



GARANTE DEL CONTRIBUENTE PER LA TOSCANA
Prof. Avv. Achille Chiappetti

RELAZIONE ANNUALE
SULL'ATTIVITA' SVOLTA NELL'ANNO 2022,
*(Art. 13, comma 13 bis, della Legge 27/7/2000 n.212, modificato dall'art.
94, comma 8, della Legge 289/2002)*

— ◦ —
◦

*All'On. Sig. Presidente del Senato della
Repubblica Palazzo Madama*

*Al Sig. Presidente della Camera dei Deputati
Palazzo Montecitorio*

*Al Sig. Presidente del Consiglio dei Ministri
Palazzo Chigi*

RELAZIONE AL GOVERNO E AL PARLAMENTO SULLO STATO DEI
RAPPORTI TRA FISCO E CONTRIBUENTI NEL CAMPO DELLA POLITICA
FISCALE - ANNO 2021
EX ART. 13, COMMA 13 BIS, LEGGE 212/2000

I. CONSIDERAZIONI GENERALI

Il Garante del Contribuente per la Toscana è il Professor Avvocato Achille Chiappetti, Emerito di Diritto pubblico presso l'Università La Sapienza di Roma.

Assunto l'incarico di Garante del Contribuente dal febbraio 2012, il Professor Chiappetti è stato riconfermato nell'incarico con provvedimento del Presidente della Commissione Tributaria del 17 dicembre 2019, per il corrente quadriennio che scade il 31 dicembre 2023.

L'Ufficio ha sede presso l'Agenzia delle Entrate - Direzione Regionale della Toscana, Via della Fortezza n. 8, sede agevolmente accessibile in quanto allocata nei pressi della stazione centrale di Firenze.

L'Ufficio del Garante è composto di locali arredati e forniti di mezzi informatici che, nel corso dell'anno 2022, il Direttore Regionale Dottor Pasquale Stellacci ha notevolmente migliorato provvedendo a far imbiancare e pulire a fondo le stanze assegnate a questa Authority e fornendo i mezzi elettronici (computer e stampanti) richiesti, anche se non perfettamente funzionanti. Ciò, però, è dovuto - come ha fatto osservare il Capo dell'Ufficio Tecnologie e Innovazioni della Direzione Regionale Toscana - all'obsolescenza delle macchine in uso alla stessa Agenzia.

L'Ufficio di Segreteria è costituito da due funzionari (III Area F3) che supportano il Garante nella trattazione delle pratiche e si occupano dei primi contatti con i contribuenti e con gli uffici finanziari. Attraverso contatti telefonici con il Garante è così possibile risolvere con risposte immediate i problemi sollevati dai contribuenti che si sono rivolti con tale mezzo all'Ufficio.

Le numerose lettere e telefonate di ringraziamento che i contribuenti fanno pervenire all'Ufficio, costituiscono la prova della fiducia che i cittadini ripongono in una figura che vedono quale arbitro imparziale nelle controversie con il Fisco. Ciò evidenzia l'esigenza che la figura del Garante venga meglio pubblicizzata e conosciuta.

II. STATISTICHE ANNUALI

I protocolli emessi dall'Ufficio del Garante del contribuente, nell'anno 2022, sono stati 321, cifra che comprende, oltre alle istanze, le risposte degli uffici, i solleciti inviati, le successive richieste di chiarimenti laddove la prima risposta non era sufficiente per definire la pratica.

Le istanze pervenute nel corso dell'anno sono state 176 e solo una piccola parte delle stesse vengono chiuse con un provvedimento di rigetto. Ciò determina che la maggior parte delle segnalazioni inviate a questo Organo di garanzia, si concludono con un esito positivo o parzialmente positivo per il contribuente e che il ricorso a questo Organo è utile al fine di una rivalutazione della doglianza rappresentata con l'istanza in quanto gli Uffici finanziari pongono maggiore attenzione all'istruttoria della pratica quando è il Garante a chiedere informazioni sul caso, giungendo spesso a conclusioni differenti rispetto a quanto prospettato al contribuente in prima battuta.

In tal modo è stato in qualche modo ridotto il contenzioso tributario e, di norma, è stato dato ai contribuenti meno agiati una non costosa possibilità di difesa. Non solo, il confronto con gli uffici finanziari svolgendosi mediante l'esame congiunto delle problematiche insorte per la

risoluzione delle segnalazioni inviate dai contribuenti, ha consentito di trovare buone soluzioni.

Sono stati infine emessi 12 decreti per mancato o irregolare funzionamento degli uffici (art. 3 D.L. 498/1961).

III. ATTIVITA' SVOLTA

Pur essendo la figura del Garante nata con l'obiettivo di ridurre la mole di contenzioso tributario, questa appare ancora una figura poco conosciuta, nonostante l'attività svolta e sebbene i risultati della sua azione confermino la rilevante utilità sociale dell'istituto per più di un aspetto.

In primo luogo si segnala la brevità dei tempi entro i quali il cittadino che si rivolge al Garante ottiene una risposta alle proprie doglianze, indipendentemente dall'esito della domanda che a questo Ufficio viene rivolta.

Sotto questo profilo, l'esperienza dell'ufficio può considerarsi del tutto positiva. I tempi medi di definizione della pratica sono, rispetto a quelli ordinari di ogni pubblica amministrazione, oltremodo contenuti. I ritardi che superano il tempo medio della risposta dipendono interamente dalla necessità di prolungati contatti con le amministrazioni interessate, e non sono quindi riducibili. Va segnalata quale ragione di valorizzazione del ruolo dell'istituto la circostanza che l'esito della pratica viene comunicato al richiedente con una succinta ma esaustiva illustrazione delle ragioni che hanno guidato il Garante nella propria risposta nella quale, oltre a darsi atto dell'attività svolta, si enunciano anche i motivi della decisione finale adottata, sia essa favorevole o contraria. Viene anche utilizzato un linguaggio possibilmente atecnico e vengono evidenziati i dettati delle disposizioni normative applicate. In tal modo il contribuente prende conoscenza che le sue ragioni sono state comunque valutate ed hanno

ricevuto la dovuta attenzione. Di tale positivo aspetto si è avuto riscontro in alcune lettere di apprezzamento pervenute in Ufficio.

Altro aspetto ben accolto dai contribuenti che si rivolgono al Garante, è che questa Autorità opera senza alcun onere a carico dei segnalanti.

La positiva esperienza di questo Garante è anche da attribuire a un insieme favorevole di più fattori. È infatti apprezzabile il personale di segreteria che, oltre a curare lo svolgimento delle pratiche in ogni fase, dalla protocollazione all'istruzione del fascicolo, si occupa dell'accoglienza dei cittadini in ufficio durante le ore di apertura al pubblico e di rispondere a chiamate telefoniche riuscendo spesso a fornire soluzioni immediate per casi già precedentemente risolti o a illustrare ed orientare le iniziative pertinenti ai casi rappresentati.

Questo Garante, infatti, per agevolare i contribuenti e favorire snellezza nel funzionamento della struttura, ha continuato a concedere ampia facoltà di contatti diretti agli utenti, pur non fornendo consulenza, semplificando al massimo le procedure ed evitando di coinvolgere, senza alcuna necessità, l'Amministrazione Finanziaria o gli organi del contenzioso.

Così come risulta essere fondamentale l'ottimo comportamento degli uffici finanziari interessati. Alle richieste d'informazioni e alle sollecitazioni del Garante infatti, tutti gli organi interpellati hanno corrisposto con assoluta puntualità e chiarezza, rendendo in tal modo un indispensabile contributo alla funzionalità del servizio. Lo stesso può dirsi riguardo agli ottimi rapporti di collaborazione con la Direzione Regionale, con la Guardia di Finanza e con l'Agenzia Entrate - Riscossione.

Questo Garante ritiene opportuno segnalare le iniziative messe in campo dal Direttore Regionale, Dott. Stellacci, per promuovere la compliance e favorire il rapporto tra fisco e contribuente. A partire dal dicembre 2022, e poi anche negli anni a seguire, le Entrate istituiscono uno sportello decentrato dell'Ufficio territoriale presso la sede dell'Ufficio provinciale - territorio di Firenze. In questo modo il cittadino, recandosi per il disbrigo di una pratica casale presso l'Ufficio del territorio, può usufruire anche di alcuni servizi tipici degli Uffici delle Entrate quali, ad

esempio: richieste e rilascio di partite Iva, duplicati di tessere sanitarie, abilitazioni ai servizi telematici.

Sono stati richiesti agli Enti, quando necessario, ulteriori approfondimenti ed un opportuno riesame delle pratiche, per quelle in cui il diniego non appariva in linea con la normativa vigente o quando la motivazione non era immediatamente comprensibile per il contribuente.

Infine, si segnala che la maggior parte dei Comuni toscani ha riconosciuto l'esecutorietà dello Statuto del contribuente, iniziando infine a fornire adeguate risposte alle richieste di chiarimenti di questa Autorità.

Una iniziativa molto apprezzata dai contribuenti è stata quella di dedicare alcuni giorni al mese al ricevimento in ufficio da parte del Garante. L'iniziativa è stata ben pubblicizzata con una pubblicazione sul sito Internet dell'Agenzia, nella pagina dedicata al Garante del contribuente, e con l'affissione di apposita cartellonistica all'ingresso dell'Agenzia delle Entrate, nella quale è situato l'Ufficio del Garante.

Un cenno merita il problema dei rimborsi. Si continua a ricevere quasi quotidianamente, per via telefonica, lamentele da parte dei contribuenti in attesa di rimborso, che, pur dopo l'accoglimento della loro richiesta, sono spesso costretti a restare in attesa del dovuto per lunghi periodi senza che vengano loro comunicati i motivi del ritardo o i tempi necessari per ricevere il rimborso stesso. Il motivo, spiegano gli uffici, deriva dal fatto che i rimborsi vengono erogati dalla Direzione Centrale, che li inserisce nel sistema di pagamento con dei flussi periodici. Ciò comporta un'attesa che si protrae anche per molti mesi dopo la convalida del rimborso da parte dell'Ufficio.

V. OSSERVAZIONI FINALI

Si ritiene che l'attività svolta dal Garante del Contribuente della Toscana, nell'anno in esame, possa considerarsi soddisfacente, pur con le carenze sopra evidenziate. Il Garante ha svolto il compito di vigilare e assicurare la realizzazione delle regole e dei principi enunciati nello "Statuto del contribuente", prestando particolare attenzione a quei

comportamenti suscettibili di incrinare il rapporto di fiducia tra cittadini e Amministrazione Finanziaria.

Si ritiene di dover nuovamente segnalare che al Garante non è riconosciuto alcun potere effettivo di sollecitazione e tanto meno di sanzione dell'inerzia delle amministrazioni nei suoi confronti.

I poteri assegnati al Garante si fermano al mero richiamo, alle segnalazioni o raccomandazioni; strumenti tutti privi della capacità di incidere direttamente sulla validità ed efficacia degli atti impositivi ritenuti infondati o illegittimi dall'organo di garanzia.

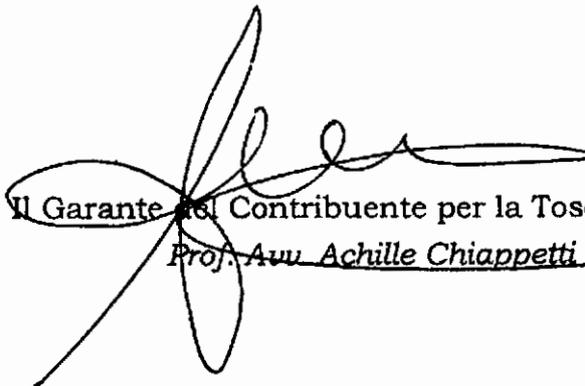
Nei casi più gravi il Garante può segnalare ai vertici dell'Amministrazione finanziaria o della Guardia di Finanza eventuali comportamenti in grado di recare pregiudizio al contribuente al fine, recita il comma 11 dell'art. 13 dello Statuto "*...di un eventuale avvio del procedimento disciplinare*". Per il resto, l'intervento del Garante risulta limitato, almeno dal punto di vista formale, a questi meri effetti di tipo sanzionatorio ma non anche a garantire la eliminazione della violazione delle norme da esso riscontrate nel caso di specie, sicché la finalità perseguita dall'art 13 dello Statuto del contribuente può restare comunque insoddisfatta.

Merita di essere tenuto presente che l'intervento del Garante si inserisce di norma in un arco temporale breve che è situato all'interno del termine entro il quale il contribuente può e deve rivolgersi al Giudice Tributario; in altre parole il Garante viene usualmente attivato quando, ormai conclusa la fase di accertamento del tributo ed esperito l'eventuale contraddittorio con l'amministrazione, non resta al contribuente altro che la possibilità di ricorrere al Giudice tributario per la tutela delle proprie ragioni con tutte le conseguenze negative in termini di prolungamento della controversia nel tempo, di aumento della spesa e di aggravio del contenzioso tributario.

Sarebbe auspicabile una modifica legislativa che preveda una limitata sospensione dei termini per impugnare quando il contribuente abbia presentato la segnalazione al Garante e questi abbia tempestivamente deciso di attivare il procedimento di autoannullamento.

Occorre inoltre evidenziare che già allo stato attuale la diversità dei ruoli del Garante e del Giudice Tributario, il primo finalizzato al rispetto delle disposizioni dello Statuto del contribuente e al peculiare scopo di evitare la sfiducia del contribuente nei confronti dell'Amministrazione tributaria, il secondo mirato alla mera legittimità degli atti della medesima Amministrazione, comporta la possibilità di una azione concorrente dei due organismi. Questa Autorità può ben esercitare i propri poteri nel mentre è già in corso il giudizio tributario laddove ritenga di rinvenire le situazioni nelle quali il comportamento degli uffici finanziari può incidere sulla fiducia del contribuente. Di talché ben può l'Amministrazione Finanziaria procedere all'autoannullamento o al ritiro dell'atto impugnato dinanzi al Giudice tributario anche a processo iniziato con la conseguente cessazione della materia del contendere.

Un ultimo aspetto, attinente alla problematica ora considerata, riguarda il superamento dell'opinione che si è andata diffondendo secondo la quale l'intervento dei Garanti si dovrebbe fermare al momento in cui l'Amministrazione Finanziaria abbia deciso di non adeguarsi alle indicazioni da essi date. In effetti, il raggiungimento della finalità di garanzia comporta che possa ben nascere un contraddittorio con l'Amministrazione stessa nel corso della quale i due organismi possano interloquire per meglio chiarirsi le ragioni della diversità di opinioni. Ciò prima di arrivare allo sterile sbocco della denuncia dell'omessa ottemperanza all'Amministrazione o al suo altrettanto poco efficace inserimento nella relazione semestrale o annuale del Garante.



Il Garante del Contribuente per la Toscana
Prof. Avv. Achille Chiappetti