

***Dott. Stefano PALUMBO - Responsabile del “Progetto speciale Guardia di Finanza” Delegato dal Primo Presidente della CORTE di CASSAZIONE***

**SENATO DELLA REPUBBLICA - COMMISSIONI RIUNITE (2°) GIUSTIZIA e (6°) FINANZE E TESORO**

**D.d.I. n.2636 recante la riforma della “giustizia tributaria”**

Audizione del 28 giugno 2022 (dalle 11. a.m.)

### **RELAZIONE SINTETICA**

In estrema sintesi, per essere utili al lavoro da compiere nel poco tempo che gli On. Senatori hanno avuto disponibile per una riforma legislativa incidente su di un settore tanto importante, anche nei riflessi sull'economia nazionale, con la presente, si cerca di fornire un contributo pratico riguardante aspetti realizzabili nell'insieme normativo e attuativo della legislazione riformatrice in approvazione. Si premette un personale parere sostanzialmente favorevole sul D.d.I. all'esame del Senato della Repubblica, testo sul quale consiglieri di non intervenire con emendamenti numerosi e tantomeno strutturali, allo scopo di evitare il dannoso risultato di un sistema ibrido ingestibile.

Allora, andando per punti:

#### **I) La giurisdizione “mista” tributaria, i suoi attuali organi ed uffici.**

Si deve premettere che, nel nostro Ordinamento giuridico, quella tributaria è l'unica giurisdizione “specializzata” non prevista da fonti normative costituzionali, diversamente dall'amministrativa, contabile e penale militare che la nostra Carta fondamentale indica espressamente. In effetti, è stata istituita per legge ordinaria e completata dai decreti legislativi attuativi, con i quali sono state determinate le norme strutturali di sistema, quelle su uffici, norme procedurali e processuali, organi giudicanti e il supporto del personale amministrativo di Segreteria. Come vedremo, a costituire un “sistema misto di giurisdizione” formato:

- a) da due gradi giudicanti “specializzati” di merito (svolti dalle Commissioni tributarie Provinciali e Regionali) che sono completati
- b) dalla proposizione di un possibile ricorso, consentito ex art.62 delle norme del processo tributario dopo l'abrogazione della Commissione tributaria centrale

***Dott. Stefano PALUMBO - Responsabile del “Progetto speciale Guardia di Finanza” Delegato dal Primo Presidente della CORTE di CASSAZIONE***

“regionalizzata”, alla sede di legittimità, vertice della “giustizia ordinaria”: la Corte di Cassazione.

Organo nazionale di giustizia nella quale opera, come “Sezione specializzata” in materia di contenzioso tributario, la Quinta sezione civile. Peraltro, l’unica componente giudicante che nella storia (iniziata nel 1876) non sia stata istituita da una legge, ma da un Decreto amministrativo del Primo Presidente del 19-21 giugno 1999.

Una struttura giudicante che attualmente risulta oberata dalla pendenza di quasi 43.000 fascicoli di ricorso da esaminare, decidendoli (pari al 12% circa dell’intera consistenza del contenzioso nazionale) per un controvalore documentale (“di copertina”) prossimo ai 50 miliardi di euro. Inoltre, tale entità giudiziaria, pur diminuita nell’ultimo triennio, costituisce ancora oltre il 41% dell’arretrato del settore civilistico complessivo della “Corte di legittimità” (111.000 ricorsi) del quale costituisce la maggiore componente irrisolta e, purtroppo, ciò accade da oltre venti anni.

Tanto premesso, si è favorevoli alla proposta in esame che vuole introdurre un <ordinamento professionale> degli organi della “giurisdizione tributaria” con la doverosa notazione che l’insieme strutturale, come delineato nella normativa di riforma per uffici, organi giudicanti, personale di supporto e mezzi, in tutti i numeri previsti nell’intervento in esame, durante l’attuazione della normativa, siano poi costantemente monitorati, verificati ed all’esito potenziati.

Infatti, il numero di 3.000 magistrati giudicanti (a regime nel 2031) “professionali tributari” previsti, rispetto ai termini dell’attuale massa del contenzioso, potrebbe dimostrarsi non sufficiente a garantire le reali necessità di efficienza.

**II) La fase antecedente al contenzioso del procedimento amministrativo, con le soluzioni concordate possibili in sede di “auto tutela”.**

L’intervento sulla “giustizia tributaria” dovrà essere accompagnato da incisive modifiche <semplificatorie> degli istituti normativi di “diritto sostanziale tributario”. In particolare, stiamo parlando dell’assoluta necessità di una complessiva riforma

***Dott. Stefano PALUMBO - Responsabile del “Progetto speciale Guardia di Finanza” Delegato dal Primo Presidente della CORTE di CASSAZIONE***

tributaria, in termini sostanzialmente analoghi a quelli perfettamente specificati, con analitica competenza nei possibili pilastri ri-fondativi, dall'attuale Direttore dell'Agenzia delle entrate.

Fra questi, occorre intervenire in “sede amministrativa” su modalità e tempi del procedimento di accertamento degli oneri erariali richiesti a persone fisiche e imprese per potenziare, rendendoli effettivamente praticabili, i “mezzi giustiziali” espressione propria della fase amministrativa dell’“Autotutela tributaria”:

- dal “diritto di accesso” in poi, realizzando un reale “cambio di prospettiva” con apertura procedimentale nei rapporti con il cittadino non più visto come “colpevole”: a prescindere.

Attraverso istituti risolutivi incentivati applicabili subito a seguito del “controllo automatizzato” ed in specie rivolti a quella vasta platea di contribuenti che, magari non rivolgendosi a soggetti professionali, compie degli “errori formali” o banali e attualmente sono quasi costretti a ricorrere alla via contenziosa per mancanza di utili e tempestivi contatti. Invece, si tratta di fattispecie immediatamente risolvibili che consentirebbero, in larga misura, di poter effettivamente ridurre il ricorso al contenzioso di genere, almeno nella misura di un terzo. Infatti, quanto accade nei rapporti con gli uffici costituisce evenienza, al contrario, spesso resa inevitabile per mancanza o negazione di ogni possibile interlocuzione utile con i responsabili degli uffici fiscali dei vari enti: dallo Stato, ai Comuni e gli enti pubblici, anche non territoriali.

**III) Il Giudice tributario professionale in sede monocratica.**

Sul punto, lodevolmente, la riforma del processo tributario relativa alla modifica del rito prevede le funzioni monocratiche del giudice divenuto professionale, con limite del valore di causa fissato a 3.000 euro. Si deve confermare che, a nostro avviso, per aversi la massima risultanza riduttiva come portato dell'innovazione processuale in atti, occorre anche limitare, come appena scritto, attraverso un deciso intervento “a monte” quella potenziale platea di ricorrenti del “genere per errore scusabile” compiuto in sede di “auto compilazione”.

#### **IV) Necessità di una riforma tributaria.**

Quindi, è assolutamente necessario procedere a una complessiva “riforma del sistema tributario” tale da formare una rinnovata cornice ispirata anche ai “diritti del contribuente” consacrati nello “Statuto” relativo ed agevolare gli onesti.

Inoltre, occorre rilanciare concretamente le funzioni d’intervento del “Garante per i diritti del contribuente” previste a livello regionale, nella migliore osservanza dei principi resi sistemici di uguaglianza formale, quanto sostanziale, del cittadino “contribuente” (persona fisica o giuridica), di fronte alla “legge tributaria” ex art.3 della Carta fondamentale. Tanto in applicazione degli art.23 e 53, passando per le norme degli articoli 28, 81, 97 e 98 e per le Regioni e gli Enti locali di quelle contenute negli artt.118 e 119.

Ricordiamo il testo di entrambe le “fonti costituzionali” sulla imposizione pubblica.

Secondo la prima disposizione, quella dell’art.23:

*“Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge”;* un sistema impositivo pubblico costituzionalmente “legittimo” completato dalla seconda norma prevedente che:

*“Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività”.*

#### **V) Una notazione: manca negli atti parlamentari un elenco delle sedi della “giustizia tributaria” con sintesi degli organici.**

Come spesso accade, anche in ambiti riformatori di particolare importanza, il proponente si dimentica di fornire dati strutturali di essenziale conoscenza per i Parlamentari esaminanti, in specie l’elenco delle sedi giurisdizionali giudicanti che saranno in funzione con il giudice professionale tributario anche nella fase transitoria, ovvero: a) le Commissioni tributarie provinciali, in primo grado; e, b) le Commissioni tributarie regionali, organi di appello sulle prime decisioni

L’indicazione delle sedi e la loro somma di sistema contribuisce, fin d’ora, a far capire ai deliberanti se i numeri degli organici magistratuali e amministrativi previsti in riforma sia nella fase transitoria che in quella successiva “a regime”

***Dott. Stefano PALUMBO - Responsabile del “Progetto speciale Guardia di Finanza” Delegato dal Primo Presidente della CORTE di CASSAZIONE***

possono essere considerati sufficienti ad invarianza iniziale del carico giudiziario.

**VI) Il giudizio tributario nel grado di legittimità della giurisdizione ordinaria.**

Venendo alla specifica competenza personale che nella Corte di Cassazione si origina dal 1995/1996 allorquando le competenze, erano strettamente delimitate nei ristretti limiti consentiti dall'art. 111, settimo comma, della Carta costituzionale (art.360, terzo comma, del C.p.c.). Quindi, ad aspetti di pura legittimità (violazione di legge). Sistema nel quale erano attribuite alla I Sezione civile, ove operava un “collegio tematico” con unica udienza settimanale, ovvero alle Sezioni unite, con esame possibile ai sensi del secondo comma dell'art.374 del Codice processuale civile. Successivamente, cessata la competenza della Commissione tributaria centrale, le cui sentenze residue, a definizione dell'arretrato<sup>1</sup>, continuavano a poter essere impugnate secondo i ristretti limiti cognitivi del sistema precedente, dal 1 aprile 1996, i ricorsi tributari rivolti alla Cassazione potevano essere formulati secondo l'intera gamma di motivi (cinque) previsti nel testo dell'art.360 del C.p.c. Con numeri che presto diventarono insostenibili per l'intera Corte, fino a raggiungere gli oltre 121.000 civili (tributari) alla fine del 2019. Tra questi, quelli aventi ad oggetto le materie proprie del contenzioso erariale tendevano a costituire il 50% dell'intero arretrato ed a superare quota 50.000.

Ovviamente, la Sezione tributaria, da oltre vent'anni (nel gennaio 2002 venne presentata la Relazione “Cantillo-Palumbo” recante quelle specifiche previsioni), costituisce la prima entità giudicante dell'Organo di legittimità per il numero delle impugnative assegnate “per competenza” da dover definire. Ora, nonostante una elevata produttività della struttura, nel corso degli ultimi tre anni, il numero complessivo dei ricorsi arretrati rimasti da dover definire è sceso di (sole) 6.000 impugnative, oltre a pareggiare almeno le nuove iscrizioni, in sostanza evitando il tracollo strutturale. Occorre, per onestà, segnalare che dal marzo 2020 ad oggi i ricorsi tributari si sono stabilizzati nel numero annuale di 12.000 circa.

---

<sup>1</sup> La Commissione tributaria centrale, benché “regionalizzate” con sedi decentrate oltre Roma, aveva cumulato circa 200.000 casi arretrati smaltiti poi in oltre un decennio.

***Dott. Stefano PALUMBO - Responsabile del “Progetto speciale Guardia di Finanza” Delegato dal Primo Presidente della CORTE di CASSAZIONE***

Comunque, al risultato positivo hanno collaborato i magistrati giudicanti e quelli applicati del Massimario, il personale amministrativo-giudiziario ed i componenti del “Nucleo della Guardia di Finanza” costituito, nel dicembre del 2017, presso la Corte di Cassazione, in ausilio alla Sezione tributaria, con decreto del Primo Presidente d’intesa con il Comando generale del Corpo. Questi ultimi, militari in servizio nell’ufficio, ove sono stati pienamente operativi anche nelle fasi più acute della pandemia, con effetti salvifici, hanno professionalmente collaborato con i magistrati alla predisposizione di oltre 6.000 provvedimenti (in specie, Decreti) di cessazione della materia del contendere fiscale=chiusura della lite. In particolare, verificando in atti i “requisiti legittimanti” richiesti dalle normative alle parti per l’applicazione dei benefici relativi alla definizione agevolata delle controversie (condono): come si vede, coprendo quasi integralmente, nei numeri, quel citato saldo positivo di attività.

**Tuttavia, restano sempre troppi i ricorsi presentati alla Corte di legittimità per liti fiscali (fino a circa 1.000 al mese) per numeri assoluti che la struttura non può comunque supportare.**

Tornando all’articolato riformatore, in atti, vi è solo un cenno sulle importanti necessità proprie della Corte di Cassazione, ma nulla viene proposto a modifica. Salvo uno “sperato effetto” indotto dalle limitazioni poste ai motivi di appello nei casi di competenza monocratica per il valore controverso fino a 3.000 euro. In contrario, si consideri che l’attuale “valore medio” per ricorso è superiore agli 11.000 euro, un eventuale beneficio sarà molto lento.

Tornando alla riforma processuale vengono previste altre due innovazioni:

a) la prima riguarda una nuova tipologia impugnativa, definita **<ricorso per rinvio pregiudiziale alla Corte di Cassazione>** deliberato da un Giudice tributario di merito, valutati gli elementi costitutivi di una **“questione tributaria controversa”**:

1) la novità; 2) l’importanza oggettiva; e 3) la serialità della fattispecie,

che si ritiene di deferire, sospendendo il relativo giudizio, alla Corte di Cassazione affinché quale organo nazionale “nomofilattico” esprima subito, sul caso inviato,

***Dott. Stefano PALUMBO - Responsabile del “Progetto speciale Guardia di Finanza” Delegato dal Primo Presidente della CORTE di CASSAZIONE***

un indirizzo interpretativo univoco, motivato, riproducibile, ovvero stabile. Ciò eviterebbe un numero indefinito di altri ricorsi che potrebbero impegnare, invece, per molti anni e con esiti contraddittori l'intero “sistema (misto) della giustizia tributaria”. Anche qui, l'innovazione pur utile non appare decisiva e inoltre occorre intervenire sulla tempistica di ricezione-iscrizione-assegnazione alla Sezione tributaria che non può certo ripetere i termini dilatati di quella attuale dei “ricorsi ordinari” (vedi art.369 e seg. del Codice del rito civile), altrimenti si contribuirebbe solo a creare ulteriore arretrato.

b) l'altro istituto processuale che viene rimodulato dalla riforma processuale in esame, è quello del “**ricorso nell'interesse della legge (tributaria)**” un “mezzo processuale straordinario” del settore civile adattato al tributario. Proponibile, unicamente a fini nomofilattici, dal Procuratore generale della Repubblica presso la Corte di Cassazione alla valutazione di ammissibilità del Primo Presidente della Corte ed assegnabile alla Sezione tributaria od alle Sezioni unite civili.

Previsto dall'art.363 del Codice processuale civile può consentire di creare altri “precedenti di riferimento interpretativo qualificato” tali da costituire sicuro ausilio ai giudici tributari nelle decisioni da prendere.

Attualmente, l'istituto è di rarissima applicazione.

Invece utile, nell'articolato di riforma, per il possibile collegamento funzionale realizzabile con l'omologa struttura esistente presso la Corte di Cassazione, l'istituzione dell'“**Ufficio nazionale del Massimario tributario**”. Una struttura specifica per raccogliere sistematicamente le decisioni adottate dai giudici di merito istituita presso il Consiglio di Presidenza della giustizia tributaria, in collegamento funzionale con l'Ufficio del Massimario di legittimità presso la Corte di Cassazione. Così come risulterà utile la prevista creazione di un “**Ispettorato della giustizia tributaria**” quale organo di verifica funzionale della giurisdizione con competenza nazionale.

Infine, mi sia consentito di tornare, con una proposta di tipo amministrativo-organizzativo, sul grave problema nazionale che continua a essere rappresentato

***Dott. Stefano PALUMBO - Responsabile del “Progetto speciale Guardia di Finanza” Delegato dal Primo Presidente della CORTE di CASSAZIONE***

dalla “Sezione tributaria” della Corte di Cassazione: struttura sulla quale il Legislatore, con la riforma in esame, ha deciso di non intervenire direttamente. Vero che non sarebbe stata operazione facile, tuttavia lasciare il quadro attuale invariato significa continuare ad avere problemi seri per almeno i prossimi dieci anni e sperare che la diminuzione del contenzioso continui accompagnata da quella della produttività in essere. Al riguardo, ricordo come, nel recente passato, erano state tentate altre vie parlamentari che pare opportuno rammentare nel capitolo seguente, riprodotto di parte della mia ultima pubblicazione, dal titolo **“Elementi di diritto europeo. Il Piano nazionale di ripresa e resilienza. La riforma della pubblica amministrazione, di giustizia e fisco nei progetti possibili”** edita, nel marzo 2022, sulla “Rivista di contabilità pubblica”<sup>2</sup>.

**VII) Il “valore della giustizia” in Italia<sup>3</sup>.**

In Italia, più in generale, sono oltre 200 i miliardi annualmente riconducibili al <settore della giustizia> valori dei quali circa il 10% si perde a motivo di grave inefficienza organizzativo-strutturale, tempi lunghi di svolgimento. Storici fattori negativi cui si aggiunge anche la notazione della grave contraddittorietà delle risoluzioni giudiziarie, infine adottate, a volte diametralmente opposte nelle loro risultanze sul medesimo istituto giuridico.

**Mentre, d’altra parte in Corte di Cassazione si accumulano quasi 50 miliardi di controvalore documentale (relativi al dichiarato dei 43.000 ricorsi) delle cause arretrate nel solo “settore tributario di legittimità”<sup>4</sup> al netto delle altre civilistiche, ovvero a poter realmente affermare che:**

***“c’è una finanziaria nascosta tra le carte della Corte”.***

---

<sup>2</sup> Pubblicato su internet. Vedi anche il libro di Monica SETTA, nota giornalista, dal titolo: “Italia domani. Economia, famiglia e conflitti, Edizioni RAI, marzo 2022, in particolare le pagg.11 -15.

<sup>3</sup> Pagine da 185 in poi di quella pubblicazione.

<sup>4</sup> Cifra calcolata unicamente in relazione alle oltre 45.000 controversie tributarie arretrate.

**Una importante notazione.**

Occorre sottolineare una circostanza che per molti sarà sorprendente: meno di quattro, su dieci, dei ricorrenti sono rappresentati da ricorrenti privati, persone fisiche o giuridiche in controversia per tasse, imposte o contributi. Gli altri, con assoluta preponderanza sono composti da ricorsi proposti dall’Avvocatura dello Stato, da quelle di Regioni, Province, Comuni, Enti pubblici territoriali, e non, infine Amministratori giudiziari e Curatori fallimentari, soggetti sui quali dover incidere per ridurre l’attuale “massa impugnatoria”.

In ogni caso, e torniamo alle azioni politico amministrative fatte da un precedente Esecutivo, dopo l’emanazione del Decreto adottato in materia e denominato della “**pace fiscale**” il n.119 del 23 ottobre 2018<sup>5</sup> si era tentato, prima del voto, di emendarne “utilmente” il testo normativo introducendovi delle norme correttive di alcune delle disfunzioni delle quali stiamo scrivendo, ma senza riuscire a ottenere alcun esito positivo. Infatti, insieme a diversi altri qualificati proponenti, era stata segnalata a quel Governo, così come al Legislatore parlamentare impegnato, durante l’iter di conversione in legge di quella decretazione, una possibile, e per noi quanto mai auspicabile, integrazione delle fonti normative allora poste in esame per l’approvazione parlamentare, inviando una bozza di proposta emendativa di legge in materia, recante:

**“Interventi urgenti per assicurare la funzionalità del settore civile-tributario della Corte di cassazione”.**

Si trattava della proposta, allora emendativa (ora organicamente inserita in altro testo<sup>6</sup>) indicata quale possibile modifica ed integrazione del testo di quel Decreto fiscale in conversione dinanzi al Parlamento nell’ottobre 2018. Considerata la sua perdurante attualità consisteva, e consiste, ove lo si voglia riprendere in esame,

---

<sup>5</sup> Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale S. o. n.147 del 2018 e con vigenza dal 24 ottobre 2018.

<sup>6</sup> Esattamente nel cap.98 del testo intitolato: “Diritto, economia e giurisdizione” ove trova sviluppo nelle pagine 410 e seguenti.

***Dott. Stefano PALUMBO - Responsabile del “Progetto speciale Guardia di Finanza” Delegato dal Primo Presidente della CORTE di CASSAZIONE***

in un elaborato di proposta avente applicazione, con oneri minimi di spesa, che era, e resta, funzionale agli obiettivi perseguiti da quella decretazione divenuta poi legge in materia.

In specie, dall’art.16 del testo dedicato alla implementazione rapida dei sistemi di automazione del processo tributario nei gradi di merito, rispetto a quella tuttora mancante del settore ordinario della giurisdizione (leggi Cassazione, con la Sezione tributaria, in entrambe le sue attuali componenti operative, preliminare ed ordinaria). Era una integrazione, di natura omogenea rispetto a materia e testo normativo che si rendeva possibile durante la fase di esame - conversione del decreto alle Camere<sup>7</sup>. Purtroppo, così non è stato, malgrado il nostro personale impegno, ma l'emergenza restava e resta, sia pure su cifre lievemente ridottesì.

**Permane, per la struttura giudicante tributaria della Corte il reale problema di attività che è <amministrativo> relativo all’organizzazione efficiente di servizi, mezzi, locali e personale, non di natura giurisdizionale.**

Tuttavia, resta il fatto che quella proposta con gli opportuni aggiornamenti già effettuati ed i sempre possibili, da apportare, mantiene una sua piena attualità, insieme all’urgenza dell’invocato intervento legislativo. Questo è essenziale per il settore della giurisdizione civile - tributaria ed in specie per il ruolo svolto dalla Corte di Cassazione: giunta nel 2020 a raggiungere gli oltre 121.000 ricorsi civili arretrati<sup>8</sup> dei quali quasi 50mila erano tributari. Nel frattempo, molte parole sono state pronunciate, intervenuti tanti, insieme a vari contributi scritti, si sono svolti convegni, incontri, numerosi dibattiti, comprese audizioni parlamentari, oltre ancora, alla costituzione di Commissioni di studio e di gruppi di lavoro.

***Tuttavia, così facendo, si continua a non centrare la soluzione del “reale problema” che in specie costituisce l’ostacolo maggiore della giurisdizione nazionale, costituito dalle carenze del processo civile ed in particolare, i***

---

<sup>7</sup> Un testo che è stato convertito in legge il 13 dicembre 2018 ed il 18 pubblicato in G.U. senza contenere alcuna delle modifiche proposte.

<sup>8</sup> Esattamente al numero di 117.065 alla data del 31 dicembre 2019.

***Dott. Stefano PALUMBO - Responsabile del “Progetto speciale Guardia di Finanza” Delegato dal Primo Presidente della CORTE di CASSAZIONE***

***mezzi e l'organizzazione dedicata all'efficiente svolgimento dello specifico contenzioso tributario nel grado di Cassazione.***

Si tratta di un problema strutturale che, come in precedenza scritto, è prettamente di carattere “amministrativo-organizzativo” dovendosi implementare i “mezzi” ed i sistemi informatici, le “banche dati” con le strutture operative necessarie, i locali di lavoro ed il numero dei dipendenti congruo compresi. Il tutto, rispetto agli obiettivi realisticamente raggiungibili ampliando gli organici dedicati e non di altra natura. Ora integrando al meglio i Funzionari addetti all'Ufficio per il processo collegato al “Piano nazionale di ripresa e resilienza”

Comunque, su altro e diverso piano, qualcosa si è mosso.

***Il ruolo dell'accademia.***

Infatti, al contrario di tanti altri ed in specie delle primarie istituzioni statali si è mossa l'**Università** e fra le prime la “**Guglielmo MARCONI**” di Roma che ha fatto codificare una nuova materia di studio<sup>9</sup> l'Economia giudiziaria, inserendola nel Corso di Laurea triennale in Scienze giuridiche, classe di studi L-14, Facoltà di Giurisprudenza. Inoltre, una specificazione di studio con decorrenza dall'anno accademico 2019/20 vedeva configurato un “*Orientamento sull'organizzazione giudiziaria*” in un nuovo ambito della didattica, nel quale la materia di “*Economia degli uffici giudiziari*” (più brevemente “Economia giudiziaria”) è stata affidata all'autore del presente elaborato.

Con adozione di quello che, con alcuni opportuni adattamenti, viene a costituirne il testo accademico di riferimento per quegli studi. Inoltre, in quell'ambito didattico, lo scrivente veniva incaricato delle complessive funzioni di orientamento ed in particolare di quelle indirizzate agli iscritti dell'Ateneo provenienti dal Settore pubblico in generale, e specificamente rivolte a soggetti interessati appartenenti

---

<sup>9</sup> Al III anno del Corso di Laurea triennale citato nel testo ed accanto a JUS/10, Contabilità di Stato e degli enti pubblici (6 CFU), è stata introdotta la nuova materia di “*Economia degli uffici giudiziari*” docenza affidata a Stefano PALUMBO, con la codifica SECS-P/07 e per la validità di 6 crediti formativi universitari.

**Dott. Stefano PALUMBO - Responsabile del “Progetto speciale Guardia di Finanza” Delegato dal Primo Presidente della CORTE di CASSAZIONE**

all'organizzazione giudiziaria<sup>10</sup>. Comunque, anche in questo caso, in specie per chi scrive, nel perdurante disinteresse rispetto alle delineate problematiche del Ministero della giustizia: pertanto, si deve confermare la validità di quel detto bi-millenario romanistico che recita: *“nemo profeta in patria”*.

**VIII) La proposta legislativa che venne articolata per la Sezione tributaria.**

Riportiamo il breve testo che venne presentato durante la fase di conversione in legge con il quale si era proposta la seguente modifica **“dopo l'articolo 16 del Decreto-legge n.119 del 23 ottobre 2018 inserire l'art.16 bis, nel testo seguente** (ovvero, da trasfondere in altro strumento normativo).

**Art.1. Istituzione della Sezione tributaria presso la Corte di cassazione.**

*“È istituita la Sezione tributaria presso la Corte di cassazione, avente competenza esclusiva per il contenzioso erariale, con gli organici di magistratura, la dirigenza ed il personale amministrativo indicati nella tabella allegata. Nell'ambito della Sezione ordinaria potrà essere organizzata una struttura interna dedicata, mediante appositi collegi giudicanti, all'eliminazione dell'arretrato esistente, come previsto nelle linee guida che saranno appositamente determinate con programma dal Primo Presidente della Corte”*.

**Art.2. Limite di età per la permanenza in servizio nelle magistrature.**

*“Il limite di età, per il collocamento in quiescenza, dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari è fissato al compimento di anni settantadue”*.

**Art.3. Modifiche al Codice di procedura civile.**

**3.1.** Il testo dell'articolo 369, primo comma, è modificato come segue:

*“Il ricorso deve essere depositato nell'ufficio di Cancelleria o di Segreteria dell'Autorità giudiziaria che ha emesso il provvedimento impugnato, a pena di improcedibilità, nel termine di giorni venti dall'ultima notificazione alle parti contro*

---

<sup>10</sup> Il Corso di Laurea triennale in Scienze giuridiche, classe L-14 (Giurisprudenza) dell'Università degli Studi “Guglielmo MARCONI” - Orientamento di organizzazione giudiziaria - è stato rimodulato in parte significativa ed a partire dall'Anno accademico 2019/20 per gli allievi interessati che sono in servizio nella Pubblica amministrazione, in specie per quelli appartenenti ai ruoli giudiziari del Dicastero della Giustizia.

**Dott. Stefano PALUMBO - Responsabile del “Progetto speciale Guardia di Finanza” Delegato dal Primo Presidente della CORTE di CASSAZIONE**

*le quali è proposto ed inviato quando siano trascorsi i termini relativi a controricorso ed incidentale di cui agli artt. 370 e 371, senza ritardo, alla Cancelleria della Corte di cassazione che provvede alla relativa iscrizione”.*

**3.2.** Al testo dell’art.370, terzo comma, del Codice del rito civile è apportata la seguente modifica:

*“Il controricorso, insieme con gli atti e i documenti e con la procura speciale se conferita con atto separato, depositato nelle forme e termini previsti dall’art.369, deve essere inviato alla Cancelleria della Corte di cassazione, unitamente al fascicolo d’ufficio, non appena spirati i termini processuali”.*

**3.3.** Il testo dell’art.378 del Codice processuale civile rubricato al “*Deposito di memorie di parte*” è modificato, rispetto alla formulazione attuale, in particolare sostituendo il termine “*presentare*” con quello di: “*inviare, per posta elettronica certificata*”; divenendo:

*“Le parti possono inviare, per posta elettronica certificata, le loro memorie in cancelleria non oltre cinque giorni prima dell’udienza”.*

In conseguenza, è abrogato l’articolo 140 delle vigenti “Disposizioni di attuazione del Codice processuale civile”.

**3.4.** Al testo attuale dell’art.388 del Codice processuale civile recante la disciplina della “*Trasmissione di copia del dispositivo al giudice di merito*” si apportano le modifiche testuali seguenti:

- a) soppressione del termine “*può*”;
- b) modifica del verbo “*avvenire*” in “*avviene*”; e,
- c) soppressione del termine “*anche*” attualmente inserito nell’ultima frase dell’articolo.

Il testo, in conseguenza modificato, reca: “*la trasmissione avviene in via telematica*”.

**Art.4. Magistrati addetti all’Ufficio del Massimario presso la Corte di Cassazione.**

***Dott. Stefano PALUMBO - Responsabile del “Progetto speciale Guardia di Finanza” Delegato dal Primo Presidente della CORTE di CASSAZIONE***

*“Al fine di concorrere all’eliminazione dell’arretrato esistente nel settore civile - tributario e della protezione internazionale delle persone, presso la Corte, è previsto il passaggio, a domanda, nel limite complessivo di 25 unità, in posizione soprannumeraria ad esaurimento, nel ruolo organico della Corte, di magistrati assegnati all’Ufficio del Massimario che siano in possesso della quarta valutazione di professionalità, previa valutazione d’idoneità, da parte del Consiglio Superiore della Magistratura. Con provvedimento del Primo Presidente della Corte verrà disposta l’assegnazione alle funzioni giudicanti dei suddetti magistrati presso le Sezioni civili di destinazione”.*

Allegato.

**Tabella di composizione degli organici  
di magistratura, dirigenza amministrativa e del personale della Sezione  
tributaria della Corte di cassazione.**

Alla Sezione tributaria, istituita ai sensi dell’art.1 della presente, sono assegnati, nei limiti della dotazione organica complessiva di magistratura prevista per la Corte di cassazione:

- **1 Presidente titolare,**
- **7 presidenti di Sezione,**
- **42 magistrati con funzioni effettive di Consigliere,**
- **20 magistrati del Massimario nominati ex art.4 della presente legge,**
- **50 magistrati Ausiliari.**

L’organico del personale dirigenziale e amministrativo della struttura, nell’ambito della dotazione organica complessiva della Corte, è previsto come segue:

- **1 Dirigente amministrativo,**
- **4 Funzionari giudiziari,**
- **1 Funzionario informatico,**
- **1 Funzionario statistico,**
- **6 Cancellieri,**

***Dott. Stefano PALUMBO - Responsabile del “Progetto speciale Guardia di Finanza” Delegato dal Primo Presidente della CORTE di CASSAZIONE***

- **12 Assistenti giudiziari,**
- **4 Operatori amministrativi,**
- **4 Ausiliari.**

Il Ministero della Giustizia dovrà provvedere mediante specifica procedura d'interpello, entro 60 giorni dalla data di approvazione della presente. In sede di prima applicazione è inquadrato, a domanda, nelle funzioni di Dirigente amministrativo, di II fascia economico retributiva, il funzionario direttivo che per un periodo di almeno cinque anni, anche non continuativi, abbia lodevolmente diretto l'Ufficio di Cancelleria della previgente Sezione tributaria entrata in funzione presso la Corte dal mese di luglio del 1999. Il Ministero della Giustizia dovrà attivare relativa procedura di inquadramento, a domanda degli interessati, entro il termine di 60 giorni dalla data di pubblicazione della presente legge. Con previsione che al personale in servizio nelle due componenti costitutive della Sezione tributaria della Corte spetti il trattamento retributivo accessorio erogato ai dipendenti dei corrispondenti livelli e qualifiche professionali che prestano servizio presso le Commissioni tributarie di merito.

**Norma di copertura finanziaria.**

L'impegno di spesa da individuare è limitato in tutti gli oggetti, alla gestione corrente, ordinariamente in atto, potendosi provvedere nell'ambito di quanto previsto in bilancio per retribuire il personale di magistratura dei vari ordinamenti. Per il resto del necessario, alla copertura, nei limiti dei relativi stanziamenti di bilancio in atto e nei termini previsti per gli anni 2020 e seguenti. Quindi, attraverso la prevalente imputazione dei risparmi di spesa che si avranno disponibili nella gestione contabile ordinaria sopravvenienti dalle riduzioni di oneri determinati dai pensionamenti<sup>11</sup> che si verificheranno nel periodo interessato per

---

<sup>11</sup> Che sono assolutamente prevalenti nel numero rispetto alle poche assunzioni di nuovo personale. Entro il 2024, a situazione invariata, l'organico dei ruoli giudiziari del Ministero della Giustizia, ove sono presenti 32.000 dipendenti sui 44.000 previsti, scenderà a meno di 20.000 complessivi, così impedendo l'operatività minimale degli Uffici giudiziari.

***Dott. Stefano PALUMBO - Responsabile del “Progetto speciale Guardia di Finanza” Delegato dal Primo Presidente della CORTE di CASSAZIONE***

quanto attiene al dirigente ed al personale appartenente alle aree e qualifiche funzionali in servizio nell'Amministrazione giudiziaria del Ministero della Giustizia nel “Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria e dei servizi<sup>12</sup>”.

**Quanto sopra, viene riportato per doverosa memoria di quanto, negli anni, si è cercato, finora senza successo, di fare.**

Sperando, anche nell'interlocuzione diretta, di essere stato utile all'importante impegno legislativo che stanno attendendo gli On.li Senatori componenti delle Commissioni riunite Finanze e Giustizia del Senato della Repubblica, destinatari del presente scritto e del contributo diretto.

Auguro loro un convinto buon lavoro.

Restando a disposizione del Parlamento.

Roma, 27 giugno 2022.

**Stefano PALUMBO**

---

<sup>12</sup> Ove essi erano meglio dettagliati nel corpo dell'art.26 del D.lg. in conversione.