

Roma, 4 febbraio 2013

**Sospensione della riscossione su richiesta del debitore
(commi 537-543 Legge di stabilità 2013)**

Nota di approfondimento con particolare richiamo agli adempimenti dell'ente impositore

Premessa

La Legge di stabilità 2013 recentemente approvata (L. 24-12-2012 n. 228 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, in vigore dal 1 gennaio 2013) prevede una disciplina relativa alla sospensione, con eventuale annullamento in autotutela del relativo provvedimento, della riscossione coattiva presso soggetti abilitati alla riscossione di entrate per conto di terzi (agenti della riscossione del gruppo Equitalia, aziende pubbliche locali, concessionari privati iscritti all'albo di cui all'art. 53 del D.Lgs. 446/97).

La nuova normativa (commi 537-542 della legge) prevede una procedura molto dettagliata, innescata da una richiesta motivata da parte del debitore, sugli adempimenti che debbono osservare sia il richiedente che i soggetti che gestiscono la riscossione e l'ente impositore, con perentori termini temporali.

Tali prescrizioni sono inoltre integrate dalla legge, per effetto del comma 543, con la formalizzazione della procedura interna adottata dal gruppo Equitalia a decorrere dal maggio 2010 (direttiva n. 10 del 6 maggio 2010), volta a rendere efficaci le nuove disposizioni nei confronti delle richieste di sospensione della riscossione già presentate dai contribuenti, in base a tale prassi, prima dell'entrata in vigore della Legge di stabilità. La nota di Equitalia 14 gennaio 2013 riguardante gli argomenti in oggetto ed indirizzata all'ANCI è pubblicata in allegato, unitamente alla citata direttiva del maggio 2010.

Il mancato rispetto, da parte dell'ente impositore, dei termini perentori, e quindi inderogabili, previsti dalla procedura, comporta la cancellazione *ope legis* del debito, con i conseguenti rischi di responsabilità contabile per il funzionario che ha lasciato scadere il termine.

Si riportano di seguito le linee generali della procedura introdotta dalla legge, ivi compresa l'estensione alle domande presentate in base alla direttiva Equitalia, sottolineando l'esigenza di particolare attenzione ad ambedue gli aspetti, al fine di evitare la cancellazione di crediti iscritti a ruolo e tuttora sussistenti.

1. La richiesta di sospensione della riscossione - Nuovo regime ordinario

Di seguito vengono richiamati i principali termini della procedura prevista per la richiesta della sospensione della riscossione.

Il soggetto a cui viene notificato un atto di riscossione o un atto di procedura cautelare o esecutiva può richiedere la sospensione della riscossione e l'eventuale annullamento in autotutela dell'atto stesso nei seguenti casi:

1. prescrizione o decadenza del credito, precedente alla data di presunta esecutività dell'atto di riscossione;
2. provvedimento di discarico ad opera del creditore;
3. sospensione amministrativa concessa dal creditore;
4. sospensione giudiziale, o sentenza, emesse in un giudizio in cui "il concessionario" non abbia preso parte; il riferimento al concessionario va inteso nei confronti di qualsiasi soggetto incaricato della riscossione in regime di concessione, non limitato all'agente della riscossione;
5. pagamento, riconducibile al provvedimento di riscossione (ingiunzione o iscrizione a ruolo), effettuato prima della formazione del medesimo;
6. qualunque ulteriore causa di inesigibilità.

Le motivazioni recate dalla dichiarazione del debitore possono dunque comprendere tutte quelle tipiche della gestione della riscossione coattiva: dalla prescrizione o decadenza maturate anteriormente all'iscrizione a ruolo, all'intervenuto provvedimento di sgravio o sospensione - anche derivante da decisioni del giudice - evidentemente non comunicato all'esattore, o da questi non considerato. Viene inoltre menzionata "qualunque ulteriore causa di inesigibilità" del credito, introducendo così un'estensione che potrebbe portare all'opposizione di motivi di natura economica, estranei alle motivazioni di forma e di sostanza del credito oggetto di riscossione.

Possono inoltre evidenziarsi le seguenti responsabilità, con le relative tempistiche:

- A. *il debitore* presenta la dichiarazione, opportunamente documentata, concernente la richiesta di sospensione al soggetto che effettua la riscossione *entro 90 giorni dalla notifica* del primo atto di riscossione utile (ad esempio la cartella o l'ingiunzione di pagamento) o di un atto della procedura cautelare o esecutiva già avviata;
- B. *il soggetto che effettua la riscossione* invia la documentazione all'ente creditore *entro i 10 giorni successivi* alla presentazione della documentazione di cui al punto A;
- C. *l'ente creditore* comunica l'accettazione o il diniego della dichiarazione sia al soggetto che effettua la riscossione, sia al soggetto debitore (mediante raccomandata a.r.), *entro 60 giorni* dal giorno dalla ricezione della documentazione di cui al punto B;
- D. *il soggetto che effettua la riscossione* annulla il debito e procede al conseguente discarico automatico dei ruoli in caso di mancata ricezione della comunicazione di diniego di cui al punto C *entro 220 giorni dalla data di presentazione della dichiarazione* di cui al punto A.

I termini endoprocedimentali indicati dalla legge non sono collegati a sanzioni o conseguenze esplicite. È tuttavia ben chiaro che, in assenza di reazione da parte dell'ente impositore entro il termine complessivo di 220 giorni dalla dichiarazione della parte, il credito può essere annullato dal concessionario senza altre formalità. È inoltre ragionevole pensare che il rispetto del termine di presentazione della dichiarazione da parte del contribuente (60 giorni dalla ricezione di un atto di accertamento) costituisca condizione necessaria ai fini del corso successivo della procedura.

Appare dunque essenziale che il concessionario attivi tempestivamente gli accorgimenti necessari per realizzare un circuito di interscambio informativo agile e fortemente automatizzato, fornendo

ai Comuni quel “massimo supporto” previsto al comma 542 della legge, che non dovrebbe intendersi limitato all’“automazione delle fasi di trasmissione di provvedimenti di annullamento o sospensione”, come letteralmente recato dalla norma, bensì esteso all’intero flusso informativo da e per gli enti impositori, la cui inefficienza è una delle fonti principali delle disfunzioni della riscossione coattiva locale tramite ruolo

2. La procedura di sospensione a seguito di domande pregresse (comma 543)

Nel caso di istanze presentate dal debitore prima dell’entrata in vigore della Legge di stabilità la norma prevede una responsabilizzazione esclusiva per l’ente creditore.

Secondo il comma 543, infatti, a fronte di dichiarazioni presentate al concessionario “prima dell’entrata in vigore della presente legge”, l’ente creditore provvede agli adempimenti stabiliti dalla procedura ordinaria (accettazione o diniego della sospensione) “entro 90 giorni” dalla data di pubblicazione della Legge di stabilità (29 dicembre 2012). Va tuttavia precisato che gli effetti di automatica cancellazione del credito ad opera del soggetto incaricato della riscossione si producono soltanto una volta trascorso senza alcuna comunicazione il termine di 220 giorni dalla stessa data.

La nota del gruppo Equitalia, pubblicata in allegato, collega direttamente i casi di presentazione pregressa della dichiarazione alla direttiva n. 10 del 6 maggio 2010 della stessa Equitalia, provvedimento non esplicitamente menzionato dalla legge. Tale riferimento appare ragionevole, considerando che l’intera procedura ordinaria è in sostanza la trascrizione in norma primaria di quel provvedimento, che si spingeva a disporre la sospensione delle attività di riscossione senza il preventivo parere dell’ente impositore, di norma necessario, a fronte dell’esigenza di migliorare il rapporto tra cittadini ed istituzioni nel delicato campo della riscossione, sottoposto a crescenti tensioni anche in relazione agli effetti della crisi economica e finanziaria.

Il comma 543 sembrerebbe dunque limitarsi a riprendere le dichiarazioni presentate in base alla direttiva del 2010 e rimaste senza risposta, tipicamente riguardanti la riscossione tramite ruolo coattivo e gli agenti della riscossione. non menzionata dalla legge.

Appare tuttavia opportuno considerare anche l’eventualità che analoghe istanze di sospensione possano essere state presentate ai concessionari diversi dagli agenti della riscossione. In tali casi, e nell’eventualità che ad alcune di tali istanze non sia stata data tempestiva risposta, è comunque opportuno considerare la necessità di un riesame sollecito, sia per ovvi motivi di imparzialità e correttezza dell’azione amministrativa, sia considerando che il comma 543 si collega ad un insieme di norme che esplicano i loro effetti a tutte le fattispecie (strumenti e soggetti) della riscossione coattiva e non soltanto alle quote oggetto di riscossione tramite ruolo e con l’intervento degli agenti della riscossione.

Ciò premesso, la delicatezza delle questioni in gioco e gli effetti di una imprecisa gestione degli adempimenti previsti dalla legge impongono ai Comuni la massima attenzione agli elementi di seguito sinteticamente passati in rassegna

- Occorre verificare immediatamente all’interno degli uffici comunali preposti a qualsiasi tipo di entrata oggetto di riscossione coattiva se siano pervenute, negli ultimi anni (e almeno dal 6 maggio 2010, data della direttiva interna di Equitalia), domande di sospensione della riscossione a cui non sia stato dato formale riscontro.

- Appare altresì opportuno richiedere, mediante raccomandata con ricevuta di ritorno o altro mezzo con data certa, entro un termine ravvicinato che consenta al Comune di effettuare i propri riscontri in tempo utile, quante e quali siano state le richieste che il soggetto addetto alla riscossione coattiva ha inviato al Comune stesso e che non sono state riscontrate formalmente anche al soggetto debitore.
- Il Comune, è tenuto, entro 90 giorni dalla pubblicazione della legge di stabilità e cioè *entro il 29 marzo 2013*, con propria comunicazione inviata al debitore a mezzo raccomandata con ricevuta di ritorno o a mezzo posta elettronica certificata nel caso di debitori obbligati all'attivazione, ad informare il debitore stesso, in alternativa:
 - circa la correttezza della documentazione prodotta, provvedendo contestualmente a trasmettere in via telematica al concessionario della riscossione il conseguente provvedimento di sospensione o sgravio;
 - circa l'inidoneità della documentazione a mantenere sospesa la riscossione, dandone, anche in questo caso, immediata notizia al concessionario della riscossione ai fini della ripresa dell'attività di recupero del credito.
- Se il Comune non effettua quanto previsto al punto precedente, trascorso inutilmente il termine di 220 giorni dalla data di pubblicazione della legge di stabilità, cioè *il 6 agosto 2013*, le quote oggetto della richiesta di sospensione sono annullate di diritto ed il concessionario della riscossione è considerato automaticamente scaricato dei relativi ruoli. Contestualmente sono eliminati dalle scritture patrimoniali dell'ente creditore i corrispondenti importi.

In considerazione delle conseguenze sul bilancio del Comune e della responsabilità contabile che può investire funzionari responsabili dell'entrata e delle procedure di riscossione, si richiama la massima attenzione di tutti i funzionari comunali preposti su quanto sopra illustrato.