ATTI PARLAMENTARI

XIV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **LII-*bis***
n. **32**

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 Lazio

Trasmessa alla Presidenza il 28 gennaio 2005

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

TRANSITO DEL
- 2 FEB. 2005
CAMERA DEI DEPUTATI
SEGRETERIA DEL PRESIDENTE

AL SIG. PRESIDENTE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA
SEN. MARCELLO PERA
PALAZZO MADAMA

AL SIG. PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
ON. PIER FERDINANDO CASINI
PALAZZO MONTECITORIO

AL SIG. PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
ON. SILVIO BERLUSCONI
PALAZZO CHIGI

PROT. N. 57/2 U/G DEL 28-01-05

OGGETTO: RELAZIONE AI SENSI DELL'ART.13, COMMA 13 bis, DELLA LEGGE N.212 DEL 27/07/2000, RELATIVA ALL'ANNO 2004.-

Camera dei Deputati
ARRIVO 3 Febbraio 2005
Prot: 2005/0000222/TN

Già nella precedente relazione notavamo che il rapporto tra Fisco e Contribuente è migliorato.
Anche dagli ulteriori accessi che questo Garante ha compiuto presso gli Uffici finanziari, ai sensi della legge 212/2000, art.13, comma 8, è emerso che si sta consolidando quel cambiamento culturale voluto dallo Statuto dei diritti del contribuente nel senso di un impegno nel creare ed irrobustire il rapporto di fiducia tra Fisco e Contribuenti, fornendo a questi ultimi assistenza ed informazione, improntata ad una sempre maggiore cortesia da parte dei funzionari addetti ai rapporti con il pubblico. Se, a volte, però, l'assistenza e l'informazione non sono ottimali, ciò è dovuto alla caotica e complicata produzione legislativa, che non sempre consente ai funzionari di poter dare chiare ed esaustive risposte alle richieste degli interessati. A parte l'aspetto negativo di cui sopra, va confermato che il modello dell'ufficio tecnico impostato su criteri di gestione manageriale continua a dare buoni risultati.
Tale impostazione ha prodotto, tra l'altro, l'ottima iniziativa della "Carta dei Servizi".-

A) FATTI CHE INCIDONO POSITIVAMENTE SUL RAPPORTO DI FIDUCIA TRA FISCO E CONTRIBUENTI

1. "Carta dei Servizi"

I contribuenti ed il Garante hanno accolto con interesse la "carta dei servizi" dell'Agenzia delle Entrate.
Come è noto, tale strumento inserito dal Ministro dell'Economia, Giulio Tremonti nell'atto di indirizzo assegnato alle strutture dell'Amministrazione Finanziaria per il biennio 2004-2006 ha lo scopo di garantire e monitorare la soddisfazione dei contribuenti.
Con tale "Carta" l'Agenzia delle Entrate ha assunto impegni precisi in termini di standard di qualità per la multicanalità e sul confort garantito ai contribuenti negli uffici finanziari. Gli impegni presi sono finalizzati ai seguenti obiettivi: sviluppare multicanalità e nuove tecnologie nell'erogazione dei servizi; attribuire al cittadino italiano il Codice fiscale sin dalla nascita; rilasciare o cancellare la partita IVA in tempo reale; servire, entro 10 minuti dall'orario fissato, il 90% dei contratti di locazione registrati entro 5 giorni lavorativi; gestire i reclami entro 20 giorni lavorativi; garantire la possibilità di prenotare 20.000 appuntamenti al giorno presso i propri uffici locali; rispondere a 1.500.000 di telefonate all'anno; assicurare l'accoglimento nel sistema informatico del 100% dei documenti per i quali è previsto l'invio telematico; possibilità di trasmettere via internet 40 milioni di pratiche l'anno tra dichiarazioni fiscali, richieste di agevolazioni, comunicazioni ed atti.
Obiettivi, certamente ambiziosi e condivisibili, che vanno nella giusta direzione di costruire al meglio il rapporto di collaborazione e di fiducia tra Fisco e Contribuente.
Preme, tuttavia, al Garante segnalare che in base ad un'indagine compiuta dall'Osservatorio per il miglioramento delle relazioni con i contribuenti ed avviato dal Dipartimento per le politiche fiscali, l'indice di soddisfazione complessivo dei contribuenti, pari al 57,5%, promuove le tecnologie dei servizi (76,1%) mentre è più severo per linguaggio (qualità della comunicazione 53,6%) e per la tutela dei diritti (52,5%).
C'è, quindi, tanto da fare ancora e non è dubbio che il Garante farà del suo meglio perché gli impegni presi dall'Agenzia delle Entrate vengano rispettati.
Azione, questa, che sarà sempre più penetrante ed efficace quando l'Ufficio del Garante non dovrà più dipendere dall'Agenzia delle Entrate per quanto concerne le risorse materiali ed umane, che attualmente sono fornite con estrema parsimonia, per non dire con estrema riluttanza.

2. LA CASSAZIONE E LO STATUTO DEI DIRITTI DEL CONTRIBUENTE

E' con viva soddisfazione che il Garante segnala la posizione assunta dalla Corte di Cassazione sul tema dello Statuto.
Infatti, con la sentenza 7080/2004 la Corte Suprema ha ritenuto la sostanziale superiorità della legge 212/2000 rispetto alle altre disposizioni vigenti in materia, rilevando la forza vincolante che la Carta dei contribuenti ha, oltre che sull'operato del legislatore, anche sull'attività dell'interprete.
In altri termini, ogni dubbio interpretativo o applicativo sulla portata o sul significato di una disposizione che intervenga sulla materia fiscale disciplinata dallo Statuto deve essere risolto dall'interprete, e quindi in primo luogo dall'autorità giudiziaria, nel senso più aderente ai principi dello Statuto stesso.
Da tale paradigma la sentenza indica due punti concreti: il principio di irretroattività delle disposizioni tributarie sancite dall'art. 3 della legge 212/2000, configurato quale criterio ermeneutico generale da applicare anche alla normativa preesistente ed alle fattispecie anteriori ed il principio di correttezza e di buona fede tra amministrazione finanziaria e contribuente, assunto come criterio generale che deve guidare l'interpretazione delle norme tributarie ed essere osservato dallo stesso legislatore all'atto dell'emanazione delle norme.

B) FATTI CHE INCIDONO NEGATIVAMENTE SUL RAPPORTO FISCO - CONTRIBUENTI

1. I PROBLEMI DELL' IRAP

Come è noto l'imposta regionale sulle attività produttive ha dato luogo, fin dalla sua istituzione con il D.Lgs. n.446/1997, ad un continuo dibattito nonché ad un imponente contenzioso dinanzi a tutte le giurisdizioni tributarie, che a loro volta hanno adito a più riprese anche la Corte Costituzionale della Repubblica. Anche se l'introduzione dell'IRAP è stata motivata dall'esigenza di dotare le regioni italiane di un'imposta idonea a procurare un gettito adeguato alle funzioni trasferite dallo Stato alle Regioni stesse, nonché dalla necessità di sostituire un complesso di prelievi obbligatori la cui molteplicità costituiva un aggravio di oneri amministrativi, non c'è dubbio che l'ampia definizione del fatto generatore (esercizio abituale di un'attività autonomamente organizzata diretta alla produzione o allo scambio di beni ovvero alla prestazione di servizi) ha comportato, quale conseguenza, una smisurata individuazione di soggetti passivi dell'IRAP con inevitabili ricadute, appunto sul piano del dibattito e su quello contenzioso.
Preme al Garante segnalare i più significativi interventi sul tema, concernenti l'esigenza di rivedere la struttura di tale tributo se non la sua eliminazione.
" La completa attuazione della riforma dell'IRPEF richiede ulteriori risorse per circa 12-13 miliardi all'anno. Almeno il doppio serve per superare l'IRAP (tralasciando i problemi legati alla soppressione di un'imposta regionale e interamente destinata alla Sanità. Si tratta, quindi, di reperire, o con nuovi tagli o con nuove entrate, le ingenti risorse necessarie. ...E al fondo resta il fatto che Governo e Opposizione non possono più evitare di rispondere alla domanda su quale Fisco sia funzionale alla crescita e allo sviluppo"- (Salvatore Padula su "Il Sole 24 Ore" del 14.03.2004).-
Diana Bracco, presidente di Federchimica, durante la tavola rotonda al convegno della Confindustria dedicato allo sviluppo aveva detto, in sintesi, che si parla tanto di alimentare gli investimenti di innovazione e ricerca e poi bisogna assistere a dei veri e propri scandali come il fatto di dover pagare l'IRAP sui ricercatori, a tutto svantaggio sul costo del lavoro. In quell'occasione il Presidente del Consiglio, Silvio Berlusconi, precisava che il Governo non aveva mai promesso la totale abolizione dell'IRAP ma che per i ricercatori si sarebbe fatta un'eccezione (3 aprile 2004) " Per l'IRAP annunciata l'abolizione alla fine del 2005. Se l'annuncio dato dal sottosegretario all'Economia Gianluigi Magri dovesse effettivamente realizzarsi si metterebbe la parola fine a una delle imposte più controverse degli ultimi tempi. Ma con un gettito pari a 31,850 miliardi di euro, secondo i dati consuntivi riferiti al 2002, l'operazione si profila delicata e comunque occorrerà vedere come il carico poi sarà redistribuito e come saranno assicurate pari entrate alle regioni." ("Il Sole 24 Ore" dell'11.05.2004). Sempre nel maggio 2004 l'On. Roberto Marone insiste, nel corso di una riunione di maggioranza, sulla riduzione dell'IRAP per le imprese fino a 15 dipendenti.

"Riduzione dell'IRAP al primo posto tra i possibili interventi per il rilancio dell'economia . E' questa la ricetta fiscale lanciata alla videoconferenza organizzata dalla Fondazione "Luca Pacioli" del Consiglio Nazionale dei ragionieri sul ruolo dei professionisti nel difficile momento di crisi economica che il Paese sta attraversando".

Nella stessa videoconferenza l'On. Maurizio Leo: "Chiediamo un intervento normativo finalizzato a individuare puntualmente il requisito minimo organizzativo che, in attuazione della sentenza della Corte Costituzionale n.156 del 2001, determina la tassazione o l'esclusione IRAP".

A proposito del contenzioso sull'IRAP dei mini - studi – il sottosegretario all'Economia Daniele Folgora dichiara: "resta interesse dei professionisti, non trascinare ulteriormente questa situazione, per cui una soluzione andrà sicuramente trovata ".

" Tributi contesi – Allo studio dell'economia una serie di interventi per correggere l'imposta regionale e ridurne l'importo.

L'IRAP cerca il condono dei "piccoli". Possibile un'esenzione per professionisti e artigiani senza dipendenti. Un varco alla ricerca"(Il Sole 24 Ore del 29.06.2004).

" AN punta alle deduzioni per il costo "ricercatori". L'IRAP produce un gettito di circa 30 miliardi, utilizzati dalle Regioni per finanziare le spese sanitarie. Abolire l'imposta "tout cour", come è scritto nella legge delega di riforma fiscale approvata nel marzo 2003 dal Parlamento, è pressoché impossibile. Meglio concentrarsi su interventi mirati di riduzione del prelievo, privilegiando in particolare una serie di misure in grado di incidere sulla componente costo del lavoro" (Il Sole 24 Ore del 07.07.2004).

Quanto al contenzioso che l'IRAP ha generato va rilevato che in giudizio ci sono stati più successi per i contribuenti che per il Fisco tanto da ingenerare la preoccupazione che in futuro l'Amministrazione Finanziaria possa essere chiamata a rimborsare quanto impropriamente incassato. In altri termini, potrebbe crearsi il grosso problema che si è determinato, a suo tempo, per l'ILOR.

Da ultimo va segnalato che in occasione di un ricorso contro l'IRAP presentato da una banca, la commissione tributaria provinciale di Cremona decideva di chiamare in causa la Corte di giustizia UE perché decidesse se il prelievo italiano sia compatibile con la sesta direttiva IVA, che vieta l'introduzione di imposte sulla cifra di affari, al fine di non condizionare il corretto funzionamento comunitario dell'imposta sul valore aggiunto. Il sevizio giuridico della Commissione europea si è intanto espresso nel senso che l'IRAP italiana è in contrasto con l'art.33 della VI Direttiva CEE (IVA) del 17.05.1977 in quanto colpisce il valore della produzione netta derivante dall'esercizio abituale di una attività autonomamente organizzata diretta alla produzione o allo scambio di beni o servizi.

Sempre sul tema va segnalato un articolo apparso il 30.07.2004 su "Il Sole 24 Ore" a firma Gaspare Falsitta, così titolato: "L'IRAP? Una seconda IVA da ripensare. Il confronto fra le regole di prelievo torna all'ordine del giorno in attesa di giudizio

della Corte UE". L'articolo così conclude: "Assediata dal giudizio avanti la Corte di giustizia e dai futuri giudizi avanti la Corte Costituzionale (non tutte le eccezioni sono state esaminate con la sentenza n.156/2001); sottoposta alla spada di Damocle dell'art.8, l'unica sensata via di uscita sembra essere un totale ripensamento strutturale di questo tributo, assai anomalo e privo di riscontri in tutti gli altri Paesi della Comunità europea".

Conclusivamente, L'IRAP non piace ai professionisti ed agli altri lavoratori autonomi , che spesso nelle commissioni tributarie riescono ad avere ragione; non piace alle imprese perché ritengono iniqua l'inclusione del costo del lavoro nella base imponibile; non piace ai contabili perché comporta ulteriori calcoli oltre a quello del bilancio civilistico e di quello fiscale; non accettata dal Servizio giuridico della Commissione Europea; probabilmente non piacerà nemmeno alla Corte di Giustizia UE.

Ed allora, rebus sic stantibus, perché non eliminarla ed in fretta? Ci si chiederà: ma come si reperiscono i circa 32 milioni di euro che l'IRAP procura e che servono per coprire in parte il costo del Sevizio Sanitario Nazionale, che già da solo marcia verso i 90 miliardi?

Ritiene il Garante che, senza ricorrere alla reintroduzione della tassa sulla salute, si possa agire sull'addizionale regionale, portandola al 10%. Ciò produrrebbe un probabile gettito di 16 miliardi, poiché quello dell'IRE e dell'IRES nel 2003 è ammontato a 157,452 miliardi.

Altro intervento dovrebbe essere effettuato sulle rendite finanziarie, portando l'attuale aliquota del 12,50% al 20%. Ulteriori interventi sulla voce "Tabacchi e proventi vari del Monopolio" nonché su quella "lotto e lotterie" incrementando il prelievo di almeno il 50%. E' vero che così facendo si sposterebbe parte del carico dalle imprese alle persone fisiche ma è anche vero che il contribuente italiano è abbastanza maturo per comprendere la necessità che si cerchi di dare impulso alle attività economiche. D'altro canto, la soluzione proposta avrebbe quanto meno il pregio di evitare altro ulteriore consistente contenzioso con il concreto rischio che nel futuro lo Stato debba essere costretto a rimborsare quanto impropriamente riscosso. Ovviamente, tale manovra andrebbe fatta in concomitanza con la rimodulazione degli scaglioni e delle aliquote, attualmente in corso.

2. LA POLITICA FISCALE E I GIOVANI CONTRIBUENTI

Nella precedente relazione annuale richiamavamo l'attenzione del Parlamento e del Governo sulla particolare iniquità dell'IRAP nei confronti dei giovani, nella specie quelli costretti ad accendere partite IVA per poter lavorare.

Alcuni interventi sembrano andare nella giusta direzione. Si pensi alla proposta dell'on.le Maurizio Leo che intenderebbe introdurre un'imposta sostitutiva dell'IRPEF e dell'IRAP in misura ridotta e predefinita per tre anni, relativamente ai redditi d'impresa conseguiti da giovani che intraprendono un'attività lavorativa.

Si pensi, ancora, alla proposta del consigliere economico del Presidente del Consiglio, prof. Renato Brunetta, tendente ad istituire un fondo rotativo di garanzia per consentire l'accesso ai mutui prima casa per le coppie di lavoratori atipici.

Un discorso a parte merita la politica fiscale nei confronti dei ricercatori nel campo tecnologico. In proposito il Garante, in occasione del contrasto sorto tra il Presidente del Consiglio, che voleva l'aliquota massima dell'IRE al 39% e il vice-Presidente del Consiglio on.le Gianfranco Fini, che voleva mantenere l'aliquota massima al 45%, ha inviato ai summenzionati Organi nonché al Ministro dell'Economia ed al Ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca Scientifica una lettera con il seguente oggetto: Aliquota massima I.R.E. al 39% o al 45%? Una proposta per i Ricercatori ..... Non c'è dubbio che non dare la dovuta attenzione a questo problema significa attuare una politica suicida, che porterà inevitabilmente lo Stato italiano ad un sicuro declino dal momento che non sarà capace di competere con quegli Stati, compresi quelli emergenti, che invece hanno particolare cura dei loro figli migliori. In altri termini, in un periodo, quale quello attuale, in cui tanto si parla di ricerca ed innovazione da parte di tutti, occorre procedere speditamente perché i giovani più dotati non prendano la via dell'estero ma vengano indotti a rimanere sulla loro terra, offrendo loro condizioni di vita , che consentano la necessaria serenità economica per dedicarsi alla ricerca. E' politicamente errato che un giovane ricercatore percepisca una retribuzione di un migliaio di euro, che a mala pena gli consente di sbarcare il lunario. Se è vero che in una società basata sulla conoscenza è il capitale umano il motore della produttività, perché non intervenire per remunerare adeguatamente i cervelli migliori? E' necessario, quindi, che gli stipendi dei ricercatori diventino più competitivi a livello internazionale. Negli altri Paesi europei e negli USA i ricercatori sono pagati anche il triplo di quanto ricevono in Italia.

Ora ritiene il Garante che sarebbe ottimo e forte segnale, certamente condivisibile dalla massa dei contribuenti che nel modulare gli scaglioni e le aliquote IRPEF si faccia in modo che alcuni punti percentuali vadano specificamente a costituire un fondo destinato ai ricercatori.

Tale fondo potrebbe essere alimentato con il 6% della parte eccedente i 100.000 euro all'anno. Secondo una proiezione per classi di reddito lordo 2005 del SECIT il numero dei contribuenti, che dichiarano oltre 100.000 euro, è di 334.007 unità con una media di reddito di euro 158.285. Pertanto, 58.285 x 334.007 x 6% = Euro 1.168.055.879. Con tale cifra, ipotizzando un costo medio per ricercatore di Euro

60.000 annue, si potrebbero remunerare adeguatamente circa 20.000 ricercatori nel campo tecnologico.

E' convinto il Garante che anche i contribuenti interessati a questo prelievo (334.007 secondo la proiezione del Secit) sarebbero favorevoli a fornire un contributo necessario a mantenere l'Italia nel gruppo dei Paesi più progrediti. Non si dimentichi, infatti, che attualmente nel campo degli investimenti nella ricerca il nostro Paese è indietro, ad esempio, rispetto alla Corea e Taiwan.

3. SANATORIE FISCALI

Già nella precedente relazione si segnalava un certo malcontento per il ricorso a condoni fiscali o di altro tipo. In altri termini, è necessario rispettare quella parte dei contribuenti che, lavoratori dipendenti - privati e pubblici – o, autonomi, onorano puntualmente e senza inganni l'obbligo di solidarietà sociale sotteso al doveroso versamento delle imposte a favore dello Stato e degli altri Enti territoriali. Né può essere ritenuta sufficiente la vaga promessa di controlli finalmente efficaci e capillari contro l'evasione e l'elusione fiscale dopo la chiusura dei vari condoni.
Non va, inoltre, dimenticato il contenzioso che spesso nasce dai dubbi interpretativi delle norme da applicare, norme spesso frutto di compromessi frettolosi.
Si segnala, infatti, che problemi sono sorti, sia quelli legati alle annualità da inserire nel condono tombale, sia quelli relativi a liti potenziali e omessi versamenti.
Inoltre, a causa delle continue e disordinate proroghe delle scadenze, la chiusura delle sanatorie, a volte, è stata ostacolata da dimenticanza o insufficienti versamenti, mentre, in altri casi, le complicate norme dei condoni hanno comportato anche versamenti eccessivi rispetto a quelli dovuti. Ad esempio, si sono trovati in difficoltà quei contribuenti che, pur avendo eseguito i pagamenti nei termini, si sono dimenticati di presentare l'istanza di sanatoria in via telematica entro il 31 maggio 2004. Altra situazione abnorme si è verificata in tema della c.d. "rottamazione dei ruoli" per quei contribuenti che avrebbero dovuto versare il residuo del 20% del 25% del carico iscritto a ruolo entro il 16 aprile 2004 ma che non l'hanno fatto perché fuorviati da un altro termine (18 aprile 2005) previsto per quei contribuenti che non si erano avvalsi della "rottamazione" nella prima fase. Il risultato di tale confusione è stato che alcuni concessionari hanno considerato invalidato il condono e hanno preteso il pagamento dell'intero importo iscritto a ruolo.
Conclusivamente, ritiene il Garante che i condoni finiscono col distruggere quello che è stato fatto di buono negli ultimi tempi. Infatti, dopo l'introduzione del ravvedimento breve, dell'autotutela, dell'accertamento con adesione, della conciliazione, tutti strumenti deflattivi del contenzioso, si era creato un nuovo rapporto con il Fisco reso ancora più trasparente con la legge sui diritti del contribuente entrato in vigore nel 2000. Questo nuovo rapporto, però, è venuto meno con l'arrivo dei condoni introdotti dalla legge finanziaria 2003. Infatti, chi ha pagato tutto si sente beffato anche perché, in assenza dell'adesione ad un condono, rischia maggiori controlli.
E ciò vale anche per quelli che, con l'introduzione degli studi di settore e dei parametri, avevano pagato imposte suppletive per stare tranquilli. Perciò, il contribuente finisce col pensare che è più opportuno rischiare qualcosa perché tanto un condono finisce con l'arrivare. Tutto ciò, francamente, non è eticamente accettabile.

4. RIMBORSI

Nella precedente relazione il Garante esponeva che al fine di valutare l'entità del fenomeno, aveva richiesto dati e notizie particolareggiate sul numero dei rimborsi convalidati e non erogati, distinti per anno d'imposta; che la richiesta era stata rivolta alla Direzione Regionale delle Entrate nonché alla Direzione Centrale Gestione Tributi; che la prima aveva risposto di non essere in grado di fornire le notizie richieste, considerati i meccanismi della procedura dei rimborsi e che la seconda, la Direzione Centrale, non aveva dato risposta. Ricordava, ancora il Garante che la Corte Europea dei diritti dell'Uomo aveva dichiarato in alcune sentenze, che l'eccessivo ritardo dei rimborsi infrangeva il giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale della Comunità e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali degli individui, segnatamente il diritto al rispetto dei beni garantito dall'art.1 del Protocollo n.1 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.
Nel 1° semestre 2004 il Garante ha sollecitato la risposta dalla Direzione Centrale - Gestione Tributi circa i rimborsi convalidati ma non erogati. Al 31.12.2004 la risposta non è ancora pervenuta.
Delle due l'una: o l'Agenzia delle Entrate - Direzione Centrale – non è in grado di fornire le notizie e i dati richiesti, il che è grave; o la stessa è in grado di fornire le notizie richieste ma non risponde, il che è altrettanto grave. Il Garante segnala il comportamento dell'Agenzia delle Entrate - Direzione Centrale – Gestione Tributi e sollecita l'attenzione del Parlamento sul tema dell'entità dei rimborsi convalidati e non erogati, tema che merita un'indagine conoscitiva.
Sempre in riferimento ai rimborsi questo Garante, in attuazione del disposto previsto dall'art.13, comma 10, della legge 212/2000 ha emesso alcune delibere con le quali ha invitato l'Ufficio ad effettuare il rimborso dovuto senza ulteriore indugio.
Uno dei contribuenti interessati, cittadino italiano residente all'Estero, al quale è stato comunicata ovviamente la delibera, ha scritto al Garante, attestandogli stima per l'opera prestata (v.all.B n.4/1). Ci si chiede: quale delusione e quale ulteriore lesione all'immagine dell'Italia deriverà se, disattendendo il disposto dell'art.13, comma 10,della citata legge 212/2000, il rimborso non verrà effettuato?
RIMBORSI erogati impropriamente tramite Poste Italiane s.p.a.
Alcuni contribuenti si sono rivolti al Garante in quanto, avendo sollecitato i loro rimborsi, l'Ufficio delle Entrate competente dichiarava che questi erano stati già riscossi presso i rispettivi uffici postali. I contribuenti che, viceversa, nulla avevano ricevuto, si vedevano costretti a presentare denuncia alle competenti Autorità ed a richiedere all'Agenzia delle Entrate di rimettere il titolo del rimborso nei loro

confronti. Non avendo questa provveduta i summenzionati contribuenti hanno chiesto l'intervento del Garante. Su richiesta di chiarimenti rivolti all'Agenzia delle Entrate -Direzione Centrale - Gestione Tributi -, quest'ultima ha comunicato, con lettera del 09.03.2004. prot. n°11/3/20254/04:

- che della questione era stato interessato l'Ufficio Affari Legali e Contenzioso;
- che questo si era espresso nel senso che secondo i principi in materia di diligenza nell'adempimento alla convenzione tra Agenzia e Poste Italiane per l'erogazione dei rimborsi di imposta, l'Ente Poste è responsabile in proprio nei confronti del titolare del rimborso per eventuali danni arrecati al medesimo in tutti i casi in cui non riesca a dimostrare di aver usato la diligenza richiesta dall'attività svolta; diligenza che deve essere determinata non in base al parametro dell'osservatore medio, ma secondo il maggior grado di attenzione e prudenza richiesto dalla professionalità dell'attività esercitata; che sulla base di tali argomentazioni l'ufficio legale ha concluso che, prima che l'Agenzia possa ritenersi obbligata ad erogare il rimborso al vero creditore d'imposta incombe a Poste Italiane spa l'onere di provare di aver effettuato tutti i controlli necessari con la diligenza richiesta dalla legge e dalla Convenzione stipulata.

Ritiene il Garante che gli effetti di una Convenzione stipulata tra Agenzia e Poste Italiane non possano esplicarsi nei confronti di un terzo estraneo alla Convenzione, quale è appunto il contribuente il quale, una volta denunciato di non essere stato l'effettivo percettore del pagamento, ha tutto il diritto che venga riemesso il titolo nei suoi confronti.

In altri termini, non è giusto né opportuno anche ai fini di un sano rapporto di fiducia tra Fisco e Contribuente, scaricare su quest'ultimo effetti negativi che debbano necessariamente ricadere sui sottoscrittori della Convenzione. Il Garante chiede, pertanto, di intervenire sulla questione nel senso sopra esposto.

Sul tema dei rimborsi si segnala un commento calzante del 09.04.2004 sul "Il Sole 24 Ore" con il quale si segnala che le " Entrate non forniscono dati precisi da almeno due anni ". Aggiunge l'estensore dell'articolo che " si tratta di ritardi sempre più pesanti in barba ai termini di legge considerati " ordinatori " (cioè di fatto facoltativi) dal Fisco ". Più oltre: " Per non parlare dell'IRPEF: per chi ha fatto domanda di rimborso prima dell'avvento del modello 730 i tempi sono ormai biblici e la cosa più singolare è che non si capisce perché qualcuno venga occasionalmente saldato mentre altri (la massa) invece no. Ma anche chi fa istanza con il modello Unico aspetta i suoi anni". L'articolo chiude sconsolatamente: " un sistema che non aiuta un rapporto tra Fisco e Contribuente ".

La scarsa trasparenza dell'Agenzia delle Entrate veniva segnalata successivamente sullo stesso quotidiano (30.07.2004) in un articolo a firma Fabrizio Galimberti nel quale a proposito dei rimborsi si fa questa affermazione: "grazie alla scarsa trasparenza dell'Agenzia delle Entrate non è possibile sapere l'esatto ammontare, ma le stime oscillano tra l'1 e il 2% del PIL, fra i 13 e i 26 miliardi di euro."In quello stesso articolo ed in un altro successivo del 04.08.2004 il giornalista sosteneva l'interessante idea di procedere senza indugio all'erogazione dei rimborsi. Il che

avrebbe provocato quella scossa all'economia ed ai consumi della quale si è tanto dibattuto; senza trascurare il fatto che tale misura verrebbe percepita come un " salto di qualità in quel rapporto Cittadino-Fisco su cui pesa una conflittualità generazionale".

Al Garante del Contribuente
Dott. T. Figliuzzi
cc. Gen. V. Biscaglia
Avv. G. Colecchia

Suresnes, li 4-5-04

Egregio Presidente,

ricevo in copia la vostra delibera Prot. N. 347 E/G del 24-11-03, Prot. 231 U/G del 25-3-04, che mi riguarda. Ne sono soddisfatto e .... un po' sorpreso. Sorpreso perché ogni volta che vengo a Roma (circa quattro volte l' anno), ho spesso occasioni di vedere qualche servizio pubblico assolutamente inefficiente.

Ho quindi piacere di vedere che esiste ancora qualche organo della disastrata struttura pubblica italiana che funzioni.

Nel ringraziarvi per quanto ricevuto, vi metto in allegato le coordinate dei siti ove troverete i risultati della mia inchiesta, durata almeno otto anni. La mia inchiesta, fatta dal balcone dell' Europa, mira a individuare le ragioni per cui:

- l' Italia é forse l' unico Paese ove la Costituzione e le leggi non sono applicate in tutti i casi, ma piuttosto quando non disturbano;
- l' Italia é l' unico Paese della U.E. ove la maggior parte dei servizi pubblici funziona in maniera e con efficienze.....sudamericane;
- l' economia italiana arretra (e continuerà ad arretrare) se non vengono cambiate le fondamenta della società;
- siamo sempre meno considerati affidabili dagli europei;
- non siamo capaci, nelle gestioni nazionali e locali, di avere efficienze europee.

La mia analisi ha spaziato in lungo e largo, in quanto ho girato l' Europa per trenta anni ed ho fatto infiniti paragoni e osservazioni in Paesi avanzati.

Troverà in allegato le coordinate di un saggio e delle mie lettere dall'Europa, che spiegano perché lo Stivale, colla attuale società, non potrà mai funzionare.

Sarei disponibile, se invitato, a fare una presentazione, davanti a pubblico serio, della cause che hanno allontanato il Paese dall' Europa e delle ragioni che lo stanno condicendo verso il terzo Mondo.

I miei più cordiali saluti.

Antonio Greco

Allegati

MR ET MME ANTONIO GRECO
8 RUE DU TERTRE
92150 SURESNES

5. *FERMO AMMINISTRATIVO DEI BENI MOBILI ISCRITTI NEI PUBBLICI REGISTRI*

Fermo restando quanto detto nella precedente relazione circa l'indignazione del contribuente dovuta al fatto che egli è sostanzialmente impossibilitato ad ottenere quanto dovuto dal Fisco debitore, mentre a questi è accordato, oltre alle azioni espropriative, uno strumento, quale il fermo amministrativo dei beni mobili iscritti nei pubblici registri, che viene percepito come un vero e proprio mezzo di estorsione,il Garante rileva come sul tema del fermo amministrativo si sia formata una giurisprudenza ondivaga che potrebbe essere meglio definita " tormentone giurisprudenziale."

Infatti sulle cosiddette " ganasce fiscali " è stata chiamata a pronunciarsi la Corte Costituzionale con più di un'ordinanza. La Consulta è stata investita sia sul possibile contrasto della norma del Dpr 600/73 con i principi di uguaglianza, di diritto alla difesa e di riconoscimento della proprietà privata sancita dagli articoli 3, 24 e 42 della Costituzione, sia per possibili contrasti in relazione alla capacità contributiva e alla progressività del sistema tributario (art. 53), nonché all'organizzazione degli uffici pubblici (art.97) fissati dalla Carta Costituzionale.

Il nervo scoperto delle "ganasce" ha invero prodotto attenzione da parte di un senatore della Lega Nord, che ha presentato una proposta di legge con la quale, facendo riferimento ai notevoli disagi arrecati ai contribuenti, spesso sproporzionati al contenzioso e spesso ingiustificati rispetto alla esigibilità del credito, ha indicato che si possa procedere solo per un credito fiscale pari o superiore alla metà del valore del bene e per una somma non inferiore ai 500 Euro. Ritiene, però, il Garante che tale importo sia esiguo e che vada adeguatamente aumentato, portandolo, ad esempio, a 3000 Euro.

Si segnala, inoltre, che il Consiglio di Stato con ordinanza del 14 luglio 2004 respingeva l'appello proposto dal Ministro dell'Economia contro un'ordinanza del TAR del Lazio con la quale si sospendeva il fermo amministrativo sia per l'assenza del regolamento attuativo previsto dall'art. 86 del Dpr 602/73 (modificato dal Dlgs 193/01) sia per la mancanza di proporzionalità tra l'importo dovuto e il danno derivante al contribuente dal blocco dei veicoli.

Il Garante accoglie con soddisfazione l'operato del giudice amministrativo perché è necessario far sì che per pagare i debiti si utilizzino metodi appropriati ed adeguati al debito stesso. In buona sostanza, è indispensabile che i rapporti tra fisco e contribuente siano sempre improntati sul principio della buona fede e mai sulla coercizione.

In seguito alla posizione assunta dal Consiglio di Stato, opportunamente l'Agenzia delle Entrate emanava la risoluzione 92/E con la quale venivano bloccati i ruoli in attesa di un parere richiesto all'Avvocatura dello Stato sul comportamento da tenere in futuro.

Con nota del 30 luglio 2004, l'Avvocatura scriveva che quella del blocco del "fermo amministrativo" era stata una scelta opportuna, almeno fino all'emanazione del

regolamento attuativo dell'art. 86 del Dpr 602/73 la cui adozione "appare urgente e necessaria sia al fine di superare l'orientamento contrario di tutte le autorità giurisdizionali che si sono pronunciate, a torto o a ragione, nel merito della controversia, sia in considerazione della obiettiva difficoltà del debitore di opporsi, davanti a giurisdizioni a volte diverse, a ruoli contenenti una eterogeneità di titolo."
Da ultimo, va segnalato che il Consiglio di Stato nel settembre del 2004, pronunciandosi sulla questione della giurisdizione, ha negato la competenza del giudice amministrativo per quanto concerne una multa automobilistica.
Da quanto sopra esposto, emerge il c.d. tormentone giurisprudenziale ed emerge la necessità impellente di far chiarezza normativa sul tema del "fermo".
Una soluzione prospettata e condivisibile potrebbe essere quella secondo la quale per l'impugnativa del fermo dovrebbe essere logico chiamare in causa il giudice, che cambia a secondo del tipo di debito sotteso al fermo:
Commissione Tributaria per i debiti tributari, giudice del lavoro per i debiti INPS e giudici di pace per le sanzioni amministrative in materia di codice della strada.
Il tutto collegato all'entità del debito che dovrebbe essere almeno di 3000 Euro, come detto sopra.

6. LA NOTIFICA DELLA CARTELLA ESATTORIALE

Varie lamentele sono pervenute al Garante in ordine a notifica di cartelle esattoriali, riferentesi ad annualità molto indietro nel tempo.
Come è noto l'art.25 del Dpr 602/73 disponeva che il concessionario doveva notificare al debitore la cartella di pagamento entro l'ultimo giorno del quarto mese successivo a quello di consegna del ruolo da parte dell'Ente impositore.
Nel corso degli anni tale disposizione era oggetto di modifiche normative e di contrastanti prese di posizione da parte della giurisprudenza.
L'ultima modifica all'art. 25 citato è stata apportata dal decreto legislativo 193/2001, che ha soppresso l'originaria previsione che il concessionario doveva notificare la cartella di pagamento "entro l'ultimo giorno del quarto mese successivo a quello di consegna del ruolo."
Pertanto, a tutt'oggi i termini di decadenza sono previsti dalla legge soltanto per l'iscrizione a ruolo delle entrate tributarie e non per la notifica della cartella di pagamento.
In altre parole, se le leggi di imposta pongono il termine di decadenza soltanto all'iscrizione a ruolo, ne deriva come conseguenza che, se è stato rispettato il termine suddetto, l'amministrazione può far valere la propria pretesa, con la notifica della cartella, entro il termine di prescrizione decennale.
Come è noto, tale sistema, che trascina nel tempo il rapporto tributario, è stato opportunamente oggetto di critica da parte della Cassazione con sentenza n.10 del 07.01.2004. In essa la Corte Suprema ha affermato che il contribuente non può essere esposto indefinitamente all'azione esecutiva del Fisco.
E', quindi, con soddisfazione che il Garante e i contribuenti hanno appreso del disegno di legge sulla Finanziaria 2005, che fissa il termine per la notifica della cartella esattoriale, a pena di decadenza, nel quinto mese dalla consegna al concessionario del ruolo (per i ruoli ordinari) ed entro il secondo per quelli straordinari (art.34, comma 26, lettera c).
E' tuttavia necessario che tale disposizione debba avere carattere retroattivo. Deve valere, cioè, anche per il periodo che va dal 09 giugno 2001 a oggi. In altri termini, la norma deve essere formulata come norma interpretativa.
Come è stato autorevolmente sostenuto (prof. Enrico De Mita), se la formulazione della disposizione proposta rimanesse ferma, la notifica delle cartelle esattoriali precedente la legge darebbe luogo a un contenzioso che condurrebbe a una questione di costituzionalità che la Consulta sicuramente accoglierebbe, ma che si risolverebbe in una perdita di tempo e di spese per il Fisco ed i contribuenti, incidendo negativamente sul loro rapporto.

7. GIUSTIZIA TRIBUTARIA

Nella precedente relazione il Garante segnalò la necessità di intervenire sul tema della "giustizia tributaria" sia in ordine alla funzionalità della Commissione Tributaria Centrale che in quella delle Commissioni Tributarie Provinciali e Regionali. Allega, per comodità di lettura uno stralcio della precedente relazione, nonché una significativa lettera inviata da una contribuente al Corriere della Sera (all.B n.7.1e n.7.2).

Sul tema "Giustizia Tributaria" è intervenuta nel 2004 una contribuente che si è rivolta al Garante in seguito a notizie di stampa, secondo le quali la II Sezione del TAR del Lazio, con sentenza n.6815 del 23.06.2004, depositata il 13.07.2004, aveva annullato il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 06.06.2002 e gli ulteriori atti connessi, con i quali erano state modificate le precedenti tabelle E ed F del D.Lgs. n.545/1992.

Sentenza dalla quale emerge che l'annullamento è stato determinato da un vizio di eccesso di potere per irragionevolezza, ingiustizia manifesta e sviamento con un pesante giudizio sul criterio e le modalità di attribuzione dei punteggi per i giudici tributari, favorevoli ai giudici togati ordinari e meno per quelli togati (contabili, amministrativi, militari) e per quelli non togati c.d. "laici".

Ritiene il Garante che sia necessario porre mano ad un nuovo assetto della giurisdizione tributaria, prevedendo, come già prospettato nella precedente relazione, giudici a tempo pieno. Tale soluzione comporterebbe, tra l'altro, il beneficio di eliminare alle radici penose diatribe tra giudici togati (ordinari e amministrativi) delle quali è testimonianza la citata sentenza del TAR del Lazio.

Si allega copia dell'istanza della contribuente (all.B n.7.3).

Il Contribuente e la Giustizia Tributaria.

Sono giunte segnalazioni di grosso malcontento in ordine ai ritardi smisurati nell'ottenere una decisione della Commissione Tributaria Centrale ed in ordine a decisioni delle Commissioni Tributarie provinciali e regionali che presentano insufficienti motivazioni se non addirittura contraddittorie tra motivazione dispositivo.

Tali segnalazioni inducono il Garante del Lazio a fare alcune considerazioni sul sistema "giustizia tributaria".

- Commissione Tributaria Centrale

In un'intervista su "il Sole 24 Ore" del 12/08/2002, concessa dal Direttore della segreteria della C.T.C., veniva posto in rilievo che le pratiche giacenti erano 400.000 e che con la produzione annuale delle decisioni, intorno alle 12.000, sarebbero stati necessari dai 30 ai 40 anni per smaltire le pratiche giacenti.

A distanza di poco più di un anno, altra intervista sul "Il Sole 24 Ore", questa volta con il Presidente della Commissione, Dott. Giovanni Palcologo. In tale occasione, i ricorsi pendenti sono stati indicati in 330.000. Il simpatico giornalista intitola il suo pezzo come segue: "La Commissione che non c'è più inaugura la sede". Si legge nel testo: "Un destino buffo per un organismo che il legislatore aveva pensato, con una legge del '92, di affossare, sancendone la morte a partire dal 31 dicembre 1998. Una previsione azzardata, visto che all'epoca la Commissione aveva oltre 400.000 cause pendenti e ne definiva circa 10.000 l'anno. Senza contare i ricorsi delle Commissioni di secondo grado che la CTC ha continuato a ricevere fino al '97. Ci si è, dunque, dovuti arrendere all'evidenza e, prima che il '98 finisse, correggere la previsione: la Commissione Tributaria Centrale è "resuscitata" e ora è destinata a vivere finché non avrà smaltito tutto l'arretrato. Fascicoli che sono stipati in bell'ordine in un ex-cinema delle vicinanze. E lì rimarranno."

Nello stesso articolo si legge che almeno 100-150 mila di quei ricorsi sono ormai privi di interesse; che possono essere definiti con un'ordinanza di "cessata materia del contendere"; che, comunque, bisogna studiarli uno per uno; che i 167 giudici della CTC – scelti tra i magistrati della Cassazione, del Consiglio di Stato, della Corte dei Conti, dell'Avvocatura dello Stato, tra i professori universitari e gli alti funzionari statali – e i 99 impiegati lavorano sul contingente: le cause vengono esaminate una volta iscritte a ruolo. Sempre nello stesso articolo: "330.000 ricorsi ancora da decidere. E siccome nel 2002 sono state chiuse 18.000 cause (ma quest'anno, per via del trasloco, saranno sicuramente meno) c'è da presumere che la CTC camperà almeno altri 18 anni. Vissuti, quanto meno, con maggiore confort (All._2).

Il Garante del Lazio segnala come questa situazione venga percepita dai contribuenti come uno "sconcio" e che si impongano dei rimedi. Un rimedio potrebbe essere quello di rinforzare le fila dei componenti della CTC, utilizzando giudici tributari regionali sottoutilizzati e far gestire l'operazione dall'attuale Consiglio di Presidenza della Giustizia tributaria.

- Commissioni Tributarie Provinciali e Regionali.

Il D.Lgs. n.545/92 prevede il seguente organico: 5.550 componenti presso le Commissioni Tributarie provinciali; 2.934 componenti presso le Commissioni Tributarie regionali. Totale: 8.484.

Nella direttiva del Ministero dell'Economia e delle Finanze, concernente i compensi, inviata al Dipartimento per le Politiche Fiscali e al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, si legge quanto segue:

"Il graduale processo di riforma delle norme tributarie e dell'Amministrazione Finanziaria è stato accompagnato da un parallelo cambiamento del procedimento avanti le Commissioni Tributarie che ha visto, tra l'altro, la riduzione da tre a due dei gradi di merito, l'istituzione di una fase cautelare volta ad ottenere la sospensione nei casi più gravi dell'esecutività dell'atto impositivo, la possibilità di porre in esecuzione il giudicato anche nei confronti dell'Amministrazione Finanziaria.

Questi fattori, uniti ai provvedimenti diretti a prevenire e contenere il contenzioso, hanno comportato una minore litigiosità, ma, contestualmente, una maggiore complessità dei ricorsi che richiedono un notevole impegno sia in sede di esame che di stesura delle decisioni da parte dei Giudici tributari. Fenomeno, questo, destinato ad accentuarsi a seguito dell'entrata in vigore della legge 28 dicembre 2001 n.448, che ha attribuito alla giurisdizione tributaria la cognizione di tutte le controversie in materia, comprese quelle relative ai contributi doganali.

I Giudici Tributari, pertanto, sono chiamati a dirimere controversie che comportano una alta qualificazione, preparazione e professionalità".

Il Garante del Lazio, premesso che l'alta qualificazione, preparazione e professionalità possono essere ottenute solo con un costante aggiornamento che assorbe molto tempo, considerati i continui cambiamenti della materia tributaria, ritiene che l'attuale sistema non sia soddisfacente per i seguenti motivi:

a) i giudici di carriera (ordinari, amministrativi, contabili, militari) che fanno parte delle Commissioni Tributarie e che svolgono in linea di massima le funzioni di Presidente e di vice-Presidente di sezione non possono dedicare molto tempo alla funzione giurisdizionale tributaria, essendo oberati dalla mole e dall'arretrato dei processi loro assegnati nei rispettivi ambiti di provenienza;

b) gli altri giudici, c.d. "laici", provengono da varie categorie: avvocati, dottori commercialisti, ragionieri, dipendenti civili dello Stato, Ufficiali della Guardia di Finanza in pensione, iscritti all'albo dei revisori contabili, degli ingegneri, degli architetti, dei geometri, dei periti edili, dei periti industriali, dei dottori agronomi, degli agrotecnici e dei periti agrari.

Tali soggetti, considerato anche il modesto trattamento economico, non sempre sono disponibili al "notevole impegno" sia in sede di esame che di stesura delle decisioni, conseguenti a ricorsi sempre più complessi.

Possibili rimedi

Nominare giudici tributari a tempo pieno. I componenti dovrebbero essere scelti tra avvocati e dottori commercialisti che abbiano esercitato per almeno 5 anni per la nomina nella C.T.P. e per 10 anni per quella nella C.T.R., utilizzando le tabelle "E" ed "F" annesse al Dlgs. N.545/92.

Una volta nominati, questi dovrebbero essere destinati in Province diverse da quelle in cui hanno esercitato la loro professione. L'organico non dovrebbe superare il numero complessivo di 1.260 unità, di cui 840 destinati alla C.T.P. e 420 alla C.T.R.

Il costo per i giudici a tempo pieno, anche se comportante un limitato incremento rispetto all'attuale costo dei giudici a tempo parziale, verrebbe ampiamente coperto dalla riduzione della spesa concernente le strutture edilizie e le attrezzature varie.

Si pensi al semplice fatto che, mentre ora le sezioni previste sono 1.414 per cui occorrono almeno 1.414 stanze di segreteria, nella soluzione prospettata le stanze occorrenti sarebbero solamente 210!

Le Presidenze delle Commissioni, 103 per le Provinciali e 21 per le Regionali, potrebbero essere affidate a Magistrati togati in pensione.

La gestione di tutta l'operazione potrebbe essere affidata all'attuale Consiglio di Presidenza della giustizia Tributaria, anche in correlazione al fatto che i giudici tributari attualmente impiegati a tempo parziale e che furono insediati il 1° aprile 1996 durano in carica nella stessa commissione non oltre nove anni. (art.11, 1°comma, D:Lgs. N545/92).

Né vanno sottaciuti altri vantaggi, quali quelli di conseguire dai giudici togati attualmente impiegati nella giustizia tributaria, con relativa perdita di ore di lavoro, una maggiore produttività negli ambiti di provenienza.

rto con la propria storia

tà politica che non avverte l'esigenza di una propria storia e di un proprio orientamento storico ed è ben lontana dall'idea di dovere — per dirla con Johann Gustav Droysen, un altro grande antichista, ma dell'Ottocento — «agire in questo sentimento di sé e della propria peculiarità storica per giudicare i rapporti universali e prendere le proprie decisioni». Tutto ciò in un contesto nel quale non si vede alcun tentativo significativo di individuare un processo storico che colleghi il passato al presente e al futuro e ci consenta di fare congetture sulla traiettoria lungo la quale ci muoviamo. Le direzioni che la storia universale sembrava indicarci si sono dissolte. Quel che accade oggi non può essere facilmente ricondotto, neanche apparentemente, a un denominatore comune con l'aiuto delle idee che ci eravamo fatti non più di quindici, venti o trent'anni fa riguardo al nostro percorso nel futuro, né ciò che oggi sta cambiando può essere facilmente condensato in un'unica direzione. E nemmeno si nota la presenza di una qualche forza dotata di coesione che si proietti in avanti e proclami che il futuro è suo.

«La mia», si giustifica lo studioso, «non vuol essere una critica, ma solo il riconoscimento di un sintomo: la categoria della storia non gioca più alcun ruolo. O forse è solo un effetto del fatto che è tutt'altro che facile definire ciò che questa Europa vuol essere, e accertarsi della propria storia partendo da ciò». A suo avviso, infine, un'ulteriore difficoltà per la nascita di una coscienza storica europea è rappresentata dal fatto che nel mondo attuale nessuno ama identificarsi (o essere identificato) con i colpevoli, ma con le vittime e che ciascuno cerca di differenziarsi dagli altri meno possibile. Altro che storia.

RICORSO PER LE TASSE

Risposta dopo 27 anni

L'altro giorno ho ricevuto una raccomandata dalla Commissione tributaria centrale del ministero dell'Economia e delle Finanze che mi annuncia che il ricorso presentato da mio padre nell'anno 1978 verrà discusso in quel di Roma il 14 Gennaio 2005! Sono passati solamente 27 anni, mio padre è nel frattempo deceduto (nel 1983) ed io non so neppure di cosa si tratta esattamente e quanto sia il valore in contestazione: però mi complimento con la solerzia del nostro ministero, che nonostante slogan del tipo «al servizio del cittadino», «migliorare i rapporti con l'utenza», siti internet del tipo «contatta il ministero», uffici «rapporti con il pubblico» e via discorrendo, è capace di queste incredibili performance. Consiglierei meno chiacchiere e più fatti concludenti.

Barbara Fradelloni, Milano

UN DIRIGENTE

in tutti i Paesi economicamente «vivi» l'aliquota massima non supera il 37/38 per cento; non seguiamo Francia e Germania nella decadenza!

Mario Luppi
tommy.luppi@libero.it

FARMACI

Ticket sulle ricette

La proposta di commercializzare confezioni di farmaci che contengano minori unità di prodotto è una buona idea. Speriamo che Regioni che fanno pagare il ticket sulle ricette adottino misure per prevedere una contribuzione minore quando vengono prescritte.

Claudio Arici
c.arici@tiscali.it

NEL NOSTRO PAESE

L'origine del declino

Vorrei poter dire a tutti i nostri politici — al governo e all'opposizione — che il declino della nostra nazione è, a mio parere, cau-

IL DISEGNO
di NIDASIO



INTERVENTI
E REPLICHE

Allergie: terapie gratuite per i bambini

Torno a parlare delle fasce non protette dei lattanti, dei bambini e degli adolescenti allergici. Quello che io presento è un problema grave. Da mie ricerche personali risulta che in studi effettuati in centinaia di migliaia di bambini italiani tra il 1993 e il 2003 la prevalenza media della dermatite atopica è del 10.7 per cento, con valori tra il 6.2 e il 17.5 per cento e quella dell'asma è del 10.1 per cento, con valori tra l'8.6 ed il 12.4 per cento. L'asma ha origine nel 95 per cento dei casi entro i 9 anni di vita e Sears ha dimostrato che i casi sviluppatisi nell'infanzia persistono nell'età adulta, certo con maggior gravità. Sono malattie genetiche. Come si legge sul portale della mia Clinica, «in puero homo», però molti bambini di oggi saranno uomini di domani, atopici e/o asmatici e trasmetteranno queste malattie ai loro figli. Ho già segnalato la necessità di distribuire gratuitamente l'adrenalina salva-vita ai bambini con gravi forme di allergia alimentare. Questi bambini e quelli con dermatite atopica devono essere trattati con la desensibilizzazione alimentare e quelli con l'asma con la desensibilizzazione respiratoria. Queste terapie sono le uniche valide nelle allergopatie infantili. Perché il ministro Sirchia non ne prevede la gratuità purché prescritte da centri specializzati di allergologia e immunologia pediatrica? C'è forse un garante per i lattanti, i bambini, gli adolescenti allergici italiani?

Arnaldo Cantani
Professore di Allergologia e Immunologia Pediatrica Università di Roma «La Sapienza»

Una seria riflessione sull'educazione

Nell'intervista apparsa sul Corriere del 30 ottobre Marc Fumaroli, dopo averne sottolineato le radici greche e romane, aggiunge che «la riflessione veramente europea sull'educazione è determinante per l'identità dell'Europa». Da insegnante appas-

AL GARANTE DEL CONTRIBUENTE

DEL LAZIO

Segnalazione ex art. 13, l. 212/2000

****

La sottoscritta contribuente dott Luisa De Marco

domiciliata ai fini della presente procedura in Roma, 00197, via Carlo Dolci, n. 4,

produce al Garante del contribuente la seguente segnalazione,. chiedendo di conoscere l'esito delle attività che verranno intraprese.

Da notizie di stampa si è appreso che la II sezione del TAR del Lazio, con sentenza n. 6815 del 23 giugno 2004, depositata il 13 luglio 20004, ha annullato il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6/6/2002 e gli ulteriori atti connessi, con il quale sono state modificate le precedenti tabelle E ed F del D.lgs n. 545/1992.

Il TAR, dopo aver risolto alcune questioni procedurali, ha esaminato il merito della questione rilevando:

"3. Il Collegio ritiene che le censure di illegittimità dedotte, tutte sostanzialmente riconducibili al vizio di eccesso di potere per irragionevolezza, ingiustizia manifesta e sviamento, siano fondate, sotto i seguenti profili.

In primo luogo, viene in rilievo la manifesta illogicità del criterio fissato dal decreto ministeriale del 2002 per la valutazione dei titoli di servizio di ciascuna categoria professionale, secondo punteggi progressivi collegati all'anzianità di servizio calcolata per scaglioni di dieci e venti anni, che determinerebbe gravi ed immotivati squilibri fra le diverse categorie professionali.

Al riguardo, le tesi difensive dell'Amministrazione resistente, che invoca la scelta di valorizzare le peculiarità dei diversi percorsi professionali nell'ambito della riconosciuta discrezionalità amministrativa, non appaiono affatto persuasive a fronte delle gravi ed ***irragionevoli spereguazioni*** evidenziate dalla ricorrente.

Si osserva, in particolare, che a tutti i magistrati viene attribuito il punteggio annuale di 1, indipendentemente dall'ordine, dalla qualifica e dalle funzioni svolte, con decorrenza dall'inizio del periodo di uditorato giudiziario per i magistrati ordinari, a fronte del punteggio annuale di 0,25 (quattro volte meno) riservato ai professori di diritto ed ai funzionari di carriera direttiva laureati, con la rilevante eccezione dei dipendenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, per i quali il punteggio è di 0,50 (il doppio degli altri funzionari), dei dirigenti amministrativi o facenti funzione, unicamente se appartenenti a tale Ministero (2 punti, il doppio di un magistrato) e dei dirigenti generali o facenti funzione dello stesso Ministero (ben 2,5 punti), dei componenti degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro, del Capo Ufficio Legislativo e del Capo di Gabinetto del Ministero stesso, al quale è riservato uno dei punteggi più alti in assoluto, (più di dodici volte del

funzionario laureato, molte volte più di un magistrato).

Di conseguenza, il funzionario laureato ed il professore di diritto, dopo dieci anni di carriera, avranno solo 2,5 punti a fronte dei 10 punti del magistrato ordinario, con un divario di 7,5 punti, per non parlare delle decine di punti riservati dopo dieci anni ai diretti collaboratori del Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Inoltre i predetti divari si accentuano nel tempo in ragione del sistema di progressione per scaglioni, cosicché, ad esempio, il funzionario laureato ed il professore di diritto, dopo venti anni, avranno solo 7,5 punti a fronte dei 30 punti del magistrato (divario di 22,50) e dopo trenta anni solo 15 punti a fronte di 60 (con un divario salito a 45 punti).

Tutto ciò evidenzia una palese ed arbitraria irragionevolezza ed un grave sviamento dalla funzione, ad esempio quando differenzia i dipendenti di una sola Amministrazione indipendentemente dall'attinenza delle funzioni svolte alla materia tributaria, quando equipara il semplice uditorato alla funzione giurisdizionale e quando "premia" i diretti collaboratori fiduciariamente scelti dal Ministro preposto all'Amministrazione finanziaria, favorendo l'ingresso e la preposizione ad incarichi direttivi dei soggetti scelti, proprio, dal vertice dell'Amministrazione contro i cui atti i cittadini, contribuenti, possono ricorrere, in stridente contrasto con i più elementari principi, sanciti dalla Costituzione, dal Trattato europeo e dalla Carta dei Diritti dell'Uomo, di terzietà ed imparzialità della funzione giudicante.

Il censurato vizio di irragionevolezza e sviamento, oltre a pregiudicare le funzioni, le prerogative ed il prestigio degli organi di giustizia tributaria e dei loro componenti, ivi inclusi i magistrati amministrativi, ed a prescindere da ogni valutazione circa il disposto accorpamento di funzioni e qualifiche giurisdizionali, determina altresì una disparità di trattamento in danno della generalità dei magistrati amministrativi che ha superato il concorso di accesso (di secondo grado) provenendo dalla pubblica amministrazione, rispetto ai dirigenti dell'Amministrazione finanziaria ed ai soggetti preposti agli uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'Economia e delle Finanze, nonché rispetto ai magistrati ordinari che hanno direttamente vinto il concorso per uditore giudiziario, in ragione del deteriore punteggio riservato al servizio precedentemente prestato nell'Amministrazione (valutato, come detto, 0.25 punti per anno e non utilizzabile nel calcolo della successiva attività giurisdizionale) rispetto al periodo di uditorato.

4. Altrettanto illegittima risulta, a giudizio del Collegio, la censurata attribuzione, al Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, del potere di conferire ai singoli candidati fino a 18 punti a seguito della valutazione della loro laboriosità, diligenza ed attitudine.

Infatti, la previsione di un punteggio aggiuntivo di ben 18 punti, a fronte del punteggio medio di 35-40 punti che caratterizza le graduatorie, ed ancor più a fronte dei pochi punti o delle frazioni di punto che separano i concorrenti ai singoli posti, senza che siano specificamente definiti

i parametri di valutazione e senza che venga quantomeno imposto di attribuire il punteggio prima di conoscere la graduatoria relativa ai titoli, finisce per attribuire al Consiglio Superiore un margine di discrezionalità dai contenuti e dai confini indefiniti, suscettibile di porre nel nulla i risultati del complesso calcolo dei titoli di servizio, con un evidente sviamento rispetto alla dichiarata finalità di consentire di apprezzare anche la professionalità dei singoli candidati.

Le predette considerazioni, se da un lato possono corroborare le censure di incostituzionalità della vigente disciplina sotto i profili del mancato rispetto della riserva di legge costituzionale e della mancanza di terzietà ed autonomia della magistratura tributaria, anche in considerazione delle inadeguate garanzie di indipendenza del Consiglio di Presidenza di tale magistratura (ai cui componenti lo stesso decreto riconosce un elevato punteggio e che non gode, al contrario del C.S.M., di alcuna prerogativa costituzionale), d'altro lato, per i profili qui di interesse, denotano la sussistenza dei dedotti vizi di eccesso di potere per arbitrarietà, irrazionalità, illogicità e sviamento, in relazione all'immotivata ed ingiustificata attribuzione di un eccessivo margine di discrezionalità all'organo amministrativo, oltretutto non ancorato ad idonei parametri valutativi e ad adeguate garanzie procedimentali, in palese contraddizione con le disposizioni che disciplinano minuziosamente (ancorché illegittimamente, come prima acclarato) i titoli concernenti l'esperienza e la qualificazione professionale dei candidati.

****

Il TAR del Lazio, pertanto, ha censurato ***nel merito*** le nuove tabelle, con un pesante giudizio sul criterio e le modalità di attribuzione dei punteggi per i giudici tributari destinati a ricoprire le più alte responsabilità nell'ambito della giurisdizione tributaria.

Il contenuto della sentenza ha suscitato sorpresa nei contribuenti in genere e degli operatori della materia in specie, che non hanno mancato di rilevare, negativamente, il particolare trattamento di favore, che si era voluto attribuire ad alcune categorie di giudici tributari, innovando solo a favore di questi ultimi, le precedenti tabelle e senza che fosse emersa alcuna impellente giustificazione per una tale innovazione.

I contribuenti più attenti hanno poi ricordato le polemiche, riportate dalla stampa specialistica dell'epoca, che avevano accompagnato il particolare procedimento che aveva portato all'emanazione del decreto ora annullato.

La sentenza ha, tuttavia, offerto motivo di soddisfazione e di fiducia nei confronti della magistratura in genere e di quella amministrativa in specie, per aver riconosciuto la manifesta illogicità del criterio fissato dal decreto ministeriale per la valutazione dei titoli di servizio nonché una palese ed arbitraria irragionevolezza ed un grave sviamento della funzione nella redazione delle stesse tabelle.

Gravissimo sconcerto suscita ora la notizia, riportata dal giornale Il sole 24 ore (28 luglio 2004, all. 1), avente larghissima tiratura e di contenuto specialistico. Si legge che l'Organo di autogoverno dei giudici tributari non si è limitato a prendere atto della sentenza, annullando un bando per l'attribuzione di posti resisi vacanti, ma ha annunciato anche di voler impugnare la stessa sentenza.

Non si conoscono i motivi che avrebbero indotto il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria a prontamente risolversi nell'impugnare la sentenza, ma certamente appare evidente ai lettori del giornale (oltre 500.000 copie) ed ai contribuenti, che si cercherebbe di ottenere dal Consiglio di Stato una sentenza che, annullando la sentenza del TAR, faccia rivivere il decreto ministeriale: quel decreto così pesantemente censurato nel merito e nell'opportunità, che non avrebbe mai dovuto essere proposto ed approvato.

Pur riconoscendo il diritto dell'organo di autogoverno di difendere le proprie prerogative nelle sedi giudiziarie, la difesa di un tale provvedimento, e non invece la sollecita sostituzione della precedente tabella, ove se ne ravvisassero effettive esigenze, appare un comportamento di per sé lesivo della fiducia dei contribuenti nei confronti di un tale organo di autogoverno amministrativo e di conseguenza della giurisdizione tributaria.

La possibilità che la scelta dei giudici, ai quali affidare la direzione della giustizia tributaria, sia rimessa a criteri manifestamente illogici, come si esprime la sentenza, "favorendo l'ingresso e la preposizione ad incarichi direttivi dei soggetti scelti proprio dal vertice dell'amministrazione contro cui i cittadini, contribuenti, possono ricorrere, è in stridente contrasto con i più elementari principi sanciti dalla Costituzione, dal Trattato europeo e dalla Carta dei diritti dell'uomo, di terzietà ed imparzialità della funzione giudicante"

La scelta dell'impugnazione della sentenza, e non la sostituzione del provvedimento così pesantemente censurato nel merito, appare per altro verso contrario al principio della buona amministrazione, codificato dall'art. 97 Cost e richiamato dallo Statuto del contribuente.

E', inoltre, evidente la contraddittorietà del comportamento di tale organo, che con l'impugnazione vuole ottenere il ripristino di un atto già censurato dal TAR e nello stesso tempo afferma, da quanto si legge nel medesimo articolo, che è allo studio la predisposizione di nuove tabelle. E' così difficile comprendere il fine ultimo dell'impugnazione al Consiglio di stato della sentenza, quando le tabelle sarebbero in corso di revisione. Se la tabella contiene i vizi evidenziati in chiare lettere dal TAR per nessuna ragione andrebbe attivata una procedura che avrebbe eventualmente l'effetto di un suo ripristino.

Neppure si può dire che l'assenza di tabelle paralizzerebbe l'attività delle commissioni, in quanto caducate le nuove, illegittime, tabelle residuano sempre le precedenti, che possono trovare applicazione per la copertura dei posti resisi vacanti.

Un comportamento così poco lineare da parte di un così alto consesso amministrativo, rappresentativo all'esterno della giustizia tributaria resa dalla attuali commissioni tributarie, è idoneo di per sé ad alimentare sospetti e sfiducia e questa volta non solo nei confronti della giustizia tributaria ma anche nel massimo organo che la rappresenta per legge.

La sola comunicazione, riportata dalla stampa, dell'intenzione di impugnare dinanzi al Consiglio di Stato la sentenza sopra ricordata è idonea , come ha affermato il TAR, " a "pregiudicare le funzioni, le prerogative ed il prestigio degli organi di giustizia tributaria e dei loro componenti".

Per questi ultimi poi il tentativo, operato dal Consiglio della giustizia tributaria, di ottenere il ripristino delle tabelle, così gravemente lesive del principio di uguaglianza e dell'autonomia della funzione giudiziaria onoraria, costituisce un ulteriore momento di discredito della stessa giurisdizione tributaria, ove operano cittadini contribuenti con spirito volontaristico e, quindi, maggiormente sensibili al principio di imparzialità delle funzioni giudicanti.

Ciò premesso poiché il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria non è un organo indipendente né opera come organo giurisdizionale, ma è invece inquadrabile, per le funzioni svolte e la diretta soggezione all'amministrazione dello Stato, come ha anche riconosciuto la stessa sentenza del TAR, come un organo comunque inquadrabile nella amministrazione finanziaria dello Stato, il Garante regionale del contribuente ha la competenza a conoscere qualunque comportamento suscettibile di incrinare il rapporto di fiducia tra cittadini e amministrazione finanziaria nella specie il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria non agente in funzione giurisdizionale.

Sulla base delle sopra esposte considerazioni

chiede,

di conoscere, preso atto del potere del Garante del contribuente di conoscere, sotto il profilo soggettivo ed oggettivo la questione oggetto della presente informativa, quali iniziative verranno intraprese, anche in relazione all'ampio potere di vigilanza e controllo attribuito all'Ufficio del Garante ed all'obbligo di relazionare al Ministro sugli aspetti critici del rapporto contribuente amministrazione finanziaria, identificata nell'organo di autogoverno amministrativo dei giudici componenti le commissioni tributarie.

In particolare si chiede di conoscere se il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria vorrà rinunciare a chiedere la conferma delle illegittime tabelle.

Roma 4 agosto 2004

(dott. Luisa De Marco)

Liti fiscali / Concorsi al palo

Giudici tributari, bandi bloccati

ROMA ■ Commissioni tributarie congelate: il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, nel corso di una riunione che si è tenuta ieri, ha annullato il bando di concorso che era stato pubblicato lo scorso 20 luglio sulla «Gazzetta Ufficiale», IV serie speciale, e relativo alla copertura di una serie di posti di presidenti di commissioni (tra cui quello di presidente della commissione regionale del Lazio). La decisione viene dopo che il Tar del Lazio, con la sentenza 6815 del 2004 della seconda sezione, depositata il 13 luglio scorso (si veda «Il Sole-24 Ore» del 21 luglio 2004) aveva annullato le tabelle di valutazione dei giudici tributari.

L'organo di autogoverno, però, non si limita a prendere atto della sentenza annullando il precedente bando, ma — con una nota diffusa ieri — ha annunciato anche di voler impugnare la sentenza del Tar Lazio, perché allo studio dell'organo di autogoverno della giustizia tributaria, secondo il suo presidente Ennio Sepe, «ci sono nuove tabelle che nell'impianto riprendono quelle annullate».

Spiega, infatti, Sepe che la decisione del Tar del Lazio, «è stata presa su istanza di una sola categoria di giudici tributari, ovvero i magistrati amministrativi: una nuova formulazione delle tabelle può rivedere l'entità dei punteggi per le diverse categorie, ma in via di massima — visto che la discussione all'interno del Consiglio è ancora aperta — una differenziazione dovrebbe comunque rimanere. Per questo motivo intendiamo ricorrere contro la decisione, anche per fare salve le ragioni di fondo della tabella che andrebbero comunque salvaguardate».

Il Consiglio di presidenza annuncia nuove tabelle

La decisione del Tar Lazio ha annullato le tabelle allegate al decreto legislativo 545/1992 (come riformulate con decreto ministeriale del 6 giugno 2002) sulla base di due argomenti di fondo: l'eccessivo favore riservato ai magistrati provenienti dalla magistratura ordinaria e il peso notevole riservato alle valutazioni dell'organismo di autogoverno della magistratura tributaria. Un intervento, quello del Consiglio di presidenza, per il quale, peraltro, è stato rilevato che non esistono criteri fissati dalla normativa. Lo stesso Sepe ammette che senza una copertura legislativa, l'intervento del Cpgt è regolato solo dalla norma regolamentare che è caduta con l'intervento dei giudici tributari.

Anche se non definitiva, in quanto ancora impugnabile e destinata a esserlo, la sentenza del Tar è immediatamente esecutiva. Dunque, la situazione attuale è di stallo. E a seguito della decisione del Consiglio di presidenza di ieri, restano congelati i posti di presidenti delle commissioni tributarie provinciali di Alessandria, Caserta, Massa Carrara, Napoli, Varese e Vicenza. Stessa sorte, come già detto, per la commissione regionale del Lazio e per alcuni presidenti di sezione delle commissioni provinciali di Brindisi, Foggia e Salerno.

La decisione dei giudici amministrativi, oltretutto, arriva nel momento in cui buona parte dei posti di giudici tributari corrono il rischio di dover essere riassegnati, perché ad aprile dell'anno prossimo, in assenza di un intervento legislativo, i giudici che sono in carica dall'aprile '96 dovrebbero cambiare commissione. Per evitare il rivolgimento completo all'interno delle commissioni è in corso, in questo periodo, una serie di incontri dell'Associazione magistrati tributari, guidata da Giacomo Caliendo, con le singole forze politiche.

ANTONIO CRISCIONE

C) SEGNALAZIONI DI ALCUNI CASI PARTICOLARI

1. ALITALIA

Trattasi di un rimborso negato dall'A.F. in relazione all'esercizio 1988, scaturente dalla dichiarazione dei redditi mod. 760/89. Il diniego è fondato sull'interpretazione dell'art.14 del T.U.I.R. vigente all'epoca dei fatti, confermata da una sentenza della Corte di Cassazione.
Secondo l'ALITALIA l'Agenzia delle Entrate e la Cassazione hanno interpretato in modo estremamente formalistico l'art.14, comma 4, del D.P.R. 22.XII.1996, n°917, nel senso che il credito di imposta deve essere aggiunto al "reddito complessivo netto" e deve essere, quindi tassato, anche in presenza di perdite fiscali pregresse di entità sufficienti a compensarlo.
Tale disposizione ha avuto efficacia, come è noto, per il solo periodo di imposta iniziato dopo il 31.12.1987 perché poco dopo è entrato in vigore, con efficacia dal periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto, l'art.1, comma 1, lettera "c" del D.L. 27.04.1990, n°90, norma nel senso di prevedere l'aggiunta del credito d'imposta al "reddito complessivo."
Ritiene il Garante che con tale nuova formulazione il legislatore, accortosi dell'errore ha inteso correggere la formulazione della precedente legge, senza però sanare il modo esplicito l'errore commesso relativamente all'esercizio 1988.
In presenza perciò, dell'interpretazione rigidamente formalistica dell'A.F. e della Cassazione sarebbe oltremodo opportuna una norma che preveda di estendere gli effetti dell'art.1, comma 1, lettera "c" del D.L. 27.04.90, n°90, convertito in legge il 26.06.90, n°165, anche all'esercizio 1988. Ad ogni buon conto si allega copia dell'istanza al Garante, nella quale viene compiutamente esposto il caso.(all.n.C1/1)

AL GARANTE DEL CONTRIBUENTE

C/o Commissione Tributaria Regionale per il Lazio

Galleria Regina Margherita n. 7

00184 Roma

Oggetto: Istanza al Garante del Contribuente di Roma, a seguito del ricorso d'appello (All. 1), presentato in data 31-07-2003 dall'Ufficio delle Entrate di Roma 6 avverso la sentenza n. 408/12/03 emessa in data 17/06/2003 dalla Commissione Tributaria Provinciale, sez. 12 e depositata in data 01-07-2003, (All 2),

I sottoscritti **Dott. Leopoldo Luigi Conforti, nato a** Rogliano (CS) il 24-05-1950 e **Dott. Luca Egidi** nato a Milano il 11-02-1959, nelle qualità rispettivamente di "General Counsel" e di "Chief Financial Officer" della **ALITALIA - Linee Aeree Italiane S.p.A.**- in appresso anche "ALITALIA", con sede sociale in Roma, Viale Alessandro Marchetti 111, capitale sociale Euro 1.433.168.481,36 i.v., iscritta al Registro delle Imprese presso il Tribunale di Roma al n. 2029/46 ed al Repertorio Economico ed Amministrativo di Roma al n. 135156, P.IVA n. 00903301000, cod. fisc. 00476680582, con poteri idonei al presente atto, giusta procura dell'Amministratore Delegato rilasciata in data 16 maggio e 15 ottobre 2003, autenticata nella firma dal Notaro Paolo Silvestro repertorio n. 73778 e raccolta n.15795,

PREMESSO

che in data 08-06-1989 la Società ha presentato la dichiarazione dei redditi mod. 760/89 relativa all'esercizio 1988 (All. 3);

- che dalla suddetta dichiarazione emerge un credito d'imposta IRPEG pari a Lit. 7.432.162.000 ed un credito d'imposta ILOR di Lit. 6.800.000.000;

- che in data 30-03-1994 la Società ha presentato la richiesta di estinzione dei crediti risultanti dalla liquidazione delle dichiarazioni dei redditi (All. 4);

- che più volte la Società ha sollecitato l'Amministrazione Finanziaria al fine di ottenere il rimborso del credito di cui sopra;

- che in data 08-06-1998 l'Amministrazione Finanziaria ha liquidato alla Società, relativamente al credito suddetto, una prima parte in titoli di Stato pari a Lit. 13.818.000.000 (All. 5), di cui:

A titolo IRPEG 1988:

- Lit. 4.360.616.000 per quota capitale;
- Lit. 1.787.853.000 per interessi;

A titolo ILOR 1988:

- Lit. 5.440.000.000 per quota capitale;
- Lit. 2.230.400.000 per interessi;

- che in base al rimborso di cui sopra emerge ancora una differenza a favore della Società;

- che in data 20-10-1998 la Società ha presentato istanza per il rimborso del credito residuo spettante (All. 6)

- che con valuta 20-12-2000 l'Amministrazione Finanziaria ha liquidato alla Società le seguenti somme:

A titolo di IRPEG 1988:

- Lit. 1.435.888.000 per la quota capitale;
- Lit. 1.026.660.000 per interessi;

A titolo di ILOR 1988:

- Lit. 1.360.000.000 per quota capitale;
- Lit. 972.400.000 per interessi,

ottenendo così il completo rimborso del solo credito ILOR (All. 7);

- che in data 16-03-2001 l'ALITALIA presentava ricorso alla Commissione Tributaria Provinciale di Roma ottenendo dai giudici di prime cure pieno riconoscimento con la decisione meglio specificata in epigrafe (All. 8);

- che in data 30-10-2003 è stato notificato all'ALITALIA il ricorso d'Appello dell'Ufficio delle Entrate di Roma 6;

In via preliminare, il ricorso d'appello proposto dall'Ufficio delle Entrate di Roma 6 è da rigettare in quanto non contiene un importante requisito formale, che, se è vero che il processo tributario segue le regole del procedimento civile, il richiamo all'art. 163 C.P.C. 7° comma e dall'art. 167, comporta le nullità e decadenze previste dall'art 164 C.P.C.

In merito poi alla prima eccezione mossa dall'Ufficio, in relazione al fatto che l'ALITALIA avrebbe scientemente violato la normativa fiscale vigente, la società fa rilevare a codesto Garante come, in fase di controllo ex art. 36 bis D.P.R. 600/73 del Centro di Servizio II.DD. di Roma, dopo la richiesta ed i numerosi incontri per la presentazione dell'ulteriore documentazione richiesta, (All. 9), nulla è stato contestato riguardo al credito d'imposta de quo, riconoscendo sicuramente il buon operato della Società riguardo l'applicazione delle norme tributarie vigenti all'epoca.

La Suprema Corte, con la sentenza richiamata dall'Ufficio, ha cercato di statuire un principio sull'interpretazione della legge che regola la materia di cui trattasi, quale l'art 14 del T.U.I.R. vigente all'epoca dei fatti, considerando pienamente quanto previsto dalle istruzioni pubblicate dal Ministero delle Finanze.

Riteniamo necessario approfondire un argomento che è già stato oggetto di autorevole dottrina, ma, che a tutt'oggi, tranne la pronuncia della Corte di Cassazione, peraltro non a Sezione Unite, non è stato definitamente chiarito da opportune iniziative in sede legislativa, nonostante la palese erroneità dell'interpretazione assunta nella predisposizione dell'Amministrazione Finanziaria del mod. 760-M/89.

Come noto, l'Agenzia delle Entrate e la Cassazione hanno interpretato in modo estremamente formalistico l'art. 14, comma 4 del D.P.R. 22 dicembre 1996, n 917, nel senso che il credito d'imposta deve essere aggiunto al **"reddito complessivo netto"** e deve essere, quindi, tassato anche in presenza di perdite fiscali pregresse di entità sufficienti a compensarlo.

Tale disposizione ha avuto efficacia, come è noto, per il solo primo periodo d'imposta iniziato dopo il 31-12-1987 perché, poco dopo è entrato in vigore, con efficacia dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto, l'art. 1, comma 1, lettera "c") del D.L. 27-04-1990 n.90, convertito in legge del 26-06-1990, n.165, che ha modificato la norma nel senso di prevedere l'aggiunta del credito d'imposta al **"reddito complessivo"**.

La modifica rende evidente l'insostenibilità dell'interpretazione ministeriale, in quanto il legislatore accortosi dell'errore ha inteso correggere l'errata formulazione della precedente legge.

Infatti, l'interpretazione ministeriale esplicitata nel mod. 760-M/89 deve considerarsi un grave errore sistemico.

Da tale punto di vista, dottrina dominante pone in evidenza come la tassazione in questo modo del credito d'imposta, non consentendone la compensazione con le perdite fiscali pregresse, oltre a non tener conto del suo carattere fondamentale di accessorietà al dividendo e, quindi della sua assoggettabilità al medesimo trattamento fiscale, costituisce un'inammisibile duplicazione d'imposta con l'onere tributario già subito dalla società che ha distribuito i dividendi, il che è in contrasto con l'essenza del credito d'imposta che tende ad evitare tale fenomeno.

Ulteriori considerazioni si evidenziano a dimostrazione dell'errata interpretazione ministeriale e giurisprudenziale, anche sotto il profilo dell'esegesi letterale e logica delle leggi in esame, che sul reddito delle persone giuridiche sono le seguenti:

- l'art. 89 del D.P.R. 22-12-1986 n. 917, identifica la base imponibile nel "reddito complessivo netto" e, conseguentemente, l'art. 91 dispone che l'imposta sia applicata a tale reddito.

E' evidente che il Ministero, disponendo le voci del mod. 760-M/89 in modo che il credito d'imposta venisse indicato successivamente al "reddito imponibile ai fini IRPEG" su cui commisurare l'imposta, ha, nella sostanza, contraddetto gli art. 89 e 91, anche perché la base di commisurazione dell'imposta così determinata non è netta, ma al lordo della quota di perdite pregresse non portate in compensazione nel credito d'imposta.

Questa impostazione, dettata da considerazioni sistemiche, avrebbe dovuto far riflettere l'Amministrazione Finanziaria sulla conseguente necessità di applicazione del principio del sistema tributario relativo al riporto delle perdite, di cui all'art 102 del D.P.R. n. 917/1986, la cui formulazione originaria prevedeva la deduzione delle perdite dal "reddito", senza ulteriori specificazioni, confermato successivamente con l'art. 27, comma 1 del D.L. n.69/89, convertito in legge del 27-04-89 n. 154, con effetto dal periodo d'imposta in corso alla data del 02-03-1989.

Da tale disposizione risulta evidente che la mancanza di qualsiasi specificazione del termine "reddito" avrebbe dovuto far considerare automatica la deducibilità delle perdite da qualsiasi configurazione di reddito e, quindi, anche da quella costituita dal "reddito complessivo netto" incrementato dal credito d'imposta, denominato "reddito imponibile ai fini IRPEG".

Un'ulteriore considerazione si impone alla luce di quanto affermato, che è in contrasto con l'interpretazione del Ministero.

Infatti, prendendo in considerazione la voce n. 18) del mod. 760-M/89 "reddito complessivo netto", si deve osservare che, letteralmente, viene previsto un solo reddito, e cioè un risultato positivo, e non anche, in alternativa, una perdita, come, invece, avviene per le voci 12) e 16).

Da ciò deriverebbe, seguendo l'interpretazione ministeriale rigorosamente formalistica, che in caso di perdita del periodo d'imposta, il rigo "reddito complessivo netto" non potrebbe essere riempito e, quindi, il credito d'imposta, che ai sensi dell'art.14, comma 4, deve aggiungersi al "reddito complessivo netto" non potrebbe essere aggiunto ad un'entità inesistente, rimanendo di fatto non

toccato, anche nel caso macroscopico in cui il credito d'imposta fosse di entità superiore alla perdita del periodo d'imposta, e, quindi, l'effetto della sua aggiunta alla perdita non sarebbe quello di ridurre la perdita riportabile a nuovo, ma di generare una concreta ed immediata tassazione per l'eccedenza rispetto alla perdita.

E' evidente che l'interpretazione formalistica del Ministero porterebbe ad un assurdo superabile solo riconoscendo che il "reddito complessivo netto" possa essere rappresentato anche da una perdita e a questa ammissione, implicitamente, perviene lo stesso Ministero.

A questo punto emerge però, con chiarezza la considerazione che se la perdita del periodo può compensarsi con il credito d'imposta, riducendo la quota riportabile a nuovo, non si vede come la medesima perdita riportata nell'esercizio successivo, che mantiene evidentemente la stessa natura di quella di periodo, non possa produrre i medesimi effetti compensativi sul credito d'imposta.

Da ciò, si evince come le interpretazioni troppo rigide sotto il profilo formale e letterale che prescindono dal contesto globale normativo in cui si inseriscono, spesso danno ai problemi soluzioni erronee, creando gravi incertezze nel già confuso sistema legislativo fiscale, creando frequentemente le condizioni per il ricorso ed un defaticante contenzioso tributario.

Ciò premesso e considerato, l'Alitalia così come in epigrafe rappresentata, a norma dell'art. 13 dello statuto dei diritti del contribuente, approvato con legge 27 luglio 2000, n° 212,

CHIEDE

ai sensi dell'art. 10 dello statuto dei diritti del contribuente, secondo cui i rapporti tra contribuente e l'amministrazione finanziaria debbono essere improntati "al principio della collaborazione e della buona fede", a codesto Garante di rivolgersi alle competenti autorità affinchè chiariscano, ed eventualmente modifichino le norme attuali di legge, in modo da eliminare la palese ingiustizia venutasi a creare con l'interpretazione fornita dalla Corte di Cassazione, nella richiamata sentenza da parte dell'Ufficio delle Entrate di Roma 6.

Roma, li

Allegati:

1) Copia ricorso d'appello;

2) Copia sentenza n. 408/12/03;

3) Copia mod 760/89 redditi 1988;

4) Copia richiesta estinzione crediti d'imposta;

5) Copia comunicazione della liquidazione parziale dei crediti d'imposta;

6) Copia istanza rimborso credito residuo;

7) Copia comunicazione dell'Amministrazione Finanziaria del 02-12-2000;

8) Copia ricorso in Commissione Tributaria Provinciale;

9) Copie richieste ulteriore documentazione

Alitalia

Linee Aeree Italiane S.p.A.

General Counsel — Leopoldo Luigi Conforti

Chief Financial Officer — Luca Egidi

2. DETRAZIONE DI IMPOSTA DEL 36%

Un contribuente faceva presente che nel corso del 2003 aveva acquistato, in una vendita all'asta tenutasi presso le sezione fallimentare del Tribunale di Roma, un box da adibire a pertinenza dell'abitazione principale e che per l'acquisto del box intendeva avvalersi della speciale detrazione di imposta di cui all'art. 1 della legge n.449 del 27.12.1997, ma, a causa del fallimento dell'impresa costruttrice e della impossibilità da parte del curatore fallimentare di fornirgli la relativa documentazione, non era stato in grado di esibire la certificazione del venditore necessaria per attestare le spese sostenute per la realizzazione del box.

La Direzione Regionale per il Lazio, rispondendo ad un'istanza di interpello proposta ai sensi dell'art.11 della legge 212/2000, non gli riconosceva il diritto a fruire della detrazione in questione. In seguito ad una ulteriore risposta negativa da parte della Direzione Centrale dell'Agenzia delle Entrate il contribuente si rivolgeva al Garante.

Questi invitava la Direzione Centrale - normativa e contenzioso – a riesaminare il caso. La Direzione Centrale dopo aver richiamato la circolare n.57 del 24 febbraio 1998 e le condizioni poste da questa per ottenere la detrazione e dopo aver precisato che non si può prescindere dalla presentazione della documentazione richiesta in quanto è necessario procedere alla distinta contabilizzazione dei costi imputabili alla sola realizzazione dei parcheggi (gli unici ammessi alla detrazione) e di quelli dei costi accessori non ammissibili al beneficio, concludeva confermando di non poter accedere alla richiesta del contribuente.

Ritiene il Garante che l'obiettiva impossibilità del contribuente di acquisire l'attestazione del costo di realizzazione del box da parte del curatore fallimentare, a sua volta impossibilitato a fornirla in presenza dell'intuibile disordine amministrativo in cui versa il soggetto fallito, non deve ritorcersi in danno del contribuente incolpevole. In proposito si rammenti il noto principio giuridico "ad impossibilia nemo tenetur."

Sarebbe, pertanto, opportuno un intervento legislativo che preveda, in caso di procedure concorsuali, che la documentazione richiesta per la dimostrazione dei costi imputabili alla realizzazione dei parcheggi possa essere sostituita da una perizia giurata.

Tale intervento renderebbe più aderente alla realtà l'attuale formulazione della disposizione ed eviterebbe una disparità di trattamento tra chi acquista da imprenditore operanti e chi acquista in costanza di procedure concorsuali.

Dott. Tommaso FIGLIUZZI (Presidente)

Gen. Vinicio BISCAGLIA (Componente)

Avv. Giovanni COLECCHIA (Componente)

Roma, lì 27 GEN. 2005