

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**Doc. LII-bis**  
**n. 17**

## RELAZIONE

SULLO STATO DEI RAPPORTI TRA FISCO E  
CONTRIBUENTE NEL CAMPO DELLA POLITICA FISCALE

(Anno 2003)

*(Articolo 13, comma 13-bis, della legge 27 luglio 2000, n. 212, e successive modificazioni)*

**Presentata dal Garante del contribuente  
per la regione Molise**

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 12 febbraio 2004**  
—————



**GARANTE DEL CONTRIBUENTE****REGIONE MOLISE****Relazione al Governo ed al Parlamento****sullo stato dei rapporti tra fisco e contribuenti****nel campo della politica fiscale****Anno 2003**

L'anno di riferimento 2003 si è caratterizzato, come è ben noto, per l'assoluta rilevanza delle modifiche normative introdotte nell'ordinamento fiscale e nel diritto societario, che hanno interessato un gran numero di contribuenti, nonché per le proroghe dei termini e per l'estensione al periodo di imposta 2002 della definizione agevolata fiscale.

Senza entrare ovviamente nel merito delle scelte legislative adottate, questo Ufficio deve rilevare come le *modalità* di adozione dei suddetti provvedimenti abbiano senz'altro arrecato e siano a maggior ragione in futuro suscettibili di arrecare nocimento ai rapporti tra fisco e contribuenti; rapporti che dovrebbero essere regolati – secondo quanto prescritto dallo Statuto del contribuente – da principi di corretta prassi e tecnica normativa, nonché improntati ai principi di affidamento e buona fede.

Non si può non rilevare, in proposito, che la contemporanea entrata in vigore al 1° gennaio del 2004 della novella del diritto societario e della riforma del TUIR comporta la necessità, per i contribuenti, di assumere – avendo studiato a fondo le nuove disposizioni - importanti decisioni in un brevissimo arco di tempo e di porre in essere adempimenti del tutto nuovi. Per quanto riguarda in particolare la riforma del TUIR, la circostanza che solo con il d. lgs. n. 344 del 12 dicembre 2003 – recante rilevanti modifiche alle bozze precedentemente pubblicate in via ufficiosa –, e quindi a soli 18 giorni (festività comprese) dalla sua entrata in vigore, ne sia stato pubblicato il testo definitivo comporta

senz'altro una estrema difficoltà per i contribuenti ad applicare immediatamente le nuove norme; delle quali tra l'altro, alla data odierna, mancano i decreti attuativi, nonché ogni interpretazione dell'Agenzia. Né sono state mai emanate le disposizioni di raccordo tra la nuova disciplina civilistica e quella fiscale, lasciando nell'incertezza i contribuenti sulle ricadute tributarie dell'adozione di nuovi istituti civilistici.

Invero, i principi fissati dallo Statuto e la *ratio* ad esso sottesa esigono che – anche, naturalmente, nell'interesse pubblico – sia dato modo ai contribuenti di essere tempestivamente ed esaurientemente *informati* (art. 5) dei provvedimenti normativi da applicare; in anticipo, ovviamente, sui termini della loro applicazione. Né si dovrebbe trascurare, sotto il profilo della politica fiscale, la circostanza che i contribuenti che svolgono attività produttive debbono poter conoscere in anticipo, per un'opportuna pianificazione economica della loro attività, gli oneri fiscali ad essi imposti dalla legge.

A tale ultimo proposito, si deve anche rilevare che – nonostante i principi fissati dall'art. 3 dello Statuto – anche nell'anno 2003 sono stati emanati in corso d'anno provvedimenti normativi destinati ad entrare immediatamente in vigore, pur comportando sostanziali modifiche o aggravii del regime impositivo: Ci si riferisce, in particolare, all'art. 40 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, con il quale – qualificando come “elusivo” un comportamento fino ad allora del tutto osservante delle norme e dei principi impositivi – si è sostanzialmente limitato il diritto dei contribuenti alla fruizione dei crediti di imposta sui dividendi. Si è inoltre proceduto ad emanare disposizioni di proroga dei termini fiscali, in deroga all'art. 3 cit., quale l'art. 1, comma 2 *octies*, d.l. 24 giugno 2003, n. 143, nonché l'art. 10 della l. n. 27 dicembre 2002, n. 289, in vigore dal 2003.

Per ultimo, ma non da ultimo, merita un cenno l'adozione dei provvedimenti di definizione agevolata, destinati a minare dalle fondamenta il rapporto di correttezza nell'adempimento degli obblighi fiscali e di fiducia che deve intercorrere tra Fisco e contribuenti, tanto più se riguardanti annualità di imposta appena chiuse e se largamente preannunciati dagli organi di stampa prima di tale chiusura; provvedimenti che – secondo molti autorevoli commentatori – sono contrari ai principi recati dagli artt. 3 e 53 Cost., cui fa significativo riferimento l'art. 1 dello Statuto del Contribuente.

Nel rappresentare doverosamente tale situazione, si auspica comunque che essa possa significativamente migliorare in un prossimo futuro, anche per il fattivo apporto delle Autorità fiscali in sede di applicazione delle nuove disposizioni. A tale riguardo, questo Ufficio rileva che, nello svolgimento della sua attività, ha riscontrato uno stato complessivamente soddisfacente dei rapporti tra Agenzie fiscali, Guardia di Finanza e contribuenti, senza che siano stati riscontrati episodi di particolare conflittualità. Continua a costituire, invece, un fondamentale *punctum dolens* dei rapporti tra contribuenti e Fisco una circostanza del tutto indipendente dalla volontà dell'Agenzia delle Entrate, e cioè il notevolissimo ritardo nell'effettuazione dei rimborsi IRPEF, tanto più grave in quanto colpisce nella stragrande maggioranza dei casi contribuenti economicamente deboli.

Il Presidente

(prof. Livia Salvini)







