IPSOA Quotidiano

MODIFICHE AL CODICE DI PROCEDURA PENALE- 05 AGOSTO 2021 ORE 06:00

Riforma Cartabia: gli effetti sul processo penale tributario

Stefano Loconte - Professore straordinario di Diritto tributario presso l'Università degli Studi LUM di Casamassima

Il disegno di legge per la riforma della giustizia penale, approvato alla Camera, prevede una serie di deleghe al Governo e alcune novelle al codice penale e al codice di procedura penale, immediatamente precettive. E se la riforma Cartabia mira a estendere l'applicabilità dei riti alternativi, al fine di definire i procedimenti prima ancora di addivenire al dibattimento di primo grado, al contempo ulteriori modifiche introdotte al codice di procedura penale potrebbero avere l'opposto effetto distorsivo di contrarre il ricorso al patteggiamento e l'aumento esponenziale degli atti di impugnazione, fino al rischio di veder finire nel nulla procedimenti per reati anche gravi, quali i reati tributari, in seguito alla dichiarazione di improcedibilità per eccessiva durata del giudizio di impugnazione.

Via libera della Camera alla **riforma Cartabia**, che ha ricevuto l'approvazione definitiva dei deputati (i quali nei giorni precedenti avevano già accordato al provvedimento la duplice fiducia posta dal Governo), e si accinge a essere sottoposta all'esame del Senato.

Si tratta del disegno di legge A.C. 2435, che era stato presentato dal Governo Conte II alla Camera il 13 marzo 2020; poi, con la formazione del Governo Draghi, il Ministro della giustizia Cartabia, nel marzo 2021, aveva insediato una Commissione di studio, conosciuta come Commissione Lattanzi, che nei mesi ha elaborato proposte di riforma in materia di **processo** e **sistema sanzionatorio penale**, nonché in materia di **prescrizione del reato**, presentando una serie di emendamenti al testo originario.

Il disegno di legge si compone di 2 articoli: il primo prevede una serie di **deleghe al Governo**, che dovranno essere esercitate entro un anno dall'entrata in vigore della legge; mentre l'articolo 2 contiene novelle al **codice penale** e al **codice di procedura penale**, immediatamente precettive.

In generale, le disposizioni del disegno di legge sono riconducibili a una serie di diverse finalità, tra le quali spicca come preminente l'esigenza di **accelerare** il **processo penale** anche attraverso una sua deflazione e la sua digitalizzazione.

Ulteriori misure sono rivolte al **potenziamento delle garanzie difensive** e della tutela della vittima del reato, nonché una innovativa disciplina concerne la ragionevole **durata del giudizio di impugnazione**, del quale è prevista l'improcedibilità in caso di eccessiva durata.

Deflazione ed accelerazione del processo penale

Nello specifico, l'art. 1, comma 10 detta **principi e criteri** direttivi per la **riforma dei riti alternativi**, finalizzati a estenderne l'applicabilità ed a renderli maggiormente appetibili, con effetti deflattivi del rito dibattimentale.

In particolare, per quanto riguarda il **patteggiamento**, il Governo dovrà consentire, quando la pena detentiva da applicare superi 2 anni, che l'accordo tra imputato e pubblico ministero si estenda alle **pene accessorie** e alla **confisca facoltativa** e dovrà ridurre gli effetti extra-penali della sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti, prevedendo anche che questa non abbia efficacia di giudicato nel giudizio disciplinare e in altri casi.

Nel **giudizio abbreviato** il Governo dovrà intervenire sulle condizioni per l'accoglimento della

richiesta subordinata a un'integrazione probatoria e dovrà inoltre prevedere che la pena inflitta sia **ulteriormente ridotta di un sesto** nel caso di mancata proposizione di impugnazione da parte dell'imputato.

Intervenendo sul **procedimento per decreto** il legislatore delegato dovrà estendere da 6 mesi a un anno il termine a disposizione del PM per chiedere al GIP l'emissione del decreto, prevedendo che se il condannato rinuncia all'opposizione può essere ammesso a pagare una pena pecuniaria ridotta. Più in generale il provvedimento intende aumentare le possibilità di accesso ai riti premiali a fronte del decreto del GIP che dispone il giudizio immediato e consentire all'imputato, in caso di nuove contestazioni in dibattimento, di richiedere l'accesso ai riti alternativi.

Anche il potenziamento degli istituti della **non punibilità per tenuità del fatto** e della **messa alla prova**, previsto dall'art. 1 commi 21 e 22 d.d.l., dovrebbe consentire di ridurre le ipotesi nelle quali il procedimento penale giunge al dibattimento.

Improcedibilità per superamento dei termini di durata massima dei giudizi di impugnazione

E se da un lato la riforma in esame, come illustrato, spinge e **incentiva** alla **definizione dei procedimenti** prima ancora di addivenire al dibattimento di primo grado, al contempo ulteriori modifiche introdotte al codice di procedura penale potrebbero tuttavia avere l'opposto **effetto distorsivo** di contrarre il ricorso a riti alternativi e l'aumento esponenziale degli atti di impugnazione.

Precisamente, con l'art. 2, seppur al comma 1 si confermi la regola, introdotta con la legge n. 3/2019 (Spazzacorrotti), secondo la quale il corso della prescrizione del reato si blocca con la sentenza di primo grado, sia essa di assoluzione o di condanna, ai commi 2-6 si introduce nel codice di procedura penale l'istituto dell'improcedibilità per superamento dei termini di durata massima del giudizio di impugnazione.

Nello specifico, con l'inserimento dell'art. 344-bis si prevedono termini di durata massima dei giudizi di impugnazione individuati rispettivamente in **2 anni** per l'**appello** e **un anno per il giudizio di cassazione**: la mancata definizione del giudizio entro tali termini comporta la declaratoria di improcedibilità dell'azione penale.

Tuttavia, i **termini di durata** dei giudizi di impugnazione, che sono sospesi negli stessi casi in cui è prevista la sospensione della prescrizione, possono essere **prorogati** dal giudice che procede. E in particolare:

- per i reati commessi per **finalità di terrorismo** o di eversione dell'ordinamento costituzionale, di **associazione mafiosa** e di scambio elettorale politico-mafioso, di **violenza sessuale aggravata** e di **traffico di stupefacenti**, il termine dei 2 anni in appello e di un anno in Cassazione può essere prorogato, per ragioni inerenti la complessità del giudizio, con successive proroghe, senza limiti di tempo, non essendo dunque fissato un limite di durata per tali giudizi;

- per i **delitti aggravati dal metodo mafioso** e dall'agevolazione mafiosa ai sensi dell'art. 416-bis.1, possono essere concesse proroghe fino ad un massimo di 3 anni per l'appello e un anno e 6 mesi per il giudizio di legittimità; in tali casi quindi la durata massima del giudizio in appello è di 5 anni e quella del giudizio in Cassazione è di 2 anni e 6 mesi;

- per tutti gli **altri reati**, anche se gravemente puniti, tra cui quelli **tributari**, è possibile solo una proroga di un anno per il giudizio di appello e di 6 mesi per il giudizio in Cassazione: la durata massima è quindi di 3 anni per l'appello e di 1 anno e 6 mesi per la Cassazione, sempre che ricorrano i motivi che giustificano la proroga.

I termini di durata massima dei giudizi di impugnazione **non si applicano** nei procedimenti per delitti puniti con l'**ergastolo** e quando l'imputato vi rinunci. Altresì, con disposizione transitoria, è previsto che le nuove norme in materia di improcedibilità trovino applicazione solo nei procedimenti di impugnazione che hanno ad oggetto reati commessi a partire dal 1° gennaio 2020; per questi procedimenti, peraltro, se l'impugnazione è proposta entro la fine del 2024, i

termini di durata massima dei giudizi sono rispettivamente di 3 anni per l'appello e di 1 anno e mezzo per il giudizio di Cassazione.

Le perplessità degli interpreti e gli effetti sui procedimenti penal tributari

Dunque, l'improcedibilità del processo d'appello decorsi i suddetti termini ha fatto sorgere non poche perplessità sugli effetti che l'istituto potrebbe produrre, frustrando in maniera irreversibile le esigenze di contrasto a gravi fenomeni di criminalità.

In altre parole, una riforma siffatta, pur astrattamente condivisibile sul piano del principio della **ragionevole durata del processo** a essa sotteso, potrebbe rischiare di lasciare senza esito un numero elevatissimo di procedimenti, nonché **impuniti i responsabili** di reati anche ad elevato allarme sociale, quali i **reati tributari**; risulterebbero così di fatto vanificati tanto l'inasprimento sanzionatorio che ha caratterizzato l'ultima riforma fiscale realizzata con il decreto fiscale 2020 (D.L. n. 124/2019, conv. in l. n. 157/2019), quanto il conseguente aumento dei tempi prescrizionali che l'aumento delle cornici edittali ha comportato.

Giova sul punto ricordare che la prescrizione estingue il reato decorso il tempo corrispondente al massimo della pena stabilita dalla legge (e comunque un tempo non inferiore a sei anni se si tratta di delitto e a quattro anni se si tratta di contravvenzione); inoltre, in materia penal tributaria il legislatore ha introdotto una disposizione ad hoc, prevedendo all'art. 17 del D.lgs. n. 74/2000 che i termini di prescrizione dei delitti tributari di cui agli articoli dal 2 al 10 del medesimo decreto legislativo (e quindi di tutte le fattispecie di reati dichiarativi, del reato di emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti e di quello di occultamento o distruzione di documenti contabili) siano elevati di un terzo rispetto a quanto previsto dal codice penale.

Ciò precisato, e tornando alle **ripercussioni** sui **processi penal-tributari** che dalla riforma della giustizia ora in esame potrebbero derivare, parrebbero inoltre poter essere messe a dura prova le ragioni riscossive che hanno portato nel tempo il legislatore ad accordare la non punibilità per alcuni reati fiscali a chi estinguesse tempestivamente il debito tributario: infatti, dinanzi alla speranza della declaratoria di improcedibilità per superamento dei termini di durata massima del giudizio di impugnazione, il pagamento del proprio debito con il fisco potrebbe non apparire più quale unica via per uscire indenni dal processo penale.

Infine, si consideri che anche per il ricorso al patteggiamento, stando all'indirizzo giurisprudenziale ancora di recente ribadito dalla Cassazione, quantomeno per le ipotesi più gravi di reati fiscali - cioè le **dichiarazioni fraudolente**, **infedeli** od **omesse** - è necessario aver estinto il debito tributario, con la conseguenza che la contrazione delle scelte del suddetto rito alternativo (e il proliferare dei ricorsi di secondo grado, anche pretestuosi, presentati con il solo fine di guadagnare tempo) potrebbe paralizzare ulteriormente la ratio che contraddistingue i procedimenti penal-tributari a carico delle persone fisiche, ovvero il recupero per lo Stato di gettito.

Wolters Kluwer

Copyright © - Riproduzione riservata