

SENATO DELLA REPUBBLICA
Commissione Finanze e Tesoro

AUDIZIONE DEL 04/10/2016

**D.D.L. n. 2263 “MISURE PER IL RECUPERO DEI CREDITI
INSOLUTI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE”.**

Corrispondenza da inviare a: Sede Nazionale

Via Comunale della Marina, 1 - 88060 MONTEPAONE (CZ)

Tel. 0967.486494 - Fax 0967.486143 E-mail: segreteria@anutel.it internet: www.anutel.it

Sedi Secondarie

*Palazzo Petriggiani - Via Duomo, 3
05022 AMELIA (TR)*

*Via Arosio, 15
20900 MONZA (MB)*

Tel. 0744.978165 – fax 0744.978834

1. PRESENTAZIONE

Un grazie al Presidente Sen. Mauro Maria Marino ed alla Commissione per la fiducia accordata con l'invito ricevuto. In via preliminare è doveroso offrire qualche dettaglio in più sulla natura e sulla missione di ANUTEL (Associazione Nazionale Uffici Tributi Enti Locali), nata nel 1994, dotata di personalità giuridica e iscritta al n. 39 del relativo registro tenuto dall'Ufficio Territoriale di Governo di Catanzaro.

L'Associazione attualmente conta **4.478 soci**, di cui 3.800 Enti Locali, diffusi in tutto il territorio italiano.

Nel 2009 l'ANUTEL ha dato inizio ai lavori per la realizzazione della Scuola Finanziaria Tributaria degli Enti Locali, costituita da uffici dotati di fibra ottica, 5 aule confortevoli, una foresteria con capienza di 48 posti letto ed una sala mensa, strutture che sono a disposizione per la formazione degli Enti Locali.

Il sito istituzionale www.anutel.it dal gennaio 2003 ad oggi conta n. 396.943.624 contatti.

Lo scopo dell'Associazione è quello di supportare gli Enti Locali, i funzionari e gli amministratori pubblici locali nel difficile compito di gestire la finanza locale secondo principi di legalità ed attraverso una quotidiana attività formativa ed informativa.

L'ANUTEL non è una associazione politica, ma tecnica, che dà voce e coinvolge direttamente, a cominciare dagli organi che la compongono, le tante eccellenze professionali, competenze ed esperienze tecniche presenti a livello nazionale negli Enti Locali.

Alcuni numeri rendono bene la dimensione nazionale dell'Associazione cresciuta a livello esponenziale negli anni, contribuendo alla pari crescita professionale degli Enti, degli uffici e dei funzionari associati.

- Nel 2000 l'ANUTEL ha stipulato un accordo con Poste Italiane, il quale ha consentito a tutti i Comuni di procedere celermente alla gestione diretta delle proprie entrate, aprendo appositi c.c.p. dedicati per i singoli tributi, cessando di fatto il monopolio dei Concessionari della Riscossione.

Corrispondenza da inviare a: Sede Nazionale

Via Comunale della Marina, 1 - 88060 MONTEPAONE (CZ)

Tel. 0967.486494 - Fax 0967.486143 E-mail: segreteria@anutel.it internet: www.anutel.it

Sedi Secondarie

Palazzo Petrianni - Via Duomo, 3 Via Arosio, 15
05022 AMELIA (TR) 20900 MONZA (MB)

Tel. 0744.978165 - fax 0744.978834

- Ogni anno vengono svolte oltre 200 giornate formative su tutto il territorio nazionale, in forma gratuita, rivolte prevalentemente ma non esclusivamente ai settori tributario e finanziario degli Enti locali.
- Da diversi anni l'Associazione fornisce gratuitamente ai Comuni una procedura telematica di calcolo dell'IMU e della TASI, utilizzata per mettere a disposizione un supporto ai contribuenti dalla quale annualmente vengono stampati oltre 15 milioni di modelli F24 per il pagamento dei tributi, sopperendo in tal modo alla quasi totale assenza di strumenti di tale tipo offerti in rete.
- L'ANUTEL pubblica la rivista bimestrale Tributi & Bilancio, formata da 64 pagine a colori, stampata in 7.000 copie ed inviata ai Comuni gratuitamente.
- L'Associazione cura una pagina mensile sul quotidiano economico "Italia Oggi" e uno spazio settimanale sul "Quotidiano Enti Locali & PA del sole24ore", con pubblicazione di articoli su tematiche tecniche.
- L'Associazione inoltre predispone una rassegna stampa, inviata a tutti i Comuni quotidianamente e una newsletter settimanale che raggruppa le notizie più importanti.
- L'ANUTEL ha stipulato delle convenzioni con alcune Università italiane, per dare la possibilità ai funzionari degli Enti Locali di partecipare a corsi di formazione di livello universitario come, ad esempio, master in materia tributaria.

2. INTRODUZIONE

La riscossione delle entrate degli Enti Locali, rappresenta oggi, un'attività estremamente critica, a causa del quadro normativo instabile e della mancanza di una disciplina organica della stessa.

Il quadro è stato aggravato dalla mancata attuazione della riforma della riscossione coattiva, già prevista dall'art. 10, comma 1, lettera c), della L. 23/2014, che avrebbe dovuto riscrivere la disciplina dell'ingiunzione fiscale, strumento oggi regolato dal RD 639/1910.

Corrispondenza da inviare a: Sede Nazionale

Via Comunale della Marina, 1 - 88060 MONTEPAONE (CZ)

Tel. 0967.486494 - Fax 0967.486143 E-mail: segreteria@anutel.it internet: www.anutel.it

Sedi Secondarie

Palazzo Petriggiani - Via Duomo, 3 Via Arosio, 15
05022 AMELIA (TR) 20900 MONZA (MB)

Tel. 0744.978165 - fax 0744.978834

Tale disciplina dovrebbe fornire alternative valide alla gestione per mezzo di Equitalia S.p.a., peraltro, destinata a cessare dalle attività in favore dei Comuni dal prossimo 1° gennaio, in base a quanto disposto dall'art.18, comma 1, del D.L. 113/2016.

In merito all'esame delle norme contenute nel D.D.L. n. 2263, avente ad oggetto "**Misure per il recupero dei crediti insoluti nella pubblica amministrazione**", si evidenzia che le stesse mirano a disciplinare l'affidamento esterno di servizi di supporto alla riscossione nella fase pre-coattiva, cioè prima che si proceda all'invio al contribuente del titolo esecutivo ed allo svolgimento di azioni cautelari ed esecutive.

La scrivente Associazione, ritiene tuttavia necessario evidenziare, in via preliminare, che per gli Enti Locali, per quanto sopra riportato, appare estremamente più importante completare la riforma della riscossione coattiva delle entrate, al fine di dare certezza e stabilità al sistema e, soprattutto, di dotare gli Enti di efficaci strumenti per garantire la corretta esazione delle proprie entrate.

Ciò in un contesto in cui le nuove regole della cosiddetta "**contabilità armonizzata**", contenute nel D.Lgs 118/2011, rendono sempre più indispensabile accrescere il tasso di riscossione delle entrate, al fine di evitare il congelamento di risorse che le sottrae all'implementazione dei servizi ed agli investimenti, derivante dall'obbligo di accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità.

Per quanto sopra esposto, a parere della scrivente Associazione, appare prioritario piuttosto strutturare una disciplina della riscossione coattiva che, oltre a privilegiare le forme di riscossione diretta da parte degli Enti, contempra al suo interno forme di *compliance*, mediante l'introduzione di appositi strumenti agevolativi dell'adempimento del contribuente.

Tali considerazioni, spingono a ritenere non necessaria l'istituzionalizzazione di forme di esternalizzazione della riscossione nella fase pre-coattiva, per di più in favore di specifiche categorie di soggetti.

Questo tipo di attività, infatti, potrebbe essere direttamente effettuata dagli Enti in modo più proficuo ed efficace e con una maggiore garanzia di tutela delle finanze pubbliche, laddove i medesimi Enti fossero almeno in parte liberati dagli stringenti vincoli in tema di finanza pubblica e, soprattutto, di personale (si richiama in proposito l'attenzione di codesta Commissione sui numerosi

Corrispondenza da inviare a: Sede Nazionale

Via Comunale della Marina, 1 - 88060 MONTEPAONE (CZ)

Tel. 0967.486494 - Fax 0967.486143 E-mail: segreteria@anutel.it internet: www.anutel.it

Sedi Secondarie

Palazzo Petriggiani - Via Duomo, 3 Via Arosio, 15
05022 AMELIA (TR) 20900 MONZA (MB)

Tel. 0744.978165 - fax 0744.978834

casi di appropriazione di denaro pubblico da parte di concessionari della riscossione, che hanno incassato le somme dai contribuenti senza poi riversarle nelle casse degli Enti affidatari).

3. II D.D.L. SUL RECUPERO DEI CREDITI INSOLUTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

In ogni caso, ove fosse ritenuto comunque necessario disciplinare l'affidamento esterno di servizi funzionali alla riscossione prima dell'avvio della fase coattiva, con riferimento al testo del disegno di legge, si sottopongono le seguenti osservazioni:

a) Previsione della disciplina dell'affidamento della fase di gestione pre-coattiva delle entrate Comunali alle società di cui all'art. 115 del RD 773/1931

Come evidenziato anche nel testo del D.D.L., già da tempo la giurisprudenza di legittimità ha rimarcato la possibilità per gli Enti Locali di affidare all'esterno servizi strumentali alla riscossione, anche in favore di soggetti privi del requisito dell'iscrizione all'albo di cui all'art. 53 del D.Lgs 446/1997, requisito invece richiesto nel caso dell'affidamento in concessione della riscossione delle entrate Comunali.

Pertanto, già in base alla legislazione vigente, gli Enti possono affidare servizi di riscossione inquadrabili nella fase pre-coattiva, seguendo le procedure previste dal D.Lgs 50/2016 (codice dei contratti pubblici), in favore di soggetti che, oltre a non incorrere in nessuna delle cause di esclusione dettate dall'art. 80 del citato decreto, presentino idonei requisiti di professionalità e di capacità tecnica ed economica, definiti dagli stessi Enti in sede di affidamento, come previsto dal codice dei contratti pubblici.

Invero la disposizione dell'art. 1 del D.D.L. sembra piuttosto restringere il campo degli affidamenti possibili in favore dei soggetti di cui all'art. 115 del R.D. 773/1931 alla sola gestione di obbligazioni pecuniarie di modesta entità, certe, liquide ed esigibili.

Si rammenta che le obbligazioni pecuniarie si definiscono:

- **certe:** *quando risultano chiaramente nel loro contenuto e nei loro limiti dagli elementi indicati nel titolo esecutivo, ovvero non sono controverse nella loro esistenza;*

Corrispondenza da inviare a: Sede Nazionale
Via Comunale della Marina, 1 - 88060 MONTEPAONE (CZ)
Tel. 0967.486494 - Fax 0967.486143 E-mail: segreteria@anutel.it internet: www.anutel.it

Sedi Secondarie
Palazzo Petrignani - Via Duomo, 3 Via Arosio, 15
05022 AMELIA (TR) 20900 MONZA (MB)
Tel. 0744.978165 - fax 0744.978834

- **liquide:** *quando il loro ammontare risulta espresso in misura determinata e non in modo generico;*
- **esigibili:** *quando non sono sottoposte a condizione sospensiva né a termini, ovvero se le obbligazioni sono venute a maturazione e possono essere fatte valere in giudizio per ottenere una sentenza di condanna.*

Leggendo al contrario la disposizione in parola, quindi, pare piuttosto che la stessa introduca un divieto di affidare alle società di cui all'art. 115 del RD 773/1931 la gestione dei crediti per la fase stragiudiziale di importo non modesto, oltre che non “certi, liquidi e esigibili”.

In merito appare indispensabile specificare nel testo del provvedimento di legge quale sia il limite per considerare i **crediti di modesta entità**, al fine del loro possibile affidamento alle agenzie di recupero crediti, ovvero rimettere la sua quantificazione ad un apposito organo amministrativo.

Il concetto di credito di modesto ammontare è infatti piuttosto vago, oltre che relativo.

Inoltre, l'esclusione dei crediti non “certi, liquidi ed esigibili” non permetterebbe l'affidamento della fase pre-coattiva della gestione delle partite oggetto di contenzioso che, invece, in base alle vigenti normative relative ai tributi locali, possono essere riscosse anche nelle more del giudizio.

b) Definizione delle certificazioni di professionalità e qualità e dei codici di condotta

L'art. 1 del DDL prevede la facoltà per gli Enti di affidare la gestione delle entrate come sopra definite solo in favore dei soggetti di cui all'art. 115 del RD 773/1931 che presentino idonee certificazioni di professionalità e qualità e che aderiscano ad appositi codici di condotta.

Mentre in merito alle prime ci si può probabilmente riferire alle certificazioni ISO, secondo quanto specificato dall'art. 87 del D.Lgs 50/2016, appare invece necessario individuare chi debba stabilire il contenuto dei codici di condotta.

Sarebbe sicuramente opportuno che gli stessi, data la delicatezza della materia, siano definiti, almeno nel contenuto minimo, a livello centrale, magari demandandoli ad un

Corrispondenza da inviare a: Sede Nazionale
Via Comunale della Marina, 1 - 88060 MONTEPAONE (CZ)
Tel. 0967.486494 - Fax 0967.486143 E-mail: segreteria@anutel.it internet: www.anutel.it

Sedi Secondarie
Palazzo Petriggiani - Via Duomo, 3 Via Arosio, 15
05022 AMELIA (TR) 20900 MONZA (MB)
Tel. 0744.978165 - fax 0744.978834

apposito Decreto Ministeriale o ad un altro organo amministrativo, ovvero che si faccia riferimento a quelli previsti dalle norme “anticorruzione”.

c) Specificazione delle garanzie richieste alle società affidatarie

Il comma 2 dell’articolo 1 evidenzia le modalità ed i principi in base ai quali deve avvenire l’affidamento.

Appare senza dubbio opportuna la specifica contenuta nella norma che prevede il versamento delle somme direttamente da parte del cittadino nei conti dell’Ente, evitando il maneggio di denaro in capo a soggetti esterni, i quali peraltro non sarebbero neppure a ciò titolati in quanto meri affidatari di servizi e non concessionari della riscossione.

La norma specifica tuttavia la necessità che la società presti un’adeguata garanzia a favore dell’Ente, a tutela del corretto svolgimento del servizio.

In proposito appare necessario chiarire se si intendano richiamare solo le garanzie già oggi previste per tutti gli appalti pubblici dall’art. 103 del D.Lgs 50/2016, ovvero altre e maggiori garanzie, come è auspicabile.

In proposito si ritiene utile una specificazione dettagliata nella norma, onde evitare possibili contenziosi in sede di scelta del contraente.

d) Determinazione del compenso e suo addebito al contribuente

La disposizione del comma 2 dell’art. 1 sembrerebbe prevedere che il compenso in favore dell’affidatario debba essere quantificato sulla base dell’anzianità del credito, della sua natura e delle concrete possibilità di realizzo.

Una tale previsione appare molto generica, tale da renderla probabilmente inutile.

Sarebbe opportuno stabilire degli importi massimi, sulla base dei parametri specificati dalla norma, tenendo magari conto dell’importo del compenso oggi previsto dalla legge in favore di Equitalia per la riscossione coattiva (il 6%, di cui massimo il 3% a carico degli Enti, salvo alcune eccezioni), oltre il diritto rimborso delle spese vive, debitamente documentate.

Desti, invece, notevoli perplessità la facoltà di addebito delle spese al contribuente, contemplata dal comma 3. Seppure dovrebbe trattarsi di spese “vive”, trasparenti, eque e

Corrispondenza da inviare a: Sede Nazionale
Via Comunale della Marina, 1 - 88060 MONTEPAONE (CZ)
Tel. 0967.486494 - Fax 0967.486143 E-mail: segreteria@anutel.it internet: www.anutel.it

Sedi Secondarie

Palazzo Petriggiani - Via Duomo, 3 Via Arosio, 15
05022 AMELIA (TR) 20900 MONZA (MB)
Tel. 0744.978165 – fax 0744.978834

proporzionate, va ricordato che l'art. 52 del D.Lgs 446/97 stabilisce che l'affidamento esterno della riscossione coattiva non può comportare maggiori costi a carico del contribuente.

Il Consiglio di Stato (sent. 3113/2014) ha ritenuto che nel caso di affidamenti a terzi non siano addebitabili al contribuente compensi in misura pari a quelli previsti in favore di Equitalia S.p.a., ma solamente le spese effettivamente sostenute ai sensi dell'art. 614 c.p.c.

Appare quindi poco compatibile con il principio dettato dall'art. 52 sopra citato l'addebito al contribuente di importi in una fase antecedente a quella della riscossione coattiva.

Inoltre, la previsione che il compenso resti a carico dell'Ente affidatario apparirebbe più coerente con la natura di appalto di servizi dell'affidamento in esame.

Sarebbe paradossale non poter addebitare al contribuente il costo per la riscossione coattiva, fase addirittura successiva al tentativo di recupero stragiudiziale delle somme, ove ciò fosse invece consentito nel caso di affidamento di quest'ultima a soggetti esterni.

Una tale facoltà dovrebbe allora essere concessa anche agli Enti che gestiscono in via diretta eventuali fasi intermedie tra il versamento spontaneo e la riscossione coattiva.

e) Erogazione del compenso indipendente dal risultato

L'ultimo comma della disposizione stabilisce che *“la mancata o parziale riscossione degli importi eventualmente richiesti al debitore a titolo di risarcimento dei costi di recupero non può in alcun modo influire sulle somme dovute alla società di recupero crediti a titolo di compenso pattuito in sede di conferimento dell'incarico”*.

Più volte la giurisprudenza contabile ha evidenziato l'illegittimità dei compensi ai concessionari della riscossione o dell'accertamento tributario legati al solo importo accertato e non a quello riscosso.

Si ritiene, quindi, che una siffatta previsione andrebbe espunta o quantomeno chiarita, precisando che compete all'affidatario, in caso di riscossione infruttuosa, solo il mero rimborso delle spese effettivamente sostenute per la pratica, debitamente documentate.

Corrispondenza da inviare a: Sede Nazionale
Via Comunale della Marina, 1 - 88060 MONTEPAONE (CZ)
Tel. 0967.486494 - Fax 0967.486143 E-mail: segreteria@anutel.it internet: www.anutel.it

Sedi Secondarie
Palazzo Petriagnani - Via Duomo, 3 Via Arosio, 15
05022 AMELIA (TR) 20900 MONZA (MB)
Tel. 0744.978165 - fax 0744.978834

In tale caso appare senza dubbio opportuno che la legge, ovvero eventuali provvedimenti attuativi, stabiliscano l'importo massimo delle spese di procedura, relativamente alle diverse attività poste in essere.

4. CONCLUSIONE SUL D.D.L. n. 2263

In conclusione, **l'Associazione ritiene che il provvedimento normativo in esame non sia rispondente alle effettive esigenze degli Enti Locali**, i quali necessitano invece di una riforma organica della riscossione coattiva e di essere messi in condizione di gestire in modo autonomo tale delicata fase dell'entrata, mediante idonei supporti finanziari e normativi.

Peraltro il provvedimento va ad inserirsi in un quadro normativo che già consente l'affidamento di servizi strumentali alla riscossione in favore di soggetti terzi, creando tuttavia un non del tutto giustificato canale preferenziale verso una determinata categoria di soggetti.

5. PROPOSTA PER LA RIFORMA DELLA RISCOSSIONE COATTIVA

Si ritiene opportuno inoltre, in questa sede, evidenziare le seguenti criticità riscontrate dai Comuni **in materia di riscossione**, conseguenti ad un quadro normativo imperfetto stratificatosi nel tempo, generato da una ratio emergenziale anziché di sistema, che si ritiene dovrebbero trovare soluzione con l'auspicata riforma della riscossione coattiva delle entrate degli Enti Locali.

1) **L'individuazione delle competenze della figura del funzionario della riscossione**

Si ritiene che l'attuale quadro normativo sollevi problematiche applicative in merito all'individuazione, qualificazione ed abilitazione del funzionario titolare dell'esercizio della funzione della riscossione (previsto dal D.L. 70/2011) e di quello responsabile del procedimento amministrativo.

Corrispondenza da inviare a: Sede Nazionale
Via Comunale della Marina, 1 - 88060 MONTEPAONE (CZ)
Tel. 0967.486494 - Fax 0967.486143 E-mail: segreteria@anutel.it internet: www.anutel.it

Sedi Secondarie
Palazzo Petriggiani - Via Duomo, 3 Via Arosio, 15
05022 AMELIA (TR) 20900 MONZA (MB)
Tel. 0744.978165 - fax 0744.978834

Va infatti chiarito il ruolo del funzionario della riscossione, indicando in quale fase è collocato il suo intervento.

Da tale questione infatti dipende la legittimità degli atti adottati nelle diverse fasi del procedimento di riscossione, nonché alcune conseguenze quali quelle legate alla materia del risarcimento del danno.

L'esigenza nasce dallo stato di disordine emerso nei Comuni, in difficoltà nel comprendere a chi compete la firma del preavviso di fermo, di ipoteca e l'iscrizione delle stesse misure cautelari. Ci sono Comuni che riservano l'adozione dell'ingiunzione fiscale al funzionario responsabile della riscossione.

Inoltre, la normativa si è limitata all'equiparazione del funzionario della riscossione all'ufficiale della riscossione previsto e regolato dal D.Lgs.n.112/1999, compresa la necessità di preventiva apposita abilitazione quale condizione per conferimento dell'incarico.

Abilitazione che si è dimostrata finora un ostacolo per i Comuni ad assumere la gestione diretta della funzione, in difetto delle previste sessioni di abilitazione, che non si tengono da anni (l'ultima sessione è stata bandita nel 2003).

Vista l'importanza della figura del funzionario della riscossione, risulta indispensabile, inoltre, chiarire se tale soggetto debba necessariamente legarsi all'Ente che lo ha nominato mediante un rapporto di lavoro dipendente, come parrebbe intendersi dalla dizione "funzionario" usata dalla norma e dal richiamo operato dalla medesima agli ufficiali della riscossione (che in base all'art. 43 del D.Lgs 112/99 dovevano essere legati al concessionario da rapporto di lavoro subordinato).

In tale caso, al fine di agevolare gli Enti nell'impiego di tale necessaria figura, si ritiene auspicabile:

- a) l'esclusione delle spese relative al funzionario della riscossione dal conteggio del limite delle spese del personale di cui all'art. 1, commi 557 e segg., della L. 296/2006;
- b) la possibilità di operare l'assunzione a tempo indeterminato in deroga ai limiti imposti dalle vigenti disposizioni (L. 190/2014), ovvero dalle norme in materia di limitazione alle spese del personale a tempo determinato;

Corrispondenza da inviare a: Sede Nazionale

Via Comunale della Marina, 1 - 88060 MONTEPAONE (CZ)

Tel. 0967.486494 - Fax 0967.486143 E-mail: segreteria@anutel.it internet: www.anutel.it

Sedi Secondarie

Palazzo Petriggiani - Via Duomo, 3 Via Arosio, 15
05022 AMELIA (TR) 20900 MONZA (MB)

Tel. 0744.978165 - fax 0744.978834

- c) la previsione di una periodicità obbligatoria per lo svolgimento degli esami per l'acquisizione della necessaria abilitazione (fermi dal 2003) ovvero la possibilità per i comuni di nominare soggetti in possesso di adeguate competenze professionali, previa frequentazione obbligatoria di corsi con esame finale (in modo analogo a quanto oggi previsto per gli agenti accertatori di cui alla L. 296/2006).

2. Incentivi alla gestione diretta della riscossione

Le precedenti esperienze maturate dagli Enti in materia di riscossione, hanno dimostrato che non sempre l'esternalizzazione è la soluzione che garantisce efficienza ed efficacia al sistema. In questo quadro sarebbe opportuno spingere verso la gestione interna di tale delicata funzione, mediante l'adozione di misure incentivanti in favore di quelle amministrazioni che decidano di potenziare gli uffici entrate, al fine di svolgere direttamente l'attività di riscossione coattiva delle proprie entrate e le relative procedure esecutive/cautelari.

Tra le forme di incentivo si potrebbe pensare, ad esempio, alla destinazione di una quota specifica del fondo di solidarietà comunale (o di equivalente strumento), all'allentamento dei vincoli sulla spesa del personale, all'esclusione delle spese relative al potenziamento degli uffici dal "pareggio di bilancio", ecc...

3. Costo della riscossione

La riforma non può prescindere dalla precisa definizione dell'ammontare dei compensi addebitabili al contribuente, nel caso di riscossione coattiva svolta in via diretta ovvero ricorrendo ai soggetti di cui all'articolo 52 del D.Lgs 446/1997, in modo da consentire, come avviene oggi con Equitalia S.p.a., il recupero dei costi sostenuti per lo svolgimento delle attività di riscossione nei confronti dei contribuenti morosi.

4. Aggiornamento normativo della disciplina dell'ingiunzione

Il superamento della disciplina del R.D. 639/1910, che ancora oggi regola l'ingiunzione fiscale, non può prescindere, oltre dall'adeguamento delle norme al nuovo contesto legislativo in materia, dalla puntuale definizione delle procedure cautelari ed esecutive ammesse.

Corrispondenza da inviare a: Sede Nazionale

Via Comunale della Marina, 1 - 88060 MONTEPAONE (CZ)

Tel. 0967.486494 - Fax 0967.486143 E-mail: segreteria@anutel.it internet: www.anutel.it

Sedi Secondarie

*Palazzo Petriggiani - Via Duomo, 3 Via Arosio, 15
05022 AMELIA (TR) 20900 MONZA (MB)*

Tel. 0744.978165 - fax 0744.978834

Ciò dovrebbe avvenire consentendo alla riscossione a mezzo ingiunzione fiscale il ricorso alle medesime procedure cautelari ed esecutive previste per il ruolo, eliminando definitivamente le ultime resistenze amministrative e giurisdizionali che gli Enti Locali incontrano nell'utilizzo di tale strumento (vedasi la recente sentenza della Corte di Cassazione n. 18491 del 21/09/2016, che ha disconosciuto all'ingiunzione fiscale la natura di atto di riscossione, ritenendola un mero atto accertativo).

5. Partite inesigibili e affidamenti esterni

Una compiuta riforma della riscossione coattiva non può esimersi dal definire, anche nella gestione dell'ingiunzione, una direttiva sul procedimento amministrativo che deve chiudere l'inesigibilità di una somma non riscossa.

In particolare, appare opportuno estendere a qualsiasi procedura e fase della riscossione affidata, a qualsiasi titolo, a soggetti esterni alla pubblica amministrazione, una disciplina legale analoga a quella contenuta nell'ambito del citato D.Lgs.n.112/1999, con riguardo non solo all'inesigibilità ma anche alla sanzionabilità del concessionario inadempiente.

6. Definitività dell'atto amministrativo ingiuntivo

E' necessario precisare la definizione dei termini di decadenza e di prescrizione dell'ingiunzione fiscale, oggi oggetto di diverse interpretazioni, nonché del termine per la sua impugnativa.

Come è noto, infatti, a seguito della riforma introdotta dal D.Lgs. n.150/2011, in materia di razionalizzazione dei riti afferenti al processo civile, è stata soppressa la previsione di un termine legale perentorio per l'impugnazione dell'ingiunzione fiscale, quanto meno avanti l'autorità giudiziaria ordinaria.

Vista la valenza pubblica delle entrate in questioni andrebbe valutata la reintroduzione del termine decadenziale per l'impugnazione del titolo esecutivo.

7. Digitalizzazione delle procedure

Nell'ottica della più generale digitalizzazione degli atti delle amministrazioni pubbliche, è indispensabile adeguare il quadro normativo anche in materia di riscossione, prevedendo

Corrispondenza da inviare a: Sede Nazionale
Via Comunale della Marina, 1 - 88060 MONTEPAONE (CZ)
Tel. 0967.486494 - Fax 0967.486143 E-mail: segreteria@anutel.it internet: www.anutel.it

Sedi Secondarie
Palazzo Petriagnani - Via Duomo, 3 Via Arosio, 15
05022 AMELIA (TR) 20900 MONZA (MB)
Tel. 0744.978165 - fax 0744.978834

l'emanazione di ingiunzioni in forma digitale e la loro notifica a mezzo della posta elettronica certificata (PEC).

Ciò dovrebbe accadere più in generale per tutti gli atti impositivi degli Enti, superando gli attuali ostacoli normativi che consentono l'utilizzo della PEC per la notifica degli atti tributari solo nel caso di ricorso ad agenti notificatori e non in via diretta.

8. Premialità del personale degli uffici tributi

La materia della riscossione coattiva delle entrate pubbliche, come del resto in generale la gestione e l'accertamento delle entrate pubbliche, presuppone livelli professionali e di specializzazione del personale addetto superiori alla media dato l'alto livello conflittuale di logoramento a cui sono sottoposti in ragione dell'attività svolta, peraltro soggetta ad un continuo mutare delle regole.

Trattasi quindi di una sottocategoria di lavoratori pubblici che presentano particolari peculiarità rispetto agli altri dipendenti.

Un sistema più efficiente non può che passare anche attraverso la previsione in favore del personale addetto a tali uffici di un sistema remunerativo premiale legato al riconoscimento di alti livelli di performance e di risultati raggiunti, analogamente a quanto era previsto nell'imposta comunale sugli immobili (ICI) dall'art. 59, c. 1, let. p) del D.Lgs 446/1997.

Peraltro, si deve rilevare, che tali forme di incentivo sono invece ancora presenti per talune categorie di personale degli Enti Locali, come i tecnici e gli avvocati, così come lo sono anche nell'Agenzia delle Entrate.

9. Cessazione di Equitalia

La cessazione delle attività prestate da Equitalia nei confronti dei Comuni, oggi prevista al prossimo 1° gennaio, richiede una puntuale definizione normativa della gestione delle partite pendenti affidate agli agenti della riscossione, onde evitare possibili conflitti di competenze, a tutto discapito dell'efficacia della riscossione.

Si ritiene auspicabile che Equitalia S.p.a. continui e completi l'attività di riscossione già affidata entro i termini ordinari per garantire il buon esito del servizio.

Corrispondenza da inviare a: Sede Nazionale
Via Comunale della Marina, 1 - 88060 MONTEPAONE (CZ)
Tel. 0967.486494 - Fax 0967.486143 E-mail: segreteria@anutel.it internet: www.anutel.it

Sedi Secondarie
Palazzo Petriggiani - Via Duomo, 3 Via Arosio, 15
05022 AMELIA (TR) 20900 MONZA (MB)
Tel. 0744.978165 - fax 0744.978834

Da quanto sopra esposto, appare evidente che si rende necessaria una riforma della disciplina speciale che regola la materia della riscossione delle entrate pubbliche in generale e di quelle degli Enti Locali in particolare, attraverso l'adozione di un corpo normativo unitario, autonomo, completo, moderno e fondato sulla ricerca di un equilibrio sostanziale tra aspettative del creditore pubblico di effettivo soddisfacimento dei propri crediti e tutela del diritto di difesa del debitore.

Si auspica un corpo normativo fortemente orientato a logiche gestorie della riscossione delle entrate, prestando particolare attenzione alla fase pre-coattiva, ed a un sistema di esecuzione coattiva fondato su un unitario strumento ingiuntivo, come unitari dovrebbero essere gli strumenti cautelari, conservativi e di esecuzione forzata.

Si ringrazia per l'attenzione.

Montepaone 2 ottobre 2016



Il PRESIDENTE
(*Francesco Tuccio*)

Corrispondenza da inviare a: Sede Nazionale
Via Comunale della Marina, 1 - 88060 MONTEPAONE (CZ)
Tel. 0967.486494 - Fax 0967.486143 E-mail: segreteria@anutel.it internet: www.anutel.it

Sedi Secondarie

Palazzo Petriggiani - Via Duomo, 3 Via Arosio, 15
05022 AMELIA (TR) 20900 MONZA (MB)
Tel. 0744.978165 - fax 0744.978834