

A L L E G A T I

ALLEGATO 1

29-11-2001

COMMISSIONE FINANZE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
AUDIZIONE CONSIGLIO NAZIONALE DOTTORI COMMERCIALISTI
(Presidente Francesco Serao e Consigliere delegato area fiscale Mario Damiani)

1. SULLA VALIDITA' DEL MODELLO ORGANIZZATIVO DELLE AGENZIE CON SEPARAZIONE TRA LE ATTIVITA' DI INDIRIZZO POLITICO (MINISTERO FINANZE) E QUELLE DI AMMINISTRAZIONE

- L'AMPIA AUTONOMIA DELLE AGENZIE NON SI E' ANCORA TRADOTTA IN EFFETTIVA SBUROCRATIZZAZIONE DEGLI UFFICI
- NON SONO STATE ANCORA ATTIVATE NUOVE PROCEDURE ORGANIZZATIVE E CREATI CODICI DI CONDOTTA DELLE PRINCIPALI FUNZIONI DEGLI UFFICI PER SUPERARE LA SITUAZIONE PREGRESSA DI MERO ADEMPIMENTO DI COMPITI AMMINISTRATIVI (FORMAZIONE DI ATTI)
- MANCA LA CULTURA DEL LAVORO PER OBIETTIVI.
L'ATTIVITA' DI FORMAZIONE (MEGLIO: DI RICONVERSIONE) DEL PERSONALE MIRA AI CONTENUTI PROFESSIONALI MA IGNORA QUELLI ECONOMICO-ORGANIZZATIVI (ES. ANALISI COSTI-BENEFICI)
- LA CONVENZIONE MINISTERO-AGENZIE COMPORTA LA FISSAZIONE DI OBIETTIVI CON VERIFICA DEL RISULTATI MEDIANTE CONTRADDITTORIO TRA DIPARTIMENTO DEL MINISTERO E AGENZIA -
VI E' PERO' NECESSITA' CHE ALLA VERIFICA PARTECIPINO ANCHE I RAPPRESENTANTI DEI CONTRIBUENTI - A TANTO SI CANDIDANO I DOTTORI COMMERCIALISTI - ANCHE QUALI INTERMEDIARI PRIMARI TRA AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA E CONTRIBUENTI

2. SONO CONDIVISIBILI I PRINCIPI ENUNCIATI NELLA CONVENZIONE CHE COMPORTA:

- IL RIPENSAMENTO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI IN UN'OTTICA DI ORIENTAMENTO AL CLIENTE (=CONTRIBUENTE)
- IL MONITORAGGIO DEL LIVELLO DI SODDISFAZIONE DEGLI UTENTI IN TERMINI DI SERVIZI OFFERTI A LIVELLI QUALITATIVI CORRISPONDENTI ALLE ASPETTATIVE RILEVATE (come il conclamato miglioramento dei servizi di assistenza telefonica all'utenza) DA MISURARE MEDIANTE INDICATORI DI QUALITA'
- LA PROMOZIONE DELL'EVOLUZIONE DEL SISTEMA INFORMATICO E SI ATTUI UN COMPIUTO SISTEMA DI CONTROLLO DI GESTIONE
- LA CURA DELLO SVILUPPO PROFESSIONALE DEL PERSONALE

E TUTTAVIA AL RIGUARDO SI OSSERVA:

- L'ORIENTAMENTO AL CLIENTE NON E' ANCORA VISIBILE NEI COMPORTAMENTI DEGLI UFFICI DELL'AGENZIA E MENO ANCORA IN QUELLI DELLA GUARDIA DI FINANZA, LA CUI AZIONE E' DEL TUTTO DISARTICOLATA RISPETTO A QUESTI PRINCIPII
MANCANO DIRETTIVE SPECIFICHE DEL DIRETTORE DELL'AGENZIA ALLE DIREZIONI REGIONALI SULLE MODALITA' CON CUI CONSEGUIRE QUESTO OBIETTIVO
LA CONCEZIONE DEL CONTROLLO SOSTANZIALE BASATA SULLA CENTRALITA' DEL CONTRIBUENTE (CFR. ART.5.3/a DELLA CONVENZIONE MINISTERO-AGENZIA ENTRATE) E' ANCORA TUTTA DA INVENTARE.
PERMANGONO LE VECCHIE DIFFIDENZE VERSO IL CONTRIBUENTE ED I CONTROLLI TENDONO ANCORA AD ACCERTARE ERRORI FORMALI DAI QUALI MUOVERE PER PROCEDERE INDUTTIVAMENTE.
IL RICORSO AI PROCEDIMENTI PRESUNTIVI E' TALVOLTA COSI' SOGGETTIVO DA TRAVALICARE I LIMITI DELLA LEGALITA' (COME NEL CASO DI PRESUNZIONI PLURIME OVVERO DI MERE ARGOMENTAZIONI PRESUNTIVE GABELLATE PER PRESUNZIONI LEGALI).
NON MANCANO CASI DI UTILIZZO DELLE INDAGINI BANCARIE PER PRETENDERE NOTIZIE COPERTE DA PRIVACY, COME NEL CASO DI PRELIEVI BANCARI DIRETTI DAL CONTO DELLO STESSO CONTRIBUENTE RIPRESI A TASSAZIONE SE NON SI FORNISCE LA PROVA DEL SUCCESSIVO IMPIEGO.
- GLI ISTITUTI DELL'ACCERTAMENTO CON ADESIONE E DELLA CONCILIAZIONE GIUDIZIALE SONO PER LO PIU' RIMESSI ALL'INIZIATIVA DEI DIRIGENTI E FUNZIONARI PIU' CORAGGIOSI – ESISTONO SITUAZIONI VARIEGATE NEI VARI UFFICI OVE PERMANE PERO' SPESSO UN SENSO DI DERESPONSABILIZZAZIONE.
- IL MIGLIORAMENTO DEI SERVIZI DI ASSISTENZA AL CONTRIBUENTE (VED. ART.6.f DELLA CONVENZIONE) NON SEMBRA ANCORA VISIBILE.
SONO ANCORA TROPPI GLI ERRORI FORMALI PER I QUALI VENGONO EMESSI GLI AVVISI C.D. BONARI E DA CARTELLE "PAZZE" CHE SONO DA IMPUTARE INVECE AD ERRORI DI SEGNALEZIONE DELLE BANCHE PER I VERSAMENTI O CHE POSSONO ESSERE EMENDATI CON UNA MIGLIORE E PIU' ARTICOLATA ASSISTENZA DEGLI UFFICI.
I DOTTORI COMMERCIALISTI HANNO IN DIVERSE REALTA' LOCALI STIPULATO ACCORDI CON GLI UFFICI PER SVOLGERE UN'ATTIVITA' DI FILTRO – OCCORRE INCENTIVARE E RICONOSCERE QUESTE INIZIATIVE E PERMETTERE AI PROFESSIONISTI DI ESEGUIRE EVENTUALI RETTIFICHE DI DATI ERRATI CON UN RAPPORTO TELEMATICO DIRETTO
- NON RISULTANO ANCORA FISSATI GLI ADEGUATI INDICATORI DI QUALITA', PREVISTI DALLA CONVENZIONE, CHE DEBBO NO MISURARE IL LIVELLO DI SODDISFAZIONE DEGLI UTENTI – QUESTI INDICI DOVREBBERO ESSERE INDIVIDUATI COL CONCORSO DEI RAPPRESENTANTI INDIPENDENTI DEI CONTRIBUENTI (SI PROPONGONO A TALE SCOPO I DOTTORI COMMERCIALISTI)

- IL SISTEMA INFORMATIVO DELL'AGENZIA DIPENDE DA SOGEI, CIOE' DA UNA ENTITA' ESTERNA ALL'AMMINISTRAZIONE — SU DI ESSA I RAPPRESENTANTI DEL CONSIGLIO NAZIONALE DEI DD.CC. HANNO GIA' ESPRESSO RISERVE ED OBIEZIONI NELL'AUDIZIONE INNANZI ALLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFORMATICA.

AD ES. SONO SEMPRE TARDIVI I RILASCI DA SOGEI DELLE SPECIFICHE TECNICHE PER LA TRASMISSIONE TELEMATICA DELLE DICHIARAZIONI DA PARTE DEGLI INTERMEDIARI E SONO STATE TARDIVE NEL 2001 ANCHE LE ISTRUZIONI DELL'AGENZIA NECESSARIE PER L'ELABORAZIONE DA PARTE DELLE SOCIETA' SPECIALIZZATE DEI PROGRAMMI PER LA REDAZIONE DELLE DICHIARAZIONI STESSE.

SULL'ATTIVAZIONE DI UN IDONEO SISTEMA DI CONTROLLO DI GESTIONE NON SI HA NOTIZIA (SALVO CHE NEGLI UFFICI VIENE TENTATO CON PROCEDURE MANUALI); SAREBBE CORRETTO CHE SU QUESTO PUNTO VI SIA TRASPARENZA ANCHE SULLE RISULTANZE IN TERMINI DI EFFICIENZA CHE DA QUESTO CONTROLLO DOVREBBERO SCATURIRE

- LA CRESCITA PROFESSIONALE DEL PERSONALE E' RIMESSA ALLO SVOLGIMENTO DI CORSI DA PARTE DELLA SCUOLA CENTRALE TRIBUTARIA DELL'ECONOMIA E FINANZE, ATTUATI CON METODOLOGIE TRADIZIONALI — SAREBBE INTERESSANTE CONOSCERE IL GRADO DI GRADIMENTO DI QUESTI CORSI DA PARTE DEI DIPENDENTI, AFFIDATO AD UN ISTITUTO DI RICERCA INDIPENDENTE.

I DOTTORI COMMERCIALISTI PROPONGONO INVECE DI CREARE SCUOLE TRIBUTARIE DECENTRATE REGIONALI, AUTONOME, COL CONCORSO DELL'AGENZIA, DELLE UNIVERSITA' E DEGLI ORDINI LOCALI, NELLE QUALI SVOLGERE, ADOTTANDO METODOLOGIE INTERATTIVE E TUTORAGGI PERSONALIZZATI, ATTIVITA' FORMATIVE E DI SPECIALIZZAZIONE PER DIPENDENTI DELL'AGENZIA E PER PROFESSIONISTI O PRATICANTI PROFESSIONISTI, ANALOGAMENTE ALLE SCUOLE FORENSI CHE FORMANO AVVOCATI, MAGISTRATI E NOTAI.

- L'IPOTESI DI ESTENSIONE DEL SERVIZIO DI TUTORAGGIO FISCALE DEGLI UFFICI DELL'AGENZIA, QUALE ATTIVITA' DI ASSISTENZA E CONSULENZA ALLE IMPRESE DIVERSE DA QUELLE NASCENTI O MINIME, GIA' VIGENTE, E' DA RESPINGERE. INFATTI:

A) SI CREEREBBE UN EVIDENTE ED ILLEGITTIMO CONFLITTO DI INTERESSI IN QUANTO È SEMPRE LO STESSO SOGGETTO (L'AGENZIA) CHE ISTITUZIONALMENTE ESEGUE I CONTROLLI SUGLI ADEMPIMENTI FISCALI E CHE COMPIREBBE (O ASSISTEREBBE IL CONTRIBUENTE NELL'ESEGUIRE) TALI ADEMPIMENTI;

B) VERREBBE PROBABILMENTE COMPIUTA UN'ILLECITA ATTIVITÀ DI NATURA COMMERCIALE CONTINUATIVA (PRESTAZIONE DI SERVIZI DI NATURA PRIVATISTICA IN CONCORRENZA CON ALTRI SOGGETTIVI QUALIFICATI), CONTRARIA AI COMPITI ISTITUZIONALI DI UN ENTE PUBBLICO

3. *SULL'ATTIVITA' DI INTERPELLO E LE GARANZIE DELLA CORRETTA INTERPRETAZIONE DELLA NORMA FISCALE DA PARTE DEI CONTRIBUENTI (cfr. art. 5.2.c) QUALI OBIETTIVI GENERALI STABILITI DALLA CONVENZIONE CON L'AGENZIA DELLE ENTRATE.*

LA LORO ATTUAZIONE SI PRESTA AD UNA SERIE DI OSSERVAZIONI CRITICHE:

- OCCORRE GARANTIRE IL SISTEMATICO ED EFFETTIVO ESERCIZIO DELL'ATTIVITA' DI INTERPELLO DA PARTE DEI CONTRIBUENTI E DEI PROFESSIONISTI LORO CONSULENTI;
- NECESSITA REALIZZARE UNIFORMITA' DI RISPOSTE NEL TERRITORIO NAZIONALE E CHE SI ATTIVI UN TAVOLO TECNICO DI CONFRONTO CON GLI ORDINI PROFESSIONALI NAZIONALI AL FINE DI AFFRONTARE O RIESAMINARE LE TEMATICHE PIU' SIGNIFICATIVE E DI DIFFUSO INTERESSE, PREVEDENDO CHE IN CASO DI DISACCORDO VI SIA UN LIVELLO DECISIONALE DIFFERENZIATO (AD ES. IL MINISTRO O UN ORGANO COLLEGIALE COSTITUITO DAL DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE FISCALI, DA UN MAGISTRATO DELLA SEZIONE TRIBUTARIA DELLA CASSAZIONE E DA UNO DEL CONSIGLIO DI STATO)
- L'ATTIVITA' INTERPRETATIVA MEDIANTE CIRCOLARI O RISOLUZIONI SU CASI GENERALI DEV'ESSERE ORIENTATA A FACILITARE L'APPLICAZIONE CORRETTA DELLA NORMA TRIBUTARIA DA PARTE DEI CONTRIBUENTI. IN TALE OTTICA RITENGONO I DOTTORI COMMERCIALISTI CHE ESSA DEBBA ESSERE MANTENUTA ALL'AGENZIA I CUI UFFICI SONO CHIAMATI A CONTROLLARE IL CORRETTO ADEMPIMENTO DEI DOVERI FISCALI DEI CONTRIBUENTI.

E TUTTAVIA DEV'ESSERE PREVISTO L'INTERVENTO DEL MINISTERO, D'INIZIATIVA O SU RICHIESTA DEGLI ORDINI PROFESSIONALI NAZIONALI, PER RETTIFICARE EVENTUALI INTERPRETAZIONI DISTORTE DELL'AGENZIA CHE DEBORDANO RISPETTO ALLA MERA ILLUSTRAZIONE DELLA NORMA E FORNISCONO ELEMENTI DI INTEGRAZIONE DI ESSA SU ASPETTI SOSTANZIALI O ANCOR PIU' ESPRIMONO INTERPRETAZIONI ANALOGICHE, *PRAETER LEGEM* O *CONTRA LEGEM*.

4. *SULL'ATTUAZIONE DELLO STATUTO DEI DIRITTI DEL CONTRIBUENTE – SITUAZIONE DI DIFFUSA CARENZA. NON SONO ANCORA ASSICURATI AI CONTRIBUENTI, TRA L'ALTRO, I SEGUENTI DIRITTI:*

- IL DIRITTO ALL'INFORMAZIONE PREVISTO DALL'ART.5 DELLA L.212/2000 E' GRAVEMENTE PREGIUDICATO DALLA MANCANZA DI TESTI COORDINATI IN ATTESA CHE SI PROCEDA A REDIGERE IL CODICE TRIBUTARIO.
E COSI' IL CONTRIBUENTE, GLI UFFICI ED I PROFESSIONISTI, PUR SE L'AGENZIA PUBBLICA SUL SUO SITO INTERNET GLI ATTI NORMATIVI E GENERALI, SI TROVANO A DOVER COMPIERE UN'ATTIVITA' CONTINUA DI RIELABORAZIONE NORMATIVA E DELLA PRASSI CON GRAVE PERICOLO PER

IL RISULTATO DELL'INTERPRETAZIONE, MANCANDO IL COORDINAMENTO NORMATIVO STABILITO DALLO STATUTO.

- I TEMPI UTILI PER LA PUBBLICAZIONE DEI MODELLI DI DICHIARAZIONE E DELLE SPECIFICHE TECNICHE, COME GIA' SEGNALATO, NON VENGONO RISPETTATI (ART.6).
- SPESSO GLI ATTI DI ACCERTAMENTO SONO MOTIVATI PER *RELATIONEM* (ART.7) E L'UFFICIO NON COMPIE ALCUN SUO ATTO DI RIELABORAZIONE CRITICA DEL PROCESSO VERBALE DI VERIFICA. E' NECESSARIO PER LA TRASPARENZA DEL PROCEDIMENTO CHE INCIDE SUI DIRITTI SOGGETTIVI DEL CONTRIBUENTE CHE DI TALE ATTIVITA' SIA DATO CONTO NELL'AVVISO DI ACCERTAMENTO, SOPRATTUTTO SE E' ESERCITATO IL DIRITTO DI PROPORRE OSSERVAZIONI E RICHIESTE EX ART.12.
- L'ASSETTO SANZIONATORIO PER GLI ILLECITI FISCALI E' ANCORA VESSATORIO E NON TIENE CONTO DELL'ART.10 DELLO STATUTO (BUONA FEDE), IGNORANDO CHE TALE PRINCIPIO DELLA BUONA FEDE IMPLICA UNA PIU' DIFFUSA APPLICAZIONE DELL'ESIMENTE QUALORA SI ACCERTI L'INESISTENZA DI COLPA. QUEST'ESAME NON VIENE MAI COMPIUTO RITENDO SEMPRE PRESUNTA LA COLPA.
VI E' ANCORA INCERTEZZA IN MOLTI UFFICI NELL'APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DEL CUMULO GIURIDICO E PERTANTO E' NECESSARIO RIFORMULARE LA RELATIVA DISCIPLINA CON MAGGIORE CHIAREZZA (L'AGENZIA E' COSTRETTA PERIODICAMENTE A RITORNARE SULL'ARGOMENTO CON CIRCOLARI ESPLICATIVE A LORO VOLTA NON SEMPRE CHIARE E COMUNQUE ESEMPIO DI ISTRUZIONI INTEGRATIVE).
- VERIFICHE FISCALI.
I PRINCIPI DI CIVILTA' GIURIDICA IMPLICANO CHE, COME AVVIENE IN TUTTI I PAESI AVANZATI, LE VISITE FISCALI SIANO PRECEDUTE DA AVVISO ANCHE AL FINE DI PERMETTERE DI PREDISPORRE ED ORDINARE LA DOCUMENTAZIONE CHE SI CHIEDE DI ESAMINARE E PER RIDURRE IN TAL MODO I TEMPI DI VERIFICA.

OCCORRE FINALMENTE VARARE UN CODICE DI CONDOTTA PER I VERIFICATORI FISCALI DA COSTRUIRE COL CONCORSO DEI PROFESSIONISTI ABILITATI ALLA DIFESA TRIBUTARIA

DEV'ESSERE PERMESSO AL DIFENSORE DEL CONTRIBUENTE VERIFICATO UN CONFRONTO SUI RISULTATI DELLA VERIFICA CON I SUPERIORI GERARCHICI DEL DIRETTORE DELLA VERIFICA STESSA OVE ESISTANO ELEMENTI DI CONTESTAZIONE RISOLVIBILI IN SEDE DI PREACCERTAMENTO.

DELLE OSSERVAZIONI AVANZATE DAL DIFENSORE SI DEVE TENERE CONTO PER CONFUTARLE CON CONGRUA MOTIVAZIONE NELL'EMANARE L'AVVISO DI ACCERTAMENTO.



ALLEGATO 2

CONSIGLIO NAZIONALE DEI RAGIONIERI E PERITI COMMERCIALI

00198 ROMA - VIA PAISIELLO, 24 - TEL. 06.852361 - TELEFAX 06.8417829 - COD. FISC. 80059770588

www.consrag.it - E-Mail: webmaster@consrag.it

**Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione
della riforma dell'Amministrazione finanziaria**

Audizione del 29 novembre 2001

Commissione Finanze

Camera dei Deputati

Premessa

La riorganizzazione dell'Amministrazione finanziaria, così come è stata definita dal D.Lgs. n. 300/99, è stato un argomento seguito con estremo interesse dalla categoria dei Ragionieri commercialisti. In anticipo, rispetto alla approvazione del provvedimento, sono state analizzate le problematiche connesse alla riorganizzazione dell'apparato, animando il dibattito con un lavoro sul "Progetto di costituzione di una Agenzia per l'accertamento tributario" e, successivamente, con un convegno che ha visto intervenire i principali protagonisti della riforma.

Il ruolo di collegamento tra l'Amministrazione finanziaria e i contribuenti ha collocato i Ragionieri in una posizione di privilegio per osservare e sperimentare il funzionamento dell'amministrazione sul piano strettamente concreto. La categoria, in quanto direttamente coinvolta è, pertanto, interessata al miglioramento dei servizi erogati e al funzionamento affidabile e puntuale dell'amministrazione. I Ragionieri, sono sempre disponibili a contribuire con il loro fattivo apporto, tramite segnalazioni e concrete proposte a progetti di modifica e rinnovamento della disciplina attuale, non solo dell'amministrazione finanziaria ma anche dell'intero sistema tributario.

Considerazioni generali sullo stato di attuazione della riforma dell'Amministrazione finanziaria.

La scelta, operata con la riforma, che mira a distinguere un centro dalle proprie articolazioni, servendosi di appropriate attribuzioni di funzioni e competenze ripartite, è condivisibile in quanto in linea con i concetti di efficienza. L'autorità centrale, identificata in un Dipartimento delle politiche fiscali con funzioni di indirizzo politico e coordinamento, e l'istituzione delle agenzie dotate di personalità giuridica e ampia autonomia organizzativa, regolamentare e patrimoniale, con funzioni di attuazione e amministrazione concreta del prelievo, si configura come l'assetto migliore in termini di economicità e snellezza organizzativa. In questo senso, il contributo di studio, elaborato nel 1999, aveva individuato una soluzione equilibrata della nuova organizzazione dell'amministrazione, proprio nella autonomia di strutture anche di natura privatistica, nel rispetto di un delimitato ambito di intervento.

Allo stato attuale di realizzazione della riforma, però, è obiettivamente difficile dare un giudizio definitivo. L'impressione, infatti, è che l'apparato faccia ancora fatica ad avviarsi in attinenza con la nuova configurazione di funzioni e responsabilità. Se le Agenzie hanno

assunto, con una evidente celerità, un assetto più dinamico e maggiormente sbrurocratizzato nello svolgimento delle proprie funzioni rispetto a come si svolgevano in precedenza, il Dipartimento delle politiche fiscali sembra ancora in una fase di avviamento e di assestamento. Questo disallineamento si ripercuote, evidentemente, sulla qualità dei servizi erogati, in termini di vuoto organizzativo, di mancanza di coordinamento oppure di supplenza di funzioni con il rischio di sovrapposizioni o addirittura di sconfinamenti.

In questo contesto il giudizio sulla riforma dell'amministrazione finanziaria non può che essere ancora sospeso, in attesa di verificare il funzionamento a regime delle istituzioni. Tuttavia, l'impressione della nostra categoria è che, seppure con lentezza, la capacità complessiva di erogare servizi di qualità si sia avviata lungo un processo di miglioramento. Affinché questo percorso progredisca siamo consapevoli che è necessario non solo che si concretizzi la volontà politica in questo senso, ma anche e soprattutto che si potenzino le risorse umane, in termini di qualificazione, di professionalità e motivazione.

Si ritiene inoltre che, in prospettiva, un contributo possa essere fornito anche dalle categorie professionali specializzate in questo settore. Non appare più attuale, pertanto, la convinzione che il professionista circoscriva i suoi interessi solo ed esclusivamente nell'intervento a favore del contribuente privato. Così, l'attribuzione di importanti funzioni pubbliche a soggetti privati, come ormai si è consolidata nei paesi anglosassoni, è auspicabile possa essere accresciuta anche nel nostro ordinamento grazie alla funzione di supporto con compiti strumentali e di coadiuvazione e alla realizzazione di un'attività pubblica affidata a categorie professionali qualificate. Questa ulteriore evoluzione non potrà che risolversi in un assetto di maggiore economicità, di efficienza ed affidabilità.

Osservazioni specifiche sull'andamento dei servizi

“Cartelle pazze ed avvisi bonari” – Per quanto attiene, specificamente alla problematica in questione, destano quanto meno perplessità le inefficienze delle strutture preposte al monitoraggio e alla conseguente imputazione dei versamenti e delle compensazioni operate dai contribuenti mediante i modelli “F 24”. Questa, infatti, sembra essere la causa preponderante della messe di avvisi bonari e richieste di pagamento derivanti dalla attività di controllo formale delle dichiarazioni fiscali. Di conseguenza, appare fisiologico che il numero dei funzionari dell'Amministrazione finanziaria non riesca a fronteggiare questa continua emergenza. Migliaia di contribuenti si recano quotidianamente presso gli uffici dell'amministrazione finanziaria sia

per chiedere spiegazioni, sia per fornire chiarimenti ed ottenere, così, l'annullamento della richiesta di pagamento.

Questi disservizi evidenziano un'insufficiente organizzazione dell'Amministrazione in particolar modo per la presenza di personale, chiamato a fronteggiare tale "onda d'urto", talvolta non dotato della necessaria preparazione.

Fermo restando che la risoluzione del problema vada ricercata "a monte", ossia rendendo definitivamente efficiente la "struttura di gestione", un sistema di prevenzione potrebbe essere ravvisato come segue:

- razionalizzando la distribuzione nel corso dell'anno delle richieste di pagamento (avvisi bonari, ruoli e così via). Si dovrebbe impedire, quindi, che i contribuenti ricevano quasi contemporaneamente questi avvisi. La presenza del pubblico sarebbe così meglio distribuita meglio distribuita nel corso dell'anno ed i funzionari sarebbero di gestire la situazione con risultati più soddisfacenti.
- potenziando il servizio telematico. Dopo aver ottenuto il via di altri servizi, che consentono di ottenere la partita Iva telematicamente o di comunicare, allo stesso modo, la cessazione dell'attività e le altre variazioni dei dati del contribuente, si dovrebbe mirare ad ottenere lo stesso risultato anche per ciò che attiene ai chiarimenti dovuti al fisco relativamente agli avvisi di pagamento ricevuti. Il contribuente dovrebbe dialogare on line con l'Amministrazione finanziaria fornendo telematicamente quelle spiegazioni che oggi deve fornire via telefono (call center) o personalmente, recandosi presso gli uffici finanziari e quindi contribuendo a congestionare sempre di più la situazione. Il ricorso al servizio telematico dovrebbe contribuire a ridurre drasticamente la presenza dei contribuenti presso gli uffici, limitando l'accesso solo alle questioni più delicate da chiarire solo personalmente. Anche in questo caso si potrebbe ricorrere al servizio telematico, sia pure parzialmente. Potrebbe essere istituito, ad esempio, un servizio di prenotazione on line. In questo modo il contribuente non correrebbe il rischio di sopportare il peso di attese estenuanti presso gli uffici finanziari. Allo stesso modo anche gli uffici potrebbero pianificare meglio l'attività conoscendo preventivamente il numero dei contribuenti che quel determinato giorno si presenterà per discutere le questioni attinenti agli avvisi di pagamento ricevuti.

Interpretazioni ministeriali – Il dibattito che si è animato negli ultimi tempi circa la non uniformità delle interpretazioni ministeriali delle leggi emanate dal Parlamento, rischia, a nostro giudizio, di essere

fuorviante. Non c'è dubbio che una prassi amministrativa ondivaga, instabile e discontinua nelle sue tendenze interpretative, sia disorientante per i contribuenti. Questo inconveniente dovrebbe essere ovviato con la presenza di un'autorità centrale in grado di coordinare ed indirizzare gli orientamenti dell'amministrazione nel suo complesso. Tuttavia, il fattore più dirompente per l'ordinamento e deleterio per il rapporto tra contribuente e fisco, consiste in una attività di interpretazione normativa che sempre più tende ad assumere una funzione di integrazione legislativa. I provvedimenti ministeriali, il caso più recente è rappresentato dalla circolare n.90/E relativa al provvedimento Tremonti-bis, dovrebbero rimanere più rigorosamente entro i limiti delle loro funzioni di strumento di attuazione ed interpretazione di quanto espresso dal legislatore. Al contrario, provvedimenti elaborati all'interno dell'amministrazione che intervengano sui contenuti sostanziali della disciplina, integrando le scelte che appartengono naturalmente all'organo legislativo, rappresentano un motivo di disorientamento se non addirittura di lesioni di principi costituzionali.

Razionalizzazione della distribuzione delle risorse umane all'interno degli Uffici Unici – La formazione degli Uffici Unici delle Entrate ha dato luogo ad una distribuzione non sempre razionale delle risorse umane. Alcuni uffici, infatti, sono caratterizzati dalla presenza di funzionari competenti in materia di imposte dirette mentre, al contrario, non è sufficiente il numero di coloro che sono in grado di occuparsi delle problematiche in materia di imposta di registro ovvero di Iva. In altre strutture, invece, la situazione è assolutamente invertita. Questa scarsa razionalizzazione delle risorse, anche in termini puramente "gestionali", determina un effetto sostanziale sia in relazione all'efficacia dell'attività di accertamento sia per ciò che attiene ai rapporti con i contribuenti sotto il profilo strettamente informativo. In questo modo, infatti, è difficile fronteggiare la richiesta di informazioni dei contribuenti che quotidianamente si rivolgono all'Amministrazione finanziaria per ottenere spiegazioni.

ALLEGATO 3

I.N.T.
ISTITUTO NAZIONALE TRIBUTARISTI

Via Conca D'Oro n.300 - 00141 Roma

tel.fax 068103840 e-mail tribint@tin.it

Membro della Consulta delle Associazioni Professionali del CNEL

Membro della Consulta del Contribuente del Ministero delle Finanze

Membro del COLAP Coordinamento delle Libere Associazioni Professionali

Audizione della Commissione Finanze della Camera dei Deputati
Roma 29 novembre 2001

**Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione
della riforma dell'Amministrazione finanziaria**

I.N.T. Istituto Nazionale Tributaristi

Delegazione composta da:

Riccardo Alemanno Presidente nazionale

Costantino Bianchi Segretario nazionale

Massimo Michellini Delegato provinciale

E' senza dubbio estremamente positivo l'interessamento della Commissione Finanze allo stato della riforma dell'Amministrazione e l'audizione, con il coinvolgimento delle associazioni e degli ordini professionali, può diventare un momento concreto di collaborazione tra le Istituzioni e gli intermediari fiscali professionisti, soggetti quest'ultimi indispensabili per il miglioramento del rapporto fisco – contribuente.

E' necessario in questa occasione evitare ogni polemica e strumentalizzazione circa eventuali ritardi o malfunzionamenti di alcuni settori dell'Amministrazione finanziaria, pur nella necessità di segnalare tali anomalie che si ripercuotono sui contribuenti. Bisogna quindi concentrare gli sforzi e le attenzioni sulle necessità primarie sia degli operatori professionali, sia degli operatori dell'Amministrazione, senza, ovviamente, perdere di vista le esigenze di equità e di sburocratizzazione, che sono fondamentali, nei Paesi democratici, per il raggiungimento di un buon rapporto fisco – cittadini.

In Italia il rapporto tra l'Amministrazione finanziaria e i contribuenti è senza dubbio assai migliorato, la creazione delle Agenzie anche su base territoriale ha permesso di unificare vari servizi ed Uffici con evidenti benefici per i cittadini e per gli operatori professionali del settore tributario, pur in presenza di difficoltà derivanti

**I.N.T.
ISTITUTO NAZIONALE TRIBUTARISTI**

Via Conca D'Oro n.300 - 00141 Roma

tel.fax 068103840 e-mail tribint@tin.it

Membro della Consulta delle Associazioni Professionali del CNEL

Membro della Consulta del Contribuente del Ministero delle Finanze

Membro del COLAP Coordinamento delle Libere Associazioni Professionali

**Audizione della Commissione Finanze della Camera dei Deputati
Roma 8 novembre 2001**

**Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione
della riforma dell'Amministrazione finanziaria**

I.N.T. Istituto Nazionale Tributaristi

dall'accorpamento di Uffici e personale dipendente provenienti da differenti realtà e metodologie operative (ex Uffici IVA, del Registro e delle Imposte Dirette).

Nella frequentazione degli Uffici periferici, anche in base alle segnalazioni pervenute dalle Delegazioni provinciali dell'Istituto, si riscontrano però carenze di tipo strumentale , ovvero carenze di attrezzature atte a permettere al personale dell'Amministrazione di fornire adeguati servizi (carenze di sistemi hardware e di strumenti e macchine elettroniche d'ufficio). Altre importante necessità per rendere più operativi gli Uffici territoriali (Agenzie) è quella di dare autonomia patrimoniale di spesa , pur sotto il controllo del Ministero o delle Direzioni centrali.

In merito al ritorno dell'emanazione di circolari, risoluzioni, ecc. in capo al Ministero delle Finanze anziché delle Agenzie, potrebbe essere un modo per evitare interpretazioni difformi su problemi analoghi, ma, ferma restando la centralità e la possibilità di interpretazioni di norme e l'emanazione delle circolari, gli Uffici periferici siano essi le Agenzie o altri soggetti, dovranno avere la possibilità di provvedere in via autonoma alle proprie esigenze operative (autonomia gestionale ovviamente differente dall'autonomia interpretativa) .

In questa fase di grandi riforme del Fisco italiano, lo Statuto del Contribuente ed in parte il conseguente diritto di interpello a regime (le Agenzie hanno retto bene a questi primi mesi di richieste di chiarimenti), hanno creato basi solide su cui perfezionare e migliorare il rapporto tra cittadini ed il Fisco.

Figure come il Garante, presenti anche in altri Stati, hanno sicuramente un grande significato politico, ma per renderle funzionanti e funzionali bisognerà dotarle di adeguati strumenti che attualmente non hanno.

I.N.T.
ISTITUTO NAZIONALE TRIBUTARISTI

Via Conca D'Oro n.300 - 00141 Roma

tel.fax 068103840 e-mail tribint@tin.it

Membro della Consulta delle Associazioni Professionali del CNEL

Membro della Consulta del Contribuente del Ministero delle Finanze

Membro del COLAP Coordinamento delle Libere Associazioni Professionali

Audizione della Commissione Finanze della Camera dei Deputati
Roma 8 novembre 2001

**Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione
della riforma dell'Amministrazione finanziaria**

I.N.T. Istituto Nazionale Tributaristi

In tutto questo è di assoluta centralità e necessità la figura del professionista intermediario fiscale, grazie al quale l'operazione fisco telematico si può considerare estremamente positiva e pienamente riuscita. Ovviamente una rivoluzione così epocale (passaggio da spedizione cartacea a spedizione telematica della quasi totalità delle dichiarazioni fiscali) non poteva non avere dei contraccolpi con situazioni di anomalie sui risultati finali di acquisizione generando problemi di invio di comunicazioni, avvisi o cartelle errate (errori dovuti anche ad un recupero di arretrato imponente).

Naturalmente anche in questo una maggiore collaborazione, peraltro già esistente, tra Amministrazione finanziaria (centrale e periferica) e gli intermediari fiscali (tutti) non potrebbe che dare risultati positivi per tutto il sistema, ognuno dovrà svolgere i propri compiti con serietà e professionalità così come impone (o imporrebbe) il ruolo svolto da ciascuno dei protagonisti del nostro sistema fiscale sia dell'area professionale che dell'area amministrativa.