

e Fisco e prolungandola a beneficio di una sola parte, modificano il quadro normativo in base al quale il contribuente ha regolato l'assetto dei propri interessi .

Chi scrive non ignora che, essendo stato emanato lo Statuto dei diritti del contribuente con legge ordinaria, ben può il legislatore derogare con legge di pari rango ai principi in esso contenuti. Ma, a prescindere dal rilievo, fortemente valorizzato dalla Suprema Corte con la menzionata sentenza n.17576/02, secondo cui le disposizioni statutarie hanno “superiorità assiologica” nel sistema delle fonti normative e sono quindi vincolanti anche per il futuro legislatore tributario statale e regionale, non si può omettere di osservare che quando la deroga, ancorché legittima, perde la sua funzione di strumento eccezionale e si tramuta -come nella specie- in regola contraria a quella che lo stesso legislatore si è dato come criterio-guida dell'attività legislativa in materia tributaria, un simile comportamento va più propriamente qualificato come deliberata e sistematica disapplicazione di una parte essenziale della disciplina statutaria, che risulta indebolita nel suo complesso nella valutazione dei cittadini e degli operatori tributari chiamati ad osservarla.

In ogni caso, non sembra giustificabile né per la salvaguardia di concorrenti interessi pubblici né sotto il profilo della mera opportunità, la continua e ormai costante emanazione di disposizioni di “emergenza”, che più non consentono ai contribuenti —e neppure all'Amministrazione- di formulare una ragionevole previsione circa la durata ed il tempo di definizione dei loro rapporti e che sicuramente non favoriscono l'uso della solerzia e della normale diligenza degli uffici fiscali nell'esercizio del potere di accertamento nei tempi stabiliti dalla legge, ma concorrono, al contrario, ad incoraggiare ritardi ed inadempienze non sempre motivati da reali necessità.

L'auspicio di questo Garante è, dunque, nel senso che i rapporti tributari tornino ad avere la loro durata "naturale", quale risulta dalla ponderata valutazione del legislatore che ne ha fissato i termini, e non siano ulteriormente tenuti sotto la "spada di Damocle" di un'attività accertativa che, se esercitata a distanza di molti anni dal verificarsi del presupposto della imposizione, può determinare squilibri nelle previsioni finanziarie dei contribuenti e compromettere la piena esplicazione del diritto di difesa.

5- Il problema del fermo dei beni mobili registrati (c.d. "ganasce fiscali")

L'art.86 del D.P.R. 29 settembre 1973 n.602 (nel testo sostituito dall'art.1, comma 1, lett. q) del D.Leg.vo 27.4.2001 n.193, in vigore dal 9 giugno 2001) stabilisce al 1° comma che, "decorso inutilmente il termine di cui all'art.50, comma 1, il concessionario può disporre il fermo dei beni mobili del debitore o dei coobbligati iscritti in pubblici registri, dandone notizia alla direzione regionale delle entrate ed alla regione di residenza".

Il successivo comma 2 indica le formalità necessarie per l'esecuzione del provvedimento; il comma 3 commina sanzioni per coloro che circolano con veicoli sottoposti a fermo; il comma 4, infine, dispone che "con decreto del Ministro delle Finanze, di concerto con i Ministri dell'Interno e dei Lavori Pubblici, sono stabiliti le modalità, i termini e le procedure per l'attuazione di quanto previsto nel presente articolo".

In mancanza del suddetto decreto, a tutt'oggi non ancora emanato, sembra che i concessionari della riscossione abbiano utilizzato in modo anomalo ed in misura eccessiva il potere ad essi direttamente conferito dal D.Leg.vo 193/2001, procedendo senza alcun

ragionevole limite al fermo di numerosi automezzi di contribuenti morosi e provocando in molte Regioni d'Italia (ma non anche nelle Marche) proteste e rimostranze da parte degli interessati e delle associazioni di difesa civica, amplificate da vari articoli di stampa e da commenti, in genere molto severi, degli studiosi della materia.

Anche alcuni Garanti sono intervenuti, sulla base delle segnalazioni ricevute, per denunciare la gravità del fenomeno e delle conseguenze da esso prodotte nella sfera dei diritti dei contribuenti, talora privati dall'automezzo necessario per l'esercizio dell'attività lavorativa o per bisogni familiari, senza poter previamente contestare la legittimità e la fondatezza della pretesa fiscale o dello stesso provvedimento di fermo.

Particolarmente decisa è stata la presa di posizione al riguardo del Garante della Calabria, il quale, con una nota in data 1 aprile 2003 diretta al Dipartimento per le Politiche Fiscali del Ministero delle Finanze, ha approfonditamente indagato la natura e gli effetti del "fermo", come disciplinato a seguito della modifica normativa del 2001, ponendo in evidenza l'irragionevolezza e l'illegittimità, anche sotto il profilo costituzionale, della norma che lo prevede e suggerendo opportune misure correttive.

Il clamore suscitato dalla vicenda ha indotto l'Agenzia delle Entrate ad adottare due provvedimenti quasi coevi che hanno posto solo parzialmente rimedio ai più vistosi inconvenienti cagionati dall'uso incondizionato del "blocco" dei veicoli: con il primo (provvedimento direttoriale 31.3.2003) è stato approvato un nuovo modello di cartella di pagamento, disponendosi che sul frontespizio delle cartelle relative ai ruoli consegnati ai concessionari della riscossione a decorrere dal 1° maggio 2003 sia riportato l'avvertimento che, in caso di mancato pagamento delle somme iscritte a ruolo alla scadenza prescritta, si procederà al fermo amministrativo di beni mobili registrati (come gli autoveicoli); con il secondo (nota del 9 aprile 2003 prot.n. 2003/57413) si è imposto ai concessionari l'obbligo di comunicare ai contribuenti debitori, allo scadere del

sessantesimo giorno dalla notifica della cartella, una intimazione a provvedere al pagamento entro i venti giorni successivi, pena l'esecuzione del provvedimento di fermo del veicolo mediante iscrizione nel competente Pubblico Registro Automobilistico.

Sulla questione si è intanto aperto un ampio dibattito in dottrina e sono intervenute numerose sentenze ed ordinanze dei giudici di merito.

Il panorama che ne risulta è a dir poco frastornante.

Vi è estrema incertezza sulla natura giuridica del provvedimento di fermo, considerato da alcuni una misura cautelare (e non espropriativa del veicolo), da altri un atto sia pure atipico dell'esecuzione forzata o propedeutico all'esecuzione, da altri ancora (v.cit.note del Garante della Calabria) come una “misura affittiva con finalità coercitiva estranea al sistema normativo concernente la riscossione coattiva e, quindi, una sanzione atipica”.

I dubbi sulla corretta soluzione di tale problema si riflettono sulle pronunce giudiziali. Si sono infatti esercitati sull'argomento i giudici di ogni ordine giurisdizionale (Giudici di Pace, Tribunali, TAR, Commissioni Tributarie), le cui decisioni sui vari temi controversi (giurisdizione, competenza, strumenti cautelari adottabili, condizioni di legittimità del provvedimento, effetti della mancata emanazione del regolamento di attuazione dell'art.86 cit., ecc.) sono a tal punto contrastanti da creare confusione e sconcerto negli esperti e, a maggior ragione, nei comuni contribuenti, i quali, in presenza di così radicali divergenze di opinioni, non sanno a quale giudice debbono rivolgersi e quale tipo di procedimento possono utilizzare per ottenere la sospensione e l'annullamento del provvedimento di fermo, ritenuto lesivo delle loro posizioni giuridiche.

Non è superfluo aggiungere che alcuni giudici hanno sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale del (nuovo) art.86 del D.P.R. n.602/73, sul rilievo che l'omessa previsione degli Organi, delle forme e dei termini relativi all'esercizio della tutela

giurisdizionale del contribuente possa tradursi in una violazione del diritto di difesa garantito dall'art.24 Cost..

Questa essendo la situazione determinata dalla modifica dell'art.86, è evidente il pregiudizio che da essa deriva al rapporto di fiducia tra cittadini ed enti impositori; ed altrettanto certo è l'incremento del contenzioso, alimentato dall'esercizio senza limiti e condizioni di un potere amministrativo che inopportunamente, ad avviso di questo Ufficio, è stato lasciato alla piena ed incontrollata discrezionalità dei concessionari della riscossione, generalmente preoccupati più della salvaguardia dei propri privati interessi che del rispetto dei diritti dei cittadini.

Allo scopo di evitare l'incancrenirsi di uno stato di fatto che i contribuenti subiscono come una ingiusta vessazione e che è foriero di aumento della conflittualità nei loro rapporti con il Fisco, si rende urgente e necessario un chiaro intervento del legislatore, che valga a ricondurre nell'ambito della normalità e della legalità l'uso di uno strumento sostanzialmente coattivo, che sembra essersi trasformato in un abuso a danno dei cittadini.

Si potrebbe ripristinare il previgente testo dell'art.86, che attribuiva alla "direzione regionale delle entrate" (ora direzione regionale dell'Agenzia delle Entrate) il potere di disporre il fermo dei beni mobili iscritti in pubblici registri, subordinandolo peraltro alla condizione della impossibilità di eseguire il pignoramento "per mancato reperimento" dei beni suddetti; o, in alternativa, si dovrebbero limitare e tipizzare, con il decreto ministeriale di cui al 4° comma del vigente art.86, i casi in cui il concessionario è autorizzato a procedere al fermo, con l'espresso divieto di eseguirlo quando il credito erariale sia di importo modesto (e comunque inferiore ad una cifra da indicare nel decreto) e quando sia dimostrata la necessità dell'uso del veicolo da parte del contribuente per l'esercizio dell'attività lavorativa o per altri bisogni meritevoli di considerazione.

Qualunque sia la scelta che sarà ritenuta opportuna, appare indispensabile imporre l'obbligo della esatta indicazione, nel provvedimento di fermo, degli Organi amministrativi e giurisdizionali davanti ai quali il contribuente può tutelare i propri diritti nonché le procedure esperibili ed i relativi termini, in ossequio al disposto dell'art.7, comma 2, dello Statuto.

6- Conclusioni

Come si è detto all'inizio, con la presente relazione sono stati trattati soltanto i problemi più urgenti la cui soluzione, nel senso proposto, potrebbe rimuovere alcune delle cause di conflittualità che ostacolano e ritardano la conclusione del processo di modernizzazione e di riforma del sistema tributario, portato avanti dall'Amministrazione finanziaria.

Questo Ufficio è convinto che il contributo dell'esperienza e della cultura dei Garanti, nel loro contatto diretto con i contribuenti e con le realtà sociali ed economiche delle varie Regioni, sia decisivo per la realizzazione di un Fisco più giusto, più vicino ai cittadini e più rispettoso dei loro diritti. Gli Uffici dei Garanti compongono, nel loro complesso, un prezioso osservatorio delle problematiche e delle situazioni rilevanti ai fini delle scelte di politica fiscale del Parlamento e del Governo e dell'adozione degli opportuni provvedimenti legislativi ed amministrativi. Per questa ragione si rinnova l'auspicio che, mediante l'integrazione e la riforma dell'art.13 della L. 212/2000, l'azione dei Garanti del contribuente venga potenziata e valorizzata, nel comune interesse dei cittadini, ai quali deve essere assicurata, anche nella fase amministrativa delle vertenze, la tutela effettiva ed efficace delle loro ragioni nei confronti degli uffici tributari, e della stessa Amministrazione finanziaria, la quale non potrà che trarre giovamento e stimolo dalle

segnalazioni, dai rilievi e dalle proposte dei Garanti nella loro funzione di controllo della legalità e correttezza dell'attività impositiva.

Allegati:

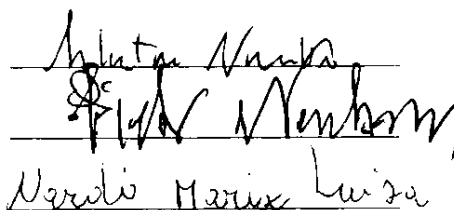
- 1) Proposta di modifica ed integrazione dell'art.13 L. 27 luglio 2000 n.212;
- 2) Relazione illustrativa della proposta sub 1).

La presente relazione, redatta dal Presidente dell'Ufficio del Garante del contribuente delle Marche dott. Salvatore Nardino, è stata approvata e sottoscritta dagli altri Componenti dott. Pietro Narbone e rag. Maria Luisa Nardi in data 29 gennaio 2004.

dott. Salvatore Nardino

dott. Pietro Narbone

rag. Maria Luisa Nardi



PROPOSTA DI MODIFICA ED INTEGRAZIONE
DELLA DISCIPLINA GIURIDICA DEL GARANTE DEL CONTRIBUENTE
(art. 13 L. 27 luglio 2000 n.212)

Art. 1

L'art.13 della legge 27 luglio 2000 n.212, recante disposizioni sul Garante del contribuente, è sostituito dagli articoli seguenti :

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 ed 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 ed ufficiali generali e superiori 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 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.

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 categorie di cui alla lettera a). 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).

In caso di temporanea assenza o impedimento il presidente è sostituito dal più anziano per età degli altri componenti.

2 - I componenti dell'Autorità Garante 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.

3 - Le delibere indifferibili dell'Autorità Garante possono essere validamente adottate, in caso di assenza giustificata 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 al completo nella sua prima riunione successiva.

4 - Il componente che, per malattia o altra causa, non sia 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 o del componente che lo sostituisce, dal presidente della Commissione Tributaria di cui al primo comma, il quale contestualmente nomina un altro componente della stessa categoria di quello decaduto, scelto nell'ambito delle 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.

5- 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 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 la misura del compenso mensile, dell'indennità di trasferta e dei rimborsi spettanti ai Garanti nonché l'ammontare di un fondo spese annuale da assegnare a ciascun ufficio.

6- L'Autorità Garante del contribuente vigila sulla puntuale osservanza dei principi e delle disposizioni della presente legge da parte degli enti, organi ed uffici indicati nel comma 8, segnala ai responsabili dei medesimi le violazioni riscontrate, invitandoli a desistere dai comportamenti illegittimi, ed informa le autorità di controllo per l'adozione degli opportuni provvedimenti, anche di natura disciplinare.

Il 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.

Il Garante inoltre :

- a) attiva con motivate delibere le procedure di autotutela in base alla disciplina normativa e regolamentare di tale istituto, disponendo che l'ufficio finanziario proceda al riesame dell'atto o rapporto oggetto della segnalazione e adotti sul medesimo gli opportuni provvedimenti, dandone comunicazione al 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, ancorché non impugnabile ai sensi dell'art.19 del D.Leg.vo 31 dicembre 1992 n.546 ;

- c) rivolge raccomandazioni 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 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 i suddetti uffici all'adempimento degli obblighi di cui agli artt. 5 e 12 della presente legge nonché al rispetto dei termini stabiliti per il rimborso di imposte ;
- f) individua e segnala agli Organi ed Autorità competenti i casi di particolare rilevanza in cui le disposizioni in vigore o i comportamenti degli uffici tributari determinano un pregiudizio per i contribuenti 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 al Garante le risposte, i chiarimenti o i documenti richiesti, di trasmettergli le comunicazioni prescritte, di ottemperare ai richiami, raccomandazioni e segnalazioni del 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 ed Autorità competenti l'avvio del procedimento disciplinare nei confronti di funzionari o impiegati di uffici tributari, i quali, benché formalmente diffidati con assegnazione di un termine per adempiere, persistano nei comportamenti indicati alla precedente lettera f) o si rendano comunque responsabili della violazione di obblighi nei riguardi del Garante ;
- h) prospetta al Ministro dell'Economia e delle Finanze i casi in cui possono essere esercitati i poteri di rimessione in termini, previsti dall'art. 9 ;
- i) ha la facoltà di convocare dinanzi a sé il contribuente ed il rappresentante dell'ufficio tributario per acquisire, nel contraddittorio tra le parti, più precisi elementi di conoscenza in ordine al rapporto controverso.

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

8— Il Garante del contribuente esercita le attribuzioni di cui al sesto comma ed ogni altra funzione conferitagli 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 ed organi indiretti che svolgono attività di accertamento, liquidazione o riscossione di tributi di qualsiasi specie.

Qualora la segnalazione del contribuente sia diretta ad un ufficio del Garante incompetente per territorio, questi la trasmette all'ufficio competente, informandone l'interessato.

I Difensori civici regionali, provinciali e comunali trasmettono al Garante, informandone gli interessati, le istanze e segnalazioni ad essi rivolte aventi ad oggetto atti o rapporti di natura tributaria, qualunque sia l'ente o soggetto impositore.

9 - Il Garante dà notizia al contribuente delle delibere emesse e delle iniziative assunte sulla segnalazione da lui inoltrata e, nei casi di particolare importanza o di interesse generale, comunica l'esito dell'attività svolta alla Direzione regionale o compartimentale dell'Agenzia fiscale interessata o al Comando regionale della Guardia di Finanza o all'ente impositore regionale o locale.

10 - Se il contribuente richiede la tutela del Garante riguardo ad atti impugnabili ai sensi dell'art.19 del D.Leg.vo 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 del Garante che dichiara inammissibile o rigetta l'istanza o del provvedimento adottato dell'ufficio tributario sull'intervento del Garante e, comunque, per non più di novanta giorni dalla data di presentazione dell'istanza o segnalazione del contribuente.

11 - Entro il 31 gennaio di ogni anno il Garante presenta una relazione sull'attività svolta al Ministro dell'Economia e delle Finanze, al Direttore del Dipartimento per le politiche fiscali del suddetto Ministero, ai Direttori regionali dell'Agenzia delle Entrate e dell'Agenzia delle Dogane, al Direttore compartimentale dell'Agenzia del Territorio e al Comandante regionale 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 viene altresì trasmesso alle Autorità rappresentative della Regione e degli Enti Locali, qualora in essa siano trattate questioni relative a tributi di loro competenza o vengano rilevate anomalie, irregolarità o disfunzioni negli atti e comportamenti dei loro Uffici, organi indiretti ed ausiliari nell'esercizio dell'attività impositiva.

Entro lo stesso termine il Garante, con relazione annuale, fornisce al Governo ed al Parlamento dati e notizie sullo ^{stato} ~~stesso~~ dei rapporti tra fisco e contribuenti nel campo della politica fiscale.

12 - Il Ministro dell'economia e delle finanze riferisce annualmente alle Commissioni Parlamentari competenti in ordine al funzionamento degli Uffici del Garante del contribuente, all'efficacia dell'azione da essi svolta ed alla natura delle questioni segnalate nonché in ordine ai provvedimenti adottati a seguito delle segnalazioni dei Garanti.

Art. 13 bis

(Disposizioni di attuazione dell'art.13)

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, adottato ai sensi dell'art.17, comma 3, della legge 23 agosto 1988 n.400, relativo ai poteri regolamentari dei Ministri nelle materie di loro competenza, sono emanate le disposizioni di attuazione dell'art.13

RELAZIONE
ALLA PROPOSTA DI MODIFICA ED INTEGRAZIONE DELL'ART.13
L. 27 luglio 2000 n.212

Dall'esperienza acquisita dai Garanti dei contribuenti in oltre due anni di esercizio delle loro funzioni emerge sempre più pressante l'esigenza di una riforma dell'art.13 della legge n.212/2000 che valga, da un lato, ad adeguare il testo della norma alla mutata organizzazione dell'Amministrazione finanziaria ed alla istituzione delle Agenzie fiscali nonché alle innovazioni introdotte con l'art.94, commi 7, e 8, della Legge n.289/2002 e, dall'altro, ad integrare e migliorare la disciplina legislativa del Garante, colmando almeno in parte le lacune presenti nel testo ora vigente, nonché a risolvere alcuni dei dubbi interpretativi originati dalla genericità ed inadeguatezza del quadro normativo.

La proposta di modifica ed integrazione dell'art.13 persegue i seguenti obiettivi :

- a) dare alla figura del Garante una più precisa collocazione nel quadro delle Autorità di Garanzia indipendenti ;
- b) svincolare gli uffici del Garante da qualsiasi forma di collegamento funzionale ed economico con l'Agenzia delle Entrate, così da eliminare in radice l'anomalia degli attuali rapporti tra Organo di controllo ed uffici finanziari controllati ;
- c) concentrare, di conseguenza, nel Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze, sottraendole alle Direzioni Regionali dell'Agenzia delle Entrate, tutte le funzioni di supporto agli uffici del Garante (personale di segreteria, risorse materiali e mezzi tecnici, erogazione dei compensi ai Garanti, assegnazione di un fondo spese autonomamente gestibile da ciascun ufficio) ;
- d) esplicitare che la scelta dei Garanti, da parte del presidente della Commissione Tributaria Regionale (o di 2° grado), deve necessariamente cadere su persone "dotate di comprovata cultura ed esperienza in materia giuridica e tributaria" : requisito non sempre assicurato dalla semplice appartenenza alle categorie professionali nell'ambito delle quali debbono essere operate le scelte ;
- e) riconoscere, con espressa previsione normativa, legittimità e validità (con salvezza di successiva ratifica del collegio al completo) alle deliberazioni indifferibili adottate da due o anche da uno solo dei componenti l'ufficio del Garante, in caso di assenza giustificata o di legittimo impedimento di alcuno dei componenti, allo scopo di evitare, in mancanza di componenti supplenti, la paralisi dell'attività dell'ufficio per l'impossibilità temporanea di formare il collegio nella composizione prevista dalla legge.

Si segnalano, in particolare, alcune delle proposte innovazioni :

- Il 2° comma dell'art.13 prevede la prestazione del giuramento, obbligatoria in qualsiasi caso di assunzione di pubbliche funzioni, entro il termine di venti giorni a pena di decadenza dalla nomina.
- Il 4° comma introduce l'istituto della decadenza e della cessazione dall'incarico (previsioni del tutto mancanti nel testo dell'art.13 ora in vigore) e

stabilisce un meccanismo di immediata sostituzione del componente decaduto, così assicurando la continuità dell'azione del Garante.

- Con il 5° comma viene attribuita al Dipartimento per le politiche fiscali – come si è accennato – l'intera competenza a provvedere a quanto necessario per il funzionamento degli uffici del Garante ed in particolare all'assegnazione a ciascun ufficio, nell'ambito dello stanziamento di bilancio disposto con l'art.20 della L.n.212/2000, di un fondo per le spese ordinarie, da determinarsi con decreto del Ministro per l'economia, al fine di sopperire sollecitamente ai bisogni urgenti e di modesta entità dell'ufficio.
- Con i commi 6° e 7° vengono meglio precisate ed integrate, conservando nella sostanza l'impianto originario della legge, le attribuzioni e le modalità di esercizio dell'azione del Garante, nel rispetto sia della sfera decisionale dell'ente gestore del tributo, ai cui uffici resta sempre affidata la scelta e la responsabilità dei provvedimenti da adottare sugli interventi del Garante, sia della competenza giurisdizionale delle Commissioni Tributarie. Al fine di conferire un minimo di incisività e di efficacia all'azione del Garante, si prevede l'obbligo per gli uffici tributari di fornire al medesimo motivate risposte entro il termine di 30 giorni (ora espressamente ribadito dall'art.14 della Convenzione tra il Ministero dell'Economia e l'Agenzia delle Entrate per il 2003), e si conferma il potere del Garante di chiedere alle Autorità competenti l'avvio del procedimento disciplinare – nei soli casi di persistente e grave inerzia o ritardo nell'assolvimento dell'obbligo suddetto e dopo formale diffida ad adempiere – nei confronti dei funzionari ed impiegati degli uffici stessi, ai quali sia imputabile l'inadempimento.
- Le disposizioni del comma 8° sono essenziali per eliminare ogni possibile dubbio sull'ambito della competenza “per materia” del Garante regionale e sulla legittimità dei suoi interventi nei confronti di tutti gli enti, organi ed uffici impositori, compresi gli enti locali e le Regioni. La contraria opinione, da taluno manifestata, priverebbe il contribuente di una efficace tutela tecnica nei confronti degli enti impositori “minori”, i quali assorbono ormai una parte rilevante della fiscalità generale, e determinerebbe posizioni discriminatorie illogiche, ingiustificate ed incostituzionali nella sfera delle garanzie del contribuente. Per la stessa ragione, ed anche per evitare confusione e sovrapposizione di tutele, si stabilisce che i difensori civici trasmettano al Garante del contribuente le istanze ad essi rivolte dai cittadini in materia di atti e rapporti tributari di qualsiasi specie.
- Non meno importante è la disposizione del comma 10° che, in analogia a quanto stabilito dall'art.6 del D.Leg.vo 19 giugno 1997 n.218 in tema di accertamento con adesione, prevede la sospensione del termine per ricorrere alla Commissione Tributaria Provinciale per un periodo massimo di novanta giorni (ma con limiti preordinati ad evitare possibili abusi), quando la tutela richiesta al Garante abbia ad oggetto atti impugnabili ai sensi dell'art.19 del D.Leg.vo 31 dicembre 1992 n.546. La norma, al pari di quella dettata dal citato art.6 D.Leg.vo n.218/97, ha funzione deflattiva del contenzioso giurisdizionale, consentendo all'ufficio impositore di riesaminare i propri atti in un più congruo termine, sulla scorta degli argomenti e delle raccomandazioni del

Garante, e di eliminare eventuali errori o vizi di legittimità, senza costringere il contribuente ad affrontare un lungo e costoso giudizio tributario.

- Con il comma 11° si stabilisce che la relazione del Garante al Ministro dell'economia ed alle altre Autorità indicate nella norma venga presentata con cadenza annuale (e non più semestrale), in coerenza sia con l'analoga previsione secondo la quale il Ministro riferisce "annualmente" alle Commissioni Parlamentari in ordine al funzionamento degli uffici del Garante, sia con l'obbligo, imposto al Garante con l'art.94- comma 8 della L.n.289/2002, di presentare al Parlamento ed al Governo una relazione annuale "sullo stato dei rapporti tra fisco e contribuenti nel campo della politica fiscale" (comma 13 bis L.289/2002). *21.10.02*
- Non è infine supefluo sottolineare :
 - a) che la presente proposta di modifica dell'art.13 tende solo a porre rimedio, in tempi auspicabilmente brevi, ai difetti più evidenti della normativa vigente ed a risolvere alcune delle problematiche insorte nel concreto espletamento delle funzioni attribuite ai Garanti, ma non esaurisce le riforme che sarebbero necessarie per dare all'istituto del Garante una disciplina legislativa organica e completa (per questa ragione si prevede all'art.13 bis l'emanazione di un regolamento di attuazione dell'art.13, adottato ai sensi dell'art.17 L.n.400/1988) ;
 - b) che la realizzazione delle modifiche proposte **NON COMPORTA ALCUN ONERE AGGIUNTIVO DI SPESA** rispetto allo stanziamento di bilancio disposto per il funzionamento degli uffici del Garante con l'art.20 della legge n.212/2000.