

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

LII-bis
n. 41

RELAZIONE

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

(Anno 2007)

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

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

—————
Comunicata alla Presidenza il 19 marzo 2008
—————



**Ufficio del Garante del contribuente
per il Molise**

Campobasso, 19 marzo 2008

Via Scatolone, n.4
86100 Campobasso

RELAZIONE AL GOVERNO E AL PARLAMENTO
SULLO STATO DEI RAPPORTI TRA FISCO E CONTRIBUENTI
NEL CAMPO DELLA POLITICA FISCALE – ANNO 2007

1.0 DATI E NOTIZIE SULL'UFFICIO DEL GARANTE

1.1 COMPONENTI

- a) Nell'anno 2007 il Collegio del Garante del contribuente per il Molise è stato così composto:
- Prof. FRANCESCO D'AYALA VALVA, ordinario di diritto tributario presso l'Università degli Studi del Molise in Campobasso, Presidente;
 - Dr. ONOFRIO CAPUTI, dirigente dell'Amministrazione finanziaria a riposo, Componente;
 - Dr. PIETRO ANTONIO FERRARIS, dottore commercialista dell'ordine di Campobasso, in pensione, Componente.

1.2 SEDE

L'ufficio è posto al primo piano dello stabile demaniale adibito a Direzione Regionale delle Entrate di Campobasso.

Occupava tre stanze (Presidenza – Componenti – Segreteria) attigue ad altri locali in uso al settore di portineria ed economato della direzione stessa, estesa per la massima parte sui tre piani superiori.

Sarebbe auspicabile disporre di un altro locale, attiguo a quelli già posseduti, per consentire a ciascuno dei componenti del collegio di avere una propria stanza di lavoro.

L'arredo in dotazione è confortevole e le attrezzature in uso sono sufficienti.

Si è richiesta una seconda derivazione di rete telefonica dalla stanza della segreteria alla stanza di presidenza per non costringere il Presidente a spostarsi dal suo posto di lavoro quando deve ricevere o effettuare chiamate.

1.3 ATTIVITA' SVOLTA

Istanze trattate nell'anno

Giacenze iniziali	Sopravvenienze	Totale	Procedure esaurite	Rimanenze finali
5	32	38	31	7

Le predette istanze sono così ripartite:

- a) per provincia di provenienza

Campobasso	Isernia
25	13
38	

b) per materia:

Imposte sui redditi	Imposte di registro, successioni e altre sugli affari	IVA	ICI	Altre	Totale
10	0	3	5	20	38

c) per competenza:

Periodo	Agenzia delle Entrate	Agenzia del Territorio	Dogane	Totale ERARIO	Comuni Regioni e altri enti locali	TOTALE GENERALE	Non pertinenti alla competenza del Garante
1° sem.	23	=	=	19	4	23	=
2° sem.	15	=	=	14	1	15	=
TOTALE ANNO 2007	38	=	=	33	5	38	=

Le segnalazioni di intervento sono trattate con tempestività. Praticamente non giace arretrato.

Le pendenze sono esclusivamente addebitabili al ritardo con cui gli uffici interessati, talvolta, rispondono alle richieste; e, più ancora, ai tempi tecnici indispensabili per dare esito alle interlocutorie che possano occorrere fino alla conclusione dell'istruttoria.

1.4 RAPPORTI CON GLI UFFICI E CON I CONTRIBUENTI

Come già segnalato nelle precedenti relazioni annuali, i rapporti tra il Garante e gli Uffici finanziari dello Stato, che operano nella Regione Molise, in particolare con l'Agenzia delle Entrate, sono cordiali e soddisfacenti.

I suggerimenti proposti e le richieste avanzate trovano per lo più adeguata attenzione.

In sostanza si sta creando la convinzione nei funzionari con cui si tratta che il Garante non intende difendere sempre e comunque i contribuenti, anche quando questi sostengono tesi non sempre fondate, mostrando spirito di collaborazione per un corretto funzionamento dei servizi nel comune interesse dell'Amministrazione e dei cittadini.

L'Ufficio del Garante ha predisposto un programma di accessi agli Uffici finanziari, ai sensi dell'art 13, c. 8 della l. 27 luglio 2000, n. 212. Sono stati effettuati accessi agli Uffici di Isernia, Larino e Termoli.

Al fine di valorizzare l'attività propria del Garante sono stati organizzati, in collaborazione con istituti universitari ed ordini professionali, eventi culturali, durante i quali sono state illustrate le principali attività del Garante e la sua funzione di stimolo per una "buona amministrazione". Si è potuto notare un maggior interesse dei contribuenti alla nuova figura del Garante ed una, in percentuale, maggiore affluenza di richieste di intervento rispetto alle precedenti annualità.

Ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. n.32 del 26/01/2001, il Collegio prende atto della funzionalità dei servizi di assistenza ed informazione al contribuente, nonché dell'agibilità degli spazi aperti al pubblico.

1.5 EVENTI DI PARTICOLARE RILEVANZA

Si è tenuto presso L'Ufficio un incontro con il dr. Fausto Vitullo – componente dell'Ufficio del Garante della Regione Piemonte.

E' stata rilasciata all'Agenzia delle Entrate – Ufficio locale di Campobasso la certificazione di qualità, a conclusione di un'attenta verifica ispettiva da parte dell'Ente di Certificazione

Internazionale Bureau Veritas. L'Ufficio di Campobasso è il primo ad aver conseguito questo importante riconoscimento tra i quattro uffici molisani, nonché uno dei primi uffici pubblici in regione. La certificazione ottenuta attesta la positiva introduzione del Sistema di Gestione per la Qualità, conforme al modello riconosciuto a livello internazionale, su tutti i processi che caratterizzano l'attività dell'ufficio.

2.0 PARTICOLARI PROFILI DI CRITICITA' TRA FISCO E CONTRIBUENTI.

2.1 RITARDO DEI RIMBORSI D'IMPOSTA

Buona parte delle segnalazioni dei contribuenti concerne questioni relative ai rimborsi d'imposta.

I ritardi con cui vengono eseguiti, già di per sé rilevanti, sono ancor più aggravati da complicazioni che non dovrebbero frapporsi, come ad esempio, nel caso di mutamento di residenza dei contribuenti, ai quali gli assegni di rimborsi già liquidati non vengono recapitati, per cui si deve ricominciare l'iter burocratico daccapo, con ulteriori perdite di tempo; come pure esistono percorsi di liquidazione di società e aziende o procedure fallimentari che si trascinano da anni in attesa della definizione; e ancora di più pendenze di rimborsi riconosciuti che nessun sollecito riesce a smuovere perché non ci sono i fondi necessari.

E non si può qui non ribadire che la prassi del sistematico ritardo dei rimborsi, se messa a confronto con l'inesorabile ricorso dell'Amministrazione alle esecuzioni forzate ed ora allo strumento più immediato delle ganasce fiscali, quando sono invece i contribuenti ad essere in ritardo, ha l'effetto di incrinare il rapporto di fiducia tra cittadini ed amministrazione.

2.2 MODALITA' DELLE VERIFICHE FISCALI

Altro motivo di doglianza dei contribuenti riguarda le verifiche fiscali a cui possono essere sottoposti nell'ambito dell'attività di controllo degli Uffici.

Secondo l'art.12, comma 5, dello Statuto del contribuente la permanenza degli operatori civili o militari dell'amministrazione finanziaria, dovuta a verifiche presso la sede del contribuente, non può superare i 30 giorni lavorativi, prorogabili per ulteriori 30 giorni nei casi di particolare complessità dell'indagine, individuati e motivati dal dirigente dell'ufficio e, decorso tale periodo, gli operatori possono ritornare, previo assenso motivato dal dirigente dell'ufficio, per specifiche ragioni.

Un termine siffatto può rivelarsi insufficiente, quando si tratta di effettuare verifiche presso grandi aziende, e ciò ha indotto il Comando della Guardia di Finanza ad emanare circolari con le indicazioni necessarie per l'esercizio di un tale eccezionale potere di controllo.

In questo modo le verifiche si svolgono spesso mediante una serie di brevi accessi sulla sede aziendale, che, senza superare il numero massimo dei giorni di permanenza dei verificatori, possono protrarsi anche per mesi, senza che di volta in volta il ritorno dei verificatori sia pienamente giustificato in relazione anche alla tipologia dell'azienda da verificare.

E' da considerare indispensabile una revisione della norma in esame, che chiarisca il problema della durata massima dei controlli ed in generale le modalità che debbono essere seguite dai verificatori affinché la loro attività sia "conforme alla legge".

Va precisato il contenuto dell'informativa e delle ragioni che giustificano la verifica e l'oggetto preciso della stessa (comma 2); le modalità della verbalizzazione delle osservazioni e dei rilievi del contribuente (comma 4); dell'attenzione da prestare alle osservazioni stesse ed alle risposte che debbono essere date (comma 7).

Occorre, insomma, un'integrazione della normativa in vigore con la formalizzazione di un vero e proprio codice di comportamento dei verificatori delle Agenzie e della G. d. F, prevedendo congrue sanzioni in caso di inadempienza.

3.0 INNOVAZIONI NELLA DISCIPLINA DEL GARANTE CHE SONO NECESSARIE ED URGENTI.

Nelle relazioni degli anni scorsi sono state poste in risalto altre innovazioni necessarie, che non sempre richiedono per la loro attuazione modifiche di leggi, ma anche solo provvedimenti amministrativi.

In dettaglio si tornano a segnalare le seguenti esigenze:

- la necessità di fornire gli uffici del Garante di propri mezzi, materiali e personali, con l'assegnazione di un fondo per le spese correnti, che tengano adeguatamente conto che le funzioni del Garante non sono svolte "solamente dietro una scrivania", come può avvenire per altre commissioni o collegi. Il Garante deve svolgere una adeguata e capillare funzione di raccolta di segnalazioni, non solo direttamente provenienti dai contribuenti, ma anche da qualsiasi altro soggetto; deve inoltre accedere agli uffici finanziari, dislocati nella regione di appartenenza, per controllare la funzionalità dei servizi di assistenza e di informazione del contribuente, nonché l'agibilità ed idoneità degli spazi aperti al pubblico; la mancata previsione di adeguati mezzi e la riduzione e/o soppressione di quelli precedenti impedisce il corretto svolgimento di tali servizi di istituto e l'"operare in piena autonomia". Lo svolgimento di tali pubbliche funzioni non deve essere lasciato a carico della buona volontà ed abnegazione dei singoli partecipanti al collegio del Garante.
- la manifesta inopportunità del fatto che debba essere l'Agenzia delle Entrate a fornire i mezzi per funzionare (con il rischio di menomarne gravemente l'indipendenza) auspicandosi al più presto di trasferirne la gestione al Dipartimento per le Politiche Fiscali, come già è avvenuto per le Magistrature Tributarie;
- la necessità di chiarire normativamente la competenza dei Garanti, anche in ordine ai tributi identificati comunemente quali Locali, ma emanati dallo Stato prima della riforma della Carta costituzionale, e quindi sempre Erariali, precisando anche i rapporti tra i Garanti ed i Difensori Civici, eliminando potenziali casi di duplicazione di competenze;
- la necessità di aumentare e meglio definire i poteri dei Garanti nei confronti dell'Amministrazione Finanziaria, finalizzati unicamente al miglioramento delle funzioni svolte dai singoli Uffici, specialmente in riferimento all' "attivazione delle procedure di autotutela", fissando, tra l'altro, l'obbligo degli Uffici di fornire, sempre, tempestive risposte motivate alle richieste dei Garanti, consentendo loro l'attivazione di autotutele in relazione a tutti gli atti, di qualunque genere dell'amministrazione, e stabilendo la sospensione dei termini per ricorrere alle Commissioni tributarie, in pendenza dei procedimenti davanti ai Garanti, analogamente a quanto disposto per le ipotesi di accertamento con adesione.,

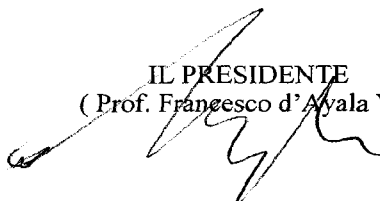
///

Si conclude ponendo l'accento sul fatto, da più parti segnalato, che anche nella recente manovra fiscale di fine anno 2007 sia stato violato il principio, sancito espressamente dallo Statuto dei Diritti del Contribuente della non retroattività delle leggi fiscali, sia sostanziali che "procedimentali", specie ove queste implicino nuove incombenze documentali a carico dei contribuenti, prima non espressamente previste. Alle molte segnalazioni di contribuenti e addetti ai lavori in tal senso si è aggiunta, da ultimo, una chiara e persuasiva intervista rilasciata dal Sen. Benvenuto, Presidente della Commissione Finanze del Senato, al giornale "Il Sole - 24 Ore", intervista che ci trova del tutto consenzienti.

Va ancora segnalata l'insoddisfazione generale sulle numerose, capillari, mutevoli ed alle volte non coordinate variazioni normative, introdotte nel corso dell'anno 2007, molte di immediata applicazione, che hanno significativamente destato preoccupazioni ed affanni ai contribuenti. Ai sensi dello Statuto del contribuente le norme devono essere chiare, accessibili e certe, in relazione alla stabilità ed al loro contenuto precettivo.

Va infine ricordato il testo del decreto legge "Mille proroghe" che ha tentato di sanare evidenti illegittimità delle cartelle mute, in contrasto con l'ordinanza della Corte Costituzionale del dicembre 2007. Anche in questo caso l'intervento tardivo del legislatore e della stessa Amministrazione non ha contribuito al miglioramento dei rapporti con il cittadino contribuente.

IL PRESIDENTE
(Prof. Francesco d' Ayala Valva)





Ufficio del Garante del contribuente
per il Molise

Via Scatolone, n.4
86100 Campobasso

ATTIVITA' SVOLTA

Tavola A

A) SEGNALAZIONI PRESENTATE NELL'ANNO 2007

		Trattate				Irricevibili		Totale	Totale generale
Giacenze iniziali	Sopravvenienze	Totale	Procedure esaurite	Istruttorie in corso	Giacenze finali (*)	Inoltrate ad altri Uffici per competenza	Non accolte per improponibilità dell'oggetto di merito di carattere non tributario	(e+f)	(a+b)+(e+f)
a	b	a+b	c	d	(a+b)-(c+d)	c	f		
4	31	35	30	5	5	4	2	6	41
(*) Da riprendere nel periodo successivo (semestrale o annuale) come nuove giacenze									

N.B. Alle segnalazioni formali prodotte vanno aggiunte numerose richieste verbali. Di frequente si presentano in Ufficio o telefonano dai più disparati paesini della regione tanti contribuenti, o loro consulenti, per porre problematiche fiscali che non si concretizzano poi in esposti scritti e circostanziati da esaminare. Peraltro, è invalso l'uso di ricorrere a comunicazioni via e-mail che non possono essere prese in considerazione, in quanto questo Ufficio non risponde a generici quesiti posti da un qualsiasi cittadino, spesso non meglio individuato se non con un recapito schematicamente informatico: ai sensi e per gli effetti dell'art. 13, comma 6, della legge 27 luglio 2000 n. 212, il Garante si attiva soltanto a favore dei contribuenti del proprio ambito di competenza, territoriale o funzionale che sia, sulla scorta di segnalazioni inoltrate per iscritto ed esaurientemente documentate per riconoscerne il fondamento.

Tavola B

B) SEGANALAZIONI TRATTATE

1.1. RIPARTITE PER PROVINCIA DI PROVENIENZA

CAMPOBASSO	ISERNIA	ESTERO
18	17	1
35		

N.B. Le segnalazioni così ripartite riguardano non soltanto contribuenti residenti nel Molise, ma anche domiciliati altrove, che, comunque, hanno interessi economici in questa regione (es. per ICI) oppure atengono a dipendenze locali di aziende che operano in ambito extra - territoriale (es. IVA)

1.2. SUDDIVISE PER SETTORE DI COMPETENZA DEGLI UFFICI FINANZIARI

Agenzia Entrate	Agenzia Territorio	Agenzia Dogane	Monopoli di Stato	G.di F.	Totale Erario (a)	Comuni	Altri Enti Locali (b)	Totale Enti Locali (b)	Totale Generale (a+b)
26	1	-	-	-	27	5	3	8	35

1.3. DISTINTE PER TIPOLOGIA DEI TRIBUTI

a) Tributi Erariali

Irpef	Irpeg	Irapp	Iva	Registro	Successioni e donazioni	Ipotecarie e catastali	Bollo e cc. gg.	Altri	Totale erario (a)
11	6	-	4	1	-	2	-	3	27

b) Tributi Enti locali

Ici	Tarsu	Tosap	Publicita' e affissioni	Autoveicoli	Altri	Totale Enti locali (b)
4	1	-	-	1	2	8
Totale generale (a+b)						35

Seguito Tavola B

1.4. CLASSIFICATE SECONDO LA QUESTIONE PROPOSITIVA DI MERITO

Revoca o modifica di atti impositivi	Annullamento o riduzione di accertamenti	Rimborsi e crediti di imposta	Studi di settore	Verifiche	Accatastamenti Immobiliari	Riscossioni e procedure esecutive	Altre tipologie	Totale
10	7	6	-	-	-	9	3	35

1.5. CATALOGATE SECONDO L'ATTIVAZIONE RICHIESTA

Risoluzioni	Interventi in autotutela	Assistenza nelle verifiche	Informazioni	Solleciti	Altre attivazioni	Totale
18	13	-	1	-	3	35

1.6. SEPARATE SECONDO L'ESITO CONSEGUITO O ATTESO

Definite a favore del contribuente	Archivate a sfavore del contribuente	disattivate per rinunzia del contribuente	In attesa di definizione	Totale
10	19	1	5	35

Tavola C

C) PROVVEDIMENTI ADOTTATI E INTERVENTI OPERATI DIFFERENTI DALLA TRATTAZIONE DELLE ISTANZE PRESENTATE E ISTRUITE

Pareri richiesti sul mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari (per scioperi o altre cause di forza maggiore)	Doglianze avvertite su disfunzioni dei servizi	Segnalazioni avanzate per procedimenti disciplinari nei confronti di funzionari censurabili	Proposte suggerite per il miglioramento dei rapporti tra fisco e contribuenti	Relazioni e convegni	Visite e sopralluoghi	Totale
8	-	-	-	5	3	16

