

# ***Abstract* dell'intervento**

di Marco Greggi

## **La riscossione delle entrate locali dal 1° gennaio 2012, in particolare l'ingiunzione fiscale**

Negli ultimi mesi il legislatore è intervenuto a più riprese, e con incisività crescente, sulla disciplina della riscossione dei tributi locali, sulla loro attuazione e sul processo tributario.

Gli interventi si sono susseguiti, da ultimo, attraverso il ricorso al decreto legge e in un periodo estivo: indici sintomatici entrambi dell'urgenza delle modifiche stesse, nella prospettiva dell'azione governativa (il riferimento è, tanto per rimanere alle novelle più recenti, al D.l. 98/11 convertito in l. 111/11 - art. 39 -, e al D.l. 70/11 convertito in l. 106/11 - art. 7).

L'estrema celerità degli interventi, tuttavia, ha determinato al contempo numerose difficoltà di raccordo con la disciplina vigente, tanto che ancora oggi, e soprattutto in materia di riscossione, le incertezze per gli operatori del settore non sono di per certo trascurabili.

Dal 2012 la riscossione dei tributi locali (e anche di altre entrate non tributarie) sarà demandata direttamente agli enti stessi sul territorio, i quali potranno farvi fronte con risorse umane e aziendali loro proprie, ovvero mediante l'aggregazione di questi servizi in capo a società a partecipazione pubblica (art. 39, co. 13, l. 111/11).

La riscossione (fiscale) e soprattutto le finanze comunali restano così orfane, all'improvviso e inaspettatamente, del contributo che Equitalia s.p.a. stava regolarmente offrendo in questo delicatissimo segmento dell'applicazione delle imposte.

Si tratta però di una novità che ha tuttavia un sapore antico, dal momento che è lo stesso decreto legge a specificare (al comma 13) che la riscossione avverrà in futuro sulla base di linee guida dettate da un successivo regolamento, ed in ogni caso mediante lo strumento dell'ingiunzione fiscale, opportunamente rivisitato, ma già disciplinato dal R.d. 639 del 1910. Si tratta di un atto che oramai trovava applicazione residuale dinnanzi all'impiego del ruolo da parte del concessionario della riscossione.

Già prima della l. 111/11, la l. 106/11 aveva dal canto suo precisato le linee generali di questa trasformazione all'art. 7, comma 2 lett. gg-ter e gg-quater ai numeri 1 e 2, senza peraltro fornire disposizioni specifiche che regolassero in modo efficiente ed efficace la transazione fra i suoi sistemi.

L'obiettivo dell'incontro, in questo senso, sarà proprio quello di fare il punto su questa trasformazione copernicana ("dal centro alla periferia") valutando i margini di organizzazione delle realtà locali, la disciplina giuridica dell'ingiunzione fiscale e i modelli attuativi sul territorio di una riforma che necessariamente è e resta nazionale.

## **L'attuazione dei tributi locali - Gli strumenti deflattivi del contenzioso e l'impatto dello statuto dei diritti del contribuente**

Il legislatore ha accompagnato una profonda riforma del piano sostanziale della riscossione, con l'implementazione di specifici strumenti giuridici volti ad abbattere, sotto il profilo quantitativo, il ricorso allo strumento giurisdizionale di soluzione delle controversie.

Come è noto, già il d.l. 185 del 29 novembre 2008 aveva introdotto nel sistema modifiche significative alla disciplina degli strumenti deflattivi del contenzioso fiscale che, come tali, potevano essere applicati anche al sistema dei tributi locali (si pensi alle novità sugli accertamenti con adesione, all'adesione agli inviti al contraddittorio, e a tutte le ipotesi di definizione agevolata delle sanzioni): una gamma piuttosto diversificata di possibilità che come comun denominatore aveva la necessità di un adeguato riconoscimento mediante regolamento dell'ente locale (si pensi, ancora, soprattutto alle forme regolate dalla l. 218/97).

In questo contesto gli interventi normativi statali della primavera - estate 2011 hanno più che altro coinvolto il contenzioso in essere con l'Agenzia delle Entrate, aprendo ad una ulteriore possibilità di deflazione del contenzioso (in realtà, una riproposizione in parte qua del condono fiscale regolato dall'art. 16, l. 289/02), di fatto riservata non già a specifici tributi o categorie di contribuenti, quanto piuttosto a tutti quei giudizi nei quali fosse parte anche l'Agenzia delle Entrate (di fatto le modalità concrete di definizione delle controversie saranno demandate alla disciplina di un successivo provvedimento del Direttore dell'Agenzia).

Chiaramente, quanto residualmente, tutte le volte in cui, a più diverso titolo, l'Agenzia delle entrate sarà coinvolta a diverso titolo in forme di prelievo locali, il contribuente avrà

la possibilità di cessare in contenzioso versando la somma già prevista per le ipotesi di condono entro il 30 novembre 2011 e formulando istanza di definizione entro il successivo 31 marzo 2012.

## **Il contenzioso tributario in materia di tributi locali dopo la cd. Manovra correttiva (DL n. 98/2011).**

La manovra del 2011 ha modificato in modo significativo anche la disciplina del processo tributario (oltre che la composizione delle Commissioni tributarie, inserendo nuove ipotesi di incompatibilità in seguito mitigate in sede di conversione del d.l.98/11, nonché la disciplina del Consiglio di Presidenza della giustizia tributaria), inserendo una condizione di procedibilità, di dubbia legittimità costituzionale, e volta a limitare ulteriormente il ricorso alla giurisdizione speciale tributaria per la soluzione di ogni controversia riguardante tributi di ogni genere e specie se ad essere controparte sia l'Agenzia delle Entrate: ancora una volta dunque non si tratta di modifiche pensate e volute per gli enti locali, ma che per questi possono essere rilevanti.

L'art. 39, co. 9 del d.l. 98/11, introduce nel processo tributario l'art. 17 - bis e l'obbligo di proporre reclamo all'agenzia delle entrate per gli avvisi di accertamento da questa emessi, e la possibilità di inserire nell'atto di reclamo una proposta di mediazione volta a chiudere la controversia (comma 9, n° 7 della disposizione richiamata) in fase precontenziosa, senza investire della vicenda la magistratura tributaria.

Si tratta, a ben vedere, di un ulteriore strumento di natura deflativa, ma topograficamente collocato nella disciplina processuale, riservato alle controversie per importi lato sensu bagatellari (fino a € 20.000), e per le quali sarà però preclusa la possibilità di una successiva conciliazione giudiziale ex art. 48.

Anche in questo caso c'è da chiedersi perché il legislatore abbia noverato così profondamente la disciplina processuale (dopo quella procedimentale) avendo come solo punto di riferimento non già il tipo di rapporto o la natura del prelievo, quanto piuttosto l'identità soggettiva di una delle parti del procedimento (ovvero del processo): l'Agenzia delle Entrate.

L'applicazione di questi istituti e strumenti, taluni di importanza non trascurabile, anche ad altri soggetti interessati alla dinamica del prelievo fiscale, diviene così se non impossibile quantomeno incerta e difficoltosa, e sortisce come effetto ultimo quello di inserire nel sistema ulteriori fattori di incertezza che sarà compito dell'incontro concorrere a sciogliere.