



Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria

RISOLUZIONE N. 1 DEL 14 FEBBRAIO 2012

Il Consiglio di Presidenza della Giustizia tributaria nella seduta del sentito il relatore Domenico CHINDEMI; emana la seguente risoluzione:

(MODIFICA E INTEGRAZIONE ALLA) RISOLUZIONE DEI CONFLITTI TRA PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE E DIRETTORE DI SEGRETERIA.

L'art. art. 39, comma 2. D.L. n. 98 del 06/07/2011 convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 111 del 15/07/2011 ha sensibilmente modificato gli artt. 15, comma 1, e 24, comma 1, lett. m), e comma 2, del D.Lgs. n. 545 del 31/12/1992.

Pertanto l'art 15 (Vigilanza e sanzioni disciplinari) al comma 1 prevede:

- 1. Il presidente di ciascuna commissione tributaria esercita la vigilanza sugli altri componenti. Il Presidente di ciascuna commissione tributaria segnala alla Direzione della giustizia tributaria del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, per i provvedimenti di competenza, la qualità e l'efficienza dei servizi di segreteria della propria commissione. Il presidente di ciascuna commissione tributaria regionale esercita la vigilanza sulla attività giurisdizionale delle commissioni tributarie provinciali aventi sede nella circoscrizione della stessa e sui loro componenti.*

L'art 24 (Attribuzioni) al comma 2 prevede che:

2. Il Consiglio di Presidenza vigila sul funzionamento dell'attività giurisdizionale delle commissioni tributarie e può disporre ispezioni nei confronti del personale giudicante affidandone l'incarico ad uno dei suoi componenti.

Ne consegue, dunque, che :

1) Il Presidente di ciascuna Commissione Tributaria Regionale può esercitare la vigilanza soltanto sull'attività giurisdizionale e non più su quella amministrativa ed organizzativa, delle Commissioni Tributarie Provinciali aventi sede nella circoscrizione della stessa e sui loro componenti e il Presidente di ciascuna Commissione Tributaria esercita la vigilanza sugli altri magistrati componenti della Commissione e non più sull'andamento dei servizi di segreteria.

2) Il Presidente di ciascuna Commissione Tributaria può segnalare alla Direzione della Giustizia Tributaria del Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia e delle Finanze, per i provvedimenti di competenza, la qualità e l'efficienza dei servizi di segreteria della propria Commissione.

Le sovraindicate modifiche impongono di rivedere la precedente risoluzione n. 2 dell'8 febbraio 2011 sul medesimo tema, per renderla conforme alla mutata disciplina normativa che non prevede la regolamentazione dei rapporti tra il Presidente della Commissione ed il Direttore della Segreteria, al fine di ricondurre ad unità l'apparente diarchia.

L'interpretazione sistematica della normativa, pur avendo escluso la vigilanza del Presidente di ciascuna Commissione Tributaria sull'attività amministrativa e organizzativa, consente, comunque, di pervenire alla esclusione della "doppia dirigenza", essendo correlato alle funzioni giudiziarie e amministrative del Presidente un potere, sia pure eccezionale e sostitutivo finalizzato al buon andamento dell'attività giudiziaria della Commissione Tributaria, in caso di disaccordo tra il

Presidente della Commissione e il Direttore di Segreteria, nell'ambito delle attribuzioni loro riservate dalla legge con riferimento all'attività giurisdizionale.

Deve, quindi, trattarsi di contrasto avente direttamente o indirettamente riflesso sull'attività giurisdizionale, attribuito ai poteri del Presidente (si pensi alla istituzione o soppressione di alcune sezioni, ai carichi di lavoro di ciascuna sezione, a cui devono necessariamente seguire i relativi provvedimenti amministrativi del Direttore della Segreteria).

In caso di inosservanza da parte del Direttore della Segreteria non può non corrispondere un potere sostitutivo (indipendente dalla esclusione normativa da parte del presidente della Commissione, della sulla "normale" attività di vigilanza o controllo sull'andamento dei servizi di segreteria).

Tutte le questioni concernenti l'attività giurisdizionale e che comportano, quale necessaria conseguenza, una attività gestionale e amministrativa della Commissione sulla base delle Risoluzioni del Consiglio di Presidenza della Giustizia tributaria e dai poteri organizzativi e programmatici del Presidente della Commissione tributaria, comportano una attività vincolata da parte delle Segreterie, a cui può riconoscersi una valutazione discrezionale sul "*quomodo*" ma non anche sull' "*an*" dei provvedimenti consequenziali connessi all'esercizio dell'attività giurisdizionale delle Commissioni.

Tale potere gestionale, finalizzato all'attività giurisdizionale, non può essere sindacato dall'Organo amministrativo delle Commissioni tributarie a cui sono devoluti compiti esecutivi e attuativi dei citati deliberati ai fini del corretto esercizio dell'azione giurisdizionale.

Costituirebbe violazione costituzionale del principio della autonomia e indipendenza della magistratura svincolare l'attività giurisdizionale delle Commissioni tributarie e la relativa organizzazione dal relativo potere del Presidente, a cui va data obbligatoria esecuzione da parte del Dirigente della Segreteria, sia pure con discrezionalità di valutazione in ordine alla realizzazione del deliberato, ma vincolata quanto agli obiettivi connessi alla citata attività giurisdizionale.

In tale ambito permane un potere sostitutivo da parte del Presidente della Commissione tributaria che non implica dirigenza del personale, espressamente riservata al Direttore della Segreteria. Con riferimento al D.L.gs 3.2.1993, n. 29 sulla organizzazione delle amministrazioni pubbliche, rimane immutata la genericità ed omnicomprensività della previsione di cui all'art. 1, comma 2, e dell'art. 13, alle Amministrazioni che esercitano competenze in materia di giustizia.

Tale normativa non reitera l'art. 37 del D.P.R. n. 748/1972 che attribuiva *“la dirigenza degli organi ed uffici giudiziari ai magistrati”*.

Tale disposizione non risulta abrogata, neanche implicitamente, ed occorre quindi conciliare la posizione del Presidente della Commissione, a cui spetta, *“ex lege”*, la dirigenza dell'Ufficio giudiziario coi poteri di organizzazione dell'apparato della Segreteria, attribuiti al Direttore. La mancata espressa previsione, nel sistema di organizzazione amministrativa degli uffici giudiziari prevista dal D.L.gs n. 29/1993, della *“doppia dirigenza”*, consente, in via interpretativa, di escludere la stessa, nei limiti sopra indicati, anche per le Commissioni tributarie, come già affermato per gli altri organi giurisdizionali giudiziari, amministrativi e contabili. Né tale assetto organizzativo, fondato sulla dirigenza del Presidente della Commissione, appare incompatibile con l'attività di direzione dei servizi amministrativi da parte del Direttore della Segreteria.

Un'eventuale *“diarchia”*, in caso di conflitto, porterebbe alla paralisi della attività giurisdizionale e una tale interpretazione non solo sarebbe in contrasto con il principio di buon andamento degli uffici pubblici sancito dall'art 97 Cost. ma, soprattutto, con i principi costituzionali della autonomia della attività giurisdizionale e del giusto processo.

La normativa vigente consente di enucleare alcuni principi di carattere generale a cui far riferimento per regolamentare l'apparente vuoto legislativo in caso contrasto tra Presidenti della Commissione e Direttore della Segreteria in ordine all'andamento dell'attività giurisdizionale.

Al Presidente di ciascuna Commissione spettano compiti di rappresentanza, di direzione, di indirizzo, di organizzazione e gestione, proposta e informazione, di vigilanza, nell'ambito dell'esercizio dell'attività giurisdizionale, propria delle Commissioni, le cui funzioni e attività amministrative sono strumentali a tale primaria funzione, non avendo ragione di esistere e di essere configurati se non per il corretto e puntuale espletamento della funzione giurisdizionale. Nell'esercizio dell'attività giurisdizionale, non può configurarsi, da parte del Direttore della Segreteria, alcuna autonomia gestionale in contrasto con la stessa in base al principio costituzionale della sottoposizione del giudice soltanto alla legge (art. 101 Cost.).

Al Presidente, nell'ambito dell'attività giurisdizionale, spetta la rappresentanza e la dirigenza della Commissione nel suo complesso (art 2), essendo, tra l'altro, l'unico soggetto abilitato dalla normativa a fornire informazioni, al Consiglio di Presidenza, al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Ministro dell'Economia, sull'attività giurisdizionale, sul funzionamento della Giustizia Tributaria e dei relativi servizi.

Deve essere, invece, esclusa, alla luce della nuova normativa, ogni responsabilità anche contabile, del Presidente della Commissione con riferimento alle norme sulla sicurezza, essendo i poteri gestionali attribuiti in via esclusiva al Direttore della Segreteria; ciò nella considerazione del fatto che sono venuti meno, da parte del Presidente della Commissione, il potere di vigilanza sull'andamento dei servizi di Segreteria che presuppone la possibilità valutativa e sostitutiva, in ordine alla efficienza complessiva dell'Ufficio giudiziario, fermo restando il potere ispettivo e di controllo del Ministero dell'Economia sui propri dipendenti.

Unico responsabile per il cattivo andamento dei servizi di Segreteria è il Direttore della stessa, essendo stati esclusi in capo al Presidente compiti di vigilanza, direzione e controllo che, per potere essere esercitati, comportano la concreta possibilità di intervento diretto da parte dello stesso Presidente, cui compete oggi il solo potere residuale di segnalazione al Ministero delle Finanze.

L'attività amministrativa delle Segreterie, connessa all'attività giurisdizionale, non può essere, invece, scissa ed entrambe vanno ricondotte ad unità, essendo la seconda

complementare alla prima, con conseguente attribuzione al Presidente della Commissione della responsabilità cd “*esterna*” dell’intera Commissione, sotto il profilo dell’attività giurisdizionale, che non potrebbe essere diversamente configurata per garantire l’autonomia e l’indipendenza della Giustizia tributaria.

Ulteriore riprova di tale soluzione è rinvenibile nella stessa normativa che attribuisce ai Direttori di Segreteria, insieme ai funzionari di fascia più elevata, l’*“organizzazione tecnica del lavoro degli Uffici di Segreteria per adeguarne l’efficienza alle necessità del processo tributario”*(art. 35.1).

Trattasi di interpretazione costituzionalmente orientata, in quanto, altrimenti, risulterebbe condizionata la stessa autonomia ed indipendenza della Giustizia tributaria, con conseguente incostituzionalità della normativa in riferimento all’art. 111 Cost che prevede che *“ogni processo si svolge...davanti a giudice terzo e imparziale”*, ove, per *“giudice”* deve intendersi l’Ufficio giurisdizionale nel suo complesso.

Il Presidente della Commissione Regionale ha , in attuazione di tali poteri (che altrimenti sarebbero soltanto virtuali), un potere di intervento e di segnalazione al Consiglio di Presidenza, al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Ministro dell’Economia delle carenze ed inefficienze riscontrate anche nell’esercizio delle incombenza di natura amministrativa connesse all’attività giurisdizionale. Per il migliore espletamento di tali compiti è indispensabile abilitare i Presidenti delle Commissioni tributarie all’accesso ai programmi telematici del MEF essendo irragionevole l’attuale sistema secondo il quale l’accesso è consentito soltanto al personale amministrativo e non al capo dell’ ufficio.

Va, invece, escluso il potere dei Presidenti della Commissione, nell’ambito della normale attività gestionale, di adottare provvedimenti per ovviare agli inconvenienti riscontrati nella funzionalità delle attività prettamente amministrative della Segreteria della Commissione.

In tal caso il rimedio consiste nel segnalare alla Direzione della giustizia tributaria del Dipartimento delle finanze del Ministero dell’Economia e delle Finanze, per i

provvedimenti di competenza, la qualità e l'efficienza dei servizi di segreteria della propria Commissione

Invece, nell'ambito delle funzioni, strettamente giurisdizionali, competono al Presidente compiti organizzativi attinenti alla funzionale gestione del processo tributario (es: modalità di iscrizione a ruolo dei processi, termini di assegnazione dei ricorsi alle sezioni, in attuazione delle risoluzioni del Consiglio di Presidenza, al fine di assicurare il principio costituzionale della precostituzione del giudice, determinazione del numero dei processi all'udienza, in relazione al carico delle pendenze esistenti nell'ufficio così come previsto dall'art 37 L 111/2011).

Peraltro la stessa normativa riconosce la titolarità in capo al Presidente di funzioni non giurisdizionali, di carattere amministrativo, prevedendo che tali funzioni, nelle Commissioni con oltre quindici sezioni, possano essere delegate ad uno o più Presidenti di sezione (art.2.3).

Al Direttore della Segreteria spettano compiti di organizzazione e di direzione ed indirizzo dell'attività dell'Ufficio di Segreteria che comportano una programmazione delle singole unità operative. In questo ambito, vanno inoltre ricompresi i compiti attinenti all'assegnazione del personale, in base alla qualifica o alle fasce funzionali, ai servizi di carattere amministrativo e contabile (es: alle singole sezioni per assicurare i servizi di assistenza ai collegi giudicanti ed alle udienze del giudice singolo, la corretta ricezione degli atti del processo, il rilascio di copie dei provvedimenti, nonché gli altri servizi di Segreteria quali spedizione, protocollazione, classificazione, copiatura, spedizione, etc, l'adozione di provvedimenti di sostituzione di funzioni o di impiegati, nel caso di assenza o vacanza dei relativi posti, con impiegati della qualifica funzionale immediatamente inferiore). A tali compiti è connesso un potere di gerarchia e di vigilanza su tutto il personale della Segreteria. In attesa di un'organica disciplina normativa o regolamentare della materia possono individuarsi delle linee guida, in base alla normativa citata, per dirimere eventuali contrasti tra il Presidente della Commissione e il Direttore della Segreteria.

Nel caso di contrasti tra il Presidente della Commissione e il Direttore con riferimento alla attività giurisdizionale e ai conseguenti provvedimenti amministrativi, poiché non è possibile che il contrasto generi la paralisi della Commissione, in relazione al servizio oggetto di contrasto, deve riconoscersi al Presidente della stessa, a cui spetta la dirigenza dell'Ufficio nel suo complesso, l'adozione di provvedimenti urgenti, immediatamente esecutivi, con atto scritto e motivato, da comunicarsi, con le eventuali osservazioni del Direttore della Segreteria, per quanto di competenza, alla Presidenza del Consiglio, al Consiglio di Presidenza, al Ministro dell'Economia, al Direttore della Direzione della Giustizia Tributaria del Dipartimento delle Finanze del MEF e al Presidente della Commissione Regionale (ove trattasi di provvedimento di Presidente di Commissione Provinciale). Tali organismi potranno confermare, modificare o revocare il provvedimento del Presidente della Commissione.

Nel caso di mancata esecuzione del provvedimento urgente del provvedimento del Presidente della Commissione potrà configurarsi a carico del Direttore inadempiente il reato di cui all'art. 328 c.p. (rifiuto o omissione di atti d'ufficio).

La presente risoluzione sostituisce quella n. 2/2011.

IL PRESIDENTE
Daniela GOBBI