

La riscossione delle entrate locali.

a) Le società in house.

Tra le forme di esternalizzazione dell'attività di riscossione quella rappresentata dalla società in house è certamente la più formale e quella che consente una più ampia autonomia operativa per i comuni.

Le società a totale partecipazione pubblica, di cui all'art. 113, comma 5, lettera c, del TU delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al D. Lgs. 267/00, devono realizzare la parte più importante della propria attività con gli enti controllanti, contenere detta attività nell'ambito territoriale dei controllanti e sottostare ad un controllo, da parte di questi ultimi, analogo a quello da essi esercitato sui propri servizi.

Le concessionarie di servizi in house devono avere regole di controllo certe.

Il servizio, svolto in house, dal concessionario costituito con una società a controllo pubblico deve prevedere forti poteri di indirizzo della gestione da parte del comune, pena la sua illegittimità.

Questa in buona sintesi è la massima della recente decisione del TAR Toscana, Sez. I¹ che ha così deciso su un ricorso di una privato che chiedeva l'annullamento della deliberazione di un comune che aveva provveduto ad affidare direttamente il servizio di accertamento, liquidazione e riscossione del canone di pubblicità e del servizio delle pubbliche affissioni.

La parte lamentava, nel caso specifico, l'illegittimità della procedura di affidamento, sotto alcuni profili, tra i quali la violazione del giusto procedimento, l'irragionevolezza e la disparità di trattamento, non ultimo anche l'eccesso di potere dell'amministrazione locale.

L'affidamento *in house*, ad avviso del Tar della Toscana è legittimo, ed è prassi consolidata negli enti locali; e lo può essere anche in riferimento alla revoca di una gara già indetta per una procedura di affidamento di gestione di pubblici servizi, allorquando l'ente locale ravvisi che la gestione e la riscossione di entrate comunali possa essere maggiormente convenientemente gestita in house da una società a capitale pubblico.

Ciò è confermato anche dalla sentenza n. 6137 del 30/11/2007 del Consiglio di Stato. Neppure è inibito al comune di procedere in tal senso, avendo riguardo alla particolare attività di gestione di tali servizi che avendo caratteristiche di strumentalità non rientra nei servizi di pubblica rilevanza, sanciti dall'art. 23-bis del D.L. 112/2008 che pone particolari norme all'affidamento a soggetti sia pubblici che privati o anche a composizione mista, di alcuni servizi aventi rilevanza economica.

Infatti, osservano i giudici amministrativi toscani, *«trattandosi di attività strumentale che esula dall'ambito di applicazione dell'art. 23-bis, e che è invece disciplinata dall'art. 52 legge n. 446/97 e dall'art. 13 dlgs 223/06, deve quindi concludersi per la teorica ammissibilità dell'istituto dell'in house»*.

¹ Corte Cass., [01 marzo 2011, n. 377](#).

I giudici ritengono però che devono osservarsi le modalità di gestione del servizio per giudicare sulla concreta possibilità dell'affidamento in proprio.

La giurisprudenza, sul punto, verificando anche le precedenti decisioni del Consiglio di stato, ha chiarito che “il ricorso all'affidamento in house è legittimo solo allorché l'amministrazione pubblica eserciti sull'ente distinto un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi e qualora l'ente svolga la parte più importante della sua attività con l'amministrazione o con gli enti pubblici che lo detengono”.

L'analisi è stata poi rivolta sui poteri gestionali in seno alla società affidataria del pubblico servizio di accertamento e riscossione dei tributi locali, la quale deve poter consentire all'ente pubblico, un controllo analogo a quello effettuato per altre tipologie di pubblici servizi.

In altre parole, occorre verificare che il consiglio di amministrazione della società di capitali affidataria in house non abbia rilevanti poteri gestionali, e che l'ente pubblico affidante (rispettivamente la totalità dei soci pubblici) eserciti, pur se con moduli societari su base statutaria, poteri di ingerenza e di condizionamento superiori a quelli tipici del diritto societario, caratterizzati da un margine di rilevante autonomia della *governance* rispetto alla maggioranza azionaria, sicché risulti indispensabile, che le decisioni più importanti siano sottoposte al vaglio preventivo dell'ente affidante o, in caso di *in house frazionato*, della totalità degli enti pubblici soci.

Nel caso in esame, invece il Tar ha riscontrato dallo statuto sociale che il consiglio di amministrazione della società in house godeva di poteri decisori pressoché assoluti, rispetto al vaglio dell'organo amministrativo, lasciando aspetti puramente formali all'ente locale, che non consentivano ad esso il controllo richiesto in merito alle decisioni prese dai vertici, ciò in stridente contrasto con i principi adesso elencati.

Del resto, la decisione del Consiglio di stato dell'11/08/2010 n. 5620, a cui il Tar implicitamente si richiama aveva stabilito, che “*gli enti partecipi alla società in house possono esercitare il controllo collettivamente, deliberando a maggioranza all'interno degli organi sociali in cui siedono i loro rappresentanti?*” e che i requisiti dell'*in house providing*, costituendo una eccezione alle regole generali del diritto comunitario, vanno interpretati in modo restrittivo.

Tale fatto, che riveste una importanza generale, è stato ritenuto rilevante ai fini della decisione nel caso in esame, conseguendone, in concreto, che la procedura di affidamento mediante il ricorso all'istituto dell'*in house* è illegittima, difettando il requisito del controllo analogo in concreto richiesto per la sua applicazione.

L'articolo 52 D.Lgs 446/1997 consente alle società *in house* di gestire i tributi locali con affidamento diretto, ma solo in presenza di tre condizioni: 1) controllo analogo; 2) realizzazione della parte più importante della propria attività; 3) svolgimento dell'attività solo nell'ambito territoriale di pertinenza dell'ente che la controlla.

In particolare, il requisito del controllo analogo sussiste quando l'ente pubblico affidante esercita sulla società poteri di ingerenza e di condizionamento superiori a quelli tipici del diritto societario. In sostanza, la società *in house* non deve avere rilevanti poteri gestionali e le decisioni più importanti devono essere sottoposte al vaglio preventivo dell'ente affidante.

Con la modifica apportata dalla L. 206/11 dal 1 gennaio 2012 i comuni effettueranno la riscossione spontanea delle loro entrate tributarie e patrimoniali e la riscossione coattiva, in gestione diretta o mediante società a capitale interamente pubblico, elusivamente sulla base del R.D. 639/1910 e del D.P.R. 602/73 in quanto compatibile e comunque con i limiti di importo e di condizioni stabilite per gli agenti della riscossione.

b) Le società miste

La soluzione della gestione delle attività di accertamento e di riscossione attraverso società miste consente di unire alla direzione e al controllo del Comune, che deve mantenere la maggioranza delle quote, le capacità gestionali e l'esperienza professionale del partner privato, che deve essere selezionato mediante procedura ad evidenza pubblica. La stessa Comunità Europea ha sempre visto con particolare favore le partnership tra pubblico e privato, purchè il privato venga selezionato con gare rigorose sotto il profilo qualitativo.

Le esperienze maturate nel nostro paese per quel che riguarda la gestione dei tributi mostrano esiti alternativi, anche se c'è da ritenere che la formula potrebbe consentire ai comuni di poter trovare soluzioni di particolare interesse, basate sulla rigorosa individuazione delle regole di svolgimento delle attività.

La differenza tra la società *in house* e la società mista consiste nel fatto che la prima agisce come un vero e proprio organo dell'Amministrazione dal punto di vista sostanziale (e, per questo, è richiesto il requisito del controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi dall'amministrazione aggiudicatrice e della destinazione prevalente dell'attività dell'ente *in house* in favore dell'Amministrazione stessa), mentre la diversa figura della società mista a partecipazione pubblica, in cui il socio privato è scelto con una procedura ad evidenza pubblica, presuppone la creazione di un modello nuovo, nel quale interessi pubblici e privati trovino convergenza; in quest'ultimo caso, l'affidamento di un servizio ad una società mista è ritenuto ammissibile a condizione che si sia svolta una unica gara per la scelta del socio e l'individuazione del determinato servizio da svolgere, delimitato in sede di gara sia temporalmente che con riferimento all'oggetto².

² Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 30 settembre 2010, n. 7214

Nell'ambito dell'affidamento di servizi pubblici, il modello "società mista" è percorribile (in un'ottica di compatibilità con il sistema comunitario e sempre che siano ravvisabili congrue ragioni per non procedere ad un affidamento integrale esterno) in presenza di adeguate garanzie, ossia:

che vi sia una sostanziale equiparazione tra gara per l'affidamento del servizio pubblico e gara per la scelta del socio, in cui quest'ultimo si configuri come un "socio industriale od operativo", che concorre materialmente allo svolgimento del servizio pubblico o di fasi dello stesso;

che si preveda un rinnovo della procedura di selezione "alla scadenza del periodo di affidamento" (in tal senso, soccorre già una lettura del comma 5, lett. b), dell'art. 113 t.u.e.l. in stretta connessione con il successivo comma 12), evitando così che il socio divenga "socio stabile" della società mista, possibilmente prevedendo che sin dagli atti di gara per la selezione del socio privato siano chiarite le modalità per l'uscita del socio stesso (con liquidazione della sua posizione), per il caso in cui all'esito della successiva gara egli risulti non più aggiudicatario³.

Con la modifica introdotta dalla recente L. 206/11 dal 1 gennaio 2012 i comuni effettueranno la riscossione spontanea delle loro entrate tributarie e patrimoniali e la riscossione coattiva, solo in gestione diretta o mediante società a capitale interamente pubblico.

Le società miste pertanto verranno private della possibilità di riscuotere le entrate tributarie e patrimoniali degli enti locali.

c) La gestione diretta del Comune

Tale forma organizzativa permette ai Comuni, come abbiamo visto in precedenza, di gestire direttamente l'attività di accertamento e di riscossione utilizzando risorse interne qualificate e sufficienti.

Una modalità specifica della gestione diretta è la gestione in forma associata, che permette a comuni di dimensioni limitate di accedere senza una sostanziale esternalizzazione ad un grado di capacità gestionale e di competenza specialistica, attraverso l'integrazione di risorse umane, economiche e materiali, che se gestite singolarmente da ciascun Ente, non sarebbero in grado di competere con gli obiettivi di controllo fiscale.

Con la modifica introdotta dalla recente L. 206/11 dal 1 gennaio 2012 i comuni effettueranno la riscossione spontanea delle loro entrate tributarie e patrimoniali e la riscossione coattiva, in gestione diretta o mediante società a capitale interamente pubblico, sulla base del R.D. 639/1910 e del D.P.R. 602/73 in quanto compatibile e comunque con i limiti di importo e di condizioni stabilite per gli agenti della riscossione.

³ TAR Sicilia-Palermo, Sez. I, sentenza 05 novembre 2007, n. 2511.

§. 4 La c.d. procedura mista ex D.L. 209/2002.

La norma dell'art. 2 sexies del D.Lgs. 24 settembre 2002 n. 209 con la Legge 22 novembre 2002 n. 265 recita testualmente che “ *i comuni ed i concessionari iscritti all'albo di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997 n. 446, di seguito denominati “concessionari” procedono alla riscossione coattiva delle somme risultanti dall'ingiunzione prevista dal testo unico di cui al regio decreto 14 aprile 1910 n. 639 secondo le disposizioni contenute nel titolo II del decreto del residente della Repubblica 29 settembre 1973 n. 602, in quanto compatibili*”.

Il successivo articolo 2 septies, dispone inoltre che il sindaco o il concessionario procedono alla nomina di uno o più funzionari responsabili per la riscossione che esercitano le funzioni demandate agli ufficiali della riscossione è quali sono altresì demandate le funzioni già attribuite al segretario comunale dall'articolo 11 del citato testo unico 639 del 1910. I funzionari responsabili sono nominati fra le persone tra cui idoneità allo svolgimento delle funzioni è stata conseguita con le modalità previste dall'articolo 42 del Decreto Legislativo 13 aprile 1999 n. 112.

Per completezza si richiama anche l'articolo 2 octies, il quale dispone che ai soli fini della riscossione coattiva, i comuni i concessionari possono esercitare le facoltà previste dall'articolo 18 del citato decreto 112 del 1999 nei limiti e con le modalità stabilite con decreto del ministro dell'economia delle finanze sentito il garante per la protezione dei dati personali.

Infine l'ultima parte dell'articolo 2 decies, precisa che con un regolamento emanato su proposta del ministro dell'economia delle finanze, tale Ministero, con il supporto dell'Agenzia delle Entrate, vigila sulla regolarità, alla tempestività, l'efficienza e l'efficacia dell'attività di riscossione esercitata dai concessionari, oltre che sul corretto esercizio, da parte di questi ultimi due le facoltà previste dai commi 2 octies, e 2 nonies.

Dunque la Legge 22 novembre 2002 n. 265, ha dotato i comuni ed i concessionari di uno strumento procedurale per la riscossione coattiva delle entrate, che potremmo definire “misto” o “complesso”, in quanto ad una prima fase caratterizzata dall'utilizzo dell'ordinanza - ingiunzione prevista dal decreto del 1910, si affiancherà una seconda fase dedicata alla riscossione coattiva delle somme portate dall'ingiunzione stessa, disciplinata dalle norme corrispondenti dal D.P.R. 602 del 1973. In altre parole, il procedimento esecutivo che notoriamente s'inizia con il pignoramento sarà regolato dalla procedura speciale dell'esecuzione mediante ruolo.

Ai sensi dell'art. 52 del D.Lgs. n. 5.12.1997 n. 446 (Istituzione dell'IRAP e riordino dei tributi locali) gli enti locali possono affidare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione delle proprie entrate, patrimoniali anche tributarie, mediante convenzione alle Aziende speciali, oltre che svolgere rifatte attività in forma associata ai sensi degli artt. 24 e ss. dell'abrogata L. 142/1990 (cioè mediante convenzione o consorzi). Possono anche affidare la gestione delle attività in parola, ma nel rispetto delle procedure vigenti in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici, a società per azioni o a responsabilità limitata i cui soci privati siano prescelti tra i soggetti iscritti all'Albo di cui all'art. 53

del D.Lgs. 446/1997, ovvero, sempre nel rispetto delle procedure previste per l'affidamento dei servizi pubblici, agli stessi soggetti privati iscritti al predetto albo o a società miste operanti presso altri enti locali.

§. 5 La L. 106/2011 e la riforma della riscossione dei crediti dei Comuni.

Nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 160 del 12/7/2011 è stata pubblicata la Legge n. 106 del 2011, di conversione del Decreto Legge 13 maggio 2011, n 70 (c.d. *decreto sviluppo*, a sua volta pubblicato nella G.U. n. 110 del 13 maggio 2011) concernente il "*Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia*", che, oltre ad aver introdotto diverse norme riguardanti la riscossione, ha apportato anche rilevanti modifiche in materia di contenzioso.

Ad ulteriore integrazione, è intervenuta, poi, anche la c.d. *manovra economica*, con il Decreto Legge n. 98 del 6.7.2011 (G.U. n.155 del 6 luglio 2011,) , convertito, con modificazioni, dalla Legge 15.7.2011, n. 111, pubblicata nella G.U. n. 164 del 16.7.2011, recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.

Con le disposizioni contenute nell'art. 7, comma 2, lettere gg-ter), gg-quater), gg-sexies), gg- septies) il legislatore ha previsto, a decorrere dal 1° gennaio 2012, un sostanziale mutamento dell'attuale assetto del sistema di riscossione delle entrate dei comuni intervenendo, sia con riferimento all'individuazione dei soggetti che possono effettuare tale riscossione, sia relativamente alle modalità con le quali gli stessi possono procedere al recupero delle somme in argomento.

Le modifiche in commento incidono, com'è noto, sia sulle attività del Gruppo Equitalia spa sia sulle società concessionarie in quanto prevedono, principalmente, che dal 1° gennaio 2012 le società del gruppo Equitalia cessino di effettuare le attività di accertamento liquidazione e riscossione, sia spontanea che coattiva, delle entrate tributarie o patrimoniali dei comuni e delle società da essi partecipate (lettera gg-fer)⁴.

In proposito, nella considerazione del più generale sistema di riscossione delle entrate degli enti locali, è utile rammentare che, a seguito di alcune modifiche intervenute da ultimo con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 marzo 2011, a decorrere dalla stessa data del 1° gennaio 2012, l'affidamento del servizio di riscossione da parte dei predetti enti potrà avvenire solo mediante procedure di gara ad evidenza pubblica.

⁴ Art. 7, comma 2, lettera gg-ter): "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"

Tutto ciò premesso, quanto al nuovo sistema di riscossione della fiscalità locale che è stato delineato, procedendo ad esaminare più in dettaglio le modifiche introdotte, si rileva che il legislatore, contestualmente alla cessazione dell'attività da parte delle società Gruppo Equitalia⁵, ha provveduto a disciplinare, nella lettera **gg-quater**, le nuove modalità con le quali i comuni effettueranno, sempre a decorrere dallo stesso 1° gennaio 2012, la riscossione sia spontanea che coattiva delle loro entrate.

In particolare, si prevede che i comuni procedano alla riscossione spontanea delle loro entrate tributarie e patrimoniali e, inoltre, alla riscossione coattiva che, nel caso in cui venga effettuata dagli stessi in gestione diretta, ovvero mediante società a capitale interamente pubblico, ai sensi dell'art. 52, comma 5, lett. b), numero 3), del D.Lgs. 446/97, avverrà sulla base dell'Ingiunzione prevista dal R.D. 639/1910, nonché secondo le disposizioni di cui al D.P.R. 602/73 in quanto compatibili, con gli stessi limiti di importo e le stesse condizioni stabilite per gli agenti della riscossione in caso di iscrizione ipotecaria e di espropriazione forzata. Viceversa, ove i comuni scelgano di utilizzare le altre forme di gestione della riscossione di cui all'art. 52, comma 5, del D.Lgs. 446/97, la lettera **gg-quater**), n. 2), stabilisce che la riscossione coattiva possa avvenire esclusivamente secondo le disposizioni del testo unico di cui al Regio Decreto 639/1910.

Allo scopo di consentire, ove ne ricorrano le condizioni, l'applicazione delle disposizioni contenute nel D.P.R. 602/73, la lettera **gg-sexies**)⁶ prevede che il sindaco o il legale rappresentante della società incaricata nomini i funzionari responsabili della riscossione i quali esercitano le funzioni di ufficiali della riscossione nonché quelle già attribuite al segretario comunale dall'art. 11 del R.D. 639/1910. Tale norma ripropone, nel nuovo assetto che emerge dalle disposizioni in commento, il contenuto dell'art. 4, comma **2-septies**, del d.l. n. 209 del 2002 che il legislatore ha, coerentemente, provveduto ad abrogare con la successiva lettera **gg-septies**)⁷ nella quale sono, per l'appunto, previste le modifiche e le

5 Non è chiara allo stato la portata del termine "cessazione" e le relative implicazioni con particolare riferimento ai rapporti in corso, a vario titolo, con i Comuni.

⁶ Art. 7, comma 2, lettera **gg-sexies**): "ai fini di cui alla lettera **gg-quater**), numero 1), il sindaco o il legale 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. / 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".

⁷ Art. 7, comma 2, lettera **gg-septies**): "in conseguenza delle disposizioni di cui alle lettere da **gg-ter**) a **gg-sexies**): all' articolo 4 del Decreto-Legge 24 settembre 2002, n. 209, convertito, con modificazioni, dalla Legge 22 novembre 2002, n. 265, i commi **2-sexies**, **2-septies** e **2-octies** sono abrogati; all' articolo 1, comma 225, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244, le parole da: «degli enti locali» fino a: «dati e» sono sostituite dalle seguenti: «tributarie o patrimoniali delle regioni, delle province e dei comuni se effettuata in forma diretta o mediante le società di cui all' articolo 52, comma 5, lettera b), numero 3), del Decreto Legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, è consentito di accedere ai dati e alle»; il comma 2 dell' articolo 36 del Decreto-Legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla Legge 28 febbraio 2008, n. 31, è abrogato; il comma **28-sexies** dell' articolo 83 del Decreto-Legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133, è abrogato".

abrogazioni di norme preesistenti che si sono rese necessarie in conseguenza dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni.

Precisamente, le norme che sono state, inoltre, abrogate sono: a) i commi **2-sexies** e **2-octies** del predetto dell'art. 4, del D.L. 209/02 che prevedevano, rispettivamente, che i comuni e i cd. concessionari della fiscalità locale procedessero alla riscossione coattiva delle somme risultanti dall'ingiunzione di cui al R.D. 639/1910 secondo le disposizioni contenute nel titolo II del D.P.R. 602/73 e che i predetti soggetti, ai soli fini della riscossione coattiva, si potessero avvalere delle facoltà previste dall'art. 18 del D.Lgs. 112/99; b) il comma 2 dell'art. 36 del D.L. 248/07 che, per la riscossione coattiva delle entrate degli enti locali, prevedeva, accanto all'ingiunzione di pagamento, la procedura del ruolo nel caso in cui la riscossione coattiva fosse affidata agli agenti della riscossione; c) il comma **28-sexies** dell'art. 83 del D.L.112/08 che prevedeva, nelle more dell'adozione del decreto previsto dall'art. 1, comma 225, della Legge 244/07 (finanziaria 2008), che gli enti locali ed i soggetti previsti dall'art. 52, comma 5, lett. b), del D.Lgs. 446/97 accedessero a dati e informazioni disponibili presso il sistema informativo dell'Agenzia delle Entrate (A.T.) sulla base delle disposizioni contenute nel D.M. 16.11.2000.

In proposito, si segnala, inoltre, che, con la lettera **gg-septies**, n. 3), il predetto art.1, comma 225, della Legge 244/07 è stato modificato così che il decreto in esso previsto in materia di accesso a dati ed informazioni presenti in A.T. abbia riguardo alle entrate tributarie o patrimoniali delle regioni, delle province e dei comuni se effettuata in forma diretta o mediante le società di cui all'art. 52, comma 5, lett. b), numero 3), del D.Lgs. 446/97.

La L. 106/2011 e la riforma della riscossione dei crediti dei Comuni.

Nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 160 del 12/7/2011 è stata pubblicata la Legge n. 106 del 2011, di conversione del Decreto Legge 13 maggio 2011, n 70 (c.d. **decreto sviluppo**, a sua volta pubblicato nella G.U. n. 110 del 13 maggio 2011) concernente il "**Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia**", che, oltre ad aver introdotto diverse norme riguardanti la riscossione, ha apportato anche rilevanti modifiche in materia di contenzioso.

Ad ulteriore integrazione, è intervenuta, poi, anche la c.d. **manovra economica**, con il Decreto Legge n. 98 del 6.7.2011 (G.U. n.155 del 6 luglio 2011), convertito, con modificazioni, dalla Legge 15.7.2011, n. 111, pubblicata nella G.U. n. 164 del 16.7.2011, recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.

Con le disposizioni contenute nell'art. 7, comma 2, lettere gg-ter), gg-quater), gg-sexies), gg- septies) il legislatore ha previsto, a decorrere dal 1° gennaio 2012, un sostanziale mutamento dell'attuale assetto

del sistema di riscossione delle entrate dei comuni intervenendo, sia con riferimento all'individuazione dei soggetti che possono effettuare tale riscossione, sia relativamente alle modalità con le quali gli stessi possono procedere al recupero delle somme in argomento.

Le modifiche in commento incidono, com'è noto, sia sulle attività del Gruppo Equitalia spa sia sulle società concessionarie in quanto prevedono, principalmente, che dal 1° luglio 2013 le società del gruppo Equitalia cessino di effettuare le attività di accertamento liquidazione e riscossione, sia spontanea che coattiva, delle entrate tributarie o patrimoniali dei comuni e delle società da essi partecipate (lettera gg-fer)⁸.

In proposito, nella considerazione del più generale sistema di riscossione delle entrate degli enti locali, è utile rammentare che, a seguito di alcune modifiche intervenute da ultimo con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 marzo 2011, a decorrere dalla stessa data del 1° gennaio 2012, l'affidamento del servizio di riscossione da parte dei predetti enti potrà avvenire solo mediante procedure di gara ad evidenza pubblica.

Tutto ciò premesso, quanto al nuovo sistema di riscossione della fiscalità locale che è stato delineato, procedendo ad esaminare più in dettaglio le modifiche introdotte, si rileva che il legislatore, contestualmente alla cessazione dell'attività da parte delle società Gruppo Equitalia⁹, ha provveduto a disciplinare, nella lettera gg-*quater*, le nuove modalità con le quali i comuni effettueranno, sempre a decorrere dallo stesso 1° gennaio 2012, la riscossione sia spontanea che coattiva delle loro entrate.

In particolare, si prevede che i comuni procedano alla riscossione spontanea delle loro entrate tributarie e patrimoniali e, inoltre, alla riscossione coattiva che, nel caso in cui venga effettuata dagli stessi in gestione diretta, ovvero mediante società a capitale interamente pubblico, ai sensi dell'art. 52, comma 5, lett. b), numero 3), del D.Lgs. 446/97, avverrà sulla base dell'Ingiunzione prevista dal R.D. 639/1910, nonché secondo le disposizioni di cui al D.P.R. 602/73 in quanto compatibili, con gli stessi limiti di importo e le stesse condizioni stabilite per gli agenti della riscossione in caso di iscrizione ipotecaria e di espropriazione forzata. Viceversa, ove i comuni scelgano di utilizzare le altre forme di gestione della riscossione di cui all'art. 52, comma 5, del D.Lgs. 446/97, la lettera *gg-quater*), n. 2), stabilisce che la riscossione coattiva possa avvenire esclusivamente secondo le disposizioni del testo unico di cui al Regio Decreto 639/1910.

⁸ Art. 7, comma 2, lettera gg-ter): "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"

⁹ Non è chiara allo stato la portata del termine "cessazione" e le relative implicazioni con particolare riferimento ai rapporti in corso, a vario titolo, con i Comuni.

Allo scopo di consentire, ove ne ricorrano le condizioni, l'applicazione delle disposizioni contenute nel D.P.R. 602/73, la lettera **gg-sexies**)¹⁰ prevede che il sindaco o il legale rappresentante della società incaricata nomini i funzionari responsabili della riscossione i quali esercitano le funzioni di ufficiali della riscossione nonché quelle già attribuite al segretario comunale dall'art. 11 del R.D. 639/1910. Tale norma ripropone, nel nuovo assetto che emerge dalle disposizioni in commento, il contenuto dell'art. 4, comma **2-septies**, del d.l. n. 209 del 2002 che il legislatore ha, coerentemente, provveduto ad abrogare con la successiva lettera **gg-septies**)¹¹ nella quale sono, per l'appunto, previste le modifiche e le abrogazioni di norme preesistenti che si sono rese necessarie in conseguenza dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni.

Precisamente, le norme che sono state, inoltre, abrogate sono: a) i commi **2-sexies** e **2-octies** del predetto dell'art. 4, del D.L. 209/02 che prevedevano, rispettivamente, che i comuni e i cd. concessionari della fiscalità locale procedessero alla riscossione coattiva delle somme risultanti dall'ingiunzione di cui al R.D. 639/1910 secondo le disposizioni contenute nel titolo II del D.P.R. 602/73 e che i predetti soggetti, ai soli fini della riscossione coattiva, si potessero avvalere delle facoltà previste dall'art. 18 del D.Lgs. 112/99; b) il comma 2 dell'art. 36 del D.L. 248/07 che, per la riscossione coattiva delle entrate degli enti locali, prevedeva, accanto all'ingiunzione di pagamento, la procedura del ruolo nel caso in cui la riscossione coattiva fosse affidata agli agenti della riscossione; c) il comma **28-sexies** dell'art. 83 del D.L.112/08 che prevedeva, nelle more dell'adozione del decreto previsto dall'art. 1, comma 225, della Legge 244/07 (finanziaria 2008), che gli enti locali ed i soggetti previsti dall'art. 52, comma 5, lett. b), del D.Lgs. 446/97 accedessero a dati e informazioni disponibili presso il sistema informativo dell'Agenzia delle Entrate (A.T.) sulla base delle disposizioni contenute nel D.M. 16.11.2000.

¹⁰ Art. 7, comma 2, lettera **gg-sexies**): "ai fini di cui alla lettera **gg-quater**), numero 1), il sindaco o il legale 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. / 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".

¹¹ Art. 7, comma 2, lettera **gg-septies**): "in conseguenza delle disposizioni di cui alle lettere da **gg-ter**) a **gg-sexies**): all' articolo 4 del Decreto-Legge 24 settembre 2002, n. 209, convertito, con modificazioni, dalla Legge 22 novembre 2002, n. 265, i commi **2-sexies**, **2-septies** e **2-octies** sono abrogati; all' articolo 1, comma 225, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244, le parole da: «degli enti locali» fino a: «dati e» sono sostituite dalle seguenti: «tributarie o patrimoniali delle regioni, delle province e dei comuni se effettuata in forma diretta o mediante le società di cui all' articolo 52, comma 5, lettera b), numero 3), del Decreto Legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, è consentito di accedere ai dati e alle»; il comma 2 dell' articolo 36 del Decreto-Legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla Legge 28 febbraio 2008, n. 31, è abrogato; il comma **28-sexies** dell' articolo 83 del Decreto-Legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133, è abrogato".

In proposito, si segnala, inoltre, che, con la lettera *gg-septies*, n. 3), il predetto art.1, comma 225, della Legge 244/07 è stato modificato così che il decreto in esso previsto in materia di accesso a dati ed informazioni presenti in A.T. abbia riguardo alle entrate tributarie o patrimoniali delle regioni, delle province e dei comuni se effettuata in forma diretta o mediante le società di cui all'art. 52, comma 5, lett. b), numero 3), del D.Lgs. 446/97.

(Tratto da: Puoti Cucchi Simonelli: LE PROCEDURE ESECUTIVE DELLA NUOVA RISCOSSIONE TRIBUTARIA, 2012, Ed. CEDAM Padova)

