

Imposta di soggiorno

L'imposta di soggiorno a dieci anni dalla sua reintroduzione

di Sergio Lombardi - Dottore Commercialista e Revisore Legale in Roma

L'articolo analizza il fenomeno dell'imposta di soggiorno, tributo che, dalla sua reintroduzione in Italia nel 2011 ha generato un gettito sempre crescente e considerevoli risorse per gli enti locali. Anche se i soggetti passivi del tributo sono i non residenti, l'imposta di soggiorno ha un delicato ruolo nell'economia locale e nazionale, concorrendo sempre più a determinare il costo totale del soggiorno per i turisti e, conseguentemente, l'appetibilità di una vacanza in Italia.

Cenni storici

L'imposta di soggiorno si è diffusa nel corso dei secoli in tutto il mondo: esiste dal 1507 a Baden-Baden in Germania (*Kurtaxe*), in Austria viene riscossa nella città termale di Bad Ischl fin dal 1842, e in Francia è stata istituita su base volontaria dalla L. 13 aprile 1910 (*Taxe de séjour*).

Pochi mesi dopo, in Italia, la L. 11 dicembre 1910, n. 863 (1), dava facoltà ai Comuni di istituire una tassa di soggiorno.

L'antico provvedimento aveva già tutti gli elementi tipici del diritto tributario moderno: il soggetto impositore (all'inizio solo i Comuni che erano stazione climatica o balneare o con stabilimenti idroterapici, successivamente anche le altre località di interesse turistico); i soggetti passivi ed il presupposto (coloro che si recano nel Comune per dimorarvi temporaneamente); la tariffa (non superiore a 10 Lire per ogni persona, ridotta alla metà per i domestici e per i fanciulli al di sotto dei 12 anni); la destinazione (spese ritenute necessarie allo sviluppo delle stazioni climatiche o balneari, con opere di miglioramento, di ampliamento o di semplice abbellimento); gli agenti contabili (riscossa direttamente dal Comune o dai proprietari degli stabilimenti, dai loro direttori e dagli albergatori).

Le prime località che hanno introdotto in Italia l'imposta di soggiorno furono le stazioni idrominerali di Salsomaggiore, Montecatini, Riolo Fuggi, Castrocaro, Ischia, Bagni di Casciana, Sirmione, e quelle climatiche balneari di Bordighera, Rapallo, Salò, San Remo, Sestri-Levante, Venezia-Lido (2).

Abolizione

Definita "anacronistica e antieconomica" nei lavori preparatori del Senato (3), l'imposta di soggiorno venne soppressa con decorrenza 1° gennaio 1989 (4), in occasione dei campionati mondiali di calcio del 1990. Stefano Landi, ex capo del dipartimento turismo della Presidenza del Consiglio, spiegava così il motivo della sua abolizione: "era largamente evasa e agli occhi di tutti serviva a mantenere in piedi enti turistici locali senza qualità" (5).

Secondo i rapporti Federalberghi (6), "si riteneva che l'imposta avesse una certa e significativa influenza sul prezzo (*delle camere vendute*) e che la sua abolizione avrebbe favorito l'incremento dei flussi turistici".

L'imposta di soggiorno, al momento della sua soppressione al 31 dicembre 1989, fruttava 80 miliardi all'anno, l'equivalente di circa 82 milioni di euro di oggi, un gettito circa 8 volte inferiore agli attuali introiti totali.

(1) Pubblicata nella G.U. 20 dicembre 1910, n. 294.

(2) A. Berrino, *La nascita delle Aziende autonome e le politiche di sviluppo territoriale in Italia tra le due guerre*, in *Storia del turismo. Annale*, 2005.

(3) D.d.l. S. n. 1621, della X Legislatura <https://www.senato.it/serve/PDF/PDFServer/DF/270240.pdf>.

(4) D.L. 2 marzo 1989, n. 66, convertito con L. 4 aprile 1989, n. 144.

(5) Inchiesta - Tassa di soggiorno - Touring Club Italiano - Maggio 2012 <http://www.touringmagazine.it/articolo/2879/inchiesta-tassa-di-soggiorno>.

(6) Testo presente fin dalla prima versione del rapporto *L'imposta di soggiorno*, pubblicato sul sito <https://www.federalberghi.it/> il 30 luglio 2013.

Reintroduzione

Con due distinti provvedimenti (7), l'imposta di soggiorno è stata reintrodotta nel nostro ordinamento, a decorrere dall'anno d'imposta 2011. Solo per il Comune di Roma, l'imposta assume la denominazione di contributo di soggiorno.

Le entrate dell'imposta di soggiorno per i Comuni sono destinate a "finanziare interventi in materia di turismo, ivi compresi quelli a sostegno delle strutture ricettive, nonché interventi di manutenzione, fruizione e recupero dei beni culturali ed ambientali locali, nonché dei relativi servizi pubblici locali (8)", mentre per il contributo di soggiorno del Comune di Roma, questo vincolo non è previsto, giacché il tributo nasce per "garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria comunale (9)".

In un'epoca in cui i trasferimenti in favore dei Comuni sono sempre più ridotti, sostituiti dalla compartecipazione ai tributi erariali, dotare i Comuni di un tributo proprio è stato uno strumento finanziario efficiente, che nell'anno 2019 ha apportato alle amministrazioni 622 milioni di euro, con un incremento del 13,7% rispetto agli incassi del 2018, pari a 538 milioni di euro. Il Comune con maggiori incassi è Roma, con circa 105 milioni di euro nel 2019 (10).

Regime sanzionatorio

Per la coesistenza di sanzioni amministrative, fiscali e penali, si ritiene che il regime sanzionatorio dell'imposta di soggiorno sia fra i più severi nel nostro ordinamento fiscale. Su tutti, basti pensare al possibile reato di peculato, (art. 314 c.p.), nel quale incorre il gestore che riscuote e non riversa l'imposta (a Roma contributo) di soggiorno, punibile con una pena edittale massima di dieci anni e sei mesi di reclusione.

Prescrizione

Nel caso di appropriazione indebita dell'imposta di soggiorno, la prescrizione fiscale è di cinque anni, ma può aumentare nel caso di accertamenti, richieste di pagamento, cartelle e anche dichiarazioni omesse. La prescrizione del reato penale ha dei tempi ben più lunghi, arrivando a superare i dodici anni.

Incrocio dei dati

Secondo il Decreto Crescita, con il Codice Identificativo è previsto l'incrocio dei dati ai fini fiscali (11) per strutture ricettive e locazioni turistiche, dal portale Alloggiati Web verso l'Agenzia delle Entrate e i Comuni con imposta di soggiorno.

Modalità di riscossione

Una delle principali difficoltà della *city tax*, sia per l'ospite che per il titolare della struttura ricettiva o di alloggio per uso turistico, risiede nella modalità di riscossione della tassa, spesso prevista solo in contanti, anche per evitare di dovere pagare delle commissioni bancarie sulle somme da riversare all'Amministrazione comunale. La detenzione di importanti somme liquide rappresenta insieme una responsabilità e un aggravio amministrativo per i gestori. Nell'estate 2019, l'Assemblea Capitolina ha respinto una proposta di delibera con la quale si voleva consentire la riscossione del contributo di soggiorno dovuto dai turisti tramite Pos installati nelle strutture ricettive di Roma Capitale, al fine di trasferire in tempo reale gli incassi del tributo all'Amministrazione, sgravando i soggetti preposti alla riscossione dall'onere di trattenere le risorse pubbliche da riversare in un secondo momento. La proposta prevedeva anche un bando per l'individuazione dell'istituto finanziario (banca o Poste) incaricato di fornire i servizi di riscossione.

Obblighi fiscali dell'intermediario e del titolare

Particolare attenzione dovrà essere posta nella gestione dell'imposta di soggiorno da parte degli intermediari, tenuto conto del regolamento dell'imposta del Comune dove gli immobili sono situati. Vi è infatti una profonda differenziazione di ruoli e di attribuzioni nei diversi regolamenti dei diversi Comuni, per le tre figure interessate dalla gestione dell'imposta: il titolare di strutture ricettive, il titolare di locazioni turistiche e l'intermediario.

Ancora oggi, a quasi dieci anni dalla reintroduzione dell'imposta di soggiorno, si assiste in molti casi a interpretazioni errate che portano a convinzioni

(7) Il D.L. 31 maggio 2010, n. 78 ha stabilito la possibilità di introdurre un contributo di soggiorno a carico di chi alloggia nelle strutture ricettive della città di Roma Capitale. Il D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23 ha conferito ad altri Comuni la facoltà di istituire l'imposta di soggiorno.

(8) V. nota 7.

(9) Art. 14, comma 16, lett. e), D.L. 31 maggio 2010, n. 78.

(10) Dal rapporto di dicembre 2019 a cura dell'Osservatorio Nazionale JFC sulla Tassa di Soggiorno.

(11) S. Lombardi - Codice Identificativo approvato - Prossimo passo: incrocio dei dati 28 giugno 2019 su Hospitality News <https://www.hospitality-news.it/blog-news/2613-codice-identificativo-approvato-prossimo-passo-incrocio-dei-dati.html>.

infondate, ad una errata applicazione della normativa e a rilevante contenzioso.

Il più diffuso equivoco consiste nel considerare come sola e unica fonte in materia di *city tax* i due decreti (12) che hanno istituito nel 2010-2011 i due tributi (imposta e contributo di soggiorno) e prevedono che il tributo sia a carico di coloro che alloggiavano nelle strutture ricettive del Comune.

Una teoria minoritaria, presente soprattutto su pagine social e siti web non aventi adeguato spessore giuridico, partendo da una rigida definizione delle strutture ricettive e negando ogni provvedimento successivo al 2011, esclude l'applicabilità dell'imposta di soggiorno agli ospiti delle locazioni turistiche. Invece, il successivo D.L. n. 50/2017, che ha disciplinato i redditi da locazione breve, all'art. 4, comma 5 *ter*, prevede che, nell'ambito dei contratti di locazione di immobili ad uso abitativo di durata non superiore a 30 giorni, "il soggetto che incassa il canone o il corrispettivo, ovvero che interviene nel pagamento dei predetti canoni o corrispettivi, è responsabile del pagamento dell'imposta di soggiorno di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, e del contributo di soggiorno di cui all'articolo 14, comma 16, lettera e), del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nonché degli ulteriori adempimenti previsti dalla legge e dal regolamento comunale".

Esistono inoltre più di mille Comuni sul territorio nazionale (13), che hanno deliberato l'imposta di soggiorno, la maggior parte dei quali prevedono che il tributo si applichi anche agli ospiti delle locazioni turistiche, nel frattempo divenute la forma di ospitalità più diffusa o con maggiore crescita a livello nazionale. Non essendo stati impugnati nei termini di legge - qualora si fossero ravvisati principi di illegittimità - i predetti regolamenti rimangono pienamente efficaci e determinano l'obbligo per i titolari di locazioni turistiche di applicare la *city tax* ai propri ospiti.

Altra interpretazione errata e di comodo, utilizzata soprattutto da parte degli operatori, consiste nell'accettare l'applicazione dell'imposta di soggiorno da parte delle locazioni turistiche ma, in assenza di

trattenute da parte dell'intermediario, non ritenersi tenuti al versamento della tassa.

In questo caso, va chiarito che con "il soggetto che incassa il canone o il corrispettivo, ovvero che interviene nel pagamento dei predetti canoni o corrispettivi", si intende anche chi in ultimo (titolare) riceve dall'intermediario o dall'ospite il pagamento del canone di locazione breve e/o dell'imposta/contributo di soggiorno. Analogamente a quanto previsto per la cedolare secca, l'assenza di ritenute da parte degli intermediari non esonera i contribuenti dal versamento delle imposte (14). Ne consegue che è irrilevante la presenza dell'intermediario, ai fini dell'obbligo di riscuotere e versare l'imposta di soggiorno, che permane in capo al titolare della struttura ricettiva o locazione turistica.

Non rispettare i propri obblighi costituisce per i titolari di attività turistiche una considerevole fonte di contenzioso tributario, ma non solo.

Stretta sui tributi locali

Nel Decreto Crescita (15) c'è una norma che consente ai Comuni di non concedere o di revocare la SCIA per strutture ricettive (alberghi, affittacamere, *bed&breakfast*, case vacanze), e negare o revocare l'autorizzazione per locazioni turistiche, nel caso di irregolarità nel pagamento dei tributi locali. I tributi comprendono Imu, Tasi, Tari e Imposta di soggiorno. Il nuovo Regolamento Generale delle Entrate di Roma Capitale (16), recentemente approvato, prevede che il rilascio e il rinnovo di licenze, autorizzazioni, concessioni, la ricezione di segnalazioni certificate di inizio attività (SCIA), inerenti attività produttive, nonché la permanenza in esercizio, sono subordinati alla verifica della regolarità del pagamento o riversamento dei tributi locali da parte dei soggetti richiedenti.

Il blocco riguarda sia le strutture ricettive, che le locazioni turistiche, e può avvenire anche nel caso di cessione dell'attività o di subentro da parte di altri titolari. Altri Comuni applicheranno presto analoghe regole sulla base della previsione del Decreto Crescita.

In realtà Roma Capitale aveva già pubblicato a fine 2018 (17) una determinazione dirigenziale - come

(12) V. nota 7.

(13) 1069 Comuni, secondo il rapporto di dicembre 2019 a cura dell'Osservatorio Nazionale JFC sulla Tassa di Soggiorno.

(14) S. Lombardi, *La regolarizzazione delle ritenute al 21% non operate dai Property Managers e dalle Agenzie immobiliari. Il caso Airbnb*, in questa *Rivista*, 2018, 657.

(15) D.L. 30 aprile 2019, n. 34, convertito in L. 28 giugno 2019, n. 58.

(16) Deliberazione Assemblea Capitolina n. 66, 10 settembre 2019, <https://www.comune.roma.it/servizi2/deliberazioniAtti-Web/showPdfDoc?fun=deliberazioniAtti&par1=QUNE&par2=MTA3OA==>

(17) Determinazione Dirigenziale prot. QA/59443/2018 del 27 dicembre 2018, https://www.taxbnb.it/Sospensioni_Roma.pdf.

provvedimento cogente al Regolamento sul contributo di soggiorno - che prevede la chiusura punitiva fino a 180 giorni di locazioni e strutture, nel caso di mancato o carente versamento del contributo.

Ingiunzione fiscale

L'ingiunzione fiscale è un atto con il quale viene ordinato al contribuente di pagare. L'Amministrazione intima il pagamento della somma dovuta entro 30 giorni, sotto pena di esecuzione forzata. È un istituto risalente ad un Regio Decreto del 1910 (18) ma molto utilizzato dagli enti locali, perché caratterizzato dalla snellezza della procedura di recupero del credito che consente, in caso di morosità persistente, di agire esecutivamente in modo rapido, senza dover prima iscriverne a ruolo gli importi dovuti.

Con deliberazione di Giunta Capitolina n. 43 del 15 marzo 2018, il Comune di Roma ha espresso l'intenzione di attivare un processo di internalizzazione delle attività di accertamento, liquidazione e riscossione, anche coattiva, delle entrate tributarie ed extra tributarie, prevedendo l'avvio progressivo del passaggio della riscossione coattiva dalle forme del ruolo all'ingiunzione fiscale. Nel nuovo Regolamento Generale delle Entrate di Roma Capitale 2019 (Delibera A.C. 66/2019) si conferma il ricorso all'ingiunzione come principale strumento di riscossione.

Come conseguenza dell'adozione di tale strumento, i contribuenti dovranno porre maggiore attenzione alle richieste di pagamento ricevute dal Comune, che qualora non venissero adempiute o opposte, porteranno al blocco dei conti bancari e al pignoramento, senza seguire l'ordinario iter di iscrizione a ruolo, cartella, rateazione e, nei casi applicabili, rottamazione.

Compenso agli agenti contabili

In alcuni Comuni, fra cui ad esempio Palermo, è previsto un compenso percentuale agli agenti contabili per le operazioni di raccolta e riversamento dell'imposta di soggiorno. A Roma, invece, nel 2018 è stata respinta una proposta di delibera (ODG 7-2018), che prevedeva "un parziale rimborso spese nella misura massima del 20% (del contributo riversato), dietro presentazione

della fattura di pagamento rilasciata dal professionista incaricato, a favore del gestore della struttura ricettiva che si avvalga della collaborazione di figure professionali con specifiche competenze".

Accordi con intermediari

Attualmente Airbnb ha stipulato accordi con ventitré Comuni (19) per la riscossione e versamento dell'imposta di soggiorno. Non risultano accordi fra Booking e i Comuni. Napoli ha sottoscritto convenzioni con alcuni intermediari e Milano ha annunciato "altri accordi con altri portali turistici (20)". Roma Capitale ha recentemente approvato uno schema di convenzione (21) con le piattaforme online per la gestione del contributo di soggiorno, che ad oggi non è ancora stato sottoscritto da nessun intermediario. Qualche mese prima, il 25 luglio 2019, l'Assemblea Capitolina ha approvato all'unanimità una mozione (22) volta a destinare alle attività di promozione turistica i maggiori introiti del contributo di soggiorno derivanti dai servizi resi dai gestori di portali telematici attraverso la stipulazione di accordi.

Leva fiscale perfetta?

L'imposta di soggiorno, colpendo dei soggetti passivi non residenti (turisti), pertanto non votanti nel Comune che la istituisce, dovrebbe essere in teoria uno strumento fiscale fra i meno "dolorosi", non producendo dissenso.

La recente modifica (23), che ha di fatto dato via libera all'aumento dell'imposta nei capoluoghi di provincia con il maggior rapporto presenze/abitanti, ha invece ricevuto critiche trasversali, in pratica da tutti gli operatori turistici, che hanno trovato una sorprendente unità di posizioni nel commentare la misura.

Per Confindustria Alberghi (24) "Un aumento dell'imposta di soggiorno fino a 10 euro a persona è insostenibile", mentre Federalberghi dichiara (25) "dopo tante promesse, siamo alle solite: il turismo viene trattato sempre e soltanto alla stregua di una mucca da mungere. Per anni abbiamo chiesto maggior attenzione per il settore. Forse è ora di cambiare verso. Se proprio non riescono a far di meglio, forse è

(18) R.D. 14 aprile 1910, n. 639.

(19) <https://www.airbnb.it/help/article/2287/riscossione-e-pagamento-della-tassa-di-soggiorno-in-italia-da-parte-di-airbnb>.

(20) <https://www.ilsole24ore.com/art/milano-fa-pieno-turisti-tassa-soggiorno-30percento-ACYJv08>.

(21) Deliberazione Giunta Capitolina n. 251, 8 novembre 2019 (Prot. n. 32498, 31 ottobre 2019) <https://www.comune.roma.it/servizi2/deliberazioniAttiWeb/showPdfDoc?fun=deliberazioniAtti&par1=R0NE&par2=MzlyNA==>

(22) Mozione Assemblea Capitolina n. 80, 25 luglio 2019 <https://www.comune.roma.it/servizi2/deliberazioniAttiWeb/showPdfDoc?fun=deliberazioniAtti&par1=QVo=&par2=Nzgx>.

(23) D.L. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito in L. n. 157/2019, art. 46, comma 1 bis.

(24) <http://www.alberghiconfindustria.it/notizia/34967/imposta-di-soggiorno-un-aumento-inaccettabile-un/download/10708/>.

(25) <https://www.federalberghi.it/comunicati/decreto-fisco-la-mucca-da-mungere-resta-sempre-la-stessa.aspx#.XjiDZzJKiDI>.

bene che smettano di occuparsene”. Secondo il presidente di Property Managers Italia Stefano Betanin (26) “Una norma così concepita va a punire soprattutto il settore extralberghiero - dove è noto come i turisti hanno una permanenza media più lunga rispetto al settore alberghiero. Una mossa miope [...] che rischia di incentivare l’abusivismo e minare la competitività della *travel industry italiana*”.

Il MIBACT (27), con un comunicato stampa del 1° dicembre 2019 (28), precisa che “il governo ha dato parere favorevole a un emendamento al decreto fiscale che dà la facoltà ai soli Comuni capoluoghi di provincia [...] di elevare il limite massimo dell’imposta di soggiorno da cinque euro fino a dieci euro. Naturalmente sempre secondo criteri di adeguatezza e proporzionalità. [...] la misura riguarda pochissimi casi, come Firenze e Rimini, che presentano percentuali superiori a 20.”

Da una prima verifica sui dati Istat più recenti, relativi alle presenze turistiche nell’anno 2018, fra i capoluoghi di provincia con un rapporto presenze/abitanti superiore a 20 vi sono anche Alghero (indice=25,69) e Pisa (21,18).

In merito alla auspicata adeguatezza e proporzionalità, lo strumento giuridico approvato naturalmente non prevede un vaglio governativo all’azione dei Comuni, pertanto la delibera di un Comune titolato all’aumento, che deliberasse di aumentare la tassa di soggiorno fino a dieci euro, sarebbe efficace e così la tariffa.

In un contesto, in cui fra le venti città più visitate al mondo (29) figura solo una città italiana (Milano, peraltro al 16° posto), l’aggravio fiscale sui turisti farà perdere ulteriormente competitività all’Italia, rispetto a destinazioni estere meno costose, quali ad esempio Antalya (Turchia), attualmente al 10° posto fra le città più visitate al mondo, con oltre 12 milioni di arrivi.

La tabella seguente dimostra l’incidenza massima dell’imposta di soggiorno sui costi di una locazione turistica, proprio per le città di Alghero (12,50%) e Pisa (21,05%).

Il calcolo è basato su una tariffa teorica massima (30) di dieci euro per l’imposta di soggiorno, applicata al massimo numero di pernottamenti soggetti ad imposta previsti dal regolamento comunale (31), e su prezzi medi per i soggiorni.

Incidenza massima dell’imposta di soggiorno sul costo dell’alloggio				
Comune	Notti	Ospite	Tariffa per notte (euro)	Imposta di soggiorno per notte (euro)
Alghero	5	1	70	10
	Costo alloggio	Imposta soggiorno totale	Costo totale alloggio + imposta	Percentuale imposta su costo totale
	350	50	400	12,50%

Comune	Notti	Ospite	Tariffa per notte (euro)	Imposta di soggiorno per notte (euro)
Pisa	7	4	150	10
	Costo alloggio	Imposta soggiorno totale	Costo totale alloggio + imposta	Percentuale imposta su costo totale
	1.050	280	1.330	21,05%

(26) <https://www.tgtourism.tv/2019/12/no-allaumento-dellimposta-soggiorno-diventa-incentivo-allabusivismo-88937/>.

(27) Ministero dei Beni e le Attività Culturali e per il Turismo.

(28) https://www.beniculturali.it/mibac/export/MiBAC/sito-MiBAC/Contenuti/MibacUnif/Comunicati/visualizza_asset.html_344646984.html.

(29) Global Destination Cities Index 2019 <https://newsroom.mastercard.com/wp-content/uploads/2019/09/GDCI-Global-Report-FINAL-1.pdf>.

(30) Gli attuali valori dell’imposta, prima degli aumenti permessi dalla nuova disciplina, sono naturalmente inferiori.

(31) Entrambi i Comuni hanno deliberato l’applicazione dell’imposta agli alloggi ad uso turistico. Per quanto riguarda Alghero, il massimo numero di pernottamenti soggetti ad imposta di soggiorno è di sette, mentre per Pisa, i pernottamenti soggetti ad imposta in alta stagione sono i primi cinque. Alghero: Delibera Consiglio Comunale n. 25, 21 ottobre 2014, http://2.45.151.4/portale_puc/imposta-di-soggiorno/documentazione/deliberaC.C.n252014Regolamento.pdf. Pisa: Deliberazione del Consiglio Comunale n. 56, 21 dicembre 2011, modificato con successive deliberazioni, <https://www.comune.pisa.it/uploads/Regolamento%20Imposta%20di%20soggiorno.pdf>.

Effetto fiscale negativo sulle prenotazioni

In un mercato turistico dai margini sempre più ridotti, in cui uno dei principali driver sono le tariffe delle compagnie aeree low cost, che trascinano verso il basso il valore dell'alloggio, non si può ignorare l'effetto fiscale negativo sulle prenotazioni da parte dell'imposta di soggiorno, peraltro già compreso nel 1989, ai tempi della sua soppressione. Senza nemmeno scomodare la regola della domanda e dell'offerta, basterà dire che, in un sistema di prenotazioni basato sui filtri, gli annunci degli immobili situati in Comuni con elevata imposta di soggiorno "scompariranno" dalla mappa, soprattutto per la grande maggioranza dei viaggiatori, che hanno un budget dato per la loro vacanza. La situazione ci dà anche spunto per valutare un possibile effetto negativo generale sulla legalità dovuto all'aumento delle imposte, che paradossalmente può portare molte attività verso il sommerso.

Mancata attuazione

Al controverso quadro, si aggiunge l'impossibilità attuale di una piena attuazione dell'aumento recentemente disposto. I Comuni titolati ad aumentare l'imposta andrebbero "individuati con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione (32)". La legge è entrata in vigore il 25 dicembre 2019 e i 30 giorni sono decorsi, senza che il decreto ministeriale sia stato adottato, alla data di chiusura del presente articolo.

Il Modello 21

Il Modello 21, anche detto conto della gestione, o conto giudiziale, introdotto con il d.P.R. n. 194/1996, costituisce la dichiarazione annuale attraverso la quale gli agenti contabili sono tenuti a rendicontare alla Corte dei Conti il loro operato sull'imposta di soggiorno. Rappresentando l'adempimento principe, similmente al Mod. 770 per i sostituti d'imposta, il Mod. 21 deve riflettere la corretta gestione del tributo. Qualora alcuni obblighi (dichiarazioni periodiche o versamenti) non siano stati completamente assolti da parte

degli agenti contabili, è altamente suggeribile la piena regolarizzazione prima della presentazione del Mod. 21.

Pubblicazione delle delibere

Il decreto crescita (33) ha introdotto inoltre nuove regole sulla pubblicazione delle delibere comunali per l'imposta di soggiorno sul sito www.finanze.gov.it a decorrere dall'anno di imposta 2020. Nell'anno in corso, "i regolamenti e le delibere di approvazione delle tariffe relativi all'imposta di soggiorno e [...] al contributo di soggiorno [...] hanno effetto dal primo giorno del secondo mese successivo a quello della loro pubblicazione" sul sito. "Il Ministero dell'economia e delle finanze provvede alla pubblicazione dei regolamenti e delle delibere di cui al periodo precedente entro i quindici giorni lavorativi successivi alla data di inserimento nel portale del federalismo fiscale".

Recenti sviluppi

Alla data di chiusura dell'articolo, si apprende che il nuovo disegno di legge sul turismo, non ancora presentato alle Camere, conterrebbe norme sull'imposta di soggiorno che, se approvate, stravolgerebbero completamente gli attuali schemi. Secondo le prime informazioni, la tassa di soggiorno potrebbe essere istituita da tutti i Comuni, e non più solo dai Comuni capoluogo di provincia, dalle unioni di Comuni e dai Comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte, come nella attuale disciplina.

Anche il sistema di deliberazione delle tariffe della *city tax* potrebbe essere modificato e "centralizzato": si parla di una tariffa percentuale (al massimo 5%) del prezzo effettivo dell'alloggio (probabilmente calcolato pro quota per ogni ospite), con un "tetto massimo di 5 euro per notte", probabilmente a persona. Va ricordato che l'attuale potestà impositiva dei Comuni prevede per ogni Comune che delibera l'imposta la libera definizione degli importi dell'imposta attraverso regolamento, nel rispetto dei limiti massimi di legge (10 euro per Roma, 5 euro per tutti gli altri Comuni).

Sulla base degli attuali elementi, è possibile quantificare l'impatto delle nuove ipotesi nella tabella che segue.

(32) V. nota 23.

(33) V. nota 15.

Calcolo imposta di soggiorno: confronto fra attuale disciplina e ipotesi d.d.l. turismo			
Dettagli soggiorno	Imposta di soggiorno Disciplina attuale	Imposta di soggiorno Ipotesi d.d.l. turismo	Incidenza imposta su costo totale soggiorno Ipotesi d.d.l. turismo
2 persone 4 notti a Roma in Alloggio Turistico Costo prenotazione 100 euro/notte	$2 \times 4 \times 3,50 \text{ euro} = \mathbf{28 \text{ euro}}$ (3,50 euro a persona a notte)	$400 \times 5\% = 20 \text{ euro}$ (2,50 euro a persona a notte)	5%
2 persone 4 notti a Roma in Hotel a 5 stelle Costo prenotazione 400 euro/ notte	$2 \times 4 \times 7 \text{ euro} = \mathbf{56 \text{ euro}}$ (7 euro a persona a notte)	$2 \times 4 \times 5 \text{ euro} = \mathbf{40 \text{ euro}}$ (5 euro a persona a notte)	2,50%

Come risulta evidente, le nuove modalità di calcolo ipotizzate nel d.d.l. turismo annunciato avvantaggerebbero le forme di ospitalità più costose, per le quali il carico fiscale dell'imposta di soggiorno calerebbe notevolmente.

Conclusioni

L'imposta di soggiorno, anche se fornisce risorse preziose agli enti locali, si innesta in un delicato sistema

macroeconomico locale, nazionale ed internazionale insieme. Oltre ad una applicazione che segua davvero criteri di adeguatezza e proporzionalità, è auspicabile un monitoraggio più efficiente e continuo sugli utilizzi dell'imposta incassata, magari attraverso un sistema trasparente, che faccia comprendere a cittadini e turisti i benefici conseguenti alla tassazione turistica, evidenziando le opere e infrastrutture realizzate dai Comuni, grazie agli incassi.