



GARANTE DEL CONTRIBUENTE PER LA PUGLIA

RELAZIONE 1° SEMESTRE 2014
ai sensi dell'art. 13, comma 12, della legge n. 212 del 27 luglio 2000

Prot. n. 1272/14 del 29 luglio 2014

Dati statistici e rilievi

1. I flussi di controversie che pervengono al Garante della Puglia, risultano dal prospetto allegato; la media annua degli esposti si aggira sulle 230/250 unità.

Trattasi pur sempre di un carico di lavoro decisamente eccessivo per un Organo monocratico.

Questa situazione dimostra ancora una volta come sia stata “irrazionale” la trasformazione dell’Organo da collegiale in monocratico, per dare l’impressione che, in omaggio alla *spending review*, si sia voluto creare un risparmio di spesa per l’Erario (anche se di poche migliaia di euro).

Purtroppo la “discrezionalità” del legislatore nasconde spesso una superficialità o una leggerezza, perché non si valutano al meglio le conseguenze politiche e giuridiche concrete di una nuova normativa.

2. Nella tipologia degli esposti prevalgono come sempre le richieste di autotutela.

Al riguardo va rilevato:

- A) Diverse sono infondate perché fatte sulla base di convinzioni personali non ancorate a norme di legge;
- B) Altre sono fondate e gli Enti impositori le accolgono ma solo dopo un lungo periodo di tempo, il che stanca il contribuente, il quale si ritiene poi costretto a presentare ulteriori esposti e ricorsi giurisdizionali onerosi;
- C) Altre sono strumentali, perché talvolta hanno ad oggetto richieste inammissibili e fuori dai poteri d’intervento del Garante;
- D) In generale però è doveroso dire che, al cospetto di un’istanza di autotutela, tutti gli Uffici e soprattutto quelli dell’Amministrazione Finanziaria, tardano moltissimo a dare una risposta al contribuente il quale, sapendo che ci sono pure dei termini per la conclusione di un procedimento, fa esposti di protesta e chiede in continuazione l’intervento del Garante fino, talvolta, a sollecitare nei confronti degli Enti norme sanzionatorie non consentite dalla legge.

Eppure sarebbe sufficiente una maggiore attenzione dei dirigenti degli Uffici in tali casi. Si attenuerebbero le forme di reazione, qualche volta anche esagerate, da parte dei contribuenti e si renderebbe più “trattabile” un rapporto che già di per sé è difficile.

3. La tipologia dei rimborsi meriterebbe un discorso particolare.

Le proteste dei contribuenti hanno spesso fondamento perché i rimborsi, addirittura convalidati dagli Uffici competenti, vengono erogati con notevole ritardo.

Tali proteste trovano facile spiegazione nella considerazione (anche se oggettivamente non proponibile) che, se è il FISCO ad essere creditore, vi sono termini di scadenza

perentori gravemente sanzionati mentre, se creditore è il contribuente, il pagamento potrà avvenire senza il rispetto dei termini di legge e soprattutto con molto ritardo.

Il problema assume, però, aspetti di una certa gravità, perché i crediti d'imposta rimborsati con ritardo comportano il pagamento di interessi a carico dell'Erario è ciò costituisce, in sede nazionale, un danno erariale enorme di milioni di euro, il che dovrebbe sollecitare l'attenzione del Parlamento per una eventuale nomina di una Commissione d'inchiesta sul punto.

Comunque, tale problema diventa ora più grave per l'Amministrazione Finanziaria perché nella specifica materia potrebbe anche applicarsi – almeno in diversi casi – l'art. 28 del D.L. n. 69 del 21.06.2013 (cosiddetto Decreto del Fare), il quale prevede un indennizzo a carico dell'Erario di 30 euro per ogni giorno di ritardo, con decorrenza dalla data di scadenza del termine di conclusione del procedimento e comunque complessivamente non superiore a 2.000 euro.

In questa prospettiva, se i contribuenti si attivassero, potrebbe essere necessaria una "FINANZIARIA" all'anno per pagare solo gli indennizzi.

Osservazioni, censure e proposte

- 1) Il rilievo essenziale e ricorrente, anche in questo semestre, è l'ingiustificato ritardo con cui gli Enti impositori (Erario, Regioni, Province, Comuni, ecc...) ed i Concessionari della riscossione rispondono alle doverose richieste formulate dal Garante ex art. 13, sesto comma, della Legge n. 212/2000.

Tale ritardo ovviamente si riflette sui tempi di definizione della controversia davanti al Garante, perché questi non può emettere un giudizio conclusivo senza conoscere compiutamente tutti gli aspetti della vicenda.

In particolare però va operata una certa distinzione tra ritardi imputabili all'Amministrazione Finanziaria e quelli imputabili ad altri Enti.

- A) Sui primi è doveroso ripetere quanto già scritto nelle precedenti relazioni.

Con un'improvvida direttiva del 4.06.2010, l'ex Direttrice Regionale dell'Agenzia delle Entrate della Puglia dispose che l'unico referente del Garante in tutta la regione fosse la Direzione Regionale delle Entrate (in seguito D.R.E.) e che pertanto, tutte le risposte da fornire fossero previamente inviate a detto Ufficio sovraordinato.

Tale direttiva, macroscopicamente illegittima perché modifica una precisa norma di legge e cioè l'art. 13 della legge n. 212/2000, che impone al Garante di rivolgersi agli Uffici finanziari (in sostanza quelli che per legge hanno la gestione del rapporto giuridico d'imposta), è stata successivamente ribadita con un'altra del 7.03.2013 (peraltro mai comunicata al Garante) ed ha creato gravi problemi di diversa natura.

- 1- In primo luogo ha allungato i tempi di risposta che hanno raggiunto livelli inaccettabili di molti mesi, il che aumenta il coefficiente di reazione dei cittadini nei

confronti del FISCO e del Garante, che viene considerato “remissivo” verso l’Amministrazione Finanziaria;

- 2- In secondo luogo le risposte non sono sempre esaurienti per cui, ove sia necessario integrarle, occorre raddoppiare i tempi con una nuova richiesta del Garante agli Uffici, la risposta di questi alla D.R.E. e l’ultima risposta di questa al Garante (senza tener conto dello spreco ingiustificato di risorse umane nella vicenda);
- 3- Ho sollecitato la Direzione Centrale dell’Agenzia delle Entrate e la Direzione Regionale della Puglia e finalmente, dopo molti mesi, con note del 14 luglio 2014 e 18 luglio 2014, questi Enti hanno modificato il loro atteggiamento in senso migliorativo, per cui è auspicabile in futuro una sensibile riduzione dei tempi delle relative procedure.

B) Per quanto concerne i ritardi degli altri Enti impositori, è doveroso far riferimento soprattutto a molti Comuni ed ai Consorzi, che ritengono di non essere soggetti alla Legge n. 212/2000 e poi ad altri che lasciano trascorrere diversi mesi prima di dare una risposta alle richieste formulate ex art. 13, sesto comma, Legge n. 212/2000.

Anche nei confronti di detti Enti, adotterò strumenti giuridici idonei ad ottenere l’osservanza delle Legge (es. denuncia ex art. 328 C.P.).

2) Dopo essere stato osannato da tutti, lo Statuto del Contribuente è stato progressivamente “calpestato” da un legislatore “distratto” e sotto la spinta di un M.E.F. interessato.

Le modifiche alla legge 212/2000 hanno superato le 500 unità, sicché ormai tutti i principi contenuti nella stessa sono stati stravolti.

Da ultimo si è assistito ad una “danza politica” quasi “tribale”, che ha gettato lo sconforto nei contribuenti. Sono stati istituiti nuovi tributi locali, ma gli amministratori, sia per negligenza, sia per confusione, sia per scarso senso di responsabilità, non sono stati capaci di deliberare sulle aliquote delle varie imposte, costringendo quindi il Governo a differire le scadenze.

Eppure l’art. 3 dello Statuto prevede espressamente: *“Le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo. Relativamente ai tributi periodici, le modifiche introdotte si applicano solo a partire dal periodo di imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono”*.

Orbene, alla luce di tale norma, tutti gli adempimenti richiesti, deliberati per i tributi locali nel corrente anno, dovrebbero essere attuati nel 2015. Invece, con un semplice tratto di penna, il Governo ha differito la scadenza di pochi mesi.

È sotto gli occhi di tutti la vicenda TASI. I contribuenti hanno atteso con “trepidazione” di conoscere se pagarla o meno alla scadenza indicata e poi, quasi a pochi giorni dalla scadenza del termine, si è appreso che la maggior parte dei Comuni non aveva ancora deliberato le relative aliquote entro il 31.05.2014.

Al cospetto di tale situazione, come si fa a dire che lo Statuto del Contribuente deve favorire un rapporto di reciproca fiducia tra FISCO e contribuente.

Con tale condotta politica si favorisce invece un rapporto di contraddizione, anzi di “guerra” tra le due parti; il che dovrebbe preoccupare la Politica.

2.1) L’istituto del Garante del Contribuente dovrebbe essere modificato sotto vari aspetti.

- a) Con la riduzione dell’Organo da collegiale a monocratico, non si è tenuto conto che, in caso d’impedimento di una certa durata, di astensione o di ricusazione, non vi è nessuno che istituzionalmente lo sostituisca.
- b) Non è stata prevista una tessera di identificazione per cui, se il Garante dovesse compiere un’ispezione in un ufficio, ai limitati fini di cui all’art. 13, comma 8, Legge n. 212/2000, non avrebbe un documento per qualificare la sua funzione.
- c) La Legge n. 212/2000 non conferisce al Garante poteri ordinatori o sanzionatori per cui i suoi provvedimenti costituiscono spesso “*vox clamantis in deserto*”.
Per dare una certa efficacia al suo potere, soprattutto in tema di “autotutela”, sarebbe opportuno prevedere l’eseguibilità del provvedimento del Garante, facendo salva la facoltà per l’Amministrazione Finanziaria di far ricorso alla competente Commissione Tributaria Provinciale.
Naturalmente una tale innovazione dovrebbe contenere delle limitazioni e delle condizioni, per evitare un’impensabile riapertura dei termini per ricorrere quando l’atto impositivo è diventato definitivo.

Conclusivamente, va detto che se il legislatore continuerà a modificare continuamente le norme dello Statuto e non si provvederà a migliorarlo, allora sarebbe opportuna la sua totale abrogazione.

L’amministrazione Finanziaria, che non ha mai “gradito” la funzione del Garante, sarà contenta e “ringrazierà per il dono ricevuto”.

- 3) Ormai la Giurisprudenza ha ritenuto che anche l’avviso bonario, purché contenga una pretesa fiscale ben definita e non condizionata, costituisce atto impugnabile, mentre il legislatore aumenta il numero di tali avvisi (che sono senza dubbio utili per il contribuente).

L’Amministrazione Finanziaria ritiene il contrario, e per questo motivo non ritiene di inserire nell’avviso il riferimento alle garanzie difensive di cui all’art. 7, della Legge n. 212/2000.

Sarebbe quindi opportuno che una buona volta il legislatore intervenisse sul piano normativo.

4) Un problema serio riguarda le note difficoltà di riscossione che Equitalia affronta e che rallentano notevolmente la sua attività.

La stampa ha dato ampio risalto a tale situazione ed ha messo in evidenza che, sovente, vengono richiesti ai contribuenti pagamenti di tributi ed accessori per i quali si è già verificata la prescrizione.

È vero che la notifica di tali cartelle e così pure degli avvisi bonari *ad adiuvandum* è doverosa, e che la “PRESCRIZIONE” deve essere eccepita dalla parte interessata, però, quando questa l’ha eccepita, Equitalia è tenuta a rilevarla anche nella fase pre-contenziosa.

La legge, infatti, non prevede che tale eccezione debba essere fatta solamente in un giudizio.

Se così fosse ed il giudice dovesse affermare l’estinzione della pretesa fiscale, Equitalia potrebbe subire la condanna alle spese processuali e forse anche obbligata a qualche risarcimento per responsabilità processuale ex art. 96 CPC.

4.1) Equitalia è molto restia a concedere ai contribuenti, che fanno legittima richiesta, l’accesso agli atti per esigenze difensive. A seguito di ciò, costoro sono spesso costretti a rivolgersi al Garante invocando, con il suo interessamento, il rispetto della legge.

Il Garante del Contribuente
per la Regione Puglia
Dott. Salvatore Paracampo

Allegati:

Doc. 1) dati statistici;