



Corso online sulle gestioni associate

Lesson n. 7

“L’organizzazione del Comune per partecipare all’attività di accertamento”

Lucio Catania

**Giudice Tributario per le
Amministrazioni pubbliche**

GLI AMBITI DI INTERVENTO DEI COMUNI

MATERIE INDIVIDUATE CON IL PROVVEDIMENTO DEL 2007:

- Commercio e professioni
- Urbanistica e territorio
- Patrimonio immobiliare
- Residenze fittizie all'estero
- Disponibilità di beni indicativi di capacità contributiva

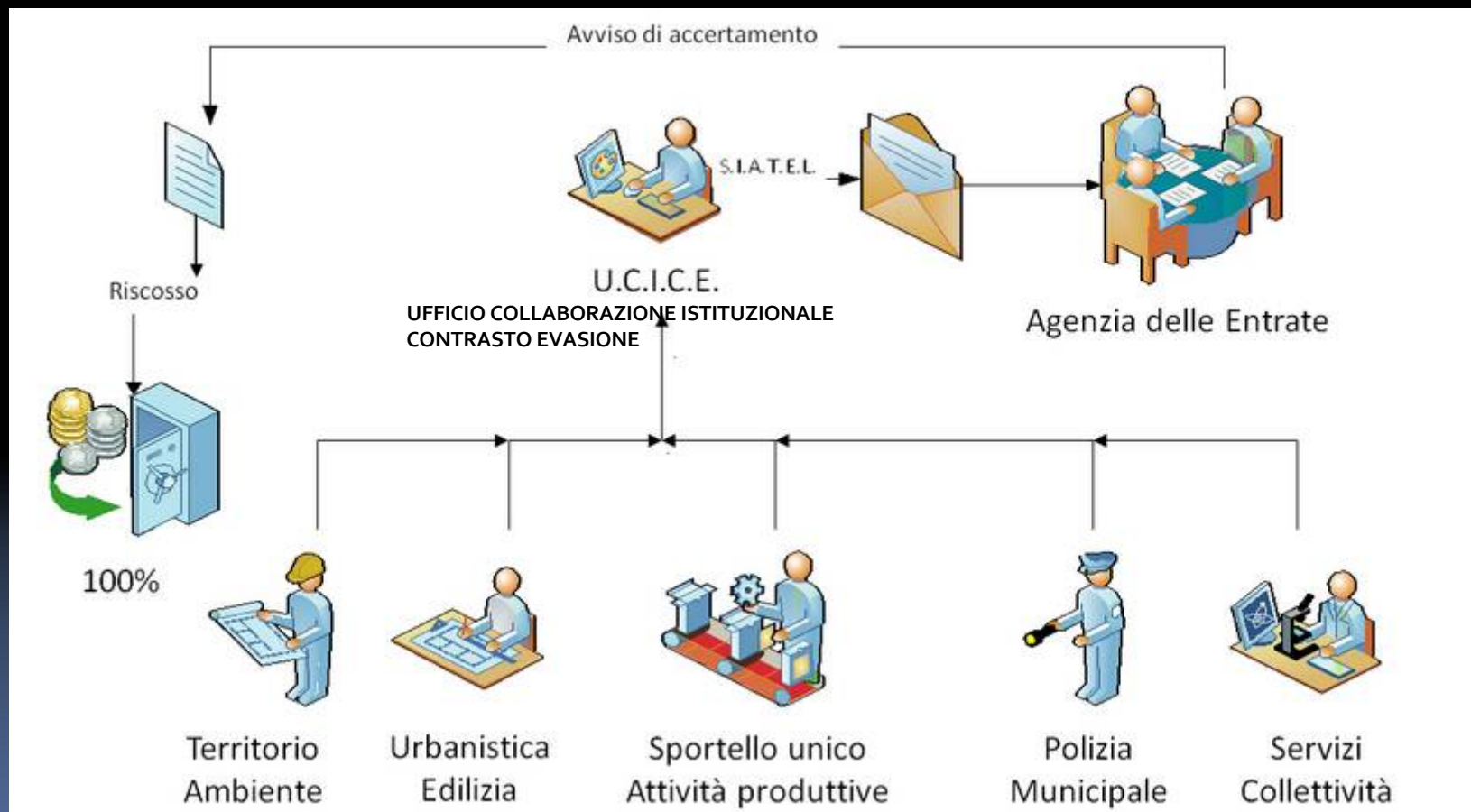
MATERIE INDIVIDUATE CON IL NUOVO PROVVEDIMENTO DEL 27 FEBBRAIO 2012:

- Individuazione di ulteriori fabbricati non iscritti in catasto
- Contrasto al lavoro sommerso

L'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE

Il compito di effettuare le segnalazioni qualificate non attiene esclusivamente all'ufficio tributi dell'Ente, ma è un'attività che deve essere espletata anche da altre strutture organizzative del Comune (polizia municipale, ufficio tecnico, etc.).

L'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE



L'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE

I Comuni di più grande dimensione possono attivare un ufficio di collaborazione istituzionale per il contrasto all'evasione (U.c.i.c.e) che funga da interfaccia tra i vari Settori dell'Amministrazione Comunale e gli altri Enti Istituzionali interlocutori al fine di assicurare una proficua collaborazione.

L'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE

La costituzione dell'U.c.i.c.e. non è, comunque, obbligatoria potendo le stesse funzioni e le stesse attività essere svolte da personale assegnato ad una struttura organizzativa già presente nell'Ente.

La Polizia Municipale

Attività istituzionali

Rilevanza fiscale

Vigilanza stradale
(violazioni c.d.s. etc.)



Possesso o proprietà di autovetture di lusso (accertamento sintetico)

Accertamenti su immigrazioni, emigrazioni e cambi di domicilio



Residenze fittizie all'estero

Verifiche su mercati ambulanti e pubblicità



Riscontro sulla assenza del registratore di cassa (evasore totale)

Frodi in commercio



Evasore totale/paratotale tassazione proventi illeciti

Controllo dei prezzi
(esposizione cartelli di vendita etc.)



Ipotesi di ricavi in nero (dichiarazione di percentuale di ricarico inferiore a quella riscontrata)

La Polizia Municipale

Attività istituzionali

Rilevanza fiscale

Accertamenti sulle licenze amministrative



Riscontro sui lavoratori irregolari (evasione ritenute)



Riscontro tra l'attività oggetto di licenza e quella effettivamente esercitata (rilevanza studi di settore)

Accertamenti sul rilascio di licenze e autorizzazioni amministrative



Enti no profit che svolgono attività commerciale (ristoranti, piscine, palestre etc.)

Abusivismo edilizio



Incrementi patrimoniali/indici di capacità contributiva (accertamento sintetico)

Controllo dichiarazioni legge antiterrorismo (D.L. n. 59/1978)



Raffronto, attraverso SIATEL, dei contratti di locazione dichiarati. Accertamento di redditi fondiari (IRPEF) ed evasione imposta di registro (locazioni in nero).

Lo sportello unico delle attività produttive

Attività istituzionali

Rilevanza fiscale

Rilascio licenze per l'esercizio



Riscontro sui lavoratori irregolari
(evasione ritenute)



Riscontro tra l'attività oggetto di licenza e
quella effettivamente esercitata
(rilevanza studi di settore)

Autorizzazioni agli stranieri per
l'esercizio dei mestieri girovaghi



Riscontro sulla presenza del registratore di cassa
(evasore totale)

Verifiche su autorizzazioni
per il commercio temporaneo
e permanente su suolo pubblico



Riscontro sulla presenza del registratore di cassa
(evasore totale)

Lo sportello unico delle attività produttive

Attività istituzionali

Rilevanza fiscale

Pianificazione e programmazione
spazi pubblicitari



Segnalazione di ipotesi di abusivismo

Controllo dei prezzi
Rilevazioni prezzi di mercato ed
eventuali ipotesi di prezzi fraudolenti
Esiti delle indagini esterne su prezzi



Verifica percentuale di ricarico applicata
(studi di settore)

Autorizzazioni per la concessione
di beni pubblici (dehors, chioschi)



Riscontro sulla presenza del misuratore fiscale
(evasore totale)

Il settore urbanistica e edilizia

Attività istituzionali

Emissione dei provvedimenti di
sospensione lavori,
sospensione lottizzazione abusiva,
redazione elenchi opere abusive



Rilevanza fiscale

Evasione dei redditi fondiari
Imposte dirette ed IVA

Elenchi D.I.A. in assenza di reddito
fondiario dichiarato attraverso SIATEL



Evasione dei redditi fondiari

Il settore servizi tributari

Attività istituzionali

Rilevanza fiscale

Avvisi di accertamento TARSU nei confronti di soggetti occupanti gli immobili



Evasione dei redditi fondiari
evasione imposta di registro
(locazioni in nero)

Avvisi di accertamento IMU fabbricati pseudo rurali



Evasione dei redditi fondiari
evasione imposta di registro
(locazioni in nero)

Avvisi di accertamenti TOSAP (occupazioni suolo pubblico abusive)



Verifica tramite SIATEL della presenza della Partita IVA (presunto evasore totale)

Avvisi di accertamento ICP (affissioni pubblicitarie abusive)



Evasione imposizione sul reddito - IVA

Il settore servizi alla collettività

Attività istituzionali

Rilevanza fiscale

Autorizzazione apertura
stabilimenti balneari



Verifica rilascio Partita IVA
Verifica presenza del misuratore

Stabilimenti balneari abusivi



Evasore totale

Analisi dei prezzi al minuto
Verbali Commissione prezzi



Controllo congruità
delle percentuali di ricarico
studi di settore

L'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE

Il Comune di Maranello (in cima alla classifica dei premi distribuiti dal Ministero per la partecipazione alla lotta all'evasione), non potendo permettersi una *task force* specifica, ha affiancato le verifiche sui tributi erariali a quelle condotte sulle entrate dei tributi locali. Per esempio, quando effettuava una verifica su una compravendita immobiliare ai fini Ici e oggi Imu, si controlla anche il pagamento di Irpef, registro e così via.

L'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE – AGENZIA DELLE ENTRATE

L'U.c.i.c.e., o altra struttura organizzativa dell'Ente, raccolte le segnalazioni qualificate provenienti dai vari uffici e dai vari servizi, provvede a **trasmetterle**, tramite **S.i.a.t.e.l.**, in modalità web, nell'ambito del quale è resa disponibile apposita funzionalità di trasmissione, all'Agenzia delle entrate.

L'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE – AGENZIA DEL TERRITORIO

Per la trasmissione delle segnalazioni qualificate all'Agenzia del Territorio, i Comuni, invece, dovranno utilizzare il "Portale dei Comuni", riportando anche le informazioni che consentono di identificare gli immobili sotto il profilo catastale.

LA TRASMISSIONE DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE - I.N.P.S.

- Per quanto riguarda l'Inps, le segnalazioni relative all'accertamento di contributi previdenziali ed assistenziali, vanno indirizzate **direttamente all'Istituto**.
- L'Inps ed il Comune dovranno, **preventivamente, stipulare una convenzione di cooperazione informatica**, in seguito alla quale l'Istituto metterà a disposizione dell'Ente Locale una procedura specifica per effettuare le segnalazioni.

LA TRASMISSIONE DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE – GUARDIA DI FINANZA

In forza dell'accordo tra Agenzia delle entrate, Inps ed Anci le segnalazioni qualificate dovranno ora essere trasmesse alla **Guardia di Finanza** per quanto riguarda

- soggetti che svolgono attività commerciale o professionali senza partita Iva,
- le attività commerciali svolte con la copertura di finti circoli ricreativi,
- gli imprenditori edili che realizzano abusi edilizi,
- proprietari di immobili privi di contratti registrati,
- segnalazioni in merito alle locazioni in nero.

LA TRASMISSIONE DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE – AGENZIA DELLE ENTRATE

Segnalazioni indirizzate all'**Agenzia delle entrate**:

- tutte le segnalazioni che riguardano fonti di reddito non dichiarati,
- segnalazioni che hanno per oggetto le attività professionali o commerciali diverse da quelle indicate nella partita Iva,
- le omesse dichiarazioni Ici (o IMU)
- le violazioni in materia di imposte sulla gestione integrata dei rifiuti.

LA TRASMISSIONE DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE - I.N.P.S.

All'**Inps** andranno trasmesse le segnalazioni relative ai soggetti che effettuano attività edilizia o di commercio ambulante (o su area pubblica) o artigianale omettendo la denuncia contributiva relativa all'impresa o la comunicazione unica ai fini fiscali, amministrativi e previdenziali.

LA TRASMISSIONE DELLE SEGNALZIONI QUALIFICATE

A costituire oggetto imprescindibile di comunicazione saranno, in ogni caso, il nome e cognome, il codice fiscale o la partita Iva dei soggetti in relazione ai quali sono rilevate le segnalazioni qualificate.

LA TRASMISSIONE DELLE SEGNALZIONI QUALIFICATE

Il Garante della Privacy ha dato parere favorevole allo schema di provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate sulle modalità tecniche di accesso da parte dei Comuni alle banche dati fiscali e di trasmissione delle dichiarazioni dei contribuenti ai fini della partecipazione dei Comuni alla lotta all'evasione.

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE

Il D.L. 78/2010 prevedeva espressamente che i Comuni con **popolazione inferiore a cinquemila abitanti**, laddove non abbiano già costituito il Consiglio tributario, erano tenuti a riunirsi in consorzio, ai sensi dell'articolo 31 del D.Lgs. n.267/2000, per la successiva istituzione del Consiglio tributario (poi abrogato).

A tale fine, la relativa convenzione, unitamente allo statuto del consorzio, doveva adottata dai rispettivi Consigli comunali per l'approvazione entro il termine di 180 giorni dall'entrata in vigore del decreto

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE

Il legislatore, quindi, assumeva che l'attività di partecipazione alla lotta all'evasione fiscale e contributiva non poteva essere perseguita validamente da Enti Locali di dimensione medio-piccola ed indicava la strada obbligata dell'associazionismo (pur individuando quale forma di associazione il consorzio che è quella più strutturata, meno flessibile e più costosa).

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE

L'associazione tra Comuni può avvenire in
maniera:

- **Obbligata**, in forza di una norma di legge, come sta avvenendo di recente per i Comuni medio-piccoli
- **Volontaria**, sia per quanto riguarda la scelta dei Comuni da associare che per quanto le attività, i servizi e le funzioni

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE

Le forme associative previste dal legislatore sono:

- Le convenzioni
- Le Unioni
- I Consorzi, fortemente ridimensionati, con l'obbligo dei Comuni di procedere alla soppressione dei Consorzi di funzioni (restano solo i Consorzi di servizi)
- L'accordo di programma, valido solo per interventi circoscritti nel tempo

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE

Forme associative utilizzabili per la lotta
all'evasione fiscale e contributiva:

- Convenzione
- Unione
- Strutture intermedie la gestione delle convenzioni di cooperazione informatica con Agenzia, appositamente costituite, anche attraverso l'Anci

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE

Anche il provvedimento del 27 febbraio 2012 del Direttore dell'Agenzia delle entrate dà rilievo alle forme di associazione prevedendo che i **Comuni**, specie quelli di **minori dimensioni**, possono conferire la gestione delle convenzioni di cooperazione informatica con Agenzia delle entrate a strutture intermedie, appositamente costituite, anche attraverso l'Anci, finalizzate al supporto dell'elaborazione dei dati riguardanti le proprie entrate, sulle attività di partecipazione all'accertamento fiscale e contributivo.

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE

L'affidamento a tali strutture intermedie può avvenire anche temporaneamente, sulla base di apposite comunicazioni del Sindaco, da inoltrare all'Agenzia delle entrate, alla quale deve, poi, pervenire pure la comunicazione dell'eventuale disdetta da parte del Comune.

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE

A seguito di detta comunicazione, le strutture di servizio assumeranno ogni responsabilità connessa al trattamento dei dati su mandato dei Comuni interessati, assicurando l'accesso agli operatori sulla base degli stessi requisiti tecnici e di salvaguardia della sicurezza previsti dalle convenzioni.

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE

Nel caso in cui i Comuni decidano di avvalersi di eventuali organismi esterni o di strutture di servizio intermedie hanno l'obbligo di vigilare sull'attività affidata con verifiche periodiche, anche a campione, e di garantire il rispetto delle prescrizioni impartite dal Garante della Privacy.

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE

- L'impiego di dette strutture di servizio, con gli organismi diversi dall'Agenzia delle entrate, potrà essere attivato previa valutazione degli stessi organismi, sulla base di specifici atti e convenzioni.
- Un gruppo di lavoro congiunto tra Agenzia delle entrate, Anci ed Ifel dovrà provvedere ad istituire una struttura di supporto per i Comuni (soprattutto quelli fino a 40.000 abitanti) che non hanno le risorse necessarie per avviare il meccanismo delle segnalazioni.

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE

La struttura avrà anche il compito di interporre nel rapporto tra controllore-eletto e controllato-elettore che potrebbe inficiare l'attività di lotta all'evasione nei Comuni più piccoli, dove i due soggetti sono spesso molto vicini.

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE

Il legislatore nazionale ha ritenuto non adeguato il mero livello comunale, per i Comuni polvere o piccoli (sotto i 5 mila abitanti, o 3 mila per enti appartenuti o appartenenti alla Comunità montana) per lo svolgimento delle funzioni fondamentali.

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE

Tra le funzioni fondamentali individuate nell'art. 19 del D.L. n. 95/2012, oggetto di gestione associata, c'è anche l'organizzazione generale dell'amministrazione, **GESTIONE FINANZIARIA E CONTABILE**

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE

Delle funzioni fondamentali elencate, tre dovranno essere esercitate in forma associata entro il 1° gennaio 2013; le altre, entro il 1° gennaio 2014.

Vi è un contenuto allungamento dei termini previsti nel previgente art. 14, comma 31, del d.l. n. 78 del 2010 e già una volta differiti, anch'essi di nove mesi, dall'art. 29, comma 11, del cit. decreto-legge mille proroghe.

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE – UNIONI SPECIALI

Art. 16 del D.L. 138/2011, così come convertito dalla L. 148/2011, e modificato dal [D.L. 6 luglio 2012, n. 95](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 7 agosto 2012, n. 135](#)

I Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti possono esercitare in forma associata, tutte le funzioni e tutti i servizi pubblici loro spettanti sulla base della legislazione vigente mediante un'Unione di Comuni cui si applica, in deroga all'articolo 32, commi 3 e 6, del [decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#), e successive modificazioni, la disciplina di cui al presente articolo.

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE – UNIONI SPECIALI

Alle Unioni di Comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti è affidata la titolarità della potestà impositiva sui tributi locali dei Comuni associati nonché quella patrimoniale, con riferimento alle funzioni da essi esercitate per mezzo dell'Unione.

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE – UNIONI SPECIALI

L'adesione di Comuni con oltre 1000 abitanti a questo tipo di associazioni non è più prevista, anzi sembra implicitamente esclusa: la disciplina speciale dell'Unione è una deroga esplicita al TUEL, accessibile solo ai Comuni fino a 1000 abitanti.

Tuttavia (art. 19, comma 4, d.l. n. 95 del 2012) i Comuni fino a 5000 abitanti che facciano già parte di un'Unione devono optare, «ove ne ricorrano i presupposti», per la disciplina di cui all'art. 14 del d.l. n. 78 del 2010, o per l'Unione speciale di cui all'art. 16 del d.l. n. 138 del 2011.

LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE – UNIONI SPECIALI

Le Regioni conservano (art. 19, comma 5, d.l. n. 95 del 2012) il potere di variare la soglia demografica delle Unioni speciali.

I Comuni devono formulare le loro proposte di Unioni speciali entro sei mesi dall'entrata in vigore del d.l. n. 95 (avvenuta il 7 luglio, giorno successivo alla pubblicazione), altrimenti la Regione provvederà unilateralmente, comunque entro il 31 dicembre 2013.



LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE SEGNALAZIONI QUALIFICATE – UNIONI SPECIALI

Non vi è dubbio che anche la lotta all'evasione in
collaborazione con l'Agenzia delle entrate, Inps
e Guardia di Finanza rientra tra le funzioni
attribuibili alle UNIONI SPECIALI

LA GESTIONE ASSOCIATA NELL'ATTIVITA' TRIBUTARIA

La stessa giurisprudenza ha riconosciuto il ruolo alle forme associative tra Comuni nella gestione del servizio attinente i tributi.

La Corte di Cassazione (1), ad esempio ha sancito che i piccoli Comuni possono gestire il contenzioso tributario, anche in forma associata.

La pronuncia della Suprema Corte si riferiva ad una controversia in materia di ICI in cui una società censurava il Comune che si era difeso in appello usufruendo dell'assistenza tecnica di un funzionario dipendente di un altro Ente Locale.

(1) Corte di Cassazione, sezione tributaria, sentenza n. 19125/2010

LA GESTIONE ASSOCIATA NELL'ATTIVITA' TRIBUTARIA

Il soggetto impositore si era difeso (peraltro in qualità di appellato) ricorrendo ad un funzionario (dipendente da un altro Comune) addetto all'ufficio unico intercomunale dell'associazione dei Comuni, costituita anche per la gestione del contenzioso tributario.

La Cassazione ha ritenuto che la circostanza per la quale il funzionario non fosse un dipendente del Comune appellante non avesse procurato alcun danno al ricorrente ed ha, invece, consentito al Comune di approntare una miglior difesa senza ricorrere a professionisti esterni.

Protocollo d'intesa ANCI SICILIA, AGENZIA DELLE ENTRATE E REGIONE



Protocollo d'intesa ANCI SICILIA, AGENZIA DELLE ENTRATE E REGIONE

Anci Sicilia, Regione Siciliana e la Direzione regionale dell'Agenzia delle entrate si impegnano, nell'ambito delle rispettive competenze, ad individuare le modalità, gli strumenti e le soluzioni atti a favorire, nel più breve tempo possibile, la concreta partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento.

Protocollo d'intesa ANCI SICILIA, AGENZIA DELLE ENTRATE E REGIONE

Il protocollo d'intesa attribuisce ad gruppo di lavoro il compito di definire una *check list* di fatti, elementi ed informazioni che possano servire a fornire una **SEGNALAZIONE QUALIFICATA**, direttamente utilizzabile per evidenziare comportamenti evasivi o elusivi di tributi erariali.

Il gruppo di lavoro supporterà i Comuni nella ricerca delle migliori soluzioni organizzative.



Protocollo d'intesa ANCI SICILIA, AGENZIA DELLE ENTRATE E REGIONE

L'Ufficio Formazione Comunicazione e Sviluppo della Direzione regionale della Sicilia organizzerà, con propri formatori e con esperti dell'Anci Sicilia, corsi rivolti ai dipendenti dei Comuni, da tenersi su base provinciale o interprovinciale.