del nuovo quadro ordinamentale, la disposizione in commento continua, infatti, a prevedere ben 16 categorie professionali abilitate alla difesa del contribuente in giudizio; scelta che contrasta con il rilievo per cui la difesa tecnica davanti ad un organo giurisdizionale come le nuove Corti di giustizia tributaria dovrebbe costituire naturale ed esclusiva prerogativa dell'Avvocatura.

Dobbiamo esprimere forte preoccupazione in merito all' art. 31 del Testo Unico, relativo all'ufficio del massimario. La norma in questione ripropone, infatti, questioni analoghe a quelle affrontate nell'ambito della sperimentazione avviata con il progetto "Prodigit", che



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

ambisce a creare un sistema di giustizia predittiva con la massimazione di tutte le sentenze di primo e secondo grado. Al riguardo occorre considerare che circa il 50% delle sentenze di secondo grado viene riformato dalla Cassazione; ciò significa che, se si massima una sentenza successivamente cassata, si inserisce all'interno della banca dati un riferimento del tutto inattendibile. La considerazione di cui sopra mostra tutta la debolezza del sistema Prodigit, per il quale sono stati già spesi 8,3 milioni di euro dal MEF per una funzione di sommarizzazione, attraverso una specifica funzione di Chatgpt, delle decisioni. Lo sforzo in tal modo profuso non risolve però il nodo centrale della (dubbia) qualità dei dati acquisiti al sistema: l'impiego di una banca dati non aggiornata o alimentata tramite massime obsolete o inattendibili, espone, in altri termini, a seri rischi, sotto il profilo del rispetto della normativa europea e nazionale sull'impiego in ambito giuridico dell'intelligenza artificiale, che viene valutato come attività ad alto rischio. La attività di massimazione delle sentenze di merito deve procedere con la condivisione di tutte le parti interessate al processo, con la supervisione dell' Ufficio del massimario della Cassazione. Si auspica, inoltre, che l'art. 31 non costituisca una surrettizia introduzione nel giudizio tributario delle logiche di giustizia predittiva del progetto Prodigit.

Infine, un'ultima osservazione si impone in relazione all'assenza, nel Testo Unico, di specifici interventi che assicurino una miglior qualità delle decisioni tributarie, contribuendo a deflazionare il contenzioso pendente e a ridurre il gravoso carico della sezione tributaria della Corte di Cassazione.

Il Consiglio Nazionale Forense, ringraziando ancora una volta per l'opportunità accordata, confida, dunque, che le osservazioni presentate avanti a codeste ecc.me Commissioni parlamentari riunite possano costituire spunto per una più approfondita riflessione su fondamentali snodi organizzativi e ordinamentali del sistema di giustizia tributaria.