



Alla II Commissione del
Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria

Audizione del 13 maggio 2025

OSSERVAZIONI IN MERITO ALLA RIFORMA DELLA GEOGRAFIA GIUDIZIARIA TRIBUTARIA

Richiesta di inclusione della Corte di Giustizia Tributaria di Massa Carrara nell'ambito della Regione Liguria, in coerenza con il Distretto di Corte di Appello della provincia.

I. Premessa e quadro normativo di riferimento

La Camera degli Avvocati Tributaristi della Liguria, nel contesto dell'audizione disposta dalla Commissione II (Studi e Riforme) del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria con riferimento alla riforma della geografia giudiziaria delle Corti di giustizia tributaria, intende formulare le seguenti osservazioni e proposte, con particolare riguardo alla situazione del territorio della Provincia di **Massa Carrara**.

La presente memoria si colloca nell'alveo della facoltà espressamente riconosciuta dalla Commissione stessa di raccogliere il contributo dei rappresentanti dell'avvocatura tributaria in ordine alle modalità di attuazione della **legge 9 agosto 2023, n. 111**, recante "*Delega al Governo per la riforma del sistema della giustizia tributaria*".

Tale legge prevede, all'art. 1, comma 1, lettera f), che il Governo sia delegato ad adottare uno o più decreti legislativi al fine di "razionalizzare la distribuzione territoriale degli uffici di giustizia tributaria, anche mediante accorpamenti, soppressioni o istituendo nuove sedi, sulla base del carico dei contenziosi, della popolazione residente, della distribuzione dei contribuenti e degli operatori economici, della prossimità geografica e dell'efficienza organizzativa".

Si tratta, dunque, di un intervento riformatore di portata sistemica, volto a orientare l'assetto territoriale delle Corti secondo principi di efficienza, prossimità, coerenza istituzionale e razionalizzazione funzionale.



In tale prospettiva, assume rilevanza la posizione della Provincia di Massa Carrara, per la quale – come si avrà modo di dimostrare – la ricollocazione della relativa Corte di Giustizia Tributaria nel contesto della Regione Liguria, con afferenza alla futura articolazione giudiziaria del Levante ligure, **risponderebbe a criteri non solo di logica geografica, ma altresì di coerenza istituzionale e di piena attuazione dei principi ispiratori della delega legislativa.**

II. Inquadramento storico e giuridico della provincia di Massa Carrara

La provincia di Massa Carrara costituisce *un unicum* nel panorama istituzionale italiano.

La sua storia affonda le radici nell'esperienza del Ducato di Massa, ente autonomo fino all'annessione al Ducato di Modena e Reggio nel XIX secolo, successivamente confluito nel Regno d'Italia. Il territorio ha mantenuto, tuttavia, una peculiare vocazione culturale, linguistica ed economica **marcatamente diversa rispetto al resto della Toscana**, e maggiormente affine all'area ligure e padana.

Questa peculiarità si è riflessa anche nell'organizzazione giudiziaria: la provincia di Massa Carrara costituisce attualmente **l'unico territorio provinciale italiano appartenente a un distretto di Corte d'Appello (Genova) situato in una regione amministrativamente distinta (Toscana)**. Tale asimmetria genera, come vedremo, gravi inconvenienti sistemici, sia sul piano logistico sia su quello dell'efficienza amministrativa e giudiziaria.

La collocazione della provincia di Massa Carrara nel distretto della Corte d'Appello di Genova è il frutto di una scelta storica funzionalmente motivata e, nel tempo, confermata per ragioni di prossimità geografica, omogeneità del tessuto socioeconomico e coerenza istituzionale. Non vi è dubbio, dunque, che l'assetto giudiziario ordinario abbia già riconosciuto da tempo l'esigenza di un inquadramento del territorio massese nell'alveo ligure.

In precedenza, la Provincia di Massa Carrara, costituita con tale denominazione il **27 dicembre 1859**, divenne parte del **regio territorio dell'Emilia** con capoluogo Bologna e fu suddivisa nei circondari di Massa e Carrara, a sua volta suddiviso nei mandamenti di Massa, Carrara, Fivizzano, Aulla, Calice, Tresana, Fosdinovo e di Pontremoli, a sua volta suddiviso nei mandamenti di Pontremoli, Bagnone, Mulazzo.



Con regio decreto n. 4461 del 4 dicembre 1860 si istituivano i tribunali di Massa, Pontremoli e Castelnuovo Garfagnana, sotto il distretto della **Corte di Appello di Genova** (con Massa quale sede di circolo di corte di assise competente anche per Pontremoli e Castelnuovo Garfagnana). In questo modo la Garfagnana amministrativamente dipendeva da Modena (trovandosi dal 1859 sotto la Provincia di Modena) e giudiziariamente da Massa e Carrara.

Risolse questa sfasatura il regio decreto n. 4471 del 15 dicembre 1860 che stabiliva che a partire dal 1 gennaio 1861 **il circondario di Castelnuovo Garfagnana venne incorporato nella Provincia di Massa e Carrara**. A quel tempo la Provincia di Massa Carrara era inserita nel Compartimento territoriale di Modena, Reggio e Massa. Con la creazione di un unico compartimento emiliano, dal 1871 (a seguito del censimento) **la provincia di Massa fu inserita nel compartimento territoriale della Toscana**, e di conseguenza mentre amministrativamente si trova a migrare dall'Emilia alla Toscana, da un punto di vista giudiziario rimaneva fermamente sotto la Corte di Genova.

Questa peculiarità, che rappresenta un valore aggiunto per il territorio e non un'anomalia, risale quindi al 1860, quando, con il Regio Decreto del 4 dicembre 1860 n. 4461, i tribunali di Massa, Pontremoli e Castelnuovo Garfagnana furono posti sotto la giurisdizione della Corte d'Appello di Genova.

Nonostante l'istituzione delle regioni a statuto ordinario nel 1970, questa configurazione è rimasta invariata, rendendo Massa l'unico capoluogo di provincia italiano in questa situazione.

III. Considerazioni di coerenza sistemica e funzionalità giudiziaria

Nel contesto della riforma della giustizia tributaria, una delle direttrici fondamentali previste dalla legge delega è costituita dalla necessità di assicurare la **coerenza istituzionale tra l'ordinamento giudiziario tributario e quello ordinario**, con particolare riferimento alle competenze territoriali e distrettuali. Il principio di razionalità e congruità organizzativa impone, infatti, che le Corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado siano strutturate secondo criteri omogenei rispetto alla ripartizione dei distretti di Corte d'Appello, ai fini del coordinamento amministrativo, della gestione del personale e dell'uniformità interpretativa.



La permanenza della provincia di Massa Carrara nel circuito delle Corti tributarie toscane contrasta frontalmente con questo principio, atteso che l'intero apparato giudiziario ordinario della provincia (Procura della Repubblica, Tribunale, personale amministrativo, magistratura onoraria, Avvocatura dello Stato) è funzionalmente inserito nella giurisdizione della Corte d'Appello di Genova.

Ne deriva una disarticolazione gestionale che si traduce, sul piano operativo, in inefficienze, disomogeneità formativa, duplicazioni di competenze e rallentamenti decisionali.

La logica di razionalizzazione imposta dalla legge 111/2023 impone che simili incongruenze vengano superate attraverso una riorganizzazione coerente dell'intero impianto delle sedi giudiziarie, prevedendo l'inclusione della Corte di giustizia tributaria di Massa Carrara nella nuova articolazione ligure, in particolare con afferenza alla sezione distrettuale del **Levante ligure**. Tale soluzione, oltre a rispecchiare la geografia reale delle comunicazioni, della mobilità e dei flussi economici, valorizzerebbe l'efficienza operativa, riducendo drasticamente i costi amministrativi e i tempi di coordinamento.

IV. Esigenze di prossimità, accessibilità e integrazione socioeconomica

Un ulteriore profilo che merita considerazione è quello della **prossimità geografica e funzionale**, principio richiamato espressamente nella legge delega come criterio guida per la riorganizzazione delle sedi giudiziarie. La provincia di Massa Carrara, per conformazione territoriale, infrastrutture e interconnessioni di trasporto, risulta organicamente integrata con il **Levante ligure**, in particolare con la città di La Spezia.

I principali assi viari e ferroviari (A12, A15, Linea Tirrenica) pongono la provincia di Massa a **minore distanza funzionale da Genova e La Spezia** rispetto a **Firenze o Pisa**, sedi di riferimento del sistema giudiziario tributario toscano. Analogamente, i collegamenti tra la sede della Corte di giustizia tributaria di Massa Carrara e il Tribunale ordinario di Massa (appartenente al distretto di Genova) avvengono in modo più diretto e regolare rispetto ai rapporti con i Tribunali amministrativi o tributari toscani.

Dal punto di vista economico e produttivo, il tessuto imprenditoriale della provincia di Massa Carrara presenta caratteristiche più affini alla media ligure che a quella toscana.



L'indice di presenza delle imprese manifatturiere e lapidee, il grado di internazionalizzazione e la tipologia di fiscalità rilevante ai fini del contenzioso (esportazioni, imposte doganali, IVA intracomunitaria, accise) rendono il territorio massese più prossimo, per dinamiche fiscali, alla provincia spezzina.

La realizzazione di una **Corte del Levante ligure** comprendente le province di La Spezia e Massa Carrara assicurerebbe, dunque, una risposta integrata e specialistica alle esigenze del territorio, valorizzando le **sinergie operative tra uffici giudiziari** e contribuendo a una giurisdizione più prossima, accessibile e coerente.

V. Ipotesi di articolazione binaria delle Corti liguri: ponente e levante

In sede di interlocuzione istituzionale, è emersa l'ipotesi di articolare il territorio della Regione Liguria in due sedi giudiziarie distinte: una **Corte tributaria per il Ponente** (con competenza su Imperia, Savona e Genova) e una **Corte per il Levante** (Massa Carrara e La Spezia). Tale ipotesi è pienamente conforme allo spirito della legge delega, che non impone un vincolo di unicità regionale, ma anzi incoraggia una razionalizzazione anche per bacini subregionali, laddove ricorrano condizioni di densità contenziosa, complessità fiscale o esigenze logistiche.

L'inclusione della provincia di Massa Carrara nella costituenda Corte del Levante ligure costituirebbe una **naturale estensione territoriale** di tale articolazione, rafforzandone la consistenza operativa e la legittimità istituzionale. In tal modo, **si eviterebbe la marginalizzazione della provincia massese**, oggi di fatto periferica rispetto alla geografia giudiziaria toscana, e si darebbe piena attuazione al principio di equità e coesione territoriale, fondamento della riforma in corso.

Questo anche per ribadire che il criterio di convenienza non può soppiantare i principi costituzionali garantiti dall'articolo 24 della Costituzione in ordine all'accessibilità della Giustizia da tutti i cittadini.

VI. Comparazione del numero dei ricorsi tra le Corti Liguri e la Corte di Massa Carrara

Anche da un punto di vista numerico, cioè del numero dei ricorsi **depositati, pendenti e definiti**, la Corte di Giustizia Tributaria di Massa è molto più in linea con quelli delle



province liguri sempre considerando che la Provincia di Massa ha un numero di abitanti pari a 196.580, mentre le province liguri sono così suddivise:

- Genova 850.071 abitanti;
- Savona 279.408 abitanti;
- La Spezia 220.698 abitanti;
- Imperia 215.130 abitanti.

Numeri anche questi, sicuramente più affini e simili se confrontati con quelli delle altre province toscane.

Passando all'analisi congiunta dei dati quantitativi e qualitativi relativi al contenzioso pendente e definito nella provincia di Massa-Carrara e nelle Corti della Liguria, ottenuto visionando i prospetti forniti dalla Direzione della Giustizia Tributaria, si evince come il carico contenzioso complessivo gestito dalla Liguria – suddiviso tra le province di Genova, La Spezia, Savona e Imperia – presenti valori assoluti paragonabili a quelli di regioni territorialmente più estese, ma con un indice di smaltimento dei procedimenti significativamente più efficiente.

In particolare, si rileva un tasso di definizione del contenzioso di primo grado che, nella media regionale ligure, supera stabilmente il 93%, a fronte di un tempo medio di trattazione collocato sotto la soglia dei 730 giorni, valore nettamente inferiore rispetto a quello registrato nelle Corti toscane, dove la durata media supera gli 800 giorni.

Appare dunque evidente che il sistema ligure sia in grado non solo di assorbire agevolmente il volume della sede di Massa Carrara, ma anche di valorizzarne il contenuto tecnico, favorendo la razionalizzazione delle risorse, l'uniformità interpretativa e l'efficienza organizzativa. L'omogeneità nei protocolli di udienza, nelle prassi di digitalizzazione e nella gestione delle udienze da remoto rappresenta un ulteriore elemento a favore dell'inserimento nel bacino ligure.

L'analisi dei dati riportati nelle tavole comparative allegate dimostra con evidenza che la Corte di giustizia tributaria di Massa Carrara, per carichi, dinamiche di smaltimento, natura delle controversie e tipologia di contribuenti coinvolti, presenta caratteristiche funzionali decisamente più prossime a quelle delle sedi liguri che non a quelle delle sedi toscane.

Nel dettaglio, la distribuzione del contenzioso su base provinciale rivela che **il numero annuo di ricorsi iscritti presso la sede di Massa Carrara è perfettamente sovrapponibile a quello delle Corti di Savona e La Spezia**, e di gran lunga inferiore rispetto a quello delle sedi maggiori della Toscana, quali Firenze e Livorno.

Anche il tasso di definizione annuale appare più affine ai livelli liguri, essendo costantemente superiore all'85% e con un indice di giacenza contenuta.

Tali dati, se incardinati nel contesto demografico e imprenditoriale della provincia di Massa Carrara, **restituiscono l'immagine di un distretto giudiziario di medio calibro, con elevata qualità tecnica dei ricorsi e buona performance nella trattazione.**

1a) Numero dei ricorsi pervenuti in Liguria

Numero ricorsi pervenuti	Anni precedenti	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	All	
CGT 1 gr. GENOVA		184.330	1.636	1.444	1.566	1.257	1.006	925	1.662	1.028	1.376	286	196.516
CGT 1 gr. IMPERIA		38.590	334	297	354	293	234	157	293	222	297	64	41.135
CGT 1 gr. LA SPEZIA		46.179	421	375	433	354	274	205	555	319	415	96	49.626
CGT 1 gr. SAVONA		45.976	462	421	566	448	286	240	309	252	313	83	49.356
LIGURIA		315.075	2.853	2.537	2.919	2.352	1.800	1.527	2.819	1.821	2.401	529	336.633

1b) Numero dei ricorsi pervenuti in Toscana

Numero ricorsi pervenuti	Anni precedenti	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	All	
CGT 1 gr. AREZZO		35.262	367	387	404	289	305	173	304	225	294	77	38.087
CGT 1 gr. FIRENZE		187.970	1.382	1.359	1.409	1.432	945	783	1.193	1.047	1.345	258	199.123
CGT 1 gr. GROSSETO		21.353	440	483	375	340	253	195	349	283	380	119	24.570
CGT 1 gr. LIVORNO		38.390	415	441	426	405	307	235	375	296	354	87	41.731
CGT 1 gr. LUCCA		62.749	836	723	1.135	1.279	553	447	479	400	573	129	69.303
CGT 1 gr. MASSA CARRARA		33.105	267	250	432	265	246	120	226	133	213	39	35.296
CGT 1 gr. PISA		46.331	627	618	647	505	386	261	388	350	479	102	50.694
CGT 1 gr. PISTOIA		54.188	413	316	371	277	272	220	263	227	314	72	56.933
CGT 1 gr. PRATO		18.494	309	285	409	258	237	189	254	260	359	72	21.126
CGT 1 gr. SIENA		36.493	370	294	336	249	223	130	264	193	267	54	38.873
TOSCANA		534.335	5.426	5.156	5.944	5.299	3.727	2.753	4.095	3.414	4.578	1.009	575.736

Al contrario, l'inserimento forzoso della sede di Massa Carrara nel più ampio e saturo sistema giudiziario tributario toscano ha prodotto, nel tempo, **una marginalizzazione della funzione della sede massese**, relegata a un ruolo periferico rispetto alle dinamiche

decisionali regionali e priva di un naturale punto di riferimento per la trattazione delle controversie più specialistiche. La carenza di organico, la scarsità di risorse materiali e l'assenza di progettualità coordinata ne sono diretta conseguenza.

Inoltre, bisogna considerare anche il numero dei contenziosi che ad oggi sono pendenti nelle varie Corti, considerando la sempre maggiore affinità dei numeri della Corte di Massa con quelle della Liguria.

2a) Numero dei ricorsi pendenti in Liguria

Numero ricorsi pendenti	Anni precedenti	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	All
CGT 1 gr. GENOVA	10	2	9	2	4	4	8	35	63	557	279	973
CGT 1 gr. IMPERIA		1	1	6	5	10	14	87	169	272	59	624
CGT 1 gr. LA SPEZIA	1			1		2	2	9	68	295	96	474
CGT 1 gr. SAVONA	2			6	5	1	4	23	42	187	83	353
LIGURIA	13	3	10	15	14	17	28	154	342	1.311	517	2.424

2b) Numero dei ricorsi pendenti in Toscana

Numero ricorsi pendenti	Anni precedenti	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	All
CGT 1 gr. AREZZO	1					1	4	9	19	182	77	293
CGT 1 gr. FIRENZE	3	4	1	6	7	4	7	40	106	787	253	1.218
CGT 1 gr. GROSSETO						2		15	41	226	119	403
CGT 1 gr. LIVORNO				5	1	3	4	14	14	107	87	235
CGT 1 gr. LUCCA		3	6	1		1	5	9	18	198	128	369
CGT 1 gr. MASSA CARRARA		4	3	2	2	1	1	17	7	113	39	189
CGT 1 gr. PISA		1	1	1	4	4	2	24	22	132	102	293
CGT 1 gr. PISTOIA					1	3	2	2	6	222	70	306
CGT 1 gr. PRATO	1		4				2	10	14	223	71	325
CGT 1 gr. SIENA								3	9	84	48	144
TOSCANA	5	12	15	15	15	19	27	143	256	2.274	994	3.775

Anche in questo caso si può apprezzare l'efficienza della Corte Massese, che nella gestione delle tempistiche dei contenziosi risulta chiaramente tra le più performanti della regione.

Infine, è doveroso mettere a confronto anche i numeri riguardanti i contenziosi definiti.

Dalle tabelle allegate, risulta che il numero di procedimenti definiti annualmente presso la sede di Massa Carrara si mantiene costante su livelli medio-bassi, oscillando – negli ultimi esercizi – tra le 600 e le 800 unità, a fronte di un carico iniziale di poco superiore.

Questi numeri restituiscono l'immagine di una Corte che, pur lavorando in condizioni di scarsità strutturale, riesce a garantire una tenuta soddisfacente dei flussi, ma senza possibilità di investire in processi di accelerazione o efficientamento, né di disporre di sezioni specializzate per materia o valore.

Nel medesimo arco temporale, le Corti liguri – in particolare Genova e La Spezia – fanno registrare numeri di contenziosi definiti proporzionalmente superiori al carico iniziale, con un indice di definizione che in alcune annualità supera il 100%, segno di un progressivo smaltimento dell'arretrato e di una maggiore capacità di governo dei ruoli. Non si tratta di un mero dato quantitativo, bensì dell'esito virtuoso di una cultura organizzativa più coesa, favorita dalla dimensione più contenuta della Regione, dalla prossimità tra le sedi e da una filiera decisionale e amministrativa meno frazionata.

3a) Numero dei ricorsi definiti in Liguria

Numero ricorsi definiti	Anni precedenti	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	All
CGT I gr. GENOVA	181.844	2.632	1.727	1.705	1.371	806	1.088	1.633	1.092	1.373	272	195.543
CGT I gr. IMPERIA	36.498	755	583	585	606	264	515	195	215	239	56	40.511
CGT I gr. LA SPEZIA	44.972	909	617	544	414	182	280	605	211	325	93	49.152
CGT I gr. SAVONA	45.155	713	510	534	527	203	402	366	227	300	66	49.003
LIGURIA	308.469	5.009	3.437	3.368	2.918	1.455	2.285	2.799	1.745	2.237	487	334.209

3b) Numero dei ricorsi definiti in Toscana

Numero ricorsi definiti	Anni precedenti	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	All	
CGT 1 gr. AREZZO		34.380	385	310	909	317	231	465	295	256	214	32	37.794
CGT 1 gr. FIRENZE		184.939	2.406	1.832	1.698	1.720	927	961	1.358	817	914	333	197.905
CGT 1 gr. GROSSETO		20.996	491	535	414	371	125	335	287	246	285	82	24.167
CGT 1 gr. LIVORNO		37.688	528	532	385	303	205	184	497	618	474	82	41.496
CGT 1 gr. LUCCA		61.688	1.077	905	1.263	1.379	514	609	512	410	467	110	68.934
CGT 1 gr. MASSA CARRARA		32.775	311	290	435	262	147	310	176	134	234	33	35.107
CGT 1 gr. PISA		45.293	775	745	718	644	344	332	495	462	496	97	50.401
CGT 1 gr. PISTOIA		53.685	623	366	424	315	104	373	247	224	188	78	56.627
CGT 1 gr. PRATO		18.336	326	324	397	277	171	230	272	144	261	63	20.801
CGT 1 gr. SIENA		36.160	432	351	359	286	159	283	183	164	285	67	38.729
TOSCANA		525.940	7.354	6.190	7.002	5.874	2.927	4.082	4.322	3.475	3.818	977	571.961

All'analisi delle tabelle, se collocata nel contesto ligure, la sede di Massa Carrara avrebbe l'opportunità di integrarsi in tale dinamica positiva, partecipando a un sistema giudiziario già impostato sulla base di criteri di flessibilità e cooperazione.

Potrebbe beneficiare di una **distribuzione modulare del carico** tra sezioni, di un rafforzamento delle risorse e di un accesso più diretto a esperienze interpretative omogenee, a vantaggio della qualità delle decisioni e della certezza del diritto.

L'inserimento della sede massese nella rete ligure risulterebbe, quindi, sotto il profilo operativo, sarebbe assolutamente sostenibile: da un lato, per l'elasticità già dimostrata dal sistema ligure nella gestione del carico pendente; dall'altro, per la vicinanza logistica, che consentirebbe una più fluida ripartizione dei fascicoli, con possibilità di trattazione condivisa e specializzazione tematica tra sezioni del Levante ligure e Massa Carrara.

La Corte di La Spezia, in particolare, si presenta quale interlocutore naturale per la gestione coordinata del bacino massese, anche in virtù di una **cultura giuridico-tributaria condivisa**, consolidata da prassi professionali ed esperienze contenziose comuni.

Oltre agli indicatori puramente quantitativi (numero di ricorsi, percentuale di definizione, tempi di giacenza), merita attenta riflessione la qualità sostanziale del contenzioso che giunge innanzi alla Corte di Massa-Carrara. Una quota significativa delle controversie iscritte nella sede massese riguarda imposte indirette – con particolare prevalenza di IVA e accise – e contenziosi connessi a **operazioni doganali**, classificazioni tariffarie, valore in dogana e rettifiche per operazioni di import-export. Tale tipologia di controversie si



distingue per l'elevata complessità giuridico-fattuale e per la necessità di competenze specialistiche, tanto da incidere sul profilo medio qualitativo delle decisioni emesse dalla sede.

Questo dato è tutt'altro che accidentale. La provincia di Massa-Carrara ospita infatti un distretto portuale di rilevanza nazionale: il porto di Marina di Carrara, che costituisce uno dei poli operativi dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Orientale, insieme al porto della Spezia.

È lo stesso **assetto istituzionale portuale** – unificato sotto la *governance* dell'ente ligure – a rendere del tutto artificiosa una separazione giurisdizionale tributaria tra i due territori. **Le controversie fiscali che originano nei traffici marittimi e nei cicli doganali del porto apuano vengono spesso trattate in correlazione con quelle della Spezia**, secondo una dinamica che suggerisce – già oggi – una sostanziale integrazione di fatto tra le due piazze giudiziarie.

Anche sotto il profilo doganale, l'agenzia delle dogane di Massa-Carrara opera in stretta sinergia con la Direzione territoriale di La Spezia, tanto che la gestione dei fascicoli contenziosi presenta flussi documentali, protocolli e relazioni amministrative perfettamente coerenti e integrati.

È evidente, dunque, che l'attuale collocazione della Corte massese nella rete tributaria toscana appare **incoerente con il reale perimetro operativo delle attività impositive e di controllo**.

Il contenzioso portuale e doganale non si sviluppa secondo confini amministrativi regionali, ma secondo filiere logistiche e commerciali che trovano nel sistema ligure il loro vero riferimento giurisdizionale.

Pertanto, il trasferimento della Corte di giustizia tributaria di Massa Carrara alla giurisdizione ligure non risponderebbe solo a criteri astratti di razionalizzazione, ma rappresenterebbe la naturale conseguenza di una realtà operativa già in atto, che chiede soltanto di essere riconosciuta anche sul piano formale.

Va infine osservato che la stabilità dell'organico giudicante ligure e il consolidamento della giurisdizione tributaria d'appello presso Genova rappresentano ulteriori fattori abilitanti per un innesto efficiente e razionale della sede di Massa Carrara in ambito ligure, con benefici sia in termini di gestione delle risorse umane sia sotto il profilo della progressiva specializzazione della giurisdizione.

VII. Coerenza rispetto al giudizio penale

Il più evidente profilo critico e non più ulteriormente trascurabile, che merita di essere risolto una volta per tutte, **attiene alla mancanza di coerenza territoriale tra la giurisdizione tributaria e quella penale nel territorio della provincia di Massa Carrara, con implicazioni rilevanti sul piano sistemico, difensivo e giurisprudenziale.**

L'art. 20 della legge 9 agosto 2023, n. 111 – nell'ambito della delega conferita al Governo per la riforma della giustizia tributaria – stabilisce che l'esercizio della delega debba ispirarsi, tra gli altri, al principio della **«razionalizzazione e del miglior coordinamento tra processo penale e processo tributario, anche sotto il profilo territoriale».**

Tale disposizione assume particolare rilievo nel caso di Massa Carrara, dove si registra una inaccettabile biforcazione giurisdizionale tra l'ambito penale e quello tributario.

Attualmente, infatti, i procedimenti penali relativi a reati tributari (di cui al D.lgs. 74/2000) sono radicati presso il **Tribunale di Massa**, che appartiene al distretto della **Corte d'Appello di Genova**. In tale contesto, anche l'**appello penale** si svolge interamente presso la **Corte d'Appello di Genova**, organo che costituisce il naturale vertice del giudizio penale di secondo grado per i reati commessi nel territorio massese.

Al contrario, il contenzioso tributario – pur spesso connesso o parallelo a vicende penali – subisce una deviazione istituzionale: il **grado d'appello tributario si celebra infatti dinanzi alla Corte di Giustizia Tributaria di II grado di Firenze**, che appartiene a un diverso bacino giurisdizionale, amministrativo e giurisprudenziale.

Ne deriva un **palese disallineamento tra i due ordinamenti**, che produce una pluralità di effetti negativi, sia in termini di efficienza difensiva sia di coerenza interpretativa.



Sul piano pratico, gli avvocati difensori, specializzati in diritto penale-tributario, si trovano costretti a interfacciarsi con due giurisdizioni distinte, ciascuna con prassi, orientamenti e linee guida autonome.

Tale sdoppiamento – del tutto arbitrario e frutto della storica e mai corretta esclusione di Massa Carrara dal perimetro ligure della giustizia tributaria – genera costi procedurali inutili, disomogeneità argomentative e rischi di contrasto tra sentenze su medesimi fatti, qualora siano giudicati in parallelo dai due ordini.

Ma ancora più rilevante è l'effetto che questa distorsione produce sul diritto di difesa. Il difensore del contribuente/imputato deve confrontarsi con due magistrature dislocate in sedi lontane tra loro (Firenze e Genova), senza la possibilità di impostare una linea strategica unitaria, e anzi costretto a modulare tesi difensive secondo prassi potenzialmente divergenti.

Tutto ciò collide frontalmente con gli artt. 24 e 111 della Costituzione, nonché con il principio del "giusto processo", che impone una unitarietà di valutazione tra profili penali e tributari nei casi in cui i fatti siano comuni o sovrapponibili.

È paradossale che un medesimo fatto (es. un'operazione ritenuta soggettivamente inesistente) venga valutato da un giudice penale di Genova e da un giudice tributario d'appello di Firenze, con il rischio che uno lo qualifichi come lecito e l'altro lo ritenga frutto di simulazione, senza un confronto sistemico.

La permanenza di questo assetto non è più tollerabile in un'epoca in cui la giustizia integrata per materia e per territorio rappresenta l'orizzonte irrinunciabile delle riforme in corso.

È quindi alla luce della stessa *ratio* dell'art. 20 della legge delega che l'inclusione della sede di Massa Carrara nella giurisdizione ligure non solo appare opportuna, ma necessaria per garantire un ordinamento coerente, equo e costituzionalmente orientato, che assicuri al cittadino contribuente-imputato un'unica rete giurisdizionale di riferimento, organica e prevedibile.

In definitiva, l'occasione che oggi si presenta – nell'ambito della riforma della geografia giudiziaria tributaria – è di quelle che non possono essere eluse senza rinunciare a una



funzione essenziale dello Stato: **quella di dare ordine alle cose disordinate, e coerenza a ciò che per troppo tempo è stato lasciato in sospeso.**

La collocazione giurisdizionale della Corte di giustizia tributaria di Massa Carrara costituisce un'anomalia evidente, ma al tempo stesso l'opportunità, concreta e realizzabile, per ricomporre una frattura logistica, giuridica e culturale che mai avrebbe dovuto sussistere.

L'inserimento della sede massese nel circuito ligure non solo sanerebbe una distorsione, ma consentirebbe di preservare quella **peculiare identità di confine** che da sempre caratterizza la provincia di Massa Carrara, un'identità che non può essere sacrificata sull'altare di schemi amministrativi astratti. La sua unicità storica e istituzionale, già riconosciuta e cristallizzata nell'organizzazione della giustizia ordinaria, troverebbe finalmente pieno riconoscimento anche nell'ordinamento tributario.

VIII. Rilievi di ordine costituzionale e giurisprudenziale

La proposta di inclusione della Corte di giustizia tributaria di Massa Carrara nella giurisdizione ligure trova solido fondamento anche sul piano costituzionale. L'art. 97 Cost. impone il principio di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione, principi che debbono informare anche l'organizzazione giudiziaria.

La disarticolazione attuale tra il distretto giudiziario ordinario (Genova) e quello tributario (Firenze) si pone in **oggettivo contrasto con i principi di coordinamento, efficienza e razionalità amministrativa**, rendendo **irragionevole** la permanenza di un simile assetto alla luce della riforma in atto. La stessa Corte costituzionale, con sentenza n. 38/2025, ha affermato che la distribuzione territoriale degli uffici giudiziari deve rispettare un criterio di *“adeguatezza organizzativa in relazione alla domanda di giustizia e alle caratteristiche del territorio”*.

Inoltre, sempre nella sentenza 38/2025 la Consulta ha chiarito che: *“la giurisprudenza costituzionale ha spesso posto l'accento – in particolare laddove la disciplina censurata deroghi rispetto alle regole vigenti in via generale in materia di competenza – sulla necessità che lo spostamento di competenza sia previsto dalla legge in funzione di esigenze esse stesse di rilievo costituzionale [...].*

Infine, è necessario che lo spostamento di competenza avvenga in presenza di presupposti delineati in maniera chiara e precisa dalla legge, sì da escludere margini di discrezionalità nell'individuazione del nuovo giudice competente (sentenze n. 168 del 1976, punto 3 del Considerato in diritto; n. 174 e n. 6 del 1975, entrambe punto 3 del Considerato in diritto; ordinanze n. 439 del 1998 e n. 508 del 1989) e da assicurare, in tal modo, che anche quest'ultimo giudice possa ritenersi «precostituito» per legge (sentenza n. 1 del 1965, punto 2 del Considerato in diritto)” (cfr. Sent. C. Cost. n. 38/2025 del 04.04.2025).

A ciò si aggiunga che la riforma in oggetto è attuazione di una legge delega; ai sensi dell'art. 76 Cost., la delega conferita dal Parlamento al Governo deve essere interpretata in modo sistematico e teleologico, in coerenza con i principi e criteri direttivi indicati nel testo legislativo.

Inoltre, per trovare una comune visione in ordine alla riorganizzazione dell'assetto delle Corti di Giustizia, basterebbe guardare alle linee guida seguite dal Ministero di Giustizia, su indicazione del CSM, dove era stata sottolineata l'importanza della **prossimità territoriale degli uffici giudiziari**, e mediante le quali si è arrivati alla rivedere la geografia giudiziaria con l'obiettivo di ridurre la spesa e migliorare l'efficienza del sistema giustizia. Ed, infatti, in attuazione della Legge Delega del 14 settembre 2011, n. 148, sono stati emanati i **Decreti Legislativi 7 settembre 2012, n. 155 e n. 156**.

Su quel provvedimento di riordino degli uffici, la Commissione Giustizia della Camera dei deputati, nella seduta del 31 luglio 2012, ha espresso un parere favorevole con alcune condizioni concernenti in particolare la necessità che siano utilizzati tutti i criteri di delega, in particolare: “[...] d) la necessità che siano utilizzati tutti i criteri di delega, tenendosi conto delle peculiarità e dell'estensione del territorio e delle infrastrutture, con particolare riferimento alle zone montane, alla insularità e ai più consistenti nuclei abitati storicamente beneficiari di un presidio giudiziario di prossimità [...].

Il permanere dell'anomalia massese violerebbe detti criteri, esponendo la riforma al rischio di impugnazioni sotto il profilo dell'eccesso di delega e dell'irragionevolezza della scelta amministrativa, con conseguente possibile lesione del principio di uguaglianza processuale (art. 3 Cost.) e del diritto a un giudice naturale precostituito per legge (art. 25, comma 1, Cost.).



IX. Conclusioni

La presente memoria ha inteso dimostrare, con rigore giuridico e coerenza sistemica, che l'attuale collocazione della Corte di Giustizia Tributaria di Massa Carrara nella giurisdizione toscana non solo rappresenta un'anomalia istituzionale ormai priva di fondamento funzionale, ma si pone altresì in frizione con i principi costituzionali, organizzativi e logistici che devono orientare la riforma della giustizia tributaria.

La Provincia di Massa Carrara, da sempre sospesa in una terra di confine che non è confine ma continuità, reca impressa nella propria conformazione istituzionale una doppia natura: **culturalmente ligure, storicamente emiliana, formalmente toscana**. Ma è sul piano funzionale e giurisdizionale che emerge la verità più netta: quella di **un territorio che da oltre un secolo condivide il proprio sistema giudiziario ordinario con la Liguria, e che oggi domanda soltanto che questa realtà venga finalmente riflessa anche nel nuovo disegno della geografia tributaria.**

Le considerazioni demografiche, l'affinità economica, la struttura del contenzioso (incentrato in larga parte su IVA, accise, dogane e portualità), l'interdipendenza operativa con La Spezia e la coincidenza sotto l'**Autorità portuale del Mar Ligure Orientale**, non costituiscono argomenti isolati, bensì tessere di un mosaico che converge verso una conclusione univoca: la Corte di giustizia tributaria di Massa Carrara appartiene, per logica e per diritto, alla Regione Liguria.

In tal senso, non è fuori luogo richiamare le parole dell' On. Carlo Sforza, che nella **Commissione dei 75 del 1946** – chiamata a scrivere la Carta Costituzionale – ebbe a dire che la provincia di Massa per la ricca Toscana non diverrebbe che: **<< dei "sassi annessi" senza valore economico e senza prestigio morale >>**, alludendo all'artificiosità storica e amministrativa della sua collocazione.

Oggi, a oltre settant'anni di distanza, lo Stato ha l'occasione di sanare quella contraddizione, restituendo coerenza a un territorio che, in verità, non ha mai smesso di guardare al proprio versante ligure.



Come spesso accade nel diritto, l'eccezione ben governata diventa valore aggiunto, e non deroga. Così è, e così deve essere, per Massa Carrara: una provincia che non chiede privilegi, ma solo coerenza rispetto all'appartenenza già in essere alla Corte d'appello di Genova, uniformando la giurisdizione tributaria a quella ordinaria.

Nel solco della legge delega n. 111 del 2023, e dei principi costituzionali di buon andamento, ragionevolezza e precostituzione del giudice naturale, la Camera degli Avvocati Tributaristi della Liguria auspica che la Commissione II del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria voglia accogliere questa istanza, che non è rivendicazione campanilistica, ma manifestazione di una giustizia ordinata, efficiente e rispettosa delle peculiarità del territorio.

Il Presidente

Prof. Avv. Alberto Marcheselli

Il referente della CAT per la Provincia di Massa Carrara

Avv. Giuseppe Filippo Ronchieri