

attraverso una chiara determinazione di quali siano i percorsi per le assegnazioni di personale e per l'attribuzione di risorse in grado di garantire al contempo la piena efficienza nell'espletamento della funzione istituzionale ed il rispetto dell'autonomia dell'Organo.

10. Il coordinamento dei Garanti

Dal maggio 2001 esiste un Comitato di coordinamento dei Garanti del contribuente, costituito dai Garanti nell'ambito della loro autonomia fuori da specifiche previsioni normative, che ha svolto un'opera di raccordo e di collegamento delle iniziative dei singoli Garanti regionali. L'esigenza di un coordinamento è stata fortemente sentita anche se i singoli Garanti hanno rigettato l'ipotesi di forme di imposizione e di regolamentazione rigidamente uniformi.

I Garanti hanno ritenuto opportuno, comunque, fare in modo che il loro operare non fosse contraddittorio e slegato, onde evitare che il contribuente risulti garantito e tutelato in modo diverso da una Regione all'altra.

In relazione a tale questione sono state avanzate proposte di riconoscimento ufficiale del Comitato di coordinamento esistente, in considerazione della sua indispensabile attività di collegamento. Tra i Garanti si è svolto un ampio dibattito sulla composizione, sui compiti e sulla struttura del Comitato, con differenti (talora divergenti) punti di vista. Le proposte dei Garanti si sono, comunque, indirizzate verso una formalizzazione a vario titolo del Comitato.

PARTE III

PROPOSTE DI REVISIONE NORMATIVA

11. Le proposte di revisione normativa avanzate dai Garanti

Lo Statuto del contribuente è stato ritenuto, dalla maggior parte dei Garanti, un fragile impianto normativo, poco innovativo sotto il profilo della costruzione dei diritti e debole sotto quello degli strumenti di tutela⁶⁸.

La riflessione sulle prospettive del Garante del contribuente, come strumento istituzionale alternativo alla giurisdizione per l'attuazione dello Statuto del contribuente, passa essenzialmente lungo due direttrici: l'attitudine dell'organizzazione ad assicurare l'indipendenza necessaria allo svolgimento delle funzioni e l'idoneità dei poteri – riconosciuti dalla norma ed esercitati nella prassi – a rispondere alla missione di garanzia riconosciuta al Garante.

Le questioni oggetto di revisione dell'art. 13, sia dal punto di vista dell'organizzazione che da quello dell'autonomia e dell'indipendenza, sono state oggetto di tre proposte formali di modifica⁶⁹.

In particolare, la proposta elaborata dal Garante delle Marche e presentata al Comitato di coordinamento è diretta:

- a rafforzare l'autonomia e l'indipendenza del Garante;
- ad attribuire il potere di adottare, in caso di assenza giustificata o di legittimo impedimento di uno dei

⁶⁸ Garante della Lombardia, Rel. II sem. 2003, pag. 3.

⁶⁹ Garante della Sicilia, Garante delle Marche, Garante dell'Emilia Romagna.

componenti del collegio, da parte degli altri componenti, con prevalenza del voto del presidente in caso di contrasto, delibere urgenti ed indifferibili, subordinandone l'efficacia *ex tunc* alla ratifica del collegio nella prima riunione successiva;

- a prevedere specifiche ipotesi di incompatibilità originaria e sopravvenuta, casi di cessazione, decadenza e revoca dell'incarico;
- a prevedere la nomina di membri supplenti per evitare che l'assenza temporanea, per malattia o altro impedimento, paralizzi il funzionamento del collegio, in base al principio del collegio perfetto;
- a svincolare gli uffici del Garante da qualsiasi forma di collegamento funzionale ed economico con l'Agenzia delle Entrate, su cui deve essere esercitato il controllo;
- ad assegnare, di conseguenza, il ruolo di supporto (personale, risorse materiali, mezzi tecnici ecc.) ai Garanti al Dipartimento per le politiche fiscali (e non più all'Agenzia delle Entrate);
- ad introdurre nel testo dell'art. 13 dello Statuto dei contribuenti una disposizione, in forza della quale l'istanza o segnalazione rivolta al Garante del contribuente nei confronti di atti impositivi o della riscossione impugnabili ex art. 19 del d.lgs. 31.12.1992, n. 546 sospenda i termini per l'impugnazione e il pagamento fino alla comunicazione della delibera del

- Garante che abbia negato l'intervento richiesto o della determinazione dell'Ufficio tributario sull'intervento del Garante; comunque per non oltre novanta giorni dalla data di presentazione dell'istanza del contribuente;
- ad attribuire al Garante del contribuente in via esclusiva la competenza a provvedere sulle istanze e segnalazioni dei contribuenti, quale sia la natura del tributo in contestazione e l'ente destinatario del relativo gettito. Tale intervento normativo è, inoltre, necessario per eliminare le incertezze interpretative circa la diretta ed immediata soggezione degli enti locali alle disposizioni dell'art. 13;
 - ad attivare, con delibere motivate, le procedure di autotutela, disponendo che l'Ufficio finanziario proceda al riesame dell'atto oggetto di segnalazione e adotti sul medesimo gli opportuni provvedimenti, dandone comunicazione al Garante e al contribuente;
 - a prevedere la soppressione, nel sesto comma dell'art. 13, dell'espressione "*nei confronti di atti amministrativi di accertamento o di riscossione notificati al contribuente*", ampliando l'attivazione dell'autotutela ad ogni tipologia di atto.

Viene proposto, inoltre, che la relazione del Garante del contribuente al Ministro dell'economia e delle finanze e alle altre Autorità indicate nell'art. 13 sia presentata con cadenza annuale (e non più semestrale), in coerenza sia con la previsione secondo la quale il Ministro riferisce

“annualmente” alle Commissioni parlamentari in ordine al funzionamento del Garante, sia con l’obbligo, imposto al Garante con l’art. 94, comma 8, della legge 289/2002, di presentare al Parlamento ed al Governo una relazione annuale “sullo stato dei rapporti tra fisco e contribuente nel campo della politica fiscale”.

12. Le proposte di revisione normativa in materia tributaria

All’interno delle relazioni dei Garanti del contribuente sono state avanzate alcune proposte di revisione della legislazione in materia tributaria.

Tra queste si ricordano:

1. la riproposizione della questione della compensazione tra credito e debito d’imposta, per quanto riguarda, in particolare, “l’impossibilità di poter effettuare la compensazione tra il pagamento del tributo e il rimborso vantato per gli anni precedenti”⁷⁰;
2. la richiesta di una nuova disciplina riguardo “il diritto di accesso ai documenti amministrativi concernenti gli atti infraprocedimentali e cioè quelli che precedono l’avviso di accertamento”⁷¹. Nello specifico si tratta di definire “a quale Organo o Ufficio deve essere rivolta la richiesta del diritto di accesso: se alla Guardia di Finanza che ha eseguito la verifica (e

⁷⁰ Garante della Puglia, Rel. I sem. 2003, pag. 16; Garante della Puglia, Rel. II sem. 2003, pag. 16.

⁷¹ Garante della Puglia, Rel. I sem. 2003, pag. 19.

- che detiene gli atti relativi a tale attività) oppure all'Ufficio finanziario che detiene l'atto conclusivo del procedimento"⁷²;
3. in materia di "accertamento con adesione", la necessità "di coordinare il IV comma dell'art. 6 del d.lgs. n. 218 del 1997 con i canoni posti dalla legge n. 212 del 2000"⁷³. In particolare l'esclusione "della facoltà dell'Ufficio di invitare anche telefonicamente il contribuente a comparire per il contraddittorio, perché in tal modo non si assicura all'interessato l'effettiva conoscenza degli atti a lui destinati"⁷⁴;
 4. una modifica legislativa relativa all'IRAP, a seguito delle diverse interpretazioni date in sede giurisdizionale dalle Commissioni Tributarie Provinciali e Regionali⁷⁵.

⁷² Garante della Puglia, Rel. I sem. 2003, pag. 19; Garante della Puglia, Rel. II sem. 2003, pag. 19.

⁷³ Garante di Trento, Rel. I sem. 2003, pag. 6.

⁷⁴ Ibidem

⁷⁵ Garante dell'Umbria, Rel. II sem. 2003, pag. 8