

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**Doc. LII-bis**  
**n. 46**

## 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 Friuli-Venezia Giulia**

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 30 dicembre 2005**  
—————





**GARANTE DEL CONTRIBUENTE  
PER LA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA**

Trieste, 30 dicembre 2005

Prot. n. 285

All'On.le. Presidente della Camera dei deputati

**ROMA**

All'On.le. Presidente del Senato

**ROMA**

All'On.le. Presidente del Consiglio dei Ministri

**ROMA**

**OGGETTO:** *Relazione annuale ai sensi dell'art. 13 - bis della L. n. 212/2000 modificata dall'art. 94 - co. 7 della legge n. 289/2002.*

*E' risultata confermata anche nel corso del 2005 la tendenza alla diminuzione del numero delle pratiche portate dai contribuenti al vaglio dell'Ufficio. Sono state in particolare complessivamente trattate n. 67 pratiche, che secondo il criterio di classificazione adottato nella relazione annuale del Sig. Ministro dell'Economia e delle Finanze al Parlamento possono essere così suddivise in relazione all'oggetto:*

- |  |       |
|--|-------|
| ➤ Ritardi nei rimborsi di imposte        | n. 19 |
| ➤ Richieste di attivazione di autotutela | " 14  |
| ➤ Verifiche Fiscali                      | " 3   |
| ➤ Tributi locali                         | " 5   |
| ➤ Varie                                  | " 26  |

*1) - Le richieste d'intervento per ritardi nei rimborsi, seppure diminuite, continuano comunque a costituire il nucleo più consistente delle pratiche esaminate. In proposito, oltre a richiamare ancora una volta le osservazioni già formulate nelle precedenti relazioni, si deve insistere sull'opportunità - già evidenziata nelle relazioni semestrali -*

*di selezionare ed erogare prontamente quanto meno i rimborsi di modesta o minima entità; anche nell'ultimo anno questo Ufficio è stato infatti costretto a rispondere ad alcuni contribuenti, con estremo imbarazzo, che importi dell'ordine di due-trecento euro non potevano essere pagati dall'Amministrazione per indisponibilità di fondi di bilancio.*

*2) - La Direzione Regionale dell'Agenzia delle Entrate ha recepito l'esigenza che alle istanze dei contribuenti venga data esplicita risposta e che i provvedimenti degli Uffici vengano adeguatamente motivati in ossequio ai principi desumibili dagli artt. 6 e 7 della legge n. 212/2000, dimostrando in tal senso un concreto impegno che ha cominciato a dare i suoi frutti; anche nel corso del 2005 si è dovuto comunque constatare qualche caso di mancata risposta a motivate istanze dei contribuenti.*

*3) - Permane una certa resistenza degli Uffici all'annullamento o modifica dei propri provvedimenti in sede di autotutela; resta perciò attuale l'auspicio formulato nella precedente relazione affinché vengano impartite dai competenti organi centrali direttive ed istruzioni volte a chiarire gli aspetti dubbi dell'istituto e a sollevare gli Uffici stessi dal timore di adottare atti suscettibili di rilievi in sede ispettiva o di comportare responsabilità per danno erariale.*

*Si precisa comunque che le richieste di attivazione di procedure di autotutela riguardanti contestazioni delle valutazioni degli imponibili o questioni interpretative non sono state in linea di massima accolte, in quanto ritenute esulanti dagli aspetti considerati dall'art. 13 - 6° co. della legge n. 212/2000; e che per quanto concerne in particolare le questioni interpretative si è ritenuto di dover intervenire - peraltro con scarso successo - soltanto in pochissimi casi in cui, di fronte all'astratta possibilità di diverse interpretazioni della normativa fiscale e in assenza di precedenti giurisprudenziali specifici, sono state adottate dagli Uffici finanziari interpretazioni comportanti risultati contrari all'equità e al comune sentire.*

*4) - E' stato segnalato nelle relazioni semestrali che dalle indagini esperite a seguito della denuncia di abusi nell'utilizzazione dello strumento del fermo amministrativo da parte di alcune Concessionarie per la riscossione (in particolare della Gestline S.p.a., concessionaria per la Provincia di Gorizia) è risultata l'effettiva ricorrenza, per una non trascurabile parte dei casi esaminati a campione, di una palese sproporzione tra il debito del contribuente e le spese di procedura. L'inconveniente è da collegare, come posto in luce dai verificatori, alla mancata considerazione dell'effettivo valore del bene e del rapporto di congruità tra detto valore e il carico da riscuotere.*

*E' emerso altresì che la Gestline, nei casi di pagamenti effettuati dai debitori morosi a seguito di "comunicazione preventiva" del fermo, e cioè dopo l'emissione del provvedimento ma prima dell'iscrizione del medesimo nei pubblici registri, addebita egualmente delle "spese di iscrizione" forfettarie in base alle indicazioni contenute nella circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 57413 del 9/4/2003. La correttezza di tale prassi appare assai dubbia, in quanto l'effettiva iscrizione del fermo comporta comunque l'espletamento di un'attività ulteriore che, pur non essendo in concreto espletata, viene egualmente posta a carico del contribuente.*

*Tenuto conto di tutto ciò si ritiene urgente una revisione dell'istituto, tanto più che, dopo la sospensione disposta con la risoluzione n. 92/E/2004 dell'Agenzia delle Entrate, l'art. 3 - co. 41 del D.L. n. 203/2005 ha espressamente*

sancito la possibilità di esecuzione del fermo nel rispetto delle modalità relative all'iscrizione e cancellazione contenute nel D.M. n. 503/98 sino a che non venga emanato il decreto interministeriale previsto dall'art. 1 - co. 2 lett. q) del D.Lgs. n.193/2001, modificativo dell'originaria previsione dell'art. 86 del D.P.R. n. 602/3 che subordinava al negativo esperimento del tentativo di pignoramento il ricorso alla procedura in questione.

5) - Tutti gli Uffici del Garante sono stati investiti della questione concernente l'IVA sulle prestazioni che si sostanziano nella gestione globale delle case di riposo da parte delle cooperative sociali, che nella vigenza della precedente normativa è stata fatta oggetto di approfondito e particolareggiato esame da parte del Garante della Liguria ed è stata poi risolta dalla Direzione Centrale Normativa e Contenzioso dell'Agenzia delle Entrate nel senso che tali prestazioni rientrano nell'esenzione prevista dall'art. 10 - co. 1° n. 21 del D.P.R. n. 633/72, cui deve essere attribuita valenza oggettiva a prescindere dalla natura giuridica del soggetto dal quale sono rese. L'art. 1 - co. 467 della legge 30.12.2004 (finanziaria 2005) ha peraltro esteso la soggezione ad IVA delle suddette prestazioni con l'aliquota ridotta del 4%, facendo nel contempo salva la facoltà per le cooperative sociali di cui alla legge n.381/97, considerate come ONLUS di diritto, di optare per la previsione di maggior favore tra l'applicazione dell'IVA al 4% e l'esenzione prevista dall'art. 10 - co. 8 della legge n. 460/97.

Questo Ufficio, in sostanziale accordo con quanto già denunciato dal Garante della Liguria a confutazione della tesi che ancora sotto il vigore delle precedenti disposizioni sosteneva l'applicabilità dell'IVA sulla base delle opzioni delle cooperative sociali, deve confermare i propri dubbi, già esternati alla locale Direzione Regionale dell'Agenzia delle Entrate, circa la rispondenza ai principi informativi della materia impositiva di una norma che finisce per rimettere alla decisione del soggetto privato, fornitore delle prestazioni, il pagamento o meno del tributo da parte del fruitore delle prestazioni stesse.

6) - Sono pervenuti nell'anno tre esposti relativi a verifiche fiscali; per i primi due è stata accertata, all'esito delle informazioni acquisite, l'infondatezza delle doglianze avanzate dai soggetti verificati, mentre per il terzo è tuttora in corso la relativa istruttoria.

7) - E' stata lamentata da un contribuente l'abnorme situazione di un ricorso proposto ancora nel 1989 dall'allora Ufficio II.DD. di Tolmezzo avverso una decisione della Commissione Tributaria di II° grado di Udine a lui favorevole, trattenuto dalla Commissione Tributaria Centrale a seguito dell'istanza a suo tempo avanzata dal ricorrente ai sensi dell'art. 75 -2° co. del D.Lgs. n. 546/92, per il quale è stata fissata udienza di trattazione appena al 30.1.2006.

Questo Ufficio, che ha dovuto necessariamente declinare ogni propria competenza in ordine all'operato degli organi di giustizia tributaria, non può esimersi dal richiamare l'attenzione dei soggetti istituzionali che hanno poteri sull'organizzazione di detti organi sull'intollerabilità della protrazione per così lungo tempo della situazione d'incertezza determinata dalla pendenza del procedimento, resa ancor più grave dal fatto che, secondo il pressoché consolidato orientamento della Corte di Cassazione, la disciplina dell'equa riparazione per violazione del termine di ragionevole durata del processo di cui alla legge n. 89/2001 non sarebbe applicabile ai

giudizi tributari, in quanto riguardanti materia ricadente nell'ambito del potere d'imperio statale.

8) - E' rimasta irrisolta la questione dei rapporti con le Amministrazioni comunali, non essendo intervenuta l'auspicata esplicita previsione normativa dell'applicabilità anche alle amministrazioni locali delle disposizioni dell'art. 13 - commi 6° segg.ti della legge n. 212/2000 e dell'individuazione degli organi cui indirizzare i rilievi e le relazioni periodiche.

9) - Si deve confermare che, a parte gli aspetti critici sopra considerati, alcuni dei quali riguardanti l'intero ambito nazionale, la situazione dei rapporti tra l'utenza ed il Fisco sembra attestata a livello regionale su un binario di normalità, da intendersi sempre nel senso che non sono emersi fatti sintomatici di rilevanti disservizi. Hanno colto nel segno, a proposito di tali rapporti, le osservazioni formulate nella presentazione del convegno tenuto nell'ultimo scorcio dell'anno a Udine sotto l'egida della Sezione regionale dell'Associazione Nazionale dei Tributaristi Italiani, che facendo un bilancio della situazione a cinque anni di distanza dall'emanazione dello Statuto del contribuente, hanno evidenziato come dalla prassi amministrativa siano arrivati segnali importanti ma non ancora sufficienti, nel senso che, pur dovendosi riconoscere notevoli progressi, non si è ancora instaurato quel clima di reciproco rispetto che lo Statuto voleva introdurre, data la persistenza di alcuni schemi mentali che ostacolano il processo innovativo; e che Governo e Parlamento hanno dal canto loro più volte disatteso quei principi che essi stessi avevano ritenuto di doversi dare, soprattutto in occasioni importanti come le annuali Leggi finanziarie, contribuendo così anch'essi al rallentamento di tale processo.

IL PRESIDENTE DELL'UFFICIO DEL GARANTE  
(dott. Augusto Marinelli)





