



# COMUNE DI BARRAFRANCA

Provincia di Enna

---

**Verbale di deliberazione n. 78 del 18/10/2018 della Giunta Comunale.**

**Oggetto: Affidamento della riscossione coattiva delle entrate comunali, tributarie e patrimoniali, all'Ente Nazionale della Riscossione – Agenzia delle Entrate – Riscossione Sicilia S.p.A. - Proposta per il Consiglio Comunale.**

L'anno duemiladiciotto addì diciotto del mese di Ottobre alle ore 13,00 nella sala delle riunioni a seguito di regolari avvisi, recapitati a termine di legge si è convocata la Giunta Comunale.

Sono presenti i Signori:

|            |            |                         |
|------------|------------|-------------------------|
| Strazzanti | Stella     | V. Sindaco - Presidente |
| Barbagallo | Giuseppe   |                         |
| Patti      | Giovanni   |                         |
| Ragusa     | Alessandro |                         |

Sono assenti:

Fabio Accardi – Sindaco

Assiste il Segretario Generale **Dott. ssa Anna Giunta**

Riconosciuto legale il numero degli intervenuti, il Signor **Dr.ssa Stella Strazzanti** nella sua qualità di **V. Sindaco** assume la presidenza e dichiara aperta la seduta per la trattazione dell'oggetto suindicato.

Oggetto: Affidamento della riscossione coattiva delle entrate comunali, tributarie e patrimoniali, all'Ente Nazionale della Riscossione - Agenzia delle Entrate – Riscossione Sicilia S.p.A.

## L'ASSESSORE AL BILANCIO

**Premesso** che il sistema della riscossione in Italia, se visto nel quadro temporale di lungo periodo degli ultimi dieci anni, è stato caratterizzato da interventi legislativi finalizzati a conferirne una maggiore efficacia attraverso la riduzione dei costi a carico dello Stato ed una maggiore omogeneità nell'azione di recupero nei confronti dei contribuenti/cittadini su tutto il territorio nazionale;

### **Considerato che:**

- *l'art. 2 del Dl n. 193 del 2016, così come sostituito dall'art. 35 del Dl n. 50 del 2017, dispone al comma 2 che “A decorrere dal 1° luglio 2017, le amministrazioni locali di cui all'articolo 1, comma 3, possono deliberare di affidare al soggetto preposto alla riscossione nazionale le attività di riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate tributarie o patrimoniali proprie e, fermo restando quanto previsto dall'articolo 17, commi 3-bis e 3-ter, del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46, delle società da esse partecipate”.*
- le società del Gruppo Equitalia, che rivestono la qualifica di Agente della riscossione con i poteri e secondo le disposizioni conferiti in materia dal Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 ( Titolo I, Capo II e Titolo II ) sono sciolte;
- l'esercizio delle funzioni, ad esse assegnate, relative alla riscossione nazionale di cui all'articolo 3, comma 1, del Decreto Legge 30 settembre 2005, n. 203 convertito con modificazioni dalla Legge 2 dicembre 2005, n. 248 viene ora attribuito all'Agenzia delle Entrate e svolto da un suo ente strumentale pubblico economico, denominato Agenzia delle Entrate-Riscossione, che subentrerà ad Equitalia a titolo universale nei suoi rapporti giuridici attivi e passivi, con una propria autonomia organizzativa, patrimoniale, contabile e di gestione, sottoposto all'indirizzo, alla vigilanza e al monitoraggio costante del Ministro dell'Economia e delle Finanze secondo i principi di trasparenza e di pubblicità;
- il nuovo Ente può anche svolgere le attività di accertamento e riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate tributarie e/o patrimoniali dei Comuni, delle Province e delle Società da essi partecipate previo specifico affidamento in tal senso;

**Considerato** che il nuovo Ente ha carattere interamente pubblico e ha, oltre ai poteri già propri di Equitalia, come in particolare la formazione del ruolo, anche nuovi poteri informativi, nonché altre capacità che possono definirsi in ampio senso “investigative”, tali da migliorare e rendere più efficace la riscossione, potendo infatti utilizzare le informazioni che provengono dalle banche dati sia dell'Agenzia dell'Entrate sia di altri Enti a cui la stessa Agenzia accede direttamente, come ad esempio la banca dati dell'istituto nazionale della previdenza sociale;

**Considerato** altresì che il nuovo Ente deve conformarsi nel rapporto con i contribuenti ai principi dello Statuto dei Diritti del Contribuente con particolare riferimento a quelli di trasparenza, leale collaborazione, tutela dell'affidamento e buona fede nonché agli obiettivi di cooperazione rafforzata fisco-contribuente, riduzione degli adempimenti, assistenza e tutoraggio del contribuente medesimo;

**Ritenuto** che tale nuovo ed unico soggetto della riscossione abbia tutte le caratteristiche necessarie per eseguire al meglio l'attività in parola, sia per l'aspetto prettamente tecnico delle competenze e degli strumenti specifici a sua disposizione sia per l'approccio con il contribuente

che deve essere per legge espressamente improntato ai principi di cui sopra, in modo da garantire il perseguimento delle finalità pubbliche di giustizia e d'equità;

**Preso atto** della dettagliata relazione presentata dalla Dott.ssa Crescimanna, Responsabile del I° Settore "Affari Finanziari e Generali", allegata alla presente, dalla quale emergono tutte le criticità a cui va incontro il nostro Ente se non si procede all'affidamento della riscossione coattiva delle entrate comunali, tributarie e patrimoniali, all'Ente Nazionale della Riscossione - Agenzia delle Entrate – Riscossione Sicilia S.p.A., ;

**Dato atto** che tutte le entrate del Comune, *da quelle tributarie* come le imposte patrimoniali ICI/IMU/TASI, la tassa sui rifiuti TARES/TARI, la tassa occupazione suolo ed aree pubbliche TOSAP, *alle entrate patrimoniali di diritto pubblico* come le sanzioni amministrative al Codice della Strada e le sanzioni amministrative in genere, il canone dei passi carrabili, i contributi relativi a servizi a domanda individuale quali le rette degli asili, del trasporto scolastico, della mensa, i servizi cimiteriali, fino *alle entrate patrimoniali di diritto privato* come gli affitti comunali ecc., se non riscosse nei termini ordinari previsti dalle rispettive procedure di competenza, devono essere oggetto di un'ulteriore attività di recupero cosiddetta coattiva al fine di assicurare sia il gettito atteso delle previsioni di Bilancio sia il medesimo trattamento tra chi paga e chi non, pur usufruendo dello stesso servizio erogato dal Comune, a garanzia rispettivamente dell'equilibrio di Bilancio e dell'imparzialità di trattamento dei cittadini;

**Ritenuto**, quindi, per le motivazioni qui espresse, ai sensi degli articoli 1 e 2 ed in generale di quanto disposto dal Capo I del Decreto Legge 22 ottobre 2016, n. 193 di affidare al nuovo soggetto preposto alla riscossione nazionale, denominato Agenzia delle Entrate-Riscossione, l'attività di riscossione coattiva delle entrate tributarie e patrimoniali del Comune di Barrafranca, dando atto che tale affidamento non comporta in questa sede alcun costo o spesa in quanto il compenso per l'attività affidata sarà determinato, secondo le condizioni e i termini previsti dalla legge in materia, in considerazione dei carichi dei ruoli ad essa consegnati da parte dei singoli Uffici comunali preposti, che all'uopo prevederanno ed impegneranno la relativa spesa;

**Visto** il Decreto Legge 22 ottobre 2016, n. 193 "Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili" così come convertito dalla Legge 1° dicembre 2016, n. 225 che prevede espressamente all'articolo 2, comma 2, la possibilità per gli Enti locali di deliberare l'affidamento al nuovo soggetto preposto alla riscossione nazionale delle "attività di accertamento, liquidazione e riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate tributarie o patrimoniali proprie e delle società da essi partecipate";

**Nelle more** di valutare, programmare e ridefinire l'attuale organizzazione umana e tecnica dell'ufficio tributi per una eventuale riscossione coattiva in proprio;

**Visto** l'articolo 52 del Decreto Legislativo n. 446/1997 e successive modificazioni;

**Richiamato** l'art. 42 del T.U. n. 267/2000 ordinamento EE.LL.;

## PROPONE ALLA GIUNTA COMUNALE

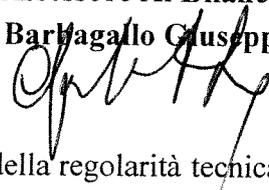
- **di affidare**, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del Decreto Legge 22 ottobre 2016, n. 193 "Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili" così come convertito dalla Legge 1° dicembre 2016 n. 225, al nuovo unico soggetto preposto alla riscossione nazionale di cui all'articolo 1 ed in generale del Capo I del citato decreto, denominato Agenzia delle Entrate-Riscossione Sicilia S.p.A. l'attività di riscossione coattiva di tutte le entrate comunali, tributarie e patrimoniali;

- **di dare atto** che l'attuale affidamento, pur avendo rilevanza contabile per l'Ente, non comporta in questa sede costi e quindi impegni di spesa, in quanto il compenso per l'attività di riscossione sarà determinato, secondo i termini di legge specificamente previsti in materia, in

considerazione dei carichi di ruolo che verranno consegnati successivamente, dai singoli uffici comunali preposti che provvederanno all'uopo a quantificare ed impegnare la relativa spesa finanziaria;

- di trasmettere la presente deliberazione al Presidente del Consiglio Comunale per la successiva approvazione.

Assessore Al Bilancio  
Dott. Barbagallo Giuseppe



**PARERI**

Ai sensi dell'art. 12 della L.R. 30/2000 del 23/12/2000, sotto il profilo della regolarità tecnica, il Capo del I° Settore esprime parere favore.  
Barrafranca 9-10-2018

Il Responsabile del I° Settore  
Dr.ssa G. Crescimanna

Ai sensi dell'art. 12 della L.R. 30/2000 del 23/12/2000, sotto il profilo della regolarità contabile, il Capo del I° Settore esprime parere favore.  
Barrafranca 9-10-2018

Il Responsabile del I° Settore  
Dr.ssa G. Crescimanna

Indi

La Giunta Comunale

Visti i pareri espressi a norma di legge;

Visto il vigente Regolamento sulle Entrate;

Visto il vigente Regolamento di Uffici e Servizi;

Visto il vigente Statuto Comunale;

*con voti unanimi espressi in favore;*

**DELIBERA**

Per i motivi che qui si intendono riportati e trascritti

- **Nelle more** di valutare, programmare e ridefinire l'attuale organizzazione umana e tecnica dell'ufficio tributi per una eventuale riscossione coattiva in proprio, di affidare, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del Decreto Legge 22 ottobre 2016, n. 193 "Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili" così come convertito dalla Legge 1° dicembre 2016 n. 225, al nuovo unico soggetto preposto alla riscossione nazionale di cui all'articolo 1 ed in generale del Capo I del citato decreto, denominato Agenzia delle Entrate-Riscossione Sicilia S.p.A. l'attività di riscossione coattiva di tutte le entrate comunali, tributarie e patrimoniali;

- **di dare atto** che l'attuale affidamento, pur avendo rilevanza contabile per l'Ente, non comporta in questa sede costi e quindi impegni di spesa, in quanto il compenso per l'attività di riscossione sarà determinato, secondo i termini di legge specificamente previsti in materia, in considerazione dei carichi di ruolo che verranno consegnati successivamente, dai singoli uffici comunali preposti che provvederanno all'uopo a quantificare ed impegnare la relativa spesa finanziaria;

- di trasmettere la presente deliberazione al Presidente del Consiglio Comunale per la successiva approvazione.

Letto, approvato e sottoscritto:

**IL V. SINDACO**

F.to Dr.ssa Stella Strazzanti

**L'ASSESSORE ANZIANO**

F.to Rag. Giuseppe Barbagallo

**IL SEGRETARIO GENERALE**

F.to Dott.ssa Anna Giunta

Pubblicato all'Albo Pretorio On Line di questo Comune in data \_\_\_\_\_ e per quindici giorni consecutivi.

Barrafranca,

**IL SEGRETARIO GENERALE,**

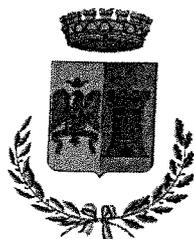
**IL MESSO COMUNALE**

---

Copia conforme all'originale ad uso amministrativo.

Barrafranca, \_\_\_\_\_

**IL SEGRETARIO GENERALE**



## Comune di Barrafranca

Provincia di Enna

PROT. N. 735 AA-PP  
del 25-09-2018

OGGETTO: RELAZIONE PUNTO ALL'ORDINE DEL GIORNO DEL CONSIGLIO COMUNALE DEL 26/09/2018 AVENTE AD OGGETTO: "AFFIDAMENTO DELLA RISCOSSIONE COATTIVA DELLE ENTRATE COMUNALI ALL'AGENZIA DELLE ENTRATE RISCOSSIONE SICILIA"

Brevi cenni sulla riscossione coattiva

Il processo di riscossione si articola in due ambiti: la riscossione volontaria e la riscossione coattiva. Nell'ambito della riscossione volontaria occorre distinguere la riscossione spontanea dalla riscossione intimata. La riscossione spontanea consiste nello spontaneo pagamento da parte dei cittadini e delle imprese obbligati, essa può avvenire attraverso l'iniziativa autonoma del soggetto debitore, come nel caso dell'autoliquidazione dell'IMU; in altri casi, il pagamento spontaneo avviene solo dopo una liquidazione d'ufficio che consiste nel calcolo del dovuto e nell'invio al debitore di un documento di pagamento. La riscossione intimata è quella parte del processo strettamente connesso all'attività di accertamento svolta dall'Ente impositore.

**La riscossione coattiva** è l'ultimo stadio del processo di riscossione e consiste nell'avviare sulla base di un titolo esecutivo le procedure cautelari ed esecutive per il recupero forzato del credito. E' importante sottolineare che nel vigente panorama normativo gli Enti locali hanno ad oggi due strumenti alternativi a disposizione:

- l'iscrizione a ruolo delle somme non pagate, da attivarsi tramite il sistema degli agenti della riscossione raggruppati in Equitalia Servizi di Riscossione Spa, unico soggetto preposto alla riscossione coattiva tramite ruoli ed all'emissione delle conseguenti cartelle di pagamento. Tale modalità si estende anche al futuro ente Agenzia delle Entrate;
- l'ingiunzione fiscale di cui all'art. 2 del Regio decreto 639/1910, utilizzabile nel caso che l'Ente locale decida per la gestione diretta della riscossione coattiva, ovvero la affidi ai soggetti di cui all'art. 52, comma 5 del D.Lgs. 446/1997. L'ingiunzione fiscale consiste in un atto amministrativo dell'ufficio finanziario contenente l'ordine per il debitore di imposta di pagare l'importo dovuto entro

trenta giorni, sotto pena degli atti esecutivi.

Il contribuente che ha ricevuto la cartella di pagamento emessa in base al ruolo deve versare le somme ivi indicate entro 60 giorni dalla notifica. In carenza di tempestivo pagamento o di rateizzazione oppure di un ricorso alla Commissione Tributaria Provinciale che generi una sospensione o un annullamento a cura dell'Ente creditore o della giustizia tributaria, l'agente della riscossione procede con il recupero forzato della somma. L'agente della Riscossione ha inoltre la facoltà di promuovere azioni cautelari e conservative a tutela del credito. Alla procedura esecutiva, regolata dall'art. 49 comma 2 del D.P.R. n. 602/1973, si applicano le norme ordinarie in materia di espropriazione forzata relative al bene oggetto di esecuzione, in quanto non derogate dalle specifiche disposizioni tributarie.

L'esecuzione forzata si articola in tre momenti: pignoramento di beni, vendita e assegnazione del ricavato. Il pignoramento avviene secondo le regole processuali comuni e culmina in un verbale da consegnare e notificare al debitore. Le procedure cautelari sono il fermo amministrativo e l'iscrizione d'ipoteca.

Il fermo amministrativo è l'atto con cui si dispone il blocco dei beni mobili intestati al debitore e l'ipoteca è una procedura cautelare attivata dall'agente della riscossione a tutela del credito affidatogli dall'ente impositore per l'incasso con diritto di privilegio rispetto all'eventuale espropriazione immobiliare. L'iscrizione d'ipoteca è regolata dal richiamato articolo 77 del D.P.R. n. 602 del 1973 ed è ritenuta ammissibile soltanto in presenza di specifiche condizioni. La procedura d'ipoteca non è quindi una fase esecutiva, ma un atto cautelare dell'agente della riscossione, finalizzato alla tutela del credito nell'interesse dell'Ente impositore.

Nel caso in cui le suddette procedure cautelari attivate dall'agente della riscossione non producano effetto rispetto al pagamento delle somme iscritte a ruolo, sono attivate le procedure esecutive. La materia è regolata dal Decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, con particolare riferimento alle disposizioni generali e particolari di esecuzione forzata relative: alla espropriazione mobiliare, alla espropriazione immobiliare, all'espropriazione presso terzi.

Per quanto attiene all'utilizzo dell'ingiunzione fiscale si fa presente che quest'ultimo è il titolo indicato dal Regio Decreto n. 639/1910. Per effetto, da ultimo, della lettera gg-quater del comma 2 dell'art. 7 del D.L. 70/2011, i Comuni e i loro concessionari applicano l'ingiunzione fiscale secondo la normativa dal vecchio Regio Decreto *"..nonché secondo le disposizioni del titolo II del DPR n. 602/1973, in quanto compatibili, comunque nel rispetto dei limiti di importo e delle condizioni stabilite per gli agenti della riscossione in caso di iscrizione ipotecaria e di espropriazione forzata immobiliare"*. Si parla pertanto genericamente di utilizzo dell'ingiunzione fiscale *"rafforzata"* sebbene il rinvio alle disposizioni di parte del DPR 602 sia effettuata esclusivamente *"in quanto compatibile"*.

Le scelte gestionali che possono effettuare i Comuni in ordine alla riscossione coattiva comportano inevitabilmente l'utilizzo di strumenti ancora oggi differenziati.

## Modalità gestionali della Riscossione

La scelta organizzativa e gestionale è quella riguardante le entrate comunali attualmente riscosse tramite iscrizione a ruolo (per il caso specifico del Comune di Barrafranca: ICI/IMU/TASI/ Contravvenzioni per violazioni del codice della strada).

Qualora, diversamente, l'ente intenda affidare a terzi, anche disgiuntamente, l'accertamento e la riscossione dei tributi e di tutte le entrate, le relative attività sono affidate, nel rispetto della normativa dell'Unione Europea e delle procedure vigenti in materia di gestione dei servizi pubblici, avvalendosi dei moduli prefigurati dalla stessa disposizione di legge. I soggetti potenzialmente destinatari di affidamento sono individuabili tra i seguenti:

- soggetti iscritti nell'albo di cui all'articolo 53, comma 1 tenuto presso il Ministero delle Finanze. Si tratta di circa 70 soggetti (realmente operanti) che soddisfano i requisiti finanziari, di onorabilità e tecnici posti dal decreto attuativo della norma in esame (DM 289/2000). Il rapporto intercorrente tra il Comune e tali società è pacificamente inquadrabile nel novero delle concessioni amministrative;

- gli operatori degli Stati membri stabiliti in un Paese dell'Unione europea che esercitano le menzionate attività, i quali devono presentare una certificazione rilasciata dalla competente autorità del loro Stato di stabilimento dalla quale deve risultare la sussistenza di requisiti equivalenti a quelli previsti dalla normativa italiana di settore;

- la società a capitale interamente pubblico, di cui all'articolo 113, comma 5, lettera c), del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, mediante convenzione, a condizione: che l'ente titolare del capitale sociale eserciti sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi; che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente che la controlla; che svolga la propria attività solo nell'ambito territoriale di pertinenza dell'ente che la controlla. La fattispecie adesso considerata fa esplicito riferimento al modulo operativo dell'in house providing sorto in seno alla giurisprudenza dell'unione europea e che ha trovato significative applicazioni anche nell'ordinamento interno. Ovviamente la praticabilità concreta del modulo di cui al presente punto deve tenere conto di quanto la legislazione e la giurisprudenza amministrativa ha elaborato in questi ultimi anni in ordine ai vincoli ed alle caratteristiche delle società in house;

- le società di cui all'articolo 113, comma 5, lettera b), del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, iscritte nell'albo di cui all'articolo 53, comma 1, del presente decreto, i cui soci privati siano scelti, nel rispetto della disciplina e dei principi comunitari, tra i soggetti di cui ai numeri 1) e 2) della presente lettera, a condizione che l'affidamento dei servizi di accertamento e di riscossione dei tributi e delle entrate avvenga sulla base di procedure ad evidenza pubblica.

Alle modalità gestionali sopra esposte si aggiunge quella consentita dal D.Lgs. n. 193/2016 rappresentante dall'affidamento diretto all'ente strumentale del servizio di riscossione nazionale denominato "Agenzia delle Entrate - Riscossione". Si noti in proposito che, per espressa disposizione normativa il ricorso al gestore del servizio nazionale di riscossione non richiede alcun procedimento di gara ad evidenza pubblica.

La gestione dei tributi: servizio pubblico o attività strumentale?

Come si è avuto modo di esporre, la lettera b) del comma 5 art. 52 del D.Lgs. 446/1997 dispone che "qualora sia deliberato di affidare a terzi, anche disgiuntamente, l'accertamento e la riscossione dei tributi e di tutte le entrate, le relative attività sono affidate, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e delle procedure vigenti in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali".

**LE ATTUALI MODALITÀ DI GESTIONE DELLA RISCOSSIONE AL COMUNE DI BARRAFRANCA**

Nella tabella che segue sono distintamente enucleate le attuali modalità di gestione delle diverse tipologie di entrata (tributaria ed extratributaria) presenti nel Comune.

| ENTRATA                             | RISCOSSIONE          | MODALITA'DI GESTIONE  |
|-------------------------------------|----------------------|-----------------------|
| IMU ' -                             | VOLONTARIA spontanea | DIRETTA               |
| ICI/IMU                             | VOLONTARIA intimata  | DIRETTA               |
| ICI/IMU                             | COATTIVA             | ISCRIZIONE A RUOLO    |
| MULTE                               | VOLONTARIA           | DIRETTA               |
| MULTE                               | COATTIVA             | ISCRIZIONE A RUOLO    |
| PUBBLICITA' /TOSAP                  | VOLONTARIA           | DIRETTA               |
| PUBBLICITA' /TOSAP                  | COATTIVA             | ISCRIZIONE A RUOLO    |
| ENTRATE PATRIMONIALI<br>VARIE       |                      | VOLONTARIA DIRETTA    |
| ENTRATE PATRIMONIALI<br>RUOLO VARIE |                      | COATTIVA ISCRIZIONE A |
| TARI                                | VOLONTARIA spontanea | DIRETTA               |
| TARI                                | VOLONTARIA intimata  | DIRETTA               |
| TARI                                | COATTIVA             | ISCRIZIONE A RUOLO    |

In questa sede si procederà unicamente a delineare questioni attinenti la concreta

operatività delle soluzioni gestionali prefigurate dall'art. 52 del D. Lgs. 446/1997 accorpate nelle seguenti quattro macro-categorie .

1 GESTIONE DIRETTA;

AFFIDAMENTO ESTERNO MEDIANTE GARA;

2 SOCIETA' PUBBLICA

3 AFFIDAMENTO AD "AGENZIA DELLE ENTRATE-RISCOSSIONE"

### **IPOTESI 1 - GESTIONE DIRETTA**

La riscossione coattiva diretta è svolta mediante l'utilizzo dell'ingiunzione fiscale prevista dal regio decreto n. 639 del 1910, che costituisce titolo esecutivo. L'ingiunzione fiscale consiste in un atto amministrativo dell'ufficio finanziario contenente l'ordine per il debitore di imposta di pagare l'importo dovuto entro trenta giorni, sotto pena degli atti esecutivi. L'ingiunzione costituisce un atto complesso con molteplici funzioni e contenuti quali: determinare l'ammontare del tributo, mettere in mora il debitore, creare il titolo esecutivo.

**Le vere criticità permangono nella successiva fase delle procedure esecutive e dei relativi costi. Il primo elemento di debolezza riguarda la difficoltà oggettiva a porre in essere efficaci procedure cautelari ed esecutive finalizzate a garantire la tutela e la riscossione del credito.**

Le principali azioni esecutive di natura immobiliare hanno vincoli in termini di valori e in termini di costi che le rendono, di fatto, inaccessibili per debiti tributari locali che, per loro natura, risultano spesso di modesta entità. I limiti imposti alle procedure di ipoteca e di pignoramento prevedono posizioni debitorie minime di 20.000 o di 120.000 euro, a seconda dei casi; è pertanto evidente che sono rari i casi di accertamenti dei tributi locali che in modo autonomo superino tali valori. A maggior valore questo vale per i proventi da violazioni di codice della strada e regolamenti comunali oppure per le entrate patrimoniali varie. Per tutte le fattispecie adesso rammentate raramente si riscontrano crediti di importo superiore ai 2.000 euro. Un'altra criticità oggettiva riguarda le minori opportunità di ottenere risultati concreti, nel caso di pignoramento di natura mobiliare, in quanto le possibilità di accesso a banche dati pubbliche e finanziarie, per individuare somme e beni mobili del debitore, sono inferiori rispetto all'agente della riscossione nazionale.

Peraltro l'inapplicabilità delle procedure esecutive immobiliari e le minori informazioni utilizzabili nelle procedure esecutive mobiliari, oltre a ridurre i potenziali margini di riscossione, generano inesigibilità e costi di procedura più elevati per l'ente locale. Le spese sostenute per il recupero del credito infruttuoso, a differenza del ruolo in cui tutti i soggetti (Agenzia delle Entrate, INPS, Regioni ed Enti Locali) partecipano pro-quota alla copertura dei costi, ricadono integralmente sul Comune.

La modalità di gestione diretta rappresenta sicuramente una sfida ambiziosa per il Comune, in linea con i principi del federalismo fiscale che attribuiscono ai Comuni maggiore autonomia decisoria e funzionale. Al momento, viste le criticità di natura economica, le problematiche organizzative esplicitate di seguito e viste anche le restrizioni finanziarie per l'assunzione di personale altamente qualificato allo svolgimento di tali funzioni, codesta modalità risulta essere di difficile attuazione.

Allo stato attuale il Comune di Barrafranca conduce con proprio personale le attività connesse ai tributi locali.

## CRITICITA'

Ciò chiarito, occorre specificare che la eventuale gestione diretta della riscossione coattiva dei tributi ICI, IMU, TASI e delle entrate patrimoniali (comprese quelle derivanti da violazioni a CdS e regolamenti comunali) comporterebbe la necessità di un significativo potenziamento quantitativo e qualitativo della attuale struttura comunale sicuramente non perseguibile nel breve periodo.

Per garantire efficienza ed efficacia ad un tale meccanismo sarebbe infatti necessario:

- a) individuare personale idoneo per titoli di studio, 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;
- b) programmare assunzioni esterne da destinare all'Ufficio tributi (o alla Polizia municipale per quanto attiene alle entrate di competenza). Al momento tale opzione è di impossibile attuazione stante la situazione finanziaria dell'Ente e i vincoli previsti dalla legge ;
- c) nell'ipotesi di una internalizzazione delle fasi di riscossione coattiva (oggi poste in essere attraverso le società del gruppo Equitalia) l'Ente dovrebbe in aggiunta dotarsi di almeno due Funzionari Responsabili della riscossione, così come previsto dall'art 7, comma gg-sexies del D.L. n.70/2011 convertito nella legge n.106/2011 i quali esercitano le funzioni demandate agli Ufficiali della riscossione, la cui idoneità allo svolgimento delle predette funzioni è accertata ai sensi dell'art.42 del decreto legislativo 13.4.1999,n.112 e successive modificazioni. **Tale figura risulta essenziale per porre legittimamente in essere le azioni cautelari ed esecutive previste dalla vigente legislazione in materia di riscossione coattiva. Si segnala che da alcuni anni il competente MEF non procede a porre in essere i necessari corsi per poter conseguire l'autorizzazione all'esercizio delle funzioni di Funzionario Responsabile della riscossione;**
- d) in merito al contenzioso si vedrebbe aumentata la spesa per il conferimento di incarichi legali in quanto dovrebbe preoccuparsi di rappresentare l'Ente sia in caso di impugnazione degli accertamenti dei nuovi tributi, sia in caso di opposizione ai decreti ingiuntivi ed esecuzione forzata (giudizi civili e tributari).
- e) altra problematica organizzativa è quella relativa al **recupero dei crediti tributari vantati nei confronti di soggetti residenti nei territori diversi da quello comunale.** La gestione del debitore residente è caratterizzata da informazioni aggiornate e facilmente accessibili all'anagrafe comunale e alle banche dati territoriali, ma soprattutto la gestione del credito e delle fasi esecutive è adottata con azioni legali locali. Pertanto l'operatività del Comune per le partite riferite ai (numerosi) soggetti ubicati fuori dal territorio comunale appare assai limitata in funzione di assenza o inadeguatezza delle banche dati concretamente visualizzabili.

Il Comune, con la gestione diretta delle attività di accertamento e riscossione delle proprie entrate, mantiene un controllo diretto e costante di attività di particolare rilievo e di notevole impatto e delicatezza nei confronti della cittadinanza. Ma tutto ciò può essere ottenuta solo nel medio-lungo periodo (come dimostrano le esperienze di taluni altri Comuni che si sono cimentati in tale percorso) **con un**

corposo investimento sulla struttura comunale adeguato sotto l'aspetto della professionalità e della quantità del personale disponibile e degli strumenti tecnologici a disposizione.

#### IPOTESI 2. - AFFIDAMENTO ESTERNO MEDIANTE GARA.

La soluzione dell'AFFIDAMENTO ESTERNO rende necessario l'espletamento di una gara ad evidenza pubblica per l'individuazione di un soggetto, tra quelli iscritti all'albo di cui all'art. 53 del D. Lgs. 446/1997 cui affidare in regime di concessione amministrativa la gestione dei tributi. Tale soggetto opererà in autonomia, seppure tenendo conto degli eventuali indirizzi dell'Amministrazione e delle condizioni previste nei capitolati tecnici di gara, ed avrà l'onere e la responsabilità di tutte le attività poste in essere per la riscossione coattiva delle entrate menzionate. Agli Uffici Comunali risulterà attribuita l'attività di controllo sulla correttezza ed efficacia ed efficienza delle attività poste in essere dal Concessionario.

#### CRITICITA'

L'affidamento in concessione a favore di soggetti iscritti all'albo di cui all'art. 53 del D. Lgs. 446/1997 è senz'altro una modalità gestionale legittima e praticabile. Una decisione in tal senso non potrebbe comunque essere praticata nell'immediato richiedendosi pertanto un periodo stimabile in 12 mesi per portare a conclusione tutto il procedimento di gara.

#### IPOTESI 3 - SOCIETA' PUBBLICA (comprendente la mista a maggioranza pubblica e la società in house).

Stante la disciplina legislativa attualmente vigente, il ricorso a tale fattispecie richiede preliminarmente una approfondita analisi sotto il profilo della convenienza economica.

#### 4. AFFIDAMENTO AD "AGENZIA DELLE ENTRATE-RISCOSSIONE"

Con il decreto legge n. 193 del 22.10.2016 convertito con L. 225/2016 viene soppressa la società Equitalia Servizi di Riscossione Spa a decorrere dal 1.7.2016 e le funzioni del servizio nazionale di riscossione sono affidate ad un ente pubblico economico denominato "Agenzia delle Entrate - Riscossione". Tale Ente continuerà ad avvalersi della modalità di riscossione mediante ruolo (di cui al DPR n. 602/1973).

La riforma della riscossione coattiva, con l'eliminazione di Equitalia e l'istituzione di un ente strumentale dell'Agenzia delle Entrate dedicato, è finalizzata, nelle intenzioni del legislatore, a generare una maggiore razionalizzazione delle procedure e un utilizzo di banche dati unitarie e coordinate che possono rendere il sistema di riscossione nazionale migliore e più efficace.

La nuova disposizione normativa consente all'Agenzia delle Entrate di utilizzare per la funzione della riscossione nazionale, tutte le banche dati e le informazioni alle quali è già autorizzata. E' stata inoltre prevista la possibilità di acquisire le informazioni relative ai rapporti di lavoro, accedendo direttamente mediante collegamento telematico all'INPS, riducendo i tempi di richiesta e di lavorazione. Gli effetti positivi di tali novità sono facilmente intuibili e sono riferibili alle maggiori opportunità dell'utilizzo dello strumento del pignoramento presso terzi, grazie alla rapida conoscenza dei rapporti che i debitori hanno in essere con istituti bancari e finanziari

o con il proprio datore di lavoro. La possibilità di procedere con un pignoramento presso terzi, su un deposito bancario oppure su uno stipendio mensile con i limiti previsti dalla norma, grazie ad una maggiore accessibilità ai dati finanziari e previdenziali, dovrebbe migliorare sensibilmente i margini di riscossione coattiva.

Vi è poi la questione del raffronto tra i costi derivanti dall'affidamento a Agenzia delle Entrate-Riscossione e quelli da sperimentare in caso di riscossione diretta da parte dell'Ente. A tal fine si rammenta che all'Agente delle riscossione spetta:

: un aggio per l'attività da essi svolta,

: il rimborso delle spese sostenute per le procedure esecutive poste in essere.

Dal 1 gennaio 2016 è prevista una diminuzione dell'aggio con una rimodulazione in base ai tempi di pagamento. Nel caso in cui il pagamento a titolo di riscossione coattiva avvenga entro 60 giorni dalla data di notifica, gli oneri della riscossione fissati nel 6%, sono ripartiti in eguale misura tra il debitore e l'ente locale, in quota ciascuno del 3% della somma iscritta a ruolo. Qualora invece il pagamento avvenga oltre i 60 giorni successivi alla notifica della cartella di pagamento gli oneri di riscossione gravano completamente, nella misura del 6% a carico del debitore, oltre alla maturazione degli interessi di mora.

**Tali costi risultano inferiori rispetto a quelli che l'Ente dovrebbe sostenere in caso di riscossione diretta.**

Si ripropongono inoltre, a contrariis, i vantaggi enunciati come criticità nel caso di riscossione diretta e che di seguito si riassumono:

- i limiti imposti alle procedure di ipoteca e pignoramento prevedono posizioni debitorie con importi che difficilmente l'Ente riesce ad accertare e pertanto non è possibile attivare procedure esecutive di carattere immobiliare;

- minori risultati concreti in caso di pignoramento di natura mobiliare per minor accesso del Comune alle banche dati pubbliche e finanziarie (INPS, Istituti Bancari ecc... );

le spese sostenute per il recupero del credito infruttuoso ricadono integralmente sul Comune, a differenza del ruolo in cui tutti i soggetti partecipano alla copertura dei costi.

## Conclusioni

Allo stato dei fatti la soluzione dell'affidamento al servizio nazionale della riscossione garantito da "Agenzia delle entrate - Riscossione" appare l'unica via ragionevole e praticabile per le ragioni che di seguito si sintetizzano:

il nuovo Ente ha carattere interamente pubblico e ha, oltre i poteri già propri di Equitalia come in particolare la formazione del ruolo, anche nuove facoltà di acquisire informazioni ed elementi che possono definirsi in ampio senso "investigativi" tali da migliorare e rendere più efficace la riscossione. In particolare si segnala che il nuovo Ente potrà, per espressa disposizione di legge avere accesso a tutte le informazioni che provengono dalle banche dati sia dell'Agenzia dell'Entrate sia di altri Enti a cui la stessa Agenzia accede direttamente, come ad esempio la banca dati dell'istituto nazionale della previdenza sociale. Se ne deduce che tra tutti i soggetti potenzialmente preposti all'attività di riscossione coattiva Agenzia delle Entrate-Riscossione risulta essere quello maggiormente in grado di disporre di elementi utili per il miglior svolgimento delle attività di notifica degli atti destinati al contribuente moroso che delle azioni cautelari ed esecutive a carico di quest'ultimo;

il soggetto gestore del servizio nazionale della riscossione, come espressamente indicato nell'art. 3 del D.L. 203/2005 e dal citato art. 1 del D.L. 193/2016, utilizza in forma esclusiva quale strumento per l'esercizio delle proprie funzioni coattive il ruolo di

cui al D.P.R. 602/1973. Diversamente i concessionari privati della riscossione e lo stesso Comune, in caso di gestione diretta, dovranno fare riferimento all'ingiunzione fiscale di cui al Regio Decreto 639/1910. In proposito si rappresenta che la procedura tramite ruolo, più volte oggetto di interventi di modifica, si presenta oggi compiutamente regolamentata in ogni suo aspetto dalla formazione fino al termine delle operazioni esecutive. Al contrario la procedura tramite ingiunzione fiscale è quasi del tutto priva di specifica regolamentazione e si caratterizza per la vetustà dell'impianto normativo ancora utilizzabile (risalente al 1910) comportando spesso incerti rinvii ad altre normative finendo col determinare talvolta situazioni di incertezza operativa. In tal senso si ritiene elemento di maggiore garanzia per la tutela dei crediti comunali da recuperare avvalersi di un soggetto destinatario di una disciplina normativa compiuta come risulta quella del ruolo;

il nuovo Ente, nell'esercizio delle funzioni ad esso affidate, deve conformarsi nel rapporto con i contribuenti ai principi dello Statuto del Contribuente (di cui alla L. 212/2000) con particolare riferimento a quelli di trasparenza, leale collaborazione, tutela dell'affidamento e buona fede nonché agli obiettivi di cooperazione rafforzata fisco-contribuente, riduzione degli adempimenti, assistenza e tutoraggio del contribuente medesimo. Ciò costituisce la massima garanzia che l'esercizio delle delicate azioni cautelari ed esecutive a carico del contribuente avvengano in un contesto che, pur garantendo la massima efficacia a tutela del credito comunale, vengano esercitate nel pieno rispetto delle norme di legge vigenti;

il ricorso al soggetto pubblico titolare del servizio nazionale di riscossione rappresenta altresì la massima garanzia in ordine al perseguimento delle finalità pubbliche di giustizia e di equità dell'azione di recupero dei crediti di competenza comunale evitando ogni sorta di abuso delle funzioni pubblicistiche.

Si segnala in proposito che ogni diversa opzione gestionale legittimamente attivabile da parte del Comune (gestione diretta o affidamento mediante gara ai soggetti di cui all'art. 53 del D.Lgs. 446/1997) potrebbe comportare una sospensione nell'esercizio delle attività di riscossione coattiva con conseguente rallentamento e concreto rischio di prescrizione dei crediti per l'Ente.

Di seguito si elencano i ruoli coattivi che devono essere riscossi:

|                  |                     |
|------------------|---------------------|
| Idrico anno 2012 | € 169.261,00        |
| Idrico 2013      | € 213.614,00        |
| Imu 2012         | € 586.145,44        |
| Imu 2013         | € 368.886,32        |
| Imu 2014         | € 384.075,86        |
| <u>Imu 2015</u>  | <u>€ 339.023,32</u> |
| TOTALE           | € 2.061.005,94      |

IL RESPONSABILE I° SETTORE  
" AFFARI GENERALI E FINANZIARI "  
DOTT.SSA G. CRESCIMANNA