

# **LA FISCALITÀ NEGLI ENTI LOCALI**

## ***CENNI***

**L'ENTE LOCALE NON E'  
SOGGETTO PASSIVO  
IRES**

# **IRES - ART. 74 D.P.R. 917/86, 1° COMMA**

GLI ORGANI E LE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO, COMPRESI QUELLI AD ORDINAMENTO AUTONOMO, ANCHE SE DOTATI DI PERSONALITA' GIURIDICA, I COMUNI, I CONSORZI TRA ENTI LOCALI, LE ASSOCIAZIONI E GLI ENTI GESTORI DI DEMANIO COLLETTIVO, LE COMUNITA' MONTANE, LE PROVINCE E LE REGIONI **NON SONO SOGGETTI ALL'IMPOSTA.**

- I COMUNI NON DEVONO PRESENTARE LA DICHIARAZIONE DEI REDDITI ai fini IRES;
- QUALUNQUE REDDITO PERCEPITO, ANCHE SE RELATIVO ALL'ESERCIZIO DI ATTIVITA' COMMERCIALI, NON DEVE PERCIO' ESSERE DICHIARATO
- LA DISCIPLINA PREVISTA PER I COMUNI NON PUO' ESSERE ESTESA ALLE SOCIETA' CON CAPITALE INTERAMENTE PUBBLICO, APPOSITAMENTE COSTITUITE PER LO SVOLGIMENTO DI DETERMINATE ATTIVITA' (SOCIETA' IN HOUSE). **AD ESSE VA ATTRIBUITA UN'AUTONOMA RILEVANZA SOGGETTIVA E SI APPLICA LA DISCIPLINA ORDINARIA PREVISTA PER LE SOCIETA'.**

# **L'IVA NEGLI ENTI LOCALI**

Per gli Enti Locali, non sussistendo il requisito soggettivo dell'impresarialità, assume rilevanza la sola condizione oggettiva ai fini della rilevanza fiscale ai fini IVA.

Il Comune, non avendo come oggetto principale l'esercizio di attività lucrativa, ma svolgendo compiti e perseguendo fini di natura principalmente istituzionali, quando pone in essere operazioni espressamente previste negli artt. 2 e 3 DPR 633/72 (*presupposti oggettivi*) è un soggetto IVA e quindi, limitatamente a tali attività, deve ottemperare a tutti gli obblighi formali e sostanziali della normativa IVA.

Il presupposto oggettivo previsto dall'art. 2 e 3 (cessioni di beni e/o prestazioni di servizi) deve essere individuato con riferimento all'effettiva attività posta in essere dal Comune **e quindi l'esame sull'assoggettamento ad IVA di un'operazione oggettivamente soggetta ad IVA deve essere effettuato caso per caso.**

**ENTI LOCALI  
ATTIVITÀ ISTITUZIONALE  
O  
COMMERCIALE:**

**gli enti locali, quando a titolo oneroso erogano servizi o effettuano cessioni di beni, devono determinare preventivamente se tali attività rientrano nell'ambito dei compiti istituzionali ovvero se rivestono una qualifica commerciale.**

Ai fini dell'Iva tale classificazione è fondamentale.  
Infatti, gli enti locali, **quando agiscono nella veste di pubblica autorità non sono assoggettabili ad Iva**, poiché soggetti di diritto pubblico, ma di contro, quando svolgono attività commerciali (con carattere di abitualità), limitatamente a queste ultime, sono soggetti all'Iva ed ai relativi adempimenti contabili e dichiarativi.

## ATTIVITÀ ISTITUZIONALI

**Sono considerate istituzionali, e quindi fuori dal campo dell'applicazione dell'Iva, le seguenti attività:**

- ❖ **contributi di urbanizzazione;**
- ❖ **diritti per la concessione e sfruttamento di cave;**
- ❖ **locazione di beni del patrimonio immobiliare dell'ente (quando costituisce solo un mero godimento degli stessi);**
- ❖ **ripristino del suolo pubblico (quando il corrispettivo riscosso configura un risarcimento del danno);**
- ❖ **cessione di immobili se non utilizzati in attività commerciali;**
- ❖ **rilascio di documenti amministrativi ai sensi di legge;**
- ❖ **servizi cimiteriali di inumazione, esumazione, traslazione e cremazione;**
- ❖ **riaddebito di oneri per la demolizione di opere abusive;**
- ❖ **etc.**

UN AIUTO PIU' RILEVANTE ALLA RICERCA DEI SERVIZI NON COMMERCIALI FORNITI DALL'ENTE E' COSTITUITO DAL D.M. 28 MAGGIO 1993, CHE DEFINISCE I SERVIZI LOCALI INDISPENSABILI.

- SONO SERVIZI LOCALI INDISPENSABILI:
  - SERVIZI CONNESSI AGLI ORGANI ISTITUZIONALI;
  - SERVIZI DI AMMINISTRAZIONE GENERALE, COMPRESO IL SERVIZIO ELETTORALE;
  - SERVIZI CONNESSI ALL'UFFICIO TECNICO COMUNALE;
  - SERVIZI DI ANAGRAFE E DI STATO CIVILE;
  - SERVIZIO STATISTICO;
  - SERVIZI CONNESSI CON LA GIUSTIZIA;
  - SERVIZI DI POLIZIA LOCALE E DI POLIZIA AMMINISTRATIVA;
  - SERVIZIO DELLA LEVA MILITARE;
  - SERVIZI DI PROTEZIONE CIVILE, DI PRONTO INTERVENTO E DI TUTELA DELLA SICUREZZA PUBBLICA;
  - SERVIZI DI VIABILITA E DI ILLUMINAZIONE PUBBLICA

**ATTIVITÀ COMMERCIALI:**  
**le operazioni economiche,**  
**svolte a titolo oneroso da parte**  
**di un ente locale,**  
che rientrano tra quelle  
**commerciali (soggette**  
**ad Iva) sono:**

# **CONSIDERATE, PER PRESUNZIONE ASSOLUTA, SVOLTE NELL'ESERCIZIO DI IMPRESA :**

- ❖ **gestione di fiere ed esposizioni commerciali;**
- ❖ **gestione di spacci aziendali, mense (comprese quelle scolastiche e dei dipendenti) e somministrazione pasti;**
- ❖ **servizi portuali o aeroportuali;**
- ❖ **trasporto di persone e beni;**
- ❖ **pubblicità commerciale;**
- ❖ **servizi di telecomunicazione;**
- ❖ **erogazione di acqua, gas, energia elettrica e termica;**
- ❖ **cessioni di beni nuovi prodotti per la vendita;**
- ❖ **gestione di mercati ortofrutticoli comunali;**
- ❖ **gestione di depositi;**
- ❖ **organizzazione di viaggi e soggiorni turistici, prestazioni alberghiere o d'alloggio**

## **ATTIVITÀ COMMERCIALI – ENTI LOCALI**

le attività commerciali più diffuse nell'ambito degli enti locali sono:

**SERVIZIO IDRICO INTEGRATO:** il servizio comprende la gestione dell'acquedotto, delle fognature e la depurazione dei reflui. L'aliquota Iva è il 10% sia per le prestazioni principali che per quelle accessorie. Il servizio di depurazione e fognatura si considera attività commerciale dall'1.1.1999, sconta l'aliquota Iva del 10%, ed i corrispettivi vengono riscossi dal soggetto che gestisce il servizio idrico integrato.

**MENSA SCOLASTICA e DIPENDENTI:** le mense scolastiche e dei dipendenti, gestite dagli enti locali, rientrano nel campo delle attività commerciali. L'aliquota Iva applicata è il 4% solo se il servizio è reso esclusivamente agli alunni delle scuole e/o ai dipendenti dell'ente (o di enti convenzionati) ed locali adibiti a mense scolastiche e/o dipendenti e non aperti al pubblico. Nei casi diversi da quelli indicati il servizio mensa sconta l'aliquota del 10% (quella normale della somministrazione di alimenti e bevande). I corrispettivi della mensa, operata nei confronti dei bambini ospiti degli asili nido, nel caso in cui siano compresi nella retta mensile, sono considerati esenti Iva (art. 10, co. 1, n. 21), D.P.R. 633/1973, in quanto prestazione accessoria di quella principale.

**SERVIZI CIMITERIALI:** l'attività di pompe funebri è esente dall'applicazione dell'Iva ai sensi dell'art. 10, co. 1, n. 27), D.P.R. 633/1973. Le inumazioni, tumulazioni e cremazioni, rientrando tra i compiti istituzionali dell'ente, sono fuori dal campo di applicazione dell'Iva. La manutenzione delle tombe e la gestione di lampade votive è invece un'attività commerciale soggetta ad Iva (21%).

**PUBBLICITÀ:** le prestazioni pubblicitarie, effettuate dagli enti locali, sono soggette ad Iva all'aliquota del 21%.

**IMPIANTI SPORTIVI:** l'utilizzo delle attrezzature sportive comunali, se concesso in forma gratuita, rientra tra i compiti istituzionali dell'ente ed è quindi escluso dall'applicazione dell'Iva, mentre, quando è reso a titolo oneroso, rientra tra i servizi a domanda individuale e quindi è soggetto ad Iva (21%).

**FARMACIE COMUNALI:** la gestione di farmacie comunali è rilevante ai fini Iva, per cui l'ente ha l'obbligo di assolvere gli stessi obblighi contabili previsti per le farmacie private. L'esenzione dall'emissione dello scontrino fiscale, prevista per le attività commerciali svolte dagli enti locali, non opera per le farmacie comunali.

**MANIFESTAZIONI FIERISTICHE:** i servizi offerti dagli enti locali in occasione di manifestazioni fieristiche, quali la messa a disposizione delle aree espositive e l'affitto di gazebi, si considerano prestazioni di servizi e quindi soggetti ad Iva del 21%. La cessione di beni, posta in essere dagli enti nell'ambito di tali manifestazioni, è considerata altresì attività commerciale. L'aliquota Iva dei prodotti in vendita è quella propria dei beni ceduti.

**SCUOLABUS:** il servizio di trasporto alunni, quando non è reso in forma gratuita, è rilevante ai fini Iva. L'aliquota applicata è il 10%.

## **ADEMPIMENTI FISCALI per le OPERAZIONI SOGGETTE ad IVA:**

**L'ente locale, quando svolge attività commerciale, rivestendo la qualifica di soggetto passivo Iva, è soggetto ai seguenti adempimenti:**

- richiesta di attribuzione della partita Iva;
- tenuta dei registri obbligatori Iva: fatture emesse; corrispettivi; acquisti;
- certificazione delle operazioni: emissione fatture e registrazione dei corrispettivi, ma non rilascio di ricevuta o scontrino fiscale;
- liquidazioni periodiche e relativo versamento dell'imposta;
- calcolo e versamento dell'acconto Iva;
- dichiarazione Iva annuale.

**Gli enti locali non sono soggetti  
alla comunicazione annuale dei dati Iva**

## **TENUTA della CONTABILITÀ IVA: gli enti locali possono optare per tre diverse soluzioni di tenuta della contabilità Iva:**

- 1) contabilità unica per tutte le attività commerciali** esercitate, cioè un **unico registro** delle **fatture di vendita** (ed eventualmente dei corrispettivi) ed un **unico registro delle fatture ricevute**;
- 2) contabilità unica con l'istituzione di registri Sezionali** (acquisti e vendite) ove confluiscano le **fatture attive e passive** delle rispettive attività;
- 3) contabilità separate istituendo tanti registri Iva** (acquisti e vendite) **quante sono le attività commerciali esercitate dall'ente** (con l'esercizio dell'opzione della separazione della contabilità ex art. 36, co. 3, D.P.R. 633/1972). A seguito di ciò la **dichiarazione Iva annuale** conterrà un **unico frontespizio** ed un **unico Quadro VL** e **tanti Quadri VE e VF** quante saranno le **attività economiche** esercitate.

## **CERTIFICAZIONE dei CORRISPETTIVI:**

**L'ente locale**, ai sensi dell'art. 2, co. 1, lett. qq), D.P.R. 696/1996, è **esonerato dall'obbligo di certificazione dei corrispettivi a mezzo dello scontrino o della ricevuta fiscale, ad eccezione delle operazioni effettuate dalle farmacie comunali e delle attività di intrattenimento e spettacolo** (R.M. 30.9.2003, n. 187/E).

In **sostituzione dello scontrino e della ricevuta fiscale potrà essere emessa quietanza** (soggetta alle norme sul bollo) o **reversale d'incasso**.

I **corrispettivi incassati, anche se non certificati**, in ogni caso **dovranno essere annotati nel registro dei corrispettivi**.

## **DETRAZIONE dell'IVA sulle FATTURE RICEVUTE:**

**L'Iva esposta nelle fatture ricevute dall'ente sarà:**

- **interamente detraibile quando tali fatture sono totalmente inerenti all'attività commerciale;**
- **parzialmente detraibile quando le fatture sono inerenti in parte all'attività commerciale ed in parte a quella istituzionale (la percentuale di detrazione è pari a quella di inerenza);**
- **totalmente indetraibile quando dette fatture sono integralmente riferibili all'attività istituzionale.**

## **DETRAZIONE dell'IVA sulle FATTURE RICEVUTE:**

Chi fornisce **beni e servizi agli enti pubblici** (ricompresi nell'art. 6, co. 5, D.P.R. 633/1972) **può differire l'esigibilità dell'Iva** al momento dell'**incasso del corrispettivo fatturato all'ente** che, **di contro**  **matura la possibilità di detrarre l'imposta solamente quando effettua il pagamento e non al momento del ricevimento della fattura.**

# POSSIBILITA' DI UTILIZZARE CREDITO IVA PER COMPENSARE ALTRI VERSAMENTI



La compensazione avviene con  
modello F24 ordinario (e non con  
modello F24 EP) → problemi di  
riconoscimento compensazione in  
sede di controllo "*36 bis*"

Le dichiarazioni fiscali degli enti locali sono sottoscritte da parte del collegio dei revisori che assicura e garantisce la stessa tipologia di controlli che il D. Lgs 39/2010 attribuisce al revisore legale dei conti, relativamente alla situazione contabile e finanziaria delle società di capitali. Di conseguenza, gli enti locali **non devono richiedere il visto di conformità delle dichiarazioni dalle quali emerge un credito Iva superiore a 15.000 euro, ai fini della compensazione del credito stesso.**

**Questo è quanto precisato  
dall' Agenzia delle Entrate con la  
risoluzione n. 90/E del 17  
settembre 2010.**

**(TITOLO SOLE 24 ORE *“Negli enti  
locali per compensare crediti Iva  
superiori a 15.000 euro bastano i  
revisori”*).**

# **L'IRAP NEGLI ENTI LOCALI**

## **PRESUPPOSTI**

**OGGETTIVO:** esercizio abituale di un'attività autonomamente organizzata diretta alla produzione e allo scambio di beni o alle prestazioni di servizi

**SOGGETTIVO:** Società (...) Enti pubblici (...)

## **BASE IMPONIBILE**

Due modalità di calcolo della base imponibile:

**METODO RETRIBUTIVO**

**METODO DEL VALORE DELLA PRODUZIONE NETTA**

**Metodo retributivo** - Nella determinazione della base imponibile si applica il **criterio di cassa**

# **METODO RETRIBUTIVO**

## **Obbligatorio per l'attività istituzionale dell'Ente Locale**

### **Base imponibile:**

- Retribuzioni erogate ai dipendenti;
- Redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente;
- Compensi erogati per le collaborazioni coordinate e continuative;
- Compensi erogati per le attività di lavoro autonomo non esercitato abitualmente;

*le retribuzioni devono essere assunte in misura pari all'imponibile  
previdenziale*

## **Metodo retributivo**

distacco di personale con rimborso da parte del soggetto distaccatario:

IRAP DOVUTA DAL DISTACCATARIO con riferimento al momento di corresponsione del rimborso. L'onere delle remunerazioni corrisposte dall'ente distaccante va escluso dalla base imponibile.

Se non è previsto alcun rimborso le retribuzioni restano comprese nella base imponibile del soggetto che ha effettuato il distacco.

## **Aliquote Metodo retributivo:**

Indipendentemente dalla tipologia dei redditi corrisposti e dalla loro consistenza:

**ALIQUOTA UNICA 8,5%**

# **MODALITÀ DI VERSAMENTO IRAP con Metodo retributivo:**

**ACONTI MENSILI, in base alle  
retribuzioni del mese precedente,  
TRAMITE MODELLO F24 EP**

**L'Ente Pubblico esercente anche  
attività commerciali  
(SERVIZI IVA)  
come regola generale assolve  
l'imposta IRAP con il Metodo  
Retributivo**

**Possibilità di optare,  
per le attività  
commerciali, per il  
metodo del valore  
della produzione netta**

L'opzione si esercita con il comportamento concludente (in sede di versamento del primo acconto mensile, dunque entro il 16 febbraio di ogni anno).

Obbligo di comunicazione dell'opzione in sede di dichiarazione annuale IVA (QUADRO VO) relativa all'anno in cui si è operata la scelta.

L'opzione vincola per almeno un triennio

# **Metodo del valore della produzione netta**

## **COSTI PROMISCUI**

Si possono dedurre i costi non specificatamente riferibili alle attività commerciali sulla base del rapporto di deducibilità:

ricavi e proventi da attività commerciali  
*diviso*  
entrate correnti

## **Aliquote e Dichiarazione**

Per le attività commerciali per le quali si è optato per il metodo valore produzione netta, si applica la stessa aliquota (e termini di versamento) prevista per le imprese private:

**ALIQUOTA 3,9%**

**versamento a saldo giugno  
+ acconti giugno/novembre**

# **Valutazione opportunità di opzione**

È opportuno che gli Enti Locali effettuino i calcoli di convenienza **per la scelta dei servizi commerciali (si può optare infatti per uno solo, o più, dei servizi commerciali)** per i quali può risultare vantaggioso optare (o rinnovare l'opzione, se è trascorso più di un triennio dall'esercizio dell'opzione) **per l'utilizzo del "sistema contabile" Irap ad aliquota 3,9%** (o diversa aliquota prevista dalla singola Regione), piuttosto che l'applicazione indistinta dell'aliquota dell'8,5% per la determinazione dell'Imposta secondo il "*metodo retributivo*".

Infatti, servizi con carattere di commercialità che sono **gestiti in perdita e con elevato impiego di personale** dovrebbero essere esclusi dai calcoli Irap secondo il "*metodo retributivo*" **per poter beneficiare** dei notevoli risparmi di Imposta conseguibili con l'opzione per il sistema contabile.

L'esercizio di tale opzione è previsto dal comma 2 dell'art. 10-*bis* del Dlgs. n. 446/97, ed ha come conseguenza diretta per l'Ente quella di dover determinare l'Imposta secondo **DUE** diverse basi imponibili, una, valida per le attività istituzionali di natura non commerciale, sulla quale si applica il "*metodo retributivo*" *sull'ammontare delle retribuzioni erogate ogni mese*, ed un'altra, per le attività considerate commerciali ai fini Iva, attraverso il "*metodo contabile*" dell'art. 5 del Decreto Irap.

## **VALUTAZIONE OPPORTUNITÀ DI OPZIONE PROCEDURA:**

### A) Calcolo dell'IRAP "commerciale" (Ic):

- 1) Calcolo % incidenza proventi comm.li/entrate correnti
- 2) Redazione conto economico, comprendendo anche i costi promiscui, con determinazione del VPN
- 3) Variazioni fiscali al VPN
- 4) Determinazione base imponibile IRAP
- 5) Calcolo imposta con aliquota 3,90% (Ic)

### B) Calcolo IRAP retributiva (Ir)

- 1) Individuazione personale dipendente e assimilati impiegati esclusivamente nell'attività commerciale
- 2) Individuazione personale dipendente e assimilati impiegati promiscuamente nell'attività commerciale ed applicazione della percentuale di incidenza
- 3) Sommatoria dei suddetti importi
- 4) Determinazione base imponibile retributiva teorica
- 5) Calcolo dell'imposta (Ir)

### C) esercizio dell'opzione

**Se  $Ir > Ic$**

**Conveniente esercitare opzione**

**Esercitando l'opzione, l'Ente Locale si trova ad adottare il cosiddetto "*sistema misto*", che prevede l'utilizzo contemporaneo sia del "*metodo retributivo*", sia di quello "*contabile*". In conseguenza di ciò, ciascun Ente che esercita l'opzione per il "*metodo contabile*" dovrà poi predisporre, con riferimento all'esercizio, un conto economico a costi e ricavi per ogni attività oggetto di opzione, riepilogando poi i dati in sede di Dichiarazione annuale.**

Potrebbe essere opportuno integrare l'opzione (comportamento concludente) per il METODO MISTO con una **Delibera** riportante i calcoli di convenienza, e dove si giustifica l'interruzione degli acconti mensili su base retributiva per il personale impiegato nei servizi commerciali oggetto di opzione.

**INVIO DICHIARAZIONE REDDITI**

**MODELLO UNICO oppure IVA IN  
FORMA AUTONOMA ED IRAP?**