



COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE
del FRIULI VENEZIA-GIULIA

Pier Valerio Reinotti
Presidente f.f.

Relazione per l'inaugurazione dell'anno tributario
2022

Ringrazio, anzitutto, chiunque – i colleghi, i dirigenti ed i funzionari dell'Amministrazione Finanziaria, gli avvocati, i commercialisti ed i ragionieri - avrà la bontà di leggere la presente relazione.

Anche per quest'anno, stante il permanere della pandemia e le difficoltà nell'organizzare una cerimonia in presenza, ho preferito rinunciare ad esporne il contenuto nel corso della consueta cerimonia. D'altro canto, tenerla con un collegamento da remoto avrebbe prodotto probabilmente risultati scarsamente efficaci sul piano comunicativo.

Come nell'anno scorso assicuro peraltro che, se i rappresentanti delle suddette categorie che concorrono, ciascuno per la sua parte, al formarsi della giurisprudenza tributaria ed al funzionamento complessivo del sistema, vorranno far pervenire un loro contributo scritto comprensivo di un giudizio sul funzionamento del servizio nel corso dell'ultimo anno, ho dato disposizione affinché tale contributo sia diffuso da parte della Segreteria in modo che tutti potremo dividerne i contenuti.

1. – Premessa

Rispetto all'organico complessivo su scala nazionale costituito da n. 4.668 giudici tributari (cfr. D.M. Economia e Finanze 11.04.2008), con una scopertura complessiva di n. 2.030 giudici, pari al 43,49%, i dati in sede locale sono i seguenti:

- a) organico della Commissione Regionale del F.V.G.: n. 1 Presidente di Commissione f.f., n. 1 Presidente di Sezione, n. 2 Vice-presidenti di Sezione, n. 7 giudici, pari a n. 11 componenti su una pianta organica di n. 18;
- b) organico delle Commissioni Provinciali:
 - Commissione Provinciale di Trieste: n. 1 Presidente di Commissione, n. 1 Presidente di Sezione, n. 1 Vice-presidente, n. 3 giudici più 2 giudici applicati da altre commissioni della regione, pari a n. 8 componenti di cui 2 applicati su una pianta organica di n. 12;
 - Commissione Provinciale di Udine: n. 1 Presidente di Commissione, n. 2 Presidenti di Sezione, n. 2 Vice-presidenti di cui uno applicato da altra Commissione, n. 7 giudici, pari a n. 12 (compreso il vice-presidente applicato) componenti su una pianta organica di n. 18;
 - Commissione Provinciale di Pordenone: n. 1 Presidente di Commissione, n. 1 Presidente di Sezione, n. 5 giudici, pari a n. 7 componenti su una pianta organica di n. 12;
 - Commissione Provinciale di Gorizia: n. 1 Presidente di Commissione, n. 4 giudici, pari a n. 5 componenti su una pianta organica di n. 12;

La percentuale di scopertura alla data del 31/12/2021 è del 40,3%.

La situazione quanto al personale è la seguente:

presso la Commissione Regionale n. 1 Direttore della segreteria e n. 6 funzionari; presso le Commissioni provinciali:

- Gorizia - n. 1 Direttore della segreteria e n. 2 funzionari;
- Pordenone - n. 1 Direttore della segreteria n. 4 funzionari più un funzionario in Comando a decorrere dal 1° aprile 2022;
- Trieste - n. 1 Direttore della segreteria e n. 5 funzionari (di cui 1 in part time al 50%);
- Udine – n. 1 Direttore della segreteria e n. 5 funzionari;

Passando all'esame di alcuni dati, va sottolineato che - a livello nazionale - alla data del 31 dicembre 2021, le liti pendenti erano complessivamente nr. 272.677 (di cui nr. 147.889 presso le CTP e nr. 124.788 presso le CTR), con una riduzione in percentuale del 21,07%, rispetto al 31 dicembre dell'anno precedente.

La produttività complessiva dei giudici tributari è passata dalle nr. 228.804 nell'anno 2019, alle nr. 141.627 nell'anno 2020 ed alle nr. 193.293 controversie definite al 31 dicembre 2021.

È evidente che tutti i dati riferiti all'ultimo anno – in primo luogo quelli riguardanti la definizione dei processi ma non solo - devono scontare tutte le problematiche inerenti alla presenza fisica di giudici, personale e Parti alle udienze ed in Ufficio in conseguenza dell'emergenza COVID ed all'introduzione del c.d. lavoro agile. Queste problematiche non paiono di pronta risoluzione neppure in prospettiva sicché non è dato formulare una prognosi attendibile con riferimento ai futuri possibili sviluppi particolarmente in relazione alla partecipazione alle udienze in presenza.

Anche nell'anno 2021, per quanto riguarda la regione Friuli Venezia Giulia, l'istituto del reclamo si è rivelato idoneo strumento deflattivo del contenzioso, considerato che, nel periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 2021, risultano presentate nr. 743 istanze.

Ebbene, delle nr. 743 istanze "lavorate", nr. 399 - pari al 53,7% - non si sono concluse nella fase di mediazione ed è stato proposto il ricorso innanzi al giudice tributario, nr. 344 istanze - pari al 46,3% - si sono concluse nella fase di mediazione.

Analizzando le 344 istanze concluse in nr. 197 casi (57,3%) l'Agenzia delle Entrate e la parte contribuente hanno raggiunto l'accordo di mediazione, che ha composto la lite potenziale, mentre per le residue nr. 147 istanze (42,7%) - pur in presenza di un provvedimento di diniego da parte dell'Agenzia delle Entrate - il contribuente non ha instaurato la lite davanti alla Commissione Tributaria Provinciale.

Dunque da tale analisi emerge che, nell'anno 2021, in più del quaranta per cento dei casi, le parti private non hanno instaurato la controversia innanzi alle CTP. Si tratta di un trend coerente con quanto già si è verificato negli anni passati.

V'è stato ancora un numero rilevante di definizioni agevolate ai sensi dell'art. 2 del D.L. 23 ottobre 2018, nr. 119, numero che confluisce nella voce ricorsi definiti altrimenti nelle tabelle allegate.

2.- Analisi dei rilevamenti statistici

Anche per il 2021 si è ritenuto opportuno utilizzare i dati dell'intero anno solare. Complessivamente, tra il primo grado e l'appello, alla data del 31 dicembre 2021, risultano pendenti nella nostra regione nr. 2.214 procedimenti, contro i nr. 2.578 pendenti alla data del 31 dicembre 2020. Di questi nr. 1.405 innanzi alla Commissione Regionale, e nr. 809 innanzi alle Commissioni Provinciali.

In diminuzione è anche il numero dei ricorsi e degli appelli depositati, lo scorso anno, presso le segreterie delle Commissioni Tributarie della Regione: nel periodo compreso tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2021 sono stati complessivamente nr. 997, mentre nel corrispondente periodo dell'anno precedente erano stati nr. 1.350.

Quanto alle Commissioni Tributarie della regione, nel periodo in considerazione, sono state complessivamente definite tra primo e secondo grado nr. 1.360 controversie, in aumento (18%) rispetto al periodo precedente, nel quale le controversie definite erano state nr. 1.152.

Rispetto al precedente esercizio, è aumentata la produttività media di ciascun giudice, che nell'anno 2021 è stata di nr. 31,6 sentenze pro-capite, calcolata su nr. 43 giudici in media presenti in regione, a fronte di una produzione pro-capite di nr. 25,6 sentenze dell'anno precedente calcolata su nr. 45 giudici in media presenti.

Si tratta di dati che vanno valutati tenendo anche conto della costante diminuzione dei giudici tributari in servizio presso le Commissioni della Regione - che erano nr. 62 al 31.12.2015; nr. 59 al 31.12.2016; nr. 54 al 31.12.2017; nr. 51 al 31.12.2018; nr. 45 fino al 31.12.2020; 43 al 31/12/2021 - e della generalizzata elevata complessità delle controversie trattate.

In ogni caso il dato riguardante la produttività, come sopra posta in evidenza, non tiene conto delle ordinanze (110 nell'anno 2021) – non conteggiate a fini statistici - che hanno deciso tra l'altro sia sulle istanze di sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato, proposte in primo grado, principalmente, avverso accertamenti esecutivi emessi dall'Agenzia delle Entrate (ai sensi dell'art. 47 D.Lgs. 546/92), sia sulle istanze di sospensione delle sentenze di primo e di secondo grado proposte davanti alla Commissione Tributaria Regionale, a sensi dell'art. 49 del decreto legislativo citato.

Un ulteriore dato significativo è rappresentato dal numero delle udienze che sono state tenute in Regione nell'anno 2021 pari a 258 di cui gran parte di quelle pubbliche tenute "da remoto".

Nel complesso sia gli Uffici dell'Amministrazione finanziaria sia i professionisti che hanno rappresentato le Parti Private hanno fornito un contributo

qualitativamente importante al dibattito interno alle singole cause che ha dato luogo ad una giurisprudenza locale, a mio avviso, di ottimo livello.

Un significativo apporto in termini di chiarificazione dei rapporti fra il contribuente ed il Fisco e per il ruolo di terzietà rivestito è stato fornito dal "Garante del contribuente" istituito con la legge nr. 212/2000.

Nel periodo 1° gennaio / 31 dicembre 2021, l'Ufficio del Garante ha introdotto 54 esposti, a seguito di istanze di altrettanti contribuenti.

Nel periodo in esame sono stati definiti nr. 33 esposti presentati nell'anno 2020 e tutti i residui pendenti nel 2021.

Alla data del 31 dicembre 2021 l'Ufficio del Garante non aveva arretrato.

Si offre qui di seguito un quadro sistematico dello stato dei procedimenti presso le singole commissioni.

Commissione Tributaria Regionale				
	2018	2019	2020	2021
N. giudici in servizio (compresi presidente e vice)	13	12	11	11
Pendenti alla fine dell'anno	1301	1216	1432	1405
Ricorsi pervenuti nel corso dell'anno	525	372	414	359
Sospensive pervenute	72	46	30	20
n. udienze celebrate	75	61	46	62
Ricorsi decisi nel merito	220	228	169	235
di cui accolti	107	98	75	68
di cui accolti parzialmente	27	34	35	72
di cui respinti	86	96	59	95
Ricorsi definiti altrimenti (inammissibilità o improcedibilità del ricorso, cessata materia, estinzione del processo, conciliazione giudiziale, rinuncia al ricorso)	128	227	30	151
Sospensive trattate	48	45	23	13
Pendenti Anno d'iscrizione: 348 (anno 2021), 371 (anno 2020), 315 (anno 2019), 275 (anno 2018), 69 (anno 2017), 21 (anno 2016), 3 (anno 2015), 1 (anno 2014), 2 (anno 2013)				1405

Commissione Tributaria provinciale TRIESTE				
	2018	2019	2020	2021
N. giudici in servizio	9	8	8	8
Pendenti alla fine dell'anno	492	441	454	326
Ricorsi pervenuti nel corso dell'anno	376	302	272	191
Sospensive pervenute	89	70	43	34
n. udienze celebrate	60	55	41	29
Ricorsi decisi nel merito	330	261	199	179
di cui accolti	56	63	58	41
di cui accolti parzialmente	53	27	30	41
di cui respinti	221	171	111	97
Ricorsi definiti altrimenti (inammissibilità o improcedibilità del ricorso, cessata materia, estinzione del processo, conciliazione giudiziale, rinuncia al ricorso)	92	92	60	140
Sospensive trattate	83	65	41	29
Pendenti Anno d'iscrizione: 186 (anno 2021), 97 (anno 2020), 32 (anno 2019), 1 (anno 2018), 5 (anno 2016), 2 (anno 2015), 3 (anno 2012)				326

Commissione Tributaria provinciale UDINE				
	2018	2019	2020	2021
N. giudici in servizio	13	11	12	12
Pendenti alla fine dell'anno	538	441	487	363
Ricorsi pervenuti nel corso dell'anno	569	541	389	286
Sospensive pervenute	106	94	63	27
n. udienze celebrate	110	126	82	79
Ricorsi decisi nel merito	461	422	272	258
di cui accolti	133	116	71	82
di cui accolti parzialmente	115	152	89	76
di cui respinti	213	154	112	100
Ricorsi definiti altrimenti (inammissibilità o improcedibilità del ricorso, cessata materia, estinzione del processo, conciliazione giudiziale, rinuncia al ricorso)	168	221	71	151
Sospensive trattate	80	94	40	26
Pendenti Anno d'iscrizione: 265 (anno 2021), 58 (anno 2020), 20 (anno 2019), 8 (anno 2018), 3 (anno 2017), 4 (anno 2016), 1 (anno 2015), 4 (ante anno 2012)				363

Commissione Tributaria provinciale PORDENONE				
	2018	2019	2020	2021
N. giudici in servizio	10	8	8	7
Pendenti alla fine dell'anno	122	171	113	80
Ricorsi pervenuti nel corso dell'anno	282	255	167	90
Sospensive pervenute	70	60	51	15
n. udienze celebrate	53	49	34	42
Ricorsi decisi nel merito	212	159	97	57
di cui accolti	57	67	31	11
di cui accolti parzialmente	51	24	22	10
di cui respinti	104	68	44	36
Ricorsi definiti altrimenti (inammissibilità o improcedibilità del ricorso, cessata materia, estinzione del processo, conciliazione giudiziale, rinuncia al ricorso)	63	65	113	65
Sospensive trattate	6	10	7	0
Pendenti Anno d'iscrizione: 56 (anno 2021), 15 (anno 2020), 4 (anno 2019), 5 (anno 2016)				80

Commissione Tributaria provinciale GORIZIA				
	2018	2019	2020	2021
N. giudici in servizio	6	6	6	5
Pendenti alla fine dell'anno	70	127	92	40
Ricorsi pervenuti nel corso dell'anno	177	152	108	71
Sospensive pervenute	27	36	10	19
n. udienze celebrate	45	28	43	29
Ricorsi decisi nel merito	135	81	89	108
di cui accolti	43	25	28	33
di cui accolti parzialmente	31	19	19	20
di cui respinti	61	37	42	55
Ricorsi definiti altrimenti <small>(inammissibilità o improcedibilità del ricorso, cessata materia, estinzione del processo, conciliazione giudiziale, rinuncia al ricorso)</small>	48	16	53	15
Sospensive trattate	21	13	14	9
Pendenti Anno d'iscrizione: 37 (anno 2021), 1 (anno 2020), 1 (anno 2019), 1 (ante anno 2012)				40

Per quanto attiene alle impugnazioni riguardanti le decisioni della Commissione Tributaria Regionale, per l'anno 2021 sono stati proposti nr. 43 ricorsi per cassazione, a fronte di 197 sentenze depositate.

Non va neppure dimenticato che la vera criticità della giustizia tributaria si ravvisa a livello nazionale ed è costituita dal numero di procedimenti pendenti in Cassazione che comporta, spesso per effetto del ritardo con il quale sopravvengono decisioni, quando sono risolutive di questioni di diritto, un aumento del contenzioso a causa dell'esigenza dei giudici di merito di verificare l'orientamento dei Supremi Giudici riguardo ad analoghe questioni in diritto.

3. – Considerazioni finali

I dati sopra esposti danno conto oltre che dell'impegno professionale dei giudici tributari e del personale di segreteria della Regione, purtroppo, in particolare per quanto riguarda la CTR, anche del non adeguato organico per una trattazione tempestiva del contenzioso.

È opportuno precisare che ogni previsione riguardo ai possibili futuri flussi di processi in entrata è di per sé incerta dovendosi tenere conto della sospensione dell'attività di notifica degli atti impositivi conseguente all'emergenza COVID-19. Parimenti si deve tener conto degli effetti derivanti dalla sospensione dei termini processuali, dalla dilazione della riscossione coatta e dall'introduzione dei vari bonus fiscali.

È presumibile, altresì, che si avrà modo di riscontrare in un prossimo futuro un certo numero di controversie afferenti all'interpretazione della normativa emergenziale.

Le controversie che pervengono in grado d'appello risultano spesso di particolare complessità anche perché hanno già superato il vaglio di procedure conciliative. Ad implementare questa complessità è, frequentemente, l'essere le questioni trattate conseguenti al mutamento *in itinere* di normativa e di Giurisprudenza.

Qui di seguito si riportano schematicamente le tematiche più ricorrenti.

- a) Accertamenti nei confronti delle società a ristretta base sociale e conseguentemente dei soci;
- b) Accertamenti nei confronti delle Associazioni Sportive Dilettantistiche per decadenza dalle agevolazioni ex L. n. 398/1991 e vertenze aventi ad oggetto la qualificazione ai fini IVA del contributo erogato da enti locali alle ASD;
- c) Accertamenti nei confronti di utilizzatori ed emittenti fatture per operazioni soggettivamente od oggettivamente inesistenti;
- d) Vertenze aventi ad oggetto la fruizione di crediti d'imposta afferenti prestazioni/investimenti inesistenti per Ricerca e Sviluppo ex art. 1 D.L. n. 70/2011;
- e) Vertenze afferenti al Trust come soggetto passivo d'imposta ex art. 73 del Tuir;
- f) Omessa dichiarazione di investimenti effettuati all'estero o altre attività finanziarie detenute all'estero in paesi a fiscalità privilegiata;
- g) Vertenze afferenti ai tributi locali (IMU, TOSAP, TARES, Imposta comunale Pubblicità) con connesse problematiche relative alla classificazione degli immobili presenti nel porto di Trieste e, in particolar modo, nella c.d. Zona Franca;
- h) Vertenze afferenti alle rendite catastali e, segnatamente, quelle relative alle c.d. "abitazioni di lusso";

- i) Vertenze aventi ad oggetto attività commerciali che utilizzano la forma dei soggetti cooperativi o degli enti non commerciali per il perseguimento di finalità lucrative e non mutualistiche/istituzionali;
- j) Vertenze relative alle prestazioni infragruppo sia per quanto riguarda l'*an*, sia il *quantum*;
- k) Questioni afferenti al regime di non imponibilità IVA delle cessioni intracomunitarie ex art. 41 del D.L. n. 331/1993;
- l) Contestazioni riguardanti la notifica a mezzo PEC di cartelle esattoriali;
- m) Vertenze aventi ad oggetto la c.d. "*non operatività*" delle società ex L.n. 724/1994;
- n) Vertenze relative all'omesso pagamento del bollo auto;
- o) Procedimenti riguardanti le c.d. "frodi carosello" nel settore della compravendita di autovetture;
- p) Accertamenti aventi ad oggetto il c.d. "transfer pricing" ex art. 110 comma 7 del TUIR.

Si ritiene utile evidenziare l'iscrizione a ruolo di un cospicuo numero di ricorsi introduttivi contenenti un'eccezione pregiudiziale sulla asserita nullità degli avvisi di accertamento notificati dall'Agenzia delle Entrate in violazione della proroga dei termini (durante il periodo emergenziale) stabilita dall'art. 157, comma 1, del D.L. n. 34/2020 con conseguente decadenza dell'esercizio del potere di accertamento.

Di particolare complessità rimangono sempre le questioni relative alle imposte doganali (dazi, accise) questioni che coinvolgono la normativa comunitaria. Va rammentato, a tal proposito, che il giudice tributario è giudice "europeo", posto che i principi di effettività e di non discriminazione contenuti nel trattato CEE impongono il controllo di compatibilità della norma nazionale con le disposizioni comunitarie, con conseguente al dovere per il giudice di disapplicare la prima, ove si presenti incompatibile con la seconda.

L'anno decorso ha visto la completa digitalizzazione del processo penale tributario (dal 1° dicembre 2021) sia per la redazione dei verbali d'udienza, sia dei provvedimenti dei giudici e l'inserimento dei documenti processuali in rete. In una prima fase, questo ha richiesto notevoli doti di elasticità e di adattamento alle nuove procedure tanto per il personale quanto per i giudici oltre che per i vari utenti del servizio, sicché la trattazione delle udienze è risultata spesso non scorrevole ed ha comportato l'amplificazione della durata temporale delle stesse anche a motivo del fatto che parte dei fascicoli processuali (i meno recenti) sono ancora in forma cartacea.

L'emergenza Covid-19 ha inciso anche sulla normale attività amministrativa che la trattazione delle udienze avendo richiesto la predisposizione di idonee misure organizzative di prevenzione e protezione per la tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro anche in attuazione degli specifici protocolli suggeriti o imposti

dal Ministero e dal Consiglio di Giustizia Tributaria e così adottati sia dalla Commissione Regionale che da quelle Provinciali.

In conclusione, il quadro generale del funzionamento della Giustizia Tributaria nella Regione deve essere definito, nel complesso, soddisfacente, al di là delle carenze di organico sopra descritte.

Infine, mai come in quest'ultimo periodo, viene avvertita la necessità di un rapporto di collaborazione costante tra il Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria e il Ministero dell'Economia e delle Finanze, nel reciproco rispetto dei rispettivi ruoli istituzionali questo anche in relazione alla da tempo prospettata riforma della giurisdizione tributaria.

Uno specifico sentito ringraziamento devo rivolgere ai Presidenti delle Commissioni Provinciali con i quali s'è avuta sempre una proficua interlocuzione e che hanno attivamente contribuito a fornire gli elementi anche numerici che vanno a comporre il quadro della giustizia tributaria in regione.

Seppure in assenza di una cerimonia formale, si ringraziano tutti per l'attenzione e si dichiara aperto l'anno tributario 2022 per la Regione Friuli Venezia – Giulia.