

Al Sindaco
Al Responsabile dell'Ufficio Tributi
del Comune di _____

LA FISCALITÀ LOCALE NELLA FINANZIARIA 2002

Con l'approvazione della Finanziaria per l'anno 2002 avvenuta con legge 28 dicembre 2001, n. 448 (S.O. alla Gazz. Uff. n. 301 del 29 dicembre 2001), il legislatore ha inciso con misure significative sul complesso della finanza locale, apportando innovazioni anche nel campo della fiscalità locale, come di seguito sinteticamente esaminato.

► IMPOSTA DI PUBBLICITÀ E DIRITTO SULLE PUBBLICHE AFFISSIONI

Il termine per l'approvazione delle tariffe dell'imposta sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni è stato differito - in via permanente ed in deroga alle altre disposizioni applicabili in materia - al 31 marzo dello stesso esercizio al quale sono riferite, con effetto dal 1° gennaio del medesimo anno. Tale disposizione costituisce deroga, in particolare, all'art. 3 dello Statuto del contribuente in materia di efficacia temporale delle norme tributarie, nonché all'art. 53, c. 16, della legge n. 388/2000, per il quale il termine per l'approvazione delle tariffe e delle aliquote d'imposta è stabilito entro la data di approvazione del bilancio d'esercizio. Al riguardo giova ricordare che con D.M. 20 dicembre 2001, il termine per la deliberazione del bilancio di previsione 2002 è stato prorogato al prossimo 28 febbraio.

La ratio della deroga in questione, in effetti, suscita qualche perplessità tenuto conto che per l'approvazione del bilancio d'esercizio dovrebbero essere conosciute le prevedibili entrate derivanti dall'applicazione dell'imposta, e quindi le tariffe applicabili nello stesso anno: nel caso in cui vi siano differenze tra le misure preventivate e quelle effettivamente deliberate, la nuova

disposizione conduce sistematicamente a ricorrere a variazioni di bilancio, non senza ingenerare contrasti con i principi di unità, universalità ed integrità del bilancio; obbliga, altresì, ad una proroga del termine di pagamento annuale dell'imposta che tenga conto della nuova scadenza stabilita per la determinazione delle stesse tariffe.

Per effetto dell'art. 10, c. 1, lett. b), inoltre, tutti i comuni - e non solo quelli delle prime tre classi del decreto n. 507/1993 - possono suddividere le località del proprio territorio in due categorie d'importanza, applicando alla categoria speciale una maggiorazione fino al 150% della normale tariffa. Ciò consente, dunque, anche alle Giunte dei comuni fino a 30 mila abitanti, di individuare le località - con superficie complessiva non superiore al 35% di quella totale del Comune - di importanza particolare ai fini pubblicitari, alle quali applicare la predetta maggiorazione; occorre ricordare che la superficie degli impianti per le pubbliche affissioni installati nella località della categoria speciale non può comunque essere superiore alla metà di quella complessiva.

È stata altresì disposta l'esenzione per le insegne di esercizio di attività commerciali e produttive, *«che contraddistinguono la sede ove si svolge l'attività cui si riferiscono, di superficie complessiva fino a 5 metri quadrati»*; al Comune è stata anche attribuita la facoltà di estendere, con apposita disposizione regolamentare, detta esenzione alle insegne di superficie superiore. Le minori entrate derivanti dall'applicazione dell'esenzione obbligatoria, determinate in base a quanto riscosso nel 2001, saranno integralmente rimborsate all'ente locale dallo Stato, secondo modalità che verranno successivamente stabilite.

Per ciò che concerne l'applicazione dell'imposta/diritto, è infine disposta l'adozione di un piano comunale per la repressione dell'abusivismo pubblicitario e di recupero e riqualificazione territoriale, con interventi di arredo urbano. Nel contesto attuativo del piano devono essere adottate misure di definizione bonaria degli accertamenti e contenziosi inerenti l'imposta sulla pubblicità, che tendono a

favorire l'emersione volontaria dell'abusivismo, anche attraverso l'applicazione di sanzioni ridotte od addirittura sostituite da misure di recupero o riqualificazione urbana a carico dei responsabili. La definizione bonaria è applicabile anche agli accertamenti non definitivi ed ai procedimenti contenziosi pendenti inerenti violazioni commesse fino al 31 dicembre 2001.

Infine, è stato stabilito che nei comuni che hanno adottato il canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari di cui all'art. 62 del D.Lgs. n. 446/1997, in luogo dell'imposta sulla pubblicità, la tariffa del canone non deve eccedere di oltre il 25% quella stabilita dal D.Lgs. n. 507/1993 per l'imposta, ed applicata nell'anno solare antecedente la sua sostituzione.

► ADDIZIONALE LOCALE ALL'IRPEF

La liquidazione a ciascun Comune degli importi inerenti l'addizionale IRPEF è stata così ridisegnata a decorrere dal 2002 per effetto dell'art. 23, c. 1, della legge n. 448/2001:

- entro il 30 giugno di ciascun anno il Ministero dell'interno, sulla base dei dati statistici più recenti forniti dal Dicastero delle finanze, provvede ad una prima ripartizione, fra i comuni e le province interessate, a titolo di acconto sull'intero importo delle somme versate entro lo stesso esercizio;
- entro l'anno successivo a quello nel quale è effettuato il versamento, il Ministero dell'interno provvede all'attribuzione definitiva degli importi dovuti sulla base dei dati statistici relativi all'anno precedente - fornitegli dalle Finanze entro il 30 giugno - effettuando, ove necessario, gli eventuali conguagli anche sulle somme dovute per l'esercizio in corso.

Tenuto conto di quanto sopra, gli enti locali provvedono all'accertamento contabile dei proventi derivanti dall'applicazione dell'addizionale IRPEF sulla base delle comunicazioni trasmesse dal Ministero dell'interno.

È stato altresì riaperto al 30 novembre 2002 il termine per dare attuazione alla delega inerente l'emanazione dei decreti legislativi relativi all'aliquota obbligatoria di compartecipazione degli enti al gettito IRPEF.

➤ COMPARTICIPAZIONE GETTITO IRPEF

In attesa dell'attuazione della delega che prevede l'istituzione di un'aliquota obbligatoria di compartecipazione da ultimo richiamata nel precedente paragrafo, per gli anni 2002 e 2003, l'art. 25, c. 5, lett. b), della legge n. 448/2001, modificando l'art. 67 della legge n. 388/2000, dispone l'istituzione di una compartecipazione comunale al gettito IRPEF pari al 4,5% del riscosso in conto competenza del bilancio statale dell'anno precedente (e cioè, rispettivamente, il 2001 e 2002), come attività ordinaria di gestione.

La nuova entrata non costituisce, però, una risorsa aggiuntiva, in quanto i trasferimenti erariali saranno ridotti a ciascun ente in misura pari al gettito della compartecipazione allo stesso spettante.

Il gettito è ripartito, in base ai dati disponibili dell'imposta netta dovuta dai contribuenti, distribuito in funzione del loro domicilio fiscale come risultante dall'anagrafe tributaria; per l'anno 2002 la ripartizione è effettuata sulla base dei dati forniti dal Ministero dell'economia e delle finanze entro il 30 giugno 2002.

Entro il 30 ottobre 2002 saranno, quindi, comunicati a ciascun Comune l'importo previsionale del gettito della compartecipazione per il 2003, nonché il correlato ammontare della riduzione dei trasferimenti erariali. Il gettito della compartecipazione sarà erogato, nel corso del 2003, in quattro rate di uguale importo: le prime due determinate in base ai predetti dati previsionali; la terza e la quarta in base ai dati consuntivi del 2002, operando su di esse gli eventuali conguagli rispetto alle somme già erogate. La norma nulla dispone, invece, in merito all'erogazione della compartecipazione relativa all'anno 2002.

➤ DIFFERIMENTO TERMINI LIQUIDAZIONE ED ACCERTAMENTO ICI

L'art. 27, c. 9, della legge n. 448/2001, dispone la proroga al 31 dicembre 2002 dei termini per la liquidazione e l'accertamento ICI relativi all'annualità 1998 e successive (e quindi per il 1998 e 1999 come attività di liquidazione), in deroga a quanto stabilito dallo Statuto del contribuente. È altresì disposto il differimento al 31 dicembre 2002 del termine per l'attività di liquidazione a seguito di attribuzione della rendita da parte dell'Ute, relativamente alle annualità d'imposta 1997 e successive.

➤ ATTIVITÀ DI GESTIONE DELLE ENTRATE LOCALI

Nell'ambito delle modifiche ed esenzioni all'imposta sull'insegna di esercizio previste dall'art. 10 della Finanziaria 2002, il comma 2 di tale articolo stabilisce che «i comuni che abbiano in corso di esecuzione rapporti di concessione del servizio di accertamento e di riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni possono avvalersi, previa rinegoziazione dei contratti in essere, dei titolari dei medesimi rapporti anche per la riscossione di altre entrate comunali e per le relative attività propedeutiche, connesse e complementari».

Con riguardo alla norma ora riportata si pongono alcune questioni inerenti la sua applicabilità.

Innanzitutto la norma fa riferimento ai “contratti in essere” alla data del 1° gennaio 2002, ma occorre tener presente che numerosi interventi legislativi hanno prorogato al 31 dicembre 2001 (vedasi, da ultimo, l'art. 53, c. 18, della legge n. 388/2000) l'efficacia dei contratti in questione aventi scadenza anteriore. Alla data del 1° gennaio 2002 tali contratti non hanno, dunque, più efficacia essendo decorso il termine citato. Da ciò consegue che la norma recata dalla legge n. 448/2001 trova applicazione ai soli contratti la cui scadenza originaria - non considerando, cioè, i predetti differimenti legislativi - è successiva al 31 dicembre 2001.

Sotto un altro punto di vista, tenuto conto che la norma in esame è posta in stretta correlazione testuale con l'esenzione dall'imposta sulla pubblicità delle insegne fino a 5 mq di superficie, per cui essa viene a configurarsi come una misura risarcitoria nei confronti dei concessionari dell'imposta che subiscono una sensibile decurtazione dei loro introiti per effetto della predetta esenzione. La facoltà attribuita al Comune di estendere l'oggetto del contratto in questione, assume, cioè, la finalità di consentire il riequilibrio del sinallagma originario del rapporto fra il predetto concessionario ed il medesimo ente locale. D'altra parte, per i comuni, gli effetti dell'intervenuta esenzione sono sterilizzati dal successivo comma 3 che prevede il rimborso integrale agli enti, da parte dello Stato, delle minori entrate alla stessa conseguenti.

L'estensione è dunque da considerarsi vincolata, da un punto di vista oggettivo e quantitativo, al riequilibrarsi dell'originario rapporto prestazione/controprestazione fra Comune e Concessionario, non potendo coinvolgersi, com'è evidente, entrate la cui gestione è attribuita - per disposizione legislativa o regolamentare, ovvero per norma contrattuale - ad altri soggetti. Diversamente si porrebbero difficoltà non superabili in ordine alla compatibilità di tale disposizione, per questo profilo, con le altre normative applicabili in materia, e sulla legittimità degli atti amministrativi eventualmente adottati in base al richiamato secondo comma.

La norma in questione risulta, inoltre, non conforme al criterio concorrenziale indicato dall'art. 52 del D.Lgs. n. 446/1997 come "criterio informatore" in merito alla scelta del soggetto gestore delle entrate locali, ed in aperto contrasto con le direttive comunitarie in materia di appalto dei servizi pubblici, recepite dall'ordinamento italiano con il D.Lgs. n. 157/1995: l'estensione dell'oggetto del contratto alla riscossione e gestione di altre entrate locali costituisce, infatti, un servizio nuovo e distinto dal precedente, per il cui affidamento si rende necessario un procedimento concorrenziale da esperire fra i soggetti che risultano abilitati a svolgerlo in base alle vigenti disposizioni. D'altra parte è agevole rilevare

che l'eventuale estensione del contratto ad altre entrate non costituisce affidamento di servizi complementari non separabili ovvero analoghi a quello principale, non ricorrendo, pertanto, alcuno dei motivi che potrebbero giustificare un'eventuale deroga all'obbligo di ricorrere a procedure di evidenza pubblica.

In conclusione, la norma recata dal citato secondo comma, per i motivi da ultimo ricordati, non potendo condurre al superamento di principi immanenti - pena la sua illegittimità - nell'ordinamento giuridico, deve essere riferita ad entrate gestite in economia da parte dello stesso ente, nonché ad eventuali entrate locali di futura applicazione.

È, infine, stata disposta l'abrogazione del settimo comma dell'art. 52 del D.Lgs. n. 446/1997, per il quale i criteri di affidamento e di svolgimento dei servizi afferenti la gestione delle entrate locali, ivi compresa la misura dei compensi, dovevano essere stabiliti con apposito decreto ministeriale. L'avvenuta soppressione induce a ritenere che tali criteri devono ora essere ricavati dalle disposizioni che già regolano gli appalti pubblici di servizi, dagli articoli 52 e 53 del D.Lgs. n. 446/1997 e da quelle recate dal D.M. n. 289/2000.

Cordiali saluti.

Dicembre 2001