

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 322

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa dei senatori **VISCO, BRINA, GAROFALO, LONDEI,
PELLEGRINO, CAVAZZUTI, BARBIERI, MASIELLO, ROGNONI
e BRESCIA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 GIUGNO 1992

Norme per la Carta dei diritti del contribuente

INDICE

Relazione	Pag.	3
Disegno di legge	»	7

ONOREVOLI SENATORI. - L'attuale sistema tributario è sempre più condizionato dalle soluzioni, peraltro sempre più precarie e di emergenza, immaginate dalle forze di governo per far fronte ai problemi posti dalla «crisi fiscale dello Stato».

In tale contesto è opportuno riportare al centro dell'attenzione l'esigenza di una piena realizzazione dei diritti dei cittadini nella coscienza che il «contratto sociale» delle moderne società si regge essenzialmente sul «patto fiscale», patto che implica «diritti» e «doveri» reciproci dello Stato e del cittadino. In tal modo si può meglio comprendere che praticare una politica dei diritti non significa affatto trascurare il momento della «responsabilità» individuale o collettiva. Il presente disegno di legge prospetta quindi una «Carta dei diritti del contribuente». Non si tratta di fornire supporto ad una politica di evasione fiscale, nè di dar semplice sfogo allo scontento che matura verso il «centro» del Paese; si tratta piuttosto di incardinare le questioni che nascono nell'area tributaria nell'ambito di una più generale politica dei diritti perseguita dal partito democratico della sinistra, in una situazione in cui la prassi legislativa ed amministrativa seguite finiscono per penalizzare gravemente la posizione del cittadino sempre più esposto a incertezze normative, abusi burocratici e pressioni fiscali spesso ingiustificate.

La nostra proposta di legge mira essenzialmente a mettere ordine e a restituire correttezza al rapporto fra cittadino e amministrazione tributaria anche al di là dei limiti in cui ciò è reso possibile dall'applicazione all'area tributaria dei principi fissati nella recente legge 7 agosto 1990, n. 241, sul procedimento amministrativo.

L'esigenza di realizzazione di una Carta dei diritti del contribuente appare oggigiorno indiscutibile, specie se si considera che la legge n. 241 del 1990, nel dettare nuove norme in materia di diritto di accesso ai documenti amministrativi, ha espressamente ribadito che la pubblica amministrazione ha l'obbligo di improntare la propria azione a «criteri di economicità, di efficacia e di pubblicità», così come ha generalmente garantito in maggior misura la tutela dei diritti civili nei confronti dell'azione amministrativa.

Il dato principale dal quale occorre muovere è che il vigente sistema fiscale incentra la fase di accertamento dei procedimenti tributari sulla attiva ed esclusiva collaborazione del cittadino-contribuente, sul quale ricade l'onere di conoscere ed interpretare una normativa vasta, frammentaria e complessa, fonte pressochè inesauribile di nuovi obblighi e vincoli di carattere spesso meramente formale.

Queste difficoltà di conoscenza e di intellegibilità della normativa rappresentano la causa prima della mancata conformazione dell'attività amministrativa tributaria ai menzionati canoni di economicità, efficacia e pubblicità; così come la frammentarietà costituisce una delle principali cause «tecniche» delle disuguaglianze fiscali.

Con decreto ministeriale 13 settembre 1990 è stata istituita una commissione di studi da parte del Ministro delle finanze che ha elaborato un progetto di Carta dei diritti dei contribuenti.

Tale progetto è stato concepito per linee interne all'attuale quadro legislativo, cosicchè ne appaiono evidenti le carenze e le insufficienze.

È in tal modo che si spiegano sia la limitatezza dell'orizzonte della Carta, così

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

come disegnata dalla commissione di studio su menzionata, sia l'accoppiamento dei diritti del contribuente, ivi elencati, ai diversi articoli della legge n. 241 del 1990.

Su quest'ultimo versante in rilievo, secondo la Commissione, sono posti i seguenti diritti:

- 1) diritto di essere informati, assistiti, consultati (articoli 3, 4, 5, 22, 23, 25, 26);
- 2) diritto di ricorso (articoli 3, 22, 26);
- 3) diritto al pagamento delle imposte nella misura dovuta;
- 4) diritto alla conoscenza certa delle conseguenze fiscali delle proprie azioni (articolo 26);
- 5) diritto alla limitazione di ingerenze nella vita privata (articolo 24, lettera d);
- 6) uso riservato e finalizzato agli scopi specifici previsti dalla legge tributaria delle notizie (articoli 24, lettera d) e 28);
- 7) diritto alla speditezza e tempestività dell'azione fiscale (articoli 1, 2, 17);
- 8) diritto alla semplificazione degli adempimenti a carico del contribuente (articolo 18).

Il lavoro della commissione di studi promossa dal ministro Formica prevede certamente alcuni spunti positivi, ma essi non si rivelano sufficienti a dischiudere la strada ad una vera e propria riforma del settore che assicuri al cittadino certezza e trasparenza dell'azione amministrativa.

I diritti sopra elencati, di per sè considerati, paiono incontestabili.

La proposta ministeriale, che non si è mai tradotta peraltro in disegno di legge, è o limitata poichè l'elencazione in essa operata pecca al tempo stesso per eccesso e per difetto: per eccesso, nella misura in cui i diritti enunciati *sub* 2 (e 7), 4 e 6 non sono altro che specificazioni di quelli indicati *sub* 1, 3 e 5; per difetto, se con essa si vuole fornire una compiuta elencazione dei diritti concretamente esercitabili dal contribuente.

Il limite essenziale proprio della proposta ministeriale risiede nel fatto che essa, in sostanza, si «adagia» pressochè esclusivamente sulle indicazioni che la legge n. 241 del 1990 è immediatamente in grado di fornire.

Per contro, quest'ultima è in grado di offrire solo spunti per una enucleazione dei diritti del contribuente; spunti certamente considerevoli, ma comunque non tali da consentire di fondare unicamente su di essi una Carta dei diritti del contribuente.

Oltretutto, la stessa legge n. 241 del 1990 dichiara espressamente non applicabile ai procedimenti tributari una parte più che considerevole ed estremamente significativa del suo contenuto normativo.

L'ipotesi ministeriale è dunque limitativa e per più versi inadeguata a fornire concrete garanzie al contribuente.

La proposta del PDS guarda invece alla legge n. 241 del 1990 soltanto come ad uno spunto offerto per la realizzazione della Carta dei diritti del contribuente. E ciò consente di superare la sua obiettiva limitatezza.

La presente proposta individua tre diritti come fondamentali per la tutela del cittadino-contribuente: il diritto all'informazione, il diritto alla speditezza o economicità dell'azione amministrativa, il diritto all'imparzialità dell'azione amministrativa.

Tali diritti sono infatti soltanto quelli che a buon ragione possono essere ritenuti fondamentali per la tutela del contribuente. Ma, accanto alla astratta individuazione ed enunciazione di tali diritti di base fondamentali, vengono poi individuate ed indicate le possibili concrete specificazioni ed articolazioni dei medesimi.

Nel capo primo (garanzie costituzionali: articoli 1-3) sono ricomprese le garanzie che si ritengono meritevoli di una tutela di livello costituzionale, sopraordinata al valore di legge ordinaria.

A tal fine si propone di modificare gli articoli 53, 81 e 97 della Costituzione, in modo da assicurare dignità costituzionale ai già menzionati diritti fondamentali del contribuente ad una equa applicazione dei tributi, nonchè alla informazione ed alla imparzialità ed economicità delle attività procedurali in materia tributaria.

La opportunità di una modifica della Costituzione sul punto si spiega in ragione della necessità di vincolare al rispetto di tali diritti fondamentali innanzitutto lo stesso legislatore ordinario.

Pertanto vengono posti o ribaditi precisi limiti al legislatore, in materia tributaria, volti a rendere concretamente conoscibile ed intellegibile la normativa tributaria medesima (articolo 1, commi 3, 4 e 5) ed a garantire l'effettiva equità del sistema fiscale (articolo 3, articolo 1, commi 1 e 2).

Il capo secondo (trasparenza della normativa tributaria: articoli 4-9) contiene le norme volte essenzialmente a specificare e a rendere concreti i contenuti del diritto all'informazione, dalle norme contenute nella prima sezione individuato soltanto astrattamente come fondamentale.

La specificazione dei concreti contenuti del diritto di informazione è finalizzata a garantirne la tutela in termini di pienezza, correttezza e tempestività, in primo luogo attraverso l'assicurazione di una estrema chiarezza e semplicità degli atti normativi. La trasparenza della normativa tributaria viene cioè intesa innanzitutto come chiarezza ed organicità della medesima.

A tal fine, si fa divieto di ricorrere alla tecnica dei rinvii a catena in luogo della trascrizione per intero del nuovo testo normativo (articolo 5); si garantisce un congruo termine per la piena conoscenza di termini e modalità di adempimento delle obbligazioni tributarie (articoli 4, 8); si prescrive la nullità per le sanzioni comminate ove non siano state previste in maniera certa le conseguenze fiscali degli adempimenti o inadempimenti tributari (articoli 7 e 8).

Nella terza sezione (garanzie per i contribuenti: articoli 10-17) sono ricomprese le norme che in vario modo specificano e riempiono di contenuti concreti i diritti già astrattamente individuati come fondamentali nella sezione prima.

Proseguendo nella linea volta a riequilibrare il rapporto fisco-contribuente agevolando l'adempimento degli oneri e degli obblighi fiscali, una serie di norme è volta ad estendere la garanzia di chiarezza e semplicità, già riconosciuta nei confronti degli atti normativi, anche nei confronti degli atti dei pubblici poteri comunque creativi di oneri ed obblighi a carico del contribuente: in tal senso l'obbligo di

chiarezza ed intellegibilità degli avvisi e dei modelli per le dichiarazioni (articolo 10), la unificazione e riduzione dei termini per l'accertamento (articolo 15), la previsione della possibilità di remissione in termini per l'adempimento delle obbligazioni tributarie (articolo 12), la certificazione delle pendenze in atto a beneficio dell'erede (articolo 16).

Altre norme sono invece rivolte ad attenuare o a limitare la responsabilità del dichiarante in buona fede: in tal senso la salvaguardia dell'affidamento ingenerato da atti della pubblica amministrazione (articolo 11), la possibilità di remissioni in termini in caso di errore scusabile (articolo 12), la limitazione della piena esecutorietà dei provvedimenti di riscossione coattiva e la sollecitazione dei rimborsi (articolo 14), la esclusione di responsabilità per gli adempimenti tributari delegati ai terzi abilitati (articolo 17).

All'articolo 13 è disciplinato l'uso delle informazioni in possesso o nella disponibilità dell'Amministrazione finanziaria.

Nel capo quarto (riorganizzazione dell'amministrazione finanziaria e istituzione del garante del contribuente: articoli 18-23) sono ricomprese le norme aventi riflessi sul piano organizzativo della funzione pubblica tributaria.

Alcune norme non prevedono in realtà alcuna modificazione dei disegni organizzativi attualmente esistenti: l'articolo 18 ribadisce semplicemente l'esistenza del dovere della pubblica amministrazione di individuare normativamente il soggetto dei procedimenti amministrativi tributari generalmente già prevista dalla legge n. 241 del 1990.

Altre norme prevedono lievi modificazioni dell'attuale assetto organizzativo: l'articolo 19 prevede la creazione da parte dell'Amministrazione di servizi di informazione e assistenza, articolati a livello provinciale e da realizzare attraverso sportellieri al pubblico nonché in via telefonica o telematica.

Gli articoli 20-22 prevedono invece la creazione di un nuovo organo, il Garante del contribuente, autorità amministrativa

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

indipendente con funzioni consultive, normative e di vigilanza e di controllo. Queste ultime, in particolare, esercitabili in riferimento all'uso delle banche dati in possesso dell'amministrazione finanziaria ed alla costituzione dei centri di assistenza fiscale.

Nel capo quinto (giustizia tributaria: articoli 24-30) sono infine ricomprese le norme volte ad apportare alcune modifiche all'attuale sistema di giustizia tributaria.

Di particolare interesse è la previsione della creazione di un servizio per il contenzioso amministrativo tributario volto a garantire il diritto al riesame preventivo degli atti della Amministrazione fiscale che si assumono illegittimi (articolo 24).

Si segnalano altresì le disposizioni dell'articolo 25 tendenti a realizzare una effettiva presa di coscienza degli atti dell'Ammini-

strazione finanziaria da parte del destinatario contribuente.

Viene rafforzato inoltre il diritto alla difesa del contribuente, sia in sede amministrativa che contenziosa, evitando le trappole processuali che comminano decadenze a carico di contribuenti ignari o inconsapevoli della portata dell'atto dell'amministrazione finanziaria loro notificato (articoli 26-27) con possibilità da parte delle Commissioni di annullare le sanzioni qualora la violazione della norma tributaria sia giustificabile in relazione sia alla assurdità delle norme che alla possibilità di conoscenza del contribuente (articolo 29).

Sono state previste inoltre modalità per accelerare i tempi del giudizio tributario al fine di favorire anche per questo aspetto l'effettiva esplicazione del diritto alla difesa del contribuente (articolo 28).

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

CAPO I.

GARANZIE COSTITUZIONALI

Art. 1.

(Riserva di legge in materia tributaria ed equità del sistema tributario)

1. L'articolo 53 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 53. - Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva, e hanno diritto alla attivazione di servizi pubblici adeguati ed efficienti. La piena fruizione dei diritti di cittadinanza è collegata al corretto adempimento degli obblighi tributari secondo le modalità indicate dalle leggi della Repubblica. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività e di generalità ed uniformità del prelievo garantendo la parità di trattamento tra contribuenti che versino nelle medesime condizioni economiche e personali e tra le diverse fonti di capacità contributiva.

Le leggi in materia tributaria debbono essere improntate alla massima chiarezza e non possono disporre che per il futuro. Le disposizioni fiscali possono essere contenute esclusivamente in leggi tributarie. L'introduzione di nuovi tributi e le modificazioni della normativa tributaria che costituiscono fonte di adempimenti a carico dei contribuenti possono essere attuate solo con legge ordinaria.

L'esercizio della funzione legislativa in materia tributaria può essere delegato al Governo secondo i principi fissati nella Costituzione.

Il ricorso al decreto-legge è consentito esclusivamente per apportare variazioni alle aliquote di tributi esistenti».

Art. 2.

(Diritti fondamentali del contribuente)

1. All'articolo 97 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«I procedimenti amministrativi in materia tributaria si ispirano al principio di buon andamento in modo che siano garantiti i diritti fondamentali del contribuente alla informazione, alla imparzialità, alla trasparenza, alla celerità, ed economicità delle attività procedimentali».

Art. 3.

(Controlli sulla destinazione delle risorse pubbliche ad incentivi fiscali)

1. All'articolo 81 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Gli incentivi fiscali possono essere concessi a condizione che la loro durata sia, di norma, temporanea e il costo di ciascuno di essi sia esplicitamente indicato nel bilancio. Il Governo è tenuto a fornire annualmente informazioni analitiche documentate circa gli effetti economici degli incentivi in vigore».

CAPO II.

TRASPARENZA DELLA NORMATIVA
TRIBUTARIA

Art. 4.

(Entrata in vigore delle norme tributarie)

1. Le leggi istitutive di nuovi tributi o modificative della disciplina di tributi esistenti entrano in vigore il sessantesimo giorno successivo a quello della pubblicazione delle disposizioni di attuazione concernenti le leggi medesime.

2. Al fine di garantire il diritto del contribuente ad una piena, corretta e tempestiva informazione, le disposizioni

modificative di norme relative a tributi periodici non possono comunque entrare in vigore se non dal primo periodo d'imposta successivo alla data di pubblicazione della legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

Art. 5.

(Chiarezza ed organicità della normativa tributaria)

1. Al fine di garantire la chiarezza e la organicità della normativa tributaria non è ammessa la formulazione di testi che dispongano, rinviando per numeri e date, a decreti o a leggi anteriori di cui si voglia conservare il contenuto normativo. In luogo di tale rinvio deve essere ritrascritto per intero il precetto normativo modificato.

Art. 6.

(Norme interpretative e tutela dell'affidamento del contribuente)

1. Il ricorso alle leggi interpretative è ammesso solo in casi eccezionali, e previa espressa qualificazione delle disposizioni emanate come interpretative. In ogni caso le norme interpretative non possono contrastare con il principio di affidamento.

Art. 7.

(Trasparenza delle sanzioni)

1. Il legislatore ha l'onere di chiarire le conseguenze fiscali degli adempimenti o inadempimenti tributari, a pena di nullità delle sanzioni eventualmente comminate.

Art. 8.

(Dovere di specificazione da parte dell'Amministrazione tributaria delle fattispecie impositive)

1. Per ogni legge che instauri o modifichi rapporti tributari, l'Amministrazione finan-

ziaria deve emanare, entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione della legge stessa nella *Gazzetta Ufficiale*, disposizioni di attuazione che specificino le fattispecie concretamente interessate alla normativa.

2. Le disposizioni di attuazione devono essere redatte nel rispetto del principio di chiarezza e di organicità fissato all'articolo 5.

3. Il contribuente non deve adempiere ad obbligazioni tributarie originate da fattispecie impositive che non siano esplicitamente previste dalle disposizioni di attuazione.

4. All'Amministrazione non è consentito di emanare atti di interpretazione delle disposizioni di attuazione con efficacia retroattiva.

Art. 9.

(Pubblicità delle disposizioni di attuazione)

1. Le disposizioni di attuazione sono pubblicate su un supplemento periodico della *Gazzetta Ufficiale* che è a disposizione del contribuente in ogni ufficio fiscale.

CAPO III.

GARANZIE PER I CONTRIBUENTI

Art. 10.

(Chiarezza ed intellegibilità degli avvisi e dei modelli per le dichiarazioni)

1. Tutti gli avvisi dell'Amministrazione finanziaria, comprese le cartelle esattoriali, devono contenere gli elementi che rendano intelligibile al contribuente la pretesa fiscale.

2. I provvedimenti dell'Amministrazione finanziaria devono essere portati a conoscenza degli interessati unitamente ad una adeguata informativa delle forme e dei termini di difesa, giurisdizionale e non, avverso i medesimi.

3. I modelli per le dichiarazioni cui sono tenuti i contribuenti devono evidenziare

specificamente gli elementi di novità rispetto al modello precedente e debbono essere resi pubblici e disponibili almeno tre mesi prima del termine di scadenza fissato per la loro presentazione, fermo restando il rispetto delle garanzie procedurali fissate per la loro semplificazione.

Art. 11.

(Tutela dell'affidamento)

1. È salvaguardato l'affidamento fatto dal contribuente sugli atti dell'Amministrazione finanziaria interpretativi o esplicativi della normativa tributaria, nonché su singole risposte fornite a quesiti specifici formulati da associazioni di contribuenti o da associazioni di categoria accreditate presso gli uffici del Garante del contribuente di cui all'articolo 20 ovvero da singoli contribuenti nei casi previsti dall'articolo 18.

2. L'Amministrazione finanziaria deve curare la soluzione dei quesiti tempestivamente e comunque non oltre sessanta giorni.

Art. 12.

(Rimessione in termini)

1. Il Garante del contribuente territorialmente competente, con apposita ordinanza, da emanare entro sessanta giorni dalla ricezione della richiesta, accorda la rimessione in termini per l'adempimento tributario nei casi in cui l'omissione o l'inesattezza di un adempimento tributario ovvero l'omesso o incompleto versamento di un tributo siano riconducibili:

a) ad un errore scusabile del contribuente, ingenerato dalla mancanza di chiarezza della normativa;

b) a disfunzioni o ritardi nella distribuzione dei modelli necessari per le dichiarazioni;

c) al ritardo dell'Amministrazione finanziaria nel fornire certificazioni all'erede per la dichiarazione di accettazione dell'eredità;

d) al ritardo dell'Amministrazione finanziaria nel fornire risposte ai quesiti formulati ai sensi dell'articolo 11.

Art. 13.

(Tutela della integrità patrimoniale del contribuente)

1. Nell'ambito e nel rispetto dei principi di buon andamento, economicità ed efficienza dell'azione amministrativa, la piena esecutorietà dei provvedimenti di riscossione coattiva è condizionata alla definitività dell'accertamento del debito di imposta o dell'obbligo di pagamento dell'imposta e degli accessori, ferma restando per la pubblica amministrazione la garanzia patrimoniale offerta dall'ipoteca legale o dal sequestro conservativo.

2. L'accertata non obbligarietà del pagamento delle somme provvisoriamente riscosse, in ogni stato e grado di giudizio tributario, obbliga l'Amministrazione a rimborsare d'ufficio entro centoventi giorni, le somme risultate non dovute, comprensive degli interessi, decorrenti dal momento della riscossione anche senza previa istanza da parte del contribuente.

Art. 14.

(Unificazione e riduzione dei termini per l'accertamento)

1. Il termine per l'accertamento delle violazioni tributarie è uniformemente stabilito in quattro anni a decorrere dal 31 dicembre dell'anno in cui è stata presentata la prescritta dichiarazione ed in cinque anni in tutti gli altri casi.

Art. 15.

(Tutela degli eredi)

1. Gli uffici tributari competenti debbono rilasciare agli eredi, che ne facciano esplicita richiesta, una completa certificazione delle pendenze in atto, almeno trenta giorni

prima della scadenza del termine per la presentazione della dichiarazione di successione.

Art. 16.

(Esenzione da responsabilità)

1. I contribuenti non sono responsabili per errori nella registrazione dei dati e per omessa effettuazione di adempimenti formali, quando detti adempimenti sono stati delegati dal contribuente al datore di lavoro, o ad avvocati, procuratori legali, dottori commercialisti, ragionieri e periti commerciali iscritti nell'apposito albo, consulenti del lavoro, consulenti tributari iscritti in albi o ruoli o elenchi istituiti presso l'intendenza di finanza competente per territorio, ovvero a centri di assistenza fiscale.

2. Al pagamento delle sanzioni eventualmente comminate per le inadempienze sono tenuti i soggetti delegati, i quali sono all'uopo tenuti a stipulare una assicurazione obbligatoria per la copertura dei rischi connessi all'esercizio di tale attività di assistenza.

Art. 17.

(Disciplina delle informazioni e tutela del contribuente)

1. L'Amministrazione finanziaria ha diritto di chiedere ed ottenere, da altre pubbliche amministrazioni, informazioni per la esatta definizione delle posizioni dei singoli contribuenti.

2. L'Amministrazione finanziaria è tenuta al segreto d'ufficio sui dati e notizie riguardanti il contribuente, dal medesimo fornite o acquisite tramite apposite informative. Il divieto di divulgare atti e notizie concernenti il contribuente non si applica alle risultanze degli accertamenti definitivi.

3. L'ufficio centrale del Garante del contribuente disciplina, con apposito regolamento i casi e le modalità in cui è consentito ad altre pubbliche amministra-

zioni l'accesso alle banche dati costituite dall'Amministrazione finanziaria.

4. In ogni caso l'Amministrazione finanziaria ha l'obbligo di comunicare al contribuente, contestualmente alla richiesta indirizzata ad enti o amministrazioni pubbliche, le informazioni desiderate. Il contribuente può a sua volta attivarsi per fornire all'Amministrazione finanziaria dati e informative reputate utili.

CAPO IV.

RIORGANIZZAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA E ISTITUZIONE DEL GARANTE DEL CONTRIBUENTE

Art. 18.

(Responsabile del procedimento tributario)

1. Il dirigente dell'unità organizzativa dell'Amministrazione finanziaria alla quale sia presentata un'istanza da parte del contribuente è comunque tenuto a nominare e a comunicare all'istante il soggetto responsabile del procedimento a provvedere sulla medesima.

Art. 19.

*(Sportelli di informazione
e assistenza fiscale)*

1. L'Amministrazione finanziaria cura l'istituzione di appositi sportelli collocati presso gli uffici finanziari che garantiscono un servizio di informazione anche per via telefonica e telematica.

2. Gli sportelli di informazione e assistenza curano altresì, secondo le modalità convenute con il Garante del contribuente competente per territorio, risposte a specifici quesiti formulati da contribuenti singoli o associati sui quali questi ultimi potranno fare affidamento, senza incorrere in eventuali sanzioni.

3. Il Garante del contribuente potrà prevedere un termine entro cui dovranno

essere fornite al contribuente le risposte di cui al comma 2. Trascorso tale termine e nel silenzio dell'ufficio, il quesito verrà considerato risolto nel senso più favorevole per il contribuente.

4. Le risposte fornite ai quesiti formulati dal contribuente dovranno sempre recare il nome di un funzionario del competente ufficio finanziario ed essere dallo stesso sottoscritte. Il funzionario sottoscrittore sarà sempre responsabile nei confronti del contribuente presentatore del quesito per eventuali risposte che indichino adempimenti ed oneri non dovuti.

5. Gli sportelli sono sempre aperti al pubblico durante l'orario d'ufficio. Essi svolgono anche funzioni di assistenza alla compilazione delle dichiarazioni per i contribuenti pensionati o invalidi.

Art. 20.

(Uffici del Garante del contribuente)

1. Il Garante centrale del contribuente è nominato dai Presidenti delle due Camere tra persone di indiscussa moralità esperte di diritto tributario.

2. I responsabili degli uffici periferici del Garante, sono nominati previo concorso pubblico per titoli, da una commissione composta dal Garante centrale e da altri quattro componenti prescelti dal Garante tra professori universitari ordinari o docenti di materie giuridiche o economiche e magistrati in servizio o a riposo.

3. L'accettazione dell'incarico comporta la cessazione da ogni altro ufficio pubblico.

Art. 21.

(Compiti del Garante del contribuente)

1. Al Garante centrale spettano le seguenti attribuzioni:

a) poteri di autoregolamentazione della propria attività nonché di quella degli altri uffici del Garante del contribuente, nei limiti previsti dalla legge;

b) compiti di vigilanza e di controllo sulle banche dati dell'amministrazione fi-

nanziaria, con sussidiario potere di segnalazione al responsabile della banca dati di modificazioni opportune al fine di rendere il funzionamento della banca dati conforme a legge nonchè ai principi fissati nella presente legge. Spetta altresì al Garante il potere di disciplinare condizioni e modalità di comunicazione di dati dall'Amministrazione finanziaria ad altre amministrazioni;

c) compiti di accreditamento ovvero di segnalazione finalizzata ad eventuali revocche di autorizzazione delle associazioni di contribuenti, costituite anche sotto forma di centri di assistenza fiscale, o di categorie professionali abilitate a porre quesiti vincolanti per l'amministrazione finanziaria;

d) compito di costituire una camera d'ascolto centrale cui partecipino rappresentanti delle associazioni dei contribuenti e di quelle di categoria accreditate;

e) altri compiti espressamente previsti dalla presente legge.

Art. 22.

(Semplificazione dei modelli per le dichiarazioni)

1. L'Amministrazione finanziaria è tenuta a sottoporre al vaglio dell'ufficio centrale del Garante del contribuente le proposte di modelli per le dichiarazioni che debbono essere rese dai contribuenti almeno sei mesi prima del termine fissato per la loro presentazione.

2. Il Garante convoca la camera d'ascolto per acquisire eventuali osservazioni e proposte di modifica e invia al Ministero delle finanze un parere vincolante ispirato all'esigenza di chiarezza e semplificazione dei modelli in funzione, della intellegibilità dei modelli da parte del contribuente e della informatizzazione dei dati.

Art. 23.

(Costituzione di centri di assistenza fiscale)

1. Spetta agli uffici del Garante del contribuente accreditare, ai fini dell'autorizzazione, la costituzione di centri autoriz-

zati di assistenza fiscale, previa verifica della rilevanza del gruppo associativo in relazione all'area territoriale in cui opera nonché delle capacità tecniche e professionali di cui si avvale per lo svolgimento della propria attività.

2. Possono proporre domanda di costituzione del centro, gruppi di contribuenti associati in numero non inferiore a cento.

CAPO V.

GIUSTIZIA TRIBUTARIA

Art. 24.

(Riorganizzazione degli uffici tributari e diritto al riesame)

1. Il contribuente ha diritto al riesame preventivo in sede amministrativa dell'atto impugnato o del rapporto controverso non oltre tre mesi dalla notifica del ricorso.

2. Competente al riesame dell'atto o del rapporto è un apposito servizio del contenzioso da istituire presso il dipartimento delle entrate, le direzioni compartimentali delle dogane e gli uffici del territorio nella cui circoscrizione ha sede l'ufficio che ha emesso l'atto.

3. Il contribuente ha diritto di essere informato del nome del funzionario responsabile del procedimento di riesame e di fornire documenti e informative di chiarimento della propria posizione.

Art. 25.

(Garanzie di effettiva conoscenza degli atti da parte del contribuente)

1. Va garantita l'effettiva conoscenza, da parte del contribuente, degli atti a lui destinati di provenienza dall'Amministrazione finanziaria o dalle commissioni tributarie.

2. Gli atti possono essere inviati al domicilio fiscale del contribuente avvalendosi del servizio postale a mezzo di racco-

mandata con avviso di ricevimento; in caso di mancata ricezione da parte del destinatario è fatto obbligo all'Amministrazione finanziaria di avvalersi della procedura di notifica a mezzo di ufficiale giudiziario.

3. Va in ogni caso garantita l'adozione di accorgimenti in grado di impedire che terzi possano venire indebitamente a conoscenza del contenuto degli atti.

Art. 26.

(Riduzione delle decadenze a danno del contribuente)

1. Le commissioni tributarie possono accordare al contribuente il beneficio della rimessione in termine qualora il mancato rispetto del medesimo sia imputabile ad obiettive difficoltà.

Art. 27.

(Diritto alla difesa in caso di giustificata assenza dall'Italia)

1. I lavoratori italiani all'estero nonchè i cittadini assenti dall'Italia per lavoro possono fare istanza al Garante del contribuente competente per territorio perchè questi accordi, con apposita ordinanza da emanarsi entro sessanta giorni dalla ricezione della richiesta, la rimessione in termini per l'esercizio del diritto alla difesa del contribuente sia in sede amministrativa che innanzi alla giurisdizione tributaria.

Art. 28.

(Esigenza di celerità dei giudizi tributari)

1. Su motivata richiesta del presidente della commissione tributaria, l'intendente di finanza può disporre il distacco di personale dell'Amministrazione finanziaria, qualora se ne ravvisi l'esigenza in relazione all'efficienza dello stesso organo.

2. Deve essere garantita la possibilità di una fissazione dell'udienza di discussione entro centoventi giorni dalla presentazione del ricorso, anche su istanza di parte. Il deposito del dispositivo della decisione deve avvenire entro trenta giorni dalla discussione.

Art. 29.

*(Possibilità di annullamento
delle sanzioni)*

1. È ammesso l'abbuono anche parziale delle sanzioni, in sede di riesame amministrativo del ricorso, ovvero ad opera delle commissioni tributarie, qualora la violazione risulti giustificabile sia in relazione alla oscurità della norma che in relazione alle possibilità di conoscenza del contribuente.

Art. 30.

(Gratuito patrocinio dei non abbienti)

1. Il patrocinio gratuito previsto per i meno abbienti dall'articolo 15 della legge 13 aprile 1988, n. 117, è esteso alla tutela dei diritti del contribuente in materia tributaria.

2. È ammessa la condanna alle spese del soccombente anche quando le parti nel processo non si avvalgano dell'assistenza tecnica.