

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1241

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MEMMI, MELELEO, CARRUS, NUCCI MAURO, MONFREDI, MICHELI, MENSORIO, NENNA D'ANTONIO, FALCIER, MORA, FRANCHI ROBERTO, MEROLLI**

*Presentata il 2 febbraio 1984*

### Norme integrative della disciplina del contenzioso tributario

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, introdotto nel diritto positivo con l'intento di disciplinare in forma organica la complessa materia del contenzioso tributario, ha dato luogo, viceversa, ad innumerevoli polemiche, che si sono vieppiù rinvigorite man mano che il decorso del tempo ha evidenziato carenze e lacune.

In questa sede si tenterà di focalizzare gli aspetti più salienti allo scopo di valutare la complessa problematica in previsione di auspicabili rimedi legislativi.

1) L'incompatibilità con l'articolo 102 della Costituzione relativamente all'espresso divieto di istituzione di giudici straordinari o speciali sembra ormai superata dalla nota sentenza 27 dicembre 1974, numero 287 della Corte costituzio-

nale, con cui è stato ribadito che il decreto del Presidente della Repubblica n. 636 del 1972 ha solo revisionato organismi preesistenti, già dotati di potestà giurisdizionale.

2) La natura giurisdizionale delle commissioni tributarie che in passato aveva formato oggetto di una disputa giurisprudenziale ha rinvenuto puntuale conferma nella sentenza 11 ottobre 1978, n. 4507 della Cassazione a sezioni unificate e precedentemente nella richiamata decisione 27 dicembre 1974, n. 287 della Corte costituzionale.

Con quest'ultima, in particolare, viene riconosciuta siffatta natura, sia alle commissioni « revisionate » oggi in funzione, sia alle commissioni preesistenti che sono state oggetto di revisione a norma della sesta disposizione transitoria della Costituzione.

3) La competenza dei giudici tributari è stata fortemente censurata in dottrina con riflessi anche in sede costituzionale, ove pendono giudizi per eccezioni di illegittimità.

Non va taciuto, al riguardo, che la tenue pretesa normativa in ordine alla professionalità degli addetti ha nuociuto al buon funzionamento dei consessi.

È di tutta evidenza la proliferazione di disegni di legge miranti a colmare siffatte lacune.

Le perplessità nella suddetta materia assumono maggiore rilevanza allorché venga esaminato il disposto della vigente normativa in base al quale viene consentita la nomina di giudici tributari sull'unico presupposto del titolo di studio, peraltro, non accademico.

La inopportuna sconcertante disposizione ha fortemente contribuito ad una dequalificazione dei consessi, costretti ad operare, utilizzando elementi spesso privi della necessaria base giuridica.

Né la presidenza delle sezioni, attribuita di norma a magistrati, ha determinato riequilibri operativi, a cagione della obiettiva impossibilità di una costante dedizione ed, in qualche caso, per palesi carenze nella conoscenza della complessa normativa tributaria.

Le decisioni scaturite hanno testimoniato di siffatta incompetenza, sicché la proposizione di appelli per l'ottenimento di giudicati aderenti al diritto vigente hanno appesantito ancor più la mole dei giudizi pendenti.

La propugnata necessità, quindi, di una scelta più oculata dei giudici tributari appare indifferibile, almeno nei limiti e con i criteri indicati nell'accluso articolato.

4) L'impegno *part-time* dei giudici tributari ha formato oggetto di censura sia in dottrina sia innanzi alla Corte costituzionale.

La mancata previsione normativa di un impegno a tempo pieno ha indotto al diffuso convincimento secondo cui la giurisdizione in esame appare discriminata

rispetto alle altre branche dell'apparato giurisdizionale, con incongruenze che arrecano danno non solo al contribuente, spesso legittimamente ansioso di vedere applicata la giusta imposta, ma anche allo Stato per i ritardi ingiustificabili nelle decisioni e quindi negli introiti.

La mole dei ricorsi giacenti testimonia di tale lentezza e della esistenza di una ingente quantità di vertenze instaurate a scopo meramente defatigatorio.

Da qui la necessità delle auspiccate garanzie di professionalità e presenza attiva per il conseguimento di una maggiore agilità e rapidità nel sistema.

Tale ipotesi, pur con le necessarie modifiche ed aggiustamenti, appare la più pertinente, anche sotto i riflessi del costo del servizio, per una parificazione normativa con la legislazione di altre nazioni europee.

Ma per il traballante incedere della nostra legislatura e per alcune inspiegabili resistenze nel settore, si nutrono forti dubbi sul recepimento di innovazioni destinate a razionalizzare e snellire strutture affette da letargie del tutto inadeguate al perseguimento degli scopi della riforma tributaria troppo spesso, ed anche in questo campo, negletti.

Per il perseguimento di tali finalità appare efficace il proposto articolato, con cui, nulla mutandosi in ordine all'aspetto processuale e sostanziale dell'attuale sistema, si mira al perseguimento dei fini della agilità e rapidità dell'azione decisionale, mediante l'utilizzazione a tempo pieno di un limitato numero di sezioni.

Quelle attuali possono sussistere in forma ausiliaria, con compiti di impiego in evenienze di gravoso carico di pendenze.

La contestuale collocazione fuori ruolo dei giudici tributari provenienti dalla amministrazione finanziaria risolve il problema della incompatibilità ed indipendenza.

L'unico onere concerne il rimborso agli enti di appartenenza delle competenze spettanti ai componenti in organico presso amministrazioni pubbliche non statali.

Tale onere incomberebbe all'amministrazione finanziaria, a cui, però, farebbe riscontro una maggiore efficienza delle strutture, la eliminazione del pesante carico del contenzioso tributario e l'acquisizione al fisco in tempi ridotti di somme notevoli.

È evidente che la proposta di legge, ben lungi dal risolvere tutti i problemi connessi ai poteri ed alle prerogative di

questa giurisdizione (potere di sospensione cautelare, potere di indagine, potere di accertamento attraverso periti di ufficio, ecc.), mira viceversa ad eliminare le macroscopiche disfunzioni connaturate alla corretta e tempestiva funzionalità dei consessi, alla cultura tecnico-giuridica dei giudici tributari, al poderoso arretrato che tuttora permane nonostante gli effetti del recente condono fiscale.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

In aggiunta alle sezioni già operanti, è istituita una sezione a tempo pieno presso le commissioni tributarie di primo e secondo grado suddivise in meno di dieci sezioni; due sezioni a tempo pieno presso le commissioni tributarie suddivise in dieci o più sezioni.

Per la loro composizione si utilizzano, previo parere favorevole del presidente di ciascuna commissione tributaria, gli attuali componenti in servizio presso amministrazioni dello Stato o presso enti pubblici, con qualifica dirigenziale o direttiva, in possesso del diploma di laurea in giurisprudenza o in economia e commercio.

I giudici tributari, all'accettazione della nomina a tempo pieno, sono esonerati da ogni altro servizio e posti fuori ruolo ai sensi dell'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, se dipendenti da amministrazioni statali. I dipendenti da pubbliche amministrazioni non statali all'accettazione della nomina sono distaccati in posizione di comando per tutta la durata della funzione, con diritto alla progressione giuridica ed economica, tenendo conto della posizione di ciascuno al momento del distacco.

I giudici tributari a tempo pieno che risultino transitati nei ruoli regionali ai sensi dell'articolo 68 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, possono richiedere la riammissione, con contestuale collocazione fuori ruolo, nelle rispettive amministrazioni statali di provenienza con diritto al riconoscimento, agli effetti giuridici ed economici, dell'intera anzianità maturata nella qualifica conseguita.

## ART. 2.

Ove i componenti in funzione, ritenuti idonei, non risultino sufficienti a costituire le sezioni nel numero indicato nel precedente articolo, i presidenti dei tribunali ed i presidenti delle Corti d'appello, ciascuno nell'ambito delle competenze loro conferite dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, debbono procedere a designazioni integrative fino all'esaurimento dei posti occorrenti, limitando la scelta agli aspiranti in servizio presso l'amministrazione finanziaria centrale o periferica, forniti del diploma di laurea in giurisprudenza o in economia e commercio, con qualifica dirigenziale o direttiva, ovvero agli immessi nei ruoli di assistente universitario alle cattedre di materie giuridiche.

Sono titoli di preferenza:

- a) l'anzianità di servizio;
- b) l'essere stato componente delle commissioni tributarie di cui al regio decreto-legge 7 agosto 1936, n. 1639, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 7 giugno 1937, n. 1016, e successive modificazioni;
- c) l'aver conseguito il titolo di procuratore legale o di abilitazione all'insegnamento delle materie giuridiche ed economiche.

## ART. 3.

Compete al Ministero delle finanze il rimborso agli enti pubblici di appartenenza delle somme da questi erogate ai giudici tributari a tempo pieno a titolo di stipendio, di assegni, di indennità e di prestazioni straordinarie.

## ART. 4.

Per quanto non previsto dalla presente legge si applicano, se compatibili, le norme contenute nel decreto del Presidente

della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636  
e nel decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 1981, n. 739.

ART. 5.

Agli oneri derivanti dalla presente legge valutati in 20 miliardi di lire in ragione d'anno, si provvede per il 1984 con riduzione del capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il medesimo anno, con utilizzazione corrispondente dell'accantonamento « Ri-strutturazione dell'amministrazione finanziaria » e con le maggiori entrate derivanti dall'applicazione del provvedimento stesso per gli anni successivi.