

CAMERA DEI DEPUTATI N. 5415

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato DEGENNARO

Modifica dell'articolo 13 della legge 27 luglio 2000, n. 212, in materia di funzioni dell'Autorità Garante del contribuente

Presentata il 10 novembre 2004

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il Garante del contribuente, previsto dall'articolo 13 della legge n. 212 del 2000 (cosiddetto « Statuto del contribuente ») come modificato dall'articolo 94, commi 7 e 8, della legge n. 289 del 2002, è stato istituito in tutte le regioni d'Italia.

Esso ha il compito di verificare, attraverso accessi agli uffici e l'esame della documentazione, le irregolarità, le scorrettezze e le disfunzioni dell'attività fiscale segnalate dai contribuenti.

Si tratta di un servizio posto a tutela del contribuente e che, pertanto, costituisce un punto di riferimento per il cittadino che voglia far valere i propri diritti nei confronti della amministrazione tributaria o di altre amministrazioni che impongono e riscuotono tributi.

Il Garante, organo collegiale di durata triennale, può rivolgere richieste di documenti o di chiarimenti agli uffici competenti.

In particolare il Garante, nell'assicurare la concreta attuazione dei diritti del contribuente sanciti nello Statuto:

1) sollecita gli uffici ad esercitare il potere di autotutela per l'annullamento e la rettifica dei provvedimenti fiscali di accertamento e di riscossione;

2) vigila sul corretto svolgimento delle verifiche fiscali;

3) verifica che sia assicurata la chiara e tempestiva conoscibilità dei provvedimenti fiscali, dei modelli per gli adempimenti e delle relative istruzioni;

4) accerta la qualità dei servizi di assistenza e di informazione, verificando, ad esempio, l'agibilità dei locali aperti al pubblico.

Il Garante, con relazione annuale, deve fornire al Governo e al Parlamento dati e notizie sui rapporti tra fisco e contri-

biente nel campo della politica fiscale (ai sensi del citato articolo 13, comma 13-*bis*, della legge n. 212 del 2000), tutto ciò nel rispetto del rafforzamento di una cultura basata sulla trasparenza, sulla buona fede e sul rispetto reciproco.

Da indagini statistiche effettuate dal Garante della regione Puglia in sede di relazioni semestrali e annuali al Governo e al Parlamento è stato appurato che il 75 per cento delle richieste di attivazione del procedimento di autotutela da parte degli uffici del Garante regionale agli organi impositori interessati dal Garante, che ha riscontrato atto di accertamento illegittimo, non ha ricevuto risposte, oppure è stata negata l'autotutela richiesta dal cittadino contribuente.

Da tutto ciò deriva la necessità di una modifica integrativa del citato articolo 13, comma 6, stabilendo che: per quanto riguarda la richiesta di autotutela del contribuente riconosciuta in sede di legittimità dal Garante, l'Agenzia delle entrate competente per il territorio deve agire revocando totalmente o parzialmente l'atto illegittimo di accertamento.

Nel contempo è necessario rivedere l'articolo 13 ove si afferma che le funzioni di segreteria e tecniche sono assicurate al Garante del contribuente dagli uffici delle direzioni regionali delle entrate presso le quali lo stesso è istituito. Non è pensabile che un organo autonomo e indipendente qual è il Garante, possa sottostare al mantenimento umano e materiale (funzioni di segreteria e tecniche) dell'organo (gli uffici delle direzioni regionali delle entrate) che per legge è soggetto al controllo del Garante stesso; si tratta di una previsione legislativa tecnicamente illegittima sotto il profilo costituzionale in quanto non in conformità con gli articoli 3, 23, 53 e 97 della Costituzione. In questa strutturazione, il legislatore ordinario è caduto in contrasto con il comma 1 dell'articolo 1 della stessa legge n. 212 del 2000 sui cui principi costituzionali poggia l'intera architettura regolamentare dello Statuto dei diritti del contribuente.

Da tutto ciò discende la necessità di una riformulazione dell'articolo 13, comma 6,

con la previsione che l'organo fiscale interessato deve procedere all'annullamento dell'atto di accertamento ritenuto illegittimo dal Garante. Mancando tale obbligo, l'esistenza stessa dell'organo fiscale costituisce una spesa pubblica improduttiva per un apparato nullo in sede di tutela del contribuente che, invece, ha il diritto di essere tutelato e non offeso o, peggio ancora umiliato.

Deve, inoltre, essere stabilito che il personale e le risorse materiali devono essere forniti direttamente dal Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'economia e delle finanze; il personale dipendente dei singoli uffici del Garante è scelto dal Garante titolare e proposto dal Garante stesso in relazione all'avanzamento di carriera a seconda delle capacità e dell'apporto professionale dato all'Ufficio da cui dipende. In questi atti promozionali il Garante proponente potrebbe prescindere dal titolo di studio come avviene in sede privatistica.

Il Garante, per poter svolgere le funzioni previste, dall'articolo 13 della legge n. 212 del 2000, come modificato dall'articolo 94, commi 7 e 8, della legge n. 289 del 2002, avrebbe bisogno di organi scolastici di secondo grado e universitari, unitamente ai *mass-media*, in grado di far conoscere ai cittadini tutte quelle garanzie che il legislatore ha concesso loro nei confronti degli enti impositori (erario, regioni, province, comuni, camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, università, eccetera) con lo Statuto dei diritti del contribuente. Da ciò deriva la richiesta di istituzione di una Accademia dei diritti del contribuente, che non comporta alcun ulteriore onere a carico del bilancio statale, in quanto la copertura di spesa avviene mediante le tasse di iscrizione, le borse di studio rilasciate da enti e da aziende nazionali e comunitari, eccetera. L'Accademia ha sede presso immobili del demanio pubblico non utilizzati, immobili espropriati a soggetti appartenenti alla criminalità o conventi monastici che già hanno manifestato la propria disponibilità.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. L'articolo 13 della legge 27 luglio 2000, n. 212, come modificato dall'articolo 94, commi 7 e 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, è sostituito dal seguente:

«ART. 13 (*Autorità Garante del contribuente*). 1. In ogni capoluogo di regione e delle province autonome di Trento e di Bolzano è istituita l'Autorità Garante del contribuente, organo collegiale operante in piena autonomia e indipendenza, costituito da tre componenti scelti e nominati dal presidente della commissione tributaria regionale e, nelle suddette province autonome, dal presidente della commissione tributaria di 2° grado tra persone dotate di comprovata cultura ed esperienza in materia giuridica e tributaria appartenenti alle seguenti categorie:

a) magistrati, professori universitari di materie giuridiche ed economiche, notai, preferibilmente a riposo;

b) dirigenti dell'Amministrazione finanziaria e ufficiali generali e superiori del Corpo della guardia di finanza, a riposo da almeno due anni, scelti nell'ambito di terne formate, per i primi, dal direttore del Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'economia e delle finanze e, per i secondi, dal Comandante generale del Corpo della guardia di finanza;

c) avvocati, dottori commercialisti e ragionieri collegiati, in pensione, scelti nell'ambito di terne formate, per ciascun ufficio regionale, dai rispettivi organi o collegi professionali di appartenenza.

2. L'incarico ha durata quadriennale ed è rinnovabile tenendo presenti professionalità, produttività ed attività già svolta. Le funzioni di presidente sono svolte dal componente scelto nell'ambito delle cate-

gorie di cui alla lettera *a*) del comma 1. Gli altri due componenti sono scelti uno nell'ambito delle categorie di cui alla lettera *b*) e l'altro nell'ambito delle categorie di cui alla lettera *c*) del citato comma 1. In caso di temporanea assenza o impedimento il presidente è sostituito dal più anziano per età degli altri componenti.

3. Contestualmente alla nomina dei componenti effettivi dell'Autorità Garante del contribuente, i presidenti delle competenti commissioni tributarie regionali o di 2° grado nominano, con le modalità e con i criteri indicati al comma 1, un presidente e due componenti supplenti, i quali sostituiscono i Garanti effettivi in caso di loro prolungata assenza per cause legittime. I supplenti esercitano le loro funzioni su richiesta del presidente dell'Autorità Garante o di chi ne fa le veci e che hanno diritto a compenso, costituito da un gettone di presenza per ciascuna giornata di prestazione della loro attività. Con provvedimento del medesimo presidente dell'Autorità Garante è stabilita la durata del periodo di sostituzione. Sono, comunque, valide ed efficaci le delibere indifferibili dell'Autorità Garante adottate, in caso di assenza o di legittimo impedimento di alcuno dei componenti il collegio, dagli altri due componenti, con prevalenza del voto del presidente in caso di contrasto, o anche da uno solo di essi, con espressa riserva di ratifica da parte del collegio in composizione plenaria nella sua prima riunione successiva.

4. I componenti effettivi e supplenti dell'Autorità Garante del contribuente prestano giuramento dinanzi al presidente della commissione tributaria che li ha nominati entro il termine, stabilito a pena di decadenza, di venti giorni dalla comunicazione della nomina, salvo giustificato motivo.

5. Il componente effettivo o supplente che, per malattia o altra causa, non è in grado di svolgere le proprie funzioni per un periodo continuativo superiore a sei mesi decade dall'incarico. La decadenza è accertata e dichiarata, su segnalazione del presidente dell'Autorità Garante del contribuente o del componente che lo sostituisce, dal presidente della commissione tributaria competente di cui al comma 1,

il quale contestualmente nomina un altro componente della stessa categoria di quello decaduto, utilizzando le terne in precedenza acquisite. Allo stesso modo il presidente della competente commissione tributaria procede in caso di dimissioni o di cessazione per qualsiasi causa dall'incarico di alcuno dei componenti nonché nel caso di decadenza dalla nomina per mancata prestazione del giuramento.

6. Il Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'economia e delle finanze fornisce il personale idoneo e le risorse materiali e tecniche necessarie per il funzionamento delle segreterie delle Autorità Garanti del contribuente in rapporto alle esigenze di lavoro di ciascun ufficio e della popolazione della regione in cui lo stesso opera. Il Ministro dell'economia e delle finanze determina con decreto, ogni due anni, la misura del compenso mensile, dell'indennità di trasferta e dei rimborsi spettanti alle Autorità Garanti e del gettone di presenza dovuto ai supplenti nonché l'ammontare di un fondo spese annuale da assegnare a ciascun ufficio.

7. L'Autorità Garante del contribuente vigila sulla puntuale osservanza dei principi e delle disposizioni della presente legge da parte degli enti, organi e uffici indicati nel comma 9, segnala ai responsabili dei medesimi le violazioni riscontrate, invitandoli a desistere dai comportamenti illegittimi, e informa le autorità di controllo per l'adozione degli opportuni provvedimenti, anche di natura disciplinare. La medesima Autorità Garante anche sulla base di segnalazioni inoltrate per iscritto dal contribuente o da qualsiasi altro soggetto interessato che lamenti disfunzioni, irregolarità, scorrettezze, prassi amministrative anomale o irragionevoli o qualunque altro comportamento suscettibile di incrinare il rapporto di fiducia tra i cittadini e gli enti impositori, rivolge richieste di chiarimenti o di copia di atti e documenti agli uffici tributari competenti. L'Autorità Garante inoltre:

a) attiva con motivate delibere le procedure di autotutela in base alla disciplina normativa e regolamentare vigente su tale istituto, disponendo che l'ufficio finanziario proceda al riesame dell'atto o

del provvedimento oggetto della segnalazione e adotti la revoca totale o parziale dell'atto o del provvedimento ritenuto illegittimo, dandone comunicazione all'Autorità Garante e al contribuente;

b) rileva e segnala l'esistenza di errori, vizi di legittimità o irregolarità procedurali in qualsiasi atto di natura tributaria notificato o comunicato al contribuente disponendone l'annullamento ancorché non impugnabile ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546;

c) rivolge ordini e indirizzi ai dirigenti degli uffici tributari ai fini della tutela dei diritti e degli interessi del contribuente e della migliore organizzazione dei servizi;

d) ha il potere di accedere agli uffici degli enti e dei soggetti che esercitano funzioni di natura tributaria per controllare la funzionalità dei servizi di assistenza e di informazione al contribuente nonché l'agibilità degli spazi aperti al pubblico;

e) richiama gli uffici di cui alla lettera *d)* all'adempimento degli obblighi di cui agli articoli 5 e 12 nonché al rispetto dei termini stabiliti per il rimborso delle imposte;

f) individua e segnala agli organi e alle autorità competenti i casi di particolare rilevanza in cui le disposizioni in vigore o i comportamenti degli uffici tributari determinano un pregiudizio per il contribuente o conseguenze negative nei loro rapporti con gli enti impositori; riferisce all'organo gerarchicamente sovraordinato i casi in cui l'ufficio tributario omette o ritarda senza giustificato motivo di fornire all'Autorità Garante le risposte, i chiarimenti o i documenti richiesti, di trasmettere le comunicazioni prescritte, di ottemperare ai richiami, raccomandazioni e segnalazioni della medesima Autorità Garante o di motivare adeguatamente il proprio eventuale dissenso con specifico riferimento al contenuto della delibera di intervento;

g) ha il potere di chiedere agli organi e alle autorità competenti l'avvio del procedimento disciplinare nei confronti di funzionari o di impiegati di uffici tributari, i quali, benché formalmente diffidati con assegnazione di un termine per adempiere, persistono nei comportamenti indicati alla lettera f) o si rendono comunque responsabili della violazione di obblighi nei riguardi dell'Autorità Garante;

h) segnala al Ministro dell'economia e delle finanze i casi in cui possono essere esercitati i poteri di rimessione in termini previsti dall'articolo 9;

i) ha la facoltà di convocare dinanzi a sé il contribuente e il rappresentante dell'ufficio tributario per acquisire, nel contraddittorio tra le parti, più precisi elementi di conoscenza in ordine al rapporto controverso.

8. Gli uffici tributari sono obbligati a rispondere entro trenta giorni alle richieste, segnalazioni, raccomandazioni ed a qualsiasi altro intervento dell'Autorità Garante del contribuente, indicando i provvedimenti adottati. Se l'ufficio ritiene di non potere accogliere la soluzione proposta dall'Autorità Garante, il provvedimento deve indicare specificamente le ragioni del rifiuto.

9. L'Autorità Garante del contribuente esercita le attribuzioni di cui al comma 7 e ogni altra funzione conferitale dalla legge nei confronti dell'Amministrazione finanziaria dello Stato, delle Agenzie fiscali, delle regioni, delle province, dei comuni e di ogni altro ente dotato di potestà impositiva, i cui uffici hanno sede nel territorio della regione, nonché nei confronti dei loro concessionari, ausiliari e organi indiretti che svolgono attività di accertamento, liquidazione o riscossione di tributi di qualsiasi specie. Qualora la segnalazione del contribuente sia diretta a un ufficio dell'Autorità Garante incompetente per territorio, questi la trasmette all'ufficio competente, informandone l'interessato. I difensori civici regionali, provinciali e comunali trasmettono all'Autorità Garante, informandone gli interessati,

le istanze e le segnalazioni ad essi rivolte aventi ad oggetto atti o rapporti di natura tributaria, qualunque sia l'ente o il soggetto impositore.

10. L'Autorità Garante del contribuente dà notizia al contribuente delle delibere emesse e delle iniziative assunte sulla segnalazione dallo stesso inoltrata e, nei casi di particolare importanza o di interesse generale, comunica l'esito dell'attività svolta alla direzione regionale dell'Agenzia fiscale interessata o al comando regionale del Corpo della guardia di finanza o all'ente impositore regionale o locale.

11. Se il contribuente richiede la tutela dell'Autorità Garante del contribuente riguardo ad atti impugnabili ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, ed è pendente il termine per proporre ricorso alla commissione tributaria provinciale, il termine stesso resta sospeso fino alla data di comunicazione della delibera dell'Autorità Garante che dichiara inammissibile o rigetta l'istanza o del provvedimento negativo adottato dall'ufficio tributario sull'intervento dell'Autorità Garante e, comunque, per non più di novanta giorni dalla data di presentazione dell'istanza o segnalazione del contribuente.

12. In caso di allarme sociale di uno dei fattori della produzione aziendale derivante da un atto amministrativo di riscossione dell'organo fiscale ritenuto illegittimo, l'Autorità Garante del contribuente può proporre una conferenza di servizi per risolvere immediatamente la controversia con atto di annullamento.

13. È istituita in Bari l'Accademia nazionale dei diritti del contribuente. L'Accademia ha una struttura didattica. Il personale docente, senza limiti di età, è individuato tra i docenti e i collaboratori dei corsi del Centro di servizi interfacoltà - laboratorio di finanza pubblica applicata dell'università degli studi di Bari e di altre strutture pubbliche. L'Accademia è iscritta all'Anagrafe nazionale delle ricerche, istituita ai sensi dell'articolo 63, terzo comma,

del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382.

14. È istituito in Roma il Consiglio nazionale dell'Autorità Garante del contribuente per studiare fatti fiscali che interessano il contribuente, il Governo e il Parlamento.

15. Entro il 31 gennaio di ogni anno l'Autorità Garante del contribuente presenta una relazione sull'attività svolta al Ministro dell'economia e delle finanze, al direttore del Dipartimento per le politiche fiscali del medesimo Ministero, ai direttori regionali delle Agenzie delle entrate, delle dogane e del territorio nonché al comandante regionale del Corpo della guardia di finanza, segnalando le disposizioni in vigore che compromettono il rapporto di fiducia tra contribuenti ed enti impositori, individuando gli aspetti critici più rilevanti nell'attività degli enti suddetti e proponendo le relative soluzioni. Un estratto della relazione è altresì trasmesso alle autorità rappresentative della regione e degli enti impositori locali, limitatamente alle questioni relative a tributi di loro competenza nonché ai rilievi di anomalie, irregolarità o disfunzioni negli atti e nei comportamenti dei loro uffici, organi indiretti e ausiliari nell'esercizio dell'attività impositiva. Entro lo stesso termine di cui al primo periodo l'Autorità Garante del contribuente, con relazione annuale, fornisce al Governo e al Parlamento dati e notizie sullo stato dei rapporti tra fisco e contribuenti nel campo della politica fiscale.

16. Il Ministro dell'economia e delle finanze riferisce annualmente al Parlamento in ordine al funzionamento degli uffici dell'Autorità Garante del contribuente, all'efficacia dell'azione da essi svolta e alla natura delle questioni segnalate nonché in ordine ai provvedimenti adottati a seguito delle segnalazioni delle Autorità Garanti.

17. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, è adottato il regolamento di attuazione del presente articolo ».

ART. 2.

1. I Garanti del contribuente in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge restano in carica fino al 31 gennaio 2005.

2. Almeno due mesi prima della data di cui al comma 1, i presidenti delle commissioni tributarie competenti, valutata la sussistenza dei requisiti richiesti dall'articolo 13, comma 1, della legge 27 luglio 2000, n. 212, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, provvedono al rinnovo dell'incarico a favore dei Garanti del contribuente in servizio che hanno previamente dichiarato la loro disponibilità o, in mancanza, procedono alla nomina delle nuove Autorità Garanti effettive e supplenti.

3. I Garanti del contribuente, confermati o di nuova nomina, entrano contestualmente in funzione il 1° febbraio 2005 e cessano dall'incarico il 31 gennaio 2008.

PAGINA BIANCA

€ 0,30



14PDL0066280