

RISOLUZIONE n. 6/97 (Seduta del 3.6.1997)

Risoluzione in tema di nomine dei presidenti, dei vicepresidenti e dei giudici delle commissioni tributarie regionali e provinciali, nonché sull'ammissibilità del trasferimento dei componenti di una commissione ad un'altra

Premessa

Il Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, rilevato che pervengono domande di trasferimento dei componenti delle Commissioni Tributarie ad una Commissione diversa da quella di cui fanno parte, domande di giudici e di vice presidenti di sezione per la nomina a posti di vice presidente e di presidente di sezione nel frattempo resisi vacanti, domande di cittadini che chiedono di essere nominati componenti (giudici - vice presidente di sezione - presidente di sezione o di commissione) delle Commissioni tributarie, nonché segnalazioni dei presidenti delle Commissioni di nominativi (individuati o meno negli elenchi approvati con decreto ministeriale 16 febbraio 1996 e pubblicati nel supplemento straordinario n. 1 al Bollettino ufficiale n. 2/96) per la copertura dei posti vacanti, ravvisa l'opportunità di una risoluzione che, individuate le norme applicabili, possa rappresentare un utile riferimento per tutti, nonché disciplinare l'attività dello stesso Consiglio di presidenza, secondo i principi di trasparenza e di autoregolamentazione della attività degli organi collegiali.

Individuazione delle norme che disciplinano le nomine

Il procedimento di nomina dei componenti delle Commissioni tributarie è disciplinato dall'articolo 9 del decreto legislativo 31 dicembre 1992 n. 545.

In base a tale normativa:

a) i componenti delle Commissioni tributarie sono nominati con D.P.R. su proposta del Ministro delle Finanze, previa deliberazione del Consiglio di Presidenza, secondo l'ordine di collocazione negli elenchi;

b) gli elenchi sono formati secondo i criteri di valutazione e i relativi punteggi indicati nella tabella E e sulla base della documentazione allegata alla comunicazione di disponibilità all'incarico;

c) alla comunicazione di disponibilità all'incarico (ossia alla domanda di essere inseriti negli elenchi) deve essere allegata la documentazione circa l'appartenenza ad una delle categorie indicate negli articoli 3, 4 e 5 del decre-

to legislativo n. 545 del 1992 e il possesso dei requisiti prescritti, nonché la dichiarazione di non essere in alcuna delle situazioni di incompatibilità indicate all'articolo 8;

d) i termini e le modalità delle comunicazioni di disponibilità agli incarichi da conferire e per la formazione degli elenchi sono stabiliti con decreto del Ministro delle Finanze;

e) le deliberazioni del Consiglio di Presidenza sono effettuate sulla base di elenchi formati relativamente ogni Commissione Tributaria comprendenti tutti gli appartenenti alle categorie indicate negli articoli 3, 4 e 5 D. legislativo per il posto da conferire che hanno comunicato la propria disponibilità all'incarico e sono in possesso dei requisiti prescritti.

Una prima considerazione e precisazione si impone, anche perché, come si è richiamato in premessa, sembra che alcuni ritengano ancora attuali gli elenchi pubblicati nel supplemento straordinario n. 1 al B.U. n. 2/96.

L'interpretazione letterale e sistematica degli artt. 9 e 43 D. legislativo 545/92 porta a ritenere che gli elenchi, formati ai sensi dell'art. 43 per le nomine dei primi componenti nelle Commissioni Tributarie Provinciali e Regionali, non possono essere più presi in considerazione per la copertura dei posti resisi vacanti dopo il 1° aprile 1996 (data di insediamento delle Commissioni). Ciò si ricava non solo dall'ultimo comma dell'art. 43 citato, integrato dal III comma dell'art. 11 D.L. 8/8/96 n. 437 convertito nella Legge 24.10.96 n. 556, che prevede che le nomine dei giudici tributari, prima della costituzione del Consiglio di Presidenza, sono effettuate secondo le disposizioni del D.P.R. 26.10.72 n. 636 con l'osservanza dei requisiti previsti dagli art. 3, 4 e 5 del D. legislativo 545/92 e che le scelte sono effettuate dal Presidente della Corte di Appello o dal Presidente del Tribunale secondo l'ordine degli elenchi previsti dall'art. 9, formati dallo stesso Presidente o da magistrato all'uopo delegato in base alle disposizioni di cui ai commi 3, 4 e 6 di tale articolo, prevedendo specifiche modalità di pubblicità delle vacanze per la comunicazione di disponibilità all'incarico ai sensi dell'art. 9 comma 3, ma anche dal comma 8 bis dell'art. 43, introdotto con D.L. 8/8/96 n. 437 convertito nella L. 24.10.96 n. 556.

Infatti al Consiglio di Presidenza, con tale ultima disposizione, è stato conferito il potere di "deliberare su ogni provvedimento riguardante i componenti delle commissioni tributarie, nonché su eventuali rettifiche degli elenchi di cui ai commi 3 e 5, relativamente al periodo di tempo intercorrente tra la approvazione dei detti elenchi e la data del suo insediamento".

Se gli elenchi potevano essere utilizzati anche dopo il 1°.04.96 per posti resisi vacanti, il Presidente del Tribunale o della Corte d'Appello avrebbero potuto far ricorso a tali elenchi nel periodo transitorio. Pertanto lo stesso potere del Consiglio di Presidenza è da interpretare nel senso che le rettifiche degli

elenchi e i provvedimenti riguardanti le nomine dei componenti delle Commissioni Tributarie non possano che riferirsi che alle nomine dei primi componenti effettuati in base all'art. 43 D.lgs 545/92.

Criteri di valutazione e punteggi

L'art. 9 citato al IV comma stabilisce che la formazione degli elenchi è fatta secondo i criteri di valutazione e i relativi punteggi indicati nella tabella E.

Si è già detto che, per ciascuna Commissione Tributaria, devono essere formati, in base al comma 2 dell'art. 9, elenchi comprendenti tutti gli appartenenti alle categorie indicate negli artt. 3, 4 e 5.

La norma del comma IV dell'art. 9, che, ad una prima lettura appare chiara, pone una serie di problemi. Per quanto concerne la nomina dei giudici delle Commissioni provinciali e regionali e che abbiano i requisiti di cui agli artt. 4 e 5, essa appare applicabile solo quando si tratta di valutare domande di nomina (rectius comunicazioni di disponibilità) di soggetti che non sono mai stati componenti delle Commissioni Tributarie. Infatti le domande dei soggetti componenti o che siano stati componenti delle Commissioni Tributarie devono essere valutate, ex art. 11, I comma, in base alla tabella F. Per quanto concerne i Presidenti delle Commissioni, i Presidenti delle Sezioni e i Vice-presidenti delle Sezioni, si deve tener conto che l'art. 3 D.lgs 545/92 non solo indica i requisiti, ma dispone che le relative graduatorie devono essere formate sulla base delle tabelle E ed F.

Pertanto un'interpretazione sistematica degli artt. 3, 4, 5, 9 e 11 del D. legislativo 545/92 consente di affermare che il legislatore ha voluto privilegiare, per non disperdere professionalità acquisite, coloro che sono o sono stati componenti delle Commissioni tributarie. Si è parlato di componenti che "sono o sono stati" in quanto, ancorché la dizione letterale dell'art. 11 sia "componenti", non vi è dubbio che la ratio di tale articolo è di attribuire la precedenza nella nomina a coloro che hanno prestato servizio nelle Commissioni Tributarie, così come l'art. 3 valorizza tale servizio ai fini degli incarichi indicati. Tale interpretazione risulta, inoltre, avvalorata dal fatto che, in ipotesi, un componente, alla scadenza dei nove anni, potrebbe trovarsi nella situazione di non poter chiedere la destinazione ad altra Commissione per mancanza, in quel momento, di posti vacanti e, se l'operatività della norma fosse limitata ai soli componenti in carica, ne risulterebbe una diversità di trattamento, priva di razionalità e difficilmente giustificabile.

La norma di cui all'art. 11, I comma non fissa nel senso di un periodo minimo di permanenza nella stessa Commissione prima di poter chiedere di essere nominato in altra Commissione. La questione, unitamente a quella

relativa all'interpretazione del III comma dello stesso articolo, pone il problema dell'ammissibilità o meno di una domanda di trasferimento da una Commissione all'altra.

Ammissibilità o meno di domande di trasferimento

Nella nostra materia il trasferimento, con questa denominazione, non è previsto. Ma occorre chiedersi se vi sono ostacoli all'introduzione dell'istituto.

a) Non risulta d'ostacolo il requisito della residenza: ai sensi dell'art. 7, comma f), ai fini della nomina, è necessario che l'aspirante abbia la residenza nella regione o che abbia "dichiarato di voler stabilire la residenza nella regione nella quale ha sede la commissione tributaria"; questa disciplina, da un lato, rende irrilevante quel requisito nei casi di trasferimento da una Commissione ad altra della stessa regione, dall'altra subordina la nomina nella nuova commissione alla semplice dichiarazione di volere trasferire la residenza, sicché l'esistenza o la permanenza di tale requisito va verificata ex post, dopo la nomina.

b) Molto più serio è l'ostacolo dovuto al fatto che le nomine avvengono in base ad elenchi formati relativamente ad ogni Commissione tributaria. Per aversi i trasferimenti si richiede che vi sia un ruolo nazionale, formato sulla base di concorsi nazionali. Non è previsto dalla legge un procedimento per il trasferimento, bensì le vacanze vanno coperte in base a concorso e a (nuove) nomine. Ma qui viene in evidenza l'art. 11, primo comma, il quale, dopo avere stabilito che i componenti durano in carica "nella stessa commissione" per non oltre nove anni, stabilisce che possono essere nominati in posti che si rendono vacanti presso altre commissioni con precedenza sugli altri disponibili e questa nomina avviene:

– secondo i criteri di valutazione e i punteggi di cui alla tabella F e, in caso in parità;

– secondo la maggiore anzianità di età.

I già componenti, quindi, vanno valutati separatamente, sia perché godono di precedenza e sia perché il criterio di valutazione è diverso: mentre normalmente la valutazione va fatta in base alla tabella E, nel nostro caso va fatta in base alla tabella F, salvo quanto precisato dal precedente paragrafo per i Presidenti di Commissione, i Presidenti di Sezione e i Vicepresidenti.

Pertanto è necessario, alla pubblicazione delle vacanze, scrutinare prima le domande di trasferimento e poi, ove residuano vacanze, quelle relative alle nuove nomine.

La conferma circa la mobilità dei giudici tributari si ha anche considerando il terzo comma dell'art. 11, che ugualmente prevede un trasferimento,

ma per “promozione”. Stabilisce la norma, infatti, che il componente di commissione provinciale può, dopo cinque anni di attività nelle stesse (requisito di legittimazione per la proposizione della domanda), essere nominato con precedenza in posti vacanti nelle Commissioni tributarie regionali, con precedenza sugli altri aspiranti.

A parte l'intrinseco significato della norma – per cui già dopo cinque anni è ammesso un “trasferimento per promozione” – merita rilievo la dicitura “attività nelle stesse”, dove il plurale prevede anche il servizio presso una pluralità di commissioni.

Pertanto, anche se non può parlarsi, in senso proprio, di trasferimento, la possibilità di essere nominati con precedenza sugli altri disponibili, in occasione delle pubblicazioni delle vacanze, può, infatti, essere al trasferimento assimilata quanto agli effetti.

Certo, appare auspicabile una modifica legislativa che consenta l'effettuazione dei “trasferimenti” nel senso indicato, prima delle pubblicazioni delle vacanze, non solo perché più rispondente al principio di buona e corretta amministrazione, ma anche perché con la norma vigente si legittimano una serie di aspettative anche quando, di fatto, i posti vacanti di una Commissione saranno tutti coperti con le domande di componenti di altre Commissioni.

Né, allo stato della legislazione, è possibile prevedere un bando per così dire riservato ai già componenti, in quanto, comunque, gli stessi, a norma del combinato disposto degli articoli 9 e 11, avrebbero precedenza nelle nomine in occasione della pubblicazione effettuata ai sensi del V comma dell'art. 9.

Resta da verificare se sia o meno possibile prevedere, per la proposizione della domanda ai sensi del primo comma, un termine di legittimazione, ossia un periodo minimo di permanenza nella Commissione prima di poter proporre la domanda.

Ad avviso del Consiglio di Presidenza tale previsione non appare possibile, non solo perché non prevista dalla Legge, ma anche perché essa, normalmente, presuppone un vero e proprio rapporto di impiego, oltre alla considerazione che snatura la ratio della norma che tende a privilegiare il componente, che ha già acquisito una professionalità e che, in ipotesi, essendo magistrato o dipendente civile dello stato, venga trasferito da una città ad un'altra.

Procedimenti di nomina

Alla luce di quanto esposto, il Consiglio di Presidenza, verificate le vacanze esistenti presso ciascuna Commissione le comunica al Ministro delle Finanze per l'emanazione del decreto di cui al comma 5 dell'art. 9.

Scaduti i termini per le comunicazioni di disponibilità agli incarichi da

conferire, procederà a compilare elenchi comprendenti tutti gli appartenenti alle categorie indicate nell'articolo 3, che sono o sono stati componenti delle Commissioni Tributarie, che hanno diritto ad essere nominati con precedenza sulla base dei punteggi previsti dalle tabelle E e F. Allo stesso modo saranno formati elenchi di tutti gli appartenenti alle categorie indicate negli artt. 4 e 5 che sono o sono stati componenti di Commissioni Tributarie e che hanno diritto ad essere nominati con precedenza sugli altri disponibili, sulla base dei punteggi previsti dalla tabella F.

All'esito di tali operazioni, ove risultino ancora vacanti posti pubblicati si procederà a formare per ciascuno degli elenchi suindicati un elenco dei disponibili appartenenti alle categorie rispettivamente indicate sulla base dei punteggi previsti dalla tabella E.

Al fine di assicurare la tempestiva copertura dei posti si procederà alla pubblicazione dei posti vacanti, di regola, tre volte l'anno e le relative date saranno fissate con apposita risoluzione entro il 31 dicembre 1997, ossia quando il Consiglio avrà esaurito l'esame dei ricorsi pendenti avverso le norme dei primi componenti. La pubblicazione a data fissa consente poi una maggiore possibilità di conoscenza, che, comunque, sarà assicurata dalla pubblicazione sul B.U. del Ministero delle Finanze e dalla comunicazione ai Presidenti delle Commissioni Regionali e Provinciali, che cureranno di informare tutti i componenti delle relative Commissioni.

Poiché, le domande di nomina ("comunicazioni di disponibilità") devono essere presentate nel termine fissato con Decreto Ministeriale, ex art. 9 quinto comma D.lgs 545/92, secondo le modalità previste nello stesso decreto e, comunque nelle stesse vanno indicati i requisiti richiesti per la nomina posseduti alla data del bando, non è possibile riconoscere efficacia alle domande che siano (o sono state) presentate prima dell'emanazione del decreto.

Per quanto si è detto, poiché le domande di "trasferimento" possono essere prese in considerazione solo in occasione dei procedimenti di nomina ex art. 9 D.lgs 545/92 e, come per le comunicazioni di disponibilità, vanno specificati i requisiti e i titoli maturati alla data del bando. Pertanto, ugualmente, non è possibile riconoscere efficacia alle domande che siano (o siano state) presentate prima dell'emanazione del decreto.

Pertanto tali domande (comunicazioni di disponibilità o di trasferimento) pervenute o che pervengano prima dell'emanazione dell'indicato decreto vanno archiviate e i soggetti interessati devono presentare nuova domanda nel termine fissato dal decreto ministeriale.

Roma, 3 giugno 1997