

Da alcuni mesi anche le amministrazioni locali sono chiamate a «vigilare» sui redditi dei cittadini

La partecipazione dei comuni all'accertamento dei tributi erariali

di Marco Nocivelli

Il 2009 rappresenta un anno di cambiamento per la lotta all'evasione tributaria.

Da qualche mese ha concretamente preso il via, con l'adozione dei provvedimenti attuativi necessari, a lungo attesi, la compartecipazione dei comuni all'attività di accertamento dell'amministrazione finanziaria.

Tutto ciò avviene soltanto ora, benché il legislatore, oltre 35 anni fa, avesse già coinvolto gli enti locali con una norma, l'art. 44 del DPR 600/73, rimasta sulla carta alla prova dei fatti.

Lo smantellamento radicale degli uffici tributari comunali, avvenuto proprio in coincidenza della riforma tributaria dei primi anni settanta, aveva di fatto inibito la collaborazione delle amministrazioni locali nell'ambito dell'IRPEF.

Impedimento perpetrato fino alla "controriforma" avviata tra il 1989 e i primi anni novanta, quando i comuni, con l'avvento della rinnovata potestà impositiva (anticipata dall'ICIAP ed ascesa repentinamente con l'ICI), furono obbligati a ristrutturare i propri uffici tributari, organismi che oggi rappresentano gli interlocutori naturali

dell'amministrazione finanziaria. Parecchi anni si sono resi necessari per affinare strutture tali da consentire agli enti locali di svolgere quel *surplus* di attività istruttoria proficua anche nell'ambito erariale.

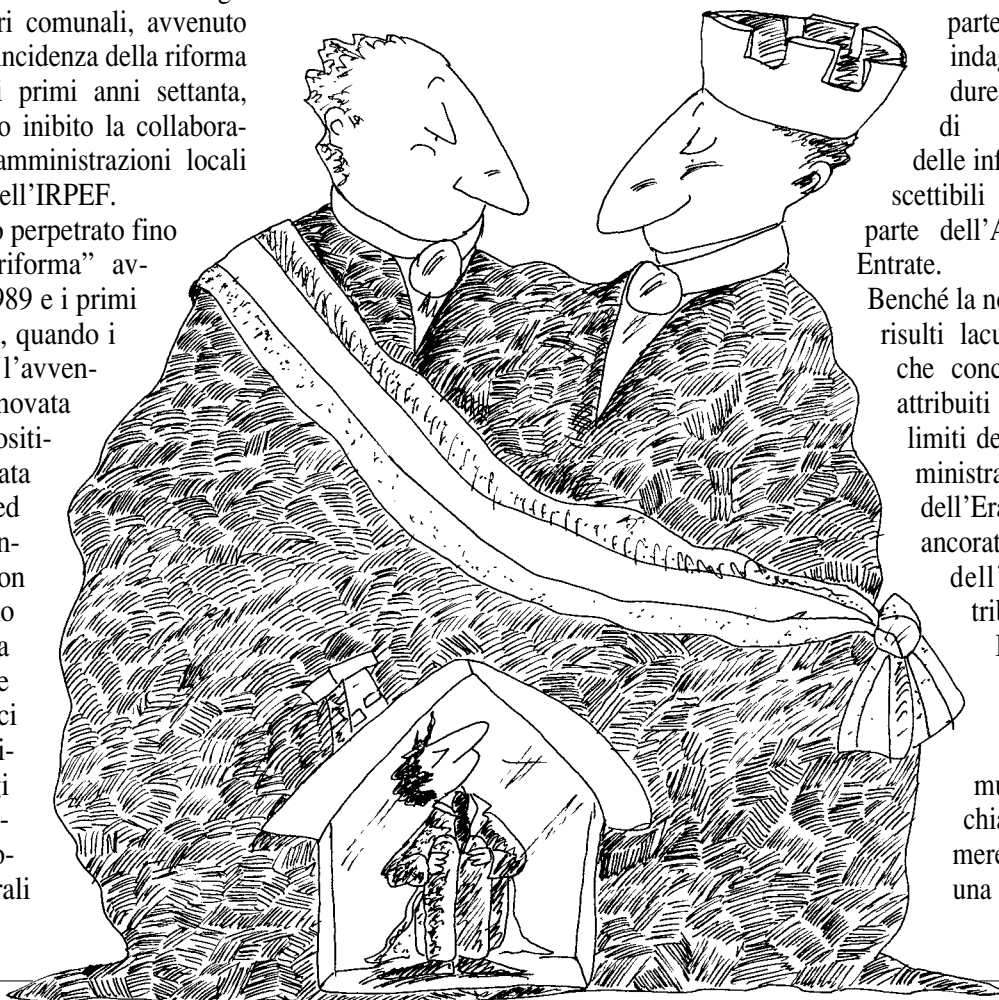
All'inizio scarseggiavano la preparazione del personale, gli strumenti, le banche dati, utili seppur soltanto per gestire efficacemente i propri tributi, in particolare l'ICI, imposta

di facile gestione solo all'apparenza. Soprattutto, però, mancava l'incentivo. La gratificazione finanziaria è giunta alla fine del 2005 quando, con il decreto legge 203, il legislatore ha imposto la devoluzione agli enti locali del 30% della maggiori somme riscosse relative ai tributi erariali (non solo IRPEF ma anche IVA, IRES, registro, etc.), generate dal concreto apporto istruttorio comunale. Nel 2007 e nel 2008 si è completato il quadro normativo con regolamentazioni tecniche ed operative volte

a definire modalità di partecipazione alle indagini e procedure informatiche di trasmissione delle informazioni suscettibili di utilizzo da parte dell'Agenzia delle Entrate.

Benché la norma del 2005 risulti lacunosa per ciò che concerne i poteri attribuiti ai comuni, i limiti dell'attività amministrativa a favore dell'Erario sono ben ancorati alle regole dell'ordinamento tributario.

Innanzitutto i funzionari degli uffici tributari comunali non sono chiamati ad assumere, utilizzando una terminologia



mutuata dal codice della strada, le vesti di “ausiliari del fisco”. La partecipazione all’attività di accertamento è infatti svolta “nell’ambito dell’ordinario contesto operativo di svolgimento delle proprie attività istituzionali”, come recita il provvedimento attuativo del novembre 2007 firmato dal Direttore dell’Agenzia delle Entrate.

Ciò significa che le amministrazioni locali non hanno l’onere di intraprendere, nei confronti dei propri cittadini, attività ispettiva *pro* Agenzia, al di fuori della normale attività (e relativi poteri) di controllo. Quest’ultima rimane vincolata al recupero dell’evasione dei tributi di loro competenza (ICI, TARSU, imposta sulle pubblicità, etc.), al riscontro del corretto svolgimento del commercio, dell’attività edilizia, della regolarità delle iscrizioni anagrafiche, nonché di tutto ciò che il diritto amministrativo devolve alla potestà dei comuni. Gli elementi acquisiti nell’ordinario svolgimento delle attività istituzionali, se valutati come valide informazioni (“segnalazioni qualificate” secondo la terminologia usata dall’Agenzia), per le quali non sono necessarie “ulteriori elaborazioni logiche” al fine di riscontrare comportamenti evasivi ed elusivi, costituiranno il “prodotto finito” da cedere all’Amministrazione finanziaria. In altre parole, le *presunzioni* restano fuori dal *reporting* comunale.

L’avvio della collaborazione Comuni/Agenzia sta convergendo, anche grazie a specifiche convenzioni locali, su alcune aree di intervento caratterizzate dalle peculiari potenzialità di indagine sul territorio. Tra queste spiccano l’identificazione di residenze fittizie all’estero, l’emersione di patrimonio immobiliare, l’individuazione di attività commerciali e professionali esercitate in forma abusiva (sintomo inequivocabile di evasione tributaria) o con ogget-



Marco Nocivelli

to divergente da quelle dichiarate. Primo fra tutti è proprio il ben noto fenomeno delle residenze formali di personaggi celebri e facoltosi in altri Stati con bassa pressione fiscale. Fenomeno al cui contrasto potranno dare valido contributo gli uffici anagrafici comunali, sempre tenuti a operare i riscontri tra adempimenti formali (iscrizione o cancellazione) a carico dei cittadini e loro comportamenti sostanziali (domicilio e residenza effettivi).

Risultati di pari consistenza finanziaria, meno eclatanti ma più capillari, saranno probabilmente ottenuti segnalando la realizzazione di opere di lottizzazione e la partecipazione di imprenditori e professionisti ad operazioni di abusivismo edilizio. Sulla stessa linea, come detto, i comuni potranno operare nel settore del commercio.

Sul fronte opposto c’è da chiedersi quali saranno le ripercussioni per i contribuenti onesti, pressoché quotidianamente precettati a soddisfare la fame di informazioni per esigenze fiscali. L’attribuzione del 30% di maggior gettito, quota senza dubbio assai consistente, ha di fatto spostato nel territorio della perentorietà la collaborazione dei comuni con l’Agenzia

delle Entrate. Non cooperare infatti significherebbe rinunciare ad un’entrata prevista da norma cogente, comportamento censurabile in qualsiasi amministrazione pubblica.

La tendenza (alimentata dall’incentivo sul gettito) all’eccesso di collaborazione da parte di zelanti funzionari comunali, che potrebbe manifestarsi con vessatorie richieste di dati, informazioni e documenti ai cittadini o, ancor peggio, con attività delatoria, sarà efficacemente arginata dallo Statuto dei diritti del contribuente (“non possono essere richiesti atti e documenti già in possesso dall’amministrazione finanziaria o di altre amministrazioni pubbliche”), dalla disciplina del contenzioso tributario (non è ammessa la prova testimoniale), dall’ordinamento generale sulle sanzioni amministrative tributarie (nessuna sanzione è irrogabile se non in forza di una legge).

Infine si vuole sottolineare come la collaborazione indotta dal decreto 203 costituisca il banco di prova del tanto celebrato Federalismo fiscale. Nella legge delega, che ha tracciato le linee essenziali del cambiamento della finanza pubblica, è scritto a chiare lettere che il Governo dovrà prevedere adeguate forme di reciproca integrazione delle basi informative di cui dispongono gli enti locali, le Regioni e lo Stato, e della loro diretta collaborazione, per il contrasto all’evasione di tutti i tributi (erariali e non), nonché di adeguate forme premiali al raggiungimento degli obiettivi di maggior gettito.

In attesa del Federalismo, gli onesti cittadini avranno modo di percepire se questo nuovo strumento verrà utilizzato con dovuta cautela e sperata efficacia. Nondimeno vigileranno, brandendo l’arma del voto, sul buon uso delle somme che affluiranno nelle casse comunali.

Marco Nocivelli
Dottore Commercialista