

dell'Amministrazione finanziaria periferica e a questa in qualche modo collegato". Ritiene, inoltre, indispensabile l'attribuzione di risorse in denaro che consentano un'autonomia gestionale tale da sottrarre l'Ufficio alla dipendenza della Direzione regionale delle Entrate⁸⁴.

Allo stesso modo, il Garante delle Marche esprime l'opportunità di assegnare a ciascun Ufficio regionale un fondo annuale anche modesto per le spese correnti. *"Questo fondo, gestibile sulla base di un rendiconto eviterebbe inutili intermediazioni e perdite di tempo"*⁸⁵.

A tale proposito, anche il Garante del Lazio rileva la necessità *"di fornire il proprio Ufficio di mezzi, materiali e personale, con l'assegnazione di un fondo per le spese correnti"* e in particolare avverte *"la necessità di aumentare e meglio definire i poteri dei Garanti nei confronti dell'Amministrazione finanziaria, finalizzati unicamente al miglioramento delle funzioni svolte dai singoli Uffici, specialmente in riferimento all'attivazione delle procedure di autotutela"*⁸⁶.

Si precisa, infine, che la gestione dei compensi spetta al Dipartimento delle Finanze, sulla base del relativo capitolo di bilancio 3536 e che anche nell'anno di riferimento le procedure di pagamento non sono state oggetto di alcuna segnalazione particolare da parte dei Garanti.

11.2 Le risorse strumentali e il personale

Come nelle relazioni degli anni precedenti, quasi tutti i Garanti hanno affrontato la questione dell'adeguata assegnazione di dotazioni organiche e strumentali quale fattore essenziale per il valido svolgimento delle funzioni dell'Istituto, nonché indicatore significativo dell'autonomia e indipendenza dell'Organo e rispetto al quale hanno rappresentato differenti realtà operative.

⁸⁴ Garante del contribuente della Valle d'Aosta, Rel. II sem. 2011, pagg. 6 e 7.

⁸⁵ Garante del contribuente delle Marche, Rel. I sem. 2011, pag. 4.

⁸⁶ Garante del contribuente del Lazio, Rel. II sem. 2011, pag. 5.

La situazione complessiva delle risorse disponibili per alcuni Garanti è positiva e in alcuni casi è certamente migliorata, grazie anche all'assegnazione di personale di segreteria che svolge, in generale, le proprie mansioni con professionalità⁸⁷.

In particolare, il Garante di Bolzano segnala il perfetto bilinguismo del personale nell'espletamento delle pratiche⁸⁸.

Il Garante di Trento evidenzia la proficua ed efficiente collaborazione del personale assegnato e, caso quasi unico nel generale contesto di tale Ufficio, l'ottimale ubicazione dell'immobile che attualmente lo ospita: *“un immobile distaccato dal complesso degli Uffici finanziari dell'Agenzia delle Entrate per cui ne viene evidenziata la pubblico utente l'autonomia”*⁸⁹.

Per altri Garanti persistono, invece, contesti di evidente difficoltà, relativi sia agli strumenti necessari per l'espletamento delle funzioni di segreteria e di quelle tecniche (supporti telematici, linee telefoniche, attrezzatura informatica, locali adeguati e loro sicurezza) sia all'assegnazione di un numero congruo di personale a disposizione⁹⁰.

Il Garante della Puglia segnala di essere *“privo di tutto, tranne pochi oggetti di cancelleria”* e che l'Ufficio *“non è posto in condizione di conoscere nemmeno le risoluzioni dell'Amministrazione finanziaria”*⁹¹.

Il Garante dell'Abruzzo in attesa del ritorno nel capoluogo di Regione conferma, al pari di quanto espresso negli anni passati, la propria insoddisfazione per gli strumenti concessi per l'espletamento delle funzioni.

In particolare, lamenta la mancanza di locali contigui a quello ora utilizzato, con dotazione di arredi e di risorse strumentali per lo svolgimento delle relative attività⁹².

In ogni caso, sono ancora diversi Garanti che per l'efficiente esercizio della propria attività richiedono di poter disporre di:

⁸⁷ Garante del contribuente della Provincia Autonoma di Trento, Rel. I sem. 2011, pag. 1 e Rel. II sem. 2011, pag. 1; Garante del Molise, Rel. II sem. 2011, pag. 1; Garante della Campania, Rel. II sem. 2011, pag. 2; Garante del contribuente del Piemonte, Rel. I sem. 2011, pag. 2; Garante del contribuente delle Marche, Rel. II sem. 2011, pag. 4.

⁸⁸ Garante del contribuente di Bolzano, Rel. II sem. 2011, pag. 3.

⁸⁹ Garante del contribuente di Trento, Rel. I sem. 2011, pag. 1.

⁹⁰ Garante del contribuente del Lazio, Rel. II sem. 2011, pag. 5; Garante del contribuente della Liguria, Rel. Annuale 2011, pag. 3; Garante del contribuente del Friuli Venezia Giulia, Rel. I sem. 2011, pag. 2 e 3; Garante del contribuente della Campania, Rel. I sem. 2011, pag. 6; Garante del contribuente della Valle d'Aosta, Rel. I sem. 2011, pag. 2.

⁹¹ Garante del contribuente della Puglia, Rel. II sem. 2011, pag. 1.

⁹² Garante del contribuente dell'Abruzzo, Rel. I sem. 2011, pag. 2.

- collegamento all'Anagrafe tributaria per ottenere notizie e dati utili per le pratiche segnalate dai contribuenti⁹³;
- collegamento dell'Ufficio alla rete Internet e casella di posta elettronica⁹⁴;
- collegamento diretto in rete con tutte le banche dati del Ministero⁹⁵;
- documento d'identificazione che certifichi grado e funzione di ogni Garante e consenta, quindi, di avere accesso agli Uffici finanziari⁹⁶;
- idoneo aumento delle risorse umane assegnate e relativo adeguamento del trattamento giuridico ed economico del personale attribuito alle proprie segreterie a quello riconosciuto ad impiegati collocati in aree ben definite alle dipendenze degli Uffici delle Entrate anche al fine di salvaguardare il Collegio da eventuali richieste di trasferimento o passaggi ad altri incarichi più remunerativi⁹⁷;
- riviste specializzate, raccolte di codici e testi di diritto tributario⁹⁸.

12. Il coordinamento dei Garanti

Nel maggio 2001 i Garanti del contribuente, nell'ambito della loro autonomia e in assenza di specifiche previsioni normative, hanno costituito, un Comitato di coordinamento dei Garanti. In seguito, con delibera del 16 marzo 2002, lo stesso Istituto è stato formalizzato nell'Organizzazione del Garante del contribuente, con compiti di collegamento e coordinamento di tutte le iniziative dei singoli Garanti regionali.

L'esigenza di un coordinamento è stata fortemente sentita, anche se i singoli Garanti hanno respinto l'ipotesi di forme d'imposizione e di regolamentazione rigidamente uniformi.

⁹³ Garante del contribuente del Piemonte, Rel. I sem. 2011, pag. 2; Garante del contribuente della Campania, Rel. I sem. 2011, pag. 8 e Rel. II sem. 2011, pag. 7.

⁹⁴ Garante del contribuente della Campania, Rel. I sem. 2011, pag. 6; Garante del contribuente della Liguria, Rel. Annuale 2011, pag. 4; Garante del contribuente del Friuli Venezia Giulia, Rel. II sem. 2011, pag. 2.

⁹⁵ Garante del contribuente del Piemonte, Rel. II sem. 2011, pag. 2; Garante del contribuente della Sicilia, Rel. II sem. 2011, pag. 2.

⁹⁶ Garante del contribuente della Valle d'Aosta, Rel. Annuale 2011, pag. 7; Garante del contribuente del Piemonte, Rel. II sem. 2011, pag. 2; Garante del contribuente dell'Abruzzo, Rel. I sem. 2011, pag. 2.

⁹⁷ Garante del contribuente delle Marche, Rel. II sem. 2011, pag. 4; Garante del contribuente della Campania, Rel. II sem. 2011, pag. 2; Garante del contribuente della Valle d'Aosta, Rel. II sem. 2011, pag. 8.

⁹⁸ Garante Valle d'Aosta, Relaz. Annuale 2011, pag. 7; Garante del Piemonte, Rel. II sem. 2011, pag. 2; Garante della Campania, Rel. I sem. 2011, pag. 6.

I Garanti, in ogni caso, hanno ritenuto opportuno operare in maniera omogenea al fine di evitare difformità di trattamento da una Regione all'altra nei confronti del contribuente.

In particolare, lo stesso coordinamento dei Garanti ha deciso di istituire tre apposite Commissioni permanenti al suo interno, ognuna delle quali dedicata alla trattazione di specifiche problematiche quali: l'ampliamento dei poteri d'intervento del Garante, l'attivazione di mezzi strumentali e funzionali e l'autonomia economica e strutturale dei propri Uffici.

Con la proposta di modifica dell'art 13 della legge n. 212/2000 è stata prospettata, altresì, l'istituzione di un Organo di autogoverno del Garante che abbia la caratteristica della "collegialità" denominato "Consiglio nazionale del Garante del contribuente", che sia rappresentativo di tutti i Garanti e che miri allo sviluppo di tale Autorità⁹⁹.

⁹⁹ Atto Camera 2339: Proposta di legge presentata il 25 marzo 2009, "Modifica dell'articolo 13 della Legge 27 luglio 2000, n. 212, concernente l'Autorità del Garante del contribuente e istituzione del Consiglio nazionale del Garante del contribuente".

PARTE III

LE PROPOSTE DI REVISIONE NORMATIVA DEI GARANTI

13. Le proposte di revisione normativa

Sulla base delle osservazioni rilevate dall'esperienza maturata in questi anni, i Garanti ritengono indispensabile la riforma e l'integrazione delle disposizioni dell'art. 13 dello Statuto dei diritti del contribuente, al fine di dare soluzione legislativa a questioni di interpretazione e applicazione della norma e di conferire maggiore funzionalità ed efficacia all'azione del Garante¹⁰⁰.

In particolare, le soluzioni proposte nel corso degli anni convergono sulla necessità di una modifica normativa, che assicuri all'Istituto l'indipendenza necessaria allo svolgimento delle funzioni attraverso la rescissione di ogni legame economico e funzionale del Garante con l'Agenzia delle Entrate e che rafforzi i poteri previsti dalla norma a rispondere alla missione di garanzia riconosciutagli dallo Statuto.

Gli elementi che condizionano l'effettiva applicazione dei principi previsti dallo Statuto sono costantemente due: la carenza di poteri riconosciuti al Garante per intervenire in caso di violazione dei suoi precetti e la mancata previsione di reali forme di autonomia organizzativa e finanziaria per disporre di risorse assegnate in via esclusiva, che assicurino al Garante indipendenza e incisività alla tutela non giurisdizionale dallo stesso perseguita. L'assenza di tali condizioni costituisce la causa delle difficoltà che il Garante incontra nell'assolvere ai propri compiti istituzionali e nel fornire garanzie concrete ai contribuenti, determinando il limitato interesse da parte di questi ultimi a rivolgersi al Garante.

Per alcuni Garanti è necessaria una riforma della normativa che attribuisca all'Istituto del Garante, al pari delle altre *Authority* esistenti nel Paese, una maggiore incidenza della sua azione attraverso la previsione di poteri di carattere decisionale e sanzionatorio, giustificati dalla competenza e professionalità dell'Organo e da una rafforzata posizione d'imparzialità e indipendenza che ne assicuri l'assoluta terzietà in relazione agli interessi in conflitto.

¹⁰⁰ Garante del contribuente della Campania, Rel. II sem. 2011 pag. 6; Garante del contribuente del Piemonte, Rel. II sem. 2011, pag. 15; Garante del contribuente dell'Abruzzo, Rel. I sem. 2011, pag. 4; Garante del contribuente di Trento, Rel. II sem. 2011, pag. 5; Garante del contribuente del Piemonte, Rel. II sem. 2011, pag. 2; Garante del contribuente della Puglia, Rel. Annuale 2011, pag. 4; Garante del contribuente della valle d'Aosta, Rel. Annuale 2011, pag. 8.

Tra le più significative proposte di revisione normativa presentate nel periodo di riferimento, sostanzialmente coincidenti con quelle degli scorsi anni e con quelle formulate in sede parlamentare¹⁰¹, si segnalano:

- concentrare presso il Dipartimento delle Finanze, sottraendole quindi alle Direzioni regionali delle Entrate, tutte le funzioni di supporto agli Uffici del Garante (personale di segreteria, risorse materiali e mezzi tecnici, assegnazione del fondo spese autonomamente gestibile da ciascun Collegio) svincolando gli Uffici del Garante da qualsiasi forma di collegamento funzionale ed economico con l’Agenzia delle Entrate, così da eliminare in radice l’anomalia degli attuali rapporti tra Organo di controllo ed Uffici finanziari controllati, oltre ad evitare il disagio per i contribuenti, i quali, nel rivolgersi al Garante, vorrebbero essere certi della sua autonomia ed indipendenza rispetto agli stessi Uffici finanziari¹⁰²;
- prevedere l’obbligo per gli Uffici tributari con particolare riferimento a quelli degli Enti locali di fornire al Garante motivate risposte entro il termine congruo di 30 giorni¹⁰³ con conseguente procedimento disciplinare nei confronti dei funzionari e dei dirigenti degli Uffici stessi ai quali sia imputabile inerzia o inadempimento nell’assolvimento di tali obblighi, ovvero, quando il Garante segnali scorrettezze di comportamento¹⁰⁴;
- chiarire il problema della competenza dei Garanti anche in ordine ai tributi degli Enti locali, e conseguentemente di precisare i rapporti tra i Garanti e i Difensori civici¹⁰⁵;

¹⁰¹ Atto Camera 2339: Proposta di legge presentata il 25 marzo 2009, "Modifica dell'articolo 13 della Legge 27 luglio 2000, n. 212, concernente l'Autorità del Garante del contribuente e istituzione del Consiglio nazionale del Garante del contribuente".

Atto Camera 5699: Proposta di legge presentata il 7 marzo 2005, "Modifica dell'articolo 13 della Legge 27 luglio 2000, n. 212, concernente l'Autorità del Garante del contribuente".

Atto Camera 5313: Proposta di legge presentata il 30 settembre 2004, "Modifica dell'articolo 13 della Legge 27 luglio 2000, n. 212, concernente l'istituto del Garante del contribuente".

¹⁰² Garante del contribuente del Piemonte, Rel. Annuale 2011, pag. 15; Garante del contribuente della Sicilia, Rel. II sem. 2011, pag. 2; Garante del contribuente della Valle d'Aosta, Rel. I sem. 2011, pag. 3.

¹⁰³ Tale termine è stato espressamente ribadito dall'art. 15 della convenzione tra il Ministero dell'Economia e Finanze e l'Agenzia delle Entrate per il triennio 2009-2011.

¹⁰⁴ Garante del contribuente della Toscana, Rel. I sem. 2011, pag. 13; Garante del contribuente del Piemonte, Rel. II sem. 2011, pag. 4 e pag. 6; Garante del contribuente della Lazio, Rel. II sem. 2011, pag. 4; Garante del contribuente della Sardegna, Rel. II sem. 2011, pag. 7; Garante del contribuente delle Marche, Rel. II sem. 2011, pag. 10; Garante del contribuente della Puglia, Rel. II sem. 2011, pag. 7.

¹⁰⁵ Garante del contribuente del Piemonte, Rel. Annuale. 2011, pag. 15.

- ampliare i poteri dei Garanti in materia di procedure di autotutela comprendendo anche tutti gli atti posti in essere dall'Amministrazione, con il conseguente obbligo per la stessa di fornire risposte tempestive e motivate alle richieste dei Garanti¹⁰⁶;
- attribuire al Garante la facoltà di sospendere l'esecuzione dell'atto impositivo in caso d'istanza di autotutela presentata dal contribuente, come conferita all'Ufficio finanziario (sospensione amministrativa ex art. 39 del D.P.R. n. 602/1973) ed alla Commissione tributaria provinciale ex art. 47 del D.Lgs. n. 546/1992¹⁰⁷;
- estendere la competenza del Garante alla materia dei tributi locali. Tale esigenza si rende necessaria per la rilevanza che hanno assunto alcuni di essi (ICI - Imposta Comunale Immobili, TARSU - Tassa Rifiuti Solidi Urbani) e per il comportamento negativo di alcuni Enti locali, che il più delle volte non rispondono alle segnalazioni dell'Ufficio del Garante¹⁰⁸;
- sospendere per un adeguato periodo il termine previsto di 60 giorni per il ricorso alle Commissioni tributarie nell'ipotesi di segnalazione inoltrata al Garante ovvero riconoscere almeno temporaneamente il vincolo *erga omnes* dell'assunto del Garante; ciò anche al fine di una funzione antiprocessualistica¹⁰⁹;
- emanare norme o direttive ministeriali per indirizzare in modo uniforme l'attività di tutti gli Uffici dei Garanti in campo nazionale onde evitare possibili disparità di trattamento dei cittadini di fronte a casi sostanzialmente uguali. In particolare, istituire un nuovo Organo centrale ufficiale ed istituzionalizzato al quale attribuire compiti di direzione e di coordinamento dell'attività degli Uffici periferici per assicurare uniformità di indirizzo negli interventi nei vari settori e per conferire maggiore autorevolezza degli interventi a difesa del cittadino¹¹⁰;
- unificare in un'unica relazione annuale diretta a tutti gli attuali destinatari le due relazioni semestrali, con trattazione onnicomprensiva dei temi ora previsti

¹⁰⁶ Garante del contribuente di Trento, Rel. II sem. 2011, pag. 5; Garante del contribuente del Lazio, Rel. II sem. 2011, pag. 5; Garante del contribuente del Friuli Venezia Giulia, 2011, Rel. Annuale 2011, pag. 2; Garante del contribuente del Molise, Rel. II sem. 2011, pag. 2.

¹⁰⁷ Garante del contribuente del Lazio, Rel. II sem. 2011, pag. 6; Garante del contribuente del Piemonte, Rel. Annuale 2011, pag. 16; Garante del contribuente del Friuli Venezia Giulia, Rel. II sem. 2011, pag. 2.

¹⁰⁸ Garante del contribuente del Piemonte, Rel. Annuale 2011, pag. 15.

¹⁰⁹ Garante del contribuente del Friuli Venezia Giulia, Rel. II sem. 2011, pag. 2; Garante del contribuente del Lazio, Rel. II sem. 2011, pag. 6; Garante del contribuente del Piemonte, Rel. Annuale 2011, pag. 16; Garante del contribuente dell'Umbria, Rel. I sem. 2011, pag. 19.

¹¹⁰ Garante del contribuente di Trento, Rel. annuale. 2011, pag. 3; Garante del contribuente dell'Umbria, Rel. I sem. 2011, pag. 17; Garante del contribuente del Piemonte, Rel. annuale 2011, pag. 16.

separatamente; una sola relazione consentirebbe una migliore comparazione su periodi di tempo maggiormente significativi, evitando reiterazioni di argomenti¹¹¹;

- riconoscere l'efficacia della funzione sostanzialmente "conciliatrice" fra Amministrazione finanziaria e cittadino contribuente svolta dal Garante e degli effetti deflativi sul contenzioso che l'attività del Garante determina¹¹².

14. Le proposte in materia tributaria

Anche in materia tributaria i Garanti del contribuente hanno avanzato, nel corso del 2011, alcune proposte di revisione normativa. Tra queste si segnalano:

- aggiornare la normativa in materia di canone televisivo, poiché la materia è regolata da una legge del 1938, ormai superata¹¹³;
- raccomandare l'opportunità della revisione dei meccanismi della riscossione attraverso la riduzione degli interessi e dell'aggio, l'abrogazione dell'anatocismo ed un più oculato uso del fermo amministrativo. Ciò al fine di evitare inutili contestazioni e di favorire un miglior rapporto fra fisco e contribuente¹¹⁴;
- modificare l'attuale normativa in tema di contenzioso tributario. In particolare, si auspica l'introduzione di una norma che preveda la possibilità della sospensione generalizzata della riscossione in pendenza di giudizio fino alla sentenza di primo grado¹¹⁵;
- modificare l'art. 4 del Decreto Legislativo n. 546/92, stabilendo che tutti i ricorsi davanti al Giudice Tributario debbano essere presentati alla C.T.P. nella cui circoscrizione si trova la sede dell'Ufficio impositore e che la competenza territoriale suddetta resta inderogabile per tale Ufficio ed abbia forza attrattiva anche per le questioni che cumulativamente o separatamente concernono Equitalia¹¹⁶.

¹¹¹ Garante del contribuente dell'Emilia Romagna, Rel. I sem. 2011, pag. 1.

¹¹² Garante del contribuente della Sicilia, Rel. II sem. 2011, pag. 2.

¹¹³ Garante del contribuente del Piemonte, Rel. II sem. 2011, pag. 17.

¹¹⁴ Garante del contribuente della Sardegna, Rel. II sem. 2011, pag. 3; Garante del contribuente della Puglia, Rel. Annuale, 2011, pag. 4; Garante del contribuente dell'Emilia Romagna, Rel. II sem. 2011, pag. 8 e 9.

¹¹⁵ Garante del contribuente della Sardegna, Rel. II sem. 2011, pag. 3.

¹¹⁶ Garante del contribuente della Puglia, Rel. Annuale. 2011, pag. 4.