

FISCO&DIRITTI

**L'autotutela
rimedia
agli errori**

In allegato ► pagine 2 e 3

FISCO & DIRITTI

CONTENZIOSO

Il fisco rilancia l'autotutela contro gli atti illegittimi



Salvina Morina e Tonino Morina ► pagine 2-3

FISCO & DIRITTI
Il contenzioso

Per l'atto infondato annullamento senza limiti di tempo

Entrate: più autotutela per ridurre le liti tributarie

IL QUESITO



Nella circolare 25/E del 6 agosto 2014, il direttore dell'agenzia delle Entrate, Rossella Orlandi evidenzia «la necessità di adottare atti di autotutela non solo su richiesta del contribuente ma, ove ne sussistano i presupposti, anche d'ufficio per assicurare adeguati canoni di buona amministrazione ed evitare impropri utilizzi dello strumento della mediazione, con conseguenti

appesantimenti dell'attività degli uffici legali». Chiedo perché alcuni uffici faticano ad adeguarsi alle indicazioni fornite dall'agenzia delle Entrate, costringendo ad un inutile contenzioso.

P.G.-TERNI

PAGINE A CURA DI
Salvina Morina
e Tonino Morina

Negli ultimi tempi, il Fisco sta "riscoprendo" l'autotutela, che, in materia tributaria, è lo strumento che impiega il cittadino per farsi ascoltare dagli uffici quando ritiene di avere subito un'ingiustizia. Per una giusta autotutela, gli uffici devono anche ricordarsi della regola non scritta, ma sempre valida, del buon senso. Basta con i formalismi inutili. Va in questa direzione il

nuovo "verso" voluto dal direttore dell'agenzia delle Entrate, Rossella Orlandi, che invita gli uffici ad ascoltare di più i cittadini ed evitare inutile contenzioso. Dopo le indicazioni fornite per l'abbandono delle liti sulle plusvalenze a seguito delle rivalutazioni dei terreni, sui rimborsi Iva per i quali va rispettata la prescrizione decennale e sugli affitti commerciali non incassati, il Fisco ha detto basta anche alle liti sulle sanzioni che non si trasmettono mai agli eredi. Insomma, più autotutela e meno liti.

Gli uffici e il cittadino

Gli uffici, invece di cercare evasioni inesistenti, devono rispettare i cittadini, soprattutto quelli leali che fanno il loro dovere. Come opportunamente suggerito dal direttore dell'agenzia delle Entrate, Rossella Orlandi, nella circolare 25/E del 6



agosto 2014, prima di emettere accertamenti infondati con numeri esagerati, gli uffici devono considerare anche la grave crisi economica. Per evitare inutili contenziosi, è necessario adottare atti di autotutela non solo su richiesta del contribuente ma, se ne sussistono i presupposti, anche d'iniziativa dello stesso ufficio per assicurare adeguati canoni di buona amministrazione.

L'autotutela non è un optional

Già dal 1998, cioè dall'anno successivo all'entrata in vigore del regolamento sull'autotutela, 11 febbraio 1997, n. 37, con la lettera-circolare 195/S del 5 agosto 1998, il ministero delle Finanze ricorda agli uffici «che non tengono conto della normativa vigente» e, in particolare del decreto sull'autotutela, che l'atto sbagliato è annullabile senza limiti di tempo. La lettera circolare prosegue, avvertendo gli uffici sui rischi che corrono con le liti temerarie. Essa categoricamente afferma che l'autotutela non è «una specie di optional» e l'ufficio emittente «non possiede una potestà discrezionale di decidere a suo piacimento se correggere o no i propri errori» perché il mancato esercizio dell'autotutela di un atto illegittimo «può portare alla condanna alle spese dell'amministrazione, con conseguente danno erariale (la cui responsabilità potrebbe essere fatta ricadere sul dirigente responsabile del mancato annullamento dell'atto)».

Il regolamento

Il regolamento sull'autotutela, di cui al decreto 11 febbraio 1997, n. 37, riconosce il principio per cui chi ha il potere di fare, ha anche il dovere-potere di disfare o di correggere il proprio errore.

Qualsiasi atto sbagliato deve essere annullato dall'ufficio anche se:

l'atto è divenuto ormai definitivo per decorso dei termini per ricorrere (l'atto sbagliato non è mai definitivo);

il ricorso è stato presentato ma respinto con sentenza passata in giudicato per motivi formali (inammissibilità, irricevibilità, improcedibilità): il contenuto dell'atto prevale sulla forma;

vi è pendenza di giudizio;

il contribuente non ha prodotto alcuna istanza.

La verifica della legittimità

Ai fini dell'autotutela, all'ufficio è attribuito il solo e unico compito di verificare, in modo del tutto autonomo e indipendente, se l'atto è legittimo o meno. Se la pretesa è infondata, in tutto o in parte, va ritirata o ridotta per ristabilire un corretto rapporto con il contribuente, che non può essere chiamato a pagare

tributi che non sono strettamente previsti dalla legge.

L'annullamento

L'atto sbagliato che viene annullato comporta l'obbligo di restituzione delle somme indebitamente riscosse. L'annullamento in autotutela dell'atto illegittimo o infondato ha un solo limite: che esista una sentenza passata in giudicato favorevole all'ufficio; deve però trattarsi di una sentenza che abbia pronunciato sul «merito» del rapporto tributario.

L'autotutela conviene perché fa risparmiare all'Amministrazione brutte figure e il pericolo di risarcire il contribuente erroneamente «perseguitato». Inoltre, un'accurata autotutela consente di ridurre il contenzioso e migliorare il rapporto fisco-contribuente.

Per evitare di aprire liti inutili e dispendiose per l'amministrazione finanziaria, è dovere degli uffici annullare gli atti illegittimi e infondati emessi, e fare di tutto per evitare il contenzioso.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IL CASO RISOLTO



ANNULLAMENTO SPRINT

Quando il fisco rimedia agli errori nel giro di poche ore. È successo negli uffici dell'agenzia delle Entrate di Noto, in Sicilia, dove per un errore del sistema informatico, erano stati chiesti 16 mila euro al contribuente sbagliato.

Questi ha presentato immediata richiesta di annullamento in autotutela. L'ufficio siciliano, lo stesso giorno di presentazione dell'istanza, ha accolto la richiesta e ha proceduto con l'annullamento «del provvedimento e degli atti consequenziali».

Una tutela per il contribuente, una riduzione del contenzioso per il fisco.

■ SELPRESS ■
www.selpress.com

Il decalogo contro gli errori

L'azione in autotutela svolge la duplice funzione di porre rimedio alle richieste illegittime che i cittadini possono ricevere da parte del fisco e di snellire le liti tributarie eliminando un inutile contenzioso che può comportare anche oneri consistenti per gli uffici fiscali

UNA DOPPIA VALENZA

1

L'autotutela non è un "optional" che si possa attuare a discrezione; inoltre, serve a controllare l'attività dei funzionari

NESSUN LIMITE TEMPORALE

2

Qualsiasi atto infondato è annullabile senza limiti di tempo

L'ATTIVAZIONE AUTONOMA

3

L'atto sbagliato deve essere eliminato anche se il contribuente non presenta alcuna istanza

PRESCRIZIONE IRRILEVANTE

4

L'atto sbagliato deve essere soppresso anche se è divenuto definitivo per decorso dei termini per ricorrere

LA SENTENZA PASSATA IN GIUDICATO

5

L'atto sbagliato deve essere annullato anche se il ricorso è respinto con sentenza passata in giudicato per motivi di forma

LA PENDENZA DI GIUDIZIO

6

L'atto sbagliato deve essere eliminato anche se vi è pendenza di giudizio

L'AZIONE ANTICIPATA

7

L'atto sbagliato non deve essere emesso se poi deve essere annullato (ricorrendo all'autotutela anticipata)

L'INERZIA DELL'UFFICIO

8

In caso di inerzia dell'ufficio emittente, l'atto sbagliato può essere annullato dal superiore ufficio

IL RISCHIO PER IL FUNZIONARIO

9

Il funzionario che non annulla l'atto sbagliato rischia di pagare di tasca propria le successive spese di giudizio

LA RESTITUZIONE DELL'INDEBITO

10

L'annullamento dell'atto comporta il rimborso delle somme indebitamente riscosse

IL CAMMINO DELL'AUTOTUTELA

LE NORME DI LEGGE

- **Articolo 2-quater, decreto legge 30 settembre 1994, n. 564, convertito dalla legge 30 novembre 1994, n. 656**
- **Regolamento, decreto 11 febbraio 1997, n. 37, in Gazzetta Ufficiale n. 53 del 5 marzo 1997**

COSA MANCA

Decreti sui criteri di economicità sulla base dei quali si inizia o si abbandona la lite (annunciati dall'articolo 2-quater del decreto legge 564/1994, convertito dalla legge 656/1994 e dall'articolo 8, decreto 11 febbraio 1997, n. 37)

SCOPI DELL'AUTOTUTELA

- Eliminare le cause inutili
- Evitare lo spreco: liti di valore inferiore ai costi di procedura

VANTAGGI

- Il soccombente evita le spese di giudizio
- Il Fisco che riconosce i diritti del contribuente rivaluta la sua immagine e salva il rapporto tributario

COSÌ L'ANNULLAMENTO

CHI SI ATTIVA

- Contribuente
- Amministrazione finanziaria

EFFETTI

ANNULLAMENTO DELL'ATTO

SOGGETTI COINVOLTI

- Contribuente
- Giudice tributario in caso di contenzioso pendente
- Ufficio che ha emanato l'atto (l'annullamento può anche essere fatto dal superiore ufficio, in caso di grave inerzia dell'ufficio che ha emanato l'atto)

■ SELPRESS ■
www.selpress.com

LO SFOLTIMENTO

Gli atti «correttivi» possono essere adottati non solo su richiesta del contribuente, ma anche per iniziativa degli stessi uffici fiscali

IL LIMITE

L'azione non si può esercitare se esiste una sentenza definitiva che ha deciso nel merito in favore dell'ufficio

Cassazione. L'elenco degli atti ammessi non è tassativo

L'autotutela negata si può impugnare



A seguito di un'istanza in autotutela, l'ufficio ha annullato una cartella di pagamento per l'importo complessivo di 446.110,81 euro, cartella che era frutto di una dichiarazione omessa, ma con le imposte regolarmente versate. Lo stesso ufficio, però, ha emesso un provvedimento di autotutela parziale, con richiesta di somme per circa 27mila euro.

Contro questo atto è stato presentato ricorso, ma, per l'ufficio, l'atto di autotutela parziale non rientra tra gli atti contro i quali si può ricorrere al giudice tributario. Ha ragione l'ufficio?

L. F. -CORI

L'autotutela non conosce limiti, nel senso che si può presentare ricorso anche contro il diniego dell'ufficio che si rifiuta di annullare gli atti in autotutela. Per la Cassazione, si può ricorrere davanti ai giudici tributari per contestare un provvedimento di autotutela, anche se si tratta di un atto diverso da quelli contenuti nell'articolo 19 del decreto legislativo 546/1992, cioè nell'elenco degli atti contro i quali si può ricorrere. Il contribuente può quindi presentare ricorso contro un atto di autotutela, a condizione che l'atto sia «espressione di una compiuta pretesa tributaria» (Cassazione, sentenza 14243/15, depositata l'8 luglio 2015). Insomma, così come il Fisco ha il diritto di chiedere le imposte, i contribuenti hanno il diritto di contestare la pretesa tributaria, anche se si tratta di pretesa che nasce da un diniego parziale o totale di una richiesta di

annullamento in autotutela. Per la Cassazione, l'elencazione degli atti impugnabili «deve essere interpretata alla luce delle norme costituzionali di buon andamento della pubblica amministrazione (articolo 97 Costituzione) e di tutela del contribuente (articoli 24 e 53 Costituzione), riconoscendo l'impugnabilità davanti al giudice tributario di tutti gli atti adottati dall'ente impositore che portino, comunque, a conoscenza del contribuente una ben individuata pretesa tributaria, con l'esplicitazione delle concrete ragioni (fattuali e giuridiche) che la sorreggono». Il fatto di avere consentito l'accesso al contenzioso tributario di ogni controversia avente ad oggetto tributi, comporta la possibilità per il contribuente di rivolgersi al giudice tributario ogni volta che l'amministrazione finanziaria manifesti la convinzione che il rapporto tributario o relativo a sanzioni tributarie debba essere regolato in termini che il contribuente ritenga di contestare. Per la Cassazione, va riconosciuta la possibilità di ricorrere al giudice tributario contro gli atti adottati dall'ente impositore anche se si tratta di un provvedimento di autotutela che, comunque, porta a conoscenza del contribuente una pretesa tributaria. Al contribuente deve quindi essere riconosciuto il diritto a presentare ricorso contro i provvedimenti ogni volta che esiste un collegamento tra atti dell'amministrazione e rapporto tributario, sempreché si tratti di atti idonei ad incidere sul rapporto tributario.

Il limite

L'annullamento in autotutela dell'atto illegittimo o infondato ha un solo limite: che esista una sentenza passata in giudicato favorevole all'ufficio; deve però trattarsi di una sentenza «che abbia pronunciato sul "merito" del rapporto tributario».

Per la Cassazione, «la Pubblica amministrazione e anche l'amministrazione finanziaria dovrebbe impongere lo svolgimento della propria attività, non a trarre profitto dall'errore del cittadino e del contribuente, ma a principi di correttezza, imparzialità e buona amministrazione così come prevede l'articolo

97 della Costituzione» (Cassazione, sezione prima civile, sentenza 4878 dell'8 agosto 1988). Autotutela significa soprattutto autocorrezione e correttezza, come insegna la stessa Corte di cassazione, che con sentenza 2575 del 29 marzo 1990, afferma che «in uno Stato moderno, il vero interesse del Fisco non è affatto quello di costringere il contribuente a soddisfare pretese sostanzialmente ingiuste profittando di situazioni contingenti favorevoli al Fisco sul piano amministrativo o processuale, bensì quello di curare che il prelievo fiscale sia sempre in armonia con l'effettiva capacità contributiva del soggetto passivo, sì da non compromettere per il futuro la fonte del gettito e, al tempo stesso, da stimolare il contribuente alla lealtà fiscale». In definitiva, come dalle norme costituzionali emerge l'obbligo di pagare le imposte secondo la propria capacità contributiva, allo stesso modo emerge che il contribuente deve pagare le imposte nei limiti previsti e nella misura fissata dalla legge e non certo in un ammontare superiore a quello effettivamente dovuto.

© RIPRODUZIONE RISERVATA