

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

Doc. LII-bis
n. 24

RELAZIONE

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

(Anno 2004)

*(Articolo 13, comma 13-bis, della legge 27 luglio 2000, n. 212, così come modificato
dall'articolo 94, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289)*

**Presentata dal Garante del contribuente
per la regione Friuli-Venezia Giulia**

—————
Comunicata alla Presidenza il 21 dicembre 2004
—————



**GARANTE DEL CONTRIBUENTE
PER LA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA**

Trieste, 21 dicembre 2004

Prot. n. 338

All'On.le Presidente della Camera dei deputati

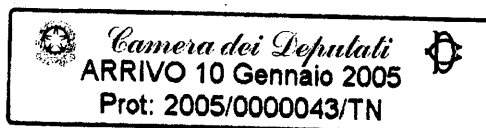
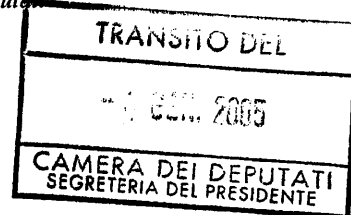
ROMA

All'On.le Presidente del Senato

ROMA

All'On.le Presidente del Consiglio dei Ministri

ROMA



OGGETTO: *Relazione annuale ai sensi dell'art.13-bis della L. n. 212/2000 modificata dall'art.94 - co.7 della legge n.289/2002.*

1)- Il numero delle pratiche sopravvenute nel corrente anno ha subito un'ulteriore riduzione rispetto a quello registrato nel 2003; sono state infatti ricevute e trattate complessivamente n. 65 pratiche (contro le 94 dello scorso anno), così classificabili in base all'oggetto, in conformità al criterio adottato nell'ultima relazione annuale del Sig.Ministro dell'Economia e delle Finanze:

- Ritardi nei rimborsi di imposte	n. 34
- Richieste di attivazione di autotutela	" 6
- Verifiche fiscali	" 1
- Tributi locali	" 2
- Varie	" 22

La maggioranza delle pratiche sopravvenute concerne quindi ancora la questione dei ritardi nei rimborsi, che non ha trovato a tutt'oggi una soddisfacente soluzione nonostante le reiterate segnalazioni a tutti i competenti organi dell'importanza ed urgenza del problema. Nell'ambito di una realistica visione della situazione economica complessiva, che rende piuttosto improbabile una pronta eliminazione dell'arretrato, deve quindi nuovamente richiamarsi l'attenzione del Parlamento circa l'assoluta necessità ed urgenza che vengano quanto meno adottate le misure già suggerite con la precedente relazione annuale, e cioè: a) ammissione dei contribuenti che vantano crediti per rimborsi a compensare senza limiti tali crediti con i debiti per imposte erariali e per oneri previdenziali ed assistenziali in attuazione del principio affermato dall'art.8-1°co. della L.n.212/2000; b) assunzione da parte dell'Amministrazione finanziaria di una posizione chiarificatrice, che palesi in maniera univoca il programma di ripianamento del debito dello Stato verso i contribuenti e permetta a costoro di fare affidamento su una data ragionevolmente certa di effettiva realizzazione del credito.

2) - Tra i casi recentemente esaminati merita menzione quello di un rimborso discendente da sentenza passata in giudicato (non compreso quindi tra quelli per i quali l'art.2-58°co. della legge n.350/2003 stabilisce la non opponibilità dell'eventuale prescrizione), per il quale Uffici dell'Agenzia delle Entrate, dopo aver tenuto a lungo giacente la relativa pratica e dopo aver comunicato all'interessato - evidentemente a seguito di solleciti verbali - che la stessa era stata trasmessa dall'uno all'altro Ufficio in dipendenza di modifiche delle competenze interne, ad un ulteriore sollecito dell'avente diritto hanno opposto l'intervenuta prescrizione. Il comportamento di detti Uffici, non conforme ai principi di collaborazione e buona fede sanciti degli artt.5, 6 e 10 della legge n.212/2000 ed analogo ad altri simili segnalati da altri Garanti, risulta difficilmente contrastabile dal contribuente sotto il profilo strettamente giuridico; ciò, unitamente all'elevata probabilità di reiterazione di siffatti episodi in relazione al consistente numero di pendenze concernenti rimborsi discendenti da sentenze passate in giudicato, renderebbe opportuno ad avviso della scrivente che venisse legislativamente estesa a detti rimborsi la non opponibilità della prescrizione, o che venisse quanto meno attribuita efficacia interruttiva della prescrizione stessa a qualsiasi comunicazione, anche meramente interlocutoria, fatta dagli Uffici ai soggetti interessati.

3) - Va anche segnalato il caso di un contribuente titolare di reddito di lavoro autonomo professionale il quale, a seguito di lite vittoriosamente instaurata nei suoi confronti da un cliente, ha dovuto restituire a quest'ultimo nel 2001 una cospicua somma percepita anni prima a titolo di onorario, somma che, essendo stata regolarmente dichiarata, aveva concorso in maniera rilevante alla determinazione dell'imponibile IRPEF e della corrispondente imposta nell'anno di percezione. Il contribuente, avendo realizzato nel 2001 un reddito inferiore all'esborso ed avendo potuto quindi portare quest'ultimo in detrazione soltanto in parte, ha chiesto all'Ufficio dell'A.E. competente il rimborso dell'eccedenza ovvero l'autorizzazione ad utilizzarla a compensazione delle imposte degli anni successivi, ottenendo risposta negativa in base al rilievo che gli oneri deducibili di cui all'art.10 T.U.I.R. hanno il solo scopo di ridurre il reddito complessivo del contribuente sino al suo azzeramento per l'anno in cui sono stati sostenuti e portati in deduzione. Questo Ufficio, nel riconoscere che l'Amministrazione ha fornito una giustificazione del diniego in linea con l'orientamento giurisprudenziale che tende ad escludere dall'imposizione soltanto i redditi perduti nello stesso periodo d'imposta preso in considerazione, non può tuttavia fare a meno di rilevare che, in base a tale interpretazione, vengono in definitiva poste a carico del contribuente imposte per redditi rivelatisi poi insussistenti, risultato questo di dubbia coerenza con il principio che il carico fiscale deve essere sopportato dai singoli cittadini in base alla loro effettiva capacità contributiva, sancito a livello costituzionale dall'art.53 Cost; sarebbe quindi auspicabile un intervento del legislatore inteso ad evitare tale iniqua conseguenza.

4) - Sono stati rilevati diversi casi di mancate risposte degli Uffici ad istanze scritte avanzate dai contribuenti, comportamenti talvolta giustificati con l'affermazione che la mancata risposta doveva intendersi come silenzio-rigetto in base a quanto previsto dalla legge; la circostanza addotta non esclude palesemente l'obbligo di comunicazione della reiezione delle istanze mediante provvedimenti motivati, per cui si è provveduto a richiamare gli Uffici interessati all'osservanza di detto obbligo.

Le richieste di attivazione di autotutela continuano a trovare, almeno presso taluni Uffici (in particolare dell'Agenzia del territorio), una sorta di resistenza passiva, nel senso che vengono pressoché apoditticamente ripetute le precedenti motivazioni senza fornire alcuna plausibile spiegazione in relazione alle argomentazioni del contribuente o dello scrivente Ufficio; anche tale comportamento, decisamente negativo per l'immagine dell'Amministrazione, ha costituito pertanto oggetto di segnalazioni e di richiami.

Anche nel corso dell'attività svolta nel 2004 non sono comunque emersi in ambito regionale disservizi gravi, e i rapporti con gli Uffici finanziari e i Comandi della G.di.F. sono rimasti improntati in linea di massima a fattiva collaborazione, in particolare quelli con la Direzione Regionale delle Entrate cui va riconosciuto il ruolo, assolto sinora con

molta disponibilità, di principale interlocutrice di questo Ufficio, sia in relazione alla maggiore frequenza delle pratiche che la interessano sia in relazione alla funzione di supporto logistico attribuitole dalla legge.

Si deve registrare infine un netto miglioramento dei rapporti con i Comuni, che hanno fornito risposte sollecite e chiare in occasione degli interventi che riguardavano il loro operato, senza mai sollevare eccezioni circa la competenza di questo Ufficio e dimostrando in genere un buon livello di preparazione professionale nella trattazione delle pratiche in contestazione. Non sempre soddisfacenti risultano invece i rapporti con le Concessionarie per la riscossione, alcune delle quali non forniscono riscontro alle richieste d'informazioni che vengono loro rivolte neppure dopo reiterati solleciti.

5) - Passando all'esame di temi più generali, deve rilevarsi che l'instaurazione del rapporto fiduciario tra fisco ed utenza postula in primo luogo la completa attuazione dei principi e delle disposizioni contenute nello Statuto del contribuente.

A tutt'oggi non sono stati invece ancora emanati il decreto e i regolamenti previsti dall'art.8 dello Statuto per l'attuazione delle disposizioni a tutela dell'integrità patrimoniale del contribuente, né tanto meno il Codice di comportamento per il personale addetto alle verifiche tributarie previsto dall'art.15 e le norme correttive di cui all'art.16.

Si è verificato inoltre che, in palese contrasto con il principio di irretroattività delle disposizioni tributarie stabilito dall'art.3-1°co. dello Statuto, con la legge n.47 del 27.2.2004 (di conversione del D.L. n.355/2004) sono stati retroattivamente abrogati a far data dal 1° gennaio 2004 i commi 15 e 16 dell'art.2 della Legge finanziaria 2004, che avevano tra l'altro innalzato dal 36 al 41% la quota di spesa detraibile per i lavori di recupero del patrimonio edilizio. In contrasto con l'altro fondamentale principio dell'improrogabilità dei termini di decadenza per gli accertamenti d'imposta, stabilito dal successivo 3°co. del medesimo articolo dello Statuto, con l'art.31 - 16°co. della legge n.289/2002 e con l'articolo 33 - 2°co. della legge n.350/2003 sono stati altresì prorogati per ben due volte i termini per l'accertamento in materia di ICI.

Le norme citate, emanate in contrasto con i principi solennemente affermati nello Statuto, hanno costituito specifico oggetto di esposti da parte di alcuni contribuenti, che hanno chiesto l'intervento di questo Ufficio per ottenerne la disapplicazione. Tali richieste, chiaramente esulanti dalle attribuzioni e dai poteri del Garante e come tali disattese, dimostrano comunque l'esistenza di una forte aspettativa dei contribuenti al rispetto di detti principi e il grave danno che discende dalla loro ripetuta violazione per la credibilità sia dell'Amministrazione che del Parlamento.

Rimane sempre molto sentita, infine, l'esigenza di semplificazione della normativa tributaria (di cui aumenta sempre più la confusione, grazie anche al malvezzo dei richiami a disposizioni precedenti effettuati mediante la sola indicazione delle leggi e dei numeri degli articoli), e dei vari adempimenti richiesti ai contribuenti; sotto tale ultimo profilo particolare importanza dovrebbe essere attribuita allo studio e alla predisposizione di una modulistica che, per chiarezza e veste grafica, risulti di facile ed intuitiva utilizzazione anche per gli utenti meno esperti.

IL PRESIDENTE DELL'UFFICIO DEL GARANTE

dot. Augusto Marinelli



