

# Crediti inesigibili o di difficile riscossione relativi alle entrate degli Enti Locali. Recupero stragiudiziale e Cessione dei crediti

A cura del Dott. Nicola Allegretti \*

## Sommario:

**1. Premessa. 2. Affidamento dell'attività di liquidazione, d'accertamento e della riscossione ai privati** . - 2.1 Utilizzo dei soggetti esterni **3. Recupero stragiudiziale dei crediti** - 3.1 Nozione . - 3.2 Il progetto tecnico organizzativo” . - 3.3 -Gli affidamenti delle attività stragiudiziali per il recupero dei crediti derivanti dalle entrate degli Enti locali. - 3.4 -Gli orientamenti della giustizia amministrativa . -3.5 - Conclusioni. - **4 La cessione dei crediti relativi alle entrate degli Enti Locali.** - 4.1 Premessa. - 4.2 L'art. 8 della legge 28 maggio 1997, n. 140. - 4.3 – L'Art. 76 della Legge 21.11.200,n. 342 . - **4.4 -I soggetti abilitati e legittimati ad acquistare i crediti in questione.** - **5. La cartolarizzazione dei crediti** **6. Potestà regolamentare.** -

## 1. Premessa

I crediti inesigibili o ritenuti di improbabile riscossione in ragione della inconsistenza del patrimonio del debitore o della sua irreperibilità, su proposta motivata del responsabile del servizio e previa verifica da parte del responsabile del servizio finanziario, sono stralciati dal rendiconto alla chiusura dell'esercizio.

I crediti sopracitati sono trascritti in un apposito registro, tenuto dal servizio finanziario, e conservati nel conto del Patrimonio sino al compimento del termine di prescrizione.

Prima dello scadere del termine prescrizione il responsabile del servizio verifica ulteriormente se il debitore è ancora insolubile e, qualora venga a conoscenza di nuovi elementi reddituali o patrimoniali riferibili al soggetto passivo, avvia le procedure per la riscossione coattiva: in tale ipotesi, le suddette somme vengono reiscritte a ruolo purché le stesse siano di importi superiori a € 50,00 per anno.

Per i crediti di incerta riscossione il responsabile del servizio può disporre, con provvedimento motivato, una transazione al fine di recuperare almeno un parte del dovuto.

L'insinuazione ordinaria nel passivo di un fallimento è disposta per importi dovuti e non pagati a titolo di entrate da soggetti dichiarati fallite, solo ove l'importo complessivo del credito vantato dall'Amministrazione sia superiore ad € 100,00.

L'insinuazione tardiva nel passivo di un fallimento è invece disposta solo ove l'importo complessivo del credito vantato dall'Amministrazione sia superiore ad € 600,00, previa verifica della massa attiva del fallimento da richiedersi al curatore fallimentare, cui potrà seguire la decisione – da formalizzarsi tramite apposita deliberazione di Giunta Comunale – di non procedere all'insinuazione, ove il fallimento risulti incapiente o tale da non consentire il recupero di somme superiori a quelle che l'Amministrazione dovrebbe sostenere per l'insinuazione tardiva.

Esaminando i dati che vanno dal 2000 al 2009, si scopre che la cifra complessiva che gli Agenti della riscossione (fino al 1.10.2006 il servizio era affidato a dei concessionari. Da quattro anni circa il business è nelle mani di Equitalia spa ) non sono riusciti a recuperare ammonta a oltre **295 miliardi di euro**, a cui va aggiunta la somma accumulata nell'anno 2010 appena trascorso e non ancora contabilizzata.

Per questa cifra è necessario, al fine di ottenere il discarico amministrativo, l'invio di apposite **comunicazioni di inesigibilità**, per il cui adempimento Equitalia ha chiesto e ottenuto dal governo Prodi (art. 39 comma 6 del D.L. n.159 dell'1.10.2007, convertito nella Legge 29.11.2007, n. 222) e dal governo Berlusconi (mille proroghe approvato il 30.12.2009 l'articolo 1, commi 12 e 13 del decreto legge 194/2009) successive proroghe fino **al 30 settembre 2011**, ma a quanto ci risulta tutti gli sforzi sono concentrati sui nuovi crediti e l'attività di recupero dei crediti pregressi è pressoché inesistente rendendo la proroga solo un'ulteriore agonia.

Una ulteriore proroga risultata dalle prime bozze del decreto mille proroghe 2011, con la quale gli agenti della riscossione ed ex concessionari-esattori avrebbero potuto comunicare agli enti creditori l'inesigibilità delle somme entro il **30 settembre 2012** per tutti i ruoli consegnati entro il **30 settembre 2009** con un anno in più, quindi, per presentare le domande agli enti creditori che riscuotono le loro entrate tramite cartella di pagamento, con un rinvio che avrebbe spostato più avanti anche il termine triennale per effettuare i controlli da parte degli enti creditori stessi, nella versione definitiva del decreto (dl. n. 225/2010) **la disposizione è sparita**.

Conseguentemente entro tre anni da quando Equitalia ha inviato la dichiarazione di inesigibilità dimostrando, ruolo per ruolo, di aver fatto tutto il possibile per recuperare tali crediti, l'ente creditore che gli ha dato l'incarico può rivalersi proprio sull'agente di riscossione chiedendogli i danni, negando il discarico delle impressionanti quote non riscosse, non avendo rispettato le condizioni previste dall'art.19 del D.Lgs n.112/99 ed in particolar modo quelle relative alla lett.d) dello stesso (rinvenimento dei beni del contribuente).

Tralasciando l'aspetto procedurale riguardante il discarico delle quote divenute inesigibili, che potrebbe sfociare in un contenzioso avanti la Corte dei Conti in caso di diniego, quello che si vuole evidenziare nella presente trattazione è un altro aspetto : **il recupero in via stragiudiziale o il recupero mediante cessione dei crediti** stessi, non meno importante, che ha suscitato l'interesse di una ben nota categoria di operatori finanziari alla quale non pare vero di mettere le mani su questo sostanzioso malloppo.

Non avendo ottenuto l'ulteriore proroga richiesta fino al 30.9.2012 questa cifra planetaria dal **30.9.2011** rientrerà nella disponibilità degli Enti Locali, i quali, ricorrendone le condizioni, hanno la possibilità di tentarne la riscossione con altri mezzi messi loro a disposizione dalla legge, al fine di consentire al responsabile del servizio finanziario, di verificare l'effettiva impossibilità di riscuotere i crediti e sollevarlo da ogni eventuale responsabilità contabile.

## **2. Affidamento dell'attività liquidazione, dell'accertamento e della riscossione ai privati**

Va in primo luogo esaminato se le attività strumentali connesse allo svolgimento delle attività principali della liquidazione, dell'accertamento e della riscossione possono essere affidate a dei soggetti non iscritti all'Albo.

Partendo dall'articolo 71, comma 4 del decreto legislativo n. 507/1993, va subito osservato che tale norma, non prevedendo un regolamento specifico, farebbe propendere per 'illegittimità ad attribuire a dei soggetti non iscritti all'Albo le attività strumentali.

Tuttavia la disciplina che ha riordinato in maniera organica il settore dei tributi locali assolve in se un contenuto molto innovativo sotto due precisi profili:

- 1) aspetto normativo, poiché il Comune o la Provincia possono mediante regolamento comunale o provinciale derogare alle norme statali;
- 2) aspetto organizzativo, poiché offre agli enti un ampio potere di scelta nell'affidamento dei servizi di riscossione.

Infatti proprio su questo aspetto è stata disposta la facoltà di gestire il servizio direttamente o di affidarlo a dei soggetti pubblici in forma associata o a dei soggetti privati mediante concessione o gara di appalto del servizio.

Ed è proprio per effetto dell'articolo 53 del decreto legislativo n. 446/1997 che è stata prevista l'istituzione dell'albo dei soggetti privati presso il Ministero delle finanze mentre il successivo decreto ministeriale 11 settembre 2000, n. 289 ha reso operativo il predetto Albo.

Sulle modalità che l'ente locale avrebbe dovuto adottare per esternalizzare la riscossione e l'accertamento dei tributi locali nell'attesa dell'operatività dell'Albo il Ministero delle finanze sul puntosi è sempre espresso in modo restrittivo precisando nella circolare 19.1.1998, n. 14/F che "in assenza dell'Albo avrebbero dovuto ritenersi paralizzate le gare per l'assegnazione di tali incarichi all'esterno".

Questi ultimi invece hanno ritenuto che pur mancando l'Albo il servizio di riscossione poteva essere affidato a soggetti esterni rispettando alcune precise condizioni: .

- 1) l'incarico deve consentire una maggiore efficienza nel servizio di gestione delle entrate;
- 2) l'ente, nell'affidare il servizio di riscossione a dei soggetti privati, deve tenere in debita considerazione che il privato sia in possesso di tutti i requisiti di carattere professionale e finanziario previsti dal decreto 289/2000

Infine per quanto riguarda le funzioni che possono essere assegnate ai soggetti esterni è sorto il problema se le attività connesse a quelle di accertamento, liquidazione e riscossione possano essere esternalizzate solo a favore di soggetti iscritti al relativo Albo oppure anche a coloro che non siano iscritti nello stesso.

Tali attività dovrebbero considerarsi di supporto a quelle principali, e dal momento che hanno solo carattere esecutivo potrebbero essere svolte da soggetti privi del requisito di iscrizione nell'Albo ma sotto il diretto coordinamento del funzionario responsabile dell'ufficio tributi del Comune.

Su questo tema l'orientamento del Ministero delle finanze è stato molto restrittivo, poiché lo stesso con nota dell'11 giugno 2001 ha precisato che qualsiasi attività che possa esse ricondotta alla liquidazione, accertamento e riscossione de tributi locali deve essere affidata esclusivamente a dei soggetti che sono iscritti nell'Albo.

## 2.1 Utilizzo dei soggetti esterni

L'utilizzo di soggetti esterni all'amministrazione per la gestione dei crediti delle amministrazioni locali è rigidamente regolato dall'art. 52, d.lgs. 446/1997 già più volte richiamato.

L'articolo in commento, dispone che i comuni e le province possono regolamentare i tributi e le altre entrate con alcuni limiti. I regolamenti, sono informati a specifici criteri (che costituiscono veri e propri limiti alla potestà), in particolare in materia di accertamento e riscossione delle entrate, che sinteticamente, per la parte che ci occupa individua espressamente i soggetti a cui possono essere affidate le suddette attività, le

modalità attraverso le quali debbono essere conferiti gli affidamenti (procedure ad evidenza pubblica), gli strumenti attraverso i quali svolgere le procedure di riscossione coattiva (ruolo o ingiunzione ex rd. 639/1910) e il principio che in ogni caso, l'affidamento terzi della riscossione non può comportare oneri aggiuntivi a carico dei contribuenti.

Come si vede, la riscossione dei tributi e delle entrate comunali è rigidamente regolata e tutte le forme diverse di riscossione non contemplate dalla legge devono considerarsi illegittime, in quanto l'ordinamento della contabilità pubblica è espressamente riservato alla legge (art. 117 Cost.).

Di conseguenza tutti gli affidamenti di riscossione delle entrate (Tributarie o meno) che vedano intervenire soggetti diversi da quelli previsti dalla legge debbono considerarsi illegittimi.

Tale illegittimità ha diverse e pesanti conseguenze che debbono essere chiare. L'affidamento a tali soggetti potrebbe integrare il reato di abuso d'ufficio (art. 323 c.p. - "...salvo che il fatto non costituisca un più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che, nello svolgimento delle funzioni del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, intenzionalmente procura a se o ad altri un ingiusto profitto patrimoniale, ovvero arreca ad altri un danno ingiusto, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni).

La riscossione avviene fuori dalle norme che la regolano, quindi ogni eventuale decadenza o prescrizione che dovesse derivare dall'affidamento a soggetti non abilitati contribuisce a creare il presupposto per l'insorgenza del danno erariale. Del pari costituisce danno erariale il pagamento a soggetti non abilitati di somme per compensi di riscossione non giustificati dalle norme di legge se tali compensi vengono messi a carico del bilancio comunale (e non potrebbe essere diversamente) ovvero ritenuti dalle riscossioni effettuate.

D'altro canto nessuna somma può essere richiesta al contribuente (in virtù del divieto espresso contenuto nel più volte citato art. 52), per lo svolgimento di attività di recupero illegittime (e se fosse richiesta potrebbe comportare la violazione dell'art. 629 c. p. estorsione).

Infine, dal lato del soggetto affidatario non abilitato, egli non ha alcun potere, i suoi atti, di qualsiasi natura, non sono solo nulli ma inesistenti, compresa la quietanza rilasciata al contribuente che avesse provveduto a pagare quanto richiesto (naturalmente, questo non abilita il comune a chiedere il pagamento diretto del tributo già riscosso dall'esattore, in virtù del principio di tutela della buona fede del contribuente).

L'esercizio abusivo di pubbliche funzioni (che tale appare prima facie la riscossione di entrate pubbliche al di fuori di norme di legge che lo consentono) comporta il reato previsto dall'art. 347 c.p. (usurpazione di pubbliche funzioni).

La comunicazione a terzi (la società di recupero crediti) dei nominativi e degli altri dati dei contribuenti insolventi appare, inoltre, in contrasto con la normativa in materia di trattamento dei dati personali (art. 13, comma 5, lett. a), ed artt. 18, 19 e 24, d.lgs. 196/2003) dato che nessuna norma di legge ne consente il trattamento da parte del privato non abilitato alla riscossione.

Anche questo può comportare conseguenze sul piano civilistico e penale a carico sia dell'affidante sia dell'affidatario. Qualora poi, l'affidante fosse uno dei soggetti abilitati alla riscossione, cui il comune ha affidato il servizio, si avrebbe una ulteriore conseguenza in quanto verrebbe violato anche il principio secondo cui delegato delegare non potest. L'efficacia e l'efficienza del sistema appaiono ancora più incerte se l'affidamento avvenisse da parte di un organo ausiliario del comune (azienda speciale, società mista, soggetto privato abilitato).

Se tale soggetto ausiliario è stato scelto per lo svolgimento della riscossione è (dovrebbe essere) perché è in grado di svolgere autonomamente il servizio. Se ha necessità di rivolgersi a terzi la scelta del comune è fondata su erronei presupposti, in quanto il soggetto affidatario prescelto non è evidentemente in grado di prestare il servizio e conseguentemente, nell'espressa previsione del divieto di subappalto, il comune potrà legittimamente risolvere l'affidamento.

## **3. Recupero stragiudiziale dei crediti**

### **3.1 Nozione**

Com'è noto nel nostro ordinamento legislativo non è definito esplicitamente cosa si intenda per recupero crediti stragiudiziale per conto terzi. Un esempio di cosa vuol dire questa mancanza può essere chiarificatore: i call center che svolgono attività outbound e, quindi, per massima parte il sollecito ed il recupero crediti per conto terzi, ad oggi non hanno una licenza per questa attività pur svolgendola di fatto, seppur in modo telematico.

E' evidente che tale discrasia (la più macroscopica, ma ve ne sono molte altre) debba essere colmata.

Il principio "attività di recupero crediti" si intende quella svolta da qualsiasi soggetto e consistente nella:

"attività di gestione e recupero di crediti insoluti mediante sollecitazione dei debitori e trasmissione delle disponibilità finanziarie recuperate ai clienti creditori, dietro corresponsione di onorari e rimborsi spese, svolta anche con l'ausilio degli agenti di recupero".

Vi è una distinzione netta e marcata tra le imprese di recupero del credito e gli agenti della riscossione, sia perché a questi ultimi è destinato una normativa diversa e sia perché la normativa stessa prevede, per loro, requisiti e competenze diversi da quelli richiesti al titolare e ai soci di un'impresa di recupero crediti per conto terzi.

La norma poi, superando il limite territoriale, prevede che la licenza debba avere validità su tutto il territorio nazionale.

### **3.2 Il progetto tecnico organizzativo**

Dovrà contenere:

L'estensione della stessa, infatti, viene legata ad un dato oggettivo:"

- l'indicazione del soggetto che richiede la licenza e dell'assetto societario per tutti i soci che controllano almeno il 5% del capitale sociale
- l'indicazione dell'ambito territoriale in cui si vuole operare
- la documentazione attestante il possesso delle capacità tecniche e direzionali occorrenti, proprie e delle persone preposte alle unità organizzative della società
- l'indicazione del numero degli agenti esattoriali che si intendono occupare
- la documentazione attestante la disponibilità dei mezzi finanziari, logistici e tecnici occorrenti per svolgere l'attività e le relative caratteristiche

Il progetto dovrà essere articolato e adeguatamente formulato, non un semplice e generico elenco, ed infatti, il Questore potrà anche bocciarlo per inadeguatezza.

La licenza resta un atto a se stante e dovrà essere richiesta entro sei mesi dall'approvazione del progetto, che potrà essere modificato con il mutamento delle esigenze aziendali.

Vi sono altre novità: le società sono tenute ad indicare anche le somme riscosse e quelle versate al committente. Assicurare la costante conformità delle attività degli agenti alle regole tecniche e alle norme di condotta stabilite con apposito regolamento di attuazione che verrà stilato da una commissione a cui parteciperanno anche esponenti delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative.

I controlli, come si vede, si concentreranno sulle modalità con cui il lavoro effettivamente si svolge e su chi lo svolge. Sotto questo profilo si segnala che va fatto riferimento ai requisiti di esperienza e professionalità (almeno 5 anni di esperienza nel settore) oltre che di moralità oggettivi, oggi assenti. Praticamente, la discrezionalità del Questore viene circoscritta all'analisi, di per se finalmente pregnante ed esaustiva, dei requisiti richiesti esplicitamente per esercitare l'attività.

Inoltre, i dati relativi al recupero dovranno essere conservati per 5 anni e comunicati su richiesta agli interessati, la documentazione potrà essere utilizzata con il consenso di questi ultimi (salvo, eventualmente, "le precisazioni dell'autorità")

In ogni Questura vi è un registro degli agenti di recupero operanti, al quale potranno iscriversi i cittadini della UE maggiorenni, che abbiano compiuto gli obblighi scolastici e professionali richiesti, e che non abbiano riportato condanne per delitti non colposi e di misure di prevenzione, anche patrimoniali o interdittive, salvi gli effetti della riabilitazione, e soprattutto, abbiano una condotta idonea a dimostrare l'attitudine ed affidabilità ad esercitare i compiti di agente esattoriale. Gli agenti sono muniti di un tesserino con fotografia che verrà rilasciato dalla Questura.

L'iscrizione al registro sarà subordinata all'accertamento dei requisiti da parte di una commissione (che verrà istituita con apposito regolamento).

La commissione provvederà anche a far svolgere una prova d'ammissione teorico - pratica le cui modalità devono essere ancora formulate.

Sembra plausibile che il possesso di attestati qualificativi o di certificazioni di parte terza, non potrà non essere considerato titolo preferenziale.

### **3.3 -Gli affidamenti delle attività stragiudiziali per il recupero dei crediti derivanti dalle entrate degli Enti locali**

Al fine di affrontare efficacemente il problema della riscossione dei crediti tributari e patrimoniali, alcuni comuni hanno provveduto a modificare i propri regolamenti generali delle entrate prevedendo il recupero stragiudiziale dei crediti. '

"Prima di attivare la procedura di riscossione coattiva mediante ruolo, ovvero l'esecuzione forzata a seguito di notifica di ingiunzione di cui al rd. 639/1910, il Comune può adottare appositi strumenti di recupero stragiudiziale dei crediti legati alle proprie entrate, sia di natura tributaria che

patrimoniale. A tal fine, previo esperimento di procedura ad evidenza pubblica e senza necessita di **preventiva cessione** dei propri crediti, il Comune può avvalersi di soggetti terzi in possesso di idonei requisiti per lo svolgimento di tale attività di recupero, i cui costi vengono posti interamente a carico del contribuente/utente moroso". I suddetti regolamenti sono intervenuti anche in materia di crediti inesigibili prevedendo che "I crediti inesigibili o ritenuti di improbabile riscossione in ragione della inconsistenza del patrimonio del debitore o della sua irreperibilità, su proposta motivata dal responsabile del servizio e previa verifica da parte del responsabile del servizio finanziario, sono stralciati dal rendiconto alla chiusura dell'esercizio". Emerge quindi la legittimità della condotta del Comune che ritenga opportuno utilizzare gli strumenti di recupero stragiudiziale per il recupero dei crediti, prima di iniziare la procedura esecutiva al fine di consentire un ulteriore "favor" al contribuente/utente moroso e al termine di essa, in caso di esito negativo, al fine di consentire al responsabile del servizio finanziario di verificare effettivamente la impossibilità di riscuotere il credito e sollevarlo, come abbiamo accennato, da ogni eventuale responsabilità contabile.

Vari Comuni hanno iniziato ad intraprendere la strada di affidare in outsourcing le attività di recupero stragiudiziale.

Si assiste, alla pubblicazione di bandi di gara con i quali i comuni individuano le procedure per l'affidamento delle attività di riscossione, in via stragiudiziale, dei crediti derivanti da tributi, entrate patrimoniali (es. sanzioni amministrative per violazioni di norme del nuovo codice della strada) che non prevedono, pur trattandosi di riscossione di entrate degli Enti locali, per lo svolgimento di detta attività l'iscrizione all'albo prevista dall'art. 52 del d.lgs. n. 446/1997 ma solo quella di abilitazione al recupero dei crediti prevista dal T.U.L.P.S..

Pertanto l'incarico a trattativa privata a soggetti non iscritti all'albo di cui all'art. 52, è possibile solo a soggetti aventi le citate autorizzazioni di polizia, per il servizio di recupero crediti extragiudiziale relativamente ai canoni dell'acqua, ICI, TARSU ecc. senza applicazione a carico del contribuente, in applicazione dello statuto del contribuente e dell'art. 52 del d.lgs. n. 446/1997, di oneri a titolo di compensi aggiuntivi per l'attività di riscossione.

Sempre più spesso quindi i comuni e i loro organi ausiliari (società di gestione dei tributi, a qualsiasi titolo costituite o partecipate) affidano od intendono affidare a società specializzate nel recupero stragiudiziale dei crediti privati, la riscossione di tributi ed entrate proprie dell'Ente locale.

### **3.4 -Gli orientamenti della giustizia amministrativa**

Ad onor del vero e per completezza di trattazione dobbiamo osservare come sul punto sia intervenuta una sentenza del TAR Lombardia, sez. staccata di Brescia, 17 ottobre 2005, n. 986/2005, la quale a conferma di una precedente ordinanza che respingeva la richiesta di sospensiva avanzata dal ricorrente, ha ritenuto legittimo l'operato di un comune che aveva aggiudicato ad una società di recupero crediti la riscossione (non in conformità alle norme dell'art. 52) delle sanzioni del codice della strada (ord. n. 1768/2004)

In detta sentenza, oltre che effettuare una distinzione tra riscossione volontaria e coattiva, stabilendo che l'art.52, comma 5, lett.b) del D.Lgs n.446/1997, individua i soggetti abilitati all'effettuazione dei servizi tanto gli iscritti all'albo quanto gli agenti della riscossione ricadenti nella disciplina del D.Lgs.n.112/1999, riferendosi alla sola riscossione coattiva, precisa che l'incasso di somme su base

volontaria rientra nel concetto generale, secondo cui il pagamento rivolto alla persona indicata dal creditore è sempre liberatorio ( art. 1188 c.c.). Chiarisce inoltre che la P.A., come qualunque altro soggetto, ha la facoltà di utilizzare gli strumenti di diritto comune per ottenere il pagamento dei propri crediti , e può comunque ricevere pagamenti anche senza il rispetto delle formalità contabili ( art.180 , comma 4, del D.Lgs 18.8.2000,n.267).

L'orientamento del TAR Lombardia ha trovato riscontro anche in altri giudici amministrativi di pari grado quali il TAR Calabria, sezione II, con la sentenza n. 1881 del 4 novembre 2005 in merito all'affidamento da parte di un comune delle attività di recupero crediti da entrate patrimoniali a ditte private.

La sentenza soprarichiamata ha rilevato che l'attività di cui alta gara, era rivolta non all'accertamento, non alla riscossione né alla liquidazione delle entrate patrimoniali dell'ente (ICI; TARS U; Canoni, utenze idriche), ma al recupero delle entrate non pagate, diverse da quelle ora dette per le quali è richiesta l'iscrizione all'albo istituito presso il ministero delle finanze di cui all'art. 53, d lgs. n. 446; " e ha considerato la licenza della questura competente per territorio al sensi dell'art. 115 del T U.L.P.S., come requisito sufficiente per la partecipazione alla gara ribadendo che essendo l'oggetto di questa "il recupero delle entrate patrimoniali non riscosse, non è possibile scontrare alcuna illegittimità, data la pertinenza di esse con l'oggetto della gara stessa"

Quanto detto configge altresì con le pronunce e gli orientamenti del Consiglio di Stato il quale, con sentenza n.2792 del 23 maggio 2003 ha ritenuto legittimo l'affidamento ai soli soggetti privati iscritti all'albo di cui all'art. 53 del d.lgs. 446/1997 non solo delle attività di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate degli Enti locali ma anche quelle connesse e complementari tra le quali dovrebbe necessariamente essere ricompresa l'attività di "recupero" qualora si voglia differenziarla dal concetto di riscossione (Consiglio di Stato, sentenza n. 2792 del 13 maggio 2003).

Va comunque evidenziato che lo stesso Consiglio di Stato, qualora l'oggetto dell'appalto fosse diverso dall'affidamento del pubblico servizio di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate non obbliga il comune a prevedere l'iscrizione all'albo richiamato come requisito necessario ed indispensabile per partecipare alla procedura ad evidenza pubblica.(Cons. Stato, sez. V, 4 aprile 2006, n. 1878).

### **3.5 - Conclusioni**

In conclusione, cercando di dare una lettura estensiva del fenomeno, anche valutando gli orientamenti della giustizia amministrativa si ritiene che potrebbe essere possibile per i comuni di avvalersi di soggetti abilitati allo svolgimento dell'attività di recupero crediti stragiudiziale di cui all'art. 115 T.U.L.P.S ( NOTA 1). qualora quest'ultima fosse affidata attraverso procedure ad evidenza pubblica al termine dell'esperimento di tutte le procedure esecutive intentate dall'ente stesso o dai soggetti legittimamente abilitati alle attività di accertamento, liquidazione e riscossione senza che questo però arrechi oneri aggiuntivi ai contribuenti utenti e senza che i soggetti recuperatori abilitati allo svolgimento di tale attività riscuotano direttamente il danaro.

Tali prestazioni, che debbono avere la esclusiva natura di servizi (evitando che possa equivocarsi trasferimento di pubbliche funzioni) dovendosi in sostanza estrinsecarsi in una attività di sollecito, potrebbero anche ipotizzarsi prima che il comune intenda porre in essere la fase di riscossione coattiva sempre a condizione che non vi sia l'incasso del denaro e l'attività svolta non comporti oneri aggiuntivi per il contribuente.

In merito agli oneri aggiuntivi che le società di recupero applicano agli utenti ricordiamo come le stesse non abbiano alcuna cogenza nei confronti degli utenti sollecitati in quanto non trovano previsione in alcuna norma di legge o regolamentare o giudiziaria. Di conseguenza i contribuenti utenti non hanno alcun obbligo di pagarli dovendosi quindi limitare a corrispondere gli importi effettivamente dovuti di esclusiva pertinenza degli Enti locali.

Per detta ragione la remunerazione di detto servizio, da svolgersi nei limiti sopraesposti, dovrà essere remunerato esclusivamente dal comune attraverso parametri determinati dalle procedure ad evidenza pubblica.

I soggetti iscritti all'albo di cui all'art. 53 del d.lgs. 446/1997 in virtù della l. 265/2002 possono svolgere l'attività di recupero dei crediti stragiudiziale ed ottenere la licenza di cui al T.U.L.P.S. avendo però obbligo ed accortezza di mantenere gestione contabile ed amministrativa separata tra detta ultima attività e le concessioni per l'accertamento, la liquidazione e riscossione dei tributi e delle entrate degli Enti locali e quindi potranno, qualora lo ritengano, partecipare alle procedure ad evidenza pubblica per aggiudicarsi le gare relative all'espletamento di detto tipo di servizi. Sul punto comunque preme evidenziare come il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento per le politiche fiscali - Ufficio federalismo fiscale con nota prot. n. 29330 dell'11 febbraio 2008 interpellato da un Comune relativamente a quale fosse la migliore modalità per procedere alla riscossione di partite relative ad entrate a suo tempo affidate al concessionario della riscossione e dallo stesso dichiarate inesigibili abbia stabilito che: "Al riguardo si ritiene più corretto il ricorso ad un affidamento esterno, a seguito di espletamento di gara ad evidenza pubblica tra i soggetti iscritti nell'albo di cui all'articolo 53, comma 5, lett. b), del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 in quanto, pur in presenza della definizione del procedimento di riscossione a carico del competente concessionario della riscossione, i cespiti in argomento mantengono la natura di entrata locale".

Resta assolutamente fermo il principio che la riscossione, in qualunque modo effettuata, trattandosi di danaro pubblico non può che essere svolta attraverso il trasferimento di una pubblica funzione con la conseguenza che essa non potrà che essere svolta secondo i principi del più volte citato art. 52 del d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446.

## **4 La cessione dei crediti relativi alle entrate degli Enti Locali**

### **4.1 Premessa**

L'art. 76 della L. 21.11.2000, n. 342, prevede per la prima volta la possibilità per gli Enti Locali, di poter cedere i propri crediti tributari. **NOTA 2**

L'Istituto della cessione del credito pubblico costituisce una particolare forma di gestione finanziarie delle entrate, venendo a concretare un nuovo strumento di gestione della massa, spesso significativa di residui attivi.

L'attribuzione agli Enti locali anche dello strumento della cessione dei crediti tributari è la evidente concretizzazione della volontà del legislatore di avviare una svolta in senso aziendalistico dell'amministrazione delle risorse locali per una migliore gestione delle entrate comunali, anche tributarie, e per il perseguimento concreto di quell'autonomia finanziaria necessaria per attuare una politica di bilancio autonoma equa ed equilibrata.

Detta capacità di autofinanziamento, accresciuta dalla capacità di cessione dei crediti deve essere però svolta nel rispetto di una normativa che deve essere puntuale e garantista dei fini pubblicistici

dell'ente ed evitare che possa prestarsi ad inclinazioni e ad incontrollate iniziative speculative che possano produrre incidenze negative su patrimonio degli Enti locali.

Attraverso l'operazione finanziaria un qualificato soggetto privato acquista da un Ente Pubblico, a titolo oneroso e previo esperimento delle procedure concorsuali, crediti presenti e futuri assumendo obblighi di gestione, riscossione e contabilizzazione delle attività di recupero, talvolta anticipando l'importo del credito al cedente.

Va innanzitutto precisato che la disciplina civilistica inquadra due tipi di cessione di credito: quella **pro solvendo** in cui il cedente è tenuto a garantire al cessionario il pagamento del credito ceduto e quella **pro soluto** in cui il cessionario libera il cedente da ogni obbligo o garanzia nei suoi confronti. Nel caso che qui interessa bisogna fare riferimento a cessioni **pro soluto** aventi natura e carattere finanziario e riferite a crediti derivanti da tributi o da entrate patrimoniali degli Enti Locali. (**NOTA 3**)

#### **4.2 L'art. 8 della legge 28 maggio 1997, n. 140**

In detta disposizione è previsto che le amministrazioni pubbliche, dopo aver esperito le ordinarie procedure disciplinate dai rispettivi ordinamenti per il pagamento da parte dei terzi debitori di quanto ad esse dovuto per obbligazioni pecuniarie liquide ed esigibili, ad esclusione di quelle, come abbiamo visto, di natura tributaria o contributiva, possono procedere, al fine di realizzare celermente i relativi incassi, alla cessione a titolo oneroso pro soluto dei corrispondenti crediti a favore di soggetti abilitati all'esercizio dell'attività di recupero crediti, di comprovata affidabilità e che siano abilitati alla suddetta attività da almeno un anno, individuati sulla base di apposite procedure ad evidenza pubblica

Le condizioni necessarie per l'applicazione della norma sono:

- il prezzo base della cessione, deve essere effettuata a titolo definitivo;
- deve essere determinato tenendo conto anche della natura dei crediti e della possibilità della loro realizzazione;
- il Ministero del tesoro presentasse annualmente al Parlamento una relazione sulla attuazione della procedura di cessione dei crediti.
- i soggetti abilitati all'acquisto di detti crediti essi, stando alla letterale lettura della norma, dovrebbero essere ricompresi tra quelli in possesso della licenza di polizia necessaria per l'attività di recupero dei crediti riconducibile a quella svolta dalle agenzie di affari di cui all'art. 115 del T.U.L.P S..

Successivamente con l'entrata in vigore dell'art. 52 del d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, che disciplina i soggetti abilitati all'accertamento e alla riscossione delle entrate degli Enti locali, si è ritenuto che detta attività, pur se riferita ai soli crediti aventi natura patrimoniale da

potersi cedere solo ed esclusivamente al termine della fase in cui sono state completate e definite tutte le sequenze inerenti alla procedura di riscossione sia spontanea che coattiva, potesse essere affidata a tali soggetti, i quali dovevano disporre, oltre che della citata autorizzazione della Pubblica sicurezza, anche dell'iscrizione all'albo dei Concessionari ex art. 53 del d.lgs. n.446/1997.

Conseguentemente potevano essere considerati unici soggetti abilitati allo svolgimento della attività civilistica di recupero crediti stragiudiziali, con totale garanzia per le amministrazioni locali, in quanto unici possessori di entrambi e requisiti

### **4.3 – L'Art. 76 della Legge 21.11.200,n. 342**

I soggetti istituzionali interessati al nuovo istituto sono Enti locali (comuni, province e comunità montane) e le camere di commercio relativamente alla cessione dei crediti derivanti dai diritti camerali

Con riguardo alla cessione dei crediti tributari degli Enti locali preme avere riguardo a quelli di competenza comunale (ICI, ICIAP, Imposta comunale sulla pubblicità, Tassa di occupazione spazi ed aree pubbliche, Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani).

Per le suddette ragioni, spetta la legittimazione attiva sempre all'Ente locale.

#### **Oggetto della cessione**

Oggetto della cessione è il credito tributario nella sua interezza comprensivo quindi di eventuali somme a titolo di interessi, sanzioni e penalità che si trasferiscono insieme al credito unitamente alle garanzie reali e personali (privilegi, pegni, ipoteche).

La cessione deve avvenire a titolo oneroso e pro soluto, garantendo l'ente cedente solo ed esclusivamente la esistenza del credito che al momento della cessione deve essere certo, liquido ed esigibile ma non anche il suo buon fine gravando ogni rischio circa la solvibilità del debitore sul cessionario.

A chiarimento, si fa presente che il credito da cedere può ricondursi a diverse tipologie, quali:

- crediti di natura contrattuale;
- crediti di natura legale;
- crediti di natura previdenziale;
- crediti di natura assistenziale;
- crediti di natura concessoria;
- crediti derivanti da licenze, autorizzazioni ecc.;
- crediti correlati con i dividendi di partecipazione azionaria;
- crediti di origine tributaria di cui all'art. 149 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ecc..

Tanto precisato in via sistematica, si fa presente che la cessione del credito di natura

contrattuale, con esclusione di quelli di natura patrimoniale e contributiva, può aver luogo

dopo l'esperimento dell'ingiunzione di pagamento non opposta senza la necessita di esaurire tutte le fasi esecutive.

#### **I rapporti tra ente e cessionario**

Sono regolati in via convenzionale, cioè attraverso un contratto in cui debbono essere necessariamente individuati i crediti oggetto di cessione, il corrispettivo relativo e i termini della sua rimessa.

Conseguentemente questo atto di trasferimento del credito si perfeziona con il consenso del cedente (creditore originario) e del cessionario (nuovo creditore) e cioè attraverso un contratto di cui i due citati soggetti sono le uniche parti e che relega il debitore nella mera posizione di suo destinatario.

Alla cessione in esame non si applica l'art. 1264 c.c. secondo il quale l'efficacia della cessione nei riguardi del creditore ceduto ha effetto quando questi l'ha accettata o quando gli è stata notificata.

### **Efficacia della cessione**

La cessione del credito tributario è immediatamente efficace anche nei confronti del debitore ceduto, a prescindere dalla sua accettazione o dalla sua conoscenza dell'avvenuta cessione mediante

notificazione, producendo automaticamente l'effetto traslativo del credito. La cessione del credito realizza una vera e propria successione a titolo particolare per atto tra vivi nel diritto ceduto. L'effetto che ne consegue è la sostituzione del cessionario nell'identica posizione di diritti e obblighi del cedente e l'opponibilità, da parte del debitore ceduto, al cessionario di tutte le eccezioni previste dalla legge.

### **Diritto conteso**

In caso di trasferimento riguardante un diritto conteso in un processo di cognizione (davanti all'autorità giudiziaria ordinaria o al giudice speciale tributario) o di esecuzione (davanti al giudice dell'esecuzione) il processo continua tra l'ente pubblico che deve garantire il credito e il debitore senza possibilità di intervento del cessionario (art. 111 c.p.c., comma 1), che tuttavia può impugnare la sentenza pronunciata tra il cedente ed il debitore (art. 111 c.p.c., comma 4). Se la causa sorge successivamente alla cessione legittimato a resistere è sempre l'ente impositore opportuno però effettuare una distinzione tra giudizi di cognizione e giudizi di esecuzione (**NOTA 4**)

### **Valutazione dei crediti ceduti**

Tale valutazione deve costituire il valore base dell'asta di aggiudicazione al migliore offerente, e il procedimento di determinazione deve seguire regole abbastanza razionali, onde evitare perdite ingiustificate per gli amministratori con il rischio di risarcirle per "danno contabile".

Pur nella mancata previsione normativa da parte dell'art. 76 citato, nel rispetto dei principi di buona amministrazione, si ritiene che gli elementi fondamentali di valutazione dei crediti debbano essere i seguenti:

a) il valore nominale dei crediti per tributo, interessi, sanzioni, penalità e accessori

b) il rischio di inesigibilità determinato oggettivamente, in base alle insolvenze sofferte in periodi precedenti, tenendo conto dell'efficacia delle azioni esecutive condotte sia se esperite dall'ente pubblico direttamente, sia se esperite dal concessionario o da altro soggetto preposto ai sensi di

quanto previsto dall'art. 52 del d.lgs. n. 446/1997

c) i costi di riscossione e di esecuzione forzata includendo sia quelli sostenuti dall'Ente locale con risorse proprie (personale, acquisto di beni di consumo e servizi, ammortamenti, ecc.) sia i servizi di terzi

d) il tasso di interesse che dovrebbe essere in linea di massima inferiore a quello praticato

dal tesoriere per le anticipazioni di tesoreria;

e) il ribasso d'asta determinando una soglia oltre la quale l'aggiudicazione non ha luogo

### **Il principio di economicità - Valutazione economico-finanziaria**

La cessione deve poi assicurare che sia la forma di finanziamento più vantaggiosa rispetto ad altre possibili.

Prima di procedere alla cessione del credito, diviene necessario ed essenziale procedere alla valutazione economico-finanziaria tra i vantaggi del ricorso alla cessione con quelli derivanti dalla riscossione e dall'incasso diretti del credito, in modo da far risaltare, oltre all'elemento temporale, anche la quantificazione del corrispettivo previsto dal contratto di cessione la cui percentuale, con riferimento alla prevedibile possibilità d'incasso, sia abbastanza elevata e pattuita a seguito delle obbligate operazioni concorsuali per la scelta del cessionario.

Tale impostazione presuppone l'enunciazione del parametro della razionalità della scelta, sulla scorta di dati obiettivi e dell'esperienza comune e amministrativa afferenti alla materia, nell'ottica della migliore tutela degli interessi pubblici e specifici e nei limiti del canone della ragionevolezza.

In tale prospettiva, sono riassunti i criteri di economicità ed efficienza e del buon andamento dell'azione amministrativa, previsti dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 1990 n.241 il quale, in specificazione dell'art. 97 della Costituzione, stabilisce, in via generale, che l'attività amministrativa deve ispirarsi ai suddetti criteri la cui violazione assume rilevanza sul piano della legittimità.

. Per i citati contratti di cessione e altresì introdotta la esenzione dalle imposte di registro e di bollo e da ogni altra imposizione indiretta, prevedendosi quindi espressamente la deroga a quanto previsto dal D.P.R. n. 633/1972.

### **Motivazione**

Non può nemmeno escludersi che, pur non risultando dal dettato legislativo in esame, la deliberazione con la quale si indice la gara di aggiudicazione debba essere congruamente motivata, con particolare riguardo alle ragioni che consigliano il realizzo immediato dei crediti ed il connesso sostenimento di oneri finanziari come il raggiungimento degli obiettivi previsti dal "patto di stabilità" in ordine all'andamento delle riscossioni o la necessità di fronteggiare spese non altrimenti

finanziabili o il finanziamento di una spesa in conto capitale in alternativa al mutuo.

### **Momento della cessione**

Relativamente al momento della cessione, si è anche qui in assenza di una espressa previsione normativa in modo che non è espressamente statuito che la cessione dei citati crediti debba poter avvenire solo al termine della fase di riscossione coattiva, in linea con quanto previsto dall'art. 8 della l. n. 140/ 2000 potendosi quindi verificare una disparità di trattamento tra i crediti di natura

patrimoniale degli Enti locali e i crediti tributari di questi con i rischi di una conseguente possibile surrettizia elusione di quanto previsto dall'art. 52 del d.lgs. n. 446/1997 relativamente alle attività di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate tributarie e patrimoniali degli Enti locali.

Da quanto esposto potrebbe quindi desumersi la legittimità sia della cessione dei crediti tributari degli Enti locali a valle, cioè al termine dell'esperimento di tutte le procedure di riscossione anche coattiva da parte degli organismi preposti, sia della cessione dei crediti tributari a monte cioè nel momento in cui sorge la pretesa tributaria e il credito è certo, liquido ed esigibile prima che inizi la fase di riscossione bonaria.

Minore precisione traspare da quanto disciplinato dall'art. 76 della l. n. 342/2000 in merito al momento della cessione, cosa che può quindi generare presupposti per la elusione delle disposizioni previste dall'art.52 del d.lgs. n.446/1997. L'articolo citato prevede solo che gli Enti locali possano cedere a titolo oneroso i loro crediti tributari compresi gli accessori a terzi (senza specificare quali), prevedendo che i suddetti rapporti siano regolati in via convenzionale (senza indicare espressamente che la cessione deve avvenire con procedure ad evidenza pubblica) senza indicare in quale fase

(accertamento, liquidazione, riscossione) i crediti possano essere ceduti e senza indicare parametri e procedure in merito alla valutazione dei crediti con rischi di possibili distorsioni speculative. Si ritiene improbabile che l'Ente locale possa cedere i propri crediti tributari in una fase diversa dal termine della riscossione coattiva, senza il rispetto di precise regole sia sotto il profilo formale che sostanziale.

In conclusione si può desumere la legittima possibilità per l'ente locale di poter cedere i crediti successivamente alla notifica dell'ingiunzione fiscale ex r.d.639/1910 senza aver posto in essere le procedure esecutive solo per quanto concerne i crediti di natura contrattuale con esclusione di

quelli di natura patrimoniale pubblicistica. Per questi ultimi, come per quelli tributari, quindi, la cessione potrà avvenire solamente al termine delle procedure esecutive

#### **4.4 -I soggetti abilitati e legittimati ad acquistare i crediti in questione.**

Per quanto attiene alla qualifica dei cessionari, si fa presente che occorre fare esclusivo

riferimento a coloro che sono iscritti negli appositi albi di cui alle seguenti disposizioni normative:

dd.lgss. 1° settembre 1993,n 385 ( ad esempio, elenco speciale delle società finanziarie ex art. 107 dello stesso D.Lgs n. 385/1993) 15 dicembre 1997,.n. 446, (tra cui quello previsto dagli artt. 52 e 53 del d.lgs. 446/1997, attraverso procedure ad ordinanza pubblica) e 13 aprile 1999 n. 112 ( Agenti della riscossione).

Le suddette enunciazioni riferiscono alle cessioni di credito disciplinate dalla normativa statale,

comprendente anche il relativo sistema di controlli, il quale ultimo si differenzia da quello previsto per gli Enti locali con la conseguenza che l' orientamento per questi ultimi, non può assurgere

a valenza generale, ma si connota quale supporto per la necessaria ed emananda disciplina regolamentare del Comune che intende avvalersi nella materia de qua.

## 5. La cartolarizzazione dei crediti

Per completezza di argomento sembra utile fare un accenno a quella parte della dottrina, che, in virtù della espressa natura finanziaria della cessione del credito, ha ritenuto di individuare i soggetti abilitati a rilevare i crediti tributari e patrimoniali degli Enti locali solo ed esclusivamente nelle società per la cartolarizzazione dei crediti previste dall'art. 3 della Legge 30 aprile 1999 n. 130.

La cartolarizzazione (securitization) è una tecnica finanziaria articolata, con la quale si realizzano ingenti anticipazioni di flussi finanziari attivi futuri in una prospettiva di medio/ lungo termine in cui intervengono diversi soggetti:

1) il soggetto cedente e cioè l'Ente locale;

2) il cessionario che deve identificarsi in una società veicolo il cui oggetto esclusivo in base alla citata legge n. 130/1999 è quello di:

a) corrispondere al cedente le somme derivanti dalla vendita delle risorse alla stessa società veicolo anticipando quindi i flussi futuri;

b) emettere obbligazioni con conseguente flusso di capitale in suo favore a seguito del collocamento, oppure ricorrere a finanziamenti di istituti bancari al fine di disporre delle somme da corrispondere al cedente;

c) versare, eventualmente, infine, al cedente l'eccedenza se si manifesta tra prezzo attuale, a cui la società veicolo ha acquistato dal cedente, e importo finale della riscossione del credito;

3) gli obbligazionisti che investono in titoli garantiti dall'attivo acquistato dalla società veicolo, per le emissioni obbligazionarie legate alla cartolarizzazione con previsione di un piano di rimborso che si correla alla liquidazione attesa dell'attivo sottostante (l'effettivo incasso dei crediti ecc.). Il rischio dell'obbligazionista è pertanto legato al rating di ciascuna emissione, il quale è in funzione della bontà dell'attivo e del rispetto dei tempi previsti nella trasformazione dello stesso nei flussi di cassa.

Da alcune parti si sono avanzate, peraltro, perplessità sulla concreta realizzazione ed opportunità di cartolarizzazione di crediti per entrate tributarie comunali o per trasferimenti al comune di parte corrente. Sul bilancio pluriennale di parte corrente l'effetto di una simile operazione risulterebbe dalla sostanziale scomparsa per più anni di gettito annuale (ICI, Tassa rifiuti, Tassa o canone di occupazione suolo, Imposta pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni) evidentemente a fronte della disponibilità

immediata di liquidità per il comune erogata da parte della società veicolo, cessionaria dei gettiti futuri.

Alcune tesi ravvisano, invece, la convenienza da parte dell'Ente locale a promuovere procedure di anticipazione o cartolarizzazione delle sanzioni irrogate in base al codice della strada purché l'utilizzo da parte del comune dei flussi anticipati sia coerente con la destinazione vincolata, caratteristica delle sanzioni stesse. Le sanzioni via via irrogate nel tempo andrebbero a finanziare il rimborso delle obbligazioni emesse dalla società veicolo, oppure delle facilitazioni bancarie da quest'ultima ottenute. Diversa convenienza potrebbe avere invece l'Ente locale a cedere quei crediti

che risultassero al termine del completo esperimento di tutte le procedure di riscossione bonaria o coattiva poste in

essere dal comune o dai soggetti per esso abilitati. In detto caso, non vi è dubbio che per l'ente, qualora ne sussistano le motivate ragioni di convenienza, può evidentemente ravvisarsi l'opportunità di avere flussi finanziari da annualità pregresse di difficile completa realizzazione.

Non vi è però altrimenti dubbio che l'abilitazione a riscuotere le suddette entrate da parte di soggetti privati debba avvenire nel rispetto della normativa che disciplina l'accertamento e la riscossione delle entrate degli Enti locali e cioè l'art. 52 del d.lgs. n. 446/1997. Come sopra esposto la norma non individua nessun soggetto abilitato alla cessione con la conseguenza che nel silenzio, in detta fase possono provarsi a riproporre le considerazioni effettuate relativamente alla Legge 140/1997.

## 6. Potestà regolamentare

In proposito, si ricorda che l'art. 52 del d.lgs. n. 446 del 15 dicembre 1997 nel disciplinare la potestà regolamentare generale di Province e Comuni in materia di entrate proprie individua un obbligo di regolamentazione delle procedure di riscossione delle entrate patrimoniali e tributarie, ivi compreso, evidentemente, anche l'ipotesi di recupero stragiudiziale e cessione dei medesimi- ai fini di maggiore celerità e certezza degli incassi-..."

Il Regolamento, oltre a disciplinare la “**Riscossione coattiva delle entrate tributarie**”, e la “**Riscossione coattiva delle entrate non tributarie**” deve comprendere:

### - **Crediti inesigibili o di difficile riscossione**

I crediti inesigibili o ritenuti di improbabile riscossione in ragione della inconsistenza del patrimonio del debitore o della sua irreperibilità, su proposta motivata del responsabile del servizio e previa verifica da parte del responsabile del servizio finanziario, sono stralciati dal rendiconto alla chiusura dell'esercizio.

I crediti sopracitati sono trascritti in un apposito registro, tenuto dal servizio finanziario, e conservati nel conto del Patrimonio sino al compimento del termine di prescrizione.

Prima dello scadere del termine prescizionale il responsabile del servizio verifica ulteriormente se il debitore è ancora insolubile e, qualora venga a conoscenza di nuovi elementi reddituali o patrimoniali riferibili al soggetto passivo, avvia le procedure per la riscossione coattiva:

in tale ipotesi, le suddette somme vengono reiscritte a ruolo purché le stesse siano di importi superiori a € 50,00 per anno.

Per i crediti di incerta riscossione il responsabile del servizio può disporre, con provvedimento motivato, una transazione al fine di recuperare almeno un parte del dovuto.

L'insinuazione ordinaria nel passivo di un fallimento è disposta per importi dovuti e non pagati a titolo di entrate da soggetti dichiarati fallite, solo ove l'importo complessivo del credito vantato dall'Amministrazione sia superiore ad € 100,00.

L'insinuazione tardiva nel passivo di un fallimento è invece disposta solo ove l'importo complessivo del credito vantato dall'Amministrazione sia superiore ad € 1.000,00, previa verifica della massa attiva del fallimento da richiedersi al curatore fallimentare, cui potrà seguire la decisione – da

formalizzarsi tramite apposita deliberazione di Giunta Comunale – di non procedere all'insinuazione, ove il fallimento risulti incapiente o tale da non consentire il recupero di somme superiori a quelle che l'Amministrazione dovrebbe sostenere per l'insinuazione tardiva.

### **- Recupero stragiudiziale dei crediti**

Prima di attivare la procedura di riscossione coattiva mediante ruolo, ovvero l'esecuzione forzata a seguito di notifica di ingiunzione di cui al R.D. 639/1910, il Comune può adottare appositi strumenti di recupero stragiudiziale dei crediti legati alle proprie entrate, sia di natura tributaria che patrimoniale.

A tal fine, previo esperimento di procedura ad evidenza pubblica e senza necessità di preventiva cessione dei propri crediti, il Comune può avvalersi di soggetti terzi in possesso di idonei requisiti per lo svolgimento di tale attività di recupero, i cui costi vengono posti interamente a carico del contribuente/utente moroso.s

### **NOTA 1 CAPO IV AGENZIE PUBBLICHE**

Art.115 ( Art.116 T.U. 1926)

Non possono aprirsi o condursi agenzie di prestiti su pegno o altre agenzie di affari, quali che siano l'oggetto e la durata, anche sotto forma di agenzie di vendita, di esposizioni, mostre o fiere campionarie e simili, senza licenza del questore.

La licenza è necessaria anche per l'esercizio del mestiere di sensale o di intromettitore.

Tra le agenzie indicate in questo articolo sono comprese le agenzie per la raccolta di informazioni a scopo di divulgazione mediante bollettini od altri simili mezzi.

La licenza vale esclusivamente pei locali in esso indicati.

È ammessa la rappresentanza.

**Per le attività di recupero stragiudiziale dei crediti per conto di terzi** non si applica il quarto comma del presente articolo e la licenza del questore abilita allo svolgimento delle attività di recupero senza limiti territoriali, osservate le prescrizioni di legge o di regolamento e quelle disposte dall'autorità.

Per le attività previste dal sesto comma del presente articolo, l'onere di affissione di cui all'articolo 120 può essere assolto mediante l'esibizione o comunicazione al committente della licenza e delle relative prescrizioni, con la compiuta indicazione delle operazioni consentite e delle relative tariffe. Il titolare della licenza è, comunque, tenuto a comunicare preventivamente all'ufficio competente al rilascio della stessa l'elenco dei propri agenti, indicandone il rispettivo ambito territoriale, ed a tenere a disposizione degli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza il registro delle operazioni. I suoi agenti sono tenuti ad esibire copia della licenza ad ogni richiesta degli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza ed a fornire alle persone con cui trattano compiuta informazione della propria qualità e dell'agenzia per la quale operano.

**NOTA 2:** In precedenza, infatti l'art 8 del D.L. 28.3.1997 n 79, convertito nella l. 28 maggio1997, n. 140 che aveva previsto la possibilità per le pubbliche amministrazioni di cessione dei crediti, aveva escluso espressamente la cessione di crediti aventi natura tributaria o contributiva. Prima dell'intervento operato dalla l. n. 342/2000 la disciplina fiscale della cessione dei crediti in generale, civilisticamente regolata dagli artt. 3 e 10 e seguenti del c.c., era rappresentata dagli artt. 3 e 10 n. 1 del d.P.R. n. 633/1972, come modificati dalla L. n.28/1997.

**NOTA 3** Per quanto concerne i canoni aventi natura patrimoniale applicabili in sostituzione della

I.C.P. della TOSAP e della TARSU, gli stessi potevano già essere oggetto di cessione ai sensi della citata l. n. 140/1997, situazione che a maggior ragione legittimava un raccordo sincronico tra le due normative anche per evitare di disciplinare situazioni analoghe in modo diverso

**NOTA 4** Infatti, mentre nei giudizi di cognizione e in quelli di opposizione all'esecuzione di cui

all'art. 615 c.p.c. e nei ricorsi contro il ruolo per quei tributi riscossi mediante esso, la legittimazione passiva spetta senza dubbio all'Ente locale, qualche perplessità si è avuta da parte di qualche autore per le opposizioni agli atti esecutivi ex art. 617 c.p.c. la cui legittimazione potrebbe essere attribuita al cessionario. La suddetta tesi si scontra però con il contrario disposto dell'art. 76 in questione e con la mancata espressa previsione delle modalità di riscossione delle entrate cedute.

Presidente Anaresep

Associazione Nazionale Addetti Riscossione Entrate Stato ed Enti Pubblici