

## TAVOLO TECNICO PER LA FISCALITA' LOCALE

### OGGETTO: Verbale della riunione Tavolo tecnico 11 maggio 2010.

A seguito di apposita comunicazione, 12 aprile 2010, Prot. N. 471/2010 a firma del Direttore Generale dell'UPI, è stato convocato presso la sede dell'UPI - Unione Province d'Italia, in P.zza Cardelli 4 - Roma, il Tavolo Tecnico U.P.I. dalle ore 13,30 alle ore 18,00.

Province	Presenti	Assenti (*)
Alessandria		ingiustificato
Biella		ingiustificato
Bologna	X	
Brindisi		ingiustificato
Campobasso	X	
Cremona	X	
Cuneo	X	
Ferrara	X	
Firenze		ingiustificato
Genova		ingiustificato
L'Aquila		giustificato
Livorno	X	
Lodi		ingiustificato
Macerata		giustificato
Mantova	X	
Milano		ingiustificato
Napoli		ingiustificato
Pisa	X	
Prato	X	
Roma	X	
Salerno		ingiustificato
Taranto	X	
Treviso	X	
Torino	X	
Varese	X	
Verona	X	
Rovigo	X	

I punti all'ordine del giorno sono i seguenti:

1) IPT:

- Comunicazione avvenuta istituzione commissione paritetica UPI/ACI.
- Analisi sul Rendiconto della gestione IPT ai sensi del mod. 21 del DPR 194/1996.
- Aggiornamento manuale operativo e Regolamento IPT e creazione di schede tematiche di discussione.
- Trasferimenti di proprietà "fuori STA" non registrati al PRA risultanti dal portale ACI.

2) Addizionale all'accisa sull'energia elettrica: recuperi di mancati pagamenti.

3) COSAP/TOSAP: canone/tassa sottoservizi.

# **I.P.T.**

## **Comunicazione avvenuta istituzione commissione paritetica UPI/ACI.**

Si informa il tavolo tecnico delle Province che l'UPI e l'ACI hanno istituito la commissione paritetica prevista dalla convenzione 2010/2014.

La commissione è stata costituita a marzo 2010:

Per UPI, da Miniotti (Provincia di Torino) e Circosta (Provincia di Varese) La dott.ssa Gottardi svolgerà opera di collegamento con la presidenza dell'UPI e le province.

Per ACI, dal dott. Moretto e la dott.ssa Zampa.

La commissione si è già riunita il giorno 22 marzo c.a. e questa mattina. Gli argomenti trattati sono stati i seguenti:

- **Analisi sul Rendiconto della gestione IPT ai sensi del mod. 21 del DPR 194/1996.**
- **Aggiornamento manuale operativo.**
- **Trasferimenti di proprietà “fuori STA” non registrati al PRA risultanti dal portale ACI.**
- **Archivi IPT convenzione 2007/2009 e chiavi di ricerca su portale ACI.**

## **Aggiornamento del Regolamento IPT**

L'UPI ha nel 2008 proposto, in sinergia Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) –Sezione Enti Locali e il tavolo tecnico UPI per la fiscalità locale, un modello standard del regolamento IPT. Lo scopo di tale regolamento è stato (oltre a quello minimale di meglio dettagliare, all'interno della normativa vigente, le esatte modalità attuative verso il cittadino contribuente e verso il soggetto gestore dell'imposta per conto della Provincia), quello di porre un'attenzione dal punto di vista sociale ed ambientale alla debenza dell'imposta, basando l'applicazione delle agevolazioni su materia analoga. Tali agevolazioni hanno trovato supporto presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze mediante richiamo alla propria Risoluzione del 19 febbraio 2001 n. 1FL nella quale, in materia di ICI, si asseriva che –“...poichè gli enti locali, se da un lato non possono legittimamente deliberare aliquote o tariffe superiori a quelle massime stabilite dalla legge statale, dall'altro possono però articularle diversamente a seconda delle proprie esigenze, fino anche ad abbassare il limite minimo stabilito dalla legge statale, poichè tale potestà rientra tra quelle che lo stesso art. 52 ad essi consente di esercitare” L'art. 52 a cui si fa riferimento nella risoluzione succitata è quello del Dlgs 446/1997 ed è lo stesso articolo che detta i principi regolamentari per l'IPT, imposta provinciale istituita con l'art 56 della stessa legge. Gli interventi agevolativi attuati nel regolamento standard sono stati pertanto incentrati sull'attenzione “sociale” verso alcune categorie di cittadini contribuenti. Si è così voluto porre attenzione ad alcuni interventi regolamentari che tenessero conto del rapporto fra l'imposizione tributaria e il suo corretto impatto sociale, in un'ottica di equidistribuzione impositiva. In tale contesto vanno letti alcuni interventi estensivi della norma in materia di esenzione ( operazioni di acquisto di veicoli effettuate dalle organizzazioni non lucrative di utilità sociale -ONLUS e dalle istituzioni riordinate in aziende pubbliche di servizi alla persona IPAB) ed

agevolazioni (intervento di riduzione ad  $\frac{1}{4}$  per i disabili sensoriali, unica sottocategoria della disabilità ad essere esclusa dall'esenzione d'imposta per legge).

Le suindicate agevolazioni e differenziazioni tariffarie, sono state inserite nei vari regolamenti, via via, approvati a quel tempo dalle singole province e regolarmente pubblicati, ai sensi di legge, sulla Gazzetta Ufficiale. ed inviati al MEF per le successive osservazioni in relazione ad eventuali vizi di legittimità; decorsi i termini, il competente Dicastero non ha mai sollevato nessuna eccezione di legge.

Considerato però che a seguito di talune peraltro discutibili manovre tariffarie di alcune province su particolari tipologie di sottocategorie del commercio "noleggio con o senza conducente", mirate forse più all'obiettivo economico piuttosto che a quello a carattere sociale ed ambientale le stesse hanno deliberato per il 2009 tariffe anche al di sotto del livello minimo previsto dal Legislatore, di cui al DM 435/1998 creando, di fatto, da una parte un'apparente indebito aiuto di stato per una sottocategoria del commercio e dall'altra, come conseguenza indiretta, una situazione di instabilità gestionale degli incassi delle altre province.

In tale contesto l'UPI è intervenuta nel corso del 2009 presso il MEF chiedendo chiarimenti in proposito. Se infatti, casi particolari di esenzioni o agevolazioni rispetto ai valori della tabella succitata, di cui alla tabella del DM 435/98 sono previsti per legge per determinate categorie di contribuenti (es: portatori di handicap non sensoriali, commercianti di veicoli usati, ecc), appare più problematico capire se, alla luce della problematica su esposta, la potestà regolamentare dell'ente possa individuare altre categorie di soggetti rispetto a quelle già individuate dalle norme statali, alle quali consentire, mediante agevolazione in riduzione, una esenzione parziale rispetto al tributo base determinato dal decreto 435/98, senza alcun supporto di applicazione per materia normativa analoga, che vada a consentire una tariffa minima per grandi utenze commerciali (esempio noleggio con o senza conducente) inferiore rispetto al decreto succitato; alterando, di fatto, la competenza statale in materia di individuazione del soggetto passivo del tributo e di definizione delle fattispecie imponibili.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze con nota prot. 12605/2009 del 24 aprile 2009 ha finalmente chiarito che: le tariffe fissate dal D.M. n. 435 del 27/11/98 non possono essere diminuite ma solo aumentate entro la percentuale prevista dal comma 2 dell'art. 56 del D.lgs. n. 446 del 15 dicembre 1997, e che le agevolazioni ed esenzioni possono essere solo quelle previste per legge.

Si ritiene necessario procedere all'aggiornamento del Regolamento IPT a seguito di modifiche legislative e alla nota del M.E.F. del 24 aprile 2009 riferita alle agevolazioni.

Pertanto il tavolo tecnico si riunirà il 28 giugno 2010 a Milano, dopo il riesame da parte delle Province si chiederà un incontro al M.E.F. per il riesame definitivo.

### **Trasferimenti di proprietà "fuori STA" non registrati al PRA risultanti dal portale ACI.**

Per quanto concerne i cosiddetti "movimenti fuori STA", che dal 15 febbraio ACI mette a disposizione su portale per la Province, si è sottolineato come questi dati, pur di sicura utilità nell'attività di controllo dell'evasione IPT, sono forniti su semplice file in excel e quindi non sono dati supportati da una qualche certificazione da parte del DTT. Questo aspetto è sostanziale per il loro eventuale successivo utilizzo.

In effetti, l'assenza di tali movimenti dallo STA concretizza due tipi di violazioni:

- 1) Violazione art. 94 CDS, annotazione sul PRA della formalità

## 2) Violazione pagamento IPT, se dovuta .

Il pagamento IPT consegue all'adempimento di cui al punto 1, ma occorre che il soggetto inadempiente venga a ciò obbligato dal soggetto che, ai sensi di legge, è deputato a farlo.

Quindi, avendo a disposizione questi, per un loro concreto utilizzo occorre risolvere:

- certificazione da parte DTT della reale esistenza di quel movimento nel suo archivio;
- come e a chi trasmetterli per annotazione sul PRA
- recupero conseguente di IPT

Le modalità procedurali non sono chiare per il momento, si tratta innanzi tutto di risolvere prioritariamente il primo problema citato contattando il DTT competente per territorio. Quanto ai passaggi successivi, andrà valutato se tali dati andranno trasmessi all'autorità giudiziaria( carabinieri, polizia municipale) o se l'ACI potrà, nell'ambito della vigente convenzione, inviare avvisi bonari ai soggetti che hanno omesso la trascrizione e contestualmente recuperare l'IPT.

## **Addizionale all'accisa sull'energia elettrica: recuperi di mancati pagamenti**

La problematica nasce dal fatto che la titolarità giuridica dell'imposta non è di competenza delle province, alle quali viene solo destinata una addizionale, ma dell'erario che gestisce l'accise, in questo caso l'UTF. Sorgono pertanto serie problematiche gestionali nel caso di:

- **ERRONEO VERSAMENTO** All'UTF (mancato introito di quote di addizionale spettanti alla Provincia, causato dall'erroneo versamento in tutto o in parte, delle aziende interessate sul capitolo di Stato 1411/2 anziché direttamente alla Provincia competente);
- **RITARDATO o OMESSO VERSAMENTO** delle quote spettanti alla Provincia oltre i termini di legge, a quale Ente compete giuridicamente le procedure amministrative in materia di: accertamento liquidazione; recupero; irrogazione delle sanzioni.

Le Province ritengono che la soluzione migliore sia una modifica legislativa:

*All'art.1, comma 152 della legge finanziaria 2007 (legge 296/2006) va aggiunto il seguente capoverso:  
Gli atti d'accertamenti inerenti l'addizionale provinciale e comunale verranno effettuati direttamente dall'Agenzia delle Dogane secondo modalità proprie, con riversamento diretto agli Enti interessati degli incassi di pertinenza.*

Nell'attesa della modifica legislativa si potrebbe ipotizzare una convenzione standard fra UPI ed Agenzia delle Dogane a sua volta recepitibile da tutte le province interessate in materia di affidamento del recupero dell'addizionale provinciale sul consumo di energia elettrica all'Agenzia delle Dogane.

Si rinvia al giorno successivo 12 maggio, che si svolgerà un incontro con l'agenzia delle Dogane per esaminare la problematica relativa ai mancati pagamenti.

## **COSAP/TOSAP: canone/tassa sottoservizi**

La questione posta all'esame del TAR da parte di Fastweb è relativa, in applicazione della normativa europea e nazionale sulla liberalizzazione del mercato, ad una attività di erogazione del servizio di comunicazione elettronica da parte di un soggetto terzo non proprietario dei sottostanti cavidotti (di Telecom Italia) e non titolare della concessione di occupazione con l'ente locale.

Il legislatore nazionale, attuando puntuali prescrizioni europee, ha infatti previsto, quale misura di liberalizzazione, la separazione della proprietà della rete dall'erogazione del servizio ovvero, quando il proprietario della rete eroga anche il servizio, modalità di accesso ed interconnessione alla rete. In altri termini, per consentire l'apertura del mercato ad operatori economici nella fase di erogazione del servizio di comunicazione elettronica si è stabilito l'obbligo del proprietario della rete di consentire ad altri operatori economici di "usare" la propria infrastruttura al fine di svolgere l'attività di erogazione del servizio (cfr. artt. 4 e ss. del d.lgs. n. 259 del 2003). Si tratta di un uso pubblico di un bene privato, che obbliga al pagamento di un prezzo. La predetta contrattazione avviene sotto il controllo delle autorità di regolazione del mercato, al fine di evitare che la negoziazione privata, per il suo contenuto, ostacoli il corretto funzionamento delle regole di diritto pubblico aventi lo scopo, come sottolineato, di attuare la concorrenza "nel mercato".

**La questione posta all'esame del Tribunale è, pertanto, se la ricorrente sia anch'essa tenuta al pagamento del canone per il solo fatto di "usare" una infrastruttura essenziale di un altro operatore economico.**

La difesa dell'amministrazione resistente assume, richiamando il contenuto della circolare del Ministero dell'economia e delle finanze del 20 gennaio 2009, che tale canone debba essere versato anche dall'operatore economico che utilizza la rete poiché «è innegabile che non solo le società che materialmente effettuano l'occupazione del suolo pubblico ma anche quei soggetti che contestualmente utilizzano dette strutture svolgono un servizio di pubblica utilità. Quest'ultimi, inoltre, effettuano anch'essi una occupazione del suolo pubblico, seppure in via mediata, attraverso cioè l'utilizzo dei cavi e delle condutture di altri soggetti» (citata circolare). La prospettiva difensiva dell'amministrazione, basata sull'applicazione della circolare suddetta, non è stata condivisa dal Tar per due ordini concomitanti di motivi.

1. In primo luogo, perché, anche a volere accedere all'interpretazione ministeriale, sarebbe comunque necessario, ai fini della richiesta di pagamento, che venga stipulato un autonomo atto di concessione avente ad oggetto una sorta di "bene pubblico mediato". L'art. 63 del d.lgs. n. 446 del 1977 e lo stesso regolamento comunale è, infatti, chiaro nel prevedere che il pagamento del canone è dovuto dal «titolare della concessione» e che tale canone è «determinato nel medesimo atto di concessione in base a tariffa». In questa prospettiva, allo stato, unico soggetto tenuto al pagamento del canone, nella misura concordata, in quanto titolare di rapporto concessorio, è Telecom.
2. In secondo luogo, non convivendo l'interpretazione ministeriale, le argomentazioni difensive della resistente rimangono non persuasive perché l'art. 63 impone il pagamento del corrispettivo unicamente al soggetto - titolare, si ribadisce, della concessione - che "materialmente" occupa il suolo pubblico. L'interpretazione proposta in sede ministeriale presupporrebbe, a rigore, che ciascuno operatore economico che intenda accedere ad infrastrutture essenziali di proprietà di altri operatori stipuli una concessione di uso di suolo pubblico con l'amministrazione comunale. Considerato che l'obiettivo

perseguito dal legislatore nazionale è la completa liberalizzazione del settore e pertanto la presenza nel mercato di una pluralità di operatori economici, la conseguenza sarebbe che dovrebbero coesistere anche una pluralità di atti concessori aventi ad oggetto il suolo pubblico (recte: l'infrastruttura privata).

Questa interpretazione confligge con il processo di liberalizzazione di matrice comunitaria e nazionale in quanto rende più difficoltosa, sul piano amministrativo, l'accesso al mercato delle imprese di settore. Come è noto, invece, un ulteriore strumento di liberalizzazione, oltre all'obbligo di interconnessione, previsto anche nel settore in esame, è quello della semplificazione procedimentale. In altri termini, la semplificazione e la liberalizzazione amministrativa sono un mezzo indefettibile ai fini della liberalizzazione economica. Se, invece, si rende meno agevole entrare nel mercato per la previsione di ulteriori oneri e imposizioni si ostacola la liberalizzazione. Né vale obiettare, come fa l'amministrazione comunale, che così opinando si viola l'art. 63, che determina il canone alla luce del numero delle utenze raggiunte e si svuota di contenuto la stessa previsione del canone «considerato che le società proprietarie delle infrastrutture tendono a dimettere considerevolmente il numero delle utenze a favore di quelle che semplicemente le utilizzano».

A tale proposito, deve, infatti, rilevarsi come l'amministrazione comunale possa determinare con il soggetto proprietario dell'infrastruttura il pagamento di un corrispettivo che tenga conto oggettivamente delle utenze servite con quella infrastruttura. Sarà poi la società proprietaria del bene, eventualmente, a "traslare", sempre nel rispetto delle regole poste dall'autorità amministrativa indipendente di settore, quanto eventualmente pagato per la erogazione di servizio resa da terzi attraverso le proprie infrastrutture mediante la determinazione del "prezzo" di accesso alla infrastruttura stessa che tenga conto di tale evenienza. In altri termini, per fini di semplificazione, i rapporti sono soltanto due: il rapporto tra l'amministrazione pubblica e il proprietario dell'infrastruttura; il rapporto tra quest'ultimo e gli operatori economici che accedono alla rete. La evidente "connessione" tra i predetti rapporti, in relazione al pagamento del canone per l'occupazione del suolo pubblico, può avere soltanto effetti nella determinazione del "prezzo" nell'ambito di ognuno di essi.

Da quello che si evince occorrerebbe richiedere tutto il canone/tassa al soggetto che ha firmato la concessione d'occupazione sottosuolo pubblico ed è quindi proprietario dei cavidotti e nei quali passa l'utenza virtuale. Il canone basa il suo calcolo sull'utenza a contratto che usufruisce del passaggio virtuale nei cavidotti interessati. Il proprietario dei cavidotti dovrebbe fornire la propria e l'altrui utenza (quella degli altri operatori economici a cui ha effettuato dei contratti di sub concessione).

Ma sorgono i seguenti dubbi: Il proprietario può arrivare al numero di utenti di ogni altro operatore economico che utilizza i suoi cavidotti? Chi controlla la correttezza di questi dati?

### **Unica soluzione sarebbe riuscire fare approvare una modifica legislativa:**

#### **Art. 63 comma... D.lgs. 446/97**

*Nel caso sussista una netta separazione, attuata in via legislativa, tra soggetti titolari delle infrastrutture e soggetti titolari del contratto di somministrazione del bene distribuito per il tramite delle infrastrutture stesse, il pagamento delle entrate in discorso deve essere effettuato dalla società titolare della rete di distribuzione,*

*tenendo conto del numero delle utenze attivate dalle società che svolgono l'attività di vendita entro la data del 31 dicembre dell'anno precedente.*

*La società titolare della rete di distribuzione deve, quindi, comunicare all'ente locale il numero complessivo delle utenze attivate dalle varie società che svolgono l'attività di vendita e versare i relativi importi dovuti a titolo di TOSAP o di COSAP.*

*La norma si applica anche alle aziende esercenti attività strumentali all'erogazione di servizi pubblici, vale a dire alle aziende che hanno infrastrutture che permettono ad altri soggetti di fornire il servizio, ma che, al contrario di questi ultimi, non hanno alcun rapporto diretto con l'utente. Tali aziende devono perciò corrispondere l'importo minimo di € 516,46.*

### **TRASFERIMENTI ERARIALI PER RESIDUI PERENTI**

Nella discussione è emerso il problema, non di poco conto, delle somme relative a trasferimenti erariali che il Ministero dell'Interno deve ancora erogare a molte Province relative a residui per gli anni dal 1998 al 2005 (saldo compartecipazione all'IRPEF, saldo fondo ordinario e altri fondi, ecoincentivi, saldo RC auto Antonveneta ecc.) La Provincia di Rovigo reduce da un incontro con il Ministero ha fatto presente che per sbloccare la situazione occorre che il MEF metta a disposizione le risorse necessarie.

Considerato che i residui attivi relativi alle suddette somme che gli enti hanno iscritto nel loro bilancio stanno influenzando negativamente sulle percentuali di realizzazione delle entrate, con segnalazioni da parte della Corte dei Conti, l'UPI dovrebbe esercitare pressione sul MEF al fine di sbloccare la situazione al pari dei comuni per i maggiori trasferimenti ICI, che alla fine hanno ottenuto. Per le medie e piccole province l'incasso di tali somme è ormai fondamentale per il mantenimento degli equilibri di bilancio.

I lavori sono terminati alle ore 17,30