

Al Sindaco

Al Responsabile dell'Ufficio Tributi

del Comune di \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

L'AUTONOMIA IMPOSITIVA LOCALE NEL NUOVO CONTESTO COSTITUZIONALE.  
L'ADEGUAMENTO DELL'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI.

Il nuovo quadro costituzionale delineato a seguito delle modifiche introdotte dalla legge n.3/2001, ha inciso profondamente anche sulla ripartizione delle attribuzioni in materia finanziaria, nonché sull'autonomia tributaria degli enti che compongono la Repubblica. La Corte Costituzionale si è pronunciata (26 gennaio 2004 n.37) in relazione ad giudizio promosso da alcune Regioni secondo le quali norme contenute nella legge Finanziaria 2002 erano lesive dell'autonomia degli enti territoriali in materia tributaria, definendo alcuni principi di assoluto interesse per la materia.

E' stato quindi esplicitato che per l'attuazione del disegno costituzionale inerente l'autonomia tributaria di Comuni, Province e Regioni, di cui al nuovo testo dell'articolo 119 Costituzione, sia necessario l'intervento preventivo, non ancora realizzato, del legislatore statale che, per coordinare l'insieme della finanza pubblica, dovrà:

- fissare i principi cui le disposizioni regionali si dovranno attenere;
- determinare l'intero sistema tributario nei suoi elementi principali;

- definire gli spazi ed i limiti entro cui potrà essere esplicata la potestà impositiva degli enti locali e delle Regioni;
- introdurre una disciplina transitoria che determini l'ordinato passaggio al nuovo sistema dall'attuale regime.

Il predetto intervento opererà su un quadro legislativo nel quale vi sono soltanto alcuni tributi che possono definirsi a pieno titolo “locali”, cioè frutto della potestà impositiva delle amministrazioni territoriali e regolati (ovvero regolabili) da leggi regionali e regolamenti locali, mentre per altri è soltanto il gettito, o parte di esso, che risulta destinato alla finanza locale, mentre sono istituiti e regolati dalla legislazione statale, e quindi su un sistema tributario – prima dell'organico intervento legislativo statale sinteticamente sopra delineato – sostanzialmente governato dallo Stato. Sono quindi evidenti la complessità, la delicatezza e l'importanza della futura legge quadro attuativa del nuovo sistema di finanza pubblica, rispetto alla quale, la Corte ha delineato gli elementi caratteristici.

Per quanto riguarda i tributi locali, stante la riserva di legge che richiede la determinazione legislativa delle prestazioni patrimoniali imposte almeno nei suoi aspetti fondamentali, la legge di sistema dovrà stabilire, da un lato, l'ambito di esplicazione della potestà regolamentare di Comuni e Province, e, dall'altro, il rapporto fra legislazione regionale e statale proprio in merito alla determinazione in sede primaria degli stessi tributi locali. La Corte ha, a questo riguardo, delineato le possibili alternative, ovvero un sistema *binario* – tributi locali definiti da legge statale o, in alternativa, da legge regionale e regolamento locale – od un sistema *ternario*, con i medesimi tributi definiti, cioè, “a cascata”: legge statale di previsione generale, legge regionale a carattere attuativo, regolamento locale istitutivo ed applicativo.

In via transitoria, e cioè fino all'emanazione della fondamentale legislazione statale di coordinamento, la Corte ha precisato che è preclusa alle Regioni (se non nei limiti ad esse già espressamente riconosciuti dalla legge statale) la potestà di legiferare sui tributi esistenti, istituiti e regolati da leggi

statali, e, quindi, rientra tuttora nella potestà dello Stato di modificare, anche nel dettaglio, la disciplina dei tributi locali ora applicati, salvo il limite di non poter procedere in senso opposto a quanto espresso dal citato articolo 119, restringendo o sopprimendo, cioè, gli spazi di autonomia già riconosciuti a Regioni ed enti locali.

La Corte Costituzionale ha quindi ritenuto legittime le disposizioni recate dalla Finanziaria 2002, con particolare riferimento: alle norme di cui all'art.10, in materia di imposta sulla pubblicità ed esenzione per le insegne; all'art.27, per ciò che concerne lo spostamento del termine di approvazione di tariffe e regolamenti tributari, il differimento dei termini di prescrizione per gli accertamenti d'imposta, la rimodulazione della base di calcolo per i sovracanonici dovuti agli enti locali dai concessionari delle derivazioni d'acqua nei bacini imbriferi montani; al sistema di attribuzione dell'addizionale Irpef (per il dettaglio del contenuto disposto dalle disposizioni cennate si rinvia alla nostra Lettera del dicembre 2001).

Quanto indicato dalla Corte dovrà essere tenuto presente, seppur entro certi limiti, anche in sede di attuazione dell'articolo 117 della Costituzione e per l'adeguamento dell'ordinamento degli enti locali come previsto dalla legge n.131/2003 (artt. 1 e 2) che ha delegato il Governo, rispettivamente, ad individuare i principi fondamentali che si traggono dalle leggi vigenti (e che dovranno informare la legislazione regionale) e le disposizioni che disciplinano materie di esclusiva competenza statale, ed a provvedere alla revisione delle disposizioni in materia di enti locali per adeguarle alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n.3. Si ritiene utile ricordare che il termine entro il quale esercitare la delega è stato differito al 25 giugno 2005 dall'art.1, c.2, della legge 28 maggio 2004 n.140.

#### LA TOSAP ED I MERCATI COMUNALI

Le occupazioni di beni appartenenti al demanio od al patrimonio indisponibile del Comune sono, in generale, soggette alla tassa di cui al Capo II del D.Lgs. n.507/1993, il cui articolo 38, primo comma (relativo alle occupazioni

permanenti), trova applicazione anche per quelle che coinvolgono i pubblici mercati qualificabili come beni demaniali.

La Corte di Cassazione (sez. tributaria, 2 marzo 2004 n.4221) ha precisato che la Tosap risulta applicabile alle predette occupazioni tutte le volte in cui i mercati sono tenuti su suoli normalmente inclusi nel complesso della viabilità municipale ed occasionalmente destinati dall'ente allo svolgimento di attività di vendita al pubblico.

La sua applicabilità deve, invece, essere esclusa nel caso in cui il mercato (all'ingrosso) abbia luogo in edifici stabilmente utilizzati dal Comune per ospitarlo, atteso che la tassa trova il suo fondamento nella perdita della disponibilità da parte della collettività di porzioni del suolo altrimenti inglobate nel sistema viario. In tal senso la previsione del pagamento del tributo contenuta nell'atto di concessione non giustifica la corrispondente pretesa dell'ente, poiché tale previsione non può certo autorizzare la riscossione di un tributo non dovuto che, inoltre, finisce per risolversi – nel caso in specie – in una contribuzione in contrasto con l'art.9, c.2, della legge n.125/1959 che vieta, nei mercati all'ingrosso, l'imposizione di pagamenti privi di funzione corrispettiva di prestazioni effettivamente rese.

#### RAPPRESENTANZA E DIFESA IN GIUDIZIO DELL'ENTE

La Corte di Cassazione, a sezioni riunite (17 marzo 2004 n.5463), ha affrontato il tema della rappresentanza dell'ente locale nel giudizio tributario, che aveva visto svilupparsi linee giurisprudenziali contrastanti con gravi conseguenze anche sui bilanci comunali.

E' stato così ritenuto che, ferma restando l'esclusiva spettanza al Sindaco – e non ai dirigenti comunali – del potere di rappresentanza processuale del Comune, in base al D.Lgs. 18 agosto 2000 n.267, deve ritenersi legittimo il rilascio da parte del dirigente/funziionario del Servizio entrate (od Ufficio tributi) della procura alle liti al difensore, purché sia effettuato in virtù di delega sindacale

all'esercizio del suddetto potere. La delega dovrà però contenere, secondo la Suprema Corte, la specificazione, attraverso il richiamo ai soli affari di competenza del servizio/ufficio del quale il dirigente/funziario risulti responsabile – ed in ordine ai quali lo stesso è dotato di rappresentanza sostanziale chiaramente attribuitagli dall'art.107 Tuel – dei rapporti cui deve intendersi riferito il conferimento dei poteri di rappresentanza processuale.

In tal modo potrà considerarsi esclusa la sussistenza di elementi di indeterminatezza della delega del Sindaco e, conseguentemente, una surrettizia sostituzione del legale rappresentante dell'ente. L'adeguamento alla procedura indicata dalla Corte consente, quindi, di procedere legittimamente alla costituzione e difesa dell'ente nel giudizio tributario.

Cordiali saluti

Giugno 2004