

La proposta è stata accolta e la Commissione paritetica, appositamente istituita, tenuto conto dei flussi degli appelli relativi alla competenza interna delle Sezioni staccate, sentiti i Presidenti delle Commissioni Tributarie Regionali e i Direttori Regionali delle Entrate, ha individuato, con specifica relazione (in data 29.10.1999), il numero delle Sezioni ed i problemi organizzativi e logistici di ciascuna Sezione staccata.

Il Consiglio, in data 9.11.1999, ha approvato la relazione della Commissione, formulando poche osservazioni integrative ed un emendamento.

In data 6.6.2000, con decreto del Ministro delle Finanze, di concerto con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica e con il Ministro della Giustizia (pubblicato nella G.U. 6.07.2000 Serie Generale n. 156) sono state, finalmente, istituite le Sezioni staccate nelle sedi individuate dal Consiglio e con il numero di Sezioni per ciascuna di esse indicato dalla Commissione paritetica.

Si tratta di una riforma importante, auspicata dagli operatori sin dall'istituzione delle nuove Commissioni Tributarie, che assicura un migliore accesso alla Giustizia Tributaria, in quanto la lontananza della sede, con l'aumento dei costi del giudizio, rendeva quantomeno problematico, per alcuni cittadini, rivolgersi al giudice.

La diversa ubicazione della Sezione staccata comporta, comunque, risparmi di tempo, oltre che economici, per tutti i contribuenti e per la stessa Amministrazione Finanziaria. Certamente, poi, le Sezioni staccate assicurano, in molti casi, tempi di decisione più rapidi, migliorando, così, sempre più, il rapporto di fiducia dei cittadini nell'istituzione giudiziaria e, quindi, nello Stato.

Il Consiglio - che, nella seduta del 27.6.2000, ha approvato una nuova risoluzione sui "criteri di composizione delle Sezioni staccate delle Commissioni Tributarie Regionali e sui criteri per l'assegnazione

dei ricorsi a tali Sezioni” — ha richiesto, prima di diramare tale risoluzione, un incontro con il Capo di Gabinetto del Ministro delle Finanze, i Direttori Generali dei Dipartimenti delle Entrate e del Personale e con il Coordinatore dell’Ufficio Legislativo al fine di valutare la complessiva situazione di ciascuna Sezione staccata, in modo da assicurarne, al più presto, un completo e corretto funzionamento.

5.4. Per quanto concerne l’attività consultiva, il Consiglio, come si evidenziava nella precedente relazione, ha fornito, anche nell’anno in considerazione, gli elementi istruttori necessari al Ministro per le risposte a numerose interrogazioni parlamentari; ha espresso parere sui provvedimenti ministeriali di determinazione dei compensi dei giudici tributari e su specifici quesiti circa la spettanza degli stessi, oltre alle attività di collaborazione istituzionali già indicate.

Il Consiglio di Presidenza, poi, ha espresso uno specifico parere sullo schema di “disegno di legge contenente modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi 31 dicembre 1992 n. 545 e n. 546 per il riordino del processo tributario” ed alcune delle osservazioni formulate risultano accolte nel Disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri e presentato al Senato, la cui approvazione, ancorché non sembri imminente, oltre a risolvere alcuni problemi ordinamentali, realizzerebbe quell’unità della giurisdizione tributaria, già avvertita dalla Commissione parlamentare dei trenta nel 1972. Infatti, l’ambito della giurisdizione speciale tributaria risulterebbe esteso a tutte le controversie aventi ad oggetto i tributi di ogni genere e specie, compresi quelli regionali, provinciali e comunali, nonché il contributo per il servizio sanitario nazionale.

L’ampliamento della giurisdizione speciale tributaria a tutte le controversie sarebbe oltremodo positivo, in particolare perché garantirebbe una generalizzata applicabilità della tutela cautelare

giurisdizionale (art. 47 D.Lgs. n. 546/92) e la conseguente eliminazione delle attuali disparità, non essendo ammessa nei giudizi per le materie fiscali ancora di competenza dei giudici ordinari.

6. I rapporti del Consiglio con il Ministero delle Finanze ed altre articolazioni dello Stato

6.1. Il Consiglio è consapevole che solo un costante rapporto di collaborazione Istituzionale con il Ministero delle Finanze può assicurare tempestività ed incisività agli interventi diretti a garantire una giurisdizione tributaria rapida ed efficiente, amministrata da giudici indipendenti ed imparziali, per la corretta tutela dei diritti del cittadino e dell'interesse dello Stato. Tale consapevolezza ha indotto il Consiglio a ricercare contatti ed incontri, come si è detto, e, pur dovendosi doverosamente dare atto di un più adeguato riscontro rispetto a quanto segnalato con la precedente relazione, non può non evidenziarsi che i tempi non tengono conto, in molti casi, dell'urgenza di alcuni interventi. Un ritardo che è anche dovuto alla pluralità delle competenze nelle quali si articola il Ministero e che sono contestualmente coinvolte da alcuni interventi.

6.2. Gli articoli 4 e 5 del D.lg. 545/92 prevedono che possono essere nominati giudici tributari, oltre ad altre categorie professionali, i magistrati ordinari, amministrativi o militari, mentre l'art. 3 del citato decreto prevede che i Presidenti delle Commissioni ed i Presidenti di Sezione possono essere nominati solo tra i magistrati ordinari, amministrativi o militari, in servizio o a riposo.

In occasione dell'insediamento delle nuove Commissioni Tributarie, il Consiglio Superiore della Magistratura, con delibera in data 14.3.1996, considerato che l'incarico comportava lo svolgimento della funzione giurisdizionale, ritenne che l'espletamento di tali incarichi giurisdizionali non fosse soggetto a preventiva autorizzazione, pur segnalando l'opportunità che, per il conferimento di incarichi direttivi nelle Commissioni, si tenesse conto delle pendenze dei procedimenti disciplinari o di sanzioni disciplinari

irrogate, riservandosi, comunque, il compimento di verifiche periodiche in ordine agli effetti sull'attività giudiziaria ordinaria.

Il Consiglio, oltre a ricercare l'instaurazione di positivi rapporti di collaborazione istituzionale con il Consiglio Superiore della Magistratura e con gli altri Organi di autogoverno prima di nominare magistrati ordinari, amministrativi o militari, ha sempre richiesto ai rispettivi Organi di autogoverno informazioni sulla pendenza di procedimenti disciplinari e su eventuali sanzioni disciplinari riportate, ma ritiene che siano necessarie modifiche legislative e, comunque, che sia opportuno prevedere, in futuro, una maggiore collaborazione istituzionale quantomeno in materia di formazione professionale.

Corsi di aggiornamento professionale organizzati in collaborazione con il Consiglio Superiore della Magistratura risulterebbero oltremodo utili per l'approfondimento del diritto tributario sostanziale, la cui conoscenza è fondamentale per una corretta gestione del processo penale tributario e del contenzioso tributario.

La previsione, poi, nel nuovo processo tributario, del ricorso per Cassazione avverso le sentenze delle Commissioni Tributarie Regionali, che ha portato, come si dirà, all'istituzione di un'apposita sezione della Corte di Cassazione con specifica competenza in materia, giustifica anche corsi comuni di aggiornamento sul processo tributario.

Così, è auspicabile che, in collaborazione con il Consiglio Superiore della Magistratura e con gli altri Organi di autogoverno, si possano organizzare corsi di approfondimento, ad esempio su principi di autonomia ed indipendenza della magistratura, nonché sul principio del giudice naturale precostituito per legge valori serventi per un servizio di giustizia imparziale e comuni a tutte le giurisdizioni.

Proprio perché il magistrato ordinario, amministrativo o militare che è anche giudice tributario esplica, nei rispettivi ordinamenti, la

funzione giurisdizionale, anzi, perché già investito di tale funzione, ad esso sono riservati gli incarichi di Presidente di Commissione Tributaria o di Sezione risulta opportuna una modifica legislativa che preveda - in un'ottica di unità della giurisdizione e, quantomeno, di unità della funzione giurisdizionale - effetti, in ciascuno degli ordinamenti, dei comportamenti sanzionati disciplinarmente.

L'art. 12 del D.Lgs. n. 545/92 prevede, infatti, la decadenza dall'incarico di giudice tributario per i magistrati o altri dipendenti dell'amministrazione pubblica che "cessano dall'impiego per causa diversa dal collocamento a riposo o da dimissioni volontarie, secondo i rispettivi ordinamenti". Nessuna altra norma prevede conseguenze, anche per la nomina in incarichi direttivi, per comportamenti non conformi ai doveri professionali accertati e sanzionati dagli altri Organi di autogoverno.

La modifica legislativa dovrebbe comportare l'obbligo per il Consiglio Superiore della Magistratura ed i Consigli di Presidenza di comunicare reciprocamente la pendenza di procedimenti disciplinari e l'applicazione di sanzioni disciplinari per violazione dei doveri professionali e consentirne la valutazione, nei rispettivi ordinamenti, quantomeno, in occasione del conferimento di incarichi direttivi.

6.3. Il Consiglio ha avuto rapporti con il Garante della Privacy, investito da un'associazione dei giudici tributari, in ordine alla richiesta, nei procedimenti per l'accertamento dell'incompatibilità, di produzione delle dichiarazioni dei redditi e di copie delle fatture, che è stata ritenuta legittima.

6.4. I rapporti con il Comando Generale della Guardia di Finanza hanno registrato sempre una puntuale e positiva collaborazione e va quindi dato atto dell'immediata disponibilità ad assicurare anche la sorveglianza e protezione dell'edificio sede del Consiglio.

Va, poi, segnalato che, mentre non sono risultate utili oltre che ingenerare nel Consiglio dubbi sulla loro legittimità, informazioni richieste alla Guardia di Finanza da un Direttore Regionale delle Entrate in ordine all'attività professionale dei giudici tributari nei cui confronti era stato aperto il procedimento per l'accertamento dell'incompatibilità, in quanto si limitavano a riportare dati sull'ubicazione dell'ufficio o ricavabili dalle dichiarazioni dei redditi, positiva e corretta si è rivelata l'informazione fornita dalla Guardia di Finanza in ordine all'attività di consulenza svolta da un giudice tributario, accertata nel corso di un'ispezione presso un'azienda.

7. I problemi di funzionamento del Consiglio

Come si è detto, molti dei problemi (sede del Consiglio, l'autonomia contabile) che si frapponivano ad un corretto funzionamento del Consiglio, segnalati con la precedente relazione, sono stati risolti ed il Consiglio, che oggi può contare su un Ufficio di Segreteria, cui risultano assegnati, tra funzionari ed impiegati, (63) unità oltre il Dirigente, sta attuando un modulo organizzativo, con la previsione di nove Uffici in relazione alle specifiche attribuzioni del Consiglio, oltre la Segreteria Generale e l'Archivio. Perché si realizzi il pieno e corretto funzionamento è necessario, innanzi tutto, il completamento del personale dell'Ufficio di Segreteria che con (D.M. 12.08.1999, ai sensi dell'art. 30 D.Lgs. n. 545/1992, è stato fissato in 81 unità tra funzionari ed impiegati dei diversi livelli), assicurato dai Direttori Generali del Personale e delle Entrate già in occasione del trasferimento nella nuova sede.

Il Consiglio, che ha potuto svolgere l'attività descritta, anche grazie all'impegno e alla disponibilità a prolungare l'orario di lavoro del personale di segreteria, rappresenta al Ministro delle Finanze la necessità di elevare a novanta il numero complessivo del personale, aumentando i posti previsti per i livelli IX, VIII e VII, tenuto conto delle attribuzioni dell'Organo. Così come risulta opportuna la previsione di due Dirigenti, uno con qualifica di Direttore Centrale quale Dirigente dell'Ufficio ed un Primo Dirigente quale responsabile dell'Ufficio Amministrazione e Contabilità, in considerazione del numero del personale e degli specifici compiti previsti, per entrambi, dalle norme e dal Regolamento di amministrazione e contabilità.

Difficoltà di funzionamento derivano anche dalla composizione del Consiglio e - anche se come segnalato con la precedente relazione, sono state, nel frattempo, superate grazie all'impegno dei componenti supplenti, che, al pari dei componenti effettivi hanno

partecipato a tutte le attività del Consiglio - risulta necessaria una riforma, in modo che l'Organo sia composto da un numero di componenti in grado di assicurare il pieno e corretto svolgimento delle attribuzioni previste dall'ordinamento.

PARTE SECONDA

La giurisdizione tributaria

**RELAZIONE AL MINISTRO DELLE FINANZE
SULL'ANDAMENTO DELLA GIUSTIZIA
TRIBUTARIA**

(1° gennaio 1999-31 dicembre 1999)

1. Il giudizio di Cassazione.

Nell'anno 1999, come si è già accennato, è stata istituita, presso la Suprema Corte di Cassazione, una Sezione con esclusiva competenza a conoscere dei ricorsi proposti avverso le sentenze delle Commissioni Tributarie Regionali.

La previsione di un'unica Sezione per il contenzioso tributario è garanzia di una uniforme interpretazione della legge evitando contrasti interpretativi tra più sezioni, anche se non possono escludersi del tutto tra i diversi collegi, - che assicura, al meglio, la funzione di nomofilachia che è propria della Corte.

La certezza del diritto si fonda anche sulla prevedibilità delle decisioni, che è direttamente influenzata da una giurisprudenza di legittimità tempestiva, non pronunciata, cioè, quando, addirittura, l'imposta di cui si discute non esiste più o ne siano stati modificati i caratteri sostanziali.

Eliminato il filtro della Commissione Tributaria Centrale, il giudizio di Cassazione, che la Sezione Tributaria, oggi, riesce a rendere in tempi ragionevoli, assolve pienamente tale funzione.

Piuttosto, tenuto conto che presso la Sezione sono già pendenti circa 11.000 ricorsi, è auspicabile che il Presidente della Corte - che,

con l'istituzione della Sezione, ha già mostrato una particolare sensibilità, che privilegia la specifica professionalità dei magistrati addetti ed assicura un giudizio in tempi brevi - ed il Consiglio Superiore della Magistratura vorranno adeguare, con le tabelle annuali, il numero dei magistrati addetti al flusso dei ricorsi, in modo da poter avere la decisione, sui ricorsi proposti, nei tempi attuali, con le indicate positive conseguenze sul processo tributario nei gradi di merito.

2. Il collegamento delle Commissioni Tributarie con il Centro Elettronico di Documentazione della Corte di Cassazione.

Per un sempre più informato esercizio dell'attività giurisdizionale e per la tendenziale realizzazione di quella prevedibilità delle decisioni, che rappresenta un aspetto non secondario della certezza del diritto, nonché per assicurare che eventuali decisioni in contrasto con la giurisprudenza di legittimità siano compiutamente motivate in ordine alle ragioni che non consentono di seguire l'indirizzo interpretativo della Corte di Cassazione è necessario che tutte le Commissioni Tributarie siano collegate direttamente con il Centro Elettronico di documentazione della Suprema Corte di Cassazione.

Il Consiglio, pertanto, con delibera in data 25.5.1999, assumeva, ai sensi dell'art. 1 del D.P.R. 21.5.1981 n. 322 come modificato dal D.P.R. 28.11.1985 n. 759, le iniziative necessarie per un diretto collegamento dei propri uffici con il Centro Elettronico di Documentazione, e, tenuto conto che con l'art. 2 del decreto del Ministro della Giustizia in data 28.11.1995 n. 594 è stata prevista la fruizione gratuita del servizio - presso la sede della Commissione - per tutti i componenti delle Commissioni Tributarie, invitava i Presidenti delle Commissioni a richiedere il collegamento.

Allo stato, numerose sono le Commissioni che lo hanno richiesto, ma, il servizio, pur autorizzato dal Centro Elettronico di Documentazione, messo a disposizione il servizio non è stato realizzato nemmeno in tutte le Commissioni che si sono attivate, per la mancanza di personal computers esterni alla rete locale "contenzioso", in quanto il Centro Informativo del Dipartimento delle Entrate del Ministero delle Finanze ha autorizzato e suggerito, medio tempore, tali modalità per il collegamento, rappresentando

l'opportunità di realizzarle il servizio, in modo stabile con la rete informatica, entro la fine del corrente anno, in concomitanza con le previste implementazioni del sistema di automazione.