

Roma, 27 settembre 2017

Prot. n. 153/17

**Al Ministero dell'Economia e delle Finanze**  
**Dipartimento delle finanze**  
**Direzione Legislazione Tributaria e Federalismo**  
**Fiscale**  
**Via dei Normanni, 5**  
**00184 Roma**

**All'IFEL**  
**Piazza San Lorenzo in Lucina, 26**  
**00186 Roma**

**Nota di approfondimento e direttive in merito all'entrata in vigore dell'art.2.bis del D.L. n.193/2016**

1. Entra in vigore, il 1 ottobre 2017, l'art. 2-bis del decreto legge n. 193/2016, convertito nella L. n. 225 del 01/12/2016, che testualmente prevede:

*“ In deroga all'art. 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, il versamento spontaneo delle entrate tributarie dei comuni e degli altri enti locali deve essere effettuato direttamente sul conto corrente di tesorerie dell'ente impositore ovvero sui conti correnti postali ad esso intestati, o mediante il sistema dei versamenti unitari di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, o attraverso gli strumenti di pagamento elettronici resi disponibili dagli enti impositori. Restano comunque ferme le disposizioni di cui al comma 12 dell'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, convertito, con modificazioni, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, e al comma 688 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, relative al versamento dell'imposta municipale propria (IMU) e del tributo per i servizi indivisibili (TASI). Per le entrate diverse da quelle tributarie, il versamento spontaneo deve essere effettuato esclusivamente sul conto corrente della tesoreria dell'ente impositore ovvero sui conti correnti postali ad esso intestati o attraverso gli strumenti di pagamento elettronici resi disponibili dagli enti impositori.....omissis ....”*

Si tratta, ad un primo sommario esame, di una norma partorita frettolosamente, il cui testo tradisce il titolo, risolvendosi in una poco chiara disposizione destinata a sollevare non pochi problemi interpretativi.

In primo luogo è ignorata la norma legislativa, l'art. 7, comma 2, lett. gg-septies del Decreto Legge n.70/2011, che tuttora disciplina la fase della riscossione delle entrate degli Enti Locali, che prevede la apertura di conti correnti dedicati ove il servizio sia stato affidato ai soggetti iscritti all'albo previsto dall'art. 53 del d.lgs. 446/97. Omissione, questa, superabile con il rinvio all'art.15 delle preleggi, che autorizza a ritenere tacitamente abrogato il citato

art.7, comma 2, lett.gg-septies, limitatamente alla disciplina sui versamenti spontanei.

2. Pari riferimento normativo non soccorre per definire esattamente il significato di “*versamento spontaneo*” (recte:“*adempimento spontaneo*”)che, stando al tenore letterale, non può che riferirsi al pagamento effettuato dal contribuente di propria iniziativa in adempimento degli obblighi previsti dalla legge.

Tale forma di adempimento è, quindi, ontologicamente diversa dal pagamento (versamento) effettuato dal contribuente a seguito di atti emessi dall’Ente creditore o dal soggetto da questi delegato, di talché in tutti i casi in cui il contribuente effettui liberamente nei modi e nelle forme indicate in un atto emesso e notificato a cura dell’Ente (accertamento, invito, diffida, ingiunzione ecc.), il suo adempimento non può qualificarsi spontaneo.

Le considerazioni che precedono valgono anche per il versamento delle entrate extratributarie. A tal proposito è stato posto alla scrivente il quesito diretto a conoscere se il pagamento delle contravvenzioni al Codice della Strada elevate dai Comandi di Polizia Municipale siano soggetti allo stesso regime.

La risposta, a ragion veduta, non può che essere in linea con quanto si è detto innanzi, Il pagamento della contravvenzione è la fase conclusiva di un articolato procedimento che inizia con la rilevazione dell’infrazione stradale, cui fa seguito la contestazione formale attraverso la notifica del relativo verbale e l’invito a pagare una somma in ragione dell’infrazione commessa. Si tratta, quindi, non di versamento spontaneo ma di un adempimento collegato ad una sanzione amministrativa contestata all’autore o al responsabile civile, dalla Polizia municipale, di tal che il versamento non può considerarsi spontaneo e va , per giunta, eseguito con le modalità e nei termini stabiliti nel verbale di contravvenzione.

3. Perplessità applicative difficilmente superabili sorgono per i versamenti dei tributi, cd. minori, dovuti per l’occupazione temporanea di suolo pubblico giornaliero o per l’effettuazione delle affissioni il cui pagamento non può avvenire in “autoliquidazione” o “spontaneamente” per comprensibili ragioni operative. E’ infatti impossibile che la tassa di occupazione giornaliera di una area mercatale possa essere versata sul conto corrente di tesoreria da parte dell’occupante (piccolo commerciante, agricoltore ecc,) nelle prime ore della giornata, quando tutti gli uffici (banche e poste) sono chiusi.

In altri termini, se tali versamenti devono qualificarsi “spontanei”, l’applicazione rigorosa della norma imporrebbe all’occupante giornaliero di suolo pubblico, di recarsi presso la banca-tesoriere del comune o presso l’ufficio postale ( tale opzione, invero, non risulta prevista), dopo ore dall’inizio dell’attività di vendita, per fare un versamento di pochi euro, pagando una commissione di 1,50 euro !!.

Pari, se non maggiori difficoltà nascono in caso di affissioni, richieste da soggetti non operatori economici, di avvisi con carattere di urgenza.

I rilievi sopra sommariamente formulati inducono a ritenere non del tutto operativa la previsione legislativa in commento che, per le ragioni spiegate, non tiene conto della realtà nella quale quotidianamente operano le società concessionarie per assicurare il servizio,

nonchè la specificità di talune attività riguardanti la riscossione delle entrate cd. “minori”. Sarebbe, a tal proposito, auspicabile un intervento legislativo diretto a rinviare l’operatività della norma al 01/01/2018 in modo da consentire agli Enti locali di organizzarsi adeguatamente con l’adozione di provvedimenti che integrino i vigenti regolamenti che disciplinano le diverse entrate.

Sarebbe, altresì, auspicabile affidare agli Enti locali il compito di disciplinare i versamenti della singola entrata in relazione alla particolare natura della stessa, verificando la compatibilità del versamento in tesoreria con il regolare espletamento delle attività ad esso sottese.

Sotto altro profilo non va dimenticato che la maggioranza dei comuni ha esternalizzato (in tutto o in parte) il servizio di accertamento e riscossione delle proprie entrate e che il regolare espletamento di tale servizio e dei conseguenti compiti di rendicontazione impongono che il concessionario, al quale la norma in commento non consente l’accesso, conosca la natura e l’entità delle somme versate sul conto di tesoreria per la successiva attività di controllo, registrazione e rendicontazione.

Le criticità sopra evidenziate non consentono ai contribuenti di adempiere alla propria obbligazione, così determinando una diffusa evasione di necessità che, comunque, riverbera i suoi effetti negativi sul gettito dell’entrata. A ciò si aggiunge la oggettiva inoperatività del sistema in quanto i comuni non hanno provveduto ad attivare i conti correnti.

Ragioni di buon senso inducono a mantenere inalterato, comunque nel rispetto delle prescrizioni dei vigenti regolamenti, le modalità di riscossione delle entrate cd. “minori”, in attesa di una puntuale regolamentazione della materia, fermo restando l’onere di riversare immediatamente quanto incassato, al netto dell’aggio. In tal senso la scrivente inviterà le aziende aderenti a conformare le proprie attività.

4. E’ stato sollevato, da parte di IFEL, qualche perplessità in merito alla efficacia temporale della nuova disciplina.

Sul punto non sembra possano avanzarsi dubbi in quanto l’interpretazione letterale non può autorizzare diverse soluzioni. La norma spiega la sua efficacia, così come recita, dal 1 ottobre 2017 e incide sui contratti in corso e sul sinallagma contrattuale perché oltre a modificare le modalità di riscossione (con buona pace della potestà regolamentare dei commi ormai depotenziate da inammissibili interventi legislativi in deroga) comportano oneri gestionali non previsti, a cominciare dalla implementazione del software, ed un’inevitabile contrazione del gettito dei tributi minori. Logica conseguenza di tale sopravvenuta disciplina sarà l’instaurarsi di un contenzioso commesso alle fondate richieste di rinegoziazione del contratto in corso. Sotto questo profilo non è condivisibile il parere di IFEL, contenuto nella nota di approfondimento del 22/12/2016, in quanto l’adeguamento delle condizioni economiche di servizio esternalizzato soggiace alle regole dell’adeguamento tutte le volte in cui si verifica uno squilibrio del sinallagma iniziale.

IL PRESIDENTE  
Avv. Pietro di Benedetto