



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 4 luglio 2013

NUMERO AFFARE 02604/2013

OGGETTO:

Ministero dell'economia e delle finanze.

Schema di regolamento recante la disciplina sull'uso di strumenti informativi e telematici nell'ambito del processo tributario.

LA SEZIONE

Vista la relazione, del 6 giugno 2013 con la quale il Ministero dell'economia e delle finanze – dipartimento delle finanze, ha chiesto il previsto parere al Consiglio di Stato sullo schema di regolamento sopraindicato;
esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Carlo Mosca

Premesso:

Lo schema di decreto all'esame della Sezione reca la disciplina dell'utilizzo degli strumenti informatici e telematici nel processo tributario, in attuazione di quanto

previsto dall'articolo 39, comma 8 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 secondo cui il regolamento emanato dal Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Centro nazionale per l'informatica nella P.A. (oggi Agenzia per l'Italia digitale) e il Garante per la protezione dei dati personali, introduce disposizioni per il più generale adeguamento del processo tributario alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, attuando i principi previsti dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e successive modificazioni.

Il Ministero riferente evidenzia come, con il regolamento in questione, si intenda rispondere alla esigenza di rendere sempre più efficiente l'attività giurisdizionale delle Commissioni Tributarie sia in termini quantitativi che qualitativi, senza trascurare l'obiettivo di ridurre anche i costi e i tempi medi di durata del processo, con evidenti benefici per le stesse parti coinvolte nel processo, per i giudici tributari e per il personale di supporto delle segreterie.

Il Dicastero riferente sottolinea, altresì, che la specialità della giurisdizione tributaria e la normativa specifica che disciplina il processo tributario di cui ai decreti legislativi n. 545 e n. 546 del 1992 non hanno consentito di applicare al processo telematico quanto previsto per l'attività di informatizzazione del processo civile e penale. Siffatta specialità, del resto, motiva la totale difformità dei modelli processuali in ragione della natura impugnatoria del giudizio tributario, delle numerose categorie di difensori ammessi alla difesa dei contribuenti e della natura di giudici onorari attribuita ai giudici tributari.

Nella relazione istruttoria è stato, altresì, precisato che le modifiche del testo originario predisposto da un tavolo tecnico, coordinato dal Dipartimento delle Finanze e suggerite dall'Agenzia per l'Italia digitale, dal Garante per la protezione dei dati e dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria sono state recepite, ad eccezione della proposta formulata dalla citata Agenzia e dal predetto Consiglio,

recepita solo parzialmente per quanto riguarda le modalità di acquisizione degli atti e documenti cartacei.

Le logiche e i principali contenuti dello schema di regolamento composto da 20 articoli vengono così riassunti dal Ministero:

1) il processo tributario telematico rappresenta una facoltà e non un obbligo in forza del principio generale della libertà delle forme di cui all'articolo 121 del codice di procedura civile e per l'equiparazione, a tutti gli effetti di legge, dei documenti informatici e telematici a quelli tradizionali, avvenuta con la legge n. 59/97, il D.P.R. n. 445/2000 e il codice dell'Amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82/2005;

2) non vi è alcuna modifica alla disciplina del processo tributario, ma solo disposizioni riguardanti le modalità di formazione e di trasmissione telematica degli atti processuali, il che ha comportato una semplificazione di taluni adempimenti processuali come quello che evita di far depositare la copia dell'appello cartaceo presso due uffici, quello della Commissione tributaria regionale e quello della Commissione tributaria provinciale ;

3) il processo tributario iniziato in modalità telematica deve proseguire, nella medesima forma, sia per il primo grado di giudizio che per il successivo grado di appello. Ciò per rafforzare il principio di unicità di scelta, ad eccezione dell'ipotesi di conferimento dell'incarico ad altro difensore o di specifiche difficoltà di ordine tecnico, laddove è consentita la modalità cartacea ordinaria;

4) le modalità di acquisizione degli atti e documenti cartacei hanno tenuto in considerazione le criticità derivanti dalla sicurezza del sistema, nonché le misure organizzative e standard da adottare. Ciò ha impedito di recepire le proposte dell'Agenzia e del Consiglio di Presidenza che avevano chiesto di inserire nell'articolato la possibilità per le parti dell'acquisizione al fascicolo informatico di

atti e documenti esibiti su carta, purchè contestualmente prodotti su supporto informatico;

5) l'indicazione dell'indirizzo di posta elettronica certificata (PEC) contenuta nell'atto introduttivo del giudizio tributario costituisce elezione del c.d. "domicilio digitale";

6) circa il momento di perfezionamento delle notifiche e delle comunicazioni a mezzo PEC, gli effetti della notificazione sono riconosciuti per quanto riguarda il notificante al compimento delle formalità a lui imposte dalla legge, per quanto riguarda il destinatario i termini processuali decorrono invece da quando lo stesso ne ha avuto conoscenza;

7) le modalità di pagamento telematico del contributo unificato fanno riferimento alla disciplina prevista dagli articoli 191 e 196 del T.U. n. 115/2002 in materia di pagamenti con strumenti e modalità telematiche delle spese di giustizia, ivi compreso il contributo unificato e i diritti di copia;

8) le regole tecnico-operative sono adottate con uno o più decreti ministeriali allo scopo di una graduale attuazione e diffusione del processo tributario telematico;

9) viene previsto il cosiddetto indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata (INI - PEC);

10) i due obiettivi principali da raggiungere sono la semplificazione delle procedure tecnico-amministrative e la forte spinta alla dematerializzazione; la prima tramite il canale della posta elettronica certificata e il sistema informatico della giustizia tributaria (SIGIT) a cui si accede attraverso il portale dedicato; la seconda stabilendo che la tenuta e conservazione del fascicolo informatico esonera dalla formazione del fascicolo d'ufficio su supporto cartaceo, tenuto conto che gli eventuali atti e documenti probatori depositati in formato elettronico saranno scansionati dalla segretaria e inseriti, previa attestazione di conformità, nel fascicolo elettronico.

Nel rispetto della linee tracciate e in coerenza con esse, i primi tre articoli dello schema di regolamento sono dedicati alle definizioni, all'ambito di applicazione e alle caratteristiche del sistema informativo della giustizia tributaria.

L'articolo 4 disciplina, poi, il rilascio della procura alle liti e il conferimento dell'incarico di assistenza e difesa, sia se effettuati come documenti informatici, sia se prodotti in forma analogica, mentre l'articolo 5 disciplina la materia delle notificazioni e comunicazioni telematiche, determinando, tra l'altro il momento del loro perfezionamento.

I successivi articoli 6, 7 e 8 sono destinati a dettare regole sull'elezione del domicilio, sull'indirizzo di posta elettronica certificata e sull'attestazione temporale delle comunicazioni, delle notificazioni telematiche e dei depositi telematici.

Gli articoli 9 e 10 si occupano poi delle notificazioni e del deposito degli atti, nonché delle modalità di costituzione in giudizio, mentre negli articoli 11 e 12 viene disciplinato il deposito degli atti.

L'articolo 13 si occupa, quindi, del giudizio di appello prevedendo, tra l'altro, che il deposito, in via telematica presso la Segreteria della Commissione regionale vale anche ai fini dell'adempimento previsto, a pena di inammissibilità dall'articolo 53, comma 2, del decreto legislativo n. 546/92 ovvero del deposito di copia dell'appello presso la segreteria della Commissione Tributaria che ha pronunciato la sentenza impugnata.

L'articolo 14 disciplina la formazione del fascicolo informatico, sancendo che esso sostituisce quello tradizionale e che è consultabile on line, mentre gli articoli 15 e 16 riguardano il processo verbale dell'udienza, redatto come documento informatico, nonchè la redazione e deposito dei provvedimenti giurisdizionali adottati. Della formula esecutiva da apporre sulle copie delle sentenze rilasciate, su richiesta delle parti, si occupa l'articolo 17 e il successivo articolo 18 tratta della trasmissione del fascicolo informatico tramite il SI.Gi.T, mentre l'articolo 19

disciplina le modalità di pagamento, in via telematica, del contributo unificato e degli altri diritti e spese nel processo tributario.

L'articolo 20 è, infine, dedicato alle disposizioni finali, regolando l'operatività delle disposizioni regolamentari.

Sullo schema di regolamento sono stati acquisiti i pareri del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, del Garante per la protezione dei dati personali e dell'Agenzia per l'Italia digitale.

Considerato:

L'analisi dello schema di decreto ministeriale consente di formulare un giudizio positivo sul testo del regolamento elaborato, rispetto al quale vengono formulati alcuni suggerimenti di cui si vorrà tenere conto, prima del perfezionamento del medesimo.

Sul preambolo:

- il primo “Visto” va spostato alla fine, prima di “ Udito il parere del Consiglio di Stato.....”;
- al quarto “Visto”, seconda riga, dopo la parola “organizzazione” occorre inserire la frase “dei Ministeri e, tra l'altro, all'ordinamento e alle attribuzioni”;
- al settimo “Visto”, allo scopo di alleggerire le formule, occorre eliminare, alla seconda e terza riga, la frase “a norma dell'articolo 2, comma 1, lettera m) della citata legge n. 421 del 1992;
- al quindicesimo “Visto”, alla prima riga occorre sostituire la parola “ministeriale” con la frase “del Ministro dello sviluppo economico” . Alla prima e alla seconda riga, occorre sostituire le parole “emanato dal Ministero dello sviluppo

economico” con la frase “pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 83 del 9 agosto 2013”;

- al sedicesimo “Visto”, all’ultima riga, dopo la parola “informatici” occorre aggiungere la frase “pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 129 del 6 giugno 2009”;
- l’ultimo “Visto il parere del Consiglio di Presidenza....” va sostituito con “Acquisito il parere del Consiglio di Presidenza....”;
- la parola “Consultato” riferita al Garante per la protezione dei dati personali, va sostituita con la parola “Sentito”;
- la frase “Acquisito il parere dell’Agenzia, va sostituita con la frase “Sentita l’Agenzia per l’Italia digitale”;
- le parole “Vista la comunicazione al Presidente.....” vanno sostituite con le parole “Data comunicazione al Presidente.....”.

Si suggerisce, inoltre, a fattore comune, con riferimento ai “Visto” di utilizzare il criterio della sistemazione secondo l’ordine cronologico.

Sul testo dell’articolato:

Articolo 1:

- occorre valutare l’opportunità di arricchire le definizioni con quelle relative a “INI-PEC”; segretario di Sezione; “processo verbale dell’udienza”; “processo tributario telematico”;
- occorre valutare, con riguardo al plurale utilizzato per la definizione di “Commissioni Tributarie”, se sia opportuno e dove nell’articolato mantenere il plurale o utilizzare il singolare.

Articolo 2:

- al comma 1, seconda riga e comma 2, terza riga: sembrerebbe opportuno, sostituire le parole “con il reclamo e la mediazione” con le parole “con l’istanza di reclamo e mediazione”.

Articolo 3:

- comma 2, prima riga, dopo la parola “soltanto” occorre inserire le parole “i giudici tributari”, provvedendo a cancellare tali parole della terza riga;

- comma 2, prima riga, occorre sostituire le parole “Sistema informativo della Giustizia tributaria con l’acronimo “S.I.Gi.T.”, come del resto fatto in più parti dell’articolato;

- comma 3, prima e seconda riga, la frase “sentita l’Agenzia per l’Italia digitale e sentito il Garante....” può essere semplificata con la frase “sentito l’Agenzia per l’Italia digitale e il Garante.....”.

Articolo 6

- comma 2, ultima riga, prima della parola “decreto” inserire la preposizione articolata “del”.

Articolo 9

- comma 1, vale quanto osservato per l’articolo 2.

Articolo 20

- comma 3, la formula finale va staccata dall’articolo.

Questa Sezione deve, infine, osservare di non aver rintracciato nella documentazione trasmessa dal Ministero riferente la relazione tecnica, ma ritiene di poterne prescindere, presumendo che l'attuazione del regolamento in questione non comporti ulteriori spese.

P.Q.M.

ritiene di esprimere parere favorevole con le osservazioni suindicate.

L'ESTENSORE
Carlo Mosca

IL PRESIDENTE
Giuseppe Faberi

IL SEGRETARIO
Massimo Meli