

ORDINE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI
CONTABILI DELLA PROVINCIA DI MATERA

Elaborato Commissione di Studio “Contenzioso Tributario”

LA RIFORMA DEL PROCESSO TRIBUTARIO TELEMATICO

(D.M. 23.12.2013, N. 163: SINTESI E CONFRONTO CON IL SISTEMA “CARTACEO”)

Data l'attualità dell'argomento e delle possibili difficoltà pratiche che si potranno incontrare nella fase di start up del nuovo processo tributario telematico, la Commissione di Studio sul Contenzioso Tributario presenta una sintesi delle peculiarità introdotte dal D.M. 23.12.2013 n. 167 che lo disciplina e che è entrato in vigore l'01/03/2014 dopo la pubblicazione in G.U. del 14/02/2014. Ultime novità legislative sono state introdotte dal D.L. 90 del 24 giugno 2014, convertito con modificazioni, dalla L. 114/2014 al fine di dare completa attuazione al **processo telematico** che, almeno nel settore civile, è divenuto pienamente operativo a partire dal 30 giugno 2014.

Per il vero e proprio avvio del processo tributario telematico, bisognerà attendere invece l'emanazione di uno o più decreti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, previo parere dell'Agenzia per l'Italia Digitale e del Garante per la protezione dei dati personali, volti all'individuazione delle regole tecnico-operative del S.I.Gi.T. (Sistema Informativo della Giustizia Tributaria).

Infatti mediante il sistema telematico si avrà: la costituzione in giudizio, le comunicazioni e le notificazioni, nonché la consultazione e il rilascio di copie del fascicolo informatico; inoltre, l'assegnazione dei ricorsi, l'accesso dei soggetti, il deposito delle sentenze, dei decreti e delle ordinanze.

Inizialmente i decreti individueranno le Regioni con le quali sarà possibile procedere telematicamente.

IN VIA PRELIMINARE SI EFFETTUA UNA SINTESI DEL SISTEMA TELEMATICO

1. Si premette che il D.M. non modifica la struttura del processo tributario ma, semplicemente, ne consentirà il deposito e le consultazioni degli atti con modalità telematiche:
2. Trattasi al momento di un una facoltà, non di un obbligo; tuttavia non è possibile passare alla struttura cartacea se si è adottata quella telematica.
3. La scelta, difatti, è irrevocabile fino alla conclusione dell'iter procedurale, nonché per l'appello, eccetto l'ipotesi di cambio del difensore.
4. Fondamentale è l'indicazione della PEC nel ricorso perché istituisce il "domicilio digitale" del contribuente. L'art. 49 D.L. 90/2014 consente l'utilizzo della posta elettronica certificata (PEC) anche alla parte processuale che non si avvale di un difensore per controversie di valore inferiore a 2.582,28 euro. Quest'ultima novella legislativa prevede la semplice "facoltà" per il contribuente distinguendola quindi dall'"obbligo" imposto per i professionisti difensori.
5. Le varie notifiche si perfezionano, difatti, con la ricezione delle comunicazioni a mezzo PEC.
6. Pertanto, i termini processuali iniziano a decorrere da quando il destinatario della PEC ne ha avuto conoscenza.
7. Data l'importanza della PEC è stato istituito l'indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata (INI-PEC).
8. Di nuova implementazione è anche il sistema informativo della giustizia tributaria (S.I.Gi.T).
9. Il contributo unificato, i diritti di copia di atti e di sentenze potranno essere versati online.

Di seguito vengono analizzati alcuni aspetti di massima per meglio approfondire l'argomento.

Gli atti da sottoscrivere con firma elettronica qualificata a firma digitale, che avranno la qualifica di documenti informatici in sintesi:

- ✓ atti e provvedimenti del processo tributario
- ✓ atti concernenti le procedure di reclamo e mediazione.

Il S.I.Gi.T garantirà:

- ✓ l'individuazione della commissione tributaria, del tipo di procedimento attivato e del soggetto abilitato;
- ✓ il deposito di atti e documenti alla commissione tributaria competente e la ricezione degli stessi
- ✓ il rilascio delle attestazioni di deposito e ricezione degli atti relativi alla commissione tributaria;
- ✓ la costituzione vera e propria del fascicolo.

Al S.I.Gi.T potranno così accedere i giudici tributari, le parti, i procuratori e difensori, il personale delle segreterie delle commissioni tributarie, i consulenti tecnici, gli altri soggetti indicati all'art. 7 del D. Lgs. 31.12.1992, n. 546.

La procura alle liti o l'incarico di assistenza e difesa devono essere autenticate dal difensore mediante l'apposizione della firma elettronica qualificata o firma digitale.

Se la procura o l'incarico di assistenza e difesa vengono conferiti su supporto cartaceo, le parti, i procuratori e i difensori trasmettono, congiuntamente all'atto, la copia per immagine della procura o dell'incarico, attestata come conforme all'originale, mediante sottoscrizione con firma elettronica qualificata o firma digitale del difensore.

Dato che tutti gli atti dovranno essere notificati utilizzando la PEC, di seguito si specificano alcune avvertenze sull'utilizzo della stessa.

L'indirizzo di PEC contenuto nel ricorso introduttivo o nell'istanza di reclamo e mediazione, equivale all'elezione di domicilio digitale per tutte le attività processuali.

Sarà possibile effettuare la variazione dell'indirizzo PEC che, avrà effetto dal decimo giorno successivo a quello in cui è stata notificata alla segreteria della commissione tributaria e alle parti per tutti i gradi di giudizio.

I *termini processuali* per ogni comunicazione o notificazione tramite PEC decorrono:

- ✓ *per il mittente al momento dell'invio al proprio gestore, attestato dalla ricevuta di accettazione;*
- ✓ *per il destinatario, al momento in cui la comunicazione o notificazione dei documenti informativi è resa disponibile nella casella PEC;*
- ✓ *per la commissione tributaria, il deposito degli atti si identifica con l'attestazione della ricevuta rilasciata dal S.I.Gi.T.*

La *comunicazione degli atti processuali* avverrà quindi secondo le seguenti modalità:

- ✓ *la notificazione del ricorso e degli atti (compresi reclamo e mediazione), nonché il deposito del fascicolo, tramite PEC all'indirizzo PEC del destinatario. A tal proposito il su citato art. 49 D.L. 90/2014 ha precisato che in caso di mancata indicazione dell'indirizzo PEC ovvero di mancata consegna del messaggio per cause imputabili al destinatario, le comunicazioni sono eseguite esclusivamente mediante deposito in segreteria della Commissione tributaria;*
- ✓ *se la notificazione è da eseguire a mezzo di un ufficiale giudiziario ai sensi degli artt. 137 e seguenti c.p.c., gli atti devono essere trasmessi all'indirizzo PEC dell'Ufficio Notificazioni Esecuzioni e Protesti (UNEP) pubblicato sull'indice degli indirizzi delle pubbliche amministrazioni (IPA);*
- ✓ *le controdeduzioni e gli altri atti del processo con le relative ricevute PEC, tramite il S.I.Gi.T;*

- ✓ *la costituzione in giudizio del ricorrente e della parte resistente, tramite il S.I.Gi.T, per il deposito presso la segreteria della commissione tributaria (il S.I.Gi.T così, rilascia il numero di iscrizione del ricorso nel registro generale);*
- ✓ *tutti gli atti e i documenti prodotti successivamente alla costituzione in giudizio saranno depositati tramite il S.I.Gi.T e dovranno pertanto contenere l'indicazione del numero di iscrizione al registro generale.*

Posto che nel giudizio in appello trovano applicazione le regole previste in primo grado, il deposito del ricorso in appello presso la segreteria della commissione tributaria regionale, esonererà il doppio deposito presso la segreteria della commissione tributaria che ha pronunciato la sentenza impugnata.

Riguardo la costituzione del fascicolo informatico, che comprende tutti gli atti e documenti informatici acquisiti dal S.I.Gi.T comprese le attestazioni rilasciate, questi sostituisce a tutti gli effetti il fascicolo d'ufficio.

Il fascicolo informatico così, consentirà ai giudici tributari e ai soggetti abilitati di averne immediata consultazione on-line. La segreteria della commissione sarà esonerata dal produrre e rilasciare copie su supporto cartaceo del suo contenuto (con notevole risparmio della spesa pubblica!) e permetterà alle parti di ottenere copia autentica degli atti in esso contenuti tramite PEC, previo pagamento delle spese.

Lo stesso processo verbale d'udienza sarà redatto come documento informatico e poi sottoscritto con firma elettronica qualificata o firma digitale dal giudice e dal segretario; le parti, sottoscriveranno con le stesse modalità.

Se la suddetta procedura per qualsiasi motivo non potrà essere concretizzata l'atto sarà redatto su supporto cartaceo con sottoscrizione a firma autografa e inserita nel fascicolo informatico.

La trasmissione tramite S.I.Gi.T avverrà anche per i vari provvedimenti (decreti ed ordinanze) tra i componenti del collegio giudicante; il

segretario poi, li sottoscriverà con firma elettronica qualificata o firma digitale e provvederà al deposito della sentenza.

La commissione tributaria provinciale trasmetterà il fascicolo informatico alla commissione tributaria regionale tramite il S.I.Gi.T.

Il pagamento del contributo unificato e degli altri diritti e spese di giustizia verrà effettuato secondo quanto disposto dagli artt. 191 e 196 del DPR 30.05.2002, n. 115.


Tuttavia, si precisa che l'art. 1, comma 598 della L. 27.12.2013 n. 147, è intervenuto sul testo dell'art. 263 del DPR citato, per cui non dovranno corrispondere il diritto di copia le parti che si siano costituite con modalità informatiche. Le copie si potranno estrarre dal fascicolo informatico accedendo allo stesso a mezzo collegamento telematico.

Confronto

Sulle caratteristiche delle due tipologie di processo si arriva ad individuare le criticità connesse ai tempi processuali, in quanto la gestione cartacea o processo tradizionale rende meno efficiente il sistema di "giustizia tributaria".

Preliminarmente ed in via generale può evidenziarsi come la introduzione della possibilità di formare, sottoscrivere, notificare, depositare e consultare ogni atto del fascicolo processuale a mezzo di procedure telematiche, ossia avvalendosi di un qualunque collegamento internet, sia idoneo per tutti i soggetti "attori" del processo tributario ad essere risolutivo di tutte quelle problematiche connesse alla necessità di produrre e veicolare fisicamente gli atti processuali. La delocalizzazione virtuale della Segreteria comporta l'abbattimento dei tempi dell'iter processuale e di buona parte dei costi connessi.

Nel dettaglio possiamo rilevare quanto segue:

GESTIONE TRADIZIONALE (CARTACEA)	 GESTIONE TELEMATICA
<p>Nella gestione cartacea del processo la modalità di redazione del ricorso non veicolata o guidata in alcun modo, fa sorgere il pericolo di atti inammissibili e comunque contestabili. Nella presentazione in Commissione, soprattutto per documenti inviati a mezzo posta, è possibile difatti la presenza di atti senza testo, illeggibili o privi di firma o degli elementi fondamentali del ricorso stesso.</p>	<p>Tale problematica è ampiamente risolta dal S.I.Gi.T. in quanto le parti processuali, dopo aver predisposto off line il ricorso a mezzo di un proprio programma, e predisposti i file PDF procedono con l'invio telematico alla Commissione Tributaria, ma solo dopo una loro validazione formale automatizzata.</p> <p>Il ricorso e i singoli allegati si configurano come un unico documento su cui deve essere apposta firma elettronica e tutto il file PDF viene inviato tramite apposita funzione di upload (acquisizione).</p> <p>Selezionando il bottone "validazione" si attiva una procedura di controllo che effettua una verifica formale dei dati inseriti ed il modulo, per essere inviato, deve superare la procedura di validazione.</p> <p>Viene in tal modo, quindi, assicurata la presenza degli elementi essenziali del ricorso, la sua leggibilità e la sua paternità.</p>

<p>Le disposizioni del processo tradizionale prevedono che unitamente al ricorso vanno depositati alla segreteria della Commissione anche gli allegati in esso richiamati; il deposito successivo di documenti e memorie non prevede che il depositante o la segreteria avvisino le parti dell'avvenuto deposito. Pertanto è onere delle parti prenderne visione e ritirarne copia in segreteria, incombenza che richiede tempo e costi, oltre ad un rilevante impiego di risorse da destinare a tale servizio ed una criticità nella gestione del fascicolo cartaceo.</p>	<p>La semplice interrogazione del fascicolo telematico, permetterà di conoscere tutti gli atti depositati nello stesso. Ottenere copia degli allegati richiamati nel ricorso o di documenti e memorie con il nuovo Processo Tributario Telematico sarà immediato.</p> <p>I documenti validamente inviati ed acquisiti al S.I.Gi.T. costituiranno infatti il fascicolo processuale elettronico a disposizione di tutti gli "attori" del processo.</p>
<p>Altro aspetto critico del sistema tradizionale è quello del vincolo degli orari di apertura delle segreterie delle Commissioni o degli Uffici Postali che influenzano sensibilmente il deposito del ricorso per la tempestiva costituzione in giudizio.</p>	<p>Il S.I.Gi.T. invece, sarà disponibile in linea per la quasi totalità del tempo nell'arco della giornata. Rimane comunque opportuno considerare il problema del perfezionamento del deposito se effettuato al limite della scadenza dei termini (ultima ora o minuti) qualora subentrino problemi tecnici del mezzo telematico o informatico, salvo la possibilità di richiesta al giudice competente della rimessione in termini.</p>
<p>Nel sistema tradizionale viene effettuato un primo esame sul fascicolo da parte del personale della accettazione consistente in un riscontro tra i documenti indicati come facenti parte del fascicolo e quelli effettivamente prodotti.</p>	<p>Il nuovo sistema telematico del processo tributario risolverebbe, inoltre, in maniera efficace la questione del controllo sulla completezza degli atti che compongono il fascicolo. Attraverso le diverse operazioni di deposito</p>

A causa di un possibile carenza di controllo non è certo che il fascicolo del procedimento depositato contenga gli atti indicati nell'indice.

telematiche il fascicolo informatico formato dalla segreteria della Commissione tributaria viene ad essere costituito dall'insieme degli atti e dei documenti acquisiti dal S.I.Gi.T., comprese le attestazioni rilasciate dal sistema, senza alcuna possibilità che uno degli atti validamente inviato possa risultare escluso. La completezza del fascicolo informatico viene determinata dal S.I.Gi.T. attraverso le politiche di controllo dei formati documentali e della tipologia di atti necessari o dichiarati quali allegati, a seconda del contenuto della NIR (nota di iscrizione a ruolo); in particolare, poi, ogni atto inviato a mezzo del S.I.Gi.T. riceve una sua distinta protocollazione numerica ed è veicolato all'interno di una nota di iscrizione a ruolo firmata digitalmente dal mittente, rendendo, come detto, in tal modo certo il contenuto del documento inviato e la paternità dello stesso.

Secondo quanto previsto degli artt. 26 e 29 del D.lgs. 546/92, può essere disposto il trattamento congiunto dei ricorsi che prevede la riunificazione alla medesima Sezione dei ricorsi concernenti identiche questioni di diritto. Le riunificazioni risultano, però, essere strettamente dipendenti dalla richiesta delle parti o dalla diligenza nella propria attività del Presidente di Commissione.

L'automazione realizzata prevede funzionalità web, nell'ambito dell'applicativo SIGIT, che consentiranno al Presidente di Commissione di assegnare in modo casuale i ricorsi e gli appelli alle sezioni in modo da:

- garantire un'equa distribuzione del numero di ricorsi/appelli per tutte le sezioni attive della Commissione attraverso l'utilizzo di un criterio di assegnazione casuale

	<p>sia per le sezioni che per le vertenze;</p> <ul style="list-style-type: none"> • escludere dalla proposta di assegnazione sezioni con un numero esiguo di componenti o con notevole arretrato rispetto ad altre sezioni; • includere nella proposta di assegnazione solo un sottoinsieme delle sezioni attive, selezionandole in un'apposita lista; • nel caso di ricorsi/appelli che presentino ragioni di connessione con altri già assegnati alla sezione si proporrà la stessa sezione.
<p>Nel sistema tributario tradizionale è possibile rilevare la criticità inerente l'accesso agli archivi documentali per i componenti dei collegi giudicanti. Infatti la necessità di ricevere materialmente ognuno di essi (Presidente – Estensore – Segretario Sezione) il fascicolo cartaceo influenza la durata dell'iter processuale.</p>	<p>L'implementazione del S.I.Gi.T. prevede il superamento di detto aspetto critico permettendo ai componenti dei collegi la piena disponibilità degli atti di causa e dei documenti del fascicolo dei ricorsi.</p> <p>Il giudice tributario quindi a seguito dell'accesso al S.I.Gi.T. sarà in grado di:</p> <ul style="list-style-type: none"> • acquisire ogni documento dei fascicoli processuali di propria competenza; • compilare e trasmettere la sentenza telematicamente per le altre firme previste ed il deposito. <p>Il modello di sentenza messo a disposizione dal sistema contiene le</p>

	<p>sezioni tipo della sentenza e sarà precompilato già con tutti gli elementi obbligatori desumibili dalla NIR e dal fascicolo processuale; esso sarà utilizzato dal giudice (estensore) per scrivere la sentenza vera e propria ovvero riporterà lo svolgimento del processo, le motivazioni e il dispositivo della sentenza.</p> <p>Completata la scrittura del file della sentenza il giudice estensore dopo averla firmata digitalmente la invierà al Presidente del collegio giudicante per l'approvazione che, apposta la propria, la trasmette alla Segreteria preposta al conseguente deposito telematico.</p> <p>Tutte le fasi sono eseguibili dagli interessati dalla propria postazione informatica ed in tempi teoricamente irrisori, contribuendo ad un sensibile abbattimento dei tempi generali della conclusione del processo.</p>
--	--

I benefici che si otterranno con il processo telematico sono senz'altro una ampia risorsa per il professionista, perché consentirà nelle "fasi di formazione" dello stesso un utile strumento informatico.

Comunque come ogni analisi preventiva che si rispetti bisognerà attendere l'effettiva e completa implementazione del nuovo processo telematico.

II PRESIDENTE

Commissione studio Contenzioso Tributario

Dott. Cosma Luca Morelli