

## Consigli tributari: dall'istituzione obbligatoria alla soppressione

di Cinzia Bondì

Nell'ottica del legislatore del 2010, che potenziava il coinvolgimento dei Comuni nella lotta all'evasione fiscale erariale prevedendone la partecipazione anche in ambito contributivo, il Consiglio Tributario veniva identificato quale organismo preposto alla disciplina dei rapporti di collaborazione, oltre che con l'Agenzia delle Entrate, con i "nuovi" interlocutori dei Comuni: l'Agenzia del Territorio, l'Inps e la Guardia di Finanza.

Da qui la previsione dei Consigli Tributari "obbligatori" la cui costituzione, è stata successivamente "incentivata" dal legislatore del 2011, e i poteri accentuati, sino ad essere equiparati a quelli del Comune.

L'ulteriore e recentissima "manovra" resa nota il 5 dicembre scorso - D.L. 6 dicembre 2011, n. 2011 - con l'abrogazione delle ultimi interventi attuati col D.L. 78/2011 e il D.L. 138/2011, sopprime i Consigli tributari.

La materia rimane, comunque, di interesse considerato che restano in vigore le disposizioni in materia di partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento fiscale e contributivo.

### **La partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento: sintesi normativa**

La manovra correttiva del 2010 concepisce l'attività di partecipazione dei Comuni all'accertamento anche come attività di scambio telematico delle "*segnalazioni qualificate*" tra Comune e Agenzia delle Entrate, con la finalità di integrare i dati delle dichiarazioni ed accertare maggiori imponibili fiscali tramite la rilevazione di condotte evasive ed elusive, relative agli ambiti d'azione previsti dalla normativa in materia, posti in essere dai cittadini residenti nel territorio dell'Ente.

Tale attività è stata incentivata con il riconoscimento di una quota fissata in percentuale sulle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo (incluse sanzioni e interessi) <sup>1</sup> e poi estese anche a quelle riscosse a titolo non definitivo (salvo rimborso). La quota, originariamente stabilita nella misura del 30%<sup>2</sup>, successivamente elevata al 33%, per effetto dell'art.18 del D.L. 78/2010, ed

<sup>1</sup> In ambito previdenziale la quota è commisurata alle sanzioni civili applicate sui maggiori contributi riscossi a titolo definitivo.

<sup>2</sup> Art.1 D.L. 203/2005.

ancora al 50% dall'art.2, c. 1, lett. b del d.p.r. 23/2011 è, oggi, a seguito delle ultime modifiche normative apportate dal D.L. 201/2011, prevista al 100%. Ai fini della partecipazione, prevista dall'art. 1 del D.L. 203/2005, conv. con modif. dalla L. 248/2005, il D.L. 78/2010 aveva disposto l'istituzione obbligatoria dei Consigli tributari per i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

### Ricostruzione normativa

NORMA	CONTENUTO
Decreto luogotenenziale n. 77 dell'8 marzo 1945, - art. 2 <i>"Istituzione dei Consigli e dei Comitati Tributari"</i>	Istituisce e disciplina i Consigli e i Comitati tributari
DPR 29 settembre 1973 n. 600, art . 44, <i>"Partecipazione dei Comuni all'accertamento"</i>	Prevede le cd. <i>"proposte in aumento"</i> degli imponibili accertati dall' Amministrazione finanziaria
D.L. 30 settembre 2005, n. 203 Art. 1 del D.L. 203/2005 <i>"Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria finanziaria", convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248/2005"</i> .	Riconosce ai Comuni, a scopo incentivante, una quota parte (30%)delle maggiori somme riscosse a titolo definitivo a seguito dell'intervento del Comune.
Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 3 dicembre 2007, prot . n. 187461. <i>"Modalità di partecipazione dei comuni all'attività di accertamento ai sensi dell'art. 1 del D.L. 203/2005, conv. con modif., dalla L. 248/2005"</i> .	Attua il disposto di cui all'art. 1, commi 1 e 2 del D.L. 203/2005 (definisce le cd. <i>segnalazioni qualificate</i> )
D.L. 25 giugno 2008, n. 112, art . 83	Contempla alcune disposizioni concernenti il rilancio dei Comuni quali interlocutori privilegiati dell'Amministrazione Finanziaria nella lotta all'evasione fiscale. (dispone l'esecuzione di un piano straordinario di controlli, finalizzati alla determinazione sintetica dei redditi delle persone fisiche)

<b>Provvedimento del Direttore dell’Agenzia delle Entrate del 26 novembre 2008, prot. 175466/2008</b>	<b>Stabilisce:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tempistica e modalità di trasmissione delle segnalazioni qualificate;</li> <li>- trattamento e sicurezza dei dati;</li> <li>- Ripartizione quota del 30%</li> </ul>
<b>D.L. 31 maggio 2010, n. 78, conv. dalla L. 122 del 29 luglio 2010, art . 18</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Modifica l’art. 44 del d.p.r. 600/73;</li> <li>- Abroga l’art. 45 del d.p.r. 600/1973;</li> <li>- Modifica art. 1 D.L. 203/2005 conv. L . 248/2005 (quota 33%),</li> <li>- Istituisce i Consigli Tributarî obbligatori,</li> <li>- Modifica l’art. 83; comma 17, del D. L. 112/2008 conv. L. 133/2008</li> </ul>
<b>D. lgs. 14 marzo 2011,n. 23 Art . 2, commi 10 – 11 - 12 del</b>	<b>Eleva la quota dal 33% al 50%</b>
<b>D.M. 23 marzo 2011 - Art . 1</b>	<b>Disposizioni per l’anno 2011, relative ai Comuni che hanno contribuito all’accertamento fiscale e contributivo</b>
<b>D.L. 13 agosto 2011, n. 138 conv . L. 148 del 14 settembre 2011</b>	<b>Modifica l’art. 44 del d.p.r. 600/73 prevedendo nuovi poteri in capo ai Consigli tributarî. Aggiunge un nuovo comma (l’ultimo- pubblicazione sul sito dei Comuni dei dati delle dichiarazioni)</b>
<b>D.L. 201/2011, Art.11, comma 8 “<i>Emersione di base imponibili</i>”</b>	<b>Abrogazione art. 18, commi 2 e 2 bis D.L.78/2010; Abrogazione art. 1, comma 12 - bis, 12-ter e 12-quater del D.L. 138/2011 conv. L. 148/2011</b>

## Un po' di storia

### I Consigli tributari “*facoltativi*”

L'unica fonte normativa che, ad oggi, definisce il ruolo e le funzioni del Consiglio tributario resta il decreto luogotenenziale n. 77 dell' 8 marzo 1945 “*Istituzione dei Consigli e dei Comitati Tributarî*” .

Il decreto, emanato in un preciso momento storico – periodo antecedente alla formazione dell'Assemblea Costituente<sup>3</sup> - non ha mai trovato concreta attuazione poiché non sono mai stati emanati i “*provvedimenti di origine governativa*” previsti dallo stesso.

Dettando una disciplina sufficientemente esauriente in materia - prevedeva, infatti, le modalità istitutive, i criteri di eleggibilità ed ineleggibilità, le funzioni ed i poteri istruttori e di indagine - ha rappresentato per lungo tempo, anche in tempi recenti, un riferimento concreto.

Con l'entrata in vigore dell'art. 44, “*Partecipazione dei comuni all'accertamento*”, del d.p.r. 29 settembre 1973 n. 600 (in vigore dall' 1 gennaio 1974) si torna a parlare dei Consigli tributari.

La norma introduceva la disciplina della partecipazione dei Comuni all'accertamento dei redditi delle persone fisiche, e, accanto agli obblighi degli uffici finanziari di trasmettere ai Comuni di domicilio fiscale dei soggetti passivi le copie delle dichiarazioni presentate dalle persone fisiche e le proposte di accertamento in rettifica o d'ufficio relative agli stessi soggetti, statuiva che il Comune di domicilio fiscale del contribuente per il quale l'ufficio delle imposte avesse comunicato proposta di accertamento, potesse proporre - fornendo apposita motivazione e documentazione - una proposta di aumento degli imponibili accertati dall'Amministrazione finanziaria, adottata con deliberazione della Giunta comunale, sentito - appunto - il Consiglio tributario, se istituito.

Già allora, la vaghezza della norma aveva provocato l'emanazione di una Circolare da parte del Ministero delle finanze (C.M. 15 settembre 1975, n. 4) nella quale veniva spiegato che “*L'istituzione del Consiglio Tributario di cui all'art. 44 del DPR 29/09/73 n. 600 è meramente facoltativa e deve ritenersi che i Comuni non abbiano limiti legislativi circa la disciplina di detti Consigli se non le norme di carattere generale del T.U. della legge comunale e provinciale che disciplinano la costituzione di commissioni aventi funzioni consultive dell'attività degli organi dell'Amministrazione comunale*”.

<sup>3</sup> Corte Costituzionale, sentenza n.85 del 7 luglio 1962.

In particolare la circolare rispondeva ai seguenti quesiti ancora estremamente attuali:

- 1) se l'istituzione di detto Consiglio fosse obbligatoria o facoltativa;
- 2) se alla nomina dei suoi componenti dovesse provvedere la Giunta od il Consiglio comunale;
- 3) se i componenti del Consiglio tributario dovessero essere estranei all'Amministrazione comunale;
- 4) se il funzionario preposto al Servizio tributario del Comune dovesse o comunque potesse fare parte del Consiglio tributario;
- 5) il numero dei componenti di detto Consiglio<sup>4</sup>.

Il documento di prassi sottolinea che, allo stato attuale della legislazione non esistevano disposizioni che disciplinassero specificamente la costituzione ed il funzionamento dei Consigli tributari e richiama, in proposito, il D.lgs. Lgt. 8 marzo 1945 n. 77 *“che peraltro non ha mai trovato concreta applicazione non essendo stati emanati i decreti di cui all'art. 30 - l'istituzione dei Consigli tributari, e se ne disciplinò con lo stesso provvedimento, la formazione (numero dei componenti; modalità per la loro elezione; incompatibilità), ed il funzionamento e se ne determinarono le relative attribuzioni”*.

Aggiunge che alcuni Comuni, per l'accertamento dei tributi di propria competenza, avevano provveduto in passato, ad istituire Consigli tributari attribuendo agli stessi funzioni diverse nella specifica materia; specificava, in ultimo, che *“non è dubbio che agli istituendi Consigli tributari possono essere conferite soltanto funzioni di carattere consultivo nei confronti della Giunta comunale alla quale, in virtù delle*

<sup>4</sup> Circolare , 15 settembre 1975, n.4 Min. Finanze – Imposte dirette: *“si fa presente, in relazione agli specifici quesiti posti, quanto segue:*

1) *l'istituzione del Consiglio tributario di cui all'art. 44 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, è di competenza del Consiglio comunale in analogia a quanto previsto dall'art.131, n. 11), del T.U. della legge comunale e provinciale 4 febbraio 1915, n. 148;*

2) *alla nomina dei componenti del Consiglio tributario deve provvedere di regola il Consiglio comunale il quale, peraltro, può delegare tale potere alla Giunta, ai sensi dell'art. 26, n. 3), del R.D. 30 dicembre 1923, n. 2839, richiamato in vigore dall'art. 25 della L. 9 gennaio 1947, n. 530, trattandosi di materia che non è demandata da disposizioni speciali di legge alla competenza esclusiva del Consiglio comunale;*

3) *non esiste alcuna disposizione che impedisca la nomina a componente del Consiglio tributario di persona che abbia la qualità di consigliere comunale. Deve invece ritenersi in contrasto con la natura consultiva delle funzioni di detto Consiglio, nei confronti della Giunta comunale, la nomina a componente del Consiglio tributario di un membro della giunta stessa. Peraltro, sempre in considerazione del carattere consultivo dell'attività di detto organo, sembra opportuno che siano scelti a farne parte persone estranee all'Amministrazione e che, comunque, possano contribuire effettivamente, per competenza, qualificazione professionale e rappresentatività, alla corretta formazione dell'accertamento tributario;*

4) *analogamente a quanto esposto al punto 3), si precisa che nessuna disposizione di legge rende necessaria - nè d'altro canto impedisce - la nomina del funzionario responsabile del Servizio tributario comunale a componente del Consiglio tributario;*

5) *il numero dei componenti il Consiglio medesimo può essere liberamente fissato dal Consiglio tributario, avendo cura di garantire, da un lato, l'effettiva collegialità dell'organo, anche nel suo funzionamento, e dall'altro la sua concreta efficienza”*.

*vigenti disposizioni di legge in materia e della specifica norma contenuta nel terzo c. dell'art. 44 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, spettano i poteri di amministrazione attiva per tutto quanto concerne l'accertamento dei tributi”.*

Successivamente, con effetto dal 30 novembre 1980<sup>5</sup>, il testo dell'art. 44 d.p.r. 600/1973 subisce un'ulteriore modifica caratterizzata dalla sostituzione della locuzione “*sentito il Consiglio tributario, se istituito*”, con la locuzione, “*avvalendosi del Consiglio tributario*”. Sebbene la modifica facesse pensare all'instaurarsi di un diverso rapporto funzionale tra Consiglio tributario e Comune, tuttavia, la sostanza non muta.

Questi organismi, che avrebbero dovuto supportare le Amministrazioni Comunali nella lotta all'evasione non decollano, così come il sistema di collaborazione istituzionale contro l'evasione fiscale, al punto che la stessa Amministrazione finanziaria<sup>6</sup> e successivamente la Commissione tributaria Centrale<sup>7</sup> affermarono che il mancato invio ai Comuni della proposta di accertamento non invalidava il relativo avviso di accertamento.

## **L'evoluzione normativa**

### **I Consigli Tributari “obbligatori”**

L'indeterminatezza del quadro normativo delineato, nonché la tendenza centralista, che conteneva sempre di più l'autonomia finanziaria degli enti locali, non garantiva la realizzazione delle finalità anti-evasione delle disposizioni citate né l'effettivo ed efficace funzionamento dei Consigli tributari, facoltativi e relegati ad un ruolo solo eventuale.

La manovra correttiva de 2010 (D.L. 78/2010), con l'art.18, interviene sull'art. 44 del d.p.r. 600/1973 e sull'art. 1 del D.L. 203/2005.

---

<sup>5</sup> D.P.R. 28 novembre 1980, n. 787, art. 5.

<sup>6</sup> R.M. 3085/1983.

<sup>7</sup> Sent. n. 6235/1997.



L'art. 44<sup>8</sup> viene privato dei commi 5, 6 e 7, che contemplavano le cd. “*proposte in aumento*”, e viene abrogato anche l'art. 45 riguardante la Commissione per l'esame delle suddette proposte di accertamento presentate dai Comuni.

Attribuire un nuovo ruolo ai Consigli Tributarî, rientra tra i “correttivi” della manovra estiva finalizzati ad ampliare le competenze anti-evasione dei Comuni e, quindi, ad agevolarne la collaborazione nell'attività di controllo.

Si è ritenuto, dunque, fondamentale rendere obbligatoria la costituzione dei Consigli tributarî secondo le seguenti regole recate dall'art. 18 c. 2:

a) “*i Comuni con popolazione superiore a cinquemila abitanti sono tenuti ad istituire, laddove non vi abbiano già provveduto, il Consiglio tributario. A tale fine, il regolamento per l'istituzione del Consiglio tributario è adottato dal Consiglio Comunale entro il termine di 90 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto*”;

b) “*i Comuni con popolazione inferiore a cinquemila abitanti, laddove non abbiano già costituito il Consiglio tributario, sono tenuti a riunirsi in consorzio, ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, per la successiva istituzione del Consiglio tributario. A tale fine, la relativa convenzione, unitamente allo statuto del consorzio, è adottata dai rispettivi Consigli comunali per l'approvazione entro il termine di 180 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto*”.

La norma stabilisce anche il primo compito dei Consigli tributarî “*In occasione della loro prima seduta, successiva alla data di entrata in vigore del presente*

---

<sup>8</sup> **Articolo 44** - Partecipazione dei comuni all'accertamento. *In vigore dal 31 maggio 2010 - Modificato da: Decreto-legge del 31/05/2010 n. 78 Articolo 18*

I comuni partecipano all'accertamento dei redditi delle persone fisiche secondo le disposizioni del presente articolo e di quello successivo.

L'Agenzia delle entrate mette a disposizione dei comuni le dichiarazioni di cui all'articolo 2 dei contribuenti in essi residenti; gli Uffici dell'Agenzia delle entrate, prima della emissione degli avvisi di accertamento, ai sensi dell'articolo 38, quarto comma e seguenti, inviano una segnalazione ai comuni di domicilio fiscale dei soggetti passivi.

Il comune di domicilio fiscale del contribuente, o il consorzio al quale lo stesso partecipa, segnala all'ufficio delle imposte dirette qualsiasi integrazione degli elementi contenuti nelle dichiarazioni presentate dalle persone fisiche ai sensi dell'art. 2, indicando dati, fatti ed elementi rilevanti e fornendo ogni idonea documentazione atta a provarla. Dati, fatti ed elementi rilevanti, provati da idonea documentazione, possono essere segnalati dal comune anche nel caso di omissione della dichiarazione.

Il comune di domicilio fiscale del contribuente, con riferimento agli accertamenti di cui al secondo comma, comunica entro sessanta giorni da quello del ricevimento della segnalazione ogni elemento in suo possesso utile alla determinazione del reddito complessivo.

(Comma abrogato)

(Comma abrogato)

(Comma abrogato)

Il comune per gli adempimenti previsti dal terzo e quarto comma può richiedere dati e notizie alle amministrazioni ed enti pubblici che hanno obbligo di rispondere gratuitamente.

[www.commercialistatelematico.com](http://www.commercialistatelematico.com)

E' vietata ogni riproduzione totale o parziale di qualsiasi tipologia di testo, immagine o altro.

Ogni riproduzione non espressamente autorizzata è violativa della Legge 633/1941 e pertanto perseguibile penalmente

decreto, i Consigli tributari deliberano in ordine alle forme di collaborazione con l'Agenzia del territorio ai fini dell'attuazione del comma 12 dell'articolo 19” ma, ancora, come è evidente, ne omette una puntuale regolamentazione e non stabilisce una “sanzione” per l'ipotesi di inosservanza dei termini fissati che, per tale ragione, sono da ritenersi ordinatori.

La norma, inoltre, non tiene conto della Legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010) che all'art. 1, c. 186, prevede la soppressione dei “consorzi di funzioni tra gli enti locali” man mano che si procede al rinnovo dei Consigli comunali che ad essi partecipano.

Così, inevitabilmente, le indicazioni operative restano le vecchie linee guida della C.M. n. 4 del 1975<sup>9</sup>.

In tempi brevissimi il legislatore interviene ancora una volta sul disposto dell'art. 44 del d.p.r. 600/1973 con l'art. 1, cc. 12, 12 bis, 12 ter e 12 quater del D.L. 138/2011, conv. con modif. dalla L. 148/2011. Al Consiglio tributario, assolutamente accomunato nelle funzioni al Comune, viene attribuito un ruolo attivo e diretto nei rapporti con l'Amministrazione Fiscale; il nuovo testo dell'art.44, integrato dal riferimento ai Consigli tributari, dispone che:

- *“l'Agenzia delle entrate, mette a disposizione anche dei **consigli tributari** le dichiarazioni di cui all'articolo 2 dei contribuenti in essi residenti;*
- *l'Agenzia delle entrate, prima della emissione degli avvisi di accertamento, ai sensi dell'articolo 38, quarto comma e seguenti, invia una segnalazione anche **ai consigli tributari**;*
- *il **consiglio tributario** segnala all'ufficio delle imposte dirette qualsiasi integrazione degli elementi contenuti nelle dichiarazioni presentate dalle persone fisiche ai sensi dell'art. 2, indicando dati, fatti ed elementi rilevanti e fornendo ogni idonea documentazione anche nel caso di omissione della dichiarazione;*
- *il **consiglio tributario** comunica entro sessanta giorni da quello del ricevimento della segnalazione ogni elemento in suo possesso utile alla determinazione del reddito complessivo;*
- *per gli adempimenti previsti dal terzo e quarto comma anche il **consiglio tributario** può richiedere dati e notizie alle amministrazioni ed enti pubblici che hanno obbligo di rispondere gratuitamente;*
- *con il medesimo decreto con cui sono stabiliti criteri e modalità per la pubblicazione, sul sito del comune, dei dati aggregati relativi alle dichiarazioni di cui al comma secondo, con riferimento a determinate categorie di contribuenti*

<sup>9</sup> Cfr. C.M. 15 febbraio 2011, n.4 dell'Agenzia delle Entrate : “Decreto Legge del 31 maggio 2010, n. 78 conv. dalla L. 30 luglio 2010, n.1 22. Commento alle novità fiscali- primi chiarimenti”.



*ovvero di reddito, sono altresì individuati gli ulteriori dati che l'Agenzia delle entrate mette a disposizione dei comuni e dei **consigli tributari** per favorire la partecipazione all'attività di accertamento, nonché le modalità di trasmissione idonee a garantire la necessaria riservatezza”.*

La novella normativa riportata potenzia e sviluppa, come può rilevarsi, la connotazione di “strumento operativo” del Consiglio tributario stravolgendone la natura di organismo consultivo, finora attribuita anche dalla dottrina prevalente. Continua, inoltre, ad ignorare, riguardo ai “consorzi tra enti”, le disposizioni della legge finanziaria per il 2010 e, con l’art. 1, c. 12-*bis*, del D.L. 138/2011, conv. con modif. dalla L. 14 settembre 2011, n. 148, eleva, per il triennio 2012 - 2014, al 100% la quota prevista dal D.L. 203/2005, correlandola all’effettiva istituzione del Consiglio Tributario entro il prossimo 31 dicembre.

### **I chiarimenti dell’IFEL**

A seguito delle ulteriori modifiche esposte, l’IFEL (Fondazione Istituto per la Finanza e l’Economia Locale), il 16 novembre scorso, per indirizzare i Comuni nelle scelte organizzative propedeutiche all’attuazione dei Consigli tributari, ha diramato una nota nella quale focalizza tre aspetti fondamentali delle novità introdotte dal D.L. 138/2011:

- l’obbligatorietà dei Consigli tributari e la previsione di una penalizzazione, consistente nella perdita dell’incremento al 100% della quota spettante per legge, prevista per le ipotesi di mancata costituzione dei Consigli entro fine anno;
- il nuovo ruolo dei Consigli tributari, chiamati ad effettuare le segnalazioni qualificate, ad integrare i dati delle dichiarazioni sui redditi ed a predisporre le proposte relative agli accertamenti sintetici su proposta degli uffici dell’Agenzia delle Entrate al pari dei Comuni, e quindi l’emergente “*carattere di relativa indipendenza dal Comune o dai i Comuni che li hanno istituiti*”;
- il mantenuto obbligo di costituire “consorzi” tra enti locali minori – in vista della successiva istituzione dei Consigli tributari - di cui è, invece, prevista l’abolizione progressiva.

L'IFEL, evidenziato il sussistere di gravi vuoti normativi ed escludendo tassativamente la possibilità di fare riferimento alle obsolete disposizioni del decreto luogotenenziale del 1945, intravede nell'art. 7 del TUEL (d.lgs. 267/2000) la normativa di riferimento anche con riguardo ai Consigli Tributarî e sottolinea che i regolamenti comunali, cui deve intendersi demandata la disciplina di tali organismi, dovranno tener conto delle nuove funzioni sopra descritte.

Vengono prospettati due modelli di Consigli Tributarî concretamente realizzabili: uno, ancorato alle disposizioni *ante* D.L. 78/2010, l'altro rispettoso del rinnovato quadro normativo di riferimento. E' intuibile, dunque, che la scelta potrebbe cadere su un'organizzazione imperniata sul carattere consultivo e quindi tecnico del Consiglio, ovvero sull'idea di un organismo deputato ad essere uno strumento operativo delle politiche locali di programmazione fiscale.

### **Il Consiglio tributario organo consultivo del Comune**

E' il tradizionale organismo istituito in alcuni Comuni sulla scia della normativa vigente e della prassi formatasi negli anni '70.

A seguito delle nuovi compiti affidati ai Consigli tributarî, la funzione consultiva e quella di ausilio all'indirizzo delle tipiche attività di accertamento, devono integrarsi con le nuove funzioni di diretto interlocutore dell'Agenzia delle Entrate, dell'Agenzia del Territorio, della Guardia di Finanza e dell'Inps nella gestione delle segnalazioni qualificate.

Il Comune deciderà, spiega la nota, l'adeguato intervento dei Consigli tributarî - in chiave di acquisizione di informazioni e stimolo degli uffici preposti, in parallelo alle attività che le strutture interne del medesimo svolgeranno in tale ambito.

Competenza tecnica, onorabilità, indipendenza di giudizio ed equilibrio le competenze richieste ai componenti, presumibilmente individuati in poche unità.

Alle sedute del Consiglio prenderebbe parte il responsabile dell'Ufficio tributi del Comune e la segreteria si immagina costituita da personale qualificato dello stesso.

La potestà esclusiva della titolarità dei procedimenti amministrativi di contrasto all'evasione permarrebbe comunque sui Comuni.

### **Il Consiglio tributario organo di diretto coordinamento e impulso**

Il modello più consono al dettato normativo del D.L. 78/2010 e del D.L. 138/2011, vede il Consiglio tributario quale organismo sede tecnica di coordinamento e di impulso delle attività di contrasto all'evasione svolte in partenariato con le istituzioni coinvolte.

I componenti, commenta la nota, coinciderebbero coi responsabili degli uffici preposti agli ambiti d'intervento stabiliti dalla normativa in materia e potrebbe essere aperto ai rappresentanti degli enti che collaborano istituzionalmente per la partecipazione alle riunioni.

Il Consiglio tributario così istituito potrebbe anche offrire supporto tecnico agli organi di governo del Comune nella trattazione di istruttorie in materia fiscale o di concertazione con le parti sociali.

### **I Consigli tributari costituiti in forma associata**

Come accennato uno dei punti presi in considerazione dal documento IFEL concerne lo svolgimento in forma associata delle attività di cui all'art. 44 d.p.r. 600/1973, da parte dei Comuni, anche tramite i Consigli tributari.

L'IFEL incoraggia tale forma collaborativa non solo con riguardo ai Comuni obbligati a riunirsi in "consorzi" per espressa previsione di legge ai fini della successiva istituzione del Consiglio tributario, ma in generale anche tra Comuni con diversa composizione demografica che potrebbero, così, avviare un'ampia attività di programmazione e di coordinamento che interessi tutto il territorio coperto.

La forma associata, aiuterebbe a superare le difficoltà concrete che potrebbero scaturire dall'applicazione dell'attuale normativa - criticità gestionali e operative connesse all'identità di funzioni assegnate dalla norma fiscale a Comuni e Consigli - a favore dell'effettivo ed efficace svolgimento delle attività di contrasto all'evasione che verrebbero, così, anche "spersonalizzate".

La formula non potrà essere, come abbiamo accennato, quella consortile, ma, ricorda la Fondazione, potrebbe farsi riferimento all'art. 30 del TUEL ovvero ad altra forma convenzionale cui il Comune già aderisca o ancora in fase costitutiva, in attuazione delle disposizioni dell'art. 14, cc. 28 e ss., del D.L. n. 78/2010, come integrato dal D.L. 138/2011.

### **Le novità più recenti: il D.L. 6 dicembre 2011, n.201**

La manovra resa nota lo scorso 5 dicembre “*Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici*”, ora D.L. 201/2011, all’art. 11, rubricato “*Emersione di base imponibile*”, c. 8, torna ad occuparsi dell’art. 44 del d.p.r. 600/1973 che, come innanzi accennato, ha subito notevoli e ripetute modifiche.

La manovra cd. “salva Italia”:

- sostituisce, eliminandoli, i nuovi riferimenti ai Consigli tributari (art .1, c. 12-ter D.L. 138/2011) riportando il testo dell’art. 44 alla versione precedente all’emanazione del D.L. 138/2011 (art. 1, c. 12-ter);
- abroga nel D.L. 78/2010, i commi 2, 2 bis e 3 dell’articolo 18 ;
- cancella la “sanzione” prevista per l’ipotesi di mancata istituzione, entro il 31 dicembre 2011 dei Consigli tributari” dal comma 12-quater del D.l. 138/2011, pare mantenendo la quota incentivante al 100% (art. 1, c. 12-bis: “*Al fine di incentivare la partecipazione dei comuni all’attività di accertamento tributario, per gli anni 2012, 2013 e 2014, la quota di cui all’articolo 2, comma 10, lettera b), del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, è elevata al 100 per cento*”).

### **Conclusioni**

La normativa anti-evasione che riguarda specificamente le attività dei Comuni, ha man mano individuato nel Consiglio Tributario l’organismo “leva”, o comunque, strategico, per la realizzazione delle stesse.

Tuttavia tale prerogativa si è scontrata ed è apparsa incoerente con l’ incompiutezza e l’inadeguatezza della normativa vigente che, come abbiamo visto, in tempi più remoti così come attualmente, non si è mai preoccupata di definirne funzioni, composizione, poteri.

Ciò malgrado, l’evoluzione normativa che li ha interessati ha visto i Consigli tributari trasformarsi da organi facoltativi e radicati all’interno dei Comuni in organi, obbligatori, con una propria identità e relativa autonomia.

In sintesi, nell’ultimo biennio, il potenziamento dell’attività di contrasto all’evasione è stata caratterizzata dalla crescente centralità del ruolo dei Consigli tributari al punto di legare allo loro istituzione conseguenze vantaggiose, in termini economici, per i Comuni.

In questo processo probabilmente non si è tenuto conto delle criticità che tale “condizione normativa” ha paventato: dal rischio dell’inefficacia dell’apporto operativo – invero già dimostrato in passato - collegato alla natura di organismo consultivo ed alla non obbligatorietà, al rischio dell’istituzione di un organismo che duplicasse, complicasse e gonfiasse i costi del Comune, implicito nella nuova versione di “*entità autonoma la cui regolamentazione resta in capo al Consiglio Comunale*”- proposta dalla legislazione più recente.

Le modifiche di queste ultimi giorni con l’abrogazione dei Consigli tributari, ormai accomunati indistintamente dal punto di vista operativo ai loro enti istitutivi, coi rischi già evidenziati (duplicazione/contraddittorietà nelle segnalazioni qualificate, nell’accertamento sintetico, nell’attività istruttoria, nelle rettifiche delle dichiarazioni e nell’accesso alle informazioni), superano le criticità che ANCI e IFEL avevano già intravisto<sup>10</sup> e segnalato, evitando di complicare le modalità di interlocuzione tra Comuni e istituzioni interessate a tutto vantaggio dell’incisività della lotta all’evasione fiscale contributiva. Contestualmente, la riforma punta sull’aspetto “remunerativo” della normativa in materia riparametrando, per effetto dell’abrogazione dell’art. 1, c. 12-quater, D.L. 138/2011, la quota “premio” spettante ai Comuni all’intero ammontare delle imposte erariali riscosse grazie al loro intervento.

17 dicembre 2011  
Cinzia Bondì

---

<sup>10</sup> Cfr. ANCI – IFEL , Gli adempimenti derivanti dalla nuova disciplina della partecipazione all’accertamento<. art.18, decreto legge 30 maggio 2010, n.78 – Cosa fare per i Consigli tributari?

[www.commercialistatelematico.com](http://www.commercialistatelematico.com)

E’ vietata ogni riproduzione totale o parziale di qualsiasi tipologia di testo, immagine o altro.  
Ogni riproduzione non espressamente autorizzata è violativa della Legge 633/1941 e pertanto perseguibile penalmente