

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

**Doc. LII-bis  
n. 3**

## RELAZIONE

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

(Anno 2006)

*(Articolo 13, comma 13-bis, della legge 27 luglio 2000, n. 212, e successive modificazioni)*

**Presentata dal Garante del contribuente  
della Provincia autonoma di Bolzano**

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 2 gennaio 2007**  
—————



**Il Garante del Contribuente  
Bolzano**

Piazza Tribunale 2 – Tel 0471 443221-Fax 0471 272642  
e mail: [dr.altoadige.garante@agenziaentrate.it](mailto:dr.altoadige.garante@agenziaentrate.it)

**Der Garant für den Steuerzahler  
Bozen**

Gerichtsplatz 2 Tel 0471 443221 Fax 0471 272642  
e mail: [dr.altoadige.garante@agenziaentrate.it](mailto:dr.altoadige.garante@agenziaentrate.it)

Prot. 2007/ 2 /S

**Bolzano, 2 Gennaio 2007**

On.le Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Palazzo Chigi  
Via del Corso, 371  
00186 R O M A

On.le Presidenza del Senato della Repubblica  
Piazza e Palazzo Madama  
00186 R O M A

On.le Presidenza della Camera dei Deputati  
Servizio per il Controllo Parlamentare  
Piazza del Parlamento 24  
00186 R O M A

**RELAZIONE ANNUALE 2006  
ai sensi dell'art. 13 – della legge 27.7.2000, n. 212  
(Art. 8 Legge finanziaria 2003)**

*Ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 13-bis della legge 27 luglio 2000, n. 212 viene redatta per l'anno 2006 la presente relazione per fornire al Governo e al Parlamento dati e notizie sullo stato dei rapporti tra fisco e contribuenti nel campo della politica fiscale nell'ambito della provincia autonoma di Bolzano*

*La sede dell'ufficio del Garante è rimasta invariata presso l'Agenzia delle Entrate – Direzione Provinciale, per cui non rimane che richiamarsi alle precedenti relazioni.*

*Come si è già riferito in precedenza, tutti gli Uffici locali dell'Agenzia delle Entrate in questa provincia sono di recente costruzione o ristrutturazione e quindi adeguati alle norme vigenti in materia. Si dà atto che nel mese di novembre di quest'anno è avvenuta la visita per la certificazione di qualità presso l'Ufficio di Bolzano dell'Agenzia delle Entrate e tale Ufficio è ora in attesa della certificazione ricorrendone tutti i presupposti.*

*Giova sottolineare a questo punto che l'Ufficio del Garante ha sempre osservato l'applicazione del bilinguismo (italiano-tedesco), vigente obbligatoriamente in questa provincia autonoma (art. 99 e segg. D.P.R. 31.8.1972, n. 670), essendo i tre componenti del collegio del garante perfettamente bilingui.*

*L'ufficio continua inoltre a pubblicizzare la sua attività attraverso i massmedia locali (TV, Radio, Stampa) e visite presso le varie istituzioni di carattere pubblico e privato. Si dà atto che l'Ufficio del garante era anche presente presso lo sportello dell'Agenzia delle Entrate in occasione della Fiera Internazionale di Bolzano nel settembre 2006 nonché ha partecipato al seminario di studio dei diritti del contribuente tenutosi il 20 ottobre 2006 presso l'Università di Padova sul tema "esperienze e prospettive alla luce dei principi della legge n. 212/2000 sullo Statuto dei diritti del contribuente". Il Presidente Martinolli è stato uno dei relatori di tale convegno.*

*Il Presidente ha inoltre preso parte ad un convegno tenutosi a Trento il 17 novembre 2006 in materia di riscossione e federalismo fiscale.*

*Si ribadisce quanto già ampiamente trattato nelle precedenti relazioni annuali, segnatamente che il contribuente altoatesino ripone piena fiducia nella figura del Garante.*

*A questo punto si sottolinea che, come risaputo, i cittadini altoatesini, sono tra i più disciplinati nel pagamento delle imposte e tributi. L'Amministrazione finanziaria e la Guardia di Finanza sono particolarmente efficienti nell'espletamento dei controlli e, dall'altro canto, la tendenza all'evasione fiscale è bassa e cala ulteriormente nelle valli periferiche, fenomeno dovuto anche alla mentalità tedesca, osservante e diligente nell'adempimento dei propri doveri di cittadino.*

*Il merito è da ascrivere anche all'efficienza degli Uffici locali, che nonostante la carenza di personale, riescono, con notevoli sacrifici, a svolgere la propria attività istituzionale.*

*Al riguardo va tenuto presente, come già riferito precedentemente, che il carico di lavoro del personale è aggravato dal fatto di dover adottare il bilinguismo nell'espletamento delle pratiche tributarie.*

*Purtroppo si nota, tuttora, da parte dei cittadini, una scarsa conoscenza della figura del Garante del contribuente non solamente a livello locale ma, altresì, in campo nazionale. Infatti nelle varie trasmissioni televisive e radiofoniche raramente viene citato l'organo del Garante. Pertanto sarebbe opportuno svolgere a tutti i livelli una intensa attività di promozione. In proposito si sottolinea che nel cerimoniale "Cencelli" per le autorità non è citata la figura del Garante del Contribuente pur indicando la figura del Difensore Civico.*

*In proposito alla figura del Garante del contribuente sarebbe necessario attribuire funzioni più incisive, ma è comunque vero che anche, sulla base della normativa vigente (Legge 212/2000), il garante può fornire al contribuente non semplicemente un simulacro di tutela, ma una tutela proficua, consistente nel suo intervento nei casi in cui si rivelano le ipotesi previste dall'art. 13, comma 6, legge 212/2000.*

*Continuando nella rassegna delle attribuzioni di cui gode il Garante osservasi che lo stesso può, tra le altre, attivare la procedura di autotutela nei confronti di atti amministrativi di accertamento o di riscossione notificate al contribuente, argomento trattato ampiamente nel suddetto convegno di Padova. Invero l'esercizio di tale potere si limita ad essere una mera sollecitazione, non avendo il Garante mezzi idonei per far sì che l'Amministrazione finanziaria rivedesse la propria decisione. Tuttavia, devesi tener presente il principio affermato nell'art. 10 dello statuto, che nel prevedere l'applicazione ai rapporti tra contribuente e amministrazione, sottolinea che le regole generali di collaborazione e buona fede in senso oggettivo debbano sempre informare lo svolgimento dell'attività dell'amministrazione finanziaria e dei contribuenti nei loro reciproci rapporti.*

*Non per nulla l'ordinamento tributario si va orientando verso forme di accordo tra contribuente e amministrazione. Già attualmente sono previste l'adesione del contribuente all'accertamento e la conciliazione.*

*Per consentire al Garante maggior potere, sarebbe necessario approvare, come si è già richiesto ripetutamente, in via legislativa la proposta di legge dell'on.le Benvenuto concernente le modifiche di cui alla legge 212/2000.*

*Ad integrazione della suddetta proposta di legge si osserva, per quanto concerne la competenza territoriale, che è di notevole importanza in questa provincia autonoma l'attribuzione, in deroga alla competenza territoriale, la competenza personale del contribuente.*

*Come è noto, gli uffici del garante sono regionali (ed in due casi "provinciali"), per cui sembra logico dedurre che la loro competenza debba essere limitata al territorio delle relative circoscrizioni. Ma questa competenza deve essere riferita ai contribuenti residenti nella circoscrizione ovvero agli atti emessi da uffici finanziari aventi sede nella regione o provincia. Il problema non può essere, almeno in questa provincia autonoma, risolto nel secondo senso, perchè come è noto, nella provincia di Bolzano vige lo statuto speciale (D.P.R. 31.8.1972, n. 670), che prevede all'art. 99 l'uso della lingua tedesca che è parificata alla lingua italiana e i cittadini di lingua tedesca, ai sensi dell'art. 100, hanno la facoltà di usare la loro lingua nei rapporti con gli uffici della pubblica amministrazione, di guisa che è difficoltoso che un ufficio finanziario di altra regione possa trattare adeguatamente una pratica tributaria in lingua tedesca.*

*A questo punto si deve porre in evidenza che in materia di tributi locali è necessario l'intervento del legislatore per stabilire la competenza per materia del Garante dei diritti del Contribuente. Infatti il Comune di Bressanone ha eccepito la incompetenza di questo Garante a conoscere in materia di TOSAP, basandosi sulla nota sentenza del TAR di Lecce.*

*E' evidente che i tributi locali istituiti con legge nazionale debbano rientrare nella competenza per materia del Garante.*

*In proposito è opportuno rammentare che le Commissioni Tributarie sono competenti in materia per tutti i tributi erariali, compresi i tributi locali (art. 2 D.Lgs. 596/92 novellato dall'art. 12 della legge 448/2001).*

*Passando all'attività istituzionale svolta nel corso dell'anno 2006 rilevasi che le segnalazioni dei contribuenti pervenute a questo ufficio sono:*

- *questioni relative a IRPEF*
- *sgravi e rimborsi*
- *questioni relative a verifiche fiscali*
- *questioni relative a imposte di registro*
- *questioni relative a irregolarità di cartelle esattoriali*
- *questioni relative a tributi locali (ICI) di notevole entità e complessità*
- *questioni relative ad altri tributi*
- *questioni relative a pratiche estranee alla competenza del garante*
- *richieste di informazioni.*

*Notevoli sono state le segnalazioni relative a rimborsi di imposta. Questi ultimi, in taluni casi, in misura superiore a dieci anni.*

*E' ultroneo rammentare in questa sede che l'ordinamento tributario prevede per i rimborsi termini e precise modalità di esecuzione.*

*E' vero che nella maggior parte dei casi gli uffici finanziari locali provvedono in termini abbastanza ragionevoli all'istruzione della pratica e alla "cosiddetta" convalida del rimborso, ma sono carenti poi i fondi per il pagamento.*

*E' pur vero che gli uffici del Garante riescono ad ottenere qualche notizia sullo stato delle pratiche in tema di rimborsi, però quasi mai ottengono informazioni, anche solo approssimative, sulle erogazioni.*

*In proposito sarebbe necessario prevedere un maggiore e più duttile utilizzo delle compensazioni. Comunque il contribuente è ora agevolato con l'introduzione del Call Center numero verde 800100645.*

*E' da rammentare inoltre che si sono presentate all'attenzione di questo Garante dei diritti del contribuente alcune interessanti questioni, come la controversia insorta tra le cooperative agricole ed i Comuni della provincia di Bolzano in materia di I.C.I. la cui decisione pende presso la superiore Corte di Cassazione.*

*Ancora pende l'interessante questione relativa al maso chiuso di cui si è riferito nelle precedenti relazioni. Si fa presente al riguardo che anche in 2° grado è stata accolta la tesi del ricorrente, già a suo tempo prospettata da questo Garante.*

*Altra tematica interessante è quella relativa all'interpretazione dell'art. 32, 2° c., del D.P.R. 601/1973. Secondo la risoluzione del Ministero delle Finanze del 21.8.1982 prot. n. 250389 ai contratti di mutuo per l'edilizia abitativa agevolata si applicava l'imposta fissa di registro, con esenzione delle imposte ipotecarie e catastali.*

*Improvvisamente, su istanza dell'Agenzia delle Entrate di Bolzano, il Ministero ha modificato indirizzo, ritenendo non applicabile il citato art. 32 ai mutui in tema di edilizia agevolata provinciale, con la conseguente applicazione agli stessi mutui delle imposte sopra elencate, anche con efficacia retroattiva.*

*Questo Ufficio ha evidenziato la violazione del principio di affidabilità e di buona fede prevista dallo Statuto del Contribuente, art. 10; infatti il contribuente aveva stipulato contratti di mutuo con la Provincia, ritenendo di pagare solo l'imposta fissa di registro.*

*L'Ufficio delle Entrate di Bolzano, adito da questo Garante, ha ritenuto che nella specie non si applica il principio di buona fede, trattandosi di un errore dell'Ufficio e pertanto ha ritenuto applicabile l'imposta suppletiva con la conseguenza di non applicazione di sanzioni.*

*Per inciso si rileva al riguardo che la C.T. 1° grado di Bolzano ha dato ragione ad un gruppo di ricorrenti annullando gli avvisi impugnati.*

*Del pari ritiene questo collegio contrario ad ogni principio giuridico il voler considerare da parte del comune l'omessa denuncia ICI, ai sensi dell'art. 10 c. 4 e 5, del D.Lgs 504/92, come una violazione annualmente ripetuta e quindi con l'irrogazione della sanzione per ogni annualità omessa.*

*Trattasi semmai, ad avviso di questo collegio, di una violazione istantanea, con effetti permanenti, con l'applicazione quindi di un'unica sanzione.*

*Inoltre questo Garante non condivide assolutamente l'orientamento dell'Ufficio di Bolzano dell'Agenzia delle Entrate che ritiene il termine indicato nell'art. 12, comma 7, dello Statuto dei diritti del contribuente, come termine ordinatorio. Infatti il comma 7 del succitato art. 12 prevede testualmente "l'avviso di accertamento non può essere emanato prima della scadenza del termine di 60 giorni, spazio di tempo in cui il contribuente può comunicare osservazioni e richieste agli uffici impositori, salvo casi di particolare e motivata urgenza".*

*Trattasi quindi non di un termine acceleratorio (ordinatorio o perentorio) ma di un termine dilatorio, termine che fissa il momento prima del quale un atto non può essere compiuto (ad esempio il termine di comparizione ex art. 163bis c.p.c.).*

*Orbene, ai sensi dell'art. 164 c.p.c., la violazione dell'art. 163bis comporta la nullità dell'atto di citazione.*

*Poiché il comma 7 dell'art. 12 dello Statuto prevede chiaramente che si può derogare al termine previsto solo in casi eccezionali e motivati, di guisa che è innegabile che la fattispecie rientra nel termine dilatorio e non ordinatorio.*

*Infine si fa presente che un Comune della provincia di Bolzano ha inserito nel proprio regolamento ICI la seguente clausola: "se non tutti i familiari hanno la residenza anagrafica in suddetto appartamento si presume che si tratti di una seconda casa".*

*Orbene, secondo l'avviso di questo Garante trattasi di clausola illegittima perché contrastante con la normativa nazionale ICI che non autorizza i Comuni a disciplinare nuove fattispecie ed in contrasto altresì con la legislazione in materia anagrafica e con il principio di uguaglianza sanzionata dalla costituzione.*

*Per quanto concerne la tassa di soggiorno si fa presente che nella provincia di Bolzano la stessa è già a regime e viene contestata dai contribuenti in quanto nella provincia di Trento è stata abrogata.*

*Occorre, poi, stabilire un adeguato collegamento informatico "in rete" tra i vari uffici del garante, al fine di agevolare lo scambio di informazioni e pareri sulle varie problematiche che possono insorgere.*

*Si dà atto infine che lo stesso legislatore sovente viola apertamente i principi affermati dallo Statuto dei diritti del contribuente (art. 3 in relazione all'art. 1) legiferando con effetto retroattivo in materia tributaria. Come noto, solo in casi eccezionali si può legiferare in tal senso.*

*Siffatto comportamento suscita nel contribuente massima insicurezza, come avvenuto recentemente in materia di imposte indirette.*

*Per concludere, si osserva che lo statuto dei diritti del contribuente che sancisce (art. 1) i principi fondamentali di imparzialità, di uguaglianza generica e specifica e di capacità contributiva nelle varie articolazioni sistematiche di un nuovo ordinamento tributario con le debite correzioni, è un'ottima legge se viene integrata dalla proposta di legge sopra richiamata.*

*Da quanto esposto discende chiaramente che la "buona fede" e la collaborazione costituiscono indubbiamente i pilastri giuridici del nuovo ordinamento tributario, ove le regole riguardano non solo il singolo contribuente ma anche tutti gli addetti dell'amministrazione statale, provinciale e comunale.*

**Il Presidente** dott. Felix Martinolli

**I Componenti** dott.ssa Margaret Brugger

dott. Michele Scarantino



