



## *Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria*

Prot. n. 3009/06/CDP

### **RISOLUZIONE n. 5 del 9 maggio 2006**

#### **“Integrazioni delle Risoluzioni n. 5 del 21 dicembre 2000 e n. 4 del 10 ottobre 2005, in tema di nomina dell’Ufficio del Garante del Contribuente da parte del Presidente della Commissione Tributaria Regionale facente funzioni”**

Nella seduta del 9 maggio 2006 composto come da verbale in pari data;

**udito** il Relatore Consigliere Salvino PILLITTERI;

**visto** l’art. 13 della Legge 27 luglio 2000, n° 212, istitutivo dell’Autorità “Garante del contribuente”;

**visto** l’art. 2, co. 2, del D. Lgs. 31 dicembre 1992, n° 545;

**vista** la Risoluzione n°5/2000, adottata da questo Consiglio in data 21 novembre 2000, concernente il procedimento di nomina dei componenti dell’Autorità Garante del Contribuente;

**vista** la Risoluzione n. 4 del 10 ottobre 2005, adottata da questo Consiglio ad integrazione della precedente Risoluzione n. 5/2000;

**vista** la Relazione predisposta dalla Commissione II – Studi e Documentazione – relativamente alla nota prot. n. 3/06/PP del 30/03/2006 con la quale il Presidente f.f. della Commissione Tributaria Regionale del Molise, nel far presente che il 21 maggio p.v. scadrà il mandato quadriennale dell’Ufficio del Garante del Contribuente per il Molise, e che, alla luce della Risoluzione n. 4 del 4.10.2005, adottata da questo Consiglio ad integrazione della precedente Risoluzione n. 5 del 21.11.2000, “ *unico soggetto legittimato all’esercizio del suddetto potere di nomina è, per competenza esclusiva, il Presidente della Commissione investita delle relative funzioni, e non anche il presidente facente funzioni.....* “ chiede di conoscere se egli stesso, essendo Presidente f.f. a tempo indeterminato, fino alla nomina del nuovo Presidente effettivo, che manca per sede vacante persistente e non per un accidente occasionale, possa o meno ritenersi legittimato a procedere, per intanto, alla riconferma dei componenti in scadenza o alla nomina dei nuovi membri del Collegio del Garante del Contribuente per il quadriennio 2006/2010, salvo, semmai, atto di ratifica da pronunciarsi per fondati motivi dal Presidente titolare dopo la sua nomina;

**ravvisata** l’opportunità di procedere ad un riesame della tematica de qua, al fine di fornire indicazioni ai Signori Presidenti delle Commissioni Tributarie Regionali che esercitano le funzioni del titolare assente;

**ritenuto:**

**che** la questione concerne la titolarità del potere di nomina dei componenti dell'Ufficio del Garante del Contribuente, di cui all'art. 13 della Legge 27.7.2000, n. 212 ( cd. Statuto dei diritti del Contribuente ), da parte del Presidente della Commissione Tributaria Regionale facente funzioni che, ai sensi dell'art. 2, comma 2 del D. Lgs. n. 545/92, sostituisce il Presidente titolare in caso di assenza o impedimento, nelle funzioni non giurisdizionali;

**che**, ai sensi del comma 2 del citato art. 13, il Garante del Contribuente, Ufficio avente durata quadriennale, cui spetta il compito di tutelare il contribuente e difenderne i diritti in un contesto di massima trasparenza, “ è organo collegiale costituito da tre componenti scelti e nominati dal Presidente della Commissione Tributaria Regionale o sua sezione distaccata nella cui circoscrizione è compresa la Direzione Regionale delle Entrate....”;

**che**, “in caso di assenza o impedimento del Presidente titolare”, il Legislatore ha inteso stabilire che la sostituzione provvisoria deve essere assegnata al “Presidente di sezione con maggiore anzianità nell'incarico e subordinatamente d'età”, con riferimento esclusivo all'esercizio di poteri non giurisdizionali;

**che** le precedenti richiamate Risoluzioni, con le quali si è affrontato il problema, ispirate al principio del rispetto della titolarità dei poteri al fine di evitare il più possibile sostituzioni che a volte possono celare una non piena trasparenza, facevano leva su due criteri:

- 1) il primo veniva ancorato , appunto, alla competenza “propria” del Presidente della Commissione in via esclusiva ( unitamente al Presidente di una sezione regionale distaccata) nella scelta del Garante, prevista dal richiamato articolo 13, scelta effettuata sulla base di una valutazione comparativa tra i vari aspiranti, fondata, quindi, sull'*intuitu personae*;
- 2) il secondo, nel richiamare il dettato normativo che attribuisce al Presidente facente funzioni solo attività non giurisdizionale, ravvisava una distinzione tra atti di ordinaria ed atti di straordinaria amministrazione e collocava tra questi ultimi quello di nomina del Garante, sottraendolo, quindi, al potere del Presidente reggente;

**che** non si può, tuttavia, tralasciare di considerare che il ruolo del Garante, così come delineato nella Legge istitutiva, dovendo egli porsi in una posizione di raccordo tra il cittadino e l'Amministrazione Finanziaria, non consente di ipotizzare momenti di discontinuità nell'esercizio concreto della sua attività, essendo chiaro l'intento del Legislatore di collocarlo in una posizione stabile;

**che** viene, quindi, in rilievo il principio della continuità amministrativa, la cui applicazione nella fattispecie, rafforza la funzione garantista in favore del contribuente; funzione ispiratrice dell'intero Statuto dei diritti del contribuente, i cui diritti non possono subire limitazioni o compressioni, sia pure temporanee;

**che**, d'altra parte, l'istituto di diritto pubblico della *prorogatio*, pur avendo portata generale, è ammesso dall'ordinamento come rimedio eccezionale e di breve durata,

diretto a garantire la funzionalità degli organi amministrativi senza soluzione di continuità, tutte le volte in cui non si sia potuto tempestivamente procedere alla rinnovazione degli organi stessi;

**che**, nell'ipotesi di sede vacante, la cui copertura richiede certamente, come nel caso di specie, tempi non brevi, non vi è ragione di ricorrere al rimedio eccezionale della *prorogatio* previsto per breve durata e, pertanto, sarebbe inopportuno comprimere in qualche modo il diritto del contribuente ad avere, alla scadenza del precedente, il nuovo Garante nella pienezza dei poteri;

**che**, pur ritenendo che le due esigenze contrapposte testè esaminate assurgono entrambe ad importanza assolutamente apprezzabile, questo Consiglio, *re melius perpensa*, è dell'avviso di privilegiare quest'ultima a favore della posizione del contribuente;

**che** questo mutato atteggiamento è rapportato anche ad una recente sentenza del Tribunale Amministrativo della Regione Campania – Sezione I – n. 2546 del 2 marzo 2006 che così motiva: “ Nel senso che la competenza del Presidente della Commissione tributaria regionale non sia esclusiva di tale figura depongono poi le funzioni del Garante così come prefigurate nel comma 6 dell'art. 13 della citata legge, riconducibili essenzialmente al compito di reagire contro ogni forma di anomalia “suscettibile di incrinare il rapporto di fiducia tra cittadini e amministrazione finanziaria”. Orbene tale compito, nel quale è facile intravedere l'intento del legislatore di favorire l'evoluzione di quel rapporto verso il suo stabile assetto su basi democratiche, non consente che nel perseguimento di detto obiettivo si abbiano momenti di discontinuità connessa al mancato funzionamento dell'organo. Non può negarsi invece che tale discontinuità si avrebbe se in caso di assenza o impedimento del presidente della commissione tributaria regionale competente alla nomina del Garante si dovesse escludere un meccanismo sostitutivo del presidente della predetta Commissione per la ricostituzione dell'organo Garante del contribuente pervenuto alla scadenza naturale della sua durata. Del resto ad una sua più attenta lettura non può sfuggire che la norma stabilisce la regola della competenza al Presidente della Commissione tributaria regionale non in modo assoluto posto che la limita, prevedendo che la nomina dei tre componenti dell'organo possa avvenire anche ad opera del presidente di una sezione distaccata.

La norma, è vero, non dice in che rapporto si collocano le due menzionate competenze. Escluso che siano concorrenti o cumulative sembra ragionevole ritenere che la competenza del Presidente di una sezione distaccata della Commissione tributaria regionale è sussidiaria e condizionata rispetto a quella principale del Presidente della Commissione; subordinata cioè a questa con possibilità di operare soltanto quando non possa operare quella principale del Presidente della Commissione tributaria regionale per sua assenza o impedimento. Se tale ricostruzione è esatta come il Collegio ritiene che sia, deve concludersi che il Legislatore si è prefigurata l'ipotesi della impossibilità per il Presidente di provvedere alla nomina e, consapevole della paralisi che al funzionamento dell'organo deriverebbe dalla rigidità assoluta di una competenza attribuita esclusivamente al Presidente, ha previsto la valvola della competenza sussidiaria del Presidente della

sezione distaccata della Commissione tributaria regionale. A questo punto deve da un lato sottolinearsi che la norma si riferisce letteralmente alla sezione distaccata della commissione tributaria regionale e dall'altro lato precisarsi che il presidente della sezione distaccata è di regola il componente della commissione tributaria regionale con maggiore anzianità di servizio prestato in seno alla stessa. Sembra allora logico dedurre che alla mancanza di sezione distaccata ( a tale mancanza si riferisce la Risoluzione n. 4 del 4 ottobre 2005 del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria), debba supplire, per la nomina dei componenti del Garante del Contribuente, il componente più anziano della Commissione tributaria regionale posto che ricorre la ratio che si è prima ritenuto essere alla base del meccanismo sostitutivo del Presidente della sezione distaccata. Il che è avvenuto nella fattispecie concreta.

Un ulteriore argomento, favorevole alla ammissibilità in subiecta materia, di una competenza sussidiaria ed eccezionale, sembra potersi trarre anche dalla Legge n. 444/94 ("Disciplina della proroga degli organi amministrativi") che dopo un certo termine, inutilmente decorso, dalla scadenza della loro naturale durata, disancora la sorte degli organi amministrativi dal soggetto originariamente competente alla nomina dei relativi componenti, mostrando un indubbio favor per la sollecita ricostituzione dell'organo al fine di evitare soluzioni di continuità nel suo funzionamento";

**che**, pertanto, alla luce di quanto sopra, sembra consequenziale concludere che, in assenza del Presidente titolare della Commissione Tributaria Regionale (posto vacante e, quindi, con esclusione della temporanea assenza del titolare), alla nomina dei componenti del Garante del Contribuente, debba provvedere il sopra menzionato Presidente facente funzioni, vale a dire il Presidente di sezione più anziano della Commissione Tributaria Regionale, essendo la nomina del Garante del Contribuente un atto puramente amministrativo e non giurisdizionale, e, come tale rientrando nei pieni poteri del Presidente facente funzioni. Nella fattispecie la distinzione tra atti di ordinaria ed atti di straordinaria amministrazione, pur richiamata ai fini già evidenziati dal Consiglio, non trova riscontro nel citato articolo 2, comma 2 del D. Lgs. n. 545/1992.

Tutto ciò considerato, la presente Risoluzione sostituisce, nei termini sopra cennati, i criteri per la nomina dei componenti dell' Autorità Garante del Contribuente precedentemente forniti con le Risoluzioni n. 5 del 21 novembre 2000 e n. 4 del 10 ottobre 2005.

IL PRESIDENTE  
Angelo GARGANI

MMN