

QUINTA MAGISTRATURA TRIBUTARIA

IL NUOVO PROCEDIMENTO DISCIPLINARE DI TUTTI I GIUDICI TRIBUTARI DAL 26 AGOSTO 2026

1. Inquadramento della riforma

L'art. 1, commi 1 e 2, lettera p), del Decreto Legislativo n. 149 del 07 agosto 2026, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 185 dell'11 agosto 2026, Supplemento ordinario n. 30, vigente dal 26 agosto 2026, interviene sulla disciplina del procedimento disciplinare relativo alla magistratura tributaria, introducendo un nuovo art. 14-bis al D.Lgs. n. 545/1992 (ed un nuovo art. 21-bis al D.Lgs. 175/2024) e, contestualmente, una specifica intestazione sistematica dedicata alle disposizioni disciplinari per i giudici tributari.

La scelta normativa appare significativa non soltanto sotto il profilo formale, perché l'inserimento di una disposizione autonoma consente di rendere riconoscibile la scansione del procedimento e di individuare con maggiore precisione i soggetti titolari dell'iniziativa, gli organi competenti nelle diverse fasi, i termini destinati a governarne lo svolgimento e le garanzie riconosciute all'incolpato. In questa prospettiva, la novella sembra perseguire una duplice esigenza.

Da un lato, concentrare in una sequenza normativa unitaria le principali regole del procedimento. Dall'altro, mantenere un collegamento con il modello disciplinare della magistratura ordinaria, al quale il nuovo comma 7 rinvia per quanto non espressamente contemplato e nei soli limiti della compatibilità.

Proprio tale combinazione tra disciplina speciale e rinvio residuale costituisce la chiave interpretativa dell'intervento, poiché impone di leggere l'art. 14-bis cit. (e l'art. 21-bis cit.) come nucleo regolatorio primario ed autosufficiente per le fasi espressamente previste, mentre l'applicazione delle disposizioni dettate per i magistrati ordinari resta subordinata all'esistenza di una lacuna e ad un successivo giudizio di compatibilità con struttura, organi e finalità proprie della giustizia tributaria. Per comodità di lettura si riporta integralmente la formulazione normativa citata:

“p) dopo l'articolo 14 è inserito il seguente:

«Art. 14-bis (Procedimento disciplinare). - 1. Il procedimento disciplinare è promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal presidente della corte di giustizia tributaria di secondo grado nella cui circoscrizione presta servizio l'incolpato.

2. Il Consiglio di presidenza, nel termine di dieci giorni dalla richiesta di apertura del procedimento disciplinare, affida ad un suo componente l'incarico di procedere agli accertamenti preliminari da svolgersi entro trenta giorni.

3. Il Consiglio di presidenza, sulla base delle risultanze emerse, provvede a contestare i fatti all'incolpato con invito a presentare entro trenta giorni le sue giustificazioni, a seguito delle quali, se non ritiene di archiviare gli atti, incarica un proprio componente di procedere all'istruttoria, che deve essere conclusa entro novanta giorni con il deposito degli atti relativi presso la segreteria. Di tali deliberazioni deve essere data immediata comunicazione all'incolpato.

4. Il presidente del Consiglio di presidenza, trascorso comunque il termine di cui al comma 3, fissa la data della discussione davanti allo stesso con decreto da notificare almeno quaranta giorni prima all'incolpato, il quale può prendere visione ed estrarre copia degli atti e depositare le sue difese non oltre dieci giorni prima della discussione.

5. Nella seduta fissata per la discussione, il componente del Consiglio di presidenza di cui al comma 3 svolge la relazione. L'incolpato ha per ultimo la parola e può farsi assistere da altro componente di corte di giustizia tributaria di primo e secondo grado, ovvero da un avvocato.

6. La sanzione disciplinare deliberata dal Consiglio di presidenza è applicata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze. ”

7. Per quanto non contemplato dal presente decreto si applicano le disposizioni sul procedimento disciplinare vigenti per i magistrati ordinari di cui al capo II del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, in quanto compatibili.»”.

2. L’iniziativa disciplinare e la fase degli accertamenti preliminari

Il primo comma individua due distinti titolari del potere di promuovere il procedimento disciplinare: il Presidente del Consiglio dei ministri e il presidente della corte di giustizia tributaria di secondo grado nella cui circoscrizione presta servizio l’incolpato.

La previsione, letta nel suo dato letterale, configura una legittimazione alternativa e attribuisce rilievo sia ad un’autorità di vertice dell’esecutivo sia all’organo di presidenza territorialmente collegato alla sede di servizio del giudice interessato.

La disposizione non descrive, invece, il contenuto necessario dell’atto di impulso né disciplina espressamente il coordinamento nell’ipotesi di iniziative concorrenti.

Si tratta, pertanto, di profili sui quali potrà assumere rilievo la disciplina generale richiamata dal comma 7, sempre che essa risulti compatibile.

Ricevuta la richiesta di apertura, il Consiglio di presidenza deve, entro dieci giorni, affidare ad un proprio componente l'incarico di compiere gli accertamenti preliminari, da concludersi entro trenta giorni.

La norma separa, quindi, con chiarezza il momento dell'iniziativa da quello della verifica preliminare ed assegna a quest'ultima una funzione di filtro.

Prima della formale contestazione, un componente del Consiglio di presidenza è chiamato a raccogliere e valutare gli elementi necessari per stabilire se vi siano i presupposti per procedere.

La previsione di termini espressi risponde ad un'esigenza di celerità e di contenimento della fase antecedente alla contestazione.

Tuttavia, poiché il testo non qualifica tali termini come perentori né indica una specifica conseguenza per il loro superamento, la loro natura giuridica dovrà essere ricostruita tenendo conto della funzione del procedimento disciplinare, delle garanzie dell'incolpato e dell'eventuale disciplina integrativa applicabile.

3. Contestazione, giustificazioni ed istruttoria

Il comma 3 costituisce il centro della fase propriamente procedimentale.

Sulla base delle risultanze degli accertamenti preliminari, il Consiglio di presidenza provvede alla contestazione dei fatti ed invita l'incolpato a presentare le proprie giustificazioni entro trenta giorni.

La contestazione assume un rilievo essenziale perché delimita l'oggetto dell'addebito e, conseguentemente, il perimetro entro il quale può esercitarsi il diritto di difesa.

Benché la norma non ne specifichi in dettaglio forma e contenuto, la sua funzione richiede che i fatti siano rappresentati in modo sufficientemente determinato da consentire una replica consapevole ed effettiva.

Le giustificazioni dell'incolpato si collocano prima dell'eventuale apertura dell'istruttoria in senso stretto, con la conseguenza che il Consiglio di presidenza è chiamato a valutarle anche ai fini di una possibile archiviazione.

Se, dopo tale valutazione, non ritiene di archiviare, il Consiglio incarica un proprio componente di procedere all'istruttoria, che deve concludersi entro novanta giorni mediante il deposito degli atti presso la segreteria.

Il modello delineato dalla disposizione appare dunque progressivo.

La fase preliminare serve a verificare l'esistenza di elementi meritevoli di contestazione; la contestazione attiva pienamente il contraddittorio; le giustificazioni possono determinare l'arresto del procedimento; soltanto in difetto di archiviazione si apre la fase istruttoria.

È inoltre espressamente prescritto che delle deliberazioni sia data immediata comunicazione all'incolpato, previsione che rafforza la trasparenza del procedimento e consente all'interessato di conoscere senza ritardo l'evoluzione della propria posizione.

Anche in questa fase la novella predilige termini chiaramente individuati, ma non stabilisce direttamente le conseguenze derivanti dalla loro inosservanza, lasciando aperto un tema interpretativo di particolare rilievo, soprattutto con riguardo all'equilibrio tra esigenza di definizione tempestiva del procedimento e salvaguardia dell'effettività dell'azione disciplinare.

4. La discussione e le garanzie difensive

La disciplina della fase decisoria è costruita intorno ad un contraddittorio formalizzato e anticipato.

Trascorso comunque il termine previsto per l'istruttoria, il presidente del Consiglio di presidenza fissa la data della discussione con decreto da notificare all'incolpato almeno quaranta giorni prima.

La locuzione "trascorso comunque il termine" merita attenzione, poiché sembra voler impedire che la fase successiva rimanga indefinitamente condizionata alla protrazione dell'attività istruttoria e, al tempo stesso, rafforza la funzione ordinatoria e acceleratoria della scansione temporale prevista dal legislatore.

L'incolpato può prendere visione ed estrarre copia degli atti e può depositare le proprie difese sino a dieci giorni prima della discussione.

Si tratta di garanzie che rendono concreto il diritto di conoscere il materiale utilizzabile nel procedimento e di predisporre una difesa scritta prima della trattazione orale.

Nella seduta fissata, il componente incaricato dell'istruttoria svolge la relazione, mentre all'incolpato è assicurato il diritto di avere per ultimo la parola e di farsi assistere da un altro componente di corte di giustizia tributaria di primo o di secondo grado **oppure da un avvocato (importante modifica difensiva).**

La disposizione attribuisce, quindi, alla difesa una conformazione non meramente cartolare ma pienamente partecipativa, valorizzando sia l'accesso agli atti sia l'assistenza tecnica sia l'intervento conclusivo dell'incolpato.

La previsione secondo cui quest'ultimo ha per ultimo la parola assume, sul piano delle garanzie, un significato non trascurabile, perché consente di replicare alla relazione ed alle risultanze

poste a fondamento dell'azione disciplinare immediatamente prima della deliberazione, secondo una logica coerente con il principio del contraddittorio.

5. Deliberazione ed applicazione della sanzione

Il comma 6 distingue il momento della deliberazione della sanzione da quello della sua applicazione.

La sanzione disciplinare è deliberata dal Consiglio di presidenza, ma viene applicata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (anche se è auspicabile che la giustizia tributaria non sia più gestita ed organizzata dal MEF ma dal Ministero della Giustizia).

La struttura bifasica rende evidente che il contenuto sostanziale della decisione disciplinare è attribuito all'organo di autogoverno, mentre al Ministro compete l'atto attraverso il quale la sanzione deliberata viene resa operativa.

Dal dato testuale non emerge un autonomo spazio di rivalutazione del merito disciplinare in capo al Ministro.

Al contrario, la formulazione impiegata, secondo cui la sanzione “deliberata” dal Consiglio “è applicata” con decreto ministeriale, depone per una distinzione funzionale tra decisione e attuazione. La novella, pertanto, chiarisce la ripartizione delle competenze fondamentali, ma non esaurisce tutte le questioni connesse alla fase successiva alla deliberazione, confermando l'importanza del rinvio contenuto nel comma 7.

6. Il rinvio al procedimento disciplinare dei magistrati ordinari

La disposizione di chiusura stabilisce che, per quanto non contemplato dal decreto, si applicano le norme sul procedimento disciplinare vigenti per i magistrati ordinari, contenute nel capo II del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, “in quanto compatibili”.

La clausola svolge una funzione integrativa ma, proprio per la sua formulazione, non autorizza una trasposizione automatica e indiscriminata della disciplina della magistratura ordinaria.

Il rinvio opera, anzitutto, soltanto in presenza di un profilo non regolato dalla normativa speciale e richiede, in secondo luogo, un giudizio positivo di compatibilità.

Ciò significa che l'interprete dovrà verificare, di volta in volta, se la regola esterna possa inserirsi nel procedimento tributario senza alterarne la distribuzione delle competenze, la scansione delle fasi o le garanzie espressamente stabilite dall'art. 14-bis cit. (e dall'art. 21-bis cit).

In termini sistematici, il nuovo procedimento disciplinare deve quindi essere letto secondo un criterio di specialità.

Le disposizioni introdotte dal decreto costituiscono la disciplina immediatamente applicabile e prevalente.

La normativa relativa ai magistrati ordinari conserva un ruolo sussidiario, destinato a colmare le lacune autentiche e non a sostituire o correggere le scelte effettuate dal legislatore per la magistratura tributaria.

In particolare, si possono, a parere dello scrivente, ritenere applicabili, in quanto compatibili, le seguenti norme del citato D.Lgs. n. 109/2006:

- la Sezione disciplinare provvede con sentenza, irrogando una sanzione disciplinare ovvero, se non è raggiunta prova sufficiente, dichiarando esclusa la sussistenza dell'addebito. I motivi della sentenza sono depositati nella segreteria della Sezione disciplinare entro trenta giorni dalla deliberazione (**art. 19, comma 2**);
- l'azione disciplinare è promossa indipendentemente dall'azione civile di risarcimento del danno o dall'azione penale relativa allo stesso fatto.

Hanno autorità di cosa giudicata nel giudizio disciplinare quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e dell'affermazione che l'imputato lo ha commesso:

- a) la sentenza penale irrevocabile di condanna;
- b) la sentenza irrevocabile prevista dall'articolo 444, comma 2, del codice di procedura penale.

Ha autorità di cosa giudicata nel giudizio disciplinare, quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso, la sentenza penale irrevocabile di assoluzione (art. 20);

- la sospensione cautelare obbligatoria (art. 21). Al magistrato sospeso è corrisposto un assegno alimentare pari ai due terzi dello stipendio e delle altre competenze di carattere continuativo, se il magistrato sta percependo il trattamento economico riservato alla prima o seconda o terza classe stipendiale; alla metà, se alla quarta o quinta classe; a un terzo, se alla sesta o settima classe (art. 10);
- la sospensione cautelare facoltativa (art. 22);

- la cessazione degli effetti della sospensione cautelare; la sospensione cautelare cessa di diritto quando diviene definitiva la pronuncia della Sezione disciplinare che conclude il procedimento (**art. 23**);
- **la sentenza può essere impugnata con ricorso per Cassazione, nei termini e con le forme previsti dal codice di procedura penale. Nei confronti dei provvedimenti in materia di sospensione il ricorso non ha effetto sospensivo del provvedimento impugnato. La Corte di cassazione decide a sezioni unite civili, entro sei mesi dalla data di proposizione del ricorso (art. 24);**
- **è ammessa, in ogni tempo, la revisione delle sentenze divenute irrevocabili, con le quali è stata applicata una sanzione disciplinare, quando:**
 - a) i fatti posti a fondamento della sentenza risultano incompatibili con quelli accertati in una sentenza penale irrevocabile ovvero in una sentenza di non luogo a procedere non più soggetta ad impugnazione;
 - b) sono sopravvenuti o si scoprono, dopo la decisione, nuovi elementi di prova, che, soli o uniti a quelli già esaminati nel procedimento disciplinare, dimostrano l'insussistenza dell'illecito;
 - c) il giudizio di responsabilità e l'applicazione della relativa sanzione sono stati determinati da falsità ovvero da altro reato accertato con sentenza irrevocabile (**art. 25**);
- infine, le condizioni per la riabilitazione (**art. 25-bis, in vigore dal 21 giugno 2022**), nei seguenti tassativi casi:
 - la condanna disciplinare che ha comportato l'applicazione della sanzione disciplinare dell'ammonimento perde ogni effetto dopo che siano trascorsi tre anni dalla data in cui la sentenza disciplinare di condanna è divenuta irrevocabile, a condizione che il magistrato consegua una successiva valutazione di professionalità positiva;
 - la condanna disciplinare che ha comportato l'applicazione della sanzione disciplinare della censura perde ogni effetto dopo che siano trascorsi cinque anni dalla data in cui la sentenza disciplinare di condanna è divenuta irrevocabile, a condizione che il magistrato consegua una successiva valutazione di professionalità positiva.

Si precisa che il magistrato tributario (vincitore di concorso pubblico o per opzione) che viola i suoi doveri è soggetto alle seguenti tassative sanzioni disciplinari:

- a) l'ammonimento;**
- b) la censura;**
- c) la perdita dell'anzianità;**
- d) l'incapacità temporanea a esercitare un incarico direttivo o semidirettivo;**
- e) la sospensione dalle funzioni da tre mesi a due anni;**
- f) la rimozione.**

7. Profili interpretativi e considerazioni conclusive

Nel complesso, gli artt. 14-bis e 21-bis citati presentano una struttura lineare e riconoscibile, fondata su una sequenza di atti e termini che tende a rendere il procedimento disciplinare più prevedibile tanto per l'organo procedente quanto per l'incolpato.

La novella individua con precisione l'iniziativa, istituisce una fase di accertamenti preliminari, colloca la contestazione prima dell'istruttoria piena, riconosce uno spazio autonomo alle giustificazioni, disciplina l'accesso agli atti e il deposito delle difese, assicura l'assistenza e l'ultima parola dell'incolpato e distingue, infine, la deliberazione della sanzione dalla sua applicazione.

In tale quadro, la novella sembra voler coniugare celerità e garanzie, ma la piena tenuta del nuovo modello dipenderà dal modo in cui verrà applicata la clausola di compatibilità e dalla capacità dell'interprete di preservare la specificità del procedimento tributario senza rinunciare alle garanzie consolidate del diritto disciplinare.

Il dato più rilevante della riforma può essere individuato proprio in questa scelta di metodo.

Un procedimento speciale espressamente scandito nelle sue fasi essenziali, aperto all'integrazione della disciplina dei magistrati ordinari soltanto quando sussista una reale lacuna e la regola richiamata risulti coerente con l'assetto organizzativo e funzionale della magistratura tributaria.

Ne deriva un sistema più definito sul piano procedurale ma ancora bisognoso di un'elaborazione interpretativa attenta, soprattutto nei punti nei quali il legislatore ha affidato alla clausola di compatibilità il compito di raccordare due ordinamenti disciplinari non perfettamente sovrapponibili.

Avvocato Tributarista in Lecce

Patrocinante in Cassazione

www.studiotributariovillani.it

E-mail: avvocato@studiotributariovillani.it

Pec: avv.maurizio.villani@pec.studiotributariovillani.it