

Recupero crediti stragiudiziale in favore degli enti locali

Autore: Calabretta Paolo

In: Esecuzioni

E' ben noto l'interesse - sia, da una parte, degli operatori del credito e, dall'altra parte, degli enti locali - al recupero stragiudiziale dei crediti vantati dagli enti locali.

A riprova di tale interesse, l'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) aveva presentato - tra le varie proposte di emendamenti alla legge di bilancio 2018, inviate in commissione Bilancio della Camera - la seguente proposta:

NORME URGENTI SU RISCOSSIONE E TUTELA DEI CREDITI LOCALI

Modifiche all'obbligo di iscrizione all'Albo ex art. 53 del d.lgs. 446/1997

1. All'articolo 1, comma 8, del decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito, con

modificazioni, dalla legge 1^o dicembre 2016, n. 225, così come modificato dall'art. 1,

comma 11, del decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, all'ultimo periodo, dopo le parole "e delle società da essi partecipate", sono inserite le parole ", se effettuate a fronte di corrispettivi calcolati in proporzione alle entrate recuperate,"

IN SUBORDINE:

1. Le disposizioni di cui all'ultimo periodo del comma 8, articolo 1, del decreto-legge 22

ottobre 2016, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 1^o dicembre 2016, n. 225, sono sospese nelle more della più generale revisione dei requisiti di iscrizione e delle attività soggette all'iscrizione all'albo di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 15

dicembre 1997, n. 446, da adottarsi mediante decreto del ministero dell'Economia entro il 31 dicembre 2018, previa intesa presso la Conferenza Stato-città e autonomie locali.

Motivazione

La modifica agli obblighi di iscrizione all'albo dei riscossori (art. 53 del d.lgs. n. 446 del 1997) recentemente recata dal dl "Fiscale" (dl n. 148 del 2017) crea una restrizione ingiustificata della capacità di autonoma organizzazione degli enti locali nella gestione delle proprie entrate.

La novella impone infatti l'iscrizione all'albo dei riscossori per tutti i soggetti che svolgono "le funzioni e le attività di supporto propedeutiche all'accertamento e alla riscossione delle entrate". Questa estensiva formulazione rischia di ostacolare l'acquisizione di servizi di supporto (informativi, logistici, legali, ecc.) correntemente utilizzati dai Comuni nell'esercizio delle proprie funzioni di gestione delle entrate.

La proposta limita la prescrizione in questione alle attività di supporto e propedeutiche ai casi in cui queste vengano remunerate "ad aggio" e pertanto configurino lo svolgimento di un insieme articolato non distinguibile dall'esercizio della funzione di controllo o di riscossione nella forma di concessione, tipica dei soggetti iscritti all'albo dei riscossori.

In subordine, si propone di sospendere l'applicazione della novella nelle more della più organica ridefinizione dei requisiti di iscrizione all'albo ex art. 53 e delle attività per le quali è obbligatoria l'iscrizione.

Ora - in attesa di interventi normativi sul punto - appare opportuno interrogarsi quali perimetri obiettivi abbia e, soprattutto, possa avere in futuro l'attività stragiudiziale di recupero crediti in favore degli enti locali.

E' ben noto, invero, quale sia la mole di crediti, tributari e non, che gli enti locali faticano a riscuotere.

Con le presenti note, si vogliono esporre le seguenti considerazioni:

In linea di principio, la Corte dei Conti (SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA/1116/2009/PAR) ha affermato che: "... la Sezione è del parere che **non possa invocarsi la transazione per definire una controversia giudiziale** in cui si contrapponga la legittima pretesa di un'amministrazione pubblica di esigere il pagamento di sanzioni amministrative pecuniarie irrogate e l'atteggiamento resistente del privato che ha violato norme specifiche (nel caso una legge regionale). Potrebbe semmai ipotizzarsi una proposta di accordo che investa modalità e tempi di pagamento del debito con esclusivo contenuto dilatorio, ma è senz'altro da escludere l'ammissibilità di pattuizioni, in corso di giudizio, che comportino una decurtazione del quantum dovuto e, quindi, una riduzione dell'entità delle sanzioni inflitte con l'ulteriore possibilità di coniugare il profilo dilatorio con quello remissorio. ... Conclusivamente, non si ritiene ammissibile per un ente pubblico territoriale l'adesione ad una transazione con privati per risolvere controversie giudiziali, vertenti su rapporti di natura patrimoniale

conseguenti all'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie”.

Dunque, l'organo di controllo contabile ritiene ammissibile, in linea di principio, che l'ente locale possa dilazionare ma giammai consentire ad un abbattimento del credito vantato.

Se questo è il principio cardine, si rileva come, vari interventi legislativi, sia settoriali che di carattere più generale, hanno posto espresse deroghe a tale principio.

Sul primo versante si segnala, ad esempio, di recente, l'art. 1 comma 11 quater del c. d. Decreto Fiscale (Decreto Legge - 16/10/2017, n. 148, siccome modificato in sede di conversione dall'articolo 1, comma 1, della Legge 4 dicembre 2017, n. 172), a tenore del quale:

Con riferimento alle entrate, anche tributarie, delle regioni, delle province, delle città metropolitane e dei comuni, non riscosse a seguito di provvedimenti di ingiunzione fiscale ai sensi del testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato, di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, notificati entro il 16 ottobre 2017, dagli enti stessi e dai concessionari della riscossione di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, i medesimi enti territoriali possono stabilire, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, con le forme previste dalla legislazione vigente per l'adozione dei propri atti destinati a disciplinare le entrate stesse, l'esclusione delle sanzioni relative alle predette entrate. Alla definizione di cui al periodo precedente si applicano le disposizioni di cui all'articolo 6-ter, ad esclusione del comma 1, del Decreto. Sono fatti salvi gli effetti già prodotti dalla eventuale definizione agevolata delle controversie tributarie deliberata dai predetti enti ai sensi dell'articolo 11 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 9620.

Quindi, è il legislatore ad aver previsto, con apposito provvedimento legislativo, che gli enti locali possano disporre l'esclusione delle sanzioni relative alle entrate di tali enti.

Su un versante più generale, varie sono le disposizioni normative che prevedono la possibilità di ridurre l'ammontare dei debiti, ivi compresi quelli degli enti locali, sia pure nell'ambito di procedure concorsuali.

L'Art. 182-ter Legge fallimentare, rubricato *Trattamento dei crediti tributari e contributivi*, dispone, al comma 1, che: “Con il piano di cui all'articolo 160 il debitore, esclusivamente mediante proposta presentata ai sensi del presente articolo, può proporre il pagamento, parziale o anche dilazionato, dei tributi e dei relativi accessori amministrati dalle agenzie fiscali, nonché dei contributi amministrati dagli enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie e dei relativi accessori, se il piano ne prevede la soddisfazione in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale, sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o ai diritti sui quali sussiste la causa di prelazione, indicato nella relazione di un professionista in possesso dei requisiti di cui all'articolo 67, terzo comma, lettera d). ...”.

Volume consigliato

Per tali tipologia di crediti fiscali, quindi, e ricorrendo tutte le condizioni indicate in tale norma, è possibile il pagamento, parziale o anche dilazionato.

Epperò, come risulta dalla interpretazione letterale della norma e come confermato dall’Agenzia delle Entrate con sua Circolare n. 40/E del 18 Aprile 2008: << ... In primo luogo, l’articolo 182-ter individua i crediti suscettibili di transazione fiscale in base alla tipologia di imposta, includendovi i soli tributi “amministrati dalle agenzie fiscali”.

Ne consegue che restano esclusi dall’ambito applicativo della disposizione in commento i tributi locali (ad esempio, ICI, TARSU, TOSAP, imposta sulle pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni)... >>.

Altro istituto di **carattere concorsuale** (ove non ricorrano i requisiti di fallibilità) è il c. d. piano del consumatore di cui alla L. 3/2012, il cui art. 7 dispone che è possibile prevedere che i crediti muniti di privilegio, pegno o ipoteca possono non essere soddisfatti integralmente, allorché ne sia assicurato il pagamento in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o ai diritti sui quali insiste la causa di prelazione, come attestato dagli organismi di composizione della crisi.

Ergo, anche i tributi e le entrate degli enti locali, ove privilegiati, possono essere soggetti ad abbattimento, ove ricorrano le suindicate condizioni (nonché ricorrano gli ulteriori presupposti di legge per accedere a tale istituto).

Altro istituto disciplinato dalla L. 3/2012 (sempre ove non ricorrano i requisiti di fallibilità) è l’accordo con i creditori

Ai sensi dell’art. 11: “Ai fini dell’omologazione di cui all’ articolo 12 , e’ necessario che l’accordo sia raggiunto con i creditori rappresentanti almeno il sessanta per cento dei crediti. I creditori muniti di privilegio, pegno o ipoteca dei quali la proposta prevede l’integrale pagamento non sono computati ai fini del raggiungimento della maggioranza e non hanno diritto di esprimersi sulla proposta, salvo che non rinuncino in tutto o in parte al diritto di prelazione.

Ne deriva come anche con questo istituto i tributi e le entrate degli enti locali possono essere pagati in un ammontare ridotto.

In conclusione, al fine di massimizzare l’efficacia del recupero stragiudiziale dei crediti degli enti locali (e

cioè al fine di consentire non solo la dilazione ma anche l'abbattimento dei crediti degli enti locali), appare opportuno, de iure condendo, che vengano contestualmente introdotti i seguenti interventi normativi:

- da una parte, il legislatore dovrebbe accompagnare l' "istituzionalizzazione" del recupero stragiudiziale dei crediti degli enti locali con l'adozione di provvedimenti tesi a consentire, ai singoli enti locali, di disporre i cc. dd. Condoni delle proprie entrate e tributi; ciò che consentirebbe - ma esclusivamente per le annualità pregresse e senza che tale modus operandi diventi poi la regola - di sanare le appostazioni in bilancio dei crediti non riscossi e di difficile recuperabilità;
- dall'altra parte, il legislatore dovrebbe integrare le previsioni di cui all'art. 1, comma 1 della LEGGE 19 ottobre 2017, n. 155 (a tenore del quale: Il Governo e' delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con l'osservanza dei principi e criteri direttivi di cui alla medesima legge, uno o piu' decreti legislativi per la riforma organica delle procedure concorsuali di cui al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e della disciplina sulla composizione delle crisi da sovraindebitamento di cui alla legge 27 gennaio 2012, n. 3 ...), e, sin d'ora, dell'art. 182 ter L. F., estendendo espressamente la norma sulla transazione fiscale anche ai tributi ed alle entrate degli enti locali;
- in ultimo, il legislatore dovrebbe istituire degli incentivi per i soggetti non fallibili, atti a stimolare il ricorso agli strumenti in atto previsti dalla L. 3/2012. Un esempio è dato dalla introduzione - in sede di conversione, con la L. 225/2016, del Decreto Fiscale 193/2016 - della c. d. "rottamazione delle cartelle Equitalia", più correttamente, "la definizione agevolata dei carichi affidati agli agenti della riscossione dal 2000 al 2016" ove è stato disposto l'abbattimento su sanzioni ed interessi: invero, nella conversione in legge, è stata poi introdotta la possibilità, per coloro che possono accedere alla procedura di sovraindebitamento, di ridurre anche la parte capitale dei tributi e i debiti IVA (vedasi artt. 6, commi 9-bis, e 9-ter). Ebbene, prevedere un meccanismo simile anche per i tributi e le entrate degli enti locali costituirebbe un indubbio incentivo alla definizione di tali posizioni debitorie.

<https://www.diritto.it/recupero-crediti-stragiudiziale-favore-degli-enti-locali/>