



Unione europea
Fondo sociale europeo



Regione Siciliana
Assessorato Regionale dell'Istruzione
e della Formazione Professionale


Fondo Sociale Europeo



Convenzione tra Regione Siciliana e Formez PA del 23 marzo 2012
POR FSE 2007 – 2013 Regione Siciliana Asse VII – Capacità Istituzionale
Progetto AZIONI DI SISTEMA PER LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE - LINEA COMUNI

Area bilancio e gestione delle risorse finanziarie, Patto di Stabilità e nuovo sistema dei controlli interni dei Comuni	
Responsabile di Linea	Franco Peta
Laboratorio	1.C Regolamenti sulla disciplina delle nuove imposte locali (IUC, TASI, TARI) e aspetti critici della gestione: riscossione e contenzioso
Sede	Messina
Esperto/i	Salvatore Barresi
Contributo	Riscossione dei tributi locali

Formez**PA**





Unione europea
Fondo sociale europeo



Regione Siciliana
Assessorato Regionale dell'Istruzione e
della Formazione Professionale



Fondo Sociale Europeo



SICILIA
FONDO SOCIALE EUROPEO
PROGRAMMA OPERATIVO 2007-2013

"IMPOSTE LOCALI (IUC, TASI, TARI, IMU) E NUOVI REGOLAMENTI - CONTENZIOSO E RISCOSSIONE: METODI E SOLUZIONI".

FORMEZ PA - Laboratorio 1.c - Messina - 07.11.2014

CONVENZIONE TRA REGIONE SICILIANA E FORMEZ PA POR FSE 2007- 2013 – REGIONE SICILIANA – ASSE VII – CAPACITÀ ISTITUZIONALE AZIONI DI SISTEMA PER LA CAPACITA' ISTITUZIONALE - LINEA COMUNI.

AREA BILANCIO E GESTIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE, PATTO DI STABILITÀ E NUOVO SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI DEI COMUNI

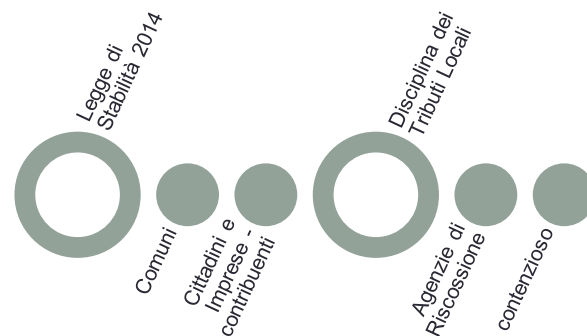


Formez PA

Dr. Salvatore Barresi

La mancata riscossione dei tributi locali pesa sui tributi e sulle finanze a disposizione dell'ente.

La Legge di Stabilità 2014 ha profondamente innovato la disciplina dei tributi locali incidendo, da una parte, sulle condotte che dovranno tenere i contribuenti, dall'altra, sulle modalità di riscossione dei propri tributi da parte dei Comuni.



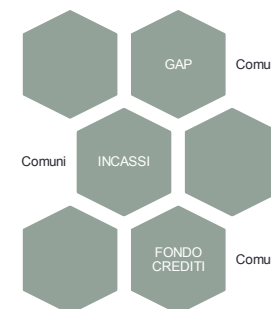
Sino a dicembre 2014 è stata prorogata l'attività di riscossione che Equitalia svolge nell'interesse degli Enti locali, rinviando così la cessazione delle sue funzioni e posticipando l'onere per i Comuni di individuare il soggetto al quale affidare la riscossione coattiva dei propri tributi a partire da gennaio 2015.

Il mancato incasso dei Comuni peserà sul bilancio locale

C'è un gap tra gettito stimato dagli enti locali, relativo all'incasso delle imposte, e gettito effettivamente incassato.

Se i comuni del Nord sono i più virtuosi, scendendo verso il Sud si scopre che a Vibo Valentia ogni anno solo il 43,5% delle imposte locali viene realmente versato dai contribuenti al Comune; la stessa situazione si ripropone a Palermo, Campobasso, Potenza, Latina, Napoli.

A Roma si arriva al 60%, al 68,3% a Milano per arrivare all'85% a Bergamo, Bolzano e Reggio Emilia.



Dal primo gennaio 2015 tale discrepanza peserà per le realtà locali, dato che grazie alla Legge di stabilità 2015, i sindaci dovranno congelare un “fondo crediti” a Bilancio, proporzionale alla mancata riscossione degli ultimi cinque anni e considerare tale voce come un capitolo del Patto di stabilità.

I Sindaci dovranno congelare un “fondo crediti” a Bilancio

Dal primo gennaio 2015 tale discrepanza peserà per le realtà locali, dato che grazie alla Legge di stabilità 2015, i sindaci dovranno congelare un “fondo crediti” a Bilancio, proporzionale alla mancata riscossione degli ultimi cinque anni e considerare tale voce come un capitolo del Patto di stabilità.

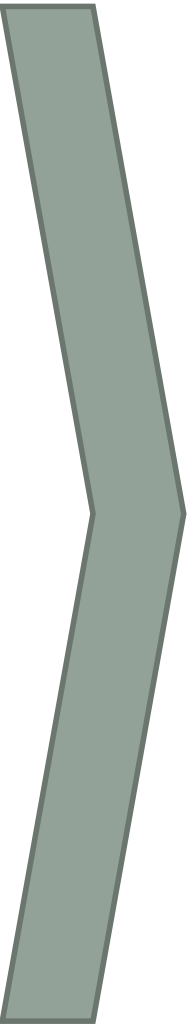
La legge di stabilità 2015 riduce del 70% gli obiettivi del Patto per i Comuni, ma congela i bilanci per le amministrazioni che non riescono a riscuotere i loro tributi.

È questo il motivo per cui moltissimi enti si affidano a terzi per l'attività riscossiva (es. Equitalia, ecc.).

Sino a dicembre 2014 è stata prorogata l'attività di riscossione che Equitalia svolge nell'interesse degli Enti locali, rinviando così la cessazione delle sue funzioni e posticipando l'onere per i Comuni di individuare il soggetto al quale affidare la riscossione coattiva dei propri tributi a partire da gennaio 2015.

È stata poi prevista la definizione delle cartelle di pagamento notificate da Equitalia spa entro il 31 ottobre 2013, concedendo pertanto ai contribuenti la possibilità di versare le somme oggetto delle stesse, ad eccezione dei relativi interessi.

La legge n. 147/2013 ha eliminato i limiti di valore per l'accertamento e per la riscossione dei tributi locali.



In ultimo, la legge n. 147/2013 ha eliminato i limiti di valore per l'accertamento e per la riscossione dei tributi locali. In tal modo, i Comuni saranno legittimati a notificare ai contribuenti atti di recupero per il mancato pagamento di tributi aventi ad oggetto somme di modestissimo valore.

Come cambierà la gestione degli enti locali della riscossione coattiva dei tributi?

La riscossione coattiva dei tributi locali resta affidata ad Equitalia, almeno per altri 12 mesi. Contrariamente a quanto inizialmente previsto dal D.L. n. 69/2013, con il quale il Governo aveva definito la cessazione dell'attività di Equitalia al 31 dicembre 2013, la legge di Stabilità ha disposto la sua continuazione per un altro anno.

Attualmente, infatti, la riscossione coattiva delle imposte è gestita a livello nazionale dalla società Equitalia spa la quale recupera per conto degli Enti pubblici creditori le somme non versate spontaneamente dai contribuenti.

Anche gli enti locali si affidano ad essa per la riscossione dei propri tributi. Tuttavia, a partire dal 2011 si sono susseguiti diversi provvedimenti legislativi che, pur prevedendo la conclusione dell'attività di riscossione coattiva sui tributi locali svolta da Equitalia spa, hanno continuato a rinviarne la definitiva cessazione.

Sul punto, si segnala che già il D.L. n. 70/2011 aveva previsto che l'Agente della riscossione avrebbe dovuto terminare la propria attività a decorrere dal 1° gennaio 2012.

La legge di Stabilità 2014 ha previsto un nuovo slittamento del termine finale dell'attività di riscossione di Equitalia spa sui tributi locali, individuato al 31 dicembre 2014.

È stato pertanto solo posticipato l'obbligo per le Amministrazioni locali di individuare un'alternativa all'attuale Ente per la riscossione e, in tal senso, esse potranno adottare tre soluzioni differenti di affidamento della riscossione:

- ad una società esterna,
- ad una società in house,
- gestione diretta.

La legge di Stabilità 2014 ha previsto un nuovo slittamento del termine finale dell'attività di riscossione di Equitalia spa sui tributi locali, individuato al 31 dicembre 2014.

È stato pertanto solo posticipato l'obbligo per le Amministrazioni locali di individuare un'alternativa all'attuale Ente per la riscossione e, in tal senso, esse potranno adottare tre soluzioni differenti di affidamento della riscossione:
ad una società esterna,
ad una società in house,
gestione diretta.

La gestione diretta

La gestione diretta, al contrario, permetterebbe che l'azione della riscossione, unitamente a quella di accertamento, sia esercitata dal personale interno dell'Amministrazione Comunale, senza la costituzione di un ulteriore apparato organizzativo (come nel caso di società in house).

Quest'ultima è certamente una soluzione più semplice e snella ma presenta alcune problematiche che i Comuni, che intendessero adottare tale soluzione, dovranno risolvere entro il 31 dicembre 2014.

Primo fra tutti, il Comune dovrà individuare il funzionario della riscossione; dovrà cioè nominare un soggetto responsabile che possa esercitare tutte le funzioni attualmente svolte dall'agente della riscossione. Sarà poi compito del Ministero delle Finanze con il sostegno dell'Agenzia delle Entrate verificare la regolarità, correttezza e tempestività delle modalità di svolgimento della riscossione diretta.

Sia in caso di gestione diretta sia in caso di gestione tramite società in house, i Comuni potranno esercitare la riscossione mediante lo strumento dell'ingiunzione.

Il Comune sarà quindi sempre più portato a esternalizzare le attività legate alla riscossione delle proprie entrate.

I comuni che riscuotono le loro entrate potranno godere dei nuovi bonus sul Patto di stabilità, gli altri saranno soggetti a tagli drastici.

Il comune sarà quindi sempre più portato a esternalizzare le attività legate alla riscossione delle proprie entrate.

Ciò dovrebbe avvenire a seguito di una gara, per l'affidamento delle attività di accertamento e di riscossione delle entrate, comprendente l'individuazione della base imponibile, la predisposizione degli avvisi, la gestione delle banche dati, il front-office, ecc.

Oltretutto, il ricorso alle attività strumentali dovrebbe essere più frequente, grazie al canale di pagamento esclusivo (F24), che caratterizza alcuni tributi (Imu, Tasi, Tari): in tali casi non c'è alcun passaggio di denaro pubblico da parte del soggetto terzo.

L'affidamento della riscossione tributo per tributo - Per quanto riguarda la Tari, è stata prevista normativamente la possibilità di affidare la gestione dell'accertamento e della riscossione del tributo a soggetti, che sono già affidatari di servizi in materia di rifiuti.

I Comuni possono affidare la riscossione della Tasi, invece, ai concessionari che riscuotono l'Imu, secondo la L. 147/2013.

I dubbi sul soggetto che farà la riscossione coattiva dei tributi comunali e con quali modalità.

Restano da sciogliere i dubbi sul soggetto che farà la riscossione coattiva dei tributi comunali e con quali modalità.

La legge di stabilità ha rinviato alla fine del 2014, l'addio di Equitalia dal comparto delle entrate comunali. Il ruolo sopravvivrà fino a dicembre (salvo proroghe), mentre Comuni e concessionari privati continueranno a utilizzare l'ingiunzione "rinforzata", ex D.P.R. 602/73.

Sarà poi la riforma della riscossione, contenuta nella delega fiscale, a introdurre uno strumento di pagamento unico (forse sempre il ruolo).

L'aggio

- Ferme le diverse modalità di riscossione che potranno essere adottate dai Comuni, un tassello importante da valutare e su cui dovrà essere presa una decisione entro la fine di quest'anno è l'aggio.
- Attualmente è individuato all'8% e certamente i Comuni non potranno prevedere oneri aggiuntivi per il contribuente; si presume pertanto che la percentuale sulle somme effettivamente riscosse resti tale o diminuisca di qualche punto percentuale.
- Oltre a quanto sin qui esposto, si evidenzia che la legge di Stabilità 2014 è intervenuta anche a favore dei contribuenti prevedendo il parziale condono delle cartelle di pagamento notificate da Equitalia spa entro il 31 ottobre 2013.

Agevolazioni per il recupero delle somme oggetto delle cartelle

È stato definito, infatti, il recupero delle somme oggetto di dette cartelle offrendo la possibilità ai contribuenti di versare in un'unica soluzione, entro il 28 febbraio 2014, il pagamento richiesto senza l'aggiunta degli interessi, sia quelli di mora sia quelli di ritardata iscrizione a ruolo; persiste invece il versamento delle sanzioni e dell'aggio.

Per completezza si osserva che Equitalia, con comunicato del 23 gennaio 2014, ha confermato l'estensione della sanatoria in esame limitatamente agli interessi di mora delle cartelle di pagamento aventi ad oggetto le contravvenzioni stradali. Possono usufruire di tale agevolazione soltanto i contribuenti che pagano la minore imposta in un'unica soluzione ed entro la fine di febbraio. A quel punto, sarà compito dell'Agente per la riscossione comunicare ai Comuni interessati, entro il 14 giugno 2014, l'elenco dei contribuenti che hanno correttamente corrisposto le somme in via agevolata e allo stesso tempo, confermare ai contribuenti che il pagamento in via agevolata si è perfezionato e che il debito nei confronti dell'ente impositore si è estinto.

Al contribuente che pagherà in via agevolata le cartelle Equitalia senza rispettare le modalità appena descritte, non sarà riconosciuta la norma di favore e, successivamente, dovrà comunque versare la parte residua dell'intero debito, e dunque, dovrà corrispondere anche gli interessi e l'aggio.

Peraltro, per effetto della definizione delle cartelle esattoriali la sospensione ed il relativo termine di prescrizione rimangono sospesi fino al 15 marzo 2014.

Al riguardo, si precisa che la prescrizione costituisce il termine oltre il quale il Comune non ha più diritto a recuperare le somme oggetto delle cartelle di pagamento ed essa inizierà a decorrere nuovamente dal 16 marzo 2014, data a partire dalla quale il Comune potrà legittimamente riattivare la riscossione, secondo quanto previsto dall'agevolazione in commento.

Peraltro, è bene precisare che la sospensione della riscossione è stata concessa per permettere ai contribuenti di effettuare il pagamento entro il 28 febbraio 2014 e per la registrazione di tali operazioni.

L'agevolazione ha l'intento di produrre un duplice effetto: l'alleggerimento del contenzioso tributario; un più veloce recupero delle somme poste in riscossione.

Accertare e riscuotere anche importi pari o inferiori alla somma di 12 euro

- ❖ L'eliminazione dei limiti di valore per l'accertamento e per la riscossione dei tributi locali Il D.L. n. 133/2013 ha introdotto la c.d. mini-IMU che dovrà essere versata soltanto nei Comuni in cui è stata fissata un'aliquota IMU superiore al 4 per mille ma che, tuttavia, non dovrà essere corrisposta per gli immobili che erano stati già esonerati dal pagamento del saldo 2013.
- ❖ Ebbene, nella maggior parte dei casi, la mini-IMU prevede il versamento da parte del contribuente di una somma esigua.
- ❖ È per tale ragione che il governo si è trovato costretto a modificare, con la legge di Stabilità 2014, talune norme (originariamente previste a favore del contribuente) che esentavano quest'ultimo, anche in materia di tributi locali, dal pagamento di importi inferiori ad una determinata soglia.
- ❖ Ci si riferisce, in particolare, al D.L. n. 16/2012 che impediva a qualsiasi Ente impositore statale di procedere all'accertamento e alla successiva iscrizione a ruolo di importi pari o inferiori a 30 euro.
- ❖ A titolo esemplificativo, un contribuente non avrebbe potuto ricevere una cartella di pagamento se il suo debito nei confronti dell'Erario fosse stato pari a 25 euro.
- ❖ Per effetto della legge di Stabilità 2014, dunque, gli enti impositori potranno ora accertare e riscuotere anche importi pari o inferiori alla somma sopra indicata. Inoltre, la legge ha eliminato la soglia di 12 euro al di sotto della quale tali tributi non potevano essere recuperati.
- ❖ Pertanto, se il Governo non avesse provveduto ad abolire la soglia originariamente stabilita per i tributi locali, i Comuni si sarebbero spesso trovati nell'impossibilità di riscuotere la mini-IMU, considerato che in numerose fattispecie l'importo del tributo è inferiore a 12 euro.

In attesa dell'ok della Corte Costituzionale sulla legittimità dell'associazionismo obbligato.

La legge di stabilità, poi, rinvia al 2015 l'obbligo di gestire in forma associata tutte le funzioni fondamentali, compresa la riscossione delle entrate, per i Comuni sotto i 5.000 abitanti (3.000 se in comunità montane). Quindi ancora un anno per i Comuni più piccoli, in attesa dell'ok della Corte Costituzionale sulla legittimità dell'associazionismo obbligato.

In arrivo gli F24 TARI – A differenza della TASI, la Tari arriva ai contribuenti direttamente dal comune.

Ai cittadini sono arrivati – per esempio - gli F24 pre-compilati relativi all'acconto 2014, che non dovranno essere riconteggiati, ma al massimo compensati con eventuali crediti Irpef a disposizione.

- No all'autoliquidazione del tributo, quindi, ma va posta particolare attenzione alle regole di versamento, già in vigore dallo scorso 1° ottobre 2014.
- Se l'F24 va a zero, a seguito della compensazione, va utilizzato esclusivamente il canale Entratel o Fisconline, rivolgendosi a un consulente o all'Agenzia Entrate.
- Se l'F24 ha un importo totale superiore ai 1.000 euro, in deroga alla regola generale, può comunque essere versato in modalità cartacea, trattandosi di un F24 pre-compilato dal comune.
- La Tari segue le scadenze fissate da ogni Comune.
- L'importo è spesso più alto degli anni passati, dato che in assenza di criteri di misurazione effettiva della quantità di rifiuti prodotti, molte città hanno alzato il prelievo in base al numero degli occupanti dell'immobile.

Questo perché, nonostante il numero degli occupanti sia solo un surrogato di un vero criterio di misurazione dei rifiuti, applicare criteri puntuali più incisivi, legati ad es. al numero degli svuotamenti dei cassonetti o al peso dei sacchetti, è difficile con la tecnologia di cui dispongono i piccoli comuni.

A far lievitare il tributo, poi, è sempre la citata morosità dei contribuenti, che impone un rincaro alle altre utenze. L'evasione di alcuni pesa, dunque, come una maggiorazione per il tributo di tutti.

I Comuni e la riscossione coattiva [2014]

Ai sensi dell'art. 7, comma 2 lettera gg-ter) del D.L. n. 70/2011 convertito dalla legge n. 106 del 12 luglio 2011 ("Decreto Sviluppo) a decorrere dal 1° gennaio 2012, la società Equitalia Spa avrebbe dovuto cessare di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate, tributarie o patrimoniali, dei comuni e delle società da essi partecipate.

Però, dal momento di tale cessazione, spetterà dunque ai comuni effettuare la riscossione spontanea e coattiva delle entrate tributarie e patrimoniali e, ove optino per l'affidamento del servizio a soggetti esterni (con modalità diverse dunque dall'esercizio diretto o dall'affidamento in house), essi dovranno procedere nel rispetto delle norme in materia di evidenza pubblica.

**Ma così non è fino al
31.12.2014**

La legge di Stabilità 2014 ha previsto un nuovo slittamento del termine finale dell'attività di riscossione di Equitalia spa sui tributi locali, individuato al 31 dicembre 2014

Il punto fondamentale è capire quali sono le armi a disposizione dei Comuni per la riscossione rispetto ad Equitalia?

Quali sono le armi a disposizione dei Comuni per la riscossione rispetto ad Equitalia?

Ed invero, nell'esercizio di tale attività, i comuni potranno avvalersi soltanto (lett. gg-quater) dello strumento dell'ingiunzione fiscale e delle procedure di riscossione coattiva erariale (di cui al titolo II del D.P.R. n. 602 del 1973) in quanto compatibili, la c.d. ingiunzione rafforzata, a prescindere dalla scelta delle modalità (affidamento esterno o esercizio in house) con cui effettuare la riscossione delle entrate (così a seguito di quanto previsto dall'art. 14bis del richiamato D.L. n. 201/2011). Viceversa il ruolo rimane strumento di riscossione ad esclusivo appannaggio di Equitalia.

Nel dettaglio, le abrogazioni di cui si posticipa la decorrenza riguardano:

- i commi da 2sexies a 2octies, art. 4, D.L. 24 settembre 2002, n. 209, che consentono, in sostanza, sia i comuni che ai concessionari della riscossione delle entrate locali iscritti in apposito albo, di procedere alla riscossione coattiva delle somme mediante la richiamata ingiunzione fiscale (n. 1, lett. gg-septies);
- il c. 2, art. 36, D.L. 31 dicembre 2007, n. 248, ai sensi del quale la riscossione coattiva dei tributi e di tutte le altre entrate degli enti locali da parte dei soggetti affidatari del servizio, continua ad essere effettuata con la procedura dell'ingiunzione di cui al R.D. n. 639 del 1910 (n. 3, lett. gg-septies).

Alla luce del quadro normativo delineato dalla c.d. Legge “Salva Italia” (L. 22 dicembre 2011, n. 214), sono doverose alcune riflessioni in relazione alla situazione nella quale versa il settore della riscossione dei tributi degli enti locali.

Dal 1° gennaio 2015 i Comuni si occuperanno della riscossione volontaria e coattiva, va precisato che essi non dispongono degli stessi strumenti della società di riscossione e dovranno procedere con ingiunzioni fiscali (meglio ingiunzioni rafforzate) seguendo, cioè, una procedura diversa. Il legislatore ha pertanto sottratto, a far tempo da detta data (prorogata al 31 dicembre 2014) la riscossione coattiva (ma anche volontaria) a Equitalia spa, rottamando completamente il sistema del ruolo per i Comuni.

Innanzitutto è con l'introduzione dell'art. 14-bis, rubricato “Disposizioni in materia di riscossione dei comuni”, che è stata eliminata l'ingiustificata disparità di trattamento fra gli operatori della riscossione dei tributi locali, avuto riguardo al trattamento privilegiato riservato dal legislatore ai Comuni che si sono assunti l'onere della gestione della riscossione in proprio (riscossione diretta) e alle società a prevalente capitale pubblico (c.d. società in house ovvero a capitale interamente posseduto dai Comuni, n.d.A.) a discapito delle imprese private e di quelle a capitale misto, relativamente alla facoltà concessa ai primi di avvalersi della “ingiunzione potenziata”, cioè di quel titolo esecutivo idoneo alla riscossione ma beneficiario delle facilitazioni previste dal Titolo II del D.P.R. n. 602/1973 ai fini delle procedure coattive e cautelari, di cui le seconde non potevano servirsi dovendo ricorrere solo alle vetuste e macchinose procedure contemplate dal R.D. n. 639/1910. In sostanza l'ingiunzione potenziata non è più esclusiva prerogativa dei Comuni e delle società a capitale interamente pubblico ma diventa strumento a disposizione anche delle società a capitale misto e delle imprese private.

Alla luce del quadro normativo delineato dalla c.d. Legge “Salva Italia” (L. 22 dicembre 2011, n. 214), sono doverose alcune riflessioni in relazione alla situazione nella quale versa il settore della riscossione dei tributi degli enti locali.

Accolta positivamente l'abolizione dell'obbligo, per i debiti fino a duemila euro, dell'invio al contribuente, a distanza di sei mesi l'uno dall'altro, di due solleciti di pagamento, prima di iniziare le procedure esecutive e cautelari. Tale obbligo sarebbe diventato particolarmente oneroso ed antieconomico nella gestione dei debiti tributari della fiscalità locale, atteso che la quasi totalità non supera la predetta soglia dei duemila euro. (art. 1, comma 545, della L. 24 dicembre 2012 n. 228, che ha abrogato il comma gg-quinquies art. 7, comma 2 del D.L. n. 70/2011).

Rimaneva ancora l'ostacolo maggiormente penalizzante laddove per effetto delle abrogazioni contemplate dall'art. 7, comma 2, punto gg-septies, restava ancora preclusa la possibilità per i Comuni di accedere alle informazioni presenti in anagrafe tributaria, essendo interdetta qualsiasi consultazione della predetta banca dati, se non previa emanazione di appositi decreti attuativi, già da tempo attesi, ed ancora in procinto di essere emanati.

Ed infatti la possibilità di accedere alle informazioni disponibili presso il sistema informativo dell'Agenzia delle Entrate, comprese quelle di natura prettamente finanziaria sia pure solo formalmente riconosciuta dall'art. 83, comma 28, sexies, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, oggi è definitivamente venuta meno per l'abrogazione di detta norma per effetto dell'art. 7, comma 2, lettera gg-septies, n. 2), del D.L. n. 70/2011. In effetti, l'art. 83, co. 28-sexies, D.L. 25 giugno 2008, n. 112, conv. con modif. con L. 6 agosto 2008, n. 133 ha affermato la parità delle armi tra i due mezzi per la riscossione (ruolo e ingiunzione) e ha riconosciuto a enti locali e loro concessionari, dopo la notifica dell'ingiunzione di pagamento, anche il potere di accedere ai dati e alle notizie disponibili presso il sistema informativo dell'Agenzia delle Entrate.

Alla luce del quadro normativo delineato dalla c.d. Legge “Salva Italia” (L. 22 dicembre 2011, n. 214), sono doverose alcune riflessioni in relazione alla situazione nella quale versa il settore della riscossione dei tributi degli enti locali.

Attualmente, l'eventuale possibilità di accesso a tali dati è consentita dall'art. 1, comma 225, della L. 24 dicembre 2007, n. 244, sebbene sia subordinata all'iniziativa del Ministero delle Finanze (emanazione di un apposito decreto) e dell'Agenzia delle Entrate (rilascio di preventiva autorizzazione). Appare sin troppo evidente che l'incisività dell'attività di riscossione dei concessionari dei tributi locali è subordinata alla disponibilità di dati ed informazioni che se fossero resi disponibili dall'Anagrafe tributaria, con le dovute prescrizioni e modalità di tutela della privacy dei contribuenti, consentirebbero sensibili recuperi di gettito.

Nello specifico, è stato posto in rilievo che l'art. 35 (co. 25 e 26), D.L. 4 luglio 2006, n. 223, conv. con modif. con L. 4 agosto 2006, n. 248 attribuisce solo ai dipendenti di Equitalia e alle società da questa partecipate il potere di acquisire determinate informazioni. Questa norma, in effetti, dà agli Agenti della riscossione la facoltà di utilizzare tutti i dati in possesso dell'Agenzia delle Entrate.

Quindi, anche gli elementi conoscitivi che banche, poste e altri intermediari finanziari sono tenuti a rilevare e a tenere in evidenza relativamente a qualsiasi soggetto che intrattenga con loro rapporti o che compia qualsiasi operazione di natura finanziaria.

Ne deriva che l'esigenza di parità di trattamento e di non discriminazione imporrebbe che questi poteri venissero concessi anche agli enti locali e ai loro concessionari incaricati, iscritti all'albo del Ministero dell'Economia, che riscuotono le entrate tramite ingiunzione.

Va ravvisata l'inadempienza dell'Agenzia delle Entrate che ostacola in modo ingiustificato le attività di riscossione svolte, non solo attraverso le società private incaricate, ma anche in forma diretta dall'ente locale.

Questo comportamento, definito "di mal celato ostruzionismo nei confronti del settore", si manifesta con il mancato rilascio delle autorizzazioni ad accedere all'Anagrafe tributaria in favore dei soggetti affidatari dei servizi di accertamento e riscossione delle entrate locali. Accesso che è invece pacificamente consentito a Equitalia.

In sostanza i due strumenti esecutivi sono sostanzialmente equivalenti. Anche se la parità delle armi tra questi due strumenti, affermata dal Legislatore, è di fatto ostacolata in vari modi.

Ed è per questo che, a giudizio dell'Anci, la riscossione coattiva rappresenta un nodo critico, anche a causa di "asimmetrie nei poteri di accesso alle informazioni e di materiale esecuzione delle somme intimate che ancor oggi fanno sì che il ruolo sia uno strumento più efficace ai fini del recupero coattivo", nonostante "l'impegno che numerose aziende, anche di servizi, ci stanno mettendo per rendere lo strumento dell'ingiunzione concorrentiale nei confronti del ruolo".

Peraltro "l'ingiunzione" dopo essere caduta nell'oblio a seguito della riforma che introdusse, per la riscossione coattiva delle entrate locali, il sistema del ruolo e la figura del concessionario della riscossione, e di cui ai D.P.R. 29 settembre 1972, n. 603 e D.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43, da circa quindici anni, in forza del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, è lo strumento che i comuni hanno a disposizione per la riscossione forzata delle proprie entrate patrimoniali e tributarie.

La riscossione coattiva rappresenta un nodo critico

Si tratta di uno strumento disciplinato dal R.D. 14 aprile 1910, n. 639, riguardante il testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato, concepito appunto per la riscossione, con modalità accelerate, dei crediti dello Stato e degli enti pubblici, attraverso un istituto strutturato sullo schema dei provvedimenti monitori.

L'ingiunzione è per la riscossione uno strumento pertanto che consente da un lato snellezza e celerità in quanto l'ente titolare dell'entrata può immediatamente emettere il titolo esecutivo nell'immediato verificarsi del presupposto, e manifestarlo all'esterno con la formazione dell'ingiunzione e la notifica della stessa. Per il ruolo la situazione è diversa: l'ente titolare dell'entrata forma il ruolo e lo rende esecutivo, mentre per la esternalizzazione dell'atto, entra in gioco un altro soggetto pubblico, l'Agente della riscossione, il quale procederà alla cartellazione e alla rappresentazione all'esterno della pretesa con la notifica dell'atto.

L'ingiunzione

Ebbene, l'ingiunzione nonostante il fatto che abbia più di cento anni, continua ad avere una solida e concreta efficacia per il recupero dell'evasione da riscossione; ciononostante, questo mezzo non ha trovato grandi spazi. Ed infatti in 15 anni il legislatore ha modificato la riscossione almeno tre volte, senza riuscire a ridefinire lo strumento ultracentenario dell'ingiunzione (Rd 639/10), limitandosi a codificare la natura di titolo esecutivo (DL 70/11).

Andrebbero invece individuate le norme del Dpr 602/73 compatibili con l'utilizzo dell'ingiunzione fiscale, altrimenti si rischia di avere una riscossione coattiva a doppia velocità, già fortemente squilibrata per via dell'impossibilità (per enti locali e soggetti affidatari) di accedere all'anagrafe dei dati bancari e finanziari.

È infatti ormai entrato nel linguaggio degli addetti ai lavori il nuovo termine "ingiunzione fiscale rafforzata" ma v'è confusione a tal proposito.

Nella normativa non ve n'è traccia, trattandosi di una definizione coniata dagli interpreti.

L'Ingiunzione

Per tale, s'intende l'ingiunzione fiscale con la quale, per gli eventuali e successivi atti esecutivi e cautelari, possono applicarsi non solo le procedure di cui al R.D. n. 639/1910, ma anche e soprattutto quelle di cui al D.P.R. n. 602/1973: si tratta, in buona sostanza, dell'ingiunzione dotata delle prerogative dell'iscrizione a ruolo proprie di Equitalia.

In altri termini, l'intreccio normativo che ne sta alla base, permette di effettuare la riscossione coattiva delle entrate locali tramite la procedura dell'ingiunzione fiscale coadiuvata dalle disposizioni del D.P.R. n. 602/1973, in quanto compatibili, nel caso di gestione diretta o di affidamento alle società di riscossione a ciò abilitate.

La riscossione coattiva

- Il distinguo è essenziale: l'ente locale che svolge la riscossione coattiva in via diretta, ovvero il concessionario-riscuotitore privato iscritto all'albo di cui all'art. 53, D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446 (che ugualmente riscuote in via coattiva a mezzo ingiunzione fiscale), possono accedere agli strumenti cautelari ed esecutivi offerti dal D.P.R. n. 602/1973 solo se dispongono di un proprio funzionario della riscossione. Ad esempio dichiarazione stragiudiziale del terzo (art. 75bis, D.P.R. n. 602/1973), fermo dei beni mobili registrati del debitore, (art. 86, D.P.R. n. 602/1973); ipoteca immobiliare (art. 77, D.P.R. n. 602/1973), atto preordinato e strumentale all'espropriazione.
- In mancanza del funzionario della riscossione, all'ente non rimane che agire in via esecutiva, sperando unicamente le procedure previste dal R.D. n. 639/1910, ovvero pignoramento mobiliare (anche presso terzi) e immobiliare, più complesse e onerose dal punto di vista procedurale.
- È auspicabile che dal prossimo 1° gennaio 2015 l'ingiunzione fiscale potenziata possa effettivamente godere delle stesse prerogative del ruolo, anche se in proposito si nutrono fondate perplessità.