



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 117 del 23/08/2007

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 03 agosto 2007, n. 1344

Indirizzi strategici e linee di programmazione regionale in materia di riscossione coattiva del credito regionale.

L'Assessore alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva, prof. Guglielmo Minervini, sulla base della istruttoria espletata dai Dirigenti degli Uffici di Coordinamento e confermata dal Dirigente del Settore Contenzioso Amministrativo, riferisce quanto segue.

L'attività istituzionale di riscossione del credito regionale procede su due linee generali, dettate da disposizioni di legge:

1) per le entrate patrimoniali viene applicato il T.U. 14 aprile 1910, n. 639;

2) per le sanzioni amministrative pecuniarie, derivanti da violazioni nelle materie depenalizzate, si agisce in base alla Legge 24 novembre 1981, n. 689, modificata dal D.Lgs. 30 dicembre 1999, n. 507.

In ordine alla disciplina della riscossione di tali entrate è necessario distinguere la fase della riscossione volontaria dalla fase della riscossione coattiva.

La riscossione volontaria si ha quando l'ente incassa delle somme versate dal soggetto (pubblico o privato) in regime di autoliquidazione o su invito informale da parte dell'amministrazione, ovvero in forza di un avviso di accertamento c/o di contestazione sanzioni.

In tutti questi casi, il versamento dell'importo dovuto mantiene i requisiti di volontarietà, in quanto l'effettuazione del pagamento è rimessa alla volontà del soggetto, che può opporsi alla pretesa o restare inerte senza che ne derivino conseguenze immediate nella propria sfera giuridica, conseguenze che si produrranno a seguito dell'attivazione degli strumenti di recupero forzoso.

La riscossione coattiva viene, invece, attivata solo in caso di mancato versamento volontario dell'importo richiesto con un provvedimento formale ed è caratterizzata dalla creazione di un titolo esecutivo, che consente di "intaccare" il patrimonio del debitore nell'eventualità che quest'ultimo lasci infruttuosamente scadere il termine di adempimento indicato nel titolo stesso.

La riscossione coattiva può pertanto sfociare, in caso di morosità, nell'azione esecutiva.

In base alla pregressa normativa, l'unico strumento operativo, con cui attuare la riscossione coattiva, è stato rappresentato dall'ingiunzione c.d. fiscale, disciplinata dal citato R.D. n. 639/1910, caduta in disuso

successivamente all'entrata in vigore del DPR 28 gennaio 1988 n. 43 e recentemente ripristinata dall'art. 52 dei D.Lgs. 15 dicembre 1997 n. 446.

L'attuale previsione dell'art. 4 della l.r. 31 marzo 1973 n. 8 costituisce lo strumento alternativo di riscossione coattiva ed è rappresentato dal ruolo, la cui formazione è riservata solo ed esclusivamente ad un soggetto qualificato, rappresentato dal concessionario del servizio di riscossione tributi.

Infatti, per quanto concerne le entrate riscosse, l'art. 17 dei D.Lgs. 26 febbraio 1999 n. 46 stabilisce, tra l'altro, che 'può essere effettuata mediante ruolo affidato ai concessionari la riscossione coattiva delle entrate delle regioni, delle province, anche autonome, dei comuni e degli altri enti locali'.

A decorrere dal 1° ottobre 2006, è stato soppresso il sistema di affidamento in concessione del servizio nazionale della riscossione e le funzioni relative alla riscossione nazionale sono state attribuite all'Agenzia delle Entrate, che le esercita mediante la società (ora Equitalia S.p.A.) a mente dell'art. 3 del D.L. 30 settembre 2005 n. 203 recante Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria", convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 L. 2 dicembre 2005, n. 248.

Orbene, l'art. 3, comma 4, lett. h), ultima parte, di detto decreto prevede, in materia di riscossione spontanea, che a differenza degli altri enti pubblici (tenuti alla procedura di evidenza pubblica), le regioni o le società da questa partecipate possano affidare tali attività a Equitalia S.p.A. con una mera, e non meglio qualificata, 'richiesta'.

In tale contesto, tenuto conto del fatto che la riscossione a mezzo ruolo può essere effettuata esclusivamente da Equitalia e che l'art. 17 del D. Lgs. 46/1999 non prevede espressamente l'obbligo di gara, sembra decisamente interpretabile nel senso di poter affidare tout court a Equitalia la riscossione coattiva dei crediti regionali.

E' evidente quindi che l'ingiunzione c.d. fiscale non rappresenta più l'unico strumento per procedere alla riscossione delle entrate regionali, tributarie e patrimoniali ed il potenziamento dell'attività di riscossione coattiva dei crediti regionali, con lo scopo di garantirsi effettività e continuità alle forme di autofinanziamento, può avvalersi del ruolo esattoriale, con le modalità ordinariamente previste per la gestione e riscossione delle entrate tributarie e patrimoniali dell'Ente.

Tra le entrate patrimoniali che l'Ente può affidare all'esterno, rivestono una particolare importanza le sanzioni amministrative relative a verbali di violazione alle norme di competenza regionale, che impongono l'adozione di un'apposita ordinanza ingiunzione ex art. 18 della legge 689/1981.

Orbene, la disposizione relativa alla esecuzione forzata in materia di sanzioni amministrative è contenuta nell'art. 27 secondo cui "salvo quanto disposto nell'ultimo comma dell'art. 22, decorso inutilmente il termine fissato per il pagamento, l'autorità che ha emesso l'ordinanza ingiunzione procedere alla riscossione delle somme dovute in base alle norme previste per l'esazione delle imposte dirette, trasmettendo il ruolo all'intendenza cui finanzia che lo dà in carico all'esattore per la riscossione in unica soluzione, senza l'obbligo del non riscosso come riscosso".

Ebbene, è evidente che per la riscossione mediante ruolo deve attualmente farsi riferimento al D.P.R. n. 602/73, nella versione novellata dai decreti n. 46/99 e n. 112/99 e successive integrazioni.

Inoltre, il rinvio al D.P.R. 602/73, contenuto nella legge 22 novembre 2002 n. 265, consente di avvalersi

dell'ingiunzione fiscale (di cui al RD n. 639/1910) in alternativa allo strumento del "ruolo" (ancorché sia l'unico tuttora previsto dall'art. 27 della legge 689/1981).

Va inoltre rilevato che in sede di adozione dell'ingiunzione fiscale, l'art. 27 prevede l'applicazione di una maggiorazione del 10% semestrale, a decorrere da quello in cui la sanzione è divenuta esigibile. che "assorbe gli interessi eventualmente previsti dalle disposizioni vigenti".

La procedura per ingiunzione fiscale prescrive come suo fondamentale presupposto che il credito sia certo, liquido ed esigibile. senza alcun potere di determinazione unilaterale dell'amministrazione, dovendo la sussistenza del credito, la sua determinazione quantitativa e le sue condizioni di esigibilità derivare da fonti, fatti e da parametri obiettivi e predeterminati.

Sul piano ontologico l'ingiunzione fiscale ha la natura di atto amministrativo complesso, che non ha solo le funzioni del titolo esecutivo, ma anche quelle del precetto, perché contiene l'avvertimento al debitore che l'amministrazione procederà ad esecuzione forzata ove il debito non sia estinto entro il termine prescritto.

Entrambe le disposizioni prevedono che l'ingiunzione. una volta adottata, deve essere notificata nella forma delle citazioni ovvero nel rispetto delle forme previste sulla notificazione degli atti giudiziari a mezzo posta.

Allo stato, qualora l'esito risulti infruttuoso, l'Ufficiale Giudiziario del servizio UNEP o il Messo notificatore del Giudice di Pace, competenti per territorio. ricevono l'incarico di procedere all'esecuzione coattiva per il pignoramento mobiliare.

I risultati di queste procedure sono così in breve sintetizzati:

- la prima parte dei tentativi di recupero, prima in fase ingiuntiva e, successivamente, in quella esecutiva, sortisce esito negativo, vuoi per scarsa incisività nell'impegno di recupero profuso dai pubblici ufficiali incaricati di detto servizio, vuoi anche, in taluni casi, per reale impossidenza del soggetto debitore
- una percentuale oscillante intorno al 12-15% viene opposta innanzi all'organo giurisdizionale competente;
- in parte si riesce a recuperare il credito regionale dovuto.

I costi da sopportare per la notifica e l'esecuzione degli atti sono notevoli, con esiguo riscontro sul piano dell'efficienza dell'organo incaricato della riscossione.

A ciò si aggiunga la gravissima emergenza determinata dall'elevato numero di dipendenti del Settore Contenzioso Amministrativo che hanno risolto il loro rapporto di lavoro per effetto dell'esodo incentivato o che prestano temporaneamente la propria attività presso altre strutture regionali.

In tale contesto, è necessario evidenziare, comunque, la rilevante e qualificante attività del Settore Contenzioso Amministrativo, quale struttura a prevalente fonte di "Entrate" ai sensi di legge, in conseguenza dell'incameramento delle più diverse e svariate sanzioni amministrative pecuniarie, relative a violazioni di norme regionali, nazionali e comunitarie ex artt. 117 e 118 della Costituzione, vale a dire tutte le materie che il Costituente ha delegato all'istituto regionale e che restano affidate alla sua competenze.

Tale attività complessiva si è adottata nell'anno 2006. in base alle reversali d'incasso emesse dal Settore Ragioneria. nell'effettivo introito di euro 2,642.312,29.

Ne consegue che l'individuazione della giusta qualificazione organizzativa del Settore Contenzioso Amministrativo porterebbe sicuramente, dato anche il vasto bacino di prelievo, al risultato di un incremento delle entrate regionali, anche attraverso le possibili misure di razionalizzazione e di esternalizzazione di talune funzioni.

Va considerata, pertanto, la utilità di delineare ulteriori linee guida per la individuazione della soluzione applicativa relativa alla riscossione coattiva di tutti i crediti regionali.

Rafforzare il sistema della riscossione coattiva per l'Amministrazione regionale significa, quindi, implementare il flusso finanziario, disporre di risorse immediate e recuperare competitività, dando impulso allo sviluppo armonioso ed equilibrato dei settori strategici regionali.

Tanto premesso:

CONSIDERATO che la piena autonomia di gestione della riscossione coattiva dei crediti regionali risulta obiettivo determinante e strategico;

CONSIDERATO che l'Amministrazione regionale, avvalendosi anche del concessionario pubblico per la riscossione coattiva, può fornire ai cittadini un servizio di assistenza tecnico-giuridica, che non si limiti alla sola operazione di incasso delle somme dovute, comunque esenti da costi, ma che debba necessariamente estendersi a tutta quella gamma di prestazioni che possano fornire un effettivo supporto ed una completa assistenza;

RITENUTO che tale obiettivo può essere raggiunto solo con il concorso di agenti abilitati ad interagire con gli archivi delle articolazioni periferiche del Settore, anche nell'ottica di raggiungere il massimo numero di cittadini, al fine di regolarizzare le loro obbligazioni nei confronti dell'Amministrazione regionale. avuto riguardo alla possibilità di formare il consenso da parte dell'utenza;

COPERTURA FINANZIARIA di cui alla L.R. 28/2001 e successive modificazioni ed integrazioni Dal presente provvedimento, all'atto della sua adozione, non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale'.

L'Assessore alla Trasparenza e cittadinanza attiva, sulla base delle risultanze istruttorie, conic innanzi illustrate, propone alla Giunta Regionale l'adozione del conseguente atto finale, ai sensi dell'art. 4. comma 4. lett. a) e d) della L.R. n. 7/97.

LA GIUNTA

Udita la relazione e la conseguente proposta dell'Assessore;

Viste le sottoscrizioni posta in calce al presente provvedimento dai Dirigenti degli Uffici di Coordinamento e dal Dirigente del Settore Contenzioso Amministrativo, clic ne attestano la conformità alla normativa vigente;

A voti unanimi e palesi espressi nei modi di legge:

DELIBERA

L di considerare le premesse parte integrante del presente provvedimento;

2. di approvare le direttive generali, di cui in narrativa e che qui si intendono integralmente riportate, relative all' eventuale affidamento a Equitalia S.p.A. della riscossione coattiva dei crediti regionali:

3. di dare mandato al dirigente del Settore Contenzioso Amministrativo di provvedere agli adempimenti derivanti dal presente provvedimento:

4. di disporre la pubblicazione del presente provvedimento sul BURP.

IL SEGRETARIO DELLA GIUNTA

Dott. Romano Donno

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA

On. Dott. Nichi Vendola