ATTI PARLAMENTARI

XIV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **LII-*bis***
n. **54**

RELAZIONE

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

(Anno 2005)

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

Presentata dal Garante del contribuente per la regione Piemonte

Trasmessa alla Presidenza il 5 gennaio 2006

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

1.2 – Considerazioni sull'entità numerica delle pratiche svolte dall'Ufficio del Garante per il Piemonte.

Nei primi due anni di attività le segnalazioni inviate da contribuenti all'Ufficio Piemontese del Garante erano aumentate, passando da 99 pratiche nel 2001 a 276 nel 2002.. Nel 2003 si era verificato dapprima un arresto di questa tendenza all'aumento, e quindi una diminuzione sensibile del flusso del lavoro; nel contempo si era constatato un sensibile mutamento qualitativo delle segnalazioni dei contribuenti, giacché quelle relative a rimborsi di imposte erano aumentate in cifre assolute ed in percentuale, fino a superare largamente il 50 % del totale, mentre erano diminuite le segnalazioni relative a problemi di natura diversa. Questo fenomeno era comunemente ricollegato ai condoni di cui alla legge finanziaria per il 2003, che avevano causato una forte diminuzione del contenzioso. Nel 2004, la situazione si è stabilizzata sui livelli dell'anno precedente, per effetto evidente della reiterazione delle disposizioni sui condoni; non si è tuttavia verificata un'ulteriore diminuzione del flusso di lavoro. Hanno invece cominciato a pervenire segnalazioni relative a controversie sull'applicabilità dei condoni in casi concreti. Sono leggermente diminuite le pratiche relative ai rimborsi, che peraltro hanno rappresentato ancora quasi la metà del lavoro svolto dall'Ufficio del Garante.

Nell'anno 2005, si è verificato un eccezionale aumento del flusso di lavoro (le pratiche iniziate sono 395); questo incremento è stato soprattutto la conseguenza dell'arrivo di un numero assai rilevante (ben 184) di doglianze e segnalazioni relative al canone televisivo (canone che, come è noto, ha natura fiscale), la cui riscossione, nei casi di evasione o di morosità, è affidata ad un ufficio apposito, lo sportello S.A.T. dell'Agenzia delle Entrate - Ufficio di Torino 1 (ex U.R.A.R.). Per questo – atteso il criterio di competenza ormai accolto da tutti i Garanti, e che fa riferimento non al luogo di residenza del contribuente, ma al luogo ove ha sede l'Ufficio Finanziario dei cui atti si discute) si concentrano presso il Garante per il Piemonte le segnalazioni di contribuenti di tutta Italia, attinenti a questa materia. Il numero di queste pratiche è particolarmente aumentato nell'anno decorso perchè sono sorte delle associazioni sul tipo di quelle di difesa dei consumatori (tra cui merita una particolare menzione la C.L.I.R.T., che opera tra la Lombardia ed il Veneto) che si occupano esclusivamente di questa materia, e che svolgono un'intensa attività mirante, a lungo termine, ad ottenere l'abolizione del canone, e nell'immediato a contestare i sistemi di ricerca degli evasori e di esecuzione nei confronti degli utenti morosi posti in essere dal citato ufficio; le segnalazioni a noi pervenute per il tramite o su iniziativa della CLIRT sono ben 162.

Al secondo posto come numero sono le pratiche relative ai rimborsi, per le quali si rileva una lieve diminuzione rispetto all'anno scorso (segno di un lieve miglioramento della situazione) ma che sono ancora assai numerose (94). Seguono poi, in ordine di importanza, le questioni relative ad irregolarità nell'attività di vari Uffici Finanziari, e, tra le imposte locali, quelle relative all'I.C.I.

È chiaro, dall'esame di queste cifre, che se non ci fosse stata la fortissima lievitazione delle questioni sui canoni televisivi, non si sarebbero registrate variazioni importanti rispetto all'anno scorso. La realtà è che si sentono ancora gli effetti dei condoni che si sono susseguiti dal 2002 in poi che hanno provocato una sensibile riduzione del contenzioso, e quindi anche delle segnalazioni al Garante. Peraltro, data la scadente tecnica legislativa delle ultime leggi finanziarie, e la scarsa chiarezza di parecchie disposizioni, stanno diventando abbastanza numerose le pratiche relative a controversie sui condoni, e cioè alla spettanza o meno, in casi concreti, di questi benefici. È prevedibile che questi

effetti continueranno a prodursi anche nel 2006, dato che l'ultima legge finanziaria prevede dei concordati fiscali che somigliano molto a dei condoni, e dato che, a quanto si dice, è abbastanza probabile che ulteriori condoni veri e propri siano approvati.

1.3 – Il problema dei canoni televisivi.

Delle 184 pratiche relative ai canoni televisivi, una ventina presentano casi normali di mancata registrazione di pagamenti, di cui viene richiesta indebitamente agli utenti la reiterazione, e la commissione di semplici errori. Ma il problema di gran lunga prevalente è quello delle ***disdette degli abbonamenti***. Altri problemi erano sorti negli scorsi anni, ma possono considerarsi ormai risolti. È ormai pacifico infatti che il canone televisivo non è dovuto in base ad un rapporto privatistico, ma è (a seconda delle opinioni) una tassa od una imposta; che le variazioni di indirizzo dell'utente devono essere obbligatoriamente segnalate; che il decesso del titolare dell'abbonamento implica la trasmissione dei relativi obblighi agli eredi, salva eventuale disdetta. Sono ormai risolti anche i problemi relativi alle ipotesi di separazione coniugale con assegnazione ad uno dei coniugi dell'alloggio e del suo arredamento, inclusivo del televisore; alla prescrizione del canone e degli interessi; al rimborso di canoni pagati in più del dovuto, al fallimento del titolare di un abbonamento ed al diritto di accesso dell'Ufficio fiscale per il controllo della detenzione di apparecchi televisivi.

La materia è disciplinata fondamentalmente dal R.D.L. n. 246 del 1938, e quindi da una legge ormai molto vecchia e datata, sulla quale conviene soffermarsi. Secondo questa normativa, chiunque detenga uno o più apparecchi "*atti od adattabili*" alla ricezione di trasmissioni radio (ora, anche televisive, come precisato dalla L. n. 103 del 1975) è tenuto al pagamento del canone (art. 1); non è quindi rilevante il fatto che l'apparecchio sia adoperato concretamente o no, o che sia guasto o non in condizioni di ricevere per scarsità o inesistenza di segnale in arrivo; questo principio è confermato dall'art. 15 della Legge n. 103 del 1975. La presenza di un'antenna o di un impianto (art. 9) fa presumere la detenzione e l'utilizzo dell'apparecchio. Gli artt. 6, 7 ed 8 riguardano il "*libretto di abbonamento*", che ora non esiste più, e quindi sono divenuti irrilevanti; analogo discorso può farsi per gli articoli che disciplinavano il comportamento dei venditori e riparatori degli apparecchi riceventi. L'art. 9 prevede che chiunque detenga un televisore, anche sigillato a norma dell'art. 10, se cambia residenza o domicilio portandolo con sé, deve denunziare, con raccomandata R.R, il trasloco all'Ufficio del Registro; nella denunzia deve essere indicato il numero di ruolo dell'abbonamento, il luogo ove si trasferisce la residenza o il domicilio, e il relativo indirizzo. A norma dell'art. 10, come modificato dall'art. 13 della L. 103/1975, chi non voglia o non possa più utilizzare il televisore, ma continui tuttavia a detenerlo, deve presentare, mediante raccomandata R.R., all'ufficio S.A.T. una denunzia in carta semplice non oltre il 31 dicembre di ogni anno; denunzia a cui deve essere allegato un vaglia postale per il pagamento delle spese di suggellamento (attualmente, poco più di 5 euro). L'apparecchio deve essere racchiuso in un apposito involucro che ne renda impossibile il funzionamento. Se l'utente vuole invece cedere o vendere a terzi l'apparecchio, è ugualmente tenuto alla denunzia, in cui vanno indicate le generalità e il domicilio del cessionario od acquirente; non occorre peraltro in questo caso il pagamento delle spese del suggellamento. L'art. 12 affida l'esecuzione del suggellamento all'UTE (che in pratica, almeno in origine, delegava questo compito alla Guardia di Finanza), e descrive minuziosamente come l'involucro deve essere composto e le modalità da rispettarsi nel suggellamento. Infine, l'art. 13 disciplina le conseguenze della morte

dell'intestatario dell'abbonamento, ed i doveri degli eredi, che possono o disdire l'abbonamento del *de cujus* con le modalità dell'art. 10, o chiedere il suggellamento dell'apparecchio se continuano a detenerlo pur senza adoperarlo. Nulla è previsto, nella citata legge, per il caso in cui l'apparecchio ricevente sia distrutto o perduto.

È evidente che questa normativa è ormai superata. Essa era stata concepita in un'epoca in cui esisteva solo la radio, e non la televisione, ed era rarissimo il caso in cui un utente possedesse più ricevitori. La legge prevedeva un canone per ogni luogo in cui l'utente installasse un apparecchio, ed i rivenditori erano obbligati a denunziare al Fisco ogni acquisto di apparecchio, con precisazione del nome dell'acquirente e del luogo ove l'apparecchio veniva sistemato. Ora tutto ciò non esiste più; l'acquisto delle radio e dei televisori è libero; l'utente ha diritto di tenere, con un solo abbonamento, apparecchi riceventi, in numero illimitato, anche in altri domicili (uffici, seconde case, ecc.). La conseguenza è che il controllo da parte dell'Ufficio Fiscale è divenuto difficilissimo, e l'area di evasione molto vasta. Ma c'è di più: il suggellamento degli apparecchi in caso di disdetta non si fa praticamente più, dato che gli U.T.E. e la Guardia di Finanza hanno da svolgere compiti ben più importanti; ne consegue che anche il pagamento del costo del suggellamento non ha più ragion d'essere. Analogamente, non si effettuano praticamente più controlli in relazione alle denunzie di distruzione, rottamazione o perdita dei ricevitori.

In questa situazione, il S.A.T ha cercato di escogitare, per combattere l'evasione, dei rimedi che peraltro si sono rivelati per un verso vessatori e di dubbia legittimità, e per altro verso assolutamente inefficaci. Si impone adesso all'utente disdettante, a pena di inefficacia della disdetta, la compilazione di un modulo, in cui egli deve dichiarare se ha altri domicili oltre alla dimora abituale e dove questi sono situati, e fornire varie notizie su di sé e sulla sua famiglia; ma l'obbligatorietà della compilazione di questo modulo non ha una base giuridica (la legge parla solo di denunzia "in carta libera"); è di discutibile legittimità in relazione alla legislazione sulla tutela della *privacy*, e *concretamente non serve a nulla, perché l'Amministrazione non è in grado di avvalersi dei dati così raccolti per effettuare controlli.* L'unico risultato che il S.A.T. ottiene è quello di ritardare l'efficacia della disdetta, e di pretendere così delle annualità di canone che in realtà non sarebbero più dovute (giacché è ovvio che l'incapacità dell'Amministrazione di effettuare il suggellamento ed i controlli previsti dalla legge non può risolversi in un danno per gli utenti). Analogamente, per le denunzie di distruzione, rottamazione o perdita dell' apparecchio ricevente il S.A.T. esige, sempre come condizione di efficacia della disdetta, la compilazione di una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, con la quale l'utente si assuma la responsabilità delle dichiarazioni fatte. Ma, a parte il fatto che anche questa dichiarazione non è prevista dalla legge vigente, si deve come al solito constatare che l'Amministrazione non è in grado di effettuare il controllo della effettività della distruzione, rottamazione o perdita, per cui anche questa formalità non serve praticamente a nulla, se non a ritardare l'efficacia della disdetta.

Merita di esser ricordata una questione particolare. Dato che il presupposto dell'obbligo del pagamento del canone è costituito dalla semplice detenzione di un apparecchio atto od adattabile alla ricezione, l'obbligo stesso non viene meno qualora l'utente richieda – come è spesso avvenuto negli scorsi anni - un *suggellamento parziale* (limitato alle trasmissioni RAI) del suo ricevitore. Ma questo problema sembra ormai superato, e sono pochissimi i casi in cui viene ancora sollevato (mentre la grande maggioranza delle pratiche riguarda la contestazione delle pretese del S.A.T. relative ai moduli sopra ricordati.

In definitiva, pare al Garante per il Piemonte che una riforma ed un aggiornamento di questa legislazione sia indifferibile; altri sistemi (quali, ad es., l'istituzione di una

imposta sull'acquisto dei ricevitori nuovi) potrebbero essere escogitati per consentire allo Stato di reperire i mezzi necessari per il finanziamento della televisione pubblica (sempre che questo finanziamento sia ancora ritenuto necessario).

1.4 – Il problema dei condoni.

È evidente – già lo si era rilevato nella relazione dello scorso anno - che non spetta al Garante del Contribuente entrare nel merito del continuo ricorso ai condoni che si è constatato in questi ultimi anni, per approvarlo o per criticarlo; le scelte di politica economica spettano al Governo ed al Parlamento, mentre il Garante non può che applicare le leggi dello Stato e vigilare sulla loro corretta osservanza da parte delle Amministrazioni Finanziarie. Tuttavia, rientra nei compiti istituzionali del Garante fornire al Governo ed al Parlamento segnalazioni sullo stato dei rapporti tra il Fisco ed i Contribuenti, e quindi anche riferire sulle reazioni dei contribuenti a fronte di questa singolare disciplina legislativa.

L'impressione che il Garante del Contribuente per il Piemonte ha avuto negli anni dal 2003 al 2005, in esito ai suoi contatti con i contribuenti, è che la reazione del pubblico all'introduzione ed all'entità di questi condoni sia prevalentemente negativa. Sono soddisfatti dei condoni soprattutto i contribuenti che hanno commesso evasioni o hanno comunque violato delle disposizioni tributarie e che sono stati scoperti; questi sono ben contenti di poter evitare o diminuire fortemente le conseguenze negative dei loro comportamenti. Ma il discorso è diverso per i contribuenti che ritengono di essere in regola, e di non aver commesso le illegalità che vengono loro contestate. Tra i contribuenti che aderiscono ai condoni, molti lo fanno al solo fine di evitare "grane", oppure, in relazione a questioni di lieve entità economica, perché per somme modeste "non vale la pena" di instaurare una controversia. Non mancano contribuenti che aderiscono "a denti stretti", per evitare le conseguenze negative, quali il prolungamento dei termini per le verifiche e la prospettiva di verifiche particolarmente severe, che sono apertamente minacciate. È largamente diffusa l'opinione che i condoni abbiano finito per premiare i furbi ed i disonesti, danneggiando per contro i contribuenti onesti e diligenti, ed in particolare coloro che dispongono solo di redditi di lavoro dipendente, tassati alla fonte. È assai frequente il rilievo dell'immoralità dei provvedimenti in questione, che si ritiene abbiano mirato unicamente a "fare cassa" nell'immediato, ed un malcontento particolarmente vivo si constata in relazione alle norme che hanno previsto gravi conseguenze per chi scelga di non aderire ai condoni. Va ancora aggiunto che, secondo una previsione assai diffusa, la reiterazione dei condoni, disposta senza tener conto delle solenni dichiarazioni secondo cui quello del 2003 sarebbe stato l'ultimo, indurrà molti contribuenti ad omettere o ritardare adempimenti fiscali, nella persuasione che non potranno esserci conseguenze serie, perché tanto "tra breve tempo arriverà un nuovo condono". È quindi assai frequente l'osservazione che queste entrate straordinarie conseguite con le *una tantum* ed in particolare coi condoni si sconteranno nei prossimi anni, con un peggioramento dei rapporti tra contribuenti e Fisco, sia sotto il profilo morale che sotto quello pratico della riduzione delle entrate.

Non è compito del Garante prendere posizione sul fondamento di queste opinioni critiche, ma si ritiene in ogni caso necessario segnalare al Governo ed al Parlamento queste diffuse reazioni dell'opinione pubblica, ed il fatto che la politica dei continui condoni non appare destinata a migliorare i rapporti di fiducia tra contribuenti e Fisco.

1.5 - il problema dei rimborsi d'imposta.

Come si è visto, una parte notevole (circa un terzo) delle segnalazioni e degli esposti dei contribuenti concerne questioni relative a rimborsi d'imposta, in ritardo, in parecchi casi, di molti anni. La percentuale di questo tipi di pratiche, pur leggermente diminuita rispetto allo scorso anno, resta ancora imponente. Abbastanza spesso i ritardi dei rimborsi – già di per sé molto rilevanti - sono aggravati da assurde complicazioni burocratiche dovute al mutamento di residenza (di norma, regolarmente segnalato) dei contribuenti interessati, ai quali gli assegni relativi a rimborsi già liquidati non vengono recapitati al nuovo indirizzo; in questi casi la pratica deve essere ricominciata da capo, con nuove interminabili perdite di tempo, e nuove giuste proteste dei contribuenti. Esistono poi procedure di liquidazione di società e di aziende, o procedure fallimentari, che si trascinano da anni in attesa della definizione di una pratica di rimborso; pratiche che nessun sollecito riesce a smuovere, per l'ottima ragione che *"non ci sono i fondi necessari"*. Non è certo necessario spiegare quanto questo problema possa influire sullo stato dei rapporti tra contribuenti e Fisco.

Questa situazione si è trascinata anni con alterne vicende; si deve peraltro, e con piacere, rilevare che il comportamento degli uffici preposti ai rimborsi è migliorato nell'ultimo anno, giacché sono diminuite le mancate risposte o le risposte molto tardive ai solleciti del Garante, e si sono viste giungere finalmente in porto delle pratiche che si trascinavano da anni. Peraltro, non si può dire che il problema sia risolto; gli Uffici centrali competenti per questo problema hanno evidentemente migliorato la loro organizzazione, ma permangono sempre i gravi ritardi dovuti al mancato stanziamento in bilancio dei fondi necessari per i pagamenti.

Non è necessario ripetere ancora una volta che la prassi del sistematico ritardo dei rimborsi – messa a confronto con l'inesorabile ricorso alle esecuzioni forzate nei casi in cui è il contribuente ad essere in ritardo – ha l'effetto di portare all'esasperazione i contribuenti interessati, e che il prestigio e la credibilità dell'Amministrazione Finanziaria dello Stato ne risultano gravemente compromessi. Menomata è anche la credibilità ed il prestigio dell'Ufficio del Garante, giacché molti contribuenti, a ragione, si chiedono a cosa possa servire un Ufficio che dovrebbe avere (anche) lo specifico compito di richiamare gli Uffici Finanziari *al rispetto dei termini previsti per il rimborso d'imposta,* ma che in realtà non è in grado – non disponendo dei poteri necessari - di porre a questa situazione illegittima alcun serio rimedio (gli Uffici del Garante, riescono al massimo, e con difficoltà, ad ottenere delle notizie sullo stato delle pratiche in corso; e più di rado ad ottenere dati sulla data presumibile dei pagamenti).

È superfluo ricordare che l'ordinamento stabilisce per i rimborsi termini rigorosi e precise modalità di esecuzione, con una serie di norme (che si ritiene superfluo richiamare dettagliatamente ancora una volta) sistematicamente ignorate dall'Amministrazione Finanziaria. Va anche ricordato che nella maggior parte dei casi gli Uffici Finanziari locali provvedono in tempi ragionevoli all'istruzione della pratica ed alla "convalida""del rimborso; ma poi il pagamento non avviene se non con grande ritardo perché mancano i fondi. Eppure non sarebbe impossibile, sulla base dei monitoraggi delle pratiche di rimborso pendenti compiuti in questi ultimi anni dal Ministero, effettuare, anno per anno, in sede nazionale, delle previsioni concrete e precise sulle somme occorrenti per i rimborsi, e stanziare nel bilancio i relativi fondi. La realtà è che troppo spesso é mancata al riguardo la volontà politica; e ciò pur essendo evidente che il ritardo nei rimborsi si risolve, per il bilancio dello Stato, anche in un forte aumento delle uscite, per l'incidenza degli interessi dovuti al contribuente creditore.

Il Governo – occorre dargliene atto - si era reso conto dell'importanza e dell'indifferibilità della soluzione di questo problema, ed aveva cercato, in sede di elaborazione della legge finanziaria per il 2004, di inserire nella stessa una disposizione che, ampliando le possibilità di compensazione tra debiti e crediti d'imposta, valesse a risolvere, almeno in parte, il problema. Ma la disposizione in questione non era munita di un'adeguata copertura finanziaria, per cui non è stata compresa nel testo definitivo della legge, né è stata inserita nelle finanziarie successive. È triste dover constatare che in occasione delle ampie discussioni e polemiche che hanno accompagnato l'approvazione della nuova legge finanziaria, di questo problema non si è praticamente più parlato.

1.6 - Il problema della prescrizione dei crediti d'imposta.

Nella relazione dello scorso anno si era parlato a lungo del problema della prescrizione dei crediti d'imposta, che l'Amministrazione Finanziaria aveva cominciato ad eccepire, non tenendo alcun conto del fatto che il ritardo nell'effettuazione dei rimborsi non era dovuto, nella massima parte dei casi, all'inerzia del contribuente, ma alla lentezza ed inefficienza dell'Amministrazione stessa, ed al mancato stanziamento nel bilancio dello Stato delle somme occorrenti. In altri termini, il Fisco aveva cominciato ad avvalersi, in proprio favore, della sua stessa inadempienza..

Per effetto dell'intervento del Garante del Piemonte e grazie all'iniziativa di alcuni parlamentari, nella legge finanziaria per l'anno 2004 (L. n. 350 del 24/12/2003) era stata inserita, al c. 58° dell'art. 2, una norma che stabilisce che *nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle Entrate provvede all'erogazione delle eccedenze di IRPEF e di IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contribuenti.*

L'introduzione di questa disposizione ha posto un parziale rimedio ad una grave ingiustizia, ed ha soddisfatto una richiesta assai sentita dei contribuenti. Tuttavia – come già si è rilevato nella relazione dello scorso anno - essa ha risolto il problema della prescrizione dei rimborsi solo in riferimento all'IRPEF ed all'IRPEG, e non alle altre imposte (ad es., l'ILOR), ed è applicabile solo ai rimborsi relativi agli anni precedenti al 1997, e non ai rimborsi concernenti anni più recenti, per i quali la questione della prescrizione può riproporsi. Di recente, abbiamo dovuto constatare che degli Uffici Finanziari ricominciano ad eccepire la prescrizione, in riferimento in particolare all'ILOR; tipico esempio di ciò è l'atteggiamento tenuto dall'Ufficio di Biella dell' Agenzia delle Entrate, che sta tentando, con questo sistema, di bloccare un rimborso di ILOR relativo ad un credito del contribuente risalente addirittura al 1984, per un importo superiore ad € 4.300, espressamente sollecitato con un atto scritto nel 1993. Il Garante del Piemonte non può quindi che riproporre questo scottante problema, caratterizzato da un comportamento profondamente immorale della Pubblica Amministrazione, che cerca di avvalersi a proprio favore della propria negligenza e dell'illegittimo atteggiamento tenuto lunghissimo tempo, raccomandando caldamente al Governo ed al Parlamento di affrontarlo e risolverlo in maniera definitiva. Ciò che potrebbe esser fatto, ad es, *prevedendo l'obbligo degli Uffici Finanziari di rilasciare ogni volta, al contribuente che si presenti a richiedere notizie di un rimborso ed a sollecitarlo, un succinto verbale del colloquio*, che costituisca una documentazione scritta del sollecito del pagamento, e che valga quindi ad interrompere la prescrizione.

1.7 – Il problema delle modalità delle verifiche fiscali.

Nell'art. 12 della L. 212/2000, sono contenute norme su "diritti e garanzie del contribuente sottoposto a verifiche fiscali". È questo un tema molto importante dei rapporti tra contribuenti e Fisco, sul quale si ritiene necessario richiamare le osservazioni già proposte con la relazione dello scorso anno.

Dei problemi sorgono a proposito del comma 5 dell'art. 12, secondo il quale *la permanenza degli operatori civili o militari dell'Amministrazione Finanziaria, dovuta a verifiche presso la sede del contribuente, non può superare i 30 giorni lavorativi, prorogabili per ulteriori 30 giorni nei casi di particolare complessità dell'indagine, individuati e motivati dal dirigente dell'Ufficio,* e che soggiunge che *gli operatori possono ritornare nella sede del contribuente, decorso tale periodo, per esaminare le osservazioni e le richieste eventualmente presentate dal contribuente dopo la conclusione delle operazioni di verifica, ovvero, previo assenso motivato del dirigente dell'Ufficio, per specifiche ragioni.*

Un termine siffatto è chiaramente insufficiente laddove si tratti di effettuare verifiche presso aziende di grandi dimensioni o di gruppi aziendali, e ciò ha indotto il Comando della Guardia di Finanza ad emanare delle circolari con le quali i termini di cui alla legge vengono praticamente stravolti. Si è quindi passati da un eccesso all'altro: se il termine stabilito dalla legge era insufficiente per le verifiche nelle grandi aziende, ed occorreva porre un rimedio a questo difetto, non si giustificava un pratico azzeramento della norma, anche in riferimento alle aziende medie e piccole. Né – ovviamente – una disposizione di legge può essere modificata con delle circolari, oltre a tutto neppure emanate dal Governo.

In concreto, le verifiche si svolgono molto spesso mediante una serie di brevi accessi nella sede aziendale, che, senza che sia superato il numero massimo dei giorno di permanenza in azienda dei verificatori fissato dalla legge possono in pratica protrarsi anche per vari mesi, senza che di volta in volta il ritorno dei verificatori nella sede aziendale sia in qualche modo giustificato. In questo modo, le verifiche possono avere durate lunghissime, con evidenti conseguenze molto negative sulle attività aziendali. Su questo punto, il Garante ribadisce di considerare indispensabile ed urgente una revisione del testo della norma che chiarisca in modo definitivo il problema della durata massima dei controlli.

A parte ciò, l'art. 12 è largamente disatteso nella pratica, anche in relazione ad altre disposizioni del tutto chiare. Avviene, anche se non molto spesso, che il contribuente venga informato solo in modo vago e generico, e non in modo chiaro e specifico, delle ragioni che giustificano la verifica e dell'oggetto preciso della stessa (comma 2); a volte le osservazioni ed i rilievi del contribuente non vengano adeguatamente verbalizzati (comma 4); è poi anche troppo frequente che delle osservazioni stesse non si tenga alcun conto, e che alle stesse non si dia alcuna risposta (comma 7).

Il Garante del Piemonte ritiene che sarebbe necessaria un'integrazione della norma in questione con la formulazione di un vero e proprio *codice di comportamento dei verificatori*, ben dettagliato e che fissi l'obbligo dell'Amministrazione di dare risposte puntuali e precise ai rilievi dei contribuenti, e di tenere le osservazioni stesse nel debito conto, prevedendo delle congrue sanzioni in caso di inadempienza.

1.8 – Il problema degli accertamenti fiscali sulla base dei c.d. "parametri" e degli "studi di settore".

Un altro argomento che influisce in modo notevole sullo stato dei rapporti tra contribuenti e Fisco è quello degli accertamenti fiscali già fondati sui c.d. "parametri", ed ora

in gran parte basati sugli "studi di settore".

Come già si è rilevato nelle precedenti relazioni, il sistema, in linea di principio, non meriterebbe critiche. Gli "*studi di settore*", come già "*i parametri*" che li hanno preceduti, si fondano su rilevazioni statistiche sulla redditività e sui costi di determinate attività e professioni, e sull'analisi delle attrezzature e, in genere, dei mezzi che l'imprenditore o il professionista dedica alla sua attività; si presume infatti, ad es., a ragione, che un professionista con scarsa clientela e scarsi guadagni non possa permettersi uno studio ampio e lussuoso, con abbondante dotazione di mezzi informatici e numeroso personale dipendente. Ma, come tutti gli strumenti fondati sulla statistica, i parametri possono, in casi particolari, essere fonte di errori anche gravi (ciò avviene, ad es., nel caso di soggetti la cui attività professionale sia meramente secondaria rispetto ad un contemporaneo lavoro subordinato, o nel caso di soggetti che, a causa di malattie, infortuni o pubbliche calamità siano stati in grado di svolgere solo parzialmente la loro attività imprenditoriale o professionale). Il sistema meriterebbe quindi di essere non abolito, ma ritoccato, per conferirgli un minore automatismo ed una maggiore adattabilità alle eventuali situazioni anomale od insolite.

La normativa sui parametri e sugli studi di settore prevede in realtà già ora la possibilità che ci si discosti, in casi particolari, dall'accertamento automatico fondato sulla base statistica, ma gli Uffici Finanziari si dimostrano assai restii a far uso di questa facoltà, e preferiscono troppo spesso trincerarsi dietro l'apodittica affermazione che le argomentazioni del contribuente "*non sono tali da consentire di discostarsi dai parametri*"; motivazione che, come è ovvio, è solo apparente, e non risponde assolutamente ai principi sanciti dall'art. 7 della L. 212 del 2000. Si deve poi constatare ancora abbastanza spesso che gli Uffici, in sede di trattative per un eventuale accertamento con adesione, riconoscano la fondatezza, almeno parziale, delle tesi del contribuente, ma di ciò non vogliano tenere più alcun conto se l'accordo non viene raggiunto, e ciò in violazione di precise istruzioni ministeriali..

Pare al Garante del Piemonte che su questo punto la normativa vigente debba esser resa più aderente alla realtà e meno rigida. Quanto meno sarebbe molto opportuno che agli Uffici locali venissero impartite direttive che facessero venir meno comportamenti del tipo sopra indicato.

1.9 – Il problema della motivazione degli atti dell'Amministrazione Finanziaria.

L'art. 7 dello Statuto dei Diritti del Contribuente prescrive una serie di regole dettagliate circa la motivazione che deve assistere in ogni caso gli atti dell'Amministrazione Finanziaria. Questa norma, a lungo, è stata totalmente disattesa ed ignorata dagli Uffici Fiscali.

Attualmente la situazione è sensibilmente migliorata, e continua a migliorare, ma restano dei settori in cui questa disciplina è frequentemente, ed in qualche caso addirittura sistematicamente, violata. Per fare qualche esempio, è assai raro che un atto dell'Amministrazione Finanziaria contenga l'indicazione del responsabile del procedimento, e *mai* è dato di vedere un titolo esecutivo sul quale sia riportata la motivazione della pretesa tributaria. Quando il Garante rileva che un determinato atto non è motivato (o non è motivato sufficientemente), suscita, ancora adesso, e molto spesso, da parte dell'Amministrazione, una reazione di stupore, quasi che questo rilievo sia stravagante; spesso ci si sente rispondere – anche per iscritto - che in realtà la motivazione non è necessaria, che essa può, all'occorrenza, essere integrata in seguito, e che l'unica cosa che importa è che il contribuente sappia, prima o poi che cosa gli si chiede. Totalmente disattesa è la disposizione che stabilisce che se nella motivazione dell'atto si fa riferimento ad un altro atto, questo deve essere allegato.

Non è necessario dire fino a qual punto questo comportamento influisca negativamente sui rapporti tra contribuenti e Fisco. E ciò é tanto più grave, ove si consideri che gli Uffici agiscono in concreto quasi sempre sulla base di una modulistica approvata con decreti ministeriali, e che ancora adesso, in molti casi, non è stata aggiornata in modo da prevedere gli spazi per la comunicazione dei dati previsti dalla legge.

Il problema è particolarmente acuto in relazione ai controlli formali delle dichiarazioni dei redditi, effettuate dagli Uffici, in via informatica, a norma dell'art. 36 bis del D.P.R. n. 600 del 1973. Gli Uffici Finanziari ritengono in generale che le rettifiche in questione non siano soggette alla normativa dell'art. 7 della L. 212/2000, ma questa tesi è, a nostro avviso, infondata, di fronte al chiarissimo disposto della norma, *che non fa alcuna distinzione tra vari tipi di atti dell'Amministrazione Finanziaria, e che prevede in ogni caso l'obbligo di un'esauriente motivazione*). Del resto, anche il comma 4° del citato art. 36 stabilisce che *l'esito del controllo formale è comunicato al contribuente o al sostituto d'imposta con l'indicazione dei motivi che hanno dato luogo alla rettifica.* Ad onta di ciò, è prassi costante che al contribuente si comunichi soltanto, ad es., che una determinata detrazione da lui indicata non è stata ritenuta valida, senza che in alcun caso gli si spieghi il perché. Ciò può forse essere tollerabile laddove si correggano errori assolutamente evidenti, ad es. di calcolo, ma sicuramente non è accettabile negli altri casi. A volte avviene addirittura che gli Uffici non siano in grado di spiegare le ragioni della rettifica, e si limitino ad affermare che essa non può che essere giusta, perché *i computer agiscono sulla base di programmi predisposti dal Ministero e non possono sbagliare.*

Questa prassi, tutt'ora assai diffusa, è manifestamente contraria alla legge: il contribuente ha il sacrosanto diritto di conoscere *la motivazione dei provvedimenti amministrativi*, con la specificazione dei *presupposti di fatto* e le *ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'Amministrazione.* La situazione qui denunziata è inammissibile, ed è urgente o che venga emanata al riguardo una normativa più precisa e vincolante, o quanto meno che gli Uffici Fiscali vengano adeguatamente richiamati al rispetto della legge.

1.10 – Il problema delle mancate risposte alle istanze, proteste ed argomentazioni del contribuente.

Questo problema è molto spesso collegato con quello di cui al paragrafo precedente.

L'art. 10 , 1° c., dello Statuto dei Diritti del Contribuente stabilisce che i rapporti tra contribuente ed Amministrazione Finanziaria devono essere *improntati al principio della collaborazione e della buona fede.* Anche questa disposizione, purtroppo – come già si era rilevato nelle relazioni degli scorsi anni - è applicata di rado dagli Uffici Finanziari. Avviene in molti casi che gli Uffici non si curino di dare una risposta agli esposti, alle istanze ed alle argomentazioni avanzate dai contribuenti (ciò che avviene spesso anche in occasione delle verifiche fiscali, in violazione di una norma specifica, il 7° comma dell'art. 12 della L. 212/2000). Comportamenti di questo tipo sono riscontrabili anche nei rapporti tra gli Uffici Finanziari ed il Garante del Contribuente; gli Uffici rispondono, di norma, e quasi sempre nei termini di legge, alla prima richiesta di informazioni, documenti e schiarimenti, ma abbastanza di frequente non danno risposte alle repliche del Garante, né si curano di rispondere alle argomentazioni da noi prospettate, e abbastanza spesso non rispondono alle "attivazioni" delle procedure di autotutela.

Anche in questo caso, la norma esiste, e non sembrerebbero necessari dei

chiarimenti; peraltro, se si vuole creare e salvaguardare quel rapporto di fiducia tra cittadini e Fisco che il Garante è tenuto a tutelare, è necessario che l'Amministrazione venga richiamata alla sua osservanza, non potendosi dubitare del fatto che un comportamento di questo genere influisca in modo assai negativo sui rapporti tra contribuenti e Fisco. La riprova di ciò, la otteniamo continuamente; è assai frequente che i contribuenti che si sono rivolti al nostro Ufficio ci scrivano che, *per la prima volta*, si sono sentiti rispondere a giro di posta, dopo che i loro esposti e le loro richieste erano stati costantemente ignorati. Non mancano casi di contribuenti, a cui abbiamo risposto che non potevamo intervenire in loro favore perchè le loro richieste non erano fondate, che ci hanno comunque scritto per ringraziarci, *perché per la prima volta si erano sentiti spiegare in modo convincente perché le loro richieste non potevano essere accolte.*

2) Segnalazioni e richieste di contribuenti.

Si elencano qui di seguito alcune segnalazioni e richieste di contribuenti che si ritengono di particolare interesse.

2.1. Una contribuente ha segnalato "la grave disposizione riguardante l'IRAP emanata nei giorni scorsi dal Governo " (la segnalazione è del 22/06/2005, e si riferiva chiaramente al Decreto-Legge 17 giugno 2005 n. 106, ed in particolare alla disposizione contenuta nell'art. 1, comma 2, che stabiliva che non era più possibile calcolare gli acconti IRAP dovuti per il 2005 in base al metodo presuntivo fin qui vigente, di cui all'art. 4 del D.L, 02/03/1989 n. 69, conv. con modificazioni dalla L. 27/04/89 n. 154. La conseguenza di questa innovazione era che i contribuenti che avessero cessato l'attività o avessero, per qualsiasi altro motivo, notevolmente ridotto i ricavi dell'impresa, erano comunque obbligati a versare l'acconto IRAP calcolato sui dati storici del 2004. In altri termini, dovevano versare acconti in relazione ad un imposta sicuramente non dovuta (o non dovuta in quella misura) salvo solo il loro diritto di attendere i tempi lunghissimi del rimborso. La disposizione in parole era definita *"iniqua"*, e questa definizione era parsa anche all'Ufficio del Garante pienamente giustificata. Ma per fortuna, in sede di conversione in legge del decreto (cfr. L. 31/07/2005 n. 156), questa disposizione è stata eliminata. Il problema è stato quindi risolto. È tuttavia necessario raccomandare che in occasione della prevista riforma di questa imposta (ove la stessa non dovesse essere subito abolita come richiesto dall'Unione Europea) non vengano reintrodotte disposizioni vessatorie di questo genere..

2.2. La Lega Nazionale per la Difesa del Cane si è rivolta al nostro Ufficio per chiedere l'adeguamento dell'aliquota IVA sul cibo per cani e gatti secondo quanto indicato dalla normativa europea, rilevando che i cani ed i gatti sono assai spesso animali di compagnia per persone anziane con redditi modesti, e che è assurdo che le suddette persone debbano o rinunziare alla compagnia di un animale, o essere obbligati a pagare sul cibo dell'animale stesso un'aliquota uguale a quella fissata per un bene tipicamente di lusso come il caviale. Ovviamente, abbiamo risposto che il mutamento di un a aliquota dell'IVA non era di nostra competenza. Riteniamo comunque utile segnalare questa richiesta, che ci sembra ben fondata.

2.3.- La sezione regionale piemontese dell'associazione "*Cittadinanzattiva*", propone un'altra doglianza, che peraltro non implica (nell'ipotesi di un suo accoglimento) una

riforma legislativa, potendo il problema essere risolto in via amministrativa. Si segnala che il programma *software* per la verifica delle dichiarazioni dei redditi viene messo a disposizione degli utenti sempre con grave ritardo. Teoricamente, l'intermediario abilitato all'invio delle dichiarazioni dei redditi per via telematica dovrebbe disporre di un termine tra i 60 e i 90 giorni per il controllo e l'invio delle dichiarazioni; ma se – come è avvenuto – il termine per la presentazione scade il 31 ottobre, ed il programma è pronto solo il 1° ottobre, il termine per questo adempimento viene drasticamente ridotto. Anche questa doglianza ci sembra ampiamente giustificata.

2.4. Una questione è stata proposta in riferimento ai benefici fiscali per le vittime dell' alluvione del novembre 1994 in Piemonte.

Il comma 90 dell'art. 4 della legge finanziaria per il 2004 (L. 24/12/2003 n. 350) ha stabilito che le disposizioni in favore dei contribuenti colpiti dal sisma del dicembre 1990 in Sicilia, di cui al comma 17 della L. 27/12/2002 n. 289, si applicano anche ai contribuenti colpiti dalle alluvioni che nel novembre 1994 si sono verificate in Piemonte. Più precisamente, la legge del 2002 prevedeva che i contribuenti vittime del sisma potevano definire in maniera automatica la propria posizione concernente le somme dovute a titolo di tributi e contributi per gli anni dal 1990 al 1992 versando il 10 % dell'intero ammontare dovuto per ciascun tributo a titolo di capitale, *al netto dei versamenti già eseguiti.* La legge del 2003 prevede che con le stesse modalità gli alluvionati del Piemonte possono "regolarizzare la propria posizione" relativa agli anni dal 1995 al 1997.

Ciò premesso, alcune questioni – in genere non fondate - sono state sollevate in relazione a questa normativa (cfr., ad es:, il problema di chi abbia versato il 10 % in anticipo, prima dell'entrata in vigore di questa disposizione, ma in previsione della sua preannunziata approvazione). Ma, in particolare, alcuni contribuenti, che avevano già pagato totalmente o in parte i propri debiti per tributi e contributi prima dell'entrata in vigore della norma agevolativa, hanno ritenuto che dovesse essere applicata anche nei loro confronti la disposizione di favore, ed hanno quindi chiesto il rimborso di quanto avevano pagato oltre il limite del 10 % dell'ammontare dovuto per ogni tributo. La loro richiesta non è stata accolta (a ragione, a nostro avviso, perché la legge è ben chiara nel ritenere il beneficio applicabile solo ai versamenti non ancora eseguiti), ma gli interessati hanno lamentato l'ingiustizia di cui erano vittime; venivano infatti agevolati e beneficati solo coloro che avevano evaso i tributi o che comunque erano in ritardo nei pagamenti, e venivano penalizzati tutti coloro che avevano fatto regolarmente il loro dovere di contribuenti:

La doglianza sollevata dai contribuenti non è infondata, specie sotto il profilo della costituzionalità di una norma che sembra in contrasto col principio di eguaglianza. Ma – a parte l'ovvio rilievo che non spetterebbe al Garante provocare un intervento della Corte Costituzionale – questa doglianza potrebbe applicarsi a molte altre situazioni in cui sono previsti dei benefici (fiscali, ma non solo) di cui solo una parte dei cittadini possono in concreto giovarsi, ed in cui si finisce per penalizzare proprio chi ha puntalmente rispettato gli obblighi di legge. Riteniamo che questo sia un problema molto serio, che dovrebbe essere attentamente studiato.

2.5 - Un ultimo problema, sollevato da parecchi contribuenti, concerne le modalità dell'esazione da parte dei concessionari dei crediti d'imposta insoluti ed iscritti nei ruoli.

L'art. 86, comma 1°, del D.P.R. 21/09/1973 n. 602, come modificato dall' art. 1, comma 1°, lett. q del Decr. Lg.vo n. 193 del 2001 autorizza i concessionari della riscossione delle imposte a procedere, a fronte del mancato pagamento di imposte iscritte

nei ruoli, al sequestro di beni immobili iscritti in pubblici registri (in concreto, gli autoveicoli) di proprietà del contribuente moroso. Ma la norma non rispetta il principio, sancito, in tema di pignoramenti, dall'art. 496 cod. proc. civ., secondo cui *deve esservi una proporzione tra il valore del bene pignorato e l'importo del credito per cui si procede e delle spese della procedura,* talché, ove tale proporzione non ci sia il pignoramento può essere ridotto da un provvedimento del Giudice dell'Esecuzione. Da questa grave lacuna derivano situazioni assurde e sicuramente vessatorie; tra i casi a noi sottoposti, vi è ad es. quello di un'autovettura sequestrata a causa del mancato pagamento di tre annualità di canone televisivo; il bene sequestrato ha un valore di varie migliaia di euro, contro un debito di circa 300). I sequestri in questione vengono poi eseguiti a volte anche su beni utilizzati dal debitori per il proprio lavoro, che sarebbero impignorabili.

Il problema è stato sollevato già negli scorsi anni da vari Garanti, specie nell'Italia Meridionale, ed è stato di recente riproposto – a tutti gli Uffici italiani del Garante - dall'Associazione Lavoratori Esattoriali di Napoli. Riteniamo anche noi che la normativa in questione sia contraria all'equità ed alla ragionevolezza, oltre a prestarsi ad indebite speculazioni da parte degli esattori, come denunziato e documentato dalla ALEN, e necessiti di una precisazione, che imponga il rispetto di una proporzione tra il valore del bene sequestrato e l'importo del debito aumentato delle spese e delle sanzioni.

3 – La riforma della legge istitutiva del Garante del Contribuente.

3.1 – Il progetto di legge presentato alla Commissione Finanze della Camera dei Deputati.

Nelle relazioni degli scorsi anni, alle quali si fa rinvio per maggiori approfondimenti, si erano segnalati i seguenti punti:

- La necessità ed urgenza di fornire gli Uffici del Garante di maggiori mezzi, materiali e personali, ed in particolare di un fondo per le spese correnti (attualmente gli Uffici del Garante non dispongono neppure di un solo centesimo, e dipendono dalle Agenzie Regionali delle Entrate per ogni loro necessità);
- L'esigenza di prevedere, per ogni Ufficio del Garante, dei componenti supplenti in grado di integrarlo in caso di prolungate assenze dei titolari;
- L'evidente inopportunità del fatto che debba essere l'Agenzia delle Entrate, e cioè proprio l'Ente maggiormente sottoposto al controllo del Garante, a fornire allo stesso i mezzi per funzionare, (situazione che rischia di menomare gravemente l'indipendenza degli Uffici del Garante, e di farli considerare dal pubblico dei contribuenti come delle semplici estensioni dell'Agenzia delle Entrate), e la conseguente necessità di trasferire la gestione degli Uffici del Garante al Dipartimento per le Politiche Fiscali, come già è avvenuto per le Magistrature Tributarie;
- La necessità di chiarire il problema della competenza dei Garanti anche in ordine ai tributi degli Enti locali, e conseguentemente di precisare i rapporti tra i Garanti ed i Difensori Civici; ciò, in particolare, con riferimento al fatto che alcune Regioni hanno deciso di istituire, per i tributi locali, un proprio Garante che si identifica a volte con il difensore civico;
- La necessità di aumentare e meglio definire i poteri dei Garanti nei confronti dell'Amministrazione Finanziaria, specie in riferimento all'attivazione delle procedure di autotutela, fissando, tra l'altro, *l'obbligo preciso dell'Amministrazione di fornire sempre*

tempestive risposte motivate alle richieste dei Garanti, consentendo a questi ultimi *l'attivazione di autotutele in relazione a tutti gli atti di qualunque genere dell'Amministrazione*, e soprattutto stabilendo **la sospensione dei termini per ricorrere alle Commissioni Tributarie in pendenza dei procedimenti davanti ai Garanti;**

- La necessità di chiarire i rapporti tra gli Uffici del Garante e le Commissioni Tributarie;
- La necessità di dare una veste ufficiale all'organizzazione che i vari Uffici Italiani del Garante si sono spontaneamente dati, in modo da consentire un coordinamento dell'attività dei vari Uffici locali.

Questi punti erano stati presi in esame ed accolti dalla proposta di legge n. 5313 presentata dagli On. Benvenuto, Lettieri ed altri, che è stata esaminata dalla Commissione Finanze della Camera dei Deputati, congiuntamente con altre due proposte di legge analoghe (n. 5201 dell'On. Lettieri e n. 5415 dell'On. De Gennaro), che è stata approvata con voto *bi-partisan*, ma che purtroppo non ha fatto in tempo ad essere votata dall'aula e ad essere trasferita al Senato della Repubblica. In questa proposta di legge era contenuta anche un'altra disposizione molto opportuna: una norma transitoria che unificava le scadenze dei mandati di tutti i Garanti (che, avendo ricevuto l'incarico in date diverse, scadono e sono rinnovati in date diverse), e fissava quindi una data uguale per tutti per la presentazione delle relazioni.

Riteniamo superfluo, in questa sede, reiterare un'analisi approfondita di tutti questi temi, che sono stati ripetutamente trattati nelle relazioni precedenti, nonché nella relazione che ha accompagnato il progetto di legge. Significativo è che la proposta di legge sia stata sottoscritta e sostenuta sia da deputati della maggioranza che dell'opposizione, ciò che dimostra come ci si trovi di fronte ad esigenze obbiettive, che possono da tutti essere condivise. Importante è anche il fatto che la proposta non implica particolari spese ma solo lo spostamento dall'Agenzia delle Entrate al Dipartimento delle Politiche Fiscali di taluni capitoli di spesa già esistenti, e non può quindi trovare ostacolo nelle attuali difficili condizioni del bilancio dello Stato.

Sembra al Garante del Piemonte, (ed a tutti gli altri Uffici italiani del Garante) che la proposta di legge prevedesse una riforma assolutamente indispensabile, se si vuole rendere realmente vitale l'istituto del Garante. Si auspica quindi vivamente che, quale che sia l'esito delle prossime elezioni politiche, il progetto sia ripreso e condotto finalmente a termine.

3.2 - Le altre innovazioni nella disciplina del Garante che sono necessarie ed urgenti, e che non implicano necessariamente delle modifiche legislative.

Sempre nelle relazioni degli scorsi anni, avevamo posto in risalto altre innovazioni che ritenevamo e riteniamo necessarie, che non necessitano per la loro attuazione di modifiche della legge, ma solo di provvedimenti amministrativi (e che per questo motivo non erano state inserite nella proposta di legge sopra ricordata. Più precisamente, avevamo chiesto e continuiamo a chiedere:

- che sia realizzato in tempi brevi il collegamento degli Uffici del Garante con l'Anagrafe Tributaria e con tutte le altre banche dati dell'Amministrazione Finanziaria (tenendo ben presente che i Garanti hanno in ogni caso il diritto di aver accesso alle informazioni contenute nelle banche dati);
- che sia risolto il problema delle indennità di trasferta per gli spostamenti effettuati per cause di servizio (quando l'indennità in questione spetta, e quando no? Chi può decidere

sulla necessità della trasferta?, ecc:);

- che sia fornito ai componenti degli Uffici del Garante un documento ufficiale d'identità che ne certifichi il grado e la funzione,
- che sia data maggiore visibilità e pubblicità all'azione dei Garanti, attraverso comunicati stampa, organizzazione di convegni di studi, ecc.

Anche su questi punti non si ritiene necessaria un'analisi approfondita; può essere sufficiente il richiamo alle argomentazioni ampiamente sviluppate in tutte le relazioni precedenti.

3.3 – Conclusione

La presente relazione non può concludersi senza che sia, ancora una volta, ricordato il problema di fondo: ***i poteri conferiti al Garante dalla legislazione vigente sono troppo limitati.*** Il rischio é quello di veder ripetersi l'esperienza quasi fallimentare dei Difensori Civici. Fino a che non sarà approvata la riforma della legge istitutiva, il Garante non avrà veri poteri di intervento, ma semplici poteri di segnalazione e di denunzia, il cui esito dipende dall'autorevolezza che il Garante abbia saputo guadagnarsi e dalla volontà politica di chi le riceve. Le denunzie e segnalazioni possono infatti, secondo la normativa attuale, essere accantonate o addirittura cestinate senza esame, senza che esista contro situazioni del genere alcun rimedio. È questo uno dei punti dolenti, sul quale la disciplina legislativa dell'istituto deve essere urgentemente modificata – pur senza trasformare il Garante in un doppione delle Commissioni Tributarie - se si vuole rendere il Garante veramente vitale. Il Ministro dell'Economia, Prof. Tremonti, in una sua relazione al Parlamento del gennaio 2002, dichiarò: "*appare indispensabile una revisione legislativa tale che il Garante del Contribuente non sia più totalmente disarmato, dal momento che i suoi poteri sono limitati a segnalare, invitare, raccomandare, richiamare*". Dichiarazione che sembrava testimoniare l'attenzione del Ministro verso le problematiche connesse all'istituzione dell'Organismo di Garanzia, e pareva dimostrativa di una volontà di rafforzarne la posizione istituzionale ed i poteri, onde rendere la sua azione più incisiva ed efficace. Ma alle speranze è subentrata, fino ad oggi, la più totale delusione, perché a queste manifestazioni di intenzione non ha fatto seguito alcun provvedimento concreto.

È per questo motivo che il Garante del Contribuente per il Piemonte, come i suoi colleghi di tutta Italia, deve insistere perché la proposta di legge sopra ricordata sia, dopo le prossime elezioni politiche, ripresa al più presto e rapidamente approvata. Ribadiamo che non vi è a questo riguardo da parte dei Garanti, una sterile posizione di critica della normativa esistente, ma un atteggiamento costruttivo, fondato sull'esperienza maturata ormai in cinque anni di attività. che mira a rendere realmente vitale un istituto creato per trasformare i contribuenti italiani da "*sudditi*" a "*cittadini*".

IL PRESIDENTE
(Dr. Silvio PIERI)