

RISOLUZIONE N. 56/E



Direzione Centrale Coordinamento Normativo

Roma, 18 luglio 2018

OGGETTO: *Imposta di bollo sull'istanza per occupazione di suolo pubblico finalizzata alla raccolta firme a sostegno di referendum, iniziative legislative popolari, petizioni ed istanze, nonché sulle relative autorizzazioni rilasciate dagli enti locali.*

QUESITO

È stato formulato un quesito all'Agenzia delle entrate allo scopo di conoscere la corretta applicazione dell'imposta di bollo sulle istanze indicate in oggetto. Ad avviso dell'istante, infatti, non sembrerebbe al momento coerente con il vigente quadro normativo, l'interpretazione che le amministrazioni locali danno dell'articolo 1 della Tabella di cui all'allegato B del d.P.R. n. 642 del 1972 che prevede che siano esenti dall'imposta di bollo le *“petizioni agli organi legislativi; gli atti e documenti riguardanti la formazione delle liste elettorali, gli atti e documenti relativi all'esercizio dei diritti elettorali ed alla loro tutela sia in sede amministrativa che giurisdizionale”*.

Di conseguenza, al fine di assicurare uniformità di trattamento su tutto il territorio nazionale nei casi di occupazione del suolo pubblico per la raccolta di firme con banchetto, inclusivo di tavolo, sedie e gazebo, con riferimento a campagne relative a referendum, iniziative legislative popolari, petizioni e istanze, si richiede all'Agenzia delle Entrate se le istanze indicate in oggetto e i relativi provvedimenti rilasciati a seguito delle stesse possano rientrare nell'ambito di

applicazione della previsione di cui all'articolo 1 della Tabella di cui all'Allegato B del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 642.

SOLUZIONE INTERPRETATIVA PROSPETTATA

L'istante ritiene che la generica attività di 'raccolta di firme' con banchetto su suolo pubblico, al fine di chiedere sostegno ad una politica locale, nazionale o internazionale, possa ricondursi a quelle attività costituzionalmente tutelate di cui agli articoli 17, 18 e 48 della Costituzione.

Tali "raccolte di firme" potrebbero, infatti, rientrare nel novero di quelle attività che consentono al cittadino di partecipare alla vita politica e, attraverso il diritto di voto, alla formazione delle decisioni pubbliche.

Dette raccolte, in quanto funzionali al pieno esercizio dei diritti elettorali costituzionalmente garantiti, potrebbero dunque essere riconducibili, anche in via interpretativa, alla previsione di cui all'articolo 1 della Tabella di cui all'Allegato B, del d.P.R. n. 642 del 1972, risultando così esenti dal pagamento dell'imposta di bollo.

PARERE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

La questione prospettata attiene all'applicabilità dell'imposta di bollo, disciplinata dal d.P.R. n. 642 del 1972, che all'articolo 1 dispone che *"Sono soggetti all'imposta (...) gli atti, documenti e registri indicati nell'annessa tariffa"*. L'Allegato B a detto decreto, denominato *"Tabella"*, contiene l'elencazione di *"Atti, documenti e registri esenti dall'imposta di bollo in modo assoluto"*.

È all'allegato B, dunque, che occorre fare riferimento per individuare le ipotesi di esenzione dall'imposta in argomento.

L'articolo 1 di detto Allegato B considera esenti dall'imposta di bollo le *"petizioni agli organi legislativi; atti e documenti riguardanti la formazione delle"*

liste elettorali, atti e documenti relativi all'esercizio dei diritti elettorali ed alla loro tutela sia in sede amministrativa che giurisdizionale”.

Premesso che, secondo il costante orientamento della giurisprudenza nazionale e comunitaria, le norme recanti esenzioni o agevolazioni fiscali non sono suscettibili di interpretazione né analogica né estensiva, dovendo, al contrario, trovare applicazione per le sole fattispecie tassativamente contemplate dalla previsione agevolativa, si ritiene che le ipotesi di esenzione dal pagamento dell'imposta di bollo, previste dall'articolo 1 sopra citato, possano essere interpretate nel modo seguente.

Innanzitutto nella nozione di *“petizioni agli organi legislativi”*, si possono ricomprendere sia le iniziative con le quali i cittadini esercitano il diritto loro riconosciuto dall'articolo 50 della Costituzione, secondo cui *“Tutti i cittadini possono rivolgere petizioni alle Camere per chiedere provvedimenti legislativi o esporre comuni necessità”*, sia le analoghe iniziative previste dal Trattato dell'Unione europea e dagli Statuti regionali e locali.

Per quel che riguarda poi la nozione di *“atti e documenti relativi all'esercizio dei diritti elettorali”* si ritiene che *“per diritti elettorali”* possano intendersi non solo il diritto di voto esercitato nell'ambito di una consultazione elettorale, ma anche gli altri diritti che la nostra Costituzione garantisce ai cittadini per assicurare il loro coinvolgimento nell'attività legislativa o, comunque, per sollecitare un intervento degli organi legislativi di livello comunitario, nazionale e locale.

In ragione di tale interpretazione, si ritiene che nel concetto di *“esercizio dei diritti elettorali”* possano farsi rientrare tutte quelle iniziative finalizzate a consentire l'esercizio, da parte dei cittadini, dei diritti loro riconosciuti dalla Costituzione all'articolo 71 - secondo cui *“... Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi mediante la proposta da parte di almeno cinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli”* – ed all'articolo 75, che prevede: *“E' indetto referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale di una legge o di un atto avente valore di legge, quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque consigli regionali ...”*.

In applicazione di tale principio, si ritiene che l'esenzione prevista dal richiamato articolo 1 della Tabella con riguardo "*agli atti e documenti relativi all'esercizio dei diritti elettorali*", possa ricomprendere anche gli atti e documenti riferiti ad iniziative mediante le quali i cittadini sollecitano un'attività legislativa, nei limiti, tuttavia, in cui tali iniziative siano previste e riconosciute dalla Costituzione (come nel caso dei citati articoli 71 e 75 della Costituzione) o da altre previsioni normative a carattere comunitario, nazionale, regionale o locale.

Alla luce di tale orientamento interpretativo, si ritiene che le richieste di occupazione del suolo pubblico, e le relative autorizzazioni rilasciate dai Comuni, per la raccolta di firme, possano essere esentate in modo assoluto dal pagamento dell'imposta di bollo al ricorrere delle seguenti condizioni:

- siano finalizzate a sottoscrivere petizioni alle Camere (articolo 50 della Costituzione), al Parlamento europeo (articolo 227 del Trattato UE), ai consigli regionali e delle province autonome e ai consigli degli enti locali, secondo quanto previsto dai rispettivi Statuti;

- siano rivolte a promuovere la presentazione di proposte di legge di iniziativa popolare alle Camere (articolo 71 della Costituzione), alla Commissione europea (ECI), ai consigli regionali e delle province autonome, ai consigli degli enti locali, secondo quanto previsto dai rispettivi Statuti;

- siano dirette a promuovere iniziative politiche per richiedere i referendum previsti dalla Costituzione, dalle leggi e dagli Statuti delle regioni e delle province autonome, nonché dagli Statuti degli enti locali;

- siano finalizzate all'esercizio dei diritti di voto nell'ambito di una consultazione elettorale per la quale sia stata già fissata la data delle elezioni e l'attività propagandistica o informativa sia svolta durante il c.d. "periodo elettorale".

Vale la pena ribadire che dette condizioni si riferiscono all'esercizio dei diritti elettorali per ogni livello di democrazia rappresentativa: comunitario, nazionale, regionale e delle province autonome, locale.

Le richieste di occupazione del suolo pubblico e i relativi provvedimenti di autorizzazione, finalizzati ad iniziative diverse da quelle sopra previste, sono

soggette all'imposta di bollo fin dall'origine nella misura di euro 16,00 per il combinato disposto degli articoli 3 e 4 della tariffa annessa al d.P.R. n. 642 del 1972.

Inoltre, alla luce delle considerazioni che precedono, per l'applicazione dell'agevolazione di cui al citato articolo 1 della Tabella B del d.P.R. n. 642 del 1972, rileva esclusivamente la circostanza che le richieste di occupazione del suolo pubblico e le relative autorizzazioni da parte del Comune siano riconducibili all'esercizio dei diritti elettorali come sopra individuati e alle condizioni ivi precisate.

Si ribadisce, inoltre, - in linea con quanto sostenuto nella risoluzione n. 89 del 1° aprile 2009 - che la mera attività divulgativa, propagandistica o di proselitismo non può fruire dell'esenzione dall'imposta di bollo, salvo che la medesima si svolga durante il cd. "periodo elettorale", così come definito dalle vigenti disposizioni in materia di consultazioni elettorali europee, nazionali, regionali e delle province autonome, comunali.

In quest'ultimo caso, l'esenzione dall'imposta di bollo si applica alle richieste di occupazione del suolo pubblico e alle relative autorizzazioni anche nell'ipotesi in cui tali atti siano rispettivamente presentati e rilasciati prima dell'inizio del c.d. "periodo elettorale", ancorché dispieghino i loro effetti durante il medesimo periodo elettorale.

Le Direzioni regionali vigileranno affinché i principi enunciati e le istruzioni fornite con la presente risoluzione vengano puntualmente osservati dalle Direzioni provinciali e dagli Uffici dipendenti.

IL DIRETTORE CENTRALE *ad interim*
(Firmato digitalmente)