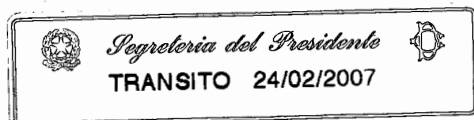


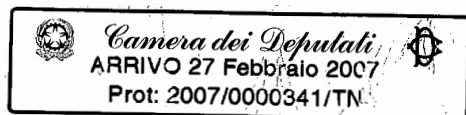
*Garante del Contribuente*

Ufficio del Piemonte

Torino, 05 Febbraio 2007



- A S. Ecc. Prof. Romano PRODI
Presidente del Consiglio dei Ministri
- A S. Ecc. Prof. Tommaso PADOA SCHIOPPA
Ministro dell'Economia e delle Finanze
- A S. Ecc. Sen. Franco MARINI
Presidente del Senato
- A S. Ecc. Sen. Giorgio BENVENUTO
Presidente della Commissione Finanze
del Senato
- A S. Ecc. On. Fausto BERTINOTTI
Presidente della Camera dei Deputati
- A S. Ecc. On. Paolo DEL MESE
Presidente della Commissione Finanze
della Camera dei Deputati



Prot. SP/GB/149/2007

Quarta relazione annuale del Garante del Contribuente per il Piemonte al Governo ed al Parlamento, ai sensi dell'art. 13 della L. 212/2000 come modif. dall'art. 94 della Legge Finanziaria per il 2003.

Premessa.

La presente relazione si divide in tre parti. La prima è dedicata all'attività svolta dall'Ufficio del Piemonte, ed ai commenti ed alle considerazioni che si possono fare al riguardo. La seconda concerne la situazione dei mezzi messi a disposizione dell'Ufficio per lo svolgimento del suo compito, nonché le modifiche normative ed amministrative ritenute indispensabili per un corretto funzionamento e per una valorizzazione adeguata dell'istituto del Garante. Infine, la terza è relativa a segnalazioni e richieste di contribuenti di innovazioni legislative in vari campi della legislazione tributaria.

1) Dati e notizie sull'attività dell'Ufficio del Garante per il Piemonte, e sullo stato dei rapporti tra Fisco e contribuenti.

1.1- L'attività svolta nell'anno 2006 dall'Ufficio del Piemonte.

Le pratiche pervenute al Garante per il Piemonte nell'anno 2006 sono complessivamente 445, così ripartite:

Rimborsi/Sgravi	67
Richieste di attivazione di autotutela	31
Pratiche relative all'I.C.I	4
Pratiche relative alla TARSU	2
Segnalazioni di irregolarità commesse da Uffici	80
Pratiche relative a canoni T.V.	185
Segnalazioni di mancato funzionamento di Uffici	29
Verifiche fiscali	1
Varie	24
Questioni estranee alla competenza del Garante	22
TOTALE	445

Le pratiche iniziate nell'anno e definite sono 360, quelle tuttora pendenti (in gran parte relative all'ultimo trimestre) sono 85; quasi tutte non sono ancora state concluse perché si è ancora in attesa delle risposte degli Uffici Finanziari, ciò che vale in particolare per le pratiche di rimborso e per quelle relative a canoni televisivi; in ogni caso quasi tutte sono state messe immediatamente "in lavorazione", mentre sono assai poche quelle di cui è ancora in corso l'esame preliminare. A tutti i contribuenti è stata data una rapida risposta, anche quando l'Ufficio ha ritenuto di dover archiviare la pratica, o di non rilevare anomalie od irregolarità nel comportamento degli Uffici Finanziari, ed anche quando ha rilevato di trovarsi di fronte a questioni od a quesiti estranei alla sua competenza.

Alla fine del 2005 le pratiche ancora pendenti erano 217; quelle attualmente pendenti sono 85. In questa situazione, rileviamo che, nonostante l'accresciuto carico di lavoro, l'Ufficio del Garante del Piemonte ha diminuito fortemente le pendenze. Possiamo affermare che il nostro Ufficio risponde con molta tempestività alle segnalazioni ed alle richieste dei Contribuenti e non ha praticamente arretrato, dato che i ritardi sono esclusivamente addebitabili all'Amministrazione Finanziaria o, abbastanza spesso, agli Enti locali.

Possiamo sostanzialmente confermare quanto già segnalato nella scorsa relazione; e cioè che i rapporti tra l'Ufficio del Garante per il Piemonte e gli Uffici Finanziari che operano nella Regione, ed in particolare l'Agenzia delle Entrate, sono buoni, e certamente migliori che agli inizi della nostra attività; si è realizzato un buon clima di collaborazione che ha reso più efficaci i nostri interventi, anche se permane ancora da parte di certi uffici una certa rigidità burocratica che agisce da freno. I nostri suggerimenti e le nostre richieste quasi sempre esaminati con attenzione, e spesso accolti. Pensiamo che i funzionari degli Uffici Finanziari si siano resi conto che il Garante non intende difendere sempre ed a qualsiasi costo i contribuenti, anche quando gli stessi sostengono tesi infondate, ma che ha a cuore, essenzialmente, il corretto funzionamento del servizio, dato che il buon funzionamento degli Uffici giova certamente ai contribuenti ed a tutti i cittadini; per altro verso, i componenti dell'Ufficio del Garante si sforzano di comprendere le esigenze ed i punti di vista degli Uffici Fiscali. Ci auguriamo che questo clima di collaborazione si accentui, nell'interesse dei contribuenti e dell'Amministrazione.

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 notevole 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 era stabilizzata sui livelli dell'anno precedente, per effetto evidente della reiterazione delle disposizioni sui condoni; non si era tuttavia verificata un'ulteriore diminuzione del flusso di lavoro. Avevano invece cominciato a pervenire segnalazioni relative a controversie sull'applicabilità dei condoni in casi concreti. Erano leggermente diminuite le pratiche relative ai rimborsi, che peraltro rappresentavano 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 segnalazioni pervenute sono state quasi 400); questo incremento è stato dovuto soprattutto all'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 speciale, lo sportello S.A.T. dell'Agenzia delle Entrate - Ufficio di Torino 1. Dato il criterio di competenza territoriale accolto da tutti i Garanti, 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 attinenti a questa materia dei contribuenti di tutta Italia. Il numero di queste pratiche è particolarmente aumentato nel 2005 perchè sono sorte delle associazioni analoghe a 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.

Nel 2006, il flusso del lavoro è ulteriormente e notevolmente aumentato, essendo le pratiche pervenute giunte al numero di 445. È continuato il forte afflusso delle pratiche relative ai canoni televisivi, nuovamente al primo posto, in un numero di poco superiore ai livelli dell'anno precedente. Merita la pena di precisare che la maggior parte di queste pratiche si presentano sotto la veste di richieste di autotutela; peraltro nei dati statistici si è preferito indicarle a parte, come voce autonoma, data la loro peculiare natura.

Al secondo posto sono le pratiche relative alla segnalazione della commissione di irregolarità da parte di Uffici Finanziari, nel notevole numero di 85; questa voce ha un carattere eterogeneo, riferendosi a vari tipi di imposte ed a varie ipotesi di disservizi, veri o presunti. Queste pratiche hanno superato di numero quelle relative ai rimborsi ed agli sgravi, che sono diminuite in misura abbastanza sensibile (sono state in quest'anno 67); la diminuzione già segnalata lo scorso anno si è accentuata, il che induce a bene sperare per un problema che è sempre stato tra i più gravi che i Garanti hanno dovuto

affrontare (con questo, tuttavia, non si vuol dire che ogni problema sia stato risolto; come si dirà più oltre, si sta ripresentando a questo proposito il problema delle eccezioni di prescrizione sollevate dagli uffici Finanziari). Seguono poi, in ordine di importanza, le istanze di autotutela (si nota al riguardo che i contribuenti si rendono conto sempre di più dell'importanza e dell'utilità della normativa su questo tema), e, tra le imposte locali, quelle relative all'I.C.I.

Merita conto di rilevare la crescente importanza della posta elettronica nei rapporti tra i contribuenti e l'Ufficio del Garante. Nello scorso anno, le segnalazioni pervenuteci via e-mail sono state poco meno di 50; la loro frequenza è in via di costante aumento.

È chiaro, dall'esame di queste cifre, che permangono e si consolidano gli effetti della fortissima lievitazione delle questioni sui canoni televisivi, ma che il flusso del lavoro è sensibilmente cresciuto anche a prescindere da questo particolare settore. Si sentono ancora gli effetti dei condoni che si sono susseguiti dal 2002 in poi che hanno provocato dapprima una sensibile riduzione del contenzioso, e quindi anche delle segnalazioni al Garante, ma in seguito un aumento, poiché, data la scadentissima tecnica legislativa delle ultime leggi finanziarie, e la scarsa chiarezza di parecchie disposizioni, stanno diventando sempre più numerose le pratiche relative a controversie sui condoni, e cioè alla spettanza o meno, in casi concreti, di questi benefici.

Si può concludere su questo punto osservando che, benché alla creazione degli Uffici del Garante non sia stata data alcuna pubblicità, e benché, all'inizio, in molti casi, il loro funzionamento sia stato addirittura ostacolato, comincia a crescere ed a diffondersi tra i contribuenti la conoscenza dell'esistenza e dell'utilità di questo servizio.

1.3 – In particolare, le questioni più importanti e maggiormente trattate:

a) Il problema dei condoni.

Ci eravamo già espressi in modo dettagliato su questo problema nelle relazioni degli anni scorsi, riportando in particolare le reazioni prevalentemente negative dei contribuenti che avevamo riscontrato. Ora – se verranno mantenute le promesse fatte – il problema dovrebbe essere superato; non restano quindi che le “code” di questo fenomeno (in particolare, le controversie sulla spettanza o meno dei condoni, e sulla regolarità od irregolarità delle relative procedure), che per ora sono numerose, ma che dovrebbero essere destinate a scomparire, sia pure gradualmente. Non riteniamo quindi di doverci soffermare ulteriormente su questo punto, e ci limitiamo ad esprimere la speranza che il sistema dei condoni sistematici sia veramente abbandonato per sempre.

1.4 – Segue: b) Il problema dei canoni televisivi.

Anche quest'anno, tra le numerosissime pratiche relative ai canoni televisivi, ve ne sono state alcune “normali” (ad es., mancata registrazione di pagamenti, di cui venga richiesta indebitamente agli utenti la reiterazione, o commissione di semplici errori). Ma continua ad essere di gran lunga prevalente il problema delle *disdette degli abbonamenti*. Molte questioni attinenti a questo tema erano sorte negli scorsi anni, ma possono considerarsi ormai risolti: quello della natura fiscale del canone; quelli relativi ai cambi di indirizzo degli utenti e delle relative segnalazioni: quelli delle conseguenze

del decesso del titolare dell'abbonamento, implicante la trasmissione dei relativi obblighi agli eredi, salva l'eventuale disdetta; quelli connessi con le separazioni coniugali ed i divorzi, nel quali vi sia l'assegnazione ad uno dei coniugi dell'alloggio e del suo arredamento, inclusivo del televisore; quelli relativi alla prescrizione del canone e degli interessi, al rimborso di canoni pagati in più del dovuto ed al fallimento del titolare di un abbonamento. Qualche problema sorge ancora in relazione all'esistenza, ed a quali condizioni, di un diritto di accesso dell'Ufficio fiscale nel domicilio di un contribuente per il controllo della detenzione di apparecchi televisivi. Merita conto di ricordare ancora che, essendo costituito il presupposto dell'obbligo del pagamento del canone dalla *semplice detenzione di un apparecchio atto od adattabile alla ricezione*, l'obbligo stesso non viene meno qualora l'utente richieda — come era spesso avvenuto negli scorsi anni — un *suggellamento parziale* (limitato alle trasmissioni RAI) del suo ricevitore. Anche questo problema può ormai considerarsi superato, e sono pochissimi i casi in cui viene ancora sollevato. Ma il grosso dei problemi è connesso con le disdetta degli abbonamenti.

La legge fondamentale di questa materia è il R.D.L. n. 246 del 1938, una normativa ormai molto vecchia e superata, sulla quale conviene soffermarsi brevemente. 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 riguardavano il "libretto di abbonamento", che ora non esiste più; analogo discorso può farsi per gli articoli che disciplinavano il comportamento dei venditori e riparatori degli apparecchi riceventi, che erano obbligati a tenere accurate e complesse registrazioni degli apparecchi venduti (col nominativo degli acquirenti) e di quelli giacenti in negozio ed in magazzino. L'art. 9 prevede che chiunque detenga un ricevitore, anche sigillato a norma dell'art. 10, se cambi residenza o domicilio portandolo con sé, deve denunciare, con raccomandata R.R., il trasloco all'Ufficio del Registro (ora allo sportello SAT); nella denuncia 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 denuncia in carta semplice non oltre un termine ora fissato al 31 dicembre di ogni anno; denuncia a cui deve essere allegato un vaglia postale per il pagamento delle spese di suggellamento (attualmente, poco più di 5 euro). L'apparecchio dovrà essere racchiuso in un apposito involucre che ne renda impossibile il funzionamento. Se l'utente vuole invece cedere o vendere a terzi l'apparecchio, è ugualmente tenuto a presentare una denuncia, in cui vanno indicate le generalità e il domicilio del cessionario od acquirente; in questo caso non è previsto, ovviamente, il 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'involucre deve essere composto e le modalità dell'operazione. 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 cuius* 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 — attualmente frequente, data la rapidità dell'obsolescenza di questi apparati — in cui l'apparecchio ricevente sia "rottamato", o comunque distrutto o perduto.

Sembra superfluo spiegare quanto questa normativa sia 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 denunciare 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, etc.). La conseguenza è che il controllo da parte dell'Ufficio Fiscale è divenuto pressoché impossibile, e l'area di evasione molto vasta. Ma non basta: 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, e ben potrebbe essere oggetto di richieste di rimborso. Analogamente, non si effettuano praticamente più controlli in relazione alle denunce di distruzione, rottamazione o perdita dei ricevitori, perché l'Amministrazione non è in grado di eseguirli.

In questa situazione, l'Ufficio 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 vorrebbe imporre 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 "*denuncia in carta libera*"), e contrasta con la legislazione sulla tutela della *privacy* (più volte il Garante per la Protezione dei Dati Personali è intervenuto al riguardo, sottolineando la necessità di rispettare i principi di proporzionalità e non eccedenza nella raccolta dei dati degli abbonati e dei componenti del loro nucleo familiare, nonché la necessità di predisporre sempre e comunque delle idonee informative agli abbonati). Ma non basta: in concreto, questo modulo, una volta che sia compilato, *non serve a nulla, perché l'Amministrazione non è assolutamente 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 denunce 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 vessare il contribuente ed a ritardare l'efficacia della disdetta.

Un'altra pessima abitudine dell'Ufficio SAT è quella di non rispondere mai o quasi mai alle segnalazioni dei contribuenti, che vengono tranquillamente ignorate anche se inviate mediante raccomandata con ricevuta di ritorno. Ciò che conferma l'impressione sulle motivazioni di questi atteggiamenti, certamente non tali da migliorare l'auspicato rapporto di fiducia tra contribuenti e fisco.

In relazione a queste pretese dell'Amministrazione, il comportamento del Garante è costante nell'affermarne l'illegittimità. È singolare rilevare al riguardo che di solito le richieste del Garante vengono accolte, ma l'Ufficio Fiscale persiste costantemente nel suo atteggiamento verso i contribuenti; si ha chiaramente l'impressione che l'Ufficio voglia sempre almeno "provare" a reiterare le sue pretese, nella speranza che qualche utente non ben informato, o che non voglia fastidi in relazione a cifre abbastanza modeste, non sollevi questioni e paghi.

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).

1.5 - Segue: c) Il problema dei rimborsi d'imposta.

Come si è detto, una parte ancora notevole delle segnalazioni e degli esposti dei contribuenti concerne questioni relative a rimborsi d'imposta, in ritardo, in parecchi casi, di molti anni. Spesso questi ritardi — già di per sé molto rilevanti — sono aggravati da assurde complicazioni burocratiche dovute, ad es., al mutamento di residenza (di norma, regolarmente segnalato) del contribuente, ai quali gli assegni relativi a rimborsi già liquidati non vengono recapitati; in questi casi la pratica deve essere ricominciata da capo, con nuove interminabili perdite di tempo, e nuove giuste proteste dei contribuenti. Ma soprattutto esistono 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; 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, il problema non è ancora 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 sembra necessario ribadire 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'exasperazione i contribuenti interessati, e che il prestigio e la credibilità dell'Amministrazione Finanziaria dello Stato ne risultano gravemente compromessi. Menomati sono anche la

credibilità ed il prestigio dell'Ufficio del Garante, giacché molti contribuenti, a ragione, si domandano (e ci domandano) a cosa possa servire un Ufficio che dovrebbe avere, tra gli altri, 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 ad ottenere delle notizie sullo stato delle pratiche in corso, e più di rado ad ottenere dati sulla data presumibile dei pagamenti).

Ricordiamo che l'ordinamento stabilisce per i rimborsi termini rigorosi e precise modalità di esecuzione, con una serie di norme (richiamate dettagliatamente nelle nostre relazioni degli anni scorsi) sistematicamente ignorate dall'Amministrazione Finanziaria. In verità, 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. 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, previsioni concrete e precise sulle somme occorrenti per i pagamenti, e stanziare nel bilancio i relativi fondi; ma la realtà è che troppo spesso è mancata al riguardo la volontà politica; e ciò pur essendo evidente che il ritardo nei rimborsi si risolve, per il bilancio dello Stato, in un forte aumento delle uscite, per l'incidenza degli interessi dovuti al contribuente creditore.

È triste dover constatare che in occasione delle ampie discussioni e polemiche che hanno accompagnato l'approvazione della nuova legge finanziaria, di questo grave problema non si è praticamente più parlato.

1.6 — Segue: d) Il problema della prescrizione dei crediti d'imposta.

Strettamente connesso col problema dei rimborsi è quello — di cui nelle relazioni degli ultimi due anni si era parlato a lungo — della prescrizione dei crediti d'imposta. Due anni fa l'Amministrazione Finanziaria aveva cominciato ad eccipirla sistematicamente, 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 solo alla lentezza ed inefficienza dell'Amministrazione stessa, al mancato stanziamento nel bilancio dello Stato delle somme occorrenti, ed al fatto che degli innumerevoli solleciti e richieste di notizie dei contribuenti, presentati di solito verbalmente nel corso di accessi agli Uffici finanziari, non restava traccia. In altri termini, il Fisco aveva cominciato ad avvalersi, in proprio favore, della sua stessa inadempienza.

Per effetto dell'intervento del nostro Ufficio, mediante avvisi sui giornali che avevano suscitato un vivo interesse, 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 — tuttora in vigore — 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 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 di anni più recenti, per i quali la questione della prescrizione è prossima a riproporsi. Di recente, abbiamo dovuto infatti constatare che vari Uffici Finanziari ricominciano ad eccepire la prescrizione, in riferimento in particolare all'ILOR. Riteniamo quindi che si debba riproporre questo scottante problema, raccomandando caldamente al Governo ed al Parlamento di affrontarlo e risolverlo in maniera definitiva. Ciò che potrebbe esser fatto, ad es, oltre che reiterando la disposizione della Finanziaria del 2004, *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.

Esiste un aspetto particolare di questo problema. È frequente il caso di contribuenti che hanno avuto notizia, a seguito di una richiesta di informazioni presentata verbalmente all'Amministrazione Finanziaria sullo stato della pratica del loro rimborso, dell'avvenuta *convalida* della loro domanda di rimborso. Non ci sembra dubbio che la convalida costituisca un *riconoscimento, da parte dell'Amministrazione Finanziaria, del diritto che il contribuente fa valere contro di lei*; ciò che, a norma dell' art. 2944 cod. civ., ha l'effetto di interrompere la prescrizione. Ma alcuni Uffici negano di trovarsi di fronte ad un valido atto interruttivo, perché la convalida sarebbe *un atto meramente interno* e non destinato ad essere comunicato al contribuente. Riteniamo che questa eccezione sia infondata: innanzi tutto, ai sensi dell'art. 6, comma 2, della L. 212/2000, l'Amministrazione Finanziaria dovrebbe “ *informare il contribuente di ogni fatto o circostanza a sua conoscenza dai quali possa derivare il mancato riconoscimento di un credito*”, ciò che dimostra che atti di questo genere non sono affatto meramente interni; ove la convalida sia negata od accolta solo parzialmente deve necessariamente essere comunicata all'interessato, e non si vede perché, invece, la convalida totale dovrebbe rimanere segreta. Inoltre, in applicazione di questa norma, l'Amministrazione dovrebbe tempestivamente avvertire il contribuente dell'approssimarsi della prescrizione del suo diritto. Ma, in ogni caso, l'accesso all'anagrafe tributaria non è consentito ai privati, e quindi il fatto che il contribuente sia in possesso di un documento rilasciato dall'Anagrafe stessa (da cui risulti l'avvenuta convalida) non può essere che la conseguenza di un sollecito rivolto dal contribuente all'Amministrazione, al quale si è data risposta comunicando all'interessato lo stato della pratica. Il che significa che un atto interruttivo – il sollecito del pagamento – comunque vi è stato da parte del contribuente, e che allo stesso ha fatto seguito il formale riconoscimento del debito da parte dell'Amministrazione – e cioè la convalida. Non comprendiamo che cosa si possa chiedere di più.

Riteniamo comunque che sarebbe necessario un intervento ministeriale che desse agli Uffici periferici istruzioni precise su come comportarsi su questo problema; e ciò anche per evitare un contenzioso nel quale l'Amministrazione sembra destinata ad essere soccombente.

1.7 – Segue: e) Il problema delle modalità delle verifiche fiscali.

Nell'art. 12 dello Statuto dei Diritti del Contribuente sono contenute norme su “diritti e garanzie del contribuente sottoposto a verifiche fiscali”. È questo un tema molto importante sul quale si ritiene opportuno richiamare brevemente le osservazioni già contenute nelle relazioni degli anni scorsi.

Secondo il comma 5 dell'art. 12, *“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 “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 presso grandi gruppi aziendali, e ciò ha indotto il Comando della Guardia di Finanza ad emanare delle circolari con le quali i termini di cui sopra vengono praticamente stravolti. In questo modo si è passati da un eccesso all'altro: se il termine stabilito dalla legge era insufficiente per determinate verifiche, 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.

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 del giorno di permanenza in azienda dei verificatori fissato dalla legge, possono in pratica protrarsi anche per 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 diventare lunghissime, con evidenti conseguenze assai negative sulle attività aziendali. Su questo punto, ribadiamo 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 a volte che il contribuente venga informato solo in modo vago delle ragioni che giustificano la verifica e dell'oggetto preciso della stessa (comma 2); che le osservazioni ed i rilievi del contribuente non vengano adeguatamente verbalizzati (comma 4); è poi abbastanza frequente che delle osservazioni stesse non si tenga alcun conto, e che alle stesse non si dia alcuna risposta (comma 7).

Ribadiamo quindi di ritenere 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 — Segue: f) Il problema degli accertamenti fiscali sulla base degli “Studi di settore”.

Un altro tema 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 basati sugli “Studi di settore”.

Come già si era detto nelle precedenti relazioni, il sistema, *in linea di principio*, non meriterebbe critiche. Gli “Studi di settore”, si fondano su rilevazioni statistiche sulla redditività e sui costi di determinate attività e professioni, e sull'analisi delle attrezzature e dei mezzi che l'imprenditore o il professionista dedica alla sua attività; si presume giustamente che un professionista con scarsa clientela e scarsi guadagni non possa permettersi, ad es.: uno studio ampio e lussuoso, con più automezzi, 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 (ad es., nel caso di soggetti la cui attività professionale sia meramente secondaria rispetto ad un contemporaneo lavoro subordinato, o di soggetti che, a causa di malattie, infortuni siano stati in grado di svolgere solo parzialmente la loro attività). Non mancano poi le proteste di contribuenti relative a punti particolari degli Studi di settori, in cui sono rilevati errori e soprattutto lacune. 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 vigente 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 dell'art. 7 della L. 212 del 2000. Inoltre, abbastanza spesso gli Uffici, in sede di trattative per un eventuale accertamento con adesione, riconoscono la fondatezza, almeno parziale, delle tesi del contribuente, ma di ciò rifiutano di tener conto se l'accordo non viene raggiunto, e ciò in violazione di precise istruzioni ministeriali.

Pare al Garante del Piemonte che quanto meno sarebbe molto opportuno che agli Uffici locali venissero impartite direttive che facessero venir meno comportamenti del tipo sopra indicato.

1.9 — Segue: g) Il problema della motivazione degli atti dell'Amministrazione Finanziaria.

L'art. 7 dello Statuto dei Diritti del Contribuente prescrive delle regole dettagliate circa la motivazione che deve assistere in ogni caso gli atti dell'Amministrazione Finanziaria. Questa norma è stata per molto tempo totalmente ignorata e disattesa dagli Uffici Fiscali. Attualmente la situazione è migliorata, ma restano dei settori in cui questa disciplina è frequentemente, ed in qualche caso addirittura sistematicamente, violata. Ad es.: 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, molto spesso, da parte dell'Amministrazione, una reazione di stupore, quasi che questo rilievo sia stravagante; spesso ci si risponde — 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 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.

È superfluo spiegare quanto questo comportamento influisca negativamente sui rapporti tra contribuenti e fisco. E ciò è tanto più grave, ove si consideri che gli Uffici agiscono in concreto quasi sempre sulla base di una modulistica approvata con decreti ministeriali, 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 alle verifiche 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 che le rettifiche in questione non siano soggette alla normativa dell'art. 7 della L. 212/2000, ma questa tesi è, a nostro avviso, totalmente 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 potrebbe forse essere tollerato se si correggessero errori semplici e molto evidenti, 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, perché non la conoscono, e che si limitino ad affermare che essa non può che essere giusta, perché *i P.C. agiscono sulla base di programmi predisposti dal Ministero e non possono sbagliare*.

Questa prassi, tuttora 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 – Segue: h) 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 e Amministrazione Finanziaria devono essere *improntati al principio della collaborazione e della buona fede*. Anche questa disposizione, – lo si è già ripetutamente denunziato nelle relazioni degli scorsi anni – è applicata di rado dagli Uffici Finanziari. Avviene troppo spesso 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 si riscontrano a volte 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 chiarimenti, ma a volte (per fortuna, sempre più raramente) non danno risposte alle repliche del Garante, né si curano di rispondere alle argomentazioni da noi prospettate, e addirittura 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 il rapporto di fiducia tra cittadini e fisco, è necessario che gli Uffici Finanziari vengano richiamati alla sua osservanza. Significativo è il fatto che i contribuenti che si sono rivolti al nostro Ufficio ci scrivano spesso che, *per la prima volta*, si sono sentiti rispondere a giro di posta, dopo che i loro esposti e le loro richieste erano stati a lungo 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.*

In riferimento a questo argomento, riteniamo opportuno menzionare un caso particolarmente significativo. Esiste, presso la Direzione Centrale Normativa e Contenzioso dell'Agenzia delle Entrate, un *Comitato Consultivo per l'applicazione delle norme antielusive*, istituito dalla L. n. 413 del 1991, e del quale sono membri i Dirigenti di grado più elevato dell'Amministrazione Finanziaria. Questo Comitato deve, a norma dell'art. 21, commi 9 ed 11 della L. 413/91, fornire ai contribuenti dei pareri preventivi in relazione a talune problematiche specificamente individuate dal legislatore, funzionando, in sostanza, in modo analogo a quanto previsto dall'art. 11 della L. 212/2000 in tema di interpello. Una società ha presentato nel 2005 un'istanza di parere preventivo su uno dei temi previsti, che è pervenuta al Comitato in data 1° - 4 - 2005. È decorso inutilmente il termine di 60 giorni, previsto dal D.M. 13 - 6 - 1997, n. 195, art. 1, comma 5°, entro il quale il parere doveva essere obbligatoriamente emesso, senza che il contribuente ricevesse risposta. Vi sono stati innumerevoli solleciti telefonici da parte del contribuente a cui sono state date risposte vaghe e dilatorie; da ultimo si è risposto al contribuente, sempre verbalmente, che l'istanza era stata esaminata e decisa, e mancava solo la sottoscrizione del responsabile. In data 8 - 8 - 2005 la società ha replicato l'istanza, presentandola nuovamente attraverso la Direzione Regionale per il Piemonte dell'Agenzia, col corredo dell'abbondante documentazione richiesta, ma anche il nuovo termine di 60 giorni dalla presentazione è scaduto (il 10 - 10 - 2005) senza che al contribuente venisse data alcuna risposta. È seguita, da parte del contribuente, una formale diffida ad adempiere, inviata a mezzo di raccomandata R.R., ricevuta dal Comitato il 18-10-2005. Solo a questo punto il Comitato si è mosso, ma solo per comunicare che la richiesta del parere era *inammissibile, essendo in corso di esecuzione una verifica fiscale nell'azienda*, il che precludeva il *procedimento*. Affermazione chiaramente non rispondente a verità, sia perché la verifica era iniziata vari mesi dopo la presentazione dell'istanza, mentre la circ. n. 135 del 28-5-1998, invocata dallo stesso Comitato a sostegno della sua decisione, recita che *“attesa la natura preventiva dell'istituto dell'interpello, il relativo procedimento è precluso ove sia già intervenuto l'accertamento, o sia già avviata attività di controllo”*, e sia perché la suddetta preclusione non è prevista né dalla legge istitutiva del Comitato, né dai decreti del 1997 che disciplinano la procedura dell'interpello, ma solo da una circolare ministeriale, che evidentemente non ha il potere di modificare una legge. La società si è rivolta al nostro Ufficio, che ha segnalato al Comitato l'illegittimità della declaratoria di inammissibilità dell'istanza pregandolo di riesaminare la questione. La risposta è stata ... un secco rifiuto di rispondere, motivato dal rilievo che il Decreto del 1997 sulla procedura non contempla e non consente di prendere in esame le istanze dei Garanti. Ovviamente, dato che all'epoca dell'istituzione del Comitato e della regolamentazione della sua procedura i Garanti non esistevano ancora, il decreto suddetto non poteva prevedere espressamente il loro intervento, ma neppure poteva vietarlo; per altro verso, l'art. 13 dello Statuto dei Diritti del Contribuente, non prevede alcuna limitazione alle possibilità per il Garante di presentare a *tutti gli uffici finanziari* istanze, richieste di notizie e documenti, rilievi e critiche.

La pratica non ha avuto seguito, perché il contribuente – forse timoroso di rappresaglie – ha rinunciato a proseguirla. Ci sembra superfluo aggiungere considerazioni, perché la vicenda si commenta da sola.

Un altro esempio, anch'esso abbastanza significativo. Il D.L. 138/02 prevedeva che sui tributi iscritti a ruolo potesse essere chiesta, dal contribuente moroso, una transazione; la relativa istanza doveva essere corredata da un certo numero di pareri. Questa normativa è stata successivamente abrogata. Un contribuente aveva presentato l'istanza di transazione, ma la risposta non è mai arrivata, benché fossero passati dei mesi, quando finalmente l'Amministrazione si è "svegliata", è stato solo per comunicare al contribuente che, poiché nel corso del procedimento la norma sulla transazione era stata abrogata, la pratica non poteva avere seguito: Il contribuente ha quindi perso un diritto che la legge gli attribuiva unicamente a causa della inerzia dell'Amministrazione, che ha lasciato inutilmente trascorrere, senza rispondere, un tempo assai lungo.

1.11 – Segue : i) Il problema delle c.d. "ganasce fiscali"

A norma dell'art. 86, comma 1°, del D.P.R. 21-9-1973 n. 602, (come modificato all'inizio degli anni '90), i Concessionari della riscossione delle imposte sono autorizzati a procedere, a fronte del mancato pagamento di imposte iscritte nei ruoli, al fermo di beni immobili iscritti in pubblici registri (in concreto, gli autoveicoli) di proprietà del contribuente moroso. Questa disposizione ha subito nel tempo numerose modifiche, e addirittura, per un certo tempo, è parso che dovesse essere abolita o quanto meno accantonata, perché non è mai stato emesso il regolamento di attuazione previsto espressamente dalla legge istitutiva, e l'orientamento giurisprudenziale, in particolare del Consiglio di Stato, aveva indotto l'Agenzia delle Entrate ad emanare la risoluzione n. 92/E del 24-7-2004, che si esprimeva in favore della sospensione di questo particolare strumento. Più di recente, con l'art. 3, comma 41, del D.L. 203/2005, la norma in questione è stata "recuperata" e rimessa in onore, ma ciò ha provocato una rimessione alla Corte Costituzionale da parte del Consiglio di Stato, con l'ordinanza n. 4581 del 18-7-2006. La situazione è quindi ancora decisamente fluida.

Ad onta di ciò, la norma ha ripreso ad essere applicata, e ciò continua a suscitare vivacissime proteste da parte dei contribuenti. Il fatto è che questa disciplina manca di ogni garanzia per il debitore sottoposto all'esecuzione, ed in particolare di quelle garanzie che sono previste di norma per i sequestri cautelativi. Manca infatti ogni controllo preventivo sulla necessità od opportunità di procedere alla misura cautelare, ed ogni controllo successivo sulla giustificazione della misura cautelare che, fino a poco tempo fa, non era soggetta ad un procedimento di convalida, e comunque ad un controllo da parte del Giudice. Il fermo degli autoveicoli viene attuato per il solo fatto che esiste una cartella esattoriale insoluta, indipendentemente dal fatto che la cartella stessa sia o meno regolare, sia motivata o no, e sia eventualmente oggetto di contestazioni. Il "fermo" implica il divieto assoluto per il proprietario di utilizzare il veicolo oggetto della misura cautelare, e ciò indipendentemente dal fatto che possa trattarsi di uno strumento di lavoro indispensabile del contribuente. In sostanza, questa procedura era del tutto svincolata dai limiti che i codici civile e di procedura civile pongono ai provvedimenti cautelari ed ai pignoramenti, non essendo neppure prevista una ragionevole proporzione tra l'entità economica del provvedimento cautelare e il valore del bene sequestrato, (in molti casi sottoposti al nostro Ufficio ci sono autoveicoli del valore di varie migliaia di euro bloccati per un debito del contribuente, in realtà inesistente, relativo ad un paio di annate di canone R.A.I., e cioè a due o trecento euro. Particolarmente grave è il fatto che in più occasioni le annualità scadute erano state pagate, e ciò era stato abbondantemente provato con la