

Roma, 16 giugno 2023

Nota di approfondimento

Lo stralcio delle ingiunzioni di pagamento d'importo inferiore a 1.000 euro e la definizione agevolata delle ingiunzioni e degli accertamenti esecutivi (art. 17-bis, dl n. 34/2023)

Indice

| | |
|---|-----------|
| Premessa..... | 1 |
| <i>I termini di adozione e di comunicazione dei provvedimenti</i> | <i>3</i> |
| 1. Lo stralcio parziale delle ingiunzioni fino a mille euro..... | 4 |
| 2. Lo stralcio totale delle ingiunzioni fino a mille euro | 6 |
| 3. La definizione delle ingiunzioni e degli accertamenti esecutivi..... | 7 |
| <i>Gli atti oggetto di definizione agevolata</i> | <i>7</i> |
| <i>Pagamenti e altri ambiti di regolamentazione</i> | <i>8</i> |
| <i>Sospensione di termini, decadenza e diniego.....</i> | <i>10</i> |
| 4. Rapporti con i soggetti affidatari della riscossione..... | 12 |

Premessa

Il decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34, definitivamente convertito dalla legge 26 maggio 2023, n. 56 (G.U. n. 124 del 29 maggio scorso), introduce alcune ulteriori disposizioni in materia di definizione agevolata delle entrate regionali e degli enti locali non riscosse tramite l'Agenzia delle Entrate-Riscossione (AdE-R).

La novella recepisce alcune delle **sollecitazioni già espresse da IFEL nella nota dell'8 gennaio 2023**, di commento alla definizione agevolata delle controversie tributarie¹. In quella sede si era evidenziato che al fine di ripristinare una necessaria parità di trattamento, sia tra Comuni che tra contribuenti, sarebbe stata auspicabile una modifica normativa che permettesse agli enti locali di scegliere, con l'adozione di un proprio atto regolamentare, non solo l'adesione agli interventi di cancellazione parziale dei ruoli di minore entità, ma anche l'adesione alla "rottamazione" e la facoltà

¹ [Legge di bilancio 2023 – Gli interventi di definizione agevolata dei contenziosi e di abbattimento dei crediti affidati all'agenzia delle Entrate-Riscossione \(fondazioneifel.it\)](https://www.fondazioneifel.it)

di adozione degli strumenti di definizione agevolata relativi alle ingiunzioni di pagamento e agli accertamenti esecutivi non affidati all'AdE-R.

L'art. 17-bis, del dl n. 34/2023, così come auspicato, disciplina la facoltà per i Comuni di disporre:

- a) lo **stralcio parziale** delle ingiunzioni con **importo residuo fino a mille euro** relative al periodo che va dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2015, similmente a quanto previsto, dall'art. 1, comma 227, legge n. 197/2022, per i carichi affidati all'Agenzia delle Entrate-Riscossione (AdE-R). L'adozione dello stralcio parziale può essere oggetto di apposita delibera consiliare;
- b) lo **stralcio totale** delle ingiunzioni con **importo residuo fino a mille euro** relative al periodo che va dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2015, similmente a quanto previsto, dall'art. 1, comma 229-bis, legge n. 197/2022, per i carichi affidati all'AdE-R. L'adozione dello stralcio totale può essere oggetto di apposita delibera consiliare;
- c) la **definizione agevolata delle ingiunzioni e degli accertamenti esecutivi notificati dal 1° gennaio 2000 al 30 giugno 2022**, similmente a quanto previsto, dall'art. 1, comma 231 legge n. 197/2022, per i carichi affidati all'AdE-R. Uno schema di regolamento per la definizione agevolata è allegato alla presente nota.

Lo stralcio e la definizione agevolata, quindi, ricalcano esattamente quanto previsto per i carichi affidati al riscossore nazionale. Il rimando alle analoghe disposizioni di cui alla legge n. 197/2022, pone il problema della possibilità di un intervento comunale volto a restringere l'ambito di applicazione. Con riferimento ai tre istituti, **non si pone alcun dubbio circa la possibilità per il Comune di deliberare contemporaneamente sia lo stralcio (parziale o totale) che la definizione agevolata, come pure la possibilità di deliberare solo lo stralcio, oppure solo la definizione agevolata.**

Per quanto riguarda l'oggetto dello stralcio e/o della definizione agevolata, questo interessa tutti gli importi confluiti in un'ingiunzione di pagamento o, a decorrere dal 2020, in un accertamento esecutivo, **quindi entrate tributarie e non.**

Per quanto riguarda gli ambiti regolamentabili, **si ritiene che il Comune non possa restringere l'ambito di applicazione delle norme primarie**, ad esempio escludendo le entrate patrimoniali, o limitando le misure ad alcuni tributi, o, infine, riducendo il numero di anni definibili e ciò considerando che il legislatore ha attribuito agli enti la potestà di applicare le analoghe disposizioni normative già previste per i carichi affidati agli agenti della riscossione.

Inoltre, solo con riferimento alla definizione agevolata, mutuata dal comma 231, legge 197/2022, il legislatore ha elencato una serie di ambiti rimessi alla potestà regolamentare. D'altro canto, la lettura proposta è coerente con la necessità di evitare disparità di trattamento tra i contribuenti/debitori, in ragione dello strumento di riscossione coattiva utilizzato.

Pertanto, i margini di decisionalità relativi a ciascuna fattispecie che l'ente locale intenda adottare devono limitarsi ai necessari adattamenti che si rendano di volta in volta necessari per le peculiarità tipiche dei propri atti, oltre agli ambiti espressamente regolamentabili, elencati nel secondo comma dell'art. 17-*bis*.

Rimane aperto il problema, invero marginale, dei crediti ante 2000. Ed in effetti, se con riferimento alle cartelle risulta pacifico che non vi siano cartelle antecedenti al 2000, in quanto già oggetto di stralci normativi precedenti, altrettanto non può dirsi con riferimento alle ingiunzioni di pagamento, che potrebbero ancora recare crediti non prescritti, sempre che l'ente abbia proceduto alla regolare notifica degli atti interruttivi della prescrizione. Sul punto, si ritiene che nulla osti ad un ampliamento del periodo, in ragione della volontà del legislatore di applicare gli istituti in commento a tutti i crediti più vetusti.

L'art. 17-*bis*, dl n. 34/2023 è applicabile ai casi di "riscossione diretta" o di affidamento ai soggetti iscritti nell'albo di cui all'art. 53, d.lgs. n. 446/1997.

Rientrano senza alcun dubbio nell'ambito di applicazione, benché non espressamente citati, anche gli atti emessi dalle società in house².

La normativa, inoltre, fa riferimento agli "enti territoriali", ed è quindi applicabile a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

Come anticipato, **la normativa non pone alcun obbligo, ma prevede un insieme di facoltà**, da esercitarsi mediante "*le forme previste dalla legislazione vigente per l'adozione dei propri atti*", e quindi per gli enti locali, con regolamento adottato ai sensi dell'art. 52, d.lgs. n. 446/1997. Al riguardo va precisato che **non sussiste alcun obbligo di adozione di una delibera "negativa"**, ovvero di una delibera con la quale l'ente formalizzi la sua volontà di non introdurre nel proprio ordinamento gli istituti in commento.

I termini di adozione e di comunicazione dei provvedimenti

Il regolamento dovrà essere adottato "*entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione*" del dl n. 34/2023 (art. 17-*bis*, co. 1), e quindi entro il **prossimo 29 luglio 2023, che essendo un sabato, quindi non un giorno festivo, non determina il differimento** al primo giorno lavorativo successivo.

L'art. 17-*bis*, dl n. 34/2023, precisa, al comma 7, che i provvedimenti adottati dagli enti locali, in deroga alle norme ordinarie in materia³, **acquistano efficacia dalla data di pubblicazione nel sito internet istituzionale dell'ente locale** e sono trasmessi al Ministero dell'economia e delle finanze -

² Ed invero, il più puntuale riferimento a tutti i possibili affidatari della riscossione coattiva previsti nell'art. 52, comma 2, lett. b, d.lgs. 446/1997, è comunque presente nel comma 7, del citato articolo 17-*bis*.

³ Le deroghe richiamate riguardano: l'art.13, co 15, 15-*ter*, 15-*quater* e 15-*quinquies*, dl n. 201/2011; art. 1, co. 3, del d.lgs. n. 380/1998; art. 14, co. 8, del d.lgs. n. 23/2011; art. 1, comma 767, della legge n. 160/2019. Peraltro, il riferimento agli articoli 1, co. 3, d.lgs. 380/1998, e 14, co. 8, d.lgs. 23/2011, appaiono impropri in quanto riguardano le delibere relative all'addizionale comunale all'IRPEF, la cui attività di accertamento è di competenza dell'Agenzia delle entrate. Pertanto, i relativi atti rientrano già nello stralcio e nella definizione dei carichi affidati all'AdE-R.

Dipartimento delle finanze, **entro il 31 luglio 2023, ai soli fini statistici** nonché, “*nel caso di affidamento della riscossione ai sensi dell'articolo 52 del citato decreto legislativo n. 446 del 1997, al soggetto affidatario entro il 30 giugno 2023*”.

Si tratta, con evidenza, di una disposizione mal formulata. In primo luogo, la data di invio al Dipartimento delle finanze, sebbene da ritenersi come non perentoria, non appare coordinata con il termine di approvazione del regolamento comunale, fissato, come detto, al 29 luglio 2023, sicché è da ritenersi irragionevole che si possa pensare ad un invio al Dipartimento il giorno lavorativo successivo a quello di approvazione.

In secondo luogo, non si coglie la *ratio* del termine **del 30 giugno 2023 per l'invio della delibera ai soggetti affidatari della riscossione coattiva**, posto che il termine ultimo per l'approvazione è fissato al 29 luglio. Si deve ritenere, in proposito, che il termine in questione riguardi una mera comunicazione preventiva al soggetto affidatario della volontà comunale di attivare le disposizioni agevolative, con riserva di definirne modalità e dettagli con la delibera regolamentare entro il successivo 29 luglio.

In ambedue i casi, va sottolineato, non sono in gioco l'efficacia o la legittimità delle delibere di adozione delle nuove definizioni agevolate, condizionate unicamente al rispetto del termine del 29 luglio e alla pubblicazione dei provvedimenti sul sito internet dell'ente locale. Appare tuttavia opportuno che, in particolare sull'interpretazione del termine “30 giugno” per la comunicazione all'eventuale affidatario dei servizi di gestione delle entrate, il Mef si esprima tempestivamente, così da sciogliere qualsiasi dubbio applicativo.

1. Lo stralcio parziale delle ingiunzioni fino a mille euro

L'articolo 17-*bis*, comma 1, dl n. 34/2023, prevede che i Comuni possano disporre l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 227, legge n. 197/2022.

Il comma 227 prevede lo **stralcio parziale per i crediti vantati da enti diversi** da quelli indicati nel comma 222, **e quindi anche dai Comuni**. In particolare, la norma prevede che per i debiti di importo residuo, al 1° gennaio 2023, fino a mille euro, comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni, risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione nel periodo 1° gennaio 2000-31 dicembre 2015 dagli enti diversi dalle amministrazioni centrali, l'annullamento automatico di cui al comma 222 opera limitatamente alle somme dovute a titolo di interessi per ritardata iscrizione a ruolo, di sanzioni e di interessi di mora di cui all'art. 30, dpr 602/1973.

Pertanto, con lo stralcio parziale ex co. 227 restano dovuti, il “capitale” e le somme maturate alla data del 1° gennaio scorso a titolo di rimborso delle spese per le procedure esecutive e di notificazione della cartella di pagamento.

La trasposizione del comma 222 alle ingiunzioni di pagamento⁴, impone alcune precisazioni.

La disposizione fa riferimento a debiti risultanti “dai singoli carichi”, concetto questo non rinvenibile non solo nel caso di riscossione diretta da parte dell’ente territoriale, ma neanche nel caso di affidamento al concessionario della riscossione. **Si ritiene che, in via surrogata, possa farsi riferimento alle ingiunzioni emesse, con data certa.** Sul punto si ricorda che per giurisprudenza di legittimità costante⁵ la notificazione dell’atto tributario, già esistente e perfetto, assolve alla duplice funzione di tutelare le contrapposte esigenze dell’ente impositore di riscuotere quanto dovuto e del contribuente di esercitare il proprio diritto al contraddittorio. Sicché è solo con la notifica che l’atto esplica i suoi effetti anche nei confronti del destinatario. Tuttavia, la nozione di “affidamento dei carichi” all’AdE-R prescinde dalla notifica della cartella, valorizzando un atto di mera trasmissione di atti tra amministrazioni, sicché anche per le ingiunzioni, sia in tema di stralcio che di definizione agevolata, si ritiene possibile ed opportuno fare riferimento agli atti emessi dall’ente locale e consegnati al concessionario, a prescindere dalla verifica dell’avvenuta notificazione. Questo riferimento appare aderente alla *ratio* della norma ed è già stato assunto dal legislatore, che nel passaggio dall’accertamento “tradizionale” all’accertamento esecutivo, ha fatto riferimento agli “atti emessi” a partire dal 1° gennaio 2020⁶.

Pertanto, lo stralcio parziale potrà, in generale, interessare le ingiunzioni fiscali consegnate, ad esempio, attraverso **liste di carico, secondo la disciplina** dei contratti di affidamento.

Nel caso di atti emessi per conto dell’ente locale dall’affidatario in quanto concessionario delle relative attività di accertamento, il punto di riferimento va individuato nella data di emissione degli atti stessi.

Come anticipato nelle premesse, oggetto di definizione sono tutte le entrate, tributarie e patrimoniali, incluse in un’ingiunzione di pagamento, di importo residuo inferiore a 1.000 euro. Con riferimento alle cartelle, la normativa fa riferimento ai “singoli carichi” ed altrettanto dovrà farsi con riferimento alle ingiunzioni, **nell’ipotesi in cui l’ingiunzione rechi più crediti, anche di natura diversa**⁷.

Occorrerà poi riferirsi ai crediti residui al 1° gennaio 2023, per ogni singolo carico, e non all’importo originario ingiunto, il quale potrebbe essersi ridotto nel corso del tempo per effetto di intervenuti pagamenti rateali o annullamenti parziali.

Infine, si precisa che **rientrano nella previsione dello stralcio parziale anche le contravvenzioni al codice della strada.** Infatti, nonostante l’art. 17-*bis*, dl n. 34/2023 non richiami espressamente anche il comma 228, legge

⁴ La disposizione riguarda di fatto le sole ingiunzioni di pagamento, di cui al rd n. 639/1910, in quanto l’accertamento esecutivo per le entrate locali è stato introdotto a decorrere dal 2020.

⁵ Si veda Cass. SS.UU. n. 40543/2021.

⁶ Art. 1, comma 792, legge n. 160/2019.

⁷ Come nell’ipotesi di ingiunzione emessa con riferimento a più atti di accertamento riferiti a tributi diversi o con riferimento a tributi ed entrate patrimoniali (ad esempio, rette scolastiche).

197/2022, tale disposizione è comunque applicabile in virtù del fatto che il comma 227, mantiene fermo quanto disposto dai commi 225, 226 e 228. A ciò si aggiunga che anche le contravvenzioni al codice della strada sono riscosse tramite ingiunzione di pagamento, di cui al rd n. 639/1910.

Si ricorda che il comma 228 riguarda specificatamente le sanzioni amministrative, comprese quelle per violazioni del codice della strada, diverse da quelle irrogate per violazioni tributarie. Per le contravvenzioni stradali, lo stralcio si applica limitatamente agli interessi, comunque denominati, comprese le maggiorazioni semestrali di cui all'art. 27, co. 6, legge n. 689/1981 e gli interessi di mora di cui all'art. 30 del dpr n. 602/1973. Pertanto, l'annullamento automatico non opera con riferimento al valore della sanzione e alle somme maturate a titolo di rimborso delle spese per le procedure esecutive e di notificazione dell'ingiunzione di pagamento.

2. Lo stralcio totale delle ingiunzioni fino a mille euro

L'articolo 17-*bis*, co. 1, del decreto n. 34/2023 prevede che i Comuni possano disporre l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 229-*bis*, legge n. 197/2022.

Si ricorda⁸ che il comma 229-*bis*, in aggiunta alla possibilità per gli enti di deliberare la non adesione allo stralcio parziale, ha introdotto la possibilità di deliberare, entro lo scorso 31 marzo, l'integrale applicazione delle disposizioni di cui al comma 222, ovvero l'applicazione dello stralcio totale dei crediti locali affidati al riscossore nazionale, sempre nei limiti di importo entro i mille euro alla data del 1° gennaio 2023, comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni, e di periodo di affidamento (tra il 2000 e il 2015).

L'art. 17-*bis*, estende ora tale facoltà anche con riferimento alle ingiunzioni di pagamento, sempre relative al periodo 1° gennaio 2000 – 31 dicembre 2015, di importo residuo fino a 1.000 euro.

Pertanto, con riferimento allo stralcio delle ingiunzioni di importo residuo fino a 1.000 euro, ed indipendentemente dalla scelta effettuata per la definizione delle ingiunzioni e degli accertamenti, il Comune può:

- a) **non deliberare nulla**; pertanto, le ingiunzioni restano integre, salvo la possibilità di accedere alla definizione delle ingiunzioni e degli accertamenti esecutivi relativi al periodo 1° gennaio 2000 – 30 giugno 2022, se deliberata dal Comune (ved. successivo par. 3);
- b) **deliberare lo stralcio parziale**; in tale evenienza sono annullati sanzioni ed interessi di mora, rimanendo a carico del debitore l'imposta, le spese di notifica e le eventuali spese per le procedure esecutive e cautelari; per le ingiunzioni relative alle contravvenzioni stradali sono stralciati gli

⁸ Si veda la nota di lettura del 1° marzo 2023: [La definizione agevolata dei contenziosi e lo stralcio dei crediti, a seguito delle modifiche del decreto Milleproroghe. Nota IFEL e schema di regolamento \(fondazioneifel.it\)](#)

interessi di mora e le maggiorazioni semestrali di cui all'art. 27, comma legge n. 689/1981;

- c) **deliberare lo stralcio totale**; l'intero credito è automaticamente annullato.

3. La definizione delle ingiunzioni e degli accertamenti esecutivi

L'articolo 17-*bis*, comma 1, dl n. 34/2023, prevede, infine, che i Comuni possano disporre l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 231, legge n. 197/2022.

Si ricorda che, sulla base del comma 231, i “*singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 30 giugno 2022*” possono essere estinti su richiesta del contribuente senza corrispondere interessi, aggi e sanzioni.

Pertanto, una volta definito il perimetro di applicabilità dell'estensione del comma 231 agli atti riscossivi degli enti locali, la definizione agevolata consentirà al contribuente di estinguere i debiti senza corrispondere le somme relative agli interessi⁹, alle somme maturate a titolo di aggio¹⁰ ed alle sanzioni, **limitando il versamento alle somme dovute a titolo di capitale e a quelle maturate a titolo di rimborso delle spese per le procedure esecutive e cautelari e di notificazione degli atti di riscossione.**

Gli atti oggetto di definizione agevolata

Per quanto riguarda il perimetro di applicazione, va preliminarmente osservato che sotto il profilo tipologico possono essere oggetto della definizione sia le ingiunzioni di pagamento che gli accertamenti esecutivi introdotti nell'ordinamento dal 2020.

Come precisato al paragrafo 1, **per le ingiunzioni** occorrerà fare riferimento alle ingiunzioni emesse direttamente dall'ente, in caso di riscossione diretta, oppure ai crediti inclusi in atti¹¹ emessi dall'ente e destinati ad essere trasmessi ai soggetti affidatari ai fini della riscossione coattiva¹². Ovviamente nel caso di accertamenti emessi dal soggetto affidatario in quanto concessionario del servizio, il riferimento sarà agli atti emessi dal concessionario medesimo per conto dell'ente.

Un discorso diverso va fatto **per gli accertamenti esecutivi**. Si ritiene che non rientrino nell'ambito della definizione agevolata gli accertamenti esecutivi

⁹ Sia da accertamento, ex art. 1, comma 165, legge n. 296/2006, sia di mora, ex art. 1, comma 802, legge n. 160/2019.

¹⁰ Con riferimento alle ingiunzioni di pagamento molti Comuni, in assenza di un'espressa previsione normativa, hanno regolamentato la misura dell'aggio. Con riferimento agli accertamenti esecutivi, invece, occorre riferirsi agli oneri di riscossione previsti dall'art. 1, comma 803, lett. a), legge n. 160/2019.

¹¹ Avvisi di accertamento ordinario o altro documento di accertamento del credito, in caso di entrate patrimoniali, emessi entro il 31 dicembre 2019.

¹² In alternativa, in caso di riscossione coattiva affidata a terzi è possibile fare riferimento alle liste di carico trasmesse, sebbene tale evenienza rischia di limitare il campo di applicazione della definizione in quanto i Comuni non trasmettono i propri atti al soggetto affidatario decorsi 90 giorni dalla loro notifica (ex art. 1, comma 792, lett. b), legge n. 16/2019), sicché la possibilità per il debitore di accedere alla definizione dipenderebbe da comportamenti organizzativi interni dell'ente e non da parametri oggettivi, come appunto quello dell'emissione dell'atto.

notificati dal Comune, ma non ancora trasmessi ad AdE-R ai sensi dell'art. 1, comma 792, lett. b), legge n. 160/2019¹³. A tale conclusione si perviene considerando che i commi 1 e 7 dell'art. 17-*bis* fanno espressamente riferimento alle modalità di riscossione alternative a quelle relative alla riscossione coattiva tramite AdE-R, normalmente oggetto di specifica regolamentazione locale ai sensi dell'articolo 52, co. 5 del d.lgs n. 446/1997.

Nell'ipotesi, invece, di **riscossione coattiva sia svolta direttamente dall'ente locale, che affidata a terzi, dopo la notifica degli accertamenti esecutivi**, si ritiene che possano rientrare nella definizione tutti gli atti di accertamento divenuti esecutivi, ovvero gli atti per i quali al 30 giugno 2022 erano già decorsi i termini di impugnazione, o i sessanta giorni dalla notifica, per gli accertamenti esecutivi patrimoniali¹⁴.

Pagamenti e altri ambiti di regolamentazione

Circa i termini di pagamento e le modalità di rateazione, questi sono rimessi alla potestà regolamentare¹⁵. In particolare, il comma 2 dell'art. 17-*bis* dispone che gli enti territoriali stabiliscono:

- a) **il numero di rate in cui può essere ripartito il pagamento e la relativa scadenza**; il mancato richiamo al comma 232, legge n. 197/2022, autorizza l'ente a prevedere un piano di rateazione della medesima durata delle cartelle (5 anni), oppure un piano di rateazione più corto o più lungo, oppure differenziato rispetto agli importi oggetto di definizione¹⁶, ed infine in quote costanti, senza l'obbligo di corrispondere il 20% nel 2023; per quanto attiene agli interessi da rateazione, l'art. 17-*bis* non richiama il comma 223 della legge n. 197/2022, che prevede un tasso di interesse del 2 per cento annuo; il Comune potrà, quindi, applicare il medesimo tasso di interesse, che si applica comunque a decorrere dal giorno successivo alla scadenza della prima rata, oppure potrà applicare il tasso di interesse moratorio già regolamentato ai sensi dell'art. 1, comma 802, legge n. 160/2019;
- b) **le modalità con cui il debitore manifesta la sua volontà di avvalersi della definizione agevolata**; il Comune dovrà predisporre apposita modulistica, e stabilire le modalità di presentazione della dichiarazione. Al riguardo si ritiene che il debitore possa presentare una **domanda di definizione cumulativa, per più carichi definibili**¹⁷, ferma restando la

¹³ E ciò indipendentemente dalla circostanza che tali atti siano divenuti esecutivi.

¹⁴ L'art. 1, comma 792, lett. b), legge n. 160/2019, prevede che gli atti di accertamento acquistano efficacia di titolo esecutivo decorso il termine utile per la proposizione del ricorso ovvero decorsi sessanta giorni dalla notifica dell'atto finalizzato alla riscossione delle entrate patrimoniali, senza la preventiva notifica della cartella di pagamento e dell'ingiunzione fiscale.

¹⁵ Il comma 232, legge n. 197/2022, come modificato dal dl n. 51/2023, prevede che il pagamento delle somme di cui al comma 231 è effettuato in unica soluzione, entro il 31 ottobre 2023, ovvero nel numero massimo di diciotto rate, la prima e la seconda delle quali, ciascuna di importo pari al 10 per cento delle somme complessivamente dovute ai fini della definizione, con scadenza rispettivamente il 31 ottobre e il 30 novembre 2023 e le restanti, di pari ammontare, con scadenza il 28 febbraio, il 31 maggio, il 31 luglio e il 30 novembre di ciascun anno a decorrere dal 2024.

¹⁶ È anche possibile far riferimento al piano di rateazione previsto dall'art. 1, comma 796, legge n. 160/2019.

¹⁷ Similmente a quanto avviene per la definizione dei carichi affidati ad Ad-Er.

possibilità di richiedere la definizione solo di alcuni dei vari carichi pendenti¹⁸;

- c) **i termini per la presentazione dell'istanza** in cui il debitore indica il numero di rate con il quale intende effettuare il pagamento, nonché la **pendenza di giudizi** aventi a oggetto i debiti cui si riferisce l'istanza stessa, **assumendo l'impegno a rinunciarsi**. Si ritiene che il regolamento possa prevedere, analogamente a quanto previsto dal comma 237, legge n. 197/2022, **la possibilità di integrare successivamente la propria istanza di definizione**¹⁹. Inoltre, il termine di presentazione dell'istanza dovrà essere fissato in data non antecedente almeno a 60 giorni dall'entrata in vigore del regolamento comunale²⁰. Con riferimento alla pendenza di giudizi, benché il legislatore non abbia richiamato espressamente il comma 236, legge n. 197/2022²¹, si evidenzia che parte della disposizione è riproposta nell'art. 17-*bis*, comma 2, lett. c), dl n. 34/2023; si ritiene pertanto che, anche nel caso della definizione delle ingiunzioni o degli accertamenti esecutivi comunali, detto comma debba trovare comunque applicazione, seppur con i necessari adattamenti. In particolare, si ritiene che sia onere del debitore chiedere al giudice tributario la sospensione del processo a data successiva a quella di scadenza del pagamento, fermo restando che il processo rimane sospeso fino al perfezionamento o alla decadenza della definizione. Ovviamente, nell'ipotesi di inerzia del debitore a seguito del mancato pagamento degli importi dovuti o di decadenza della definizione conseguente all'omesso versamento delle rate, l'ente locale potrà presentare istanza di estinzione del giudizio, ai sensi del combinato disposto degli artt. 43 e 45, d.lgs. n. 546/1992;
- d) **Il termine entro il quale l'ente territoriale o il concessionario della riscossione**²² **trasmette ai debitori la comunicazione nella quale sono indicati l'ammontare complessivo delle somme dovute** per la definizione agevolata, quello delle singole rate e la scadenza delle stesse. Tale termine dovrà essere ragionevolmente ravvicinato, ma coerente (come anche la procedura nel suo complesso) con le capacità operative dell'ufficio comunale o dell'affidatario preposti al servizio.

Va precisato che l'adozione del regolamento comunale non comporta alcuna sospensione generalizzata dei debiti definibili, la quale, invece, opererà solo

¹⁸ Il caso può verificarsi, ad esempio, nell'ipotesi in cui il debitore intenda continuare a coltivare il contenzioso per alcune esposizioni, mentre voglia definirne altre.

¹⁹ Ovviamente in data antecedente al termine previsto per l'invio della comunicazione al debitore degli importi dovuti.

²⁰ Ai sensi dell'art. 3, comma 2, legge n. 212/2000.

²¹ Si riporta il comma 236: «Nella dichiarazione di cui al comma 235 il debitore indica l'eventuale pendenza di giudizi aventi ad oggetto i carichi in essa ricompresi e assume l'impegno a rinunciare agli stessi giudizi, che, dietro presentazione di copia della dichiarazione e nelle more del pagamento delle somme dovute, sono sospesi dal giudice. L'estinzione del giudizio è subordinata all'effettivo perfezionamento della definizione e alla produzione, nello stesso giudizio, della documentazione attestante i pagamenti effettuati; in caso contrario, il giudice revoca la sospensione su istanza di una delle parti».

²² Si ritiene che il regolamento possa addebitare i medesimi obblighi stabiliti per legge a carico del concessionario anche al soggetto che svolge attività di supporto al Comune.

a seguito della presentazione dell'istanza. Il regolamento comunale dovrà, dunque, prevedere **la sospensione dei termini di versamento relativi ad eventuali rateizzazioni in corso**, relative a debiti per i quali sia stata presentata l'istanza di definizione agevolata, fino alla scadenza della prima o unica rata, ai sensi dell'art. 1, comma 240, legge n. 197/2022, espressamente richiamato dall'art. 17-*bis*. Con il pagamento della prima o unica rata le precedenti rateazioni devono intendersi automaticamente revocate²³.

Inoltre, analogamente a quanto previsto dal comma 239, legge n. 197/2022, il regolamento dovrà esplicitare che nella determinazione degli importi ancora dovuti andrà scomputato quanto già versato a titolo di capitale, spese di procedura e di notifica²⁴.

Per quanto riguarda le **modalità di pagamento** degli importi dovuti, occorre considerare che non tutti i debiti possono essere pagati con la delega F/24, modalità questa peraltro espressamente esclusa per le entrate patrimoniali²⁵, sicché occorrerà prediligere il sistema PagoPa. Inoltre, così come previsto per AdE-R, rimane esclusa la possibilità di compensazione con eventuali crediti tributari del debitore.

Il regolamento comunale potrà anche indicare le modalità con le quali il debitore può richiedere all'ente una **verifica delle proprie pendenze**, ed i tempi di risposta dell'ente²⁶.

Sospensione di termini, decadenza e diniego

L'art. 17-*bis*, comma 3, dl n. 34/2022, precisa che a seguito della presentazione dell'istanza sono sospesi i termini di prescrizione e di decadenza per il recupero delle somme oggetto di tale istanza, analogamente a quanto previsto per le cartella dal comma 240.

Il comma 4, dell'art. 17-*bis*, dispone che in caso di mancato, insufficiente o tardivo versamento dell'unica rata ovvero di una delle rate in cui è stato dilazionato il pagamento delle somme, la definizione non produce effetti e riprendono a decorrere i termini di prescrizione e di decadenza per il recupero delle somme oggetto dell'istanza. In tale caso, i versamenti effettuati sono acquisiti a titolo di acconto dell'importo complessivamente dovuto.

Rispetto all'analogia previsione contenuta nel comma 244, legge n. 197/2022, per la definizione locale non è stata riproposta espressamente **la tolleranza di un ritardo di cinque giorni per gli insufficienti o tardivi versamenti**. Ciò nonostante, si ritiene che il Comune possa introdurla - nell'esercizio della propria potestà regolamentare, e considerando che si tratta di intervento a favore del debitore - anche con riferimento alla definizione delle proprie

²³ Analogamente a quanto previsto dall'art. 1, comma 243, legge n. 197/2022.

²⁴ Rimanendo definitivamente acquisite le altre somme versate anteriormente alla definizione, similmente a quanto previsto dal comma 239, legge n. 197/2022.

²⁵ Ai sensi dell'art. 2-bis, dl n. 193/2016.

²⁶ Previsione necessaria in quanto il debitore potrebbe non conoscere la propria esposizione complessiva, a seguito di notifica di atti per compiuta giacenza, o per irreperibilità relativa o assoluta.

entrate, considerando che il “lieve inadempimento” risulta già normato in altri ambiti²⁷.

Va poi precisato che può verificarsi il caso di decadenza dal beneficio della definizione agevolata su una posizione già beneficiaria di rateizzazione ordinaria revocata automaticamente col pagamento della prima o unica rata. Anche in questo caso, non sembrano esserci impedimenti alla concessione di una nuova rateazione, né può ritenersi vincolante la previsione contenuta nell’art. 1, comma 800, legge n. 160/2019, che prevede il divieto di rateazione in casi di decadenza della rateazione, dovendosi ritenere che la disciplina sulla definizione agevolata sia di carattere speciale e non incida sulla disciplina delle “ordinarie” rateazioni.

L’art. 17-*bis*, comma 5, dl n. 34/2023 dispone l’applicazione alla definizione comunale del comma 240, ove compatibile, e dei commi 246 e 247 della legge n. 197/2022.

Il comma 240 dispone che a seguito della presentazione della dichiarazione, relativamente ai carichi definibili che ne costituiscono oggetto:

- a) sono sospesi i termini di prescrizione e decadenza;
- b) sono sospesi, fino alla scadenza della prima o unica rata delle somme dovute a titolo di definizione, gli obblighi di pagamento derivanti da precedenti dilazioni in essere alla data di presentazione;
- c) non possono essere iscritti nuovi fermi amministrativi e ipoteche, fatti salvi quelli già iscritti alla data di presentazione;
- d) non possono essere avviate nuove procedure esecutive;
- e) non possono essere proseguite le procedure esecutive precedentemente avviate, salvo che non si sia tenuto il primo incanto con esito positivo;
- f) il debitore non è considerato inadempiente ai fini di cui agli articoli 28-ter e 48-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602;
- g) si applica la disposizione di cui all’art. 54 del dl n. 50/2017, ai fini del rilascio del documento unico di regolarità contributiva (DURC), di cui al decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 30 gennaio 2015.

Il comma 246, legge n. 197/2022, individua i casi di esclusione dalla definizione agevolata, tra i quali rilevano per gli enti locali i crediti derivanti da pronunce di condanna della Corte dei Conti.

Il comma 247 prevede che per le sanzioni amministrative, comprese quelle per violazioni del codice della strada, diverse da quelle irrogate per violazioni tributarie, la definizione opera limitatamente agli interessi, comunque denominati, compresi quelli relativi alla maggiorazione semestrale, di cui all’art. 27, legge n. 689/1981, e alle somme maturate a titolo di aggio/onere della riscossione.

²⁷ Il riferimento è all’art. 15-ter, dPR n. 602/1973, che considera lieve inadempimento il versamento effettuato con ritardo non superiore a 7 giorni.

Infine, si ritiene che il regolamento comunale dovrebbe anche disciplinare il diniego alla definizione agevolata, che potrebbe naturalmente coincidere con la comunicazione che il Comune deve inviare al debitore per la quantificazione delle somme dovute. Tale comunicazione, infatti, potrà assolvere anche alla funzione di atto di diniego totale o parziale alla definizione. Il diniego, va ricordato, è atto autonomamente impugnabile, per quanto disposto dall'art. 19, comma 1, lett. h), d.lgs. 546/1992. Ovviamente, nel caso di accoglimento parziale della domanda di definizione, l'atto con il quale il Comune indica le somme da corrispondere assume la funzione anche di diniego parziale alla definizione, e come tale autonomamente impugnabile.

4. Rapporti con i soggetti affidatari della riscossione

È fuor di dubbio che tutte le fattispecie di stralcio o definizione agevolata ora estese anche agli atti di riscossione degli enti territoriali comportano modifiche nelle remunerazioni riconosciute ai soggetti affidatari della riscossione, siano essi soggetti privati o società pubbliche o miste. Agli affidatari vengono riconosciuti l'aggio sul riscosso, le spese notifica e le spese procedura, mentre risulterà abbattuto l'aggio sulla parte del credito comunale abbuonata.

Le eventuali modifiche all'applicazione dei rapporti contrattuali in essere devono però essere valutate dai contraenti con attenzione, considerando il complesso degli effetti attesi dall'intervento agevolativo.

Va in primo luogo osservato che ci sono diversi elementi di segno non univoco da considerare:

- in primo luogo, lo stralcio totale dei crediti di minore dimensione comporta una perdita virtuale di gettito potenziale che, tuttavia, si applica a crediti di una certa vetustà (fino al 2015), per i quali il ciclo "ordinario" della riscossione, anche coattiva, ha già avuto corso e i residui riscuotibili sono comunque gravati da notevoli complessità operative²⁸;
- in secondo luogo, lo stralcio parziale e la definizione agevolata degli atti di riscossione mantengono, nei casi di gestione esternalizzata, il loro valore in termini di corrispettivi correlati agli importi riscossi, pur risultando abbattuti per le quote altrimenti spettanti all'affidatario per effetto della riduzione del carico complessivo (almeno per ciò che riguarda i rapporti contrattuali più diffusi). Di contro, gli interventi agevolativi in questione producono un maggiore afflusso di riscossioni che altrimenti sarebbero risultate solo potenziali, in quanto più incerte ed affidate a percorsi di contenzioso più o meno accidentati;
- in terzo luogo, gli interventi in questione comportano un impegno organizzativo in larga parte a carico dell'affidatario, almeno in parte

²⁸ Ovviamente, il problema non si pone per i crediti già interessati da comunicazioni di inesigibilità inviate dall'affidatario all'ente creditore.

bilanciato da un minore impegno ordinario e di cura del contenzioso sulle posizioni oggetto di definizione.

Va ricordato in proposito l'art. 10 del dm 14/04/2023, relativo ai costi della riscossione locale, che prevede “*nel caso di annullamento o inesigibilità del credito*”, il rimborso a favore dell'affidatario “*nella misura della spesa effettivamente sopportata e addebitata al debitore*”, facendo comunque salve eventuali diverse pattuizioni contrattuali.

Nel complesso, si tratta di elementi non completamente tipizzabili, il cui risultato concreto in termini di perdita di margini per il soggetto affidatario potrà essere valutato solo alla luce della situazione locale (ampiezza della platea, dimensione dei contenziosi estinti, ammontare economico delle definizioni e degli stralci), nell'ambito di un confronto con l'affidatario necessariamente caratterizzato da criteri di trasparenza e buona fede reciproca.