

La consulenza dell'agenzia delle Entrate

di [Roberta De Marchi](#)

Pubblicato il 28 Settembre 2011

vediamo come si svolge la consulenza giuridica richiesta dal contribuente all'Agenzia ed il suo valore nel rapporto Fisco-Contribuente

Con circolare n. 42/E del 05/08/2011 l'Agenzia delle Entrate ha fornito una serie di istruzioni sulla trattazione delle richieste di consulenza giuridica.

Proprio per agevolare la *tax compliance*, sono a disposizione del contribuente distinti canali, ciascuno dei quali rispondente a finalità diverse:

- a) l'attività di informazione;
- b) l'attività di assistenza;
- c) la consulenza giuridica;
- d) l'interpello.

Se con l'attività di informazione si persegue un intento divulgativo riferito tanto agli atti normativi e di prassi, quanto ad ogni altra informazione che agevola la promozione della conoscenza delle modalità di adempimento degli obblighi tributari, favorendo, così, la semplificazione e l'accessibilità al sistema tributario, con l'attività di assistenza si supporta il singolo contribuente, agevolandone l'adempimento tempestivo e corretto degli obblighi tributari.

Ma è sicuramente con l'attività di consulenza giuridica che l'A.F. esplica la sua attività più rilevante, volta ad interpretare il corretto trattamento fiscale di fattispecie riferite a problematiche di carattere generale.

LA CONSULENZA GIURIDICA

Attraverso la consulenza giuridica si viene a creare il patrimonio interpretativo dell'Amministrazione Finanziaria, finalizzato in primo luogo ad uniformare il comportamento delle varie strutture territoriali dell'Agenzia, generato :

- dagli Uffici dell'Amministrazione Finanziaria, inclusa Equitalia ("consulenza interna");
- dalle Associazioni sindacali e di categoria e dagli Ordini professionali ("consulenza esterna");
- da Amministrazioni dello Stato, da enti pubblici, da enti pubblici territoriali e assimilati, nonché da altri enti istituzionali operanti con finalità di interesse pubblico ("consulenza esterna").

Le strutture competenti

La competenza a trattare le istanze di consulenza giuridica è attribuita alle Direzioni Regionali ed alla Direzione Centrale Normativa in ragione della rilevanza territoriale del soggetto richiedente (regionale o nazionale) ovvero della complessità o della novità delle questioni prospettate.

Le Direzioni Regionali forniscono risposte alle richieste di consulenza giuridica ad esse presentate dai seguenti soggetti:

- Uffici o Organi periferici dell'Amministrazione finanziaria;
- Associazioni sindacali e di categoria e Ordini professionali che esprimono interessi diffusi nell'ambito della regione;
- organi periferici delle Amministrazioni statali, enti pubblici territoriali e assimilati, nonché altri enti istituzionali operanti nell'ambito della Regione con finalità di interesse pubblico ai quali sia stato attribuito il codice fiscale.

Tenuto conto che le Direzioni Regionali sono competenti a trattare sia le istanze di consulenza giuridica che quelle di interpello, la C.M. n.42/2011 traccia le differenze tra l'una e l'altra categoria, peraltro già chiarite nella Circolare 32/E del 2010:

- nelle istanze di interpello i contribuenti rappresentano una fattispecie concreta e riferita puntualmente alla propria posizione fiscale;
- le richieste di consulenza giuridica riguardano, invece, fattispecie di rilevanza generale, non immediatamente riferibili ad uno specifico soggetto.

I quesiti che presentano particolare complessità, che sono riferiti a norme sulle quali l'Agenzia non si è ancora pronunciata, che incidono in qualche modo su chiarimenti forniti in precedenti atti di prassi (circolari, risoluzioni) o che presuppongono la soluzione di questioni cui sono potenzialmente sottesi interessi diffusi su tutto il territorio nazionale vanno trasmessi, entro quaranta giorni dalla data di ricezione, alla Direzione Centrale Normativa, corredati da motivato parere sottoscritto dal Direttore Regionale in cui si prospetta la soluzione interpretativa ritenuta corretta.

In sede centrale, la consulenza giuridica è prestata dalla Direzione Centrale Normativa in relazione a quesiti inoltrati esclusivamente dai seguenti soggetti:

- 1) strutture centrali dell'Amministrazione Finanziaria e Direzioni Regionali dell'Agenzia delle entrate;
- 2) rappresentanze nazionali delle Associazioni sindacali e di categoria e degli Ordini professionali;
- 3) Amministrazioni centrali statali, enti pubblici e assimilati a rilevanza nazionale nonché altri enti istituzionali operanti con finalità di interesse pubblico.

Modalità di presentazione delle istanze

La richiesta di consulenza giuridica è redatta in carta libera e non è soggetta al pagamento dell'imposta di bollo.

Essa è presentata agli uffici competenti mediante una delle seguenti modalità:

- a) consegna a mano;
- b) spedizione in plico raccomandato con avviso di ricevimento.

Qualora la richiesta di consulenza sia inviata ad un ufficio non competente, quest'ultimo provvede a trasmetterla tempestivamente alla Direzione Centrale o Regionale competente per la trattazione; di tale trasmissione sarà data

contestualmente notizia al soggetto richiedente.

Formulazione dei quesiti

Tutte le istanze devono contenere comunque le seguenti indicazioni:

- qualificazione del tipo di istanza (“consulenza giuridica”);
- dati identificativi del soggetto istante. Le consulenze esterne devono essere sottoscritte dal rappresentante legale o dal suo delegato e devono riportare l’indicazione del domicilio fiscale, del codice fiscale o della partita IVA;
- l’indirizzo presso cui si desidera ricevere le comunicazioni dell’Agenzia, il recapito telefonico, l’indirizzo di posta elettronica e il numero di fax.

Ancorché l’attività di consulenza giuridica sia esercitata al di fuori di una disciplina normativa apposita, alla luce delle affinità con l’istituto dell’interpello, possono comunque trovare applicazione anche in questa sede alcune disposizioni che regolano il procedimento di interpello, ad eccezione della:

- previsione della perentorietà dei termini della risposta;
- formazione del silenzio assenso;
- nullità dell’atto impositivo e/o sanzionatorio difforme dalla risposta all’interpello.

In analogia alla previsione del termine di 120 giorni dettato in linea generale per le risposte all’interpello ed in assenza di una disciplina normativa che regola la consulenza giuridica, a rettifica di quanto affermato nella Circolare n. 99/E del 18 maggio 2000, gli estensori del documento di prassi pubblicato impegnano le strutture competenti dell’Agenzia a fornire le risposte entro un termine normalmente non superiore a 120 giorni dalla data di ricezione della richiesta, ferma restando la possibilità di chiedere ulteriore documentazione ad integrazione dell’istanza.

Consulenze esterne

Le richieste di consulenze esterne devono contenere una descrizione chiara ed esaustiva della questione prospettata, nonché ogni indicazione utile al fine dell’appropriato inquadramento della stessa, evidenziando inoltre la soluzione ritenuta corretta.

Come già chiarito nella Circolare n. 32/E del 2010 con riferimento alle istanze di interpello, al fine di consentire all’Agenzia di fornire il proprio motivato parere sulla questione, il quesito di carattere generale deve evidenziare gli argomenti prospettati per i quali sussiste il dubbio interpretativo.

L’istante, in particolare, non può limitarsi ad una rappresentazione sommaria ed approssimativa della fattispecie di interesse, ponendo a carico dell’Agenzia l’onere di ricavare dall’eventuale documentazione allegata le informazioni necessarie alla compiuta definizione della fattispecie medesima.

L’emanazione di atti di accertamento ovvero l’esistenza di attività di controllo in corso rispetto ad alcuni dei potenziali destinatari della consulenza, non essendo suscettibile di preventivo controllo in sede di lavorazione dell’istanza, non inibisce comunque la trattazione del quesito tutte le volte in cui sussista l’interesse dell’istante a conoscere il parere dell’amministrazione al fine di orientare per il futuro il comportamento dei propri associati o rappresentati.

In tali casi – precisa la C.M. n.42/2011 - restano ovviamente fermi gli esiti dell’attività impositiva già esercitata ovvero del contenzioso eventualmente in corso nei confronti dei contribuenti; le decisioni concernenti l’eventuale rettifica

dell'atto in autotutela rientrano infatti nell'ambito dei poteri degli uffici dell'Agenzia territorialmente competenti. Occorre evidenziare, infine, che la richiesta di parere non sospende l'azione di controllo, non sposta le competenze né giustifica il mancato rispetto dei termini di decadenza che il responsabile del relativo procedimento è tenuto a osservare.

Consulenze interne

Le richieste di consulenza presentate dagli uffici dell'Amministrazione Finanziaria sono volte ad ottenere un parere della Direzione Regionale o della Direzione Centrale Normativa sui principi di diritto applicabili alle fattispecie rappresentate.

La finalità delle risposte rese in sede di consulenza giuridica agli organi interni dell'Amministrazione Finanziaria è quella di orientare il comportamento delle diverse strutture interessate in fase di applicazione delle norme, garantendo l'uniformità di trattamento delle posizioni fiscali dei contribuenti sull'intero territorio nazionale.

Le richieste di consulenza interna presuppongono, in linea di principio, l'esistenza di attività in corso da parte dell'Amministrazione Finanziaria nei confronti di alcuni contribuenti, rispetto alle quali gli Uffici o Organi competenti possono sollevare dubbi sulla corretta interpretazione e sulla portata delle norme applicabili.

Tale principio trova applicazione per le questioni prospettate, ad esempio, nel corso delle attività di controllo, in sede di valutazione delle istanze di rimborso ovvero in sede di analisi delle istanze di autotutela.

In tali ipotesi l'emissione dell'atto di accertamento, la valutazione sulla spettanza del rimborso o l'eventuale rettifica dell'atto in autotutela spettano esclusivamente agli uffici competenti.

Ciò comporta che le istanze devono essere formulate in modo tale da evidenziare in particolare il dubbio interpretativo rispetto al quale si rende opportuno il parere della Direzione.

Effetti della consulenza giuridica

Al pari delle risposte all'interpello, i pareri resi in sede di trattazione delle istanze di consulenza giuridica cosiddetta esterna non vincolano i soggetti il cui caso trova soluzione nell'interpretazione fornita dall'Agenzia; il contribuente, infatti, è libero di determinarsi in senso non conforme.

In ogni caso, al contribuente che si è adeguato all'indirizzo espresso dall'Agenzia nella risposta alla consulenza giuridica non sono irrogabili sanzioni, né richiesti interessi moratori ai sensi dell'art. 10, comma 2, dello Statuto dei diritti del contribuente.

Con riferimento alle consulenze giuridiche avanzate dagli Uffici dell'Amministrazione Finanziaria, l'interpretazione resa è di indirizzo per i soggetti richiedenti, limitatamente alla questione evidenziata nella richiesta di parere, ferma restando l'esclusiva competenza dell'ufficio ad assumere le determinazioni necessarie ai fini della definizione del caso per il quale è stato richiesto il parere.

Documentazione da allegare alle istanze di interpello e di consulenza giuridica

Presupposto comune a tutte le tipologie di interpello, come definito sia dalle norme primarie che da quelle regolamentari, è che il contribuente esponga il caso concreto e personale sul quale sussistono obiettive condizioni di incertezza, anche allegando copia della documentazione, non in possesso dell'Agenzia delle entrate, rilevante ai fini della individuazione e della qualificazione della fattispecie prospettata.

In relazione alla predetta documentazione è data facoltà al contribuente di presentare la stessa, oltre che in forma cartacea, anche su supporto informatico (ad esempio DVD, CD, etc.) sia nel caso di interpello presentato mediante consegna a mano, che tramite plico raccomandato con avviso di ricevimento.

Infine, qualora l'Agenzia richieda al contribuente di integrare la documentazione la stessa potrà essere prodotta su supporto informatico e consegnata o spedita con le stesse modalità dell'interpello (consegna a mano, plico raccomandato con avviso di ricevimento).

Le predette istruzioni possono applicarsi, in quanto compatibili, anche alle richieste di consulenza giuridica.

Gestione telematica dell'attività di interpretazione delle norme tributarie e sua rendicontazione

Gli atti riguardanti l'attività interpretativa svolta dall'Agenzia delle Entrate devono confluire necessariamente in una delle due seguenti procedure di gestione telematica:

- procedura dell'interpello
- procedura della consulenza giuridica.

Tale adempimento, funzionale all'esigenza di monitorare la complessiva attività di interpretazione della normativa tributaria, deve essere puntualmente assicurato non solo dagli Uffici funzionalmente competenti alla trattazione delle istanze di interpello e di consulenza giuridica ma da tutti gli altri Uffici o gruppi di lavoro cui sia stata eventualmente affidata la trattazione dei predetti pareri.

28 settembre 2011

Roberta De Marchi