

Negli studi giuridici -appiattiti sul praticoide avvocatesco- non si riflette sulla differenza tra "diritto" e "legislazione". (anche perchè si riflette comunque poco, ed anzi, gran parte dei laureati in giurisprudenza pensa che il diritto "coincida con la legislazione": il diritto è invece qualcosa di molto più "umano", di molto più "vivo", non oggettivizzato, che passa attraverso atteggiamenti consolidati dei suoi operatori, dei giudici, delle amministrazioni

delle istituzioni, dei professionisti, degli avvocati, dei commercialisti, e simili. Il diritto è fatto di concetti, di atteggiamenti, di chiavi di lettura, di strutture cognitive, che poi si saldano anche al "materiale normativo"; quest'ultimo diventa un luogo di individuazione di concetti, che spesso vengono identificati con una certa disposizione legislativa, chiamata ormai per numero, perchè si sa che "il legislatore" si è confrontato con una determinata questione in un determinato luogo normativo. Gli operatori sanno dove cercare le norme sulle prove, sulle ispezioni, sulle caratteristiche degli accertamenti, sugli obblighi contabili. Si associano idee a luoghi normativi, che per questo diventano importanti, e non vanno scambussolati senza ragione. E' un quadro in cui si rispecchiano conoscenze, abitudini, possibilità di comunicazione e comprensione. A un certo punto l'assetto, la geografia legislativa, diventa parte del linguaggio, del modo di comunicare, anche del modo di pensare. Di quelle che i filosofi dell'apprendimento e del comportamento umano chiamano "strutture cognitive". E' una parte importante del bagaglio culturale, con cui deve fare i conti chi propone cambiamenti del quadro legislativo, spiegando cosa si vuole cambiare come sono strutturate le modifiche, cosa si vuole ottenere, quali sono i rischi e come li si sono fronteggiati. Ad esempio, se vogliamo inserire il contraddittorio nell'accertamento tributario, prima dell'emanazione dell'atto impositivo, dandoci carico di tutti i problemi connessi alla speditezza dell'attività di controllo, oppure vogliamo consentire che il tenore di vita sia utilizzabile anche -a ritroso- per accertare il reddito di impresa o l'IVA, oppure se vogliamo inserire un filtro precontenzioso nell'accertamento. Tutti i teorici del diritto, i giuristi, a partire da scarpelli, considerano l'attività legislativa come un esercizio progettuale, dove stendere l'articolato normativo è l'ultimo passaggio di una discussione. Prima si costruisce il concetto, lo si progettualizza, ci si rende conto delle controindicazioni. Poi lo si normativizza.

Circola invece una iniziativa, promossa da Uckmar, che propone una imprecisata codificazione, che appare per ora come una generale e imprecisata riscrittura, in modo "quasi uguale" degli attuali testi legislativi, a cominciare da quello sull'accertamento. Ma le scienze sociali studiano i comportamenti, e i comportamenti delle istituzioni cambiano a seconda della percezione sociale dei fenomeni. Non si cambiano i comportamenti cambiando direttamente le norme, ma prima spiegando i fenomeni e poi cambiando le norme. Il funzionamento della burocrazia su un certo settore della convivenza dipende dalla percezione politico-istituzionale che l'opinione pubblica

ha di quel settore. Se non si spiegano comportamenti e fenomeni, o li si spiega in modo grossolano (tipo "onestà -disonesta"), non ha senso proporre aggiustamenti normativi. Che a quello che mi sembra sono perfezionismi avvocateschi, senza una progettualità sottostante, senza una relazione-comunicazione in grado di presentarsi organicamente agli interlocutori istituzionali, all'opinione pubblica. Che sul fisco si pone mille problemi, ma che non avverte certamente il disagio di non avere un codice generale dell'accertamento tributario. Certo, sarebbe preferibile che esistesse, per i tributi della tassazione attraverso le aziende, una unificazione delle procedure di controllo, ma grossomodo ci siamo già abituati, e non mi pare che -davanti ai problemi che abbiamo- ci si disperi per la diversità tra regolamentazione IVA e regolamentazione imposte sui redditi. Insomma, un restyling esteriore, un esercizio di ortografia normativa, che rischia di avere ricadute inconsapevoli, perchè -nelle architetture legislative suddette- con la simbiosi che si crea tra categorie concettuali e normative, tutte le volte che si cambia una virgola qualcuno si chiede sempre quali recondite intenzioni ci sono dietro. Non so se ricordate lo sconquasso per l'inserimento nel tuir delle disposizioni sulla pex, con la conseguente rinumerazione degli articoli, che è una modifica minima, però ha portato dietro notevole confusione, anche se la ragione era nota.

Le cose non migliorano riscrivendo la legge, ma creando strumenti cognitivi. Le classi dirigenti, l'opinione pubblica, si aspettano queste spiegazioni in materia di tributi, di riforma tributaria, di comprensione di quello che accade nella tassazione attraverso le aziende. Quindi ho pensato di promuovere un lavoro in cui i tributaristi mettano assieme, coordinandole, le varie riflessioni che confusamente si intrecciano nell'opinione pubblica in materia di tributi. Ecco [qua la scaletta](#) . La struttura è la solita, modulare, dei libri di dialoghi.