Garante del contribuente ora organo monocratico. Quali sono le sue funzioni?

di Commercialista Telematico
Pubblicato il 16 Agosto 2012

La riduzione della spesa pubblica per affrontare il deficit di bilancio dello Stato comporta anche tagli all'organismo chiamato "garante del contribuente": quali sono le conseguenze per i contribuenti?

Nel mirino del contenimento della spesa pubblica finisce anche il Garante del contribuente che, **da organo collegiale, diventa monocratico.**

L'art. 4, c. 36 della L. n. 183 del 12/11/2011 (legge finanziaria per il 2012) interviene, infatti, sul comma 2 dell'articolo 13 dello Statuto, disponendo che

> *"Il Garante del contribuente, operante in piena autonomia, è organo monocratico scelto e nominato dal presidente della commissione tributaria regionale o sua sezione distaccata nella cui circoscrizione è compresa la direzione regionale dell'Agenzia delle entrate …»".*

Il successivo comma 37 precisa ancora che

> *"La disposizione del comma 36 ha effetto a decorrere dal 1º gennaio 2012; conseguentemente, dalla medesima data decadono gli organi collegiali operanti alla data di entrata in vigore della presente legge".*

Pertanto, già a partire da quest'anno, l'Ufficio del Garante subirà un significativo depotenziamento, con ovvie ricadute in termini di minor tutela assicurata ai contribuenti che non possono che rammaricarsi per

Riproduzione riservata © www.commercialistatelematico.com
Documento riservato alla consultazione da parte di: N/D

tale scelta francamente non condivisibile.

Ma chi è il Garante del contribuente, “questo sconosciuto”1?

E quali sono i compiti che il Legislatore gli ha affidato?

L’attività del Garante è delineata dall’art. 13, c. 6, della Legge 212/2000, che ne individua l’intervento

> *“anche sulla base di segnalazioni inoltrate per iscritto dal contribuente o da qualsiasi atro soggetto interessato che lamenti disfunzioni, irregolarità, scorrettezze, prassi amministrative anomale o irragionevoli o qualunque altro comportamento suscettibile di incrinare il rapporto di fiducia tra cittadini e amministrazione finanziaria, rivolge richieste di documenti o chiarimenti agli uffici competenti i quali rispondono entro trenta giorni, e attiva le procedure di autotutela nei confronti di atti amministrativi di accertamento o di riscossione notificati al contribuente”.*

Il successivo comma 7 precisa che tale Organo

> *“rivolge raccomandazioni ai dirigenti degli uffici ai fini della tutela del contribuente e della migliore organizzazione dei servizi” come pure (comma 9) “che richiama gli uffici al rispetto di quanto previsto dagli articoli 52 e 12 della presente legge”,*

ma anche (comma 10)

> *“al rispetto dei termini previsti per il rimborso d’imposta”.*

Il Garante, infine,

> *“individua i casi di particolare rilevanza in cui le disposizioni in vigore ovvero i comportamenti dell'amministrazione determinano un pregiudizio dei contribuenti o conseguenze negative nei loro rapporti con l'amministrazione, segnalandoli al direttore regionale o compartimentale o al comandante di zona della Guardia di finanza*

Riproduzione riservata © www.commercialistatelematico.com
Documento riservato alla consultazione da parte di: N/D

> *competente e all'ufficio centrale per l'informazione del contribuente, al fine di un eventuale avvio del procedimento disciplinare" (comma 11).*

Si tratta di funzioni particolarmente delicate e rilevanti, nell'esercizio delle quali il Garante dovrebbe contribuire ad avvicinare il contribuente alla conoscenza della complessa materia tributaria ed alla specificità dei suoi procedimenti, offrendogli un referente con il quale interagire ed al quale rivolgersi per fare luce su "anomali" (o reputati tali) accadimenti fiscali.

Il Legislatore, nell'elencazione delle funzioni indicate nel citato comma 6, utilizza una terminologia niente affatto originale, per certi versi mutuata dalle norme dettate per il **Difensore civico**3, che ha compiti di garanzia dell'imparzialità e del buon andamento della Pubblica Amministrazione, dovendo segnalare - anche di propria iniziativa - gli abusi, le disfunzioni, le carenze ed i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini.

Nell'assolvimento di tali compiti, il Difensore civico costituisce un elemento essenziale per la trasparenza e la correttezza dei rapporti tra pubblica amministrazione e cittadini e analogamente – seppure nello specifico campo fiscale4 – anche l'attività del garante è rivolta al rispetto della regolarità amministrativa, piuttosto che alla persecuzione degli illeciti: è ben chiara, infatti, la differenza fra l'ampia casistica di irregolarità che possono riscontrarsi nel comportamento dell'amministrazione finanziaria (scorrettezze, prassi anomale o irragionevoli, ingiustificati ritardi etc…), rispetto all'illegittimitàdell'azione amministrativa,per la quale è prevista la tutela giudiziaria.

L'attività del Garante è dunque diretta sia a tutelare i diritti dei contribuenti lesi da atti e comportamenti degli uffici finanziari, sia a svolgere funzioni propulsive nei confronti dell'amministrazione finanziaria, affinché venga assicurato il sistema di garanzie previste dall'ordinamento tributario in favore del contribuente.

La legge gli riconosce, infatti, il potere di intervenire ogni qual volta – su segnalazione dell'interessato o d'ufficio – rilevi un comportamento degli uffici non conforme alle disposizioni o ai principi enunciati dallo Statuto dei diritti del contribuente.

Per far ciò, la stessa norma che lo ha istituito ne ha delineato anche i poteri o, per meglio dire, ne ha indicato le modalità d'intervento, individuando sempre come soggetti destinatari gli "uffici finanziari".

Il Garante è, pertanto, titolare di una mera funzione di indirizzo nei confronti degli uffici, senza detenere – in concreto – alcun potere coercitivo, essendogli inibita l'adozione di decisioni vincolanti o

Riproduzione riservata © www.commercialistatelematico.com
Documento riservato alla consultazione da parte di: N/D

sanzionatorie nei confronti dell'amministrazione finanziaria, coerentemente con il quadro normativo generale che attribuisce ai competenti organi giurisdizionali la tutela effettiva del contribuente. Svolge, dunque, funzioni di *auditing*, in grado di evidenziare eventuali criticità dell'organizzazione sotto il profilo normativo, del funzionamento delle procedure, nonché delle responsabilità dirigenziali.

Tuttavia, la rilevata carenza nel Garante dei poteri necessari per incidere (ancora) più efficacemente sull'attività amministrativa, a tutela delle posizioni soggettive dei contribuenti, non inficia minimamente il ruolo estremamente significativo della figura, ma anzi farebbe propendere verso un rafforzamento del suo ruolo, anziché depotenziarne – nei fatti – le funzioni. I principi informatori dello Statuto (collaborazione, trasparenza, salvaguardia della buona fede, non aggravamento della posizione dell'altra parte) stanno faticosamente diventando regole generali cui ogni rapporto tributario non può sottrarsi e la giurisprudenza delle Commissioni Tributarie e della Cassazione ne sono testimoni.

Ecco perché risulta del tutto incomprensibile questo intervento normativo che ha "azzoppato" la figura del Garante, nell'intento di realizzare un presunto "risparmio" che, invece, rischia di costare veramente caro ai contribuenti!

16 agosto 2012

Valeria Fusconi

1 Mi sia consentito il rinvio a FUSCONI, Il contenzioso tributario chiude all'autotutela, in Bollettino Tributario, n. 5/2009, pagg. 421 e segg. nel quale un paragrafo è, appunto, intitolato "Il Garante del contribuente, questo sconosciuto".

2 L'art. 5 riguarda l'informazione che l'amministrazione finanziaria deve assicurare al contribuente, sia in termini di conoscenza delle disposizioni normative che dei documenti di prassi, nonché "di ogni altro atto o decreto che dispone sull'organizzazione, sulle funzioni e sui procedimenti". Il successivo art. 12 detta precise disposizioni in ordine ai diritti ed alle garanzie del contribuente sottoposto a verifiche fiscali.

Riproduzione riservata © www.commercialistatelematico.com
Documento riservato alla consultazione da parte di: N/D

3 L'Ufficio del Difensore civico (art. 8 della legge 8 giugno 1990 n. 142 e art. 11 del D.Lgs. n. 267/2000) svolge funzioni di garante della legittimità, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa. In particolare, è sostanzialmente tenuto:

a) a rilevare il cattivo uso che l'autorità amministrativa (organi istituzionali, uffici, servizi ed enti) fa dell'esercizio delle attività d'istituto, evidenziando il contrasto con lo scopo che di norma è necessario perseguire;

b) a segnalare disfunzioni, cioè il cattivo funzionamento o le alterazioni dei procedimenti, che si rilevano nell'organizzazione degli uffici e dei servizi o presso istituzioni, aziende e consorzi;

c) a segnalare carenze, cioè la mancanza sostanziale d'intervento nei confronti dei cittadini singoli o associati, oppure per l'assenza di regolamentazione di determinate materie o per inesistenza o cattivo funzionamento dei servizi comunque essenziali alla vita collettiva;

d) ad attivare le iniziative di cui alle lettere a), b) e c) ad istanza dei cittadini singoli o associati oppure di propria iniziativa, qualora lo ritenga necessario,

e) a denunciare - ove occorra - all'autorità giudiziaria fatti od omissioni penalmente sanzionabili di cui abbia avuto conoscenza.

È detto anche ombudsman, termine che deriva da un ufficio di garanzia costituzionale istituito in Svezia nel 1809 e letteralmente significa "uomo che funge da tramite".

4 Nella previsione normativa la competenza del Garante del contribuente si pone, rispetto a quella del Difensore civico, in relazione di specialità, al fine di evitare che l'affidamento di funzioni nella stessa materia porti ad una duplicazione di interventi sul medesimo argomento e ad un'eventuale disparità di pronunce su problematiche analoghe.

Riproduzione riservata © www.commercialistatelematico.com
Documento riservato alla consultazione da parte di: N/D