GARANTE DEL CONTRIBUENTE
per l'Emilia-Romagna
Piazza Malpighi, 11 – 40123 Bologna
email: dr.emiliaromagna.garante@finanze.it
pec: garante_emiliaromagna@pec.agenziaentrate.it

Al Sig. Ministro dell'Economia e delle Finanze
segreteria.capogabinetto@mef.gov.it

Al Sig. Presidente della Camera dei Deputati
camera_protcentrale@certcamera.it

Al Sig. Presidente del Senato della Repubblica
segreteriagabinettopresidente@senato.it

Al Direttore dell'Agenzia delle Entrate dell'Emilia-Romagna
dr.emiliaromagna@agenziaentrate.it

Al Ministero dell'Economia e delle Finanze
Dipartimento delle Finanze
Direzione Agenzie ed Enti della Fiscalità
df.daf.segreteria@finanze.it

A tutti i Garanti
Loro sedi

OGGETTO: ***relazione annuale per l'anno 2022, a norma dell'art. 13, comma 13-bis, legge 27 luglio 2000, n. 212, Statuto del contribuente.***

In ottemperanza al disposto di cui all'art. 13, comma 13-*bis*, legge 27 luglio 2000, n. 212, si trasmette la relazione sull'attività svolta da questo Ufficio nell'anno 2022.

Garante del Contribuente

Prof.ssa Maria Vita De Giorgi

Garante del Contribuente
per l'Emilia-Romagna

Relazione sull'attività svolta nell'anno 2022

(art. 13, co. 13-*bis*, l. 27 luglio 2000, n° 212)

1. *Organizzazione e trasferimento della sede dell'Ufficio.*

L'Ufficio, originariamente, si trovava in via Larga, nella periferia di Bologna, presso la sede dell'Ufficio territoriale dell'Agenzia delle Entrate, Bologna 2.
Dal 16 marzo 2018 l'Ufficio è stato trasferito presso una delle sedi della Direzione Regionale dell'Agenzia delle Entrate, nel centro storico di Bologna, in via S. Isaia, 1.
A causa di programmati lavori di ristrutturazione di questa ala dell'edificio, l'Ufficio del Garante è stato da un paio di mesi trasferito in un altro settore del complesso, in Piazza Malpighi 11.
Per quanto concerne la segreteria, Gianni Tartari, collaboratore che vantava una lunghissima esperienza in questo e altri Uffici dell'Agenzia delle Entrate, dal 30 giugno 2021 era stato collocato a riposo e sostituito dalla dott.ssa Silvia Mezzetti, dipendente dell'Agenzia delle Entrate.
Nel frattempo, la prolungata diffusione del Covid-19 ha continuato a condizionare l'attività dell'Ufficio che si è svolta prevalentemente in *smart working*.
Nel luglio 2022 la dott.ssa Mezzetti ha fatto ricorso al provvedimento c.d. "opzione donna" per il pensionamento anticipato ed è stata sostituita dalla dott.ssa Diana Margutti, anch'essa dipendente dell'Agenzia delle Entrate.

2. *L'attività*.

L'attività si svolge quasi per intero a mezzo posta elettronica: di recente anche con modalità PEC, di cui gli istanti fanno largo uso.
L'attivazione della funzione è molto informale, essendo sufficiente una segnalazione inoltrata dal contribuente o da qualsiasi altro soggetto interessato, ormai esclusivamente via e-mail e PEC.
L'accesso personale all'Ufficio è perciò meramente eventuale. In tal senso si indirizzano anche i suggerimenti della segreteria: essendo la competenza del Garante regionale, l'utilizzo della e-mail azzera le differenze di sede tra contribuenti ed abbrevia i tempi di istruttoria, oltre a far risparmiare le spese di viaggio. Anche i rapporti con gli Uffici si intrattengono via e-mail.
I rapporti con gli altri Uffici (Uffici delle Agenzie Entrate e Dogane, Guardia di finanza, Uffici tributari degli enti locali, Agenzia della riscossione ecc.) sono ottimi.
Gli Uffici, inoltre, sono professionali ed esaurienti nelle risposte alle richieste inviate. A ciò il Garante tiene molto, reputando indispensabile che il suo intervento sia tempestivo: una Risoluzione redatta e comunicata dopo molto tempo non sarebbe in alcun modo proficua.
Anche i Comuni dell'Emilia Romagna collaborano pienamente, avendo valutato l'utilità e apprezzabilità di un "commento" e contributo indipendente, ispirato ai principi dello Statuto. Commento che ben può riguardare tutti i soggetti che esercitano l'attività di accertamento, liquidazione e riscossione di tributi, di qualunque natura, e non solo le amministrazioni statali.

In conformità alla scelta operata da questo Garante, e grazie anche alla efficiente collaborazione degli Uffici, dunque, non vi sono arretrati.

3. *L'angusto perimetro economico e normativo attuale*.

Che l'economia abbia bisogno delle istituzioni non è più oggetto di disputa ideologica, ma verità storica evidenziata dai fatti tragici degli ultimi anni.
Certo, ben conosciamo i vizi dell'intervento pubblico che hanno incoraggiato un lungo periodo di privatizzazione, ma il panorama di oggi – in cui ovviamente anche il Garante si trova inserito – sta mutando. Assistiamo al ritorno dello Stato investitore e anche di uno "Stato provvidenza", che ha seguito il trascorrere della pandemia con misure di generalizzato sostegno, ponendo in essere aiuti che né il mercato né il terzo settore erano in grado di fornire.
Nel contempo è a tutti evidente che per fronteggiare le drammatiche emergenze frutto di cambiamenti irreversibili occorrono democrazie governanti e non governate; ma anche che le forze politiche – spesso per oramai croniche finalità elettorali – hanno alimentato nel cittadino la convinzione di poter avere sempre di più dallo Stato. La nostra società è la società delle pretese, una *Anspruchsgesellschaft*, come già affermava Guido Carli, e il rapporto distorto con il denaro finisce per scardinare le norme etiche che dovrebbero informare le relazioni umane e sociali, la capacità di fidarsi degli altri, di cooperare di creare quel tessuto necessario per la qualità delle nostre vite.
Sappiamo quali cause immediate e remote sono all'origine dei problemi attuali, ma l'interferire di complessi elementi sociali e politici non consente previsioni. L'incessante incremento della spesa pubblica rende cronicamente insufficiente il volume delle entrate, né sappiamo quale sarà l'avvenire dell'inflazione e dei tassi di interesse. E forse crediamo illusorio che attraverso manovre di politica economica o di tecnica monetaria si possano eludere le dure leggi dell'economia.

4. *L'eterno desiderio di riforme tributarie*.

La normativa tributaria, sappiamo. è caratterizzata da un continuo desiderio di mutazioni.
Sarebbe necessario – particolarmente in relazione a un programma economico di lungo respiro – che anche la legislazione fiscale e l'evoluzione del sistema tributario rispondessero a chiari criteri programmatici e non fossero ispirati o deformati da necessità contingenti e occasionali, come anche avvenuto negli ultimi tempi, con forze politiche sempre pronte a distribuire *bon bons* elettorali.
La concreta applicazione dei tributi non può essere guidata da criteri difformi o discrezionali, ma deve rispondere a principi di certezza giuridica e di obiettiva applicazione della legge, onde questa sia veramente uguale per tutti, evitando che si determinino situazioni sperequate e tali da modificare le stesse possibilità di concorrenza degli operatori. Al quale fine sono indispensabili una riduzione del numero dei tributi, una semplificazione nel sistema di essi, una legislazione piana e accessibile a tutti e un contenzioso tributario regolato secondo i principi di una sicura tutela giurisdizionale, da tutti condivisi, ma che attendono inizio di attuazione.
Occorre infine un'opera amministrativa intesa a rendere più semplice e più rapido l'accertamento da parte degli Uffici e le rettifiche, per eliminare sia interventi e adempimenti onerosissimi a carico dei contribuenti, sia periodi prolungati di incertezza nei quali gli operatori economici vengono a trovarsi.
Tutto questo già scriveva Stefano Siglienti, banchiere della ricostruzione, nel primo dopoguerra.
Va peraltro aggiunto che le caratteristiche della lentezza e farraginosità della normativa, le complicazioni riguardanti i requisiti personali necessari, le opere ammesse a contributo, i documenti di cui corredare le richieste, i termini per tali richieste, le formalità dei successivi controlli e tanto altro sono dovute alla cultura stessa delle burocrazie. Il che – si badi – è anche comprensibile, perché le burocrazie sono sottoposte a procedimenti a evidenza pubblica, nei quali ogni passo deve essere trasparentemente compiuto e rendicontato a garanzia di chi lo fa e dei cittadini che ne sono coinvolti.

5. *Speranze e delusioni di chi esercita la funzione di Garante.*

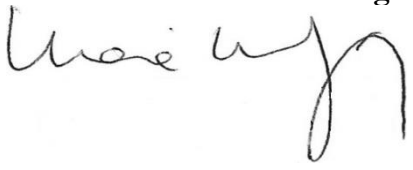
Guardando al passato, alle soglie del nuovo millennio fu emanato il testo normativo, conosciuto con un nome altisonante come Statuto dei diritti del contribuente, cui dobbiamo la nostra funzione.
Va detto che, all'epoca, imperava la "moda" dei Garanti, simili nel nome, ma titolari di poteri di diversa estensione ed efficacia: Garante per la protezione dei dati personali, della concorrenza e del mercato; dei diritti delle persone detenute, per l'infanzia e l'adolescenza, difensore civico ecc.
Quali che fossero le intenzioni del legislatore nell'introdurre un nuovo soggetto nel già affollato contesto tributario, la figura del Garante del contribuente nel tempo forse non ha corrisposto alle aspettative del legislatore, dei contribuenti, dell'Amministrazione finanziaria e dello stesso Garante.
Il Garante non sembra avere, presso l'ampio pubblico, ma anche presso la dottrina, la sperata risonanza: ad oltre venti anni di distanza dalla sua istituzione la figura stenta ad imporsi; in parte soffocata dalla presenza delle altre Authority di maggiore rilevanza e impatto mediatico.
La ragione è che il Garante, a differenza da altri soggetti, non ha il potere di incidere direttamente sul fatto oggetto della segnalazione, ma solo quello di segnalare agli uffici dell'amministrazione finanziaria un disservizio lamentato.
Il Garante, insomma, non ha poteri o ne ha di spuntati: "Il Garante e le sue catene" scrive efficacemente il prof. d'Ayala Valva, con una lunga esperienza nel ruolo. È vero che nell'art. 13, 6° co. dello Statuto si legge un puntuale elenco delle attività che il Garante può compiere "in piena autonomia", ma nessuna di queste porta alla realizzazione diretta di un risultato.
Non sussiste il potere di far cessare i comportamenti scorretti o di procedere in autotutela nei confronti di avvisi di accertamento o di riscossione, non si può procedere a tutelare direttamente il contribuente o a migliorare l'organizzazione di un ufficio, non si può fornire informazioni in sostituzione di un ufficio latitante o gestire l'agibilità degli spazi degli uffici, non si può impedire la prosecuzione di comportamenti non conformi a legge da parte dei verificatori, non si può disporre rimborsi, non si può avviare procedimenti disciplinari nei confronti dei componenti dell'amministrazione che abbiano determinato un pregiudizio ai contribuenti.
Per dirla con John Searle la decisione del Garante, la sua dichiarazione, non è un "enunciato performativo", una regola costitutiva, non è affatto idonea a modificare la realtà come, ad esempio, la decisione del giudice, l'atto notarile, o il verbale d'esame - o la semplice frase "lascio i miei beni a mio nipote" nel testamento.
Le sue funzioni possono essere qualificate come meramente "sollecitatorie" di una attività propria degli uffici, nello spirito di leale collaborazione. La tutela del contribuente si limita all'informativa dell'esito della comunicazione e cioè di quanto l'ufficio ha ritenuto di comunicare o, nella migliore delle ipotesi, compiere nell'ambito della più ampia discrezionalità a lui concessa.
In conclusione, codesta è l'attività che anche questo Garante pone in essere oramai da anni: fornire elementi conoscitivi concreti e tempestivi a chi propone l'istanza, peraltro ottimamente coadiuvato dal sollecito e sapiente impegno di tutti gli Uffici.

*** *** ***

7. Prospetto delle decisioni.

Si riportano in allegato il Prospetto statistico dell'attività svolta e il Prospetto della Gestione delle istanze, entrambi relativi all'anno 2022.

Garante del Contribuente
Prof.ssa Maria Vita De Giorgi



ATTIVITA' SVOLTA NEL 2° SEMESTRE 2022

In questo semestre sono state prodotte n. 108 istanze.

Le n. 108 istanze pervenute sono state così raggruppate per tipologia:

01) Liquidazione/accertamento/sanzioni relativi a diritti o tributi erariali	n.	**20**
02) Liquidazione/accertamento/sanzioni relativi a diritti o tributi locali	n.	**14**
03) Riscossione tributi erariali	n.	**16**
04) Riscossione tributi locali	n.	**12**
05) Rimborsi tributi erariali	n.	**5**
06) Rimborsi tributi locali	n.	**4**
07) Verifiche fiscali	n.	**4**
08) Casi di remissione in termini del contribuente	n.	**//**
09) Istanze/questioni varie di competenza	n.	**15**
10) Istanze/questioni varie non di competenza	n.	**18**
		108

Pareri per mancato o irregolare funzionamento degli uffici (art. 3, D.L. n. 498/1961)	n.	2

PROSPETTO STATISTICO

A)	Controversie giacenti al 31.12.2021	n.	4
B)	Controversie sopravvenute nel 2022	n.	108
C)	Totale	n.	112
D)	Controversie definite 2022	n.	107
E)	Controversie pendenti al 31.12.2022	n.	5
F)	Percentuale di definizione totale		**96%**

FASCICOLI DEFINITI NEL 2022	**107**
Favorevoli al contribuente	13
Parzialmente favorevoli al contribuente	17
Adesive al parere degli Uffici	48
Chiuse per altri motivi	29
	107

GESTIONE DELLE ISTANZE (ANNO 2022): MODELLO DI QUESTIONARIO DA SOTTOPORRE AI GARANTI DEL CONTRIBUENTE RELATIVAMENTE ALL'ANNUALITÀ 2022															
GARANTE EMILIA ROMAGNA															
	PRATICHE IN CARICO NELL'ANNO			PRATICHE GESTITE NELL'ANNO				PRATICHE DEFINITE NELL'ANNO						PRATICHE RESIDUE ALLA FINE DELL'ANNO	Note
	PRATICHE RESIDUE ALL'INIZIO DELL'ANNO (A)	PRATICHE PERVENUTE NELL'ANNO (B)	TOTALE (C = A+B)	PRATICHE GESTITE COME SEGNALAZIONI DI IRREGOLARITA' (D)	PRATICHE GESTITE CON RICHIESTA DI CHIARIMENTI O DI DOCUMENTAZIONE (E)	PRATICHE GESTITE CON ATTIVAZIONE FORMALE DI AUTOTUTELA (F)	TOTALE (G= D+E+F)	PRATICHE ARCHIVIATE DAL GARANTE (PER RINUNCIA DA PARTE DEL CONTRIBUENTE, PER INFONDATEZZA DELLA RICHIESTA O PER ALTRI MOTIVI) (H)	SEGNALAZIONI DI IRREGOLARITA' DEFINITE A FAVORE DEL CONTRIBUENTE (I)	PRATICHE DEFINITE IN AUTOTUTELA DALL'ENTE IMPOSITORE CON ESITO TOTALMENTE FAVOREVOLI AL CONTRIBUENTE (L)	PRATICHE DEFINITE IN AUTOTUTELA DALL'ENTE IMPOSITORE CON ESITO PARZIALMENTE FAVOREVOLE AL CONTRIBUENTE (M)	PRATICHE DEFINITE IN AUTOTUTELA DALL'ENTE IMPOSITORE CON ESITO CONTRARIO AL CONTRIBUENTE (N)	TOTALE (O=H+I+L+M+N)	TOTALE (P=C-O)	
Liquidazione/accertamento/sanzioni relativi a diritti o tributi erariali	0	20	20	3	15	4	22	3	0	2	6	9	20	0	
Liquidazione/accertamento/sanzioni relativi a diritti o tributi locali	0	14	14	0	13	3	16	0	0	2	4	6	12	2	
Riscossione tributi erariali	1	16	17	2	13	2	17	2	0	0	4	9	15	2	
Riscossione tributi locali	1	12	13	0	12	1	13	1	0	1	1	9	12	1	
Rimborsi tributi erariali	0	5	5	1	4	0	5	1	1	2	0	1	5	0	
Rimborsi tributi	0	4	4	0	2	2	4	0	0	0	0	4	4	0	
Verifiche fiscali	0	4	4	0	4	0	4	0	0	0	0	4	4	0	
Casi di rimessione in termine del contribuente	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Istanze/questioni varie di competenza	2	15	17	1	15	1	17	3	0	5	2	6	16	1	
Istanze/questioni varie non di competenza	0	18	18	1	18	0	19	19	0	0	0	0	19	-1	
TOTALE	4	108	112	8	96	13	117	29	1	12	17	48	107	5	
Pareri per mancato o irregolare funzionamento degli uffici (art. 3 D.L.498/1961)	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	