

**SERGIO LOMBARDI**  
DOTTORE COMMERCIALISTA  
AUT. CONS. LAVORO L.12/1979  
REVISORE LEGALE

---

---

**Spettabile Dott.ssa Delia di Maio**  
**Presidenza F.A.R.E.**  
**Federazione Associazioni Ricettività Extralberghiera**

**Oggetto: “Modello 21”**

Roma, 30/1/2023

Gentile Presidente di Maio,

anzitutto la ringrazio per la nostra recente, proficua e illuministica collaborazione in materia di imposta di soggiorno che ha avuto uno straordinario successo nello stimolare al Ministero dell’Economia le FAQ necessarie agli adempimenti 2020-2021 di decine di migliaia di operatori turistici.

Faccio ora seguito alla vostra gentile richiesta di fare chiarezza sul quadro normativo attuale degli adempimenti annuali in materia di imposta di soggiorno.

A seguito dell'approvazione del nuovo modello di dichiarazione annuale dell'imposta di soggiorno con il D.M. 29 aprile 2022, già previsto dal D.Lgs 23/2011<sup>1</sup>, è stata demandata a tale strumento la comunicazione dei dati annuali relativi al contributo di soggiorno per Roma Capitale e all’imposta di soggiorno per tutti gli altri comuni che hanno deliberato tale tributo.

In merito le FAQ del MEF Dipartimento Finanze del 19/9/2022 (risposte 8 e 9), chiariscono che dall’anno d’imposta 2022 *“è chiaro che il contribuente dovrà utilizzare esclusivamente il nuovo modello ministeriale per la dichiarazione dell’imposta o del contributo di soggiorno”* ma, come sappiamo, le FAQ vanno considerate come prassi e non hanno alcun valore giuridico, mentre siamo in presenza di un DPR ancora vigente.

---

<sup>1</sup> A decorrere dal 19/5/2020

## IL DPR

Con DPR 194/1996, venivano approvati ventiquattro modelli necessari al funzionamento finanziario e contabile degli enti locali, fra cui *“il modello n. 21, relativo al conto della gestione dell'agente contabile delle province, dei comuni, delle comunità montane, delle unioni di comuni e delle città metropolitane”*.

Di questi ventiquattro modelli, ad oggi ne sono stati abrogati ben venti, e sopravvivono solo i modelli dal numero 21 al 24.

Quindi, **tecnicamente il modello 21 sopravvive ed è vigente**, perché non è stato abrogato al momento dell'introduzione della nuova dichiarazione annuale dell'imposta di soggiorno, e soprattutto perché consente ai comuni il funzionamento, attraverso la rendicontazione dei *“veri”* agenti comunali, dipendenti degli enti locali o soggetti ufficialmente incaricati. Ne consegue che i comuni hanno diritto di chiederne la presentazione, anche se ciò è ridondante con la modulistica statale.

## LE DELIBERE COMUNALI

Il D.Lgs 23/2011, che ha istituito l'imposta di soggiorno, prevedeva<sup>2</sup> che entro 60 giorni dalla sua entrata in vigore, fosse adottato un regolamento *“nazionale”* sull'imposta di soggiorno, e che i comuni adottassero propri regolamenti solo per modalità applicative del regolamento nazionale e inoltre solo dopo aver sentito in merito *“le associazioni maggiormente rappresentative dei titolari delle strutture ricettive”*.

Purtroppo il regolamento nazionale non è mai stato approvato, per cui vale il periodo successivo dello stesso decreto<sup>3</sup>: *“Nel caso di mancata emanazione del regolamento ... i comuni possono comunque adottare gli atti”* necessari all'applicazione dell'imposta di soggiorno.

In assenza di un regolamento nazionale per l'imposta di soggiorno, ogni comune ha deliberato in materia di scadenze, tariffa, modalità di comunicazione periodica e pagamento, sanzioni, e purtroppo anche in materia di adempimenti annuali, facendo proprio in alcuni casi anche il modello 21, denominato in tal modo, o genericamente *“dichiarazione annuale”*.

## AUTONOMIE SPECIALI

La risposta del MEF alla FAQ n. 29 è chiara e indica che *“in ragione dell'autonomia di cui godono le Province autonome di Trento e di Bolzano ... il modello di dichiarazione dell'imposta di soggiorno approvato con decreto 29 aprile 2022 non è direttamente applicabile ai soggetti che gestiscono le strutture ricettive del territorio delle Province in questione. Di conseguenza, anche gli adempimenti relativi agli obblighi dichiarativi rientrano nelle prerogative statutali.”*

---

<sup>2</sup> Art. 4 comma 3 D.Lgs. 23/2011

<sup>3</sup> D.Lgs. 23/2011

## LA QUESTIONE DELL'AGENTE CONTABILE

In ultima, va considerata l'attuale giurisprudenza in materia di imposta di soggiorno. Nonostante formalmente sia stato chiarito (attraverso vari e scomposti interventi) con interpretazione autentica l'inapplicabilità della figura dell'agente contabile ai gestori delle attività ricettive, tale costruzione giurisprudenziale sopravvive ancora oggi nell'orientamento di alcune corti, e purtroppo anche nelle magistrature superiori (in questo caso Corte dei Conti e Corte di Cassazione).

Ricordo inoltre che durante i contatti intrattenuti per vostro conto in giugno-settembre 2022 col ministero competente, era emersa nei ragionamenti necessari all'emissione delle FAQ la possibilità che il modello 21 sopravvivesse in quei comuni ove fosse necessario a controllare l'operato degli agenti contabili, o di quelli che anche un solo comune considerasse tali, magari in un singolo regolamento che non è stato adeguato alle (numerose) modifiche dell'art. 4 del D.Lgs 23/2011 dalla sua introduzione: ben nove, di cui sette modifiche solo dal 1/1/2019.

Per questi motivi, **il Modello 21 vive!**

## CONCLUSIONI

Anche se superato dall'evoluzione normativa, ridondante e disapplicato da alcuni comuni (ad esempio Roma), il modello 21 "tecnicamente" sopravvive nel nostro ordinamento, non solo intatto da ventisette anni nel DPR originario (dal 31/1/1996), ma annidato in molti regolamenti comunali degli oltre mille comuni che applicano l'imposta di soggiorno.

**Si suggerisce quindi ai titolari di strutture ricettive e locazioni turistiche ed intermediari di adempiere anche all'obbligo del modello 21, se richiesto dal proprio comune, evitando contestazioni e un contenzioso rischioso, soprattutto tenendo conto della scarsa regolarità nel riversamento di imposta e contributo di soggiorno.**

Resto a disposizione di tutti gli iscritti alla Federazione, e di tutti gli operatori turistici.

In fede,

**Sergio Lombardi**

*Allegato: estratto dal DPR 194/1996 (pagg. 4-7)*



Ordine dei  
Dottori Commercialisti e degli  
Esperti Contabili di  
Roma

**SERGIO LOMBARDI**

[WWW.SERGILOMBARDI.NET](http://WWW.SERGILOMBARDI.NET)

[WWW.TAXBNB.IT](http://WWW.TAXBNB.IT)

[INFO@SERGILOMBARDI.NET](mailto:INFO@SERGILOMBARDI.NET)

pag. 3/3

Spedizione in abbonamento postale (50%) - Roma

**GAZZETTA**  **UFFICIALE**  
**DELLA REPUBBLICA ITALIANA**

---

*PARTE PRIMA*

Roma - Sabato, 13 aprile 1996

SI PUBBLICA TUTTI  
I GIORNI NON FESTIVI

---

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 85081

---

N. 63

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 31 gennaio 1996, n. 194.

**Regolamento per l'approvazione dei modelli di cui all'art. 114 del decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, concernente l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali.**

**CONTO DELLA GESTIONE DELL'AGENTE CONTABILE**

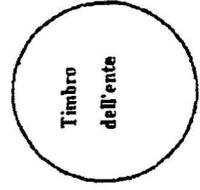
**Esercizio \_\_\_\_\_**

**Modello n. 21**  
per province, comuni, comunità montane,  
unioni di comuni e città metropolitane

ANNO

CONTO DELLA GESTIONE DELL'AGENTE CONTABILE SIG.

N. ORDINE	PERIODO E OGGETTO DELLA RISCOSSIONE	ESTREMI RISCOSSIONE		VERSAMENTO IN TESORERIA		NOTE
		RICEVUTA NN.	IMPORTO	QUIETANZA NN.	IMPORTO	
	GENNAIO					
	FEBBRAIO					
	MARZO					
	APRILE					
	MAGGIO					
	GIUGNO					
	LUGLIO					
	AGOSTO					
	SETTEMBRE					
	OTTOBRE					
	NOVEMBRE					
	DICEMBRE					
			TOTALE		TOTALE	



L'AGENTE CONTABILE

Il presente conto contiene n. .... registrazioni in n. .... pagine

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

VISTO DI REGOLARITA'

**QUADRO RIASSUNTIVO DELLE RISCOSSIONI DA PARTE DEI SUB AGENTI CONTABILI ANNO**

SUB AGENTE CONTABILE	SOMME RISCOSE	VERSAMENTO IN TESORERIA
GENERALITA'		