

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1144

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**USELLINI, FORTE, CORTE, RUBBI EMILIO,
COLUCCI, GUNNELLA**

Presentata il 13 dicembre 1979

Interpretazione autentica dell'articolo 10, n. 16, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni

ONOREVOLI COLLEGHI! — In data 23 maggio 1979 il Ministro delle finanze ha indirizzato una lettera alla Presidenza del Consiglio dei ministri del seguente letterale tenore.

« Con decisione n. 504487 del 20 febbraio 1974 questa amministrazione, risolvendo un quesito posto dalla Società ALITALIA, ha avuto occasione di dichiarare che l'esenzione dall'IVA del servizio postale prevista dall'articolo 10, punto 2 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, come modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1974, n. 687, concerne il servizio reso, nei confronti di chiunque, dall'Amministrazione postale, e non anche gli approvvigionamenti di beni e servizi effettuati dalla stessa Amministrazione per l'esercizio della sua attività. Conseguentemente i servizi di trasporto aereo di effetti postati resi dalla citata società devono essere assoggettati all'IVA, con l'obbligo, per la medesima, di esercitare il diritto-dovere

di rivalsa del relativo tributo nei confronti della cennata Amministrazione committente, ai sensi dell'articolo 18, primo comma, del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 633.

L'Amministrazione delle poste, ritenendo che l'esenzione cui al citato articolo 10, numero 2, abbia contenuto oggettivo, ha manifestato in ordine alla surriferita risoluzione talune osservazioni fondate sulle seguenti considerazioni:

1) a norma dell'articolo 27 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156 (codice postale) costituiscono "servizi postali", di cui l'Amministrazione ha l'esclusiva, la raccolta, il trasporto e la distribuzione della corrispondenza epistolare, nonché il trasporto e la distribuzione di pacchi di peso non superiore a chilogrammi 20. Tali attività, che tecnicamente costituiscono fasi dello stesso servizio, verrebbero dal legislatore considerate, ognuna per sé stante, come servizio postale;

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ciò troverebbe conferma anche nel fatto che il libro II del detto codice postale è intestato, con espressione al plurale, "dei servizi postali", servizi che nel citato articolo 27 vengono individuati, come già ricordato, nelle operazioni di raccolta, trasporto e distribuzione;

2) la circostanza che i servizi stessi possono essere effettuati oltre che dall'Amministrazione, anche da concessionari o imprese assuntrici operanti per suo conto (articolo 29), non altera la natura del servizio prestato ed il suo carattere pubblico, carattere che permea di sé il rapporto giuridico instaurato, che non è disciplinato dagli articoli 1678-1702 del codice civile, ma dalle norme speciali del codice postale. Questo considera, infatti, pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio, secondo la natura delle funzioni affidate, le persone addette ai servizi postali anche se dati in concessione; stabilisce che gli obbligati al trasporto degli effetti postali assumono verso l'Amministrazione le stesse responsabilità che questa assume verso gli utenti; prevede, inoltre, l'impignorabilità dei mezzi adibiti ai detti servizi, sia che appartengono all'Amministrazione sia ad assuntori del servizio postale.

Con successiva nota n. 501684 del 30 giugno 1976, l'Amministrazione finanziaria ha confermato il proprio orientamento ed ha, in particolare, espresso le seguenti considerazioni:

a) tenuto conto dell'esclusiva attribuzione del servizio postale all'Amministrazione PT e della sua particolare disciplina prevista dal codice postale, non v'è dubbio che il servizio stesso gestito dall'Amministrazione rientri nella previsione della norma di esenzione — nella formulazione recata dal decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1974, n. 687, che fa esplicito riferimento al citato decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156 — sia che venga fornito direttamente sia che venga reso in regime di concessione o attraverso l'attività delle imprese assuntrici.

Risponde, infatti, ad un criterio di giustizia sostanziale non penalizzare con ag-

gravi fiscali l'utente di un pubblico servizio il cui espletamento, per contingenti, riconosciute, esigenze organizzative della pubblica amministrazione viene affidato a terzi;

b) l'esenzione, però, deve essere limitata al corrispettivo che, sotto forma di "valore postale", viene introitato dall'Amministrazione delle poste dovendo, invece, essere regolarmente assoggettata al tributo la eventuale parte eccedente, costituita dagli ulteriori diritti che concessionario o assuntore possono porre a carico dello utente per la loro opera qualitativamente o sostanzialmente diversificata rispetto a quella fornita dall'Amministrazione;

c) il rapporto intercorrente tra l'Amministrazione postale e terzi, ai quali essa si affida per l'esercizio del servizio, non si appalesa fiscalmente ininfluenza. Infatti, le prestazioni fornite dai concessionari o assuntori di servizio postale rientrano tra i servizi e mezzi di cui si provvede l'Amministrazione per lo svolgimento di quella attività esente.

E qualora l'Amministrazione si impegni al versamento di somme a titolo di corrispettivo per tali prestazioni, non si vede come si possa escludere che si realizzino prestazioni imponibili agli effetti dell'IVA, con il conseguente sorgere del diritto-dovere di addebito della relativa imposta a titolo di rivalsa all'Amministrazione committente.

Il Ministero delle poste, con note del 21 agosto e del 4 dicembre 1976, n. SRC/43/40576, dirette al Ministero del tesoro e per conoscenza a questo Ministero e a codesta Presidenza del Consiglio dei ministri, ha rappresentato la necessità che, nell'ipotesi in cui il Ministero delle finanze riconfermasse ulteriormente la propria posizione, si dovrebbe fare luogo alle occorrenti variazioni di bilancio per far fronte alla maggiore spesa, calcolata, per gli esercizi dal 1973 al 1976, in circa 25 miliardi di lire, atteso che nessuna somma è stata accantonata in conto residui passivi a tale titolo.

In relazione a tale richiesta il Ministero del tesoro, Ispettorato generale di

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

finanza, con nota n. 104650 del 4 febbraio 1977, qui diretta, nel riconoscere che la risoluzione di questo Ministero "trova fondamento nella puntuale osservanza delle norme contenute nel richiamato decreto del Presidente della Repubblica n. 633", ha suggerito, avuto riguardo alle difficoltà di reperimento dei fondi necessari per fronteggiare la consolidata situazione, "l'opportunità di riesaminare la questione allo scopo di definire l'area di imposizione nel campo dei servizi postali, anche attraverso una possibile modifica - di carattere interpretativo - dell'originaria normativa".

Nel frattempo l'Avvocatura generale dello Stato forniva in merito al Ministero delle poste la richiesta consultazione numero 5067/76 del 22 dicembre 1976, nella quale, in sostanza, si sostiene che i corrispettivi pagati dall'Amministrazione delle poste agli assuntori dei servizi di trasporto effetti postali non possono ritenersi esenti dall'IVA in quanto non direttamente inerenti al servizio postale, inteso come servizio pubblico reso alla generalità dei consociati, non potendosi l'esenzione recata dall'articolo 10, n. 2, considerare avente natura oggettiva, fino a comprendere ogni operazione in connessione alla gestione del servizio. Conseguentemente gli assuntori di tale servizio hanno titolo per esercitare il diritto di rivalsa dell'imposta sul valore aggiunto nei confronti dell'Amministrazione postale committente.

Con successiva consultazione n. 1895 del 21 marzo 1978 il predetto organo legale, nel comunicare che innanzi ai Tribunali di Roma e Trieste sono pendenti due giudizi nei quali le imprese appaltatrici di trasporto effetti postali hanno richiesto la condanna del Ministero delle poste al pagamento in rivalsa dell'IVA corrisposta sulle fatture emesse per i trasporti citati, ha rappresentato la necessità di raggiungere una definizione della divergenza fra le amministrazioni interessate, "che non può ovviamente essere sottoposta alla decisione del Tribunale, in quanto i giudizi non possono essere ulteriormente mantenuti in stato di differimento di fronte alla pretesa delle imprese, che hanno già da tempo versato l'imposta, di ottenerne

il rimborso o dall'Amministrazione delle poste in via di rivalsa, se il servizio si riterrà soggetto all'IVA, o dall'Amministrazione delle finanze se lo stesso si riterrà esente". Il predetto organo legale, nel rammentare che "sulla soluzione della questione ha espresso il punto di vista con il parere già trasmesso", ha precisato, altresì, che "non può non segnalarsi che la mancanza di una definizione impedisce all'Avvocatura di stabilire una qualsiasi linea difensiva".

Questo Ministero, nel rilevare che le argomentazioni svolte dall'Avvocatura dello Stato confermano l'orientamento da esso costantemente seguito, si permette, però, esprimere perplessità in merito alla riportata ultima considerazione.

Non sembra, infatti, che la difformità di opinione fra le due Amministrazioni dello Stato interessate alla interpretazione della norma impedisca all'Avvocatura di assumere una linea di difesa in giudizio dal momento che, stante la prevalente competenza in materia di questa Amministrazione, il cui orientamento è stato già da essa condiviso, l'organo legale dovrebbe conseguentemente rappresentare all'Amministrazione delle poste l'esigenza di definire le controversie in corso secondo quanto già manifestato.

A questo punto il Ministero delle poste, con nota n. 23900 del 23 settembre 1978, ha qui rimesso copia della deliberazione n. 827 adottata dalla sezione di controllo della Corte dei conti nell'adunanza del 17 novembre 1977 ed emessa in occasione dell'esame dei rendiconti resi dai Direttori provinciali delle poste e telecomunicazioni di Potenza e Matera, ai quali figurano allegate varie fatture emesse dagli assuntori del servizio promiscuo di trasporto e scambio delle corrispondenze e dei pacchi postali tra uffici dell'Amministrazione senza applicazione di IVA in quanto relative ad operazioni "ritenute" esenti da imposta ai sensi dell'articolo 10, n. 2, del citato decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

La Corte, censurando i rilievi istruttori mossi, in ordine alla regolarità delle citate fatture, dalla Delegazione regionale della

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Corte dei conti per la Basilicata, ha ammesso al visto ed alla conseguente dichiarazione di regolarità i rendiconti citati, nel presupposto che "il trasporto degli effetti postali è pur sempre un servizio dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni, anche quando è esercitato da imprese assuntrici operanti per conto di essa" e come tale costituisce servizio postale esente da IVA; tali argomentazioni, peraltro, danno luogo a serie perplessità per i motivi in precedenza esposti.

Per quanto concerne, poi, la ipotesi di soluzione, avanzata dal Ministero del tesoro, da realizzare mediante l'approvazione di una norma di interpretazione autentica, lo scrivente deve formulare le seguenti considerazioni:

a) la disciplina di cui all'articolo 10, numero 2, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, nelle modifiche apportate dal decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1974, n. 687, è in linea con gli orientamenti espressi dalla VI Direttiva comunitaria, tant'è che la normativa recata dal decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1979, n. 24, e dal decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1979 n. 94, con i quali è stato realizzato il necessario adeguamento alle indicazioni comunitarie, ha in sostanza confermato il precedente trattamento fiscale, stabilendo al numero 16 dell'articolo 10 l'esenzione dall'IVA per "le prestazioni relative al servizio postale e al servizio telegrafico nazionale".

È evidente che nella vigente normativa il legislatore ha inteso limitare l'esenzione ai servizi postali come sopra resi nei confronti degli utenti e di ciò ne è prova l'uso del termine "relative" e non di quello "inerenti e connesse", utilizzato sempre nel settore delle esenzioni (vedi numero 6 dell'articolo 10), con il quale si consente l'applicazione del beneficio anche agli acquisti di beni e servizi per l'esercizio dell'attività propria del soggetto;

b) l'esenzione del servizio di trasporto effetti postali comporta, come in genere per altre esenzioni, che i soggetti interessati rimangano incisi dall'IVA assolta

per rivalsa sugli acquisti dei beni e dei servizi, stante il disposto dell'articolo 19, terzo comma, del ripetuto decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, che non ammette la detrazione dell'imposta relativa a beni e servizi utilizzati per effettuare operazioni esenti.

Si fa presente che la scrivente, con nota n. 361903 dell'8 giugno 1978, ha disposto, in attesa che la questione trovi definitiva soluzione, che le Società ALITALIA e ATI tengano sospeso il versamento del tributo dovuto all'erario per il trasporto aereo di effetti postali effettuato per conto dell'Amministrazione postale.

Si è ritenuto di dover rappresentare quanto sopra perché codesta Presidenza — nell'ambito dei suoi generali poteri di coordinamento e di indirizzo dell'azione amministrativa e con riguardo particolare alla difformità manifestatasi fra le due Amministrazioni, non superata nemmeno dall'intervento dell'Avvocatura generale dello Stato — faccia conoscere le proprie decisioni in merito con cortese sollecitudine, stante la pendenza di giudizi che l'organo legale assume non poter essere ulteriormente differiti». Firmato: F. MALFATTI

Tale lettera è rimasta priva di riscontro anche a seguito dello scioglimento anticipato della settima legislatura. Dopo aver studiato il problema, si ritiene di poter trovare una soluzione definitiva attraverso la presente proposta di legge che nel primo comma è interpretazione autentica delle norme vigenti.

Il secondo comma, invece, tende a far recuperare, senza l'esperimento di macchinose procedure di rimborso, l'imposta sul valore aggiunto ai soggetti che, avendo effettuato prestazioni di trasporto imponibili nei confronti dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, hanno provveduto a versare all'Erario la relativa imposta, della quale però non hanno potuto effettuare la rivalsa, obbligatoriamente prevista dall'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, nei confronti della detta Amministrazione per il rifiuto da questa opposto di assolvere il tributo.

Il recupero dell'imposta da parte degli operatori economici interessati potrà essere conseguito mediante l'adozione della procedura di rettifica prevista dall'articolo 26, quinto comma, del citato decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

Per quanto concerne poi gli operatori che su espressa richiesta dell'Amministra-

zione delle poste hanno emesso fatture esenti da imposta e che non hanno quindi versato all'Erario il relativo tributo, si dispone che i medesimi non debbono operare alcuna regolarizzazione delle operazioni e non sono passibili delle sanzioni previste dal titolo terzo del citato decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

PROPOSTA DI LEGGE

ARTICOLO UNICO.

L'esenzione dall'imposta sul valore aggiunto delle prestazioni relative ai servizi postali prevista dall'articolo 10, n. 16, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, concerne esclusivamente le prestazioni rese dall'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni nell'espletamento del servizio postale ovvero da imprese assuntrici del servizio stesso in regime di concessione limitatamente al corrispettivo che, sotto forma di valore postale, compete alla detta amministrazione.

I soggetti che anteriormente all'entrata in vigore della presente legge hanno effettuato versamenti di imposta sul valore aggiunto relativa a prestazioni di trasporto di effetti postali rese all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni senza avere ottenuto in via di rivalsa il relativo ammontare, possono recuperare il tributo versato mediante l'adozione della procedura prevista dall'articolo 26, quinto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni. Per le prestazioni di cui sopra effettuate anteriormente alla entrata in vigore della presente legge in esenzione dall'imposta sul valore aggiunto, non si fa luogo alla regolarizzazione delle relative operazioni e alla irrogazione di sanzioni.