



COMUNE DI CARRARA
Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

Al Presidente della Commissione Consiliare
Bilancio e Tributi

All'Assessore al Bilancio e Tributi

OGGETTO: relazione sulla riscossione coattiva delle entrate tributarie tramite Equitalia Spa. Normativa, procedure, criticità.

Come è noto, l'art. 3 del D.L. 30 settembre 2005, n° 203, convertito nella Legge 2 dicembre 2005 n° 248 (**All. A**), ha inteso riformare il servizio nazionale della riscossione a mezzo ruolo di cui al D. Lgs del 13 aprile 1999 n° 112.

Il disegno complessivo voluto dall'art. 3 ha portato, in qualche modo, ad una nazionalizzazione dell'istituto della riscossione tramite la costituzione, da parte dell'Agenzia delle Entrate e dell'Inps, della società Riscossione Spa a maggioranza pubblica incedibile (51% di proprietà dell'Agenzia delle Entrate, 49% dell'Inps).

Negli anni la riforma della riscossione operata nel 2005, sicuramente non esaustiva rispetto alle reali necessità di un settore così importante per la P.A., ha prodotto numerosi effetti, non sempre positivi, ed ha ingenerato dubbi interpretativi e difficoltà operative, rendendo necessarie proroghe annuali in attesa che il Governo mettesse mano ad una riforma organica e complessiva del settore (ad oggi non intervenuta.....)..

L'ultima proroga concessa dal legislatore verrà a scadere al 31.12.2012: da tale data terminerà, quindi (salvo ulteriori interventi normativi in corso d'anno), il regime transitorio previsto dal già citato art 3, comma 25, della legge 203/2005 e dovranno pertanto cessare tutte le attività di riscossione volontaria o coattiva che sono, oggi, affidate all'esterno in regime, appunto, di proroga.

Per inquadrare correttamente le problematiche che si aprono con la cessazione del regime di prorogatio, è necessario un esame sommario dei principali provvedimenti che negli ultimi due – tre anni hanno profondamente innovato la normativa di riferimento della riscossione dei tributi locali, ed in particolar modo di quella coattiva:



COMUNE DI CARRARA
Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

- D.L. 13/05/2011 n. 70 (cosiddetto Decreto Sviluppo), nel testo modificato dalla Camera in sede di conversione in legge (**All B**). Tale norma prevedeva, all'art 7, comma **gg-ter** di nuova introduzione, che **“a decorrere dal 1 gennaio 2012, in deroga alle vigenti disposizioni, la Società Equitalia Spa, nonché le società per azioni dalla stessa partecipate ai sensi dell'articolo 3, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n.248 cessano di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate, tributarie o patrimoniali, dei Comuni e delle società da essi partecipate”**.

Inoltre, il nuovo comma **gg-quater** dell'art. 7 prevedeva che a decorrere dalla data del 1 gennaio 2012, “i comuni effettuano la riscossione spontanea delle loro entrate tributarie e patrimoniali. I comuni effettuano altresì la riscossione coattiva delle predette entrate:

1. sulla base dell'ingiunzione prevista dal testo unico di cui al regio Decreto 14 aprile 1910 n. 639, che costituisce titolo esecutivo, nonché secondo le disposizioni del titolo II del DPR 602/1973, in quanto compatibili, esclusivamente se gli stessi procedono in gestione diretta ovvero mediante società a capitale interamente pubblico ai sensi dell'art. 52, comma 5, lettera b) numero 3), del D.Lgs 15 dicembre 1997, n 446;
2. esclusivamente secondo le disposizioni del testo unico di cui al regio Decreto 14 aprile 1910, n. 639, se utilizzano le altre forme di gestione della riscossione di cui all'art. 52, comma 5, del D.Lgs n. 447/1997 e s.m.i.

Il testo coordinato del D.L. 70/2011 prevedeva, infine, alcune ulteriori novità relativamente alla riscossione delle entrate comunali. Tra queste, alcune sono tuttora vigenti e di particolare interesse per l'ente locale:

- l'innalzamento degli importi al di sotto dei quali non possono essere iscritte ipoteche e avviate procedure di esproprio;
- il divieto al pignoramento della prima casa per debiti inferiori ai 20.000 euro;
- l'allungamento dei termini per il recupero delle somme inferiori ai 2.000 euro per i tributi locali con l'obbligo di inviare due avvisi al contribuente a distanza di almeno sei mesi l'uno dall'altro.

Il Decreto Sviluppo, anziché risolvere i problemi legati alla riscossione dei tributi locali, ha causato ulteriori difficoltà ai Comuni nella gestione e riscossione delle proprie entrate. Ciò in quanto non ha rappresentato una riforma complessiva della riscossione, ma solo un intervento “tampone” che si è sommato a tutti quelli effettuati negli anni precedenti, scoordinati e poco chiari.



COMUNE DI CARRARA
Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

Tra le principali difficoltà causate dall'entrata in vigore del Decreto Sviluppo, in parte ancora oggi non superate, possiamo ricordare:

- a) la mancanza di una disciplina transitoria per un passaggio graduale delle consegne tra i vecchi ed i nuovi protagonisti della riscossione (ad oggi è solamente previsto che dal 1 gennaio 2012 Equitalia Spa non svolga più alcuna attività per gli EE.LL.);
- b) l'esclusione dell'utilizzo del ruolo da parte degli EE.LL. per la riscossione delle proprie entrate tributarie e patrimoniali (il ruolo rimarrebbe quale prerogativa di Equitalia).
- c) la "vetusta" ed inadeguatezza procedimentale degli strumenti che rimarranno a disposizione degli enti locali per effettuare la riscossione coattiva: R.D. 639/1910. Tale norma, infatti, presenta numerose problematiche: ad esempio, nel caso in cui la gestione sia affidata a società miste o private è necessario l'intervento dell'ufficiale giudiziario. Inoltre, non è possibile utilizzare strumenti quali il "fermo auto" (utilizzabile, invece, con il ruolo) e l'accesso diretto al pignoramento di beni mobili (compresi stipendi o crediti) presso terzi, particolarmente efficaci per l'incasso dei crediti medio piccoli. Relativamente all'iscrizione ipotecaria, la giurisprudenza si sta orientando per consentirne l'utilizzo anche con l'ingiunzione fiscale; tuttavia, tale indirizzo non è ancora pacifico.
- d) la progressiva e costante riduzione al pagamento del debito tributario da parte dei contribuenti, che, già non particolarmente elevata, si è ridotta ulteriormente a causa dell'introduzione del limite dei 2 mila euro di debito complessivo, che ha imposto di attendere l'emissione di due avvisi "bonari" distanziati di sei mesi l'uno dall'altro prima di far scattare l'eventuale "ganascia fiscale". Da segnalare anche come sia stato innalzato da 5.000,00 ad 8.000,00 il limite al di sopra del quale è possibile iscrivere ipoteca, e come il concessionario non possa più iscrivere ipoteca sull'abitazione principale del contribuente se il suo debito complessivo è inferiore ad € 20.000,00; è evidente come, in presenza di tali limiti all'azione esecutiva, la sempre minore propensione al pagamento dei debiti tributari e patrimoniali potrebbe comportare, nel medio termine, problemi di cassa per l'Ente.
- e) l'impossibilità, per i soggetti iscritti all'Albo di cui all'art. 53 del D.Lgs 446/1997 e per le società miste di cui all'art. 52 del D.Lgs 446/1997, di accedere alle informazioni detenute da Equitalia Spa e necessarie per poter effettuare la riscossione coattiva e gestire le attività esecutive.

Con l'art. 10, comma 13 novies del D.L. n. 201 del 06/12/2001 convertito dalla Legge n° 214 del 22/12/2011 (All C) sono stati prorogati al **31.12.2012 i termini per la fine del regime provvisorio di cui al più volte citato D.L. 203/2005**. In particolare è stato stabilito che:



COMUNE DI CARRARA
Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

- **fino al 31/12/2012 sono prorogate le attività gestite dalla Riscossione S.p.a., ora Equitalia S.p.A.;**
- fino alla stessa data possono essere prorogati i contratti in corso tra gli enti locali e le società iscritte all'albo di cui all'articolo 53, comma 1, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446

Il Comune ha adottato, sulla base di tali normative, le seguenti deliberazioni:

- deliberazione del Consiglio Comunale n. 5 del 19/01/2012, relativa alla proroga dell'affidamento ad I.C.A. S.r.l. del servizio di accertamento e riscossione dell'imposta sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni;
- deliberazione del Consiglio Comunale n. 6 del 19/01/2012, relativa alla **proroga ad Equitalia S.p.A.** della gestione delle attività di riscossione spontanea della TARSU e **della riscossione coattiva tramite ruolo delle entrate comunali tributarie e non, per il periodo 01/01/2012 – 31/12/2012;**
- deliberazione del Consiglio Comunale n. 7 del 19/01/2012, relativa alla proroga dell'affidamento a I.C.A. S.r.l. del servizio di accertamento e riscossione della TOSAP;
- deliberazione del Consiglio Comunale n. 8 del 19/01/2012, relativa alla proroga ad Equitalia S.p.A. della gestione delle attività di riscossione spontanea dell'incasso delle violazioni ICI fino al 31/12/2012.

Sempre il D.L. n. 201/2011, convertito, con modificazioni, dalla L. 22 dicembre 2011, n. 214, **all'art. 10, comma 13-quater (ALL D) ha introdotto l'importante principio sulla base del quale Equitalia Spa dovrà procedere ad effettuare le attività per la riscossione coatta dei crediti della P.A. dietro corresponsione di un compenso determinato**, diversamente da quanto stabilito ancora oggi, **sulla base del rimborso dei costi fissi risultanti dal bilancio certificato**, da determinare annualmente, in misura percentuale delle somme iscritte a ruolo riscosse e dei relativi interessi di mora, che tenga conto dei carichi annui affidati, dell'andamento delle riscossioni coattive e del processo di ottimizzazione, efficientamento e riduzione dei costi del gruppo Equitalia Spa. Tuttavia, le concrete modalità di determinazione del compenso per Equitalia Spa sono state demandate ad un decreto non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, ad oggi non ancora emanato (l'emanazione è prevista entro il 30 novembre 2012).

Ai sensi dei commi 13-quinquies e 13-sexies dello stesso D.L. 201/2011, le modifiche sopra citate sono adottate entro il 31 dicembre 2013, mentre fino a tale data resta ferma la disciplina precedente.



COMUNE DI CARRARA
Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

Sempre il D.L. 70/2011 ha eliminato, con l'art. 14 bis, comma 1, lettere 2 e 3, **la distorsione creata dall'art. 7, comma gg-quater del D.L. 70/2011**. E' stata cioè **ammessa anche per le società private iscritte all'Albo Nazionale dei Riscossori la possibilità di provvedere al recupero coatto dei crediti, tributari e non, attraverso lo strumento dell'ingiunzione fiscale "rafforzata", e cioè sulla base del Titolo II del D.P.R. 602/1973**.

- D.L. 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla Legge 26 aprile 2012, n. 44. Con l'art. 3, comma 7 ditale norma **(ALL. E)** è stato abrogato il comma gg-decies dell'art. 7 del D.L. 70/2011, laddove veniva stabilito il limite di € 20.000,00 al di sotto del quale il Concessionario della Riscossione non poteva iscrivere ipoteca sui beni del debitore che risultava proprietario dell'abitazione principale, nonché il limite di € 8.000,00 in tutti gli altri casi. Sono state inoltre introdotte, con il medesimo D.L. 16/2012, modifiche agli artt. 76 e 77 del DPR 602/1973 relativi, rispettivamente, all'espropriazione immobiliare ed all'iscrizione ipotecaria. Con tali modifiche il legislatore ha inteso uniformare ad € 20.000,00 l'importo del credito al di sopra del quale si avviano le procedure esecutive sui beni del debitore.

- Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95 (cd. Spending Review) è **stato ridotto dall'attuale 9% all'8%, a decorrere dal 1 gennaio 2013, l'aggio di competenza di Equitalia Spa**.

Tenuto conto del quadro normativo come sopra delineato, ed in considerazione dell'approssimarsi della scadenza del regime transitorio di cui all'art. 3, comma 25 della Legge 248/2005, sulla base del quale il Comune di Carrara ha prorogato al 31.12.2012 i contratti in corso per la riscossione volontaria e coattiva dell'Ici (limitatamente alle sole violazioni) e della Tarsu (volontaria e coattiva), nonché per la riscossione coattiva di tutte le altre entrate comunali, si rende necessario procedere ad una attenta valutazione della situazione della riscossione nel nostro Ente finalizzata all'individuazione della migliore soluzione, sia in termini di efficienza ed efficacia del servizio, sia di risparmio dei costi nonché, laddove possibile, di valorizzazione delle professionalità esistenti. Tale valutazione deve necessariamente essere svolta tenendo conto anche del D.Lgs 23/2011 "Federalismo Municipale", che impone agli Enti Locali una riorganizzazione interna finalizzata a garantire le necessarie entrate all'Ente in un'ottica di modernizzazione del servizio e di innovazione dei processi.

Non vi è dubbio che la scelta che gli Enti Locali (e, quindi, anche il nostro Comune) si trovano a dover affrontare è sicuramente difficile perché attuata in un contesto normativo e di



COMUNE DI CARRARA

Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

mercato, nel quale dovrebbero operare i diversi soggetti abilitati alla competizione, tutt'altro che stabile e certo. Inoltre, si deve tenere presente come il quadro dei tributi locali si è arricchito, dal gennaio 2012, di due nuovi, importanti tasselli:

- l'IMU Sperimentale, in vigore sino al 31.12.2013 e che verrà sostituita, a partire dal 2014, dall'IMU versione definitiva. La normativa, comunque, prevede che la riscossione volontaria del tributo sia effettuata dall'ente tramite l'F 24 e, dal 1 dicembre 2012, anche tramite bollettino di c/c postale (**vedi nota 1**), mentre per la coatta dovrà essere utilizzato lo strumento della **ingiunzione fiscale cd. "rafforzata"** di cui al citato Titolo II del D.P.R. 602/1973.

- dal 1 gennaio 2014 la Tarsu cederà il posto alla Tares, nuovo tributo commisurato, in parte alla quantità e qualità dei rifiuti prodotti, in parte alla copertura del costo che l'ente sostiene per i servizi indivisibili forniti ai cittadini (es: manutenzione strade, vigilanza ecc.). Anche questo tributo dovrà essere riscosso, per la parte spontanea, direttamente dall'Ente, mentre per ciò che concerne la riscossione coatta dovrà essere utilizzato lo strumento della **ingiunzione fiscale cd. "rafforzata"** di cui al citato Titolo II del D.P.R. 602/1973 (**vedi nota 2**). Entro il mese di ottobre p.v. è attesa l'emanazione del provvedimento legislativo che dovrà fare chiarezza sulle metodologie di calcolo della tassa: in assenza, i Comuni potranno utilizzare il cd. "metodo normalizzato" di cui al DPR 158/1999.

OPZIONI RISCOSSIONE COATTIVA.

Dal 1 gennaio 2013 lo strumento del "ruolo" sarà disponibile unicamente per Equitalia Spa, mentre tutti gli altri soggetti (comuni, province, regioni ecc.) avranno la possibilità di utilizzare solo la già citata "ingiunzione fiscale rafforzata", certamente più complessa e farraginoso rispetto al "ruolo" (**vedi nota 3** – breve descrizione delle caratteristiche salienti dell'ingiunzione).

Per quanto riguarda le opzioni disponibili per la gestione della **riscossione coatta** delle entrate tributarie ed extratributarie a partire dal 01.01.2013, le principali sono:

- a) riscossione affidata ad un concessionario iscritto all'Albo Nazionale dei Riscossori tramite procedimento di gara ad evidenza pubblica (per le entrate tributarie e non);
- b) riscossione tramite la società aggiudicataria della gara aperta che la Regione Toscana intenderebbe svolgere, sia per la riscossione delle proprie entrate, sia per la riscossione delle entrate dei Comuni che ne manifestino la disponibilità;



COMUNE DI CARRARA
Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

- c) riscossione tramite Equitalia Centro Spa nel caso in cui venga consentita la proroga dell'attuale regime per un altro anno;
- d) riscossione gestita internamente all'ente attraverso la creazione di un Ufficio Unico della Riscossione (UUR), sulla falsariga di quanto avvenuto in alcuni Comuni toscani (Livorno, Firenze), o in modo decentrato presso ogni singolo Settore comunale;

Dette opzioni presentano, ognuna, criticità e vantaggi che di seguito si riepilogano:

1) gestione della riscossione coatta delle entrate comunali (tributarie e non) affidata ad un concessionario iscritto all'Albo Nazionale dei Riscossori.

Tale soluzione rende necessario l'espletamento di una gara ad evidenza pubblica per individuare un "concessionario", e cioè una società esterna cui affidare l'intera gestione delle procedure inerenti la riscossione coatta. Tale società opererebbe in autonomia, seppur tenendo conto degli eventuali indirizzi dell'Amministrazione, ed avrebbe l'onere e la responsabilità di tutte le attività poste in essere per il recupero dei crediti comunali. Gli uffici comunali svolgerebbero un'attività di controllo sulla correttezza, efficacia ed efficienza delle attività poste in essere dal concessionario. Il Concessionario sarebbe remunerato ad aggio.

Vantaggi:

- a) utilizzo di un soggetto qualificato, iscritto ad un Albo Nazionale e, quindi, in possesso di organizzazione stabile e di capacità economiche adeguate
- b) affidamento dell'intera responsabilità gestionale al concessionario
- c) gestione del front office da parte dell'affidatario della gara
- d) possibilità di ottenere un aggio in linea con il mercato

Svantaggi:

- a) incertezza sulle effettive capacità del soggetto aggiudicatario
- b) incertezza sull'effettiva entità dell'aggio scaturente dalla gara, da rapportare a quello non elevato applicato oggi applicato da Equitalia.

Nel caso in cui si scegliesse tale soluzione, è necessario predisporre un apposito capitolato d'oneri ed indire la gara, con tempistiche di svolgimento che certamente non consentirebbero di avviare la riscossione coattiva con il nuovo soggetto dal 1 gennaio 2013. Si renderebbe quindi opportuno un indirizzo dell'Amministrazione, formulato a tutti i



COMUNE DI CARRARA
Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

Settori titolari di entrate, finalizzato allo “smaltimento” dell’arretrato con l’emissione, entro l’anno, dei ruoli coattivi che dovranno ancora essere gestiti da Equitalia Centro Spa. Tale indirizzo consentirebbe, infatti, di programmare la gara senza incorrere nella decorrenza di termini prescrizionali per le riscossione di entrate comunali.

- 2) **gestione della riscossione coatta tramite la società aggiudicataria della gara aperta svolta dalla Regione Toscana** per la riscossione delle proprie entrate e per quelle dei Comuni “aderenti”.

Nei mesi scorsi l’Ufficio ha partecipato ad un tavolo tecnico istituito dal Dipartimento Fiscalità della Regione Toscana con il compito di redigere un capitolato di gara per l’affidamento, da parte della Regione stessa, delle proprie entrate. La gara sarebbe stata aperta alla partecipazione dei Comuni che ne avessero manifestato interesse. L’obiettivo della Regione era quello di individuare un soggetto “prestatore di servizi” (e non, quindi, un concessionario) che avrebbe avuto il compito di svolgere le attività propedeutiche alla riscossione delle entrate regionali e comunali supportando, così, gli enti toscani nello svolgimento di una attività complessa.

Negli ultimi mesi tale ipotesi ha subito un rallentamento, sia in attesa dell’emanazione di un provvedimento legislativo che consentisse anche ai concessionari privati l’utilizzo dell’ingiunzione fiscale “rafforzata” (problema risolto grazie al D.L. 16/2012, convertito con modificazioni dalla Legge 44/2012), sia di alcune criticità incontrate dal Comune capofila dell’iniziativa (Firenze). Da colloqui che ho avuto con la regione Toscana è emersa la volontà della stessa di riavviare l’iniziativa a partire dal mese di settembre p.v.

Vantaggi:

- a) gara svolta da soggetto qualificato (cioè la regione)
- b) utilizzo di un prestatore di servizi in possesso di adeguati requisiti tecnici ed economici
- c) aggio probabilmente concorrenziale (stanti gli elevati volumi di somme da riscuotere)
- d) diffusione ampia di sportelli operativi sul territorio regionale (n in particolare se l’aggiudicatario fosse un’Ati con la presenza di un istituto di credito).

Svantaggi:

- a) l’affidatario svolgerebbe un’attività di servizi, e cioè avrebbe il compito e la responsabilità della sola istruttoria e della formazione dei documenti propedeutici all’avvio della procedura esecutiva. La relativa documentazione verrebbe successivamente trasmessa ai Comuni che la dovrebbero rendere esecutiva;



COMUNE DI CARRARA
Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

- b) elevato volume di controlli da parte dei Comuni, in particolare prima dell'avvio delle procedure esecutive;
 - c) elevata responsabilità dell'intero processo che graverebbe sul Comune e non sull'affidatario del servizio (o sul concessionario, nel caso di individuazione di un tale soggetto).
 - d) necessità di una maggiore "strutturazione" degli uffici comunali con risorse adeguate
- 3) gestione della riscossione coatta tramite Equitalia Centro Spa nel caso in cui venga consentita la proroga dell'attuale regime per un altro anno.**

Vantaggi:

- a) garanzia di una continuità nella gestione delle entrate comunali
- b) costi complessivi annui a carico del bilancio comunale non elevati
- c) riduzione dell'aggio a partire dal 2013
- d) mantenimento della responsabilità "di processo" esclusivamente in capo al concessionario
- e) fruizione di un servizio, anche di front office, e di una organizzazione societaria ormai consolidati

Svantaggi:

- a) non perfetta comunicazione tra uffici e concessionario
 - b) procedure a volte farraginose
- 4) gestione della riscossione coatta internamente all'ente attraverso la creazione di un ufficio unico della riscossione**

Tale modalità di gestione rappresenta sicuramente una sfida ambiziosa per il Comune, in linea con i principi del federalismo fiscale che attribuiscono agli EE.LL. maggiore autonomia decisoria e funzionale.

Per realizzare il nuovo Ufficio sarebbe tuttavia necessario avviare da subito un percorso condiviso per la creazione di una struttura adeguata, basata sulla interoperabilità e interdisciplinarietà degli uffici. In sostanza, con l'accentramento in un unico ufficio della fase istruttoria della riscossione coattiva mediante ingiunzione fiscale rafforzata, tutti gli uffici comunali titolari di entrate, patrimoniali e non, dovrebbero redigere l'elenco dei soggetti inadempienti e trasmetterlo, nelle modalità concordate, all'UUR (Ufficio Unico



COMUNE DI CARRARA

Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

della Riscossione), collocato presso il Settore Fiscalità Locale o altro settore individuato dall'Amministrazione. A sua volta, questo dovrebbe procedere con la redazione dell'ingiunzione fiscale, la sua notifica e le eventuali procedure esecutive in collaborazione con l'Ufficio Legale. Per garantire efficienza ed efficacia al nuovo meccanismo sarebbe quindi necessario individuare il personale idoneo (per qualità professionali, competenze, capacità di relazione con l'esterno), programmare corsi di formazione continua, dotarlo di attrezzature e software per la gestione dell'intero processo. Inoltre, sarebbe probabilmente necessario (sulla base dei carichi di lavoro attuali e di quelli futuri...) il potenziamento (con risorse umane e finanziarie) dell'Ufficio Legale che avrebbe il delicato compito di supportare l'UUR nella fase dell'esecuzione coatta.

Il personale da destinare all'UUR non dovrebbe necessariamente essere reperito tramite assunzioni dall'esterno (per le quali, come sappiamo, esistono notevoli vincoli di bilancio e procedurali), ma anche tramite una riassegnazione di personale interno, naturalmente adatto al ruolo (molto importante) da svolgere.

Vantaggi:

- a) utilizzo di professionalità interne attraverso un percorso di verifica dei carichi di lavoro nei vari settori
- b) creazione di figure professionali specializzate, con ritorni positivi in termini di efficacia ed efficienza dell'attività amministrativa dell'ente
- c) costi ridotti grazie all'impiego di personale esistente
- d) elevato controllo sulle varie fasi del processo
- e) gestione delle procedure elastica ed adattabile alle esigenze che emergessero man mano
- f) pieno controllo sull'intero processo di riscossione

Svantaggi:

- a) gli svantaggi sono legati, sostanzialmente, alle eventuali difficoltà di relazione tra gli uffici interessati, superabili con l'adozione di standard operativi, nonché alle criticità nel reperimento e formazione del personale necessario.

Da ultimo, è importante evidenziare che **nelle ipotesi 2) e 4)** l'Ente dovrebbe dotarsi di un **Funzionario Responsabile della Riscossione**, così come previsto dall'art. 7, comma gg-sexies del D.L. 70/2011 (**ALL. F**), convertito dalla legge 106/2011 che così recita: "il sindaco o il legale



COMUNE DI CARRARA
Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

rappresentante della società nomina uno o più funzionari responsabili della riscossione, i quali esercitano le funzioni demandate agli ufficiali della riscossione nonché quelle già attribuite al segretario comunale dall' articolo 11 del testo unico di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639. I funzionari responsabili sono nominati fra persone la cui idoneità allo svolgimento delle predette funzioni è accertata ai sensi dell' articolo 42 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, e successive modificazioni.

RISCOSSIONE SPONTANEA

Pur non espressamente richiesto, si ritiene opportuno svolgere alcune brevi riflessioni anche sulla riscossione spontanea dei tributi comunali.

Ad oggi la situazione vede Equitalia Centro Spa curare direttamente, sulla base di apposita convenzione prorogata sino al 31.12.2012:

- la riscossione spontanea dell'Ici violazioni (cioè conseguenti ad avvisi di accertamento emessi dall'ufficio).
- la riscossione spontanea della Tarsu "ordinaria" nonché delle sue violazioni (cioè conseguenti ad avvisi di accertamento emessi dall'ufficio).

Per quanto concerne l'IMU, la normativa attuale prevede che l'imposta venga versata, in fase di acconto, direttamente al Comune attraverso il modello F 24 appositamente predisposto dall'Agenzia delle Entrate; a dicembre, cioè in fase di saldo del dovuto, il versamento potrà essere effettuato sia con F 24 sia con bollettino di ccp. Anche i versamenti per IMU non versata spontaneamente (conseguenti all'attività di recupero dell'evasione che verrà avviata dal 01.01.2014) saranno effettuati direttamente al Comune. Sempre a far data 01.01.2013 l'Ufficio dovrà provvedere ad incassare direttamente anche l'Ici violazioni e la Tarsu "violazioni", mentre dal 01.01.2013 la Tarsu sarà sostituita dalla Tares. Anche tale tributo dovrà essere incassato direttamente dal Comune.

Da quanto sopra risulta evidente come l'applicazione dei nuovi tributi (IMU e Tares) e l'incasso diretto delle violazioni per ICI, IMU e TARSU comporterà un notevole aggravio dell'attività d'ufficio: infatti, come già segnalato in precedenza Tarsu ed Ici continueranno ad essere gestiti ed incassati per cinque anni nell'ambito dell'attività residua ordinaria (rimborsi, compensazioni, versamenti incompetenti, ravvedimenti operosi...), nonché del contrasto all'evasione (accertamenti, contenziosi, autotutele...). Inoltre, mentre sino al 31.12.2011 l'incasso dell'Ici era effettuato da Equitalia Centro Spa la quale, sulla base di una convenzione appositamente sottoscritta tra le parti, provvedeva alla bonifica dei versamenti (C.F. errati, nominativi incompleti



COMUNE DI CARRARA
Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

ecc.) ed a consegnare all'ufficio l'elenco degli stessi agganciato ai rispettivi contribuenti, l'attività di bonifica dei versamenti IMU deve essere svolta dall'ufficio.

Riassumendo, per la riscossione spontanea abbiamo:

- dal 01.01.2012 incasso diretto IMU
- dal 01.01.2013 incasso diretto Tares
- dal 01.01.2013 incasso diretto Imu violazioni, Tarsu violazioni (sino al 2016), Ici violazioni (sino al 2016)
- dal 01.01.2014 incasso diretto Tares violazioni

Infine, si coglie l'occasione per ricordare che in data 31.12.2012 scadranno anche i contratti con l'ICA srl, primaria società nazionale, che gestisce l'accertamento e la riscossione dei due tributi comunali "minori": Imposta Comunale sulla Pubblicità e Diritto sulle Pubbliche Affissioni, nonché Tassa Occupazione Spazi ed Aree Pubbliche.

Pertanto, anche per tali tributi sarà necessario, sulla base dell'attuale normativa, individuare la migliore soluzione gestionale tenendo presente che a decorrere dal 01.01.2014 entrerà in vigore la nuova Imposta Municipale Secondaria, destinata a sostituire le attuali ICP e Tosap.

Resto a disposizione per qualsiasi, eventuale ed ulteriore chiarimento e porgo cordiali saluti.

IL DIRIGENTE DEL SETTORE
Dott. Guirardo Vitale

Carrara, 25 luglio 2012.



COMUNE DI CARRARA
Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

Nota 1

Articolo 13, comma 12, del decreto-legge n. 201/2011

Il versamento dell'imposta, in deroga all'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, è effettuato secondo le disposizioni di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, con le modalità stabilite con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate nonché, a decorrere dal 1° dicembre 2012, tramite apposito bollettino postale al quale si applicano le disposizioni di cui al citato articolo 17, in quanto compatibili.

Articolo 1 del Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 12 aprile 2012

1. Modalità di versamento dell'imposta municipale propria

1.1 I versamenti dell'imposta municipale propria (di seguito denominata IMU), nonché dei relativi interessi e sanzioni, sono eseguiti esclusivamente con le modalità di cui al capo III del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, utilizzando il modello F24.

1.2 Ai sensi dell'articolo 37, comma 49, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, i soggetti titolari di partita IVA sono tenuti ad effettuare i versamenti esclusivamente con modalità telematiche.

1.3 Con separate risoluzioni dell'Agenzia delle Entrate sono istituiti gli appositi codici da indicare nel modello F24 e sono impartite le relative istruzioni di compilazione

Nota 2.

Tratto da Nota di Ascotributi del 7 febbraio 2012

“...sulla effettiva portata delle disposizioni dell'art. 14-bis (D.L. 201/2011) non sembra che possa essere messa in dubbio la linea interpretativa emersa in atti parlamentari (c.d. “schede di lettura”) secondo la quale la “ratio” delle modifiche è quella di “unificare le procedure e i poteri attribuiti agli organi di riscossione delle entrate comunali, indipendentemente dalle modalità con le quali l'ente deciderà di gestire tale servizio” per cui “le norme consentono ai comuni, indipendentemente dalla forma di esercizio del servizio da essi scelta, di utilizzare sia la procedura di ingiunzione fiscale sia le norme in materia di riscossione coattiva ordinariamente previste per le entrate erariali dal DPR n. 602/1973, per quanto compatibili”. Ciò sta, quindi, a significare che l'immotivato “dualismo” introdotto dall'[art. 7](#), comma 2, lett. gg-quater, del DL n. 70/2011 è stato soppresso ed i Comuni, per la riscossione coattiva utilizzano il RD n. 639/1910 ed il Titolo II del



COMUNE DI CARRARA
Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

DPR [n. 602/73](#), in quanto compatibile, indipendentemente dal soggetto incaricato di tale attività, sicché tutti i soggetti iscritti all'Albo della fiscalità locale – indipendentemente dalla loro natura pubblica o privata - possono svolgere la riscossione coattiva secondo le norme del R.D. n. 639/191 e del Titolo II del DPR n. 602/73, in quanto compatibili.....”

Nota 3. L'ingiunzione fiscale rafforzata ed il procedimento attuativo ex R.D. 639/1910.

Definizione:

L'ingiunzione amministrativa (o fiscale) costituisce l'atto primo, preliminare, preparatorio e propedeutico a tutta la procedura esecutiva: ai sensi dell'art. 2, comma 1, RD 14 ottobre 1910, n. 639, infatti, «Il procedimento di coazione comincia con l'ingiunzione, la quale consiste nell'ordine, emesso dal competente ufficio dell'ente creditore, di pagare entro trenta giorni, sotto pena degli atti esecutivi, la somma dovuta.».

L'ingiunzione, così come il precetto del processo civile ordinario al quale è equipollente, consiste nella formale intimazione ad adempiere l'obbligo in essa risultante quale titolo esecutivo, entro un termine non minore di trenta giorni, con l'avvertimento che, in mancanza, si procederà ad esecuzione forzata; in quanto titolo esecutivo, l'attivazione dell'esecuzione forzata avviene senza necessità di provare la sussistenza del diritto sottostante.

L'ingiunzione amministrativa rappresenta quindi un particolare tipo di atto esecutivo, di formazione amministrativa e stragiudiziale, che, come da consolidata giurisprudenza, cumula in sé le caratteristiche del titolo esecutivo e del precetto.

Procedimento:

Per la riscossione dei tributi l'ingiunzione fiscale viene preceduta da avvisi di accertamento o liquidazione, è formata dall'Ente creditore o dal soggetto concessionario dello stesso (in caso di servizi di riscossione esternalizzati), ed è vidimata e resa esecutiva dal relativo funzionario responsabile.

L'ingiunzione fiscale deve essere notificata al contribuente, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del terzo anno successivo a quello in cui l'accertamento è divenuto definitivo.

Il contribuente che ha ricevuto l'atto può proporre ricorso:

- innanzi alle commissioni tributarie per le ingiunzioni relative alle entrate tributarie;
- innanzi al giudice ordinario competente per valore per quelle aventi oggetto entrate patrimoniali.



COMUNE DI CARRARA
Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

Nel caso in cui sia trascorso inutilmente il termine per l'adempimento, si procede alla riscossione coattiva delle somme risultanti dall'ingiunzione secondo le disposizioni del titolo secondo del D.P.R. 602/1973 in quanto compatibili.

Precedentemente l'efficacia dell'ingiunzione fiscale dipendeva dalla sua forza di precetto, per cui nel termine di 90 giorni doveva darsi compimento agli atti dell'esecuzione forzata. Decorso detto termine l'ingiunzione manteneva la propria efficacia di titolo esecutivo ma perdeva quella di precetto, con la conseguenza che detto atto doveva essere reiterato entro tale termine.

Dopo le recenti modifiche legislative, l'ingiunzione ha la medesima efficacia della cartella di pagamento. Pertanto, se non inizia entro un anno la procedura di esecuzione forzata, è necessario notificare un avviso ad adempiere entro 5 giorni (art. 50 del D.P.R. 602/1973).

Fase dell'espropriazione forzata (ex R.D. 639/1910 e Titolo II D.P.R. 602/1973)

L'estensione all'ingiunzione fiscale delle norme sull'esecuzione predisposte per i concessionari (D.P.R. 602/1973), permette maggiori poteri per l'ente nella procedura esecutiva.

La nuova normativa prevede la nomina del Funzionario responsabile della riscossione:

- nominato dall'ente, esercita le funzioni demandate agli ufficiali della riscossione.
- gli sono altresì demandate le funzioni del Segretario di cui al regio decreto 639/10.
- procede all'esecuzione mobiliare/immobiliare/pignoramento presso terzi ed alla vendita mediante pubblico incanto senza autorizzazione dell'Autorità Giudiziaria.
- deve essere lavoratore subordinato dell'ente e non può esercitare le proprie funzioni al di fuori del territorio su cui è competente l'ente di appartenenza

Anche in tema d'accesso, la nuova normativa garantisce l'equiparazione con lo strumento della cartella esattoriale, per cui è possibile, previa convenzione, accedere alle banche dati attualmente disponibili (Agenzia del territorio, Agenzia delle Entrate, ACI, CCIAA, INPS...)

Se l'espropriazione non è iniziata entro un anno dalla notifica della cartella di pagamento, l'espropriazione stessa deve essere preceduta dalla notifica, da effettuarsi con le modalità previste dall'articolo 26, di un avviso che contiene l'intimazione ad adempiere l'obbligo risultante dal ruolo entro cinque giorni (art. 50 D.P.R. 602/1973).



COMUNE DI CARRARA
Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Settore Fiscalità Locale, Informatica e Innovazione Tecnologica

La vendita dei beni pignorati avviene mediante pubblico incanto o trattativa privata, a cura dell'Ufficiale della riscossione, mediante affissione alla casa comunale per 5 giorni anteriori alla data fissata per il primo incanto di un avviso contenente la descrizione dei beni pignorati e l'indicazione del giorno, ora, luogo del primo e secondo incanto. (Nel primo incanto il prezzo base è determinata dal valore attribuito ai beni nel verbale di pignoramento, nel secondo incanto i beni sono venduti al miglior offerente ad un prezzo non inferiore alla metà del prezzo base del primo incanto).

Il pignoramento presso terzi può eseguirsi tramite notifica al terzo di un ordine di pagare all'ente creditore, senza necessità di citazione del terzo in giudizio ed instaurazione di giudizio di cognizione (art. 9 r.d. 639/10).

Nell'espropriazione immobiliare l'importo complessivo del credito per cui si procede deve superare euro 20.000,00

L'agente della riscossione, anche al solo fine di assicurare la tutela del credito da riscuotere, può iscrivere ipoteca, purché l'importo complessivo del credito per cui si procede non sia inferiore complessivamente a ventimila euro

Inoltre può disporre il fermo dei beni mobili del debitore o dei coobbligati iscritti in pubblici registri, mediante iscrizione del provvedimento che lo dispone nei registri mobiliari, dandone notizia alla direzione regionale delle entrate ed alla regione di residenza, nonché al soggetto nei confronti del quale si procede.

Nel rispetto di quanto previsto all'art. 52 del D.Lgs. 446/1997, la riscossione coattiva dei tributi e delle entrate degli Enti locali deve svolgersi senza oneri aggiuntivi per il contribuente; pertanto, potranno essere addebitate solamente le spese di notifica dell'ingiunzione ed i diritti di notifica dell'ufficiale giudiziario, oltre a quelle relative alla procedura di pignoramento. Pertanto, anche qualora nel giudizio intervenga un legale, le spese da addebitarsi potranno essere solo quelle liquidate dal giudice in appositi provvedimenti; lo stesso vale per un eventuale concessionario della riscossione che si avvallesse di legali esterni per l'assistenza nella procedura esecutiva.