

Riforma della giustizia tributaria: dal 1 ° gennaio 2023 il giudice monocratico decide le cause fino a 3.000 euro

Avv. Maurizio Villani e Avv. Lucia Morciano

1.Premessa ~ 2. Il dato normativo – 2.1. La competenza del giudice monocratico – 2.2. Modalità di discussione delle udienze del giudice monocratico – 2.3. Le assegnazioni del giudice monocratico ~ 3. Le osservazioni conclusive sulla *ratio* della norma

1. Premessa

Il **comma 4 dell'art. 8 della L.n.130 del 2022** ha previsto che la giurisdizione affidata al Giudice tributario unico per le liti tributarie, che hanno un valore della controversia non superiore a tremila euro, si applica ai ricorsi notificati a partire dal **1° gennaio 2023**.

A tal proposito, giova anticipare che il “valore della controversia” deve far riferimento all'importo del tributo al netto di sanzioni e interessi, in ossequio a quanto disposto **dall'art.12, comma 2 del D.lgs.n.546/1992**.

Tuttavia, la giurisdizione del giudice monocratico non rappresenta una novità assoluta nel processo tributario, atteso che già l'**art.70 del D.lgs n.546/1992** prevede al comma **10-bis** la giurisdizione del giudice unico per il giudizio di ottemperanza avente a oggetto il pagamento di somme dell'importo fino a ventimila euro e comunque per il pagamento delle spese di giudizio.

2.Il dato normativo

2.1. La competenza del giudice monocratico

Art. 4, comma 1, lettera b)

(Competenza del giudice monocratico)

1. Al decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, sono apportate le seguenti modificazioni:

b) dopo l'articolo 4 è inserito il seguente:

«Art. 4-bis. – (Competenza del giudice monocratico)

1. Le corti di giustizia tributaria di primo grado decidono in composizione monocratica **le controversie di valore fino a 3.000 euro**. Sono escluse le controversie di valore indeterminabile.

2. Per valore della lite si intende quello determinato ai sensi dell'articolo **12, comma 2**. Si tiene conto anche dell'imposta virtuale calcolata a seguito delle rettifiche di perdita.

3. Nel procedimento davanti alla corte di giustizia tributaria di primo grado in composizione

monocratica si osservano, in quanto applicabili e ove non derogate dal presente decreto, le disposizioni ivi contenute relative ai giudizi in composizione collegiale».

La legge n.130 del 31 agosto 2022, di riforma del processo tributario, ha apportato una modifica sostanziale a tale giudizio, introducendo per la prima volta la figura del giudice monocratico.

Nello specifico, **dal 1° gennaio 2023**, le controversie **il cui valore non supererà i 3.000 euro, saranno decise da un giudice monocratico.**

In breve, le controversie tributarie di modico valore saranno tutte automaticamente devolute a un unico giudice.

In realtà, come precisato in premessa, nel processo tributario c'era già una competenza del giudice in composizione monocratica, ma solo nel giudizio per ottemperanza.

Pertanto, il legislatore, per realizzare tale intento, con l'**art. 4, comma 1, lettera b)** della predetta **legge n. 130/2022, ha introdotto un nuovo articolo 4-bis nel D.lgs. n. 546 del 1992.**

Più nel dettaglio, **il comma 1 del nuovo art. 4-bis, rubricato "Competenze del giudice monocratico", attribuisce al giudice "unico" la competenza sulle controversie entro il limite di 3.000 euro di valore ed esclude esplicitamente, dall'ambito di competenza del medesimo giudice, le controversie il cui valore non sia determinabile.**

Inoltre, **il comma 2 del citato art. 4-bis** effettua un rinvio **all'art. 12, comma 2, del D.lgs. n. 546/1992**, secondo cui il valore si calcola considerando l'importo del tributo al netto degli interessi e delle eventuali sanzioni irrogate con l'atto impugnato; di converso se la lite è relativa all'irrogazione di sanzioni il valore è costituito dalla somma delle sanzioni stesse.

Per di più, si deve prendere in considerazione (secondo una modifica introdotta nel corso dell'esame presso le Commissioni riunite), dell'imposta virtuale calcolata a seguito della rettifica di perdite.

E ancora, sull'argomento, appare opportuno precisare che la prima parte del citato art. 12, cui rinvia l'art. 4-bis, dispone che: *"Per le controversie di valore fino a tremila euro le parti possono stare in giudizio senza assistenza tecnica..."*, ovvero hanno la facoltà di curare da se stessi i propri interessi in sede giudiziaria.

Infine, **il comma 3 del novello art. 4-bis cit.** stabilisce che: *"Nel procedimento davanti alla corte di giustizia tributaria di primo grado in composizione monocratica si osservano, in quanto applicabili e ove non derogate dal presente decreto, le disposizioni ivi contenute relative ai giudizi in composizione collegiale"*.

In sintesi, **il processo tributario presso il giudice monocratico seguirà le medesime regole generali stabilite dal D.lgs. n. 546/1992 per le udienze collegiali.**

Alla luce di tanto, il giudizio tributario dinanzi al giudice monocratico si differenzia dal giudizio tributario collegiale poiché ha a oggetto controversie tributarie c.d. di "modico valore"; da ciò ne discende che:

- anche il giudizio davanti al giudice monocratico non verrà svolto in pubblica udienza a meno che una delle parti ne faccia espressa richiesta;
- anche il giudicato di primo grado depositato dal giudice monocratico potrà essere appellato in sede di gravame al pari delle sentenze pronunciate dall'organo collegiale.

L'*intentio legis* di applicare al giudizio davanti al giudice tributario unico i principi generali, così come enucleati dal D.lgs.n.546/1992, si evince chiaramente dal dato letterale del comma 3 dello stesso **art.4 bis del D.lgs.n.546/1992** in cui è espressamente disposto: "*nel procedimento davanti alla corte di giustizia tributaria di primo grado in composizione monocratica, si osservano, in quanto applicabili e ove non derogate dal presente decreto, le disposizioni ivi contenute relative ai giudizi in composizione collegiale*".

Appare evidente la volontà del legislatore tributario di equiparare il giudizio tributario svolto davanti al giudice unico a quello tenuto davanti all'organo collegiale, essendo entrambi i procedimenti assoggettati ai principi normativi disposti dal D.lgs.n.546/1992.

2.2 Modalità di discussione delle udienze del giudice monocratico

Art. 4, comma 4

(Video udienze)

4. Il comma 4 dell'articolo 16 del decreto legge 23 ottobre 2018, n.119, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2018, n.136, è sostituito dai seguenti:

«4. La partecipazione alle udienze di cui agli articoli 33 e 34 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, da parte dei contribuenti e dei loro difensori, degli enti impositori e dei soggetti della riscossione, dei giudici e del personale amministrativo delle corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado, può avvenire mediante collegamento audiovisivo tale da assicurare la contestuale, effettiva e reciproca visibilità delle persone presenti nei diversi luoghi e di udire quanto viene detto. Il luogo dove avviene il collegamento da remoto è equiparato all'aula di udienza. La partecipazione alle udienze di cui all'articolo 34 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, secondo le modalità previste nel primo periodo del presente comma può essere richiesta dalle parti nel ricorso, nel primo atto difensivo o in apposita istanza da depositare in segreteria almeno venti giorni liberi prima della data di trattazione. L'udienza si tiene a distanza se la richiesta è formulata da tutte le parti costituite nel processo, trovando altrimenti applicazione la disciplina dell'udienza da tenere presso la sede delle corti di giustizia tributaria

contenuta nell'articolo 34 del decreto legislativo n. 546 del 1992. **Le udienze** di cui all'articolo 34 del decreto legislativo n. 546 del 1992, **tenute dalla corte di giustizia tributaria di primo grado in composizione monocratica**, e quelle di cui agli articoli 47, comma 2, e 52, comma 3, del medesimo decreto legislativo n. 546 del 1992 **si svolgono esclusivamente a distanza, fatta salva la possibilità per ciascuna delle parti di richiedere nel ricorso, nel primo atto difensivo o nell'appello, per comprovate ragioni, la partecipazione congiunta all'udienza del difensore, dell'ufficio e dei giudici presso la sede della corte di giustizia tributaria. Il giudice decide sulla richiesta di cui al periodo precedente e ne dà comunicazione alle parti con l'avviso di trattazione dell'udienza. In ogni caso in cui l'udienza si tenga a distanza è comunque consentita a ciascun giudice la partecipazione presso la sede della corte di giustizia tributaria.** Le regole tecnico-operative per consentire la partecipazione all'udienza a distanza sono disciplinate dal decreto del direttore generale delle finanze 11 novembre 2020, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 285 del 16 novembre 2020. Il direttore generale delle finanze, d'intesa con il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria e sentiti il Garante per la protezione dei dati personali e l'Agenzia per l'Italia digitale, può in ogni momento modificare il suddetto decreto, anche tenuto conto dell'evoluzione tecnologica.

4-bis. Le disposizioni di cui al comma 4 si applicano ai giudizi instaurati, in primo e in secondo grado, con ricorso notificato dal **1° settembre 2023**».

L'articolo 4, comma 4, della legge di riforma n. 130/2022, interviene sul comma 4 dell'articolo 16 del decreto-legge n. 119 del 2018 (conv. legge n. 293 del 2018) il quale ha, di fatto, previsto per la prima volta la possibilità per le parti del processo tributario di partecipare alla c.d. udienza da remoto.

Sul punto giova precisare che, **l'art. 16, comma 4, del D.L. 119/2018** (convertito in legge, con modifiche, dalla L. 17.12.2018, n. 136 con decorrenza dal 19.12.2018), **ha disciplinato, per la prima volta, nel 2018, la possibilità di partecipare alle udienze pubbliche o camerale "a distanza", ossia mediante collegamento audiovisivo tale da assicurare la contestuale, effettiva e reciproca visibilità, equiparando il luogo dove avviene il collegamento da remoto all'aula di udienza.**

Nello specifico, con l'art. 4, comma 4 della legge di riforma n. 130/2022 in commento, il legislatore è intervenuto proprio sull'art. 16, comma 4 del decreto-legge n. 119 del 2018, modificando il decreto legislativo n. 546 del 1992 sul processo tributario e introducendo **disposizioni più analitiche sulla digitalizzazione e sulla possibilità per le parti di partecipare all'udienza da remoto.**

Pertanto, attualmente, il comma 4 dell'articolo 16, così come novellato dalla legge di riforma n. 130/2022, dispone che le udienze di cui all'articolo 34 del D.lgs n.546/1992, **tenute dalla Corte di giustizia tributaria di primo grado in composizione monocratica**, nonché quelle di trattazione della istanza di sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato (art. 47, comma 2 del D.lgs. n. 546 del 1992) e quella di trattazione della istanza di sospensione in caso di appello davanti alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado (art. 52, comma 3, del D.lgs. n. 546 del 1992) **si svolgono esclusivamente a distanza**, fatta salva la possibilità per ciascuna delle parti di richiedere nel ricorso, nel primo atto difensivo o nell'appello, per comprovate ragioni, la partecipazione in presenza congiunta all'udienza del difensore, dell'ufficio e dei giudici presso la sede della Corte di giustizia tributaria. Il giudice decide sulla richiesta e ne dà comunicazione alle parti con l'avviso di trattazione dell'udienza.

In ogni caso in cui l'udienza si tenga a distanza è comunque consentita a ciascun giudice la partecipazione presso la sede della Corte di giustizia tributaria. Quanto disposto dal citato comma 4 dell'art. 4 della L.n. 130/2022 si applica ai giudizi instaurati, in primo e in secondo grado, con ricorso notificato **dal 1° settembre 2023**.

2.3. Le assegnazioni al giudice monocratico

Art. 1, comma 1, lettera h)

(Assegnazioni al giudice monocratico)

Al decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, sono apportate le seguenti modificazioni:

h) all'articolo 6:

1. al **comma 1-bis**, dopo il primo periodo è aggiunto il seguente: «I presidenti delle corti di giustizia tributaria di primo grado assegnano il ricorso al giudice monocratico nei casi previsti dall'articolo 4-bis del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546»;

2. dopo il **comma 1-bis** è inserito il seguente:

«**1-ter**. Nel caso in cui il giudice, in composizione monocratica o collegiale, rilevi che la controversia ad esso assegnata avrebbe dovuto essere trattata dalla corte di giustizia tributaria in altra composizione, la rimette al presidente della sezione per il rinnovo dell'assegnazione»;

3. al **comma 2**, dopo le parole: «ciascun collegio giudicante» sono inserite le seguenti: «ovvero ciascun giudice monocratico».

Il legislatore con l'**art. 1, comma 1, lettera h) della legge di riforma n. 130/2022**, ha voluto apportate delle modifiche all'articolo 6 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545.

Nello specifico, predetta disposizione disciplina la **modalità di assegnazione al giudice monocratico dei ricorsi di primo grado**: ossia che sono i presidenti delle Corti di giustizia tributaria di primo grado ad assegnare il ricorso al giudice monocratico nei casi previsti dall'articolo 4-bis del Decreto Legislativo n. 546 del 31 dicembre 1992.

Il comma 1-ter prevede, altresì, che nel caso in cui il giudice, in composizione monocratica o collegiale, rilevi che la controversia a esso assegnata avrebbe dovuto essere trattata dalla Corte di giustizia tributaria in altra composizione, egli stesso dovrà rimetterla al presidente della sezione per il rinnovo dell'assegnazione.

Pertanto, a seguito del deposito telematico del fascicolo di parte, spetta al Presidente della Corte di Giustizia Tributaria di primo grado assegnare la controversia al giudice tributario monocratico dopo aver effettuato la verifica del valore corrispondente, ovvero, non superiore a tremila euro.

Qualora la controversia tributaria dovesse per errore essere assegnata dal Presidente al giudice monocratico anziché all'organo collegiale, il primo, contestualmente alle verifiche d'ufficio, rimetterà la lite tributaria al Presidente, il quale assegnerà la stessa all'organo collegiale, trattandosi nel caso *de quo* di una controversia che supera il limite minimo dei tre mila euro come espressamente previsto dalla norma succitata.

3. Osservazioni conclusive sulla ratio della norma

La *ratio legis* dell'**art.4 bis del D.lgs.n.546/1992** rubricato "**Competenza del giudice monocratico**" è quella di deflazionare quanto più possibile il contenzioso dinanzi alle Corti di Giustizia tributaria, qualora le controversie siano di modico valore, escludendole dal giudizio collegiale.

Allo stato attuale appare difficile comprendere se la novella disposta dal succitato art.4-bis sarà efficace nel deflazionare il contenzioso tributario.

Difatti, seppur la figura del giudice "unico" sia nata con il dichiarato fine di deflazionare il contenzioso delle Corti di giustizia tributaria di primo grado, in tale contesto non può non segnalarsi qualche perplessità, in considerazione del fatto che la soglia del valore di 3.000 euro, obiettivamente, risulta molto ridotta e, solo in minima parte, idonea a contribuire alla riduzione delle cause tributarie di primo grado.

Inoltre, si rileva che il ritenere che le controversie di modico valore demandate al giudice monocratico possano scoraggiare ad attivare un possibile contenzioso potrebbe essere smentita nella prassi, atteso che la maggior parte delle controversie tributarie riferite ai tributi locali rientrerebbe nel limite dei tremila euro previsto dal legislatore per la giurisdizione del giudice monocratico.

In ultimo, si aggiunge che le controversie tributarie aventi a oggetto i tributi locali costituiscono una considerevole fetta del contenzioso tributario a cui i contribuenti destinatari di tali atti impositivi difficilmente rinunceranno ad adire l'autorità giudiziaria competente.

Lecce, 29 novembre 2022

Avv. Maurizio Villani

Avv. Lucia Morciano