

Ordinanza del 21/01/2025 n. 1442 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 1

Testo

Intitolazione:

Processo tributario - Compensi per incarichi pubblici - Presidente facente funzioni CTP

Massima:

In tema di compensi per lo svolgimento di incarichi pubblici, al Presidente di sezione della Commissione tributaria che sostituisca il Presidente di Commissione, nel regime previsto dagli articoli 2 e 13 del Decreto Legislativo n. 545/1992 e 39 del DL n. 98/2011, non può essere riconosciuto alcun compenso, fisso o variabile, aggiuntivo rispetto a quelli dallo stesso percepiti in relazione alle funzioni di Presidente di sezione ricoperte, ancorché lo stesso sia stato designato come reggente della Commissione con delibera del Consiglio di Presidenza della giustizia tributaria.

Massima redatta a cura del Ce.R.D.E.F.

Testo:

Svolgimento del processo

1. Con sentenza n. 5206/2019, pubblicata in data 20 novembre 2019, la Corte d'Appello di Venezia, nella regolare costituzione dell'appellato MINISTERO DELL'ECONOMICA E DELLE FINANZE, ha accolto l'appello proposto da A.A. avverso la sentenza del Tribunale di Venezia n. 1560/2017, pubblicata in data 17 luglio 2017, e, in riforma della medesima, ha accertato il diritto del medesimo A.A. a conseguire la somma di Euro 9.535,50 quale emolumento variabile per le funzioni dal medesimo svolte di Presidente facente funzioni della Commissione Tributaria provinciale di Verona nel periodo 2011-2013 e la conseguente illegittimità del recupero della medesima somma disposto dall'Amministrazione, mediante trattenute sullo stipendio.

2. A.A., infatti, aveva agito nei confronti del MINISTERO DELL'ECONOMICA E DELLE FINANZE, deducendo di avere svolto nel triennio 2011-2013 le funzioni di Presidente facente funzioni della Commissione tributaria provinciale di Verona, in virtù della propria veste di Presidente di Sezione con maggiore anzianità e sostenendo che, in virtù dello svolgimento di tali funzioni, aveva diritto alla corresponsione del relativo emolumento variabile.

3. La Corte di appello di Venezia, nel riformare la decisione impugnata e nel riconoscere i compensi variabili maturati nel periodo di reggenza - specificando che solo di questi ultimi si veniva a contendere e non anche dei compensi fissi - ha affermato che il compenso variabile previsto per le funzioni di Presidente di Commissione deve essere riconosciuto anche in caso di conferimento di incarico, ancorché temporaneo, per quanto attiene alle funzioni giurisdizionali dallo stesso svolte, non assimilabili a quelle amministrative, essendosi in questa direzione orientato il Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria con la risoluzione n. 3/2018, al cui interno erano state individuate le funzioni specificamente svolta dal presidente di Commissione, alcune delle quali di natura spiccatamente giurisdizionale.

La Corte territoriale ha ulteriormente argomentato che il disposto di cui all' art. 2 , comma 2, D.Lgs. n. 545/1992 , invocato sul punto dal MINISTERO DELL'ECONOMICA E DELLE FINANZE, era da riferirsi alla sola ipotesi di assenza o impedimento temporaneo e non poteva trovare applicazione ad un caso - come quello in esame - in cui la sostituzione non era stata determinata da una mera assenza o impedimento temporanei ma da una vera e propria vacanza dell'incarico.

4. Per la cassazione della sentenza della Corte d'Appello di Venezia ricorre il MINISTERO DELL'ECONOMICA E DELLE FINANZE.

Resiste con controricorso A.A.

5. La trattazione del ricorso è stata fissata in camera di consiglio, a norma degli artt. 375 , secondo comma, e 380-bis.1 , c.p.c.

6. Il controricorrente ha depositato memoria.

Il Procuratore Generale ha depositato conclusioni scritte, chiedendo l'accoglimento del ricorso.

Motivi della decisione

1. Il ricorso è affidato a due motivi.

1.1. Con il primo motivo il ricorso deduce, in relazione all' art. 360 , n. 3, c.p.c., la violazione e falsa applicazione degli artt. 2 , comma 2, D.Lgs. n. 545/1992 e 39, comma 6, D.L. n.98/2011.

Argomenta, in particolare, il ricorso la Corte di appello avrebbe errato nel ritenere la fondatezza della pretesa del controricorrente, fondando la propria interpretazione sulla risoluzione n. 3/2018 del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria e ponendosi in contrasto con il disposto di cui all' art. 39 , comma 6, D.L. n.98/2011 , il quale invece esclude il diritto alla corresponsione del compenso, fisso e variabile di cui all'art 13, D.Lgs. n. 98/2011 nell'ipotesi di cui all' art 2 , comma 2, D.Lgs. n. 545/1992 , e cioè, appunto, l'ipotesi in cui il Presidente di Sezione sostituisca il Presidente della Commissione.

Rileva che la previsione in esame fa espresso riferimento sia al compenso fisso sia al compenso variabile di cui all'art 13, D.Lgs. n. 98/2011, non operando alcun distinguo tra le due voci indennitarie, come invece opinato dalla Corte territoriale e che, conseguentemente, l'esclusione

di cui all'ipotesi di cui all' art 2 , comma 2, D.Lgs. n. 545/1992 ha ad oggetto entrambe le voci del trattamento economico e non solo il compenso fisso.

Richiama sul punto la ratio della previsione, che è quella di evitare un doppio trattamento economico in favore del facente funzioni, il quale, anche nell'ipotesi in esame, verrebbe unicamente a svolgere le funzioni proprie, connesse alla qualifica.

1.2. Con il secondo motivo il ricorso deduce, in relazione all' art. 360 , n. 3, c.p.c., la violazione e falsa applicazione degli artt. 2 , comma 2, D.Lgs. n. 545/1992 e 39, comma 6, D.L. n.98/2011.

Sulla scia del primo motivo di ricorso, il MINISTERO DELL'ECONOMICA E DELLE FINANZE critica la decisione impugnata nella parte in cui la stessa ha ritenuto che l' art 2 , comma 2, D.Lgs. n. 545/1992 venga a disciplinare la sola ipotesi di assenza o impedimento temporaneo, affermando invece che uguale trattamento deve essere riservato anche all'ipotesi di sostituzione per vacanza del titolare.

2. I due motivi di ricorso devono essere esaminati congiuntamente, stante la connessione, e sono fondati.

Questa Corte, infatti, intende dare continuità all'orientamento recentemente espresso in materia con l'enunciazione del principio per cui, in tema di compensi per lo svolgimento di incarichi pubblici, al Presidente di sezione della Commissione tributaria che sostituisca il Presidente di Commissione, nel regime previsto dagli artt. 2 e 13 del D.Lgs. n. 545/1992 e 39, D.L. n. 98/2011 , non può essere riconosciuto alcun compenso, fisso o variabile, aggiuntivo rispetto a quelli dallo stesso percepiti in relazione alle funzioni di Presidente di sezione ricoperte, ancorché lo stesso sia stato designato come reggente della Commissione con delibera del Consiglio di Presidenza della giustizia tributaria (Cass. Sez. 1 - Sentenza n. 8873 del 04/04/2024 e Cass. Sez. 1, Sentenza n. 8876 del 2024 ; Cass. Sez. 1, Ordinanza n. 9060 del 2024).

Come osservato in tali precedenti, l' art.2 D.Lgs. n.545/1992 , nel testo *ratione temporis* vigente, dispone al primo comma che "A ciascuna delle commissioni tributarie provinciali e regionali è preposto un presidente, che presiede anche la prima sezione".

Aggiunge poi al comma 2 che "Il presidente della Commissione, in caso di assenza o di impedimento, è sostituito nelle funzioni non giurisdizionali dal presidente di sezione con maggiore anzianità nell'incarico subordinatamente d'età".

Il comma 3 dello stesso articolo precisa, inoltre, che "Il presidente di commissione con oltre quindici sezioni può delegare sue attribuzioni non giurisdizionali ad uno o più presidenti di sezione con i criteri di cui al comma 2".

L'art.13 dello stesso D.Lgs. n.545, cit., sotto la rubrica "Trattamento economico dei giudici tributari", dispone, per quel che qui interessa, che "1. Il Ministro delle finanze con proprio decreto di concerto con il Ministro del tesoro determina il compenso fisso mensile spettante ai componenti delle corti di giustizia tributarie di primo e secondo grado. 2. Con il decreto di cui al comma 1, oltre al compenso mensile viene determinato un compenso aggiuntivo per ogni ricorso definito, anche se riunito ad altri ricorsi, secondo criteri uniformi, che debbono tener

conto delle funzioni e dell'apporto di attività di ciascuno alla trattazione della controversia, compresa la deliberazione e la redazione della sentenza, nonché, per i residenti in comuni diversi della stessa regione da quello in cui ha sede la corte di giustizia, delle spese sostenute per l'intervento alle sedute della corte di giustizia. Il compenso è liquidato in relazione ad ogni provvedimento emesso".

Quanto all' art.39 , comma 6, D.L. n.98/2011 , convertito con modificazioni dalla L. 15 luglio 2011, n. 111 , esso prevede poi che "I giudici delle commissioni tributarie, ad esclusione di quelli di cui all' articolo 2 , comma 2, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545 , e successive modificazioni, nei casi in cui svolgono le funzioni di Presidente di sezione e di vice Presidente di sezione, hanno diritto alla corresponsione del compenso fisso e variabile di cui all' articolo 13 del predetto decreto legislativo n. 545 del 1992 ".

Giova rammentare che il compenso fisso mensile previsto per i giudici tributari - determinato *ratione temporis* nelle misure indicate nel D.M. 28.6.2002 - è collegato alla mera titolarità della funzione giurisdizionale, variando solo in ragione della funzione svolta dal giudice, se sia componente, Vicepresidente di sezione, Presidente di sezione o Presidente di Commissione.

Il compenso variabile - fissato per quel che riguarda il presente ricorso dal d.m.24.3.2006 - spetta invece per ogni ricorso definito, anche al Presidente della Commissione, al Presidente di sezione e al Vicepresidente ed è determinato secondo criteri uniformi, che debbono tener conto delle funzioni e dell'apporto di attività di ciascuno alla trattazione della controversia, compresa la deliberazione e la redazione della sentenza- art.13 , comma 2, D.Lgs. n.545/1992 .

Come dedotto anche nel presente procedimento, il Consiglio di Presidenza della Giustizia tributaria, in diversi provvedimenti - risoluzioni CPGT nn.1 e 5/2007, 7/2008, n.3/2018, nonché delibere di affidamento in via provvisoria l'incarico di Presidente facente funzioni di Commissione tributaria - ha ritenuto che il quadro normativo di riferimento giustifichi il riconoscimento al reggente dei compensi spettanti al Presidente di Commissione.

In questa stessa direzione si pone, del resto, il regolamento per la procedura di conferma quadriennale dei presidenti di commissione tributaria, nella versione emendata con delibera n.269 del 22.2.2022 dal Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, ove è stato previsto che "Al Presidente di sezione incaricato di svolgere le funzioni di Presidente della Commissione ai sensi e per gli effetti del precedente punto 1-ter, spetta il compenso variabile del Presidente di Commissione e il compenso fisso della carica di titolarità".

Anche in questo caso, la questione interpretativa di base è quella di individuare la portata dell'art.2, comma 2, D.Lgs. n.546/1995 che dispone, in caso di assenza o impedimento del Presidente di Commissione, la sostituzione del Presidente di Sezione nelle funzioni non giurisdizionali.

La decisione impugnata, infatti, accogliendo la tesi del controricorrente, ha ritenuto che la previsione contemplata nel comma 2 testé citato non riguardi le ipotesi di assenza prolungata regolata da un apposito provvedimento di reggenza del Consiglio di Presidente della Giustizia

tributaria, mentre l'odierno ricorrente sostiene la tesi opposta, in ragione dell'assenza di limitazioni di sorta rispetto alla ipotesi di assenza prolungata del presidente di Commissione.

È da ritenere che una corretta interpretazione dell' art.2 , comma 2, D.Lgs. n.545/1992 e dell' art.39 , c.6 D.L.n.98/2011 conduca a tale seconda soluzione interpretativa.

Quanto alla prima disposizione la stessa disciplina qualunque ipotesi di assenza o impedimento del presidente di Commissione, attribuendo le relative funzioni non giurisdizionali in modo preciso ed incondizionato al presidente di sezione con maggiore anzianità o, subordinatamente di età.

Tale opzione ermeneutica appare coerente non solo con il dato letterale, nel quale manca qualunque riferimento implicito o esplicito al carattere temporaneo degli impedimenti del Presidente di commissione, ma anche alla ratio della previsione legislativa, evidentemente rivolta a garantire, senza soluzione di continuità, l'esercizio delle funzioni non giurisdizionali riservate al presidente di Commissione senza che tale passaggio risulti condizionato dalla necessità di provvedimenti specifici da parte dell'organo preposto all'autogoverno della magistratura tributaria.

Le nozioni di vacanza o impedimento, pertanto, non possono che ricomprendere anche quella della supplenza del posto di Presidente di Commissione, per il quale è ancora più avvertita la necessità di garantire, senza soluzione di continuità, il corretto svolgimento delle attività connesse alle funzioni presidenziali.

Se, dunque, la disposizione anzidetta è rivolta a mantenere l'efficienza della Commissione con riguardo ai compiti organizzativi di spettanza presidenziale, risulta parimenti evidente che l'adozione di provvedimenti in tema di determinazione delle funzioni spettanti al presidente di Commissione reggente e degli effetti economici derivanti dai medesimi in tanto possa dirsi coerente con la specifica previsione normativa appena ricordata in quanto, come puntualmente osservato dal Consiglio di Stato nel parere del 27 aprile 2010 essa risulti conforme alla disciplina legale contenente il sistema automatico di sostituzione del Presidente di commissione con il Presidente di sezione destinato ad esercitarne le funzioni.

La diversa conclusione alla quale è pervenuto il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria nelle risoluzioni e nel regolamento sopra indicati appare recessiva rispetto all'interpretazione delle previsioni normative anzidette qui esposta, né risulta coerente con le competenze del detto organo disciplinate dall' art.24 , lett. c) del D.Lgs. n.545/1992 .

Ad opinare nel senso che vi sarebbe un vuoto normativo quanto alle funzioni giurisdizionali svolte dal sostituto del Presidente di Commissione che il Consiglio di Presidenza colmerebbe con i provvedimenti di supplenza si finirebbe, infatti, con l'attribuire all'organo di autogoverno della giustizia tributaria una competenza incidente sulle funzioni del Presidente di sezione reggente non previsti dalla legge, in contrasto con il principio che riserva in via esclusiva al legislatore delegato dell'epoca le attribuzioni relative agli organi della giustizia tributaria.

Va poi aggiunto che il riferimento alle sole funzioni non giurisdizionali all'interno dell' art. 2 , D.Lgs. n. 545/1992 non può che essere interpretato nel senso che il Presidente di sezione supplente non abbisogni di alcuna attribuzione specifica delle funzioni giurisdizionali svolte dal Presidente di Commissione, le stesse risultando omogenee alle prerogative già attribuite al Presidente di sezione.

Appare convincente, dunque, l'affermazione espressa dal Consiglio di Stato nel ricordato parere 27 aprile 2010 per cui il Presidente di sezione investito della sostituzione del Presidente "non fa altro che esercitare funzioni proprie, già implicite nella attribuzione della qualifica, in ordine al quale è già previsto un particolare compenso sia della parte fissa che in quella variabile", ed è proprio in base a tale rilievo il reggente non ha diritto a pretendere alcun compenso aggiuntivo per l'attività di supplenza svolta.

Basti sul punto ricordare l' art. 30 , comma 1, lett. m) della legge n.413/1991 , che nel disciplinare alcuni dei principi e criteri per la riforma del contenzioso tributario, ebbe a disporre "l'attribuzione al presidente della commissione o della sezione della competenza a dichiarare la manifesta inammissibilità del ricorso, nonché la sospensione, l'interruzione e l'estinzione del processo con decreto soggetto a reclamo".

Disposizione quest'ultima dalla quale non può che derivare il convincimento che per il legislatore dell'epoca le funzioni espletate dal Presidente di Commissione e dal Presidente di sezione fossero pienamente omogenee, al punto da considerare la possibilità che a ciascuno dei due profili potesse riconoscersi, in sede di decreto legislativo attuativo, la competenza sulle attività giurisdizionali ivi indicate.

Circostanza che, d'altra parte, lo stesso CPGT riconosce quando, nella risoluzione n.3/2018, successiva al ricordato parere del Consiglio di Stato dell'aprile 2010, sottolinea la rilevanza che a suo dire va riconosciuta, ai fini del riconoscimento del compenso variabile, alle attività riservate al presidente sull'ammissibilità dei ricorsi o sull'esistenza dei presupposti per la riunione di procedimenti connessi.

In tal modo risulta confermato che le attività giurisdizionali esercitate dal Presidente di sezione nella veste di sostituto del Presidente di Commissione sono nella più parte coincidenti con le attribuzioni già riconosciute alla funzione di Presidente di sezione, da questi differenziandosene per il raggio di operatività delle stesse, ovviamente parametrato all'intera Commissione e non alla singola sezione.

A conferma di tale ricostruzione è sufficiente richiamare le disposizioni adottate dal legislatore delegato in attuazione dell'art., 30, comma 1, Legge. n. 413/1991, negli artt.26 , 27 e 29 del D.Lgs. n. 546/1992 , relativi all'assegnazione dei ricorsi, all'esame ed alla declaratoria di inammissibilità degli stessi, alla riunione dei procedimenti omogenei, attività per l'appunto attribuite alla figura del Presidente di Commissione o di sezione, prevedendo in ogni caso la reclamabilità dei provvedimenti resi.

In conclusione, l' art.2 , comma 2, del D.Lgs. n.545/1992 non può che interpretarsi nel senso di ritenere già esistenti, nel profilo professionale del Presidente di sezione che sostituisce il

Presidente di Commissione, la competenza relativa alle funzioni giurisdizionali del predetto.

In questo contesto va allora interpretata la portata ed il significato dell' art. 39 , comma 6, D.L.n.98/2011 , a cui tenore i giudici tributari, ad eccezione di quelli indicati nel comma 2 dell'art.2 D.Lgs. n. 545, hanno diritto al compenso fisso e variabile secondo quanto previsto dall'art.13 D.Lgs. ult. cit., quando svolgono le funzioni di Presidente di sezione o di Vicepresidente.

Tale previsione normativa ha inteso limitare la possibilità di godere del compenso fisso e variabile per una funzione diversa da quella svolta unicamente per i giudici tributari che non godono già -né per la componente fissa, né per quella variabile- di un trattamento economico parametrato alle funzioni di Presidente di Commissione o di Presidente di sezione che sostituisce quest'ultimo nella carica di Presidente.

Ne consegue che tale ultima disposizione non può in alcun modo fornire la base normativa per il riconoscimento dei compensi di natura fissa e variabile azionati dal controricorrente per la reggenza della Commissione tributaria provinciale di Verona, essendo già titolare (nella sua qualità di Presidente di sezione) dei compensi - fisso e variabile in relazione ai provvedimenti redatti all'interno della sezione di appartenenza - che impediscono il riconoscimento di compensi ulteriori - fissi e variabili - in qualità di Presidente di sezione che sostituisce il Presidente di Commissione, non risultando tale possibilità nemmeno dall' art. 13 D.Lgs. n. 545/1992 .

Ne consegue, altresì, che il pregresso profilo di Presidente di sezione ricoperto stabilmente dal controricorrente non consente il riconoscimento in suo favore, per il periodo nel quale ebbe a sostituire il Presidente di commissione, di ulteriori compensi fissi e variabili relativi agli altri magistrati in favore del Presidente di sezione che sostituisce il Presidente.

Sul punto risultano condivisibili le argomentazioni esposte dal Procuratore Generale nelle conclusioni scritte depositate nel presente procedimento, laddove ha ritenuto che "Il richiamo che l'art. 39, comma 6, compie all'art. 2, comma 2, in altre parole, opera con riferimento ai soggetti e non alle ipotesi oggettive di sostituzione ivi menzionate. Ne consegue che è chiara la volontà espressa dall'art. 39, comma 6: consentire ai Giudici tributari di godere dei compensi di cui all' art. 13 , D.Lgs. 545/1992 , quando sostituiscono (nei casi in cui svolgono le funzioni) i Presidenti di Sezione o i Vicepresidenti di Sezione. Non consentire, invece, il godimento di analoghi, superiori, compensi ai Presidenti di Sezione, chiamati temporaneamente a svolgere le funzioni di Presidenti di Commissione".

Appare opportuno aggiungere che le superiori considerazioni risultano idonee a superare anche le considerazioni svolte nella decisione impugnata in ordine all'attività aggiuntiva, di carattere giurisdizionale, che sarebbe svolta dal presidente di Commissione all'atto dell'assegnazione dei ricorsi, alla loro immediata definizione o riunione, essendo evidente che tali argomentazioni non risultano coerenti col quadro normativo esistente sin qui ricostruito ed interpretato nell'esegesi che qui si è esposta.

Va, del resto, rammentato che l' art.11 del D.Lgs. n.545/1992 prevede espressamente che "La nomina a una delle funzioni dei componenti delle commissioni tributarie provinciali e regionali non costituisce in nessun caso rapporto di pubblico impiego" e che, in linea con tale previsione normativa, la legge finanziaria 2004 (legge 24/12/2003, n. 350) stabilisce che "Le controversie concernenti il trattamento economico per l'esercizio delle funzioni di cui al decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545 , che comunque non configura mai attività di pubblico impiego, sono devolute alla competenza del giudice ordinario" (art. 3, comma 121).

Tale quadro normativo chiarisce espressamente la netta divaricazione fra la giurisdizione tributaria - almeno secondo la disciplina *ratione temporis* vigente - e l'attività del pubblico impiego, come già ritenuto dalle Sezioni Unite di questa Corte (Cass. S.U. n.13722/2017 e, in precedenza, da Cass. S.U. n.21592/2013) precludendo in radice qualunque questione in ordine alla applicabilità, in parte qua, di istituti (art. 52 D.Lgs. n.165/2001) propri di quel rapporto rispetto alle funzioni svolte dal Presidente di sezione in sostituzione del Presidente di commissione.

3. Il ricorso va, pertanto, accolto e, non essendo necessari accertamenti nel merito ex art. 384 c.p.c., la causa può essere decisa nel merito, rigettando la domanda originariamente formulata dall'odierno controricorrente.

4. Quanto al regime delle spese, si deve constatare che l'orientamento cui questa Corte è venuta a conformarsi - e che è risolutivo per la definizione della controversia - è stato assunto solo in epoca quanto mai recente.

Si ritiene, pertanto, di disporre la compensazione delle spese dell'intero processo.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso, cassa l'impugnata sentenza e, decidendo nel merito, respinge la domanda proposta da A.A.

Compensa integralmente le spese di lite dei gradi di merito e di legittimità.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione Prima Civile della Corte Suprema di Cassazione, il giorno 9 gennaio 2025.

Depositato in Cancelleria il 21 gennaio 2025.

Documenti citati

Elenco citati

Questo documento non contiene citati.

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza