

Riscossione dei tributi per gli enti locali: la riforma nella legge di Bilancio 2020

di [Federico Gavioli](#)

Pubblicato il 23 Gennaio 2020

E' introdotta una complessiva riforma della riscossione tributi degli enti locali, con particolare riferimento agli strumenti per l'esercizio della potestà impositiva, fermo restando l'attuale assetto dei soggetti abilitati alla riscossione delle entrate locali.

Riscossione dei tributi per gli enti locali: premessa

La legge di Bilancio 2020, veicolata nella [legge 27 dicembre 2019, n.160](#), pubblicata S.O. alla G.U. n. 304, del 30 dicembre 2019, all'art. 1, dai commi 784 a 815, introduce la riforma della riscossione dei tributi degli enti locali.



In particolare, la riforma potenzia le attività di riscossione relative agli atti degli enti emessi a partire dal 1° gennaio 2020, prevedendo il ricorso all'istituto dell'accertamento esecutivo, sul modello di quanto già accade per le entrate erariali: l'accertamento esecutivo consente di emettere un unico atto di accertamento avente i requisiti del titolo esecutivo.

Vediamo di analizzare le importanti novità introdotte sia commentando i commi da 784 a 815, dell'art. 1, della legge di Bilancio 2020, sia con i chiarimenti contenuti nei vari dossier pubblicati dall'Ufficio Studi della Camera dei Deputati e del Senato che hanno accompagnato l'iter di approvazione della citata legge.

Come funziona la previgente riscossione dei tributi per gli enti locali

Gli articoli da 1 a 3, del decreto-legge n. 193 del 2016, hanno ridisegnato il sistema della riscossione delle imposte, sopprimendo la società Equitalia S.p.A. dal 1 luglio 2017 e istituendo l'ente pubblico economico strumentale Agenzia delle Entrate – Riscossione (AER), cui sono state attribuite le funzioni e gli asset di Equitalia.

Ai sensi delle richiamate norme, AER è un agente della riscossione abilitato ad operare attraverso le procedure della riscossione tramite ruolo.

Il nuovo ente può anche svolgere le attività di riscossione delle entrate tributarie e patrimoniali di comuni, province e relative società partecipate.

Riscossione spontanea delle entrate locali

Con riferimento alla riscossione spontanea delle entrate locali, essa può avvenire in forma diretta, salvo affidamento ad AER.

L'articolo 2-bis, del decreto-legge n. 193 del 2016 (modificato successivamente dal decreto-legge n. 244 del 2016) prevede infatti che dal 1° ottobre 2017 il pagamento spontaneo delle entrate degli enti locali sia effettuato sul conto corrente di tesoreria dei medesimi enti locali ovvero mediante F24, o attraverso strumenti di pagamento elettronici che gli enti impositori rendano disponibili, ferme restando le specifiche modalità di versamento previste per l'IMU e la TASI.

Dalla medesima data, per le entrate diverse da quelle tributarie, il versamento è effettuato esclusivamente sul conto corrente di tesoreria o tramite strumenti di pagamento elettronici (mentre non è possibile l'utilizzo dell'F24).

Tali norme non si applicano se la riscossione spontanea avviene mediante AER.

Riscossione coattiva delle entrate locali

Con riferimento alla riscossione coattiva, alla luce del suesposto quadro normativo gli enti locali possono:

- effettuare la riscossione coattiva in forma diretta;
- ricorrere all'affidamento in house a società strumentali;
- affidare la riscossione coattiva ad Agenzia delle entrate – Riscossione ai sensi delle citate norme del decreto-legge n. 193 del 2016, ma non le attività di accertamento e liquidazione in quanto attività estranee alla missione istituzionale dell'Agenzia delle entrate-Riscossione;
- affidare la riscossione coattiva a soggetti esterni, tra i quali i concessionari privati iscritti all'albo dei soggetti abilitati, previo esperimento di una procedura a evidenza pubblica secondo il Codice dei contratti pubblici (salva l'ipotesi di affidamento in house).

Con riferimento alla gestione diretta, l'articolo 52 del decreto-legge n. 446 del 1997, consente a comuni e province di disciplinare con regolamento tutte le entrate di propria pertinenza, sia di natura tributaria che patrimoniale, nonché le relative forme di gestione delle attività di liquidazione, accertamento e riscossione.

E' consentito ai comuni, in sede di riscossione delle entrate locali, di avvalersi dell'ingiunzione fiscale rinforzata, ovvero quella disciplinata dal R.D. n. 639 del 1910 ed integrata dalle disposizioni del D.P.R. n. 602 del 1973, se la gestione è svolta direttamente ovvero affidata in concessione ai privati iscritti nell'apposito albo dei soggetti abilitati.

L'ingiunzione fiscale è uno strumento che consente di riscuotere le entrate tributarie e patrimoniali dei comuni; a seconda del tipo di entrata riscossa, l'ingiunzione è accompagnata da alcuni atti prodromici tipici (ad esempio l'avviso di accertamento per riscuotere entrate di natura tributaria); si tratta di un atto

amministrativo col quale l'ente creditore individua il quantum dovuto intimandone il pagamento.

Ove il contribuente non proceda al pagamento o non si opponga entro 30 giorni, l'ingiunzione diviene definitiva, e l'ente può procedere ad esecuzione forzata utilizzando gli strumenti espropriativi previsti dal D.P.R. n. 602 del 1973.

Come interviene la legge di Bilancio 2020 sulla riscossione dei tributi degli enti locali

Viene delimitato l'ambito di applicazione della disciplina introdotta, che si applica agli enti locali: province, città metropolitane, comuni, comunità montane, unioni di comuni e consorzi di comuni.

Resta comunque ferma la riscossione delle entrate mediante ruolo, ai sensi dell'[art. 17 del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46](#).

Nel caso in cui gli enti locali affidino la riscossione delle proprie entrate all'agente della riscossione, si applicano esclusivamente le disposizioni sul cd. accertamento esecutivo.

Versamento diretto delle entrate degli enti locali

Il comma 786, dell'art.1, della legge di Bilancio 2020, modifica la disciplina del versamento delle entrate degli enti locali.

Con la soppressione della parola "spontaneo" si prevede che tutte le somme a qualsiasi titolo riscosse appartenenti agli enti locali affluiscano direttamente alla tesoreria dell'ente. Inoltre, tra gli strumenti a disposizione del soggetto passivo per il versamento delle somme dovute si aggiunge anche la piattaforma PagoPA, di cui all'art. 5, del d.lgs. n. 82 del 2005 (Codice dell'Amministrazione digitale).

Albo dei soggetti privati che effettuano la liquidazione e l'accertamento

Il comma 788, del citato art.1, della legge di Bilancio 2020, integra l'articolo 53 del d.lgs. n. 446 del 1997, che istituisce l'albo dei soggetti privati abilitati ad effettuare attività di liquidazione e di accertamento dei tributi e quelle di riscossione dei [tributi e di altre entrate delle province e dei comuni](#), al fine di chiarire che il versamento delle entrate degli enti locali non può essere effettuato a favore degli affidatari del servizio di riscossione dei tributi degli enti locali.

Con modifiche apportate tale limitazione vale per tutte le società miste pubblico-private iscritte nell'albo dei soggetti affidatari della gestione delle entrate locali; vengono escluse dalla limitazione le società pubbliche affidatarie di tali servizi, affinché possano continuare a incassare direttamente le entrate di loro competenza.

I contratti in corso alla data del 1° gennaio 2020, stipulati con i predetti affidatari dei servizi di riscossione dei tributi degli enti locali, devono essere adeguati entro il 31 dicembre 2020 alle disposizioni concernenti la riforma della riscossione in commento.

Gli enti locali, ai soli fini di consentire ai soggetti affidatari dei servizi di riscossione la verifica e la rendicontazione dei versamenti dei contribuenti, devono garantire ai concessionari l'accesso ai conti correnti intestati ad essi e dedicati alla riscossione dei tributi degli enti locali oggetto degli affidamenti, nonché l'accesso agli ulteriori canali di pagamento disponibili.

Accesso ai dati da parte degli enti e dei soggetti affidatari del servizio di riscossione

Il comma 791, dell'art. 1, della legge di Bilancio 2020, disciplina in modo sistematico l'accesso ai dati da parte degli enti e dei soggetti affidatari del servizio di riscossione.

Si applicano le seguenti regole:

- gli enti locali e i soggetti affidatari del servizio di riscossione dei tributi degli enti locali (ivi compresi i concessionari della riscossione della TARI) sono autorizzati ad accedere alle informazioni relative ai debitori presenti in anagrafe tributaria, per il tramite dell'ente creditore affidante e sotto la responsabilità di quest'ultimo;
- a tal fine, l'ente locale è tenuto a consentire al soggetto affidatario l'utilizzo degli applicativi per l'accesso ai servizi di cooperazione informatica già forniti dall'Agenzia delle Entrate all'ente stesso, nel rispetto delle prescrizioni normative e tecniche vigenti, e previa nomina del soggetto affidatario quale responsabile esterno del trattamento ai sensi della normativa sulla privacy (Regolamento UE 2016/679, cosiddetto regolamento GDPR);
- restano ferme, per i soggetti affidatari dei servizi di riscossione, le modalità di accesso telematico per la consultazione delle banche dati catastale e ipotecaria nonché del pubblico registro automobilistico.

Accertamento esecutivo degli enti locali

Il successivo comma 792, dell'art.1, della legge di Bilancio 2020, introduce per le entrate enti locali l'istituto dell'accertamento esecutivo, in analogia a quanto disposto per le entrate erariali dagli articoli 29 e 30 del decreto-legge n. 78 del 2010, che ha previsto un unico atto di accertamento avente in sé tutti gli elementi per costituire titolo idoneo all'esecuzione forzata.

L'accertamento esecutivo degli enti locali è destinato a operare a partire dal 1° gennaio 2020; è precisato che tale decorrenza opera con riferimento ai rapporti pendenti alla stessa data, in base alle norme che regolano ciascuna entrata.

Si stabilisce che l'avviso di accertamento relativo ai tributi degli enti locali, nonché agli atti finalizzati alla riscossione delle entrate patrimoniali, emessi dagli enti medesimi e dai soggetti affidatari dei servizi di riscossione, nonché il connesso provvedimento di irrogazione delle sanzioni, devono contenere anche

l'intimazione ad adempiere all'obbligo di pagamento degli importi indicati, oppure, in caso di tempestiva proposizione del ricorso, l'indicazione dell'applicazione delle disposizioni generali in tema di esecuzione delle sanzioni tributarie (di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472).

Chiariti i termini per l'adempimento

Per i tributi il pagamento deve essere effettuato entro il termine di presentazione del ricorso ovvero, per le entrate patrimoniali, entro 60 giorni dalla notifica.

Nell'atto devono essere, altresì, indicate le disposizioni in tema di opposizione a procedura coattiva per la riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato e degli altri enti pubblici (articolo 32 del D.Lgs. n. 150 del 2011, secondo cui tali controversie sono regolate dal rito ordinario di cognizione ed è competente il giudice del luogo in cui ha sede l'ufficio che ha emesso il provvedimento opposto).

Tali atti devono recare espressamente l'indicazione che gli stessi costituiscono titolo esecutivo idoneo ad attivare le procedure esecutive e cautelari, nonché l'indicazione del soggetto che, decorsi 60 giorni (in luogo di 3) dal termine ultimo per il pagamento, procede alla riscossione delle somme richieste, anche ai fini dell'esecuzione forzata.

Nel caso in cui il procedimento di esecuzione è affidato ad un soggetto legittimato alla riscossione forzata, la riscossione è sospesa per un periodo di centottanta giorni a decorrere dalla data di dall'affidamento in carico degli atti in questione al soggetto legittimato.

E' disposto che:

- il periodo di sospensione sia ridotto a 120 giorni ove la riscossione delle somme richieste è effettuata dal medesimo soggetto che ha notificato l'avviso di accertamento;
- nelle more dell'emanazione di un apposito decreto, le modalità di trasmissione del carico da accertamento esecutivo al soggetto legittimato alla riscossione sono individuate dal competente ufficio dell'ente.

Casi di esclusione dal periodo di sospensione

La sospensione non si applica alle azioni cautelari e conservative, nonché ad ogni altra azione prevista dalle norme ordinarie a tutela del creditore; essa non opera in caso di accertamenti definitivi, anche in seguito a giudicato, nonché in caso di recupero di somme derivanti da decadenza dalla rateazione.

Il soggetto legittimato alla riscossione forzata informa con raccomandata semplice o posta elettronica il debitore di aver preso in carico le somme per la riscossione.

Fondato pericolo di mancata riscossione

In ipotesi di fondato pericolo per il positivo esito della riscossione, decorsi sessanta giorni dalla notifica degli atti di accertamento esecutivo, la riscossione delle somme in essi indicate, nel loro ammontare integrale comprensivo di interessi e sanzioni, può essere affidata in carico ai soggetti legittimati alla riscossione forzata, anche prima del termine di sessanta giorni o l'eventuale termine per il ricorso.

Nel caso in cui la riscossione sia affidata all'Agenzia delle entrate Riscossione - AER, a partire dal primo giorno successivo al termine ultimo per la presentazione del ricorso, ovvero a quello successivo al decorso del termine di 60 giorni dalla notifica di riscossione delle entrate patrimoniali, le somme richieste con gli atti esecutivi devono essere maggiorate degli interessi di mora nella misura del 2,68 per cento in ragione annuale, calcolati a partire dal giorno successivo alla notifica degli atti stessi.

Dilazione dei pagamenti

I commi da 796 a 802, dell'art.1, della legge di Bilancio 2020, disciplinano, in assenza di regolamentazione da parte degli enti, la dilazione del pagamento delle somme dovute.

In particolare l'ente concede la ripartizione del pagamento delle somme dovute fino a un massimo di 72 rate mensili, a condizione che il debitore versi in una situazione di temporanea e obiettiva difficoltà e secondo il seguente schema:

- fino a € 100,00 nessuna rateizzazione;
- da € 100,01 a € 500,00 fino a 4 rate mensili;
- da € 500,01 a € 3.000,00 da 5 a 12 rate mensili;
- € 3.000,01 - € 6.000,00 da 13 a 24 rate mensili;
- da € 6.000,01 a € 20.000,00 da 25 a 36 rate mensili;
- oltre € 20.000,00 da 37 a 72 rate mensili.

In caso di comprovato peggioramento della situazione del debitore, la dilazione concessa può essere prorogata una sola volta, per un ulteriore periodo e fino a un massimo di 72 rate mensili, o per il periodo massimo disposto dal regolamento dell'ente, a condizione che non sia intervenuta decadenza.

Ai sensi del comma 799, dell'art.1, della legge di Bilancio 2020, una volta ricevuta la richiesta di rateazione, l'ente creditore o il soggetto affidatario può iscrivere l'ipoteca o il fermo amministrativo solo nel caso di mancato accoglimento della richiesta, ovvero di decadenza dai benefici della rateazione, salve comunque le procedure esecutive già avviate alla data di concessione della rateazione.

La decadenza automatica

Sono introdotte le condizioni alle quali si decade automaticamente dal beneficio della rateazione.

In luogo del mancato pagamento di due rate consecutive nel corso del periodo di rateazione, la decadenza avviene se vi è stato espresso sollecito, nell'ipotesi di mancato pagamento di due rate anche non consecutive nell'arco di sei mesi.

Resta fermo che il debito non può più essere rateizzato e l'intero importo ancora dovuto è immediatamente riscuotibile in unica soluzione.

A cura di Federico Gavioli

Giovedì 23 gennaio 2020