

N. 1643

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CENTARO, D'ALÌ e SCHIFANI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 NOVEMBRE 1996

Modifica alla disciplina in tema di giurisdizione tributaria

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge mira principalmente a modificare l'assetto della giustizia tributaria di secondo grado, sotto il profilo della sua presenza nel territorio; introduce, altresì, novità di carattere procedurale ed attinenti all'ambito giurisdizionale. L'ottica da cui muove trae origine dalla necessità di uniformare la giustizia tributaria a quella ordinaria, in vista di un riassetto istituzionale complessivo volto a renderla uno dei settori in cui si articola l'attività giurisdizionale con rango pari agli altri. Conseguenza da ciò è la necessità di ridistribuire in modo congruo gli organi di riesame in secondo grado. In proposito, la scelta del capoluogo di distretto di corte d'appello risponde a criteri di diversa natura. La pendenza e la rilevanza media dei procedimenti tributari di secondo grado li accomuna alle cause civili ordinarie. Inoltre, la dislocazione territoriale delle corti d'appello rappresenta la soluzione atta a contemperare l'esigenza di evitare una dispersione eccessiva degli organi giudicanti sul territorio, col conseguente dispendio di uomini, mezzi e strutture, con quella di assicurare al cittadino una giustizia relativamente vicina al domicilio fiscale con gli intuibili vantaggi ai fini della difesa e del suo costo.

L'attuale dislocazione nel capoluogo di regione è, per un verso, fonte di notevoli aggravii derivanti dalle distanze e dai conseguenti maggiori oneri difensivi (forieri di problemi economici per i cittadini meno abbienti, col conseguente rischio di menomazione di fatto del loro diritto a difendere le relative posizioni giuridiche). Sotto altro profilo, la concentrazione in un unico organo con competenza regionale genera una rilevante pendenza processuale e la necessità di una megastruttura, difficilmente realizzabile in termini soprattutto di efficiente e rapido funzionamento. Gli organi di secondo

grado dislocati nei capoluoghi dei distretti di corte d'appello possono, invece, essere costituiti a misura delle necessità locali con organici adeguati e comunque con una struttura più agile, in grado di assicurare efficienza e rapidità.

La competenza territoriale delle commissioni distrettuali abbraccia le decisioni emesse dalle commissioni provinciali, aventi sede nel distretto di corte d'appello. La competenza, pertanto, si radica in relazione alla ricomprensione del capoluogo di provincia nell'ambito territoriale anzidetto, prescindendo dalla eventuale ricomprensione dei comuni periferici in altro distretto limitrofo.

Vengono, poi, incluse tra le materie di competenza delle commissioni tributarie le controversie relative alla contribuzione al Servizio sanitario nazionale. Queste ultime attengono a tributi imposti dallo Stato e, pertanto, vanno collocate nell'ambito giurisdizionale in oggetto.

La necessità della espressa elencazione tra le materie riservate alla giurisdizione tributaria nasce dal contrasto attualmente esistente sulla ricomprensibilità in questo ambito della tematica in parola. La natura delle controversie, in relazione all'origine anzidetta, le attribuisce per omogeneità di materia al giudice tributario, risultando una discrasia difficilmente giustificabile l'attribuzione ad altro ambito giurisdizionale. Ciò, anche alla luce della necessità di investire un unico giudice della cognizione delle controversie in materia tributaria, per ragioni di uniformità dell'orientamento giurisprudenziale complessivo in tema di imposizione fiscale.

La dizione di carattere generale, attualmente contenuta nella lettera *i*) del comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, e riportata dal presente disegno di legge nella lettera *l*) della me-

desima norma, non può ritenersi sufficiente a causa delle opposte decisioni registrate in ordine all'inserimento della materia in questione nell'ambito della giurisdizione tributaria.

Ulteriore novità è costituita dalla comminazione della nullità per gli atti avverso i quali può essere proposto ricorso, a mente delle previsioni di cui al comma 1 dell'articolo 19 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, in caso di mancanza dell'indicazione del relativo termine nonché della commissione tributaria competente.

Tali indicazioni rappresentano presupposti indefettibili dell'atto, in relazione alla possibilità di riesame da parte del giudice tributario, poichè attribuiscono certezza legale alla predetta (ancorchè eventuale) attività procedurale giudiziaria. L'orientamento legislativo in oggetto mira anche ad apprestare una maggiore tutela alle ragioni difensive del contribuente. Infine, deve ritenersi necessario allo scopo di attribuire certezza anche procedurale, sotto diversi profili, agli atti in questione. La norma non si ritiene possa costituire un aggravio per la pubblica amministrazione ma va, anzi, intesa come una forma di responsabilizzazione in funzione garantista delle posizioni giuridiche dei cittadini. D'altro canto, la frequente mancata esplicitazione delle indicazioni in

parola, non essendo attualmente sanzionata in alcun modo, ha generato rilevanti motivi di controversia procedurale con ritardi e discrasie per l'accertamento della fondatezza dei ricorsi, se non con pesanti conseguenze preclusive sul loro esame nel merito.

Viene, altresì, introdotta la possibilità di provvedere alla costituzione in giudizio, sia del ricorrente che della parte resistente, mediante la spedizione nella segreteria della commissione adita del relativo fascicolo processuale. La norma tende ad agevolare tali attività procedurali, evitando gli oneri di trasferta solo a tale scopo, mediante un sistema che assicuri la ricezione del plico postale. D'altro canto, la costituzione è attività meramente amministrativa di accertamento dei presupposti, che non necessita alcuna verifica e non prevede contraddittorio.

Permangono inalterate le sanzioni comminate per l'inadempienza e l'elencazione della documentazione richiesta.

Le ulteriori norme uniformano la disciplina delle previsioni ivi contemplate al nuovo assetto territoriale delle commissioni di secondo grado.

Infine, le previsioni transitorie consentono il passaggio graduale alla nuova disciplina, facendo salvi i diritti e le posizioni giuridiche degli interessati.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. L'articolo 1 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«Art. 1. - (*Le commissioni tributarie*). - 1. Gli organi di giurisdizione in materia tributaria previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, sono riordinati in commissioni tributarie provinciali, aventi sede nel capoluogo di ogni provincia, e in commissioni tributarie distrettuali, aventi sede in ogni capoluogo di distretto di corte d'appello.

2. In ciascuna delle province di Trento e di Bolzano la giurisdizione di cui al comma 1 è esercitata da commissioni tributarie di primo e di secondo grado, aventi competenza sul territorio della provincia corrispondente, alle quali si applicano rispettivamente le disposizioni concernenti le commissioni provinciali e distrettuali compatibili con le norme di legge e dello statuto regionale che le riguardano.

3. Le commissioni tributarie provinciali e distrettuali, il numero delle relative sezioni e i corrispondenti organici sono indicati nelle tabelle *A* e *B* allegate al presente decreto.

4. Il numero delle sezioni di ciascuna commissione può essere adeguato, in relazione al flusso medio dei processi, con decreto del Ministro delle finanze di concerto con il Ministro del tesoro ed il Ministro di grazia e giustizia.

5. Alla istituzione di nuove commissioni e alle variazioni conseguenti, in relazione a mutamenti dell'assetto territoriale delle province e dei distretti di corte d'appello, si provvede con decreto del Ministro delle finanze di concerto con il Ministro del tesoro e il Ministro di grazia e giustizia».

Art. 2.

1. All'articolo 2 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. A ciascuna delle commissioni tributarie provinciali e distrettuali è preposto un presidente, che presiede anche la prima sezione».

Art. 3.

1. All'articolo 3 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, i commi 3 e 4 sono sostituiti dai seguenti:

«3. I presidenti delle commissioni tributarie distrettuali sono nominati tra i magistrati ordinari, ovvero amministrativi o militari, in servizio o a riposo, secondo la graduatoria redatta sulla base delle tabelle *E* e *F*.

4. I presidenti di sezione delle commissioni tributarie distrettuali sono nominati tra i magistrati ordinari, ovvero amministrativi o militari, in servizio o a riposo, secondo la graduatoria redatta sulla base delle tabelle *E* e *F*. I vicepresidenti di sezione delle commissioni tributarie distrettuali sono nominati tra i magistrati di cui al comma 3 ovvero tra i componenti che abbiano esercitato per almeno dieci anni le funzioni di giudice tributario provinciale purchè in possesso del diploma di laurea in giurisprudenza o in economia e commercio, secondo la graduatoria redatta sulla base delle tabelle *E* e *F*».

Art. 4.

1. All'articolo 1 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. La giurisdizione tributaria è esercitata dalle commissioni tributarie provinciali e dalle commissioni tributarie distrettuali di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545».

Art. 5.

1. All'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, la lettera *i*) è sostituita dalle seguenti:

«*i*) il contributo al Servizio sanitario nazionale;

l) ogni altro tributo attribuito dalla legge alla competenza giurisdizionale delle commissioni tributarie».

Art. 6.

1. All'articolo 4 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Le commissioni tributarie distrettuali sono competenti per le impugnazioni avverso le decisioni delle commissioni tributarie provinciali che hanno sede nel loro distretto di corte d'appello».

Art. 7.

1. All'articolo 19 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Gli atti espressi di cui al comma 1 devono contenere, a pena di nullità, l'indicazione del termine entro il quale il ricorso deve essere proposto e della commissione tributaria competente, nonché delle relative forme da osservare ai sensi dell'articolo 20».

Art. 8.

1. All'articolo 22 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Il ricorrente, entro trenta giorni dalla proposizione del ricorso, a pena d'inammissibilità deposita, ovvero spedisce in plico raccomandato con avviso di ricevimento, nella segreteria della commissione tributaria adita, l'originale del ricorso notificato a norma degli articoli 137 e seguenti del codice di procedura civile ovvero copia del ricorso consegnato o spedito per posta, con

fotocopia della ricevuta di deposito o della spedizione per raccomandata a mezzo del servizio postale».

Art. 9.

1. All'articolo 23 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. La costituzione della parte resistente è fatta mediante deposito presso la segreteria della commissione adita del proprio fascicolo contenente le controdeduzioni in tante copie quante sono le parti in giudizio e i documenti offerti in comunicazione. La parte può provvedere al deposito ai fini della costituzione mediante spedizione del proprio fascicolo in plico raccomandato con avviso di ricevimento alla segreteria della commissione adita».

Art. 10.

1. All'articolo 72 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, e successive modificazioni, i commi 1 e 2 sono sostituiti dai seguenti:

«1. Le controversie pendenti dinanzi alle commissioni tributarie di primo e di secondo grado previste dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, alla data d'insediamento delle commissioni tributarie provinciali e distrettuali, sono ad esse rispettivamente attribuite, tenuto conto, quanto alla competenza territoriale, delle rispettive sedi. La segreteria della commissione tributaria provinciale o distrettuale dà comunicazione alle parti della data di trattazione almeno trenta giorni liberi prima. La consegna o spedizione del ricorso o dell'atto di appello ai sensi degli articoli 17, comma primo, e 22, comma secondo, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, equivale a costituzione in giudizio del ricorrente ai sensi degli articoli 22 e 53, comma 2. La parte resistente può effettuare la costituzione in giudizio entro il termine di cui all'articolo 32, comma 1.

2. Se alla data indicata al comma 1 pendono termini per la proposizione di ricorsi secondo le norme vigenti, detti ricorsi sono proposti alle commissioni provinciali o distrettuali competenti entro i termini previsti dal presente decreto, che decorrono dalla suddetta data. Se alla data indicata al comma 1 pendono termini per impugnare decisioni delle commissioni tributarie di primo e di secondo grado, dette impugnazioni sono proposte secondo le modalità e i termini previsti dal presente decreto, che decorrono dalla suddetta data».

2. All'articolo 72 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4. Le segreterie delle commissioni tributarie di primo e di secondo grado indicate nel comma 1 provvedono a trasmettere i fascicoli relativi alle controversie pendenti alle segreterie delle commissioni provinciali o distrettuali rispettivamente competenti».

Art. 11.

1. All'articolo 76 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Se alla data prevista dall'articolo 72, a seguito di sentenza della Corte di cassazione o di corte d'appello o a seguito di decisione della Commissione tributaria centrale pendono i termini per la riassunzione del procedimento di rinvio davanti alle commissioni tributarie di primo o di secondo grado, detti termini decorrono da tale data e la riassunzione va fatta davanti alla commissione tributaria provinciale o distrettuale competente».

2. All'articolo 76 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Se alla data prevista dall'articolo 72, a seguito di rinvio disposto dalla Corte di cassazione, pende il termine per la riassunzione davanti alla Commissione tributaria centrale, detto termine decorre da tale data e la riassunzione va fatta davanti alla commissione tributaria distrettuale competente».

Art. 12.

1. L'articolo 79 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, è sostituito dal seguente:

«Art. 79. - (*Norme transitorie*). - 1. Le disposizioni di cui agli articoli 57, comma 2, e 58, comma 1, non si applicano ai giudizi già pendenti in grado d'appello davanti alla commissione tributaria di secondo grado e a quelli iniziati davanti alla commissione tributaria distrettuale se il primo grado si è svolto sotto la disciplina della legge anteriore.

2. Nei giudizi davanti alla commissione tributaria provinciale o distrettuale riguardanti controversie già pendenti avanti ad altri organi giurisdizionali o amministrativi la regolarizzazione della costituzione delle parti secondo le nuove norme sull'assistenza tecnica è disposta, ove necessario, secondo le modalità e nel termine perentorio fissato dal presidente della sezione o dal collegio rispettivamente con decreto o con ordinanza da comunicare alle parti a cura della segreteria».

Art. 13.

1. All'articolo 80 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, e successive modificazioni, il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Le disposizioni del presente decreto hanno effetto dalla data di insediamento delle commissioni tributarie provinciali e distrettuali».

Art. 14.

1. Il Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro del tesoro ed il Ministro di grazia e giustizia, entro sessanta giorni dalla pubblicazione della presente legge, provvede alla costituzione delle commissioni distrettuali mediante la ripartizione e l'assegnazione a ciascuna di esse dell'organico e

delle sezioni, secondo il carico desumibile dalla pendenza delle passate commissioni provinciali di secondo grado, in misura non superiore nel complesso a quella prevista per le commissioni regionali, modificando di conseguenza le tabelle *A*, *B* e *D* allegate al decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545.

Art. 15.

1. Gli articoli da 1 a 13 acquistano efficacia centoventi giorni dopo la pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

2. I procedimenti pendenti alla data di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale* nonchè i termini per la proposizione dei ricorsi in ogni grado sono sospesi fino alla scadenza del termine di cui al comma 1.

