



CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI **INGEGNERI**



presso il
Ministero della Giustizia

/U-MC/18

Ordine degli Ingegneri della Provincia di
Crotone

Al Ministero dell'Economia e delle
Finanze
Dipartimento delle Finanze
Direzione legislazione tributaria e
federalismo fiscale
Ufficio XIII
c.a. della Dirigente
dott.ssa V. Giorgini
df.dltff@pce.finanze.it

All'Autorità Garante della Concorrenza e
del Mercato
protocollo.agcm@pec.agcm.it

All'Autorità Nazionale Anticorruzione
(ANAC)
protocollo@pec.anticorruzione.it

Oggetto: Comune di Isola di Capo Rizzuto – nuovo Regolamento generale delle entrate comunali – art.19 – Regolarità tributaria e patrimoniale – rilascio di autorizzazioni, concessioni, provvedimenti in generale e affidamento di incarichi professionali a condizione che il beneficiario sia in regola con i pagamenti dei tributi locali dovuti al Comune - richiesta parere – **segnalazione e richiesta di intervento** - prof. CNI n. 4550

Viene richiesto parere circa il nuovo Regolamento Generale delle entrate comunali approvato dalla Commissione Straordinaria del Comune di Isola di Capo Rizzuto (KR), nella parte (art.19, "Regolarità tributaria e patrimoniale") in cui è stabilito che "Il rilascio di autorizzazioni, concessioni, provvedimenti in generale, compresi i pagamenti dovuti dall'Ente, la realizzazione di lavori, forniture e servizi a favore del Comune, l'affidamento di incarichi, avverranno solo a condizione che il richiedente, il cedente, in caso di cessione dell'attività, o comunque il beneficiario di fatto dell'atto amministrativo, sia in regola con i pagamenti dei tributi locali e delle altre entrate patrimoniali, anche pregressi, comunque dovuti all'Ente, ai suoi concessionari, consorziati, convenzionati".

Si domanda, in particolare, se sia consentito subordinare il rilascio di un permesso di costruire, piuttosto che di una SCIA in materia edilizia, alla previa regolarità rispetto ai tributi locali. Nel caso degli incarichi professionali, inoltre, si evidenzia come la dichiarazione di regolarità con i tributi e le entrate patrimoniali locali venga richiesta solamente ai professionisti residenti nel territorio, venendosi pertanto a creare una evidente disparità di trattamento con i professionisti residenti in altri Comuni.

Sulla originale questione si osserva quanto segue.

La tematica involge aspetti di diritto tributario e scienza delle finanze, materie non oggetto della consulenza e assistenza fornita agli Ordini provinciali dal Consiglio Nazionale.

Si procede, pertanto, sul punto, ad una segnalazione e richiesta di intervento al Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento delle Finanze, Direzione legislazione tributaria e federalismo fiscale, per gli aspetti di eventuale competenza.

Riguardo il tema degli affidamenti degli incarichi professionali, analoga segnalazione viene contestualmente trasmessa all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), per quanto concerne la ipotizzata violazione dei principi di non discriminazione e libera concorrenza, per gli accertamenti di rispettiva competenza.

In questa sede, è possibile comunque svolgere alcune considerazioni di carattere generale.

Della potestà regolamentare generale delle Province e dei Comuni si occupa l'**art.52 del d.lgs. 15/12/1997 n.446** (*"Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali"*), il quale, al comma primo, dispone che: "Le province ed i comuni possono disciplinare con regolamento le proprie entrate, anche tributarie, salvo per quanto attiene alla individuazione e definizione delle fattispecie imponibili, dei soggetti passivi e della aliquota massima dei singoli tributi, nel rispetto delle esigenze di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti. Per quanto non regolamentato si applicano le disposizioni di legge vigenti".

I regolamenti sulle entrate tributarie vanno inoltre comunicati al Ministero delle Finanze, che può impugnarli per vizi di legittimità davanti agli organi di giustizia amministrativa (comma 4 dell'art.52 *cit.*).

In base al **comma 16 dell'art.53** ("*Regole di bilancio per le regioni, le province e i comuni*") della **legge 23/12/2000 n.388** – citato nelle premesse della proposta di deliberazione – i regolamenti sulle entrate, "anche se approvati successivamente all'inizio dell'esercizio, perché entro il termine" di legge, hanno effetto dal 1 gennaio dell'anno di riferimento.

I Comuni possono dunque deliberare in via regolamentare in materia di entrate tributarie locali nel rispetto delle norme primarie, contenute nelle leggi statali e regionali e fatto salvo che per gli aspetti caratteristici del tributo, quali, appunto, la individuazione delle fattispecie imponibili, i soggetti passivi, l'aliquota massima, il tutto osservando – tra l'altro - il principio di semplificazione degli adempimenti a carico dei contribuenti.

Questo per il necessario rispetto dell'art.23 della Costituzione (riserva di legge in materia tributaria).

E' pacifico che la riserva di legge *ex art.23 Cost.* sta ad indicare che attraverso la legge - statale e regionale - devono essere disciplinati (almeno) i presupposti, i soggetti passivi e la misura del tributo.

La potestà regolamentare delle Province e dei Comuni, in conclusione, incontra dei forti limiti, potendo intervenire in materia di tributi locali unicamente in via secondaria, con norme integrative o attuative della norme statali e regionali.

Già da questa breve e parziale disamina emergono alcuni elementi di perplessità circa i contenuti del Regolamento delle entrate comunali in esame.

Non pare, infatti, che i limiti ed i vincoli introdotti dal Comune di Isola di Capo Rizzuto in via regolamentare possano dirsi attuativi e/o integrativi di norme di rango legislativo (in materia tributaria o edilizia).

Per un verso, allora, non risulta presente nell'ordinamento una norma di legge (statale o regionale) che abilita i Comuni e gli altri enti locali a subordinare il rilascio dei provvedimenti autorizzativi in materia (non solo) edilizia alla previa regolarità tributaria e patrimoniale nei confronti del medesimo Ente locale.

Per altro verso, l'introduzione della condizione di regolarità con i tributi e le entrate locali (anche se autocertificabile, dal lato del richiedente il provvedimento amministrativo) non sembra in linea nemmeno con il principio di semplificazione richiamato dall'ultima parte del primo periodo dell'articolo 52 d.lgs. n.446/1997 citato.

Ma – soprattutto – appare non rispettoso (sul versante delle attività economiche private) dell'art.3 del **decreto-legge 13/08/2011 n.138**, come convertito dalla legge n.148/2011 (*“Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche”*) che impone a Comuni e Province di adeguare i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è vietato dalla legge, salvo le eccezioni previste tassativamente per legge. Tale disposizione viene espressamente qualificata **“principio fondamentale per lo sviluppo economico”** che **attuа “la piena tutela della concorrenza tra le imprese”**.

Il comma 7 della medesima disposizione dispone inoltre che **“Le disposizioni vigenti che regolano l'accesso e l'esercizio delle attività economiche devono garantire il principio di libertà di impresa e di garanzia della concorrenza. Le disposizioni relative all'introduzione di restrizioni all'accesso e all'esercizio delle attività economiche devono essere oggetto di interpretazione restrittiva”¹**.

Pare allora indubbio che l'art.19 del Regolamento generale delle entrate del Comune di Isola di Capo Rizzuto – che prevede il necessario parere favorevole dell'Ufficio Tributi per il rilascio di provvedimenti ampliati della sfera economica del privato e che (nella modulistica allegata) dispone che la mancata compilazione o il mancato recapito presso l'Ufficio Tributi “sospenderà i tempi di cui all'art.2 della legge n.241/90” determini, in fatto e in diritto, un rallentamento e una oggettiva restrizione – priva di base legislativa – alla intrapresa di attività economiche, in violazione dell'art.3 DL n.138/2011, come convertito in legge.

Tale ulteriore requisito costituisce infatti un evidente aggravamento del procedimento e introduce in via regolamentare una relazione sinallagmatica tra adempimento fiscale e rilascio del provvedimento amministrativo, *in assenza di qualunque indicazione contenuta nelle norme primarie di riferimento*.

Nel settore degli appalti pubblici, ad esempio, è presente una norma di legge che prevede la “regolarità fiscale” quale condizione per partecipare alle gare di appalto pubblico.

Precisamente, l'art.80, comma 4, del d.lgs. 18/04/2016 n.50 stabilisce che un operatore economico è escluso dalla partecipazione alla procedura di gara se ha commesso “violazioni gravi, definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali”. E' prevista inoltre la facoltà di rateizzazione.

¹ Il successivo comma 8 dell'art.3 DL n.138/2011 *cit.* stabilisce quindi che: **“Le restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche previste dall'ordinamento vigente sono abrogate quattro mesi dopo l'entrata in vigore del presente decreto, fermo in ogni caso quanto previsto al comma 1 del presente articolo”**.

La *ratio* di questa disposizione viene comunemente individuata nella necessità di evitare che soggetti inaffidabili contrattino con la Pubblica Amministrazione.

Ebbene, anche la presenza nell'ordinamento di **una previsione di legge statale** che stabilisce, in un determinato settore, le condizioni e i presupposti² del requisito della "regolarità fiscale e previdenziale" – a parere del Consiglio Nazionale – dimostra che serve una norma di rango primario per introdurre vincoli e restrizioni alla libertà di iniziativa economica privata e osta ad una disciplina in tema di "Regolarità tributaria e patrimoniale" introdotta attraverso un regolamento di un Ente locale.

Anche per questa via risulta dunque confermato che non poteva il Comune di Isola di Capo Rizzuto utilizzare lo strumento del Regolamento generale delle entrate comunali per fissare, *motu proprio*, **delle condizioni** per il rilascio dei provvedimenti amministrativi (autorizzazioni, concessioni, ecc.) **ulteriori e distinte rispetto a quelle previste dalle norme di legge vigenti.**

Tale oggettivo aggravamento del procedimento, oltre a costituire un rallentamento – a seconda dei casi – per l'intrapresa dell'attività privata/l'adozione del provvedimento favorevole in ambito edilizio piuttosto che nel settore del commercio, non costituisce attuazione di una norma di rango legislativo e si pone al limite della potestà regolamentare di Comuni e Province in materia tributaria (art.119 Cost.).

L'assoggettamento – nel caso di incarichi professionali – solamente per i professionisti aventi residenza nel Comune all'obbligo di regolarità contributiva rispetto alle entrate locali determina infine **una disparità di trattamento tra professionisti in base al requisito della (diversa) residenza**, con violazione del principio di uguaglianza davanti alla legge, nonché dei principi di ragionevolezza, non discriminazione e libera-concorrenza.

Per tutte le ragioni qui sommariamente esposte, si contesta decisamente la possibilità per il Comune di Isola di Capo Rizzuto di "normare" il rilascio di autorizzazioni, concessioni e provvedimenti in generale nei termini contenuti nell'art.19 del Regolamento generale delle entrate comunali, approvato con deliberazione della *Commissione straordinaria* n.12 del 29/03/2018.

Si segnala comunque, ai destinatari della presente, a fini informativi, che analoga previsione è stata rinvenuta (attraverso il sito Internet www.mef.gov.it) nel Regolamento delle entrate (art.16-*bis*) del Comune dell'anno 2017 (delibera n.3 del 31/03/2017).

Si domanda pertanto alle Autorità in indirizzo, ognuna per la parte di rispettiva competenza, di verificare la segnalazione operata dall'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Crotone, riguardo il Regolamento generale delle entrate comunali del Comune di Isola di Capo Rizzuto, sotto il profilo della

² Come si vede, particolarmente rigorosi, a garanzia del soggetto privato. Basti evidenziare che le violazioni devono essere "definitivamente accertate", ovvero derivanti da sentenze o provvedimenti amministrativi non più suscettibili di impugnazione.

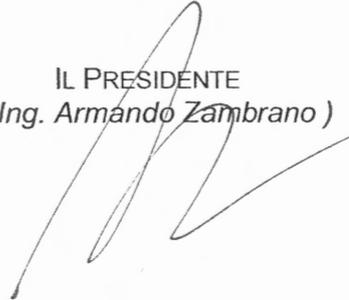
sussistenza di eventuali vizi di legittimità e del necessario rispetto dei principi di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e proporzionalità, per l'adozione degli eventuali provvedimenti conseguenti.

In attesa di un cortese sollecito riscontro, anche a beneficio di tutti i professionisti e le imprese del territorio, si inviano distinti saluti.

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
(Ing. Angelo Valsecchi)



IL PRESIDENTE
(Ing. Armando Zambrano)



ALLEGATO : (per il MEF, l'AGCM e l'ANAC)

- Richiesta parere Ordine degli Ingegneri di Crotone del 25/06/2018 (prot. CNI n.4550/2018).

MC0310KR