

Riscossione

## Lo stralcio dei debiti fino a mille euro affidati agli agenti della riscossione dal 2000 al 2010

di Cristina Montanari - Responsabile dell'Area finanza e tributi del Comune di Serramazzoni e Vicesegretario, Ufficiale di riscossione

Il "decreto fiscale" ha disposto l'annullamento automatico dei debiti tributari fino a mille euro risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010. Si esaminano in questa sede gli elementi essenziali del provvedimento e i riflessi sugli Enti impositori, con particolare riguardo ai Comuni.

### Premessa

La fine del 2018 ha visto un importante intervento legislativo in materia di riscossione coattiva: il "decreto fiscale" ha disposto l'annullamento automatico dei debiti (tributari e non) fino a mille euro risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010. Lo stralcio delle cartelle esattoriali, tuttavia, non rappresenta una novità nel recente panorama legislativo: si ricorderà, infatti, che l'art. 1, comma 527, Legge 24 Dicembre 2012, n. 228, ha annullato automaticamente i crediti fino a duemila euro (importo

comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo (1) e sanzioni), iscritti in ruoli resi esecutivi fino al 31 dicembre 1999 (2).

### Lo stralcio dei debiti fino a mille euro affidati agli agenti della riscossione dal 2000 al 2010

L'art. 1, Legge 17 dicembre 2018, n. 136, ha convertito con modificazioni il D.L. 23 ottobre 2018, n. 119, collegato alla manovra di bilancio 2019, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria.

**D.L. 23 ottobre 2018, n. 119 - Disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria, in G.U. 23 ottobre 2018, n. 247 (in vigore dal 24 ottobre 2018) convertito dall'art. 1, Legge 17 dicembre 2018, n. 136**

#### **Art. 4. Stralcio dei debiti fino a mille euro affidati agli agenti della riscossione dal 2000 al 2010**

1. I debiti di importo residuo, alla data di entrata in vigore del presente decreto, fino a mille euro, comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni, risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, ancorché riferiti alle cartelle per le quali è già intervenuta la richiesta di cui all'articolo 3, sono automaticamente annullati. L'annullamento è effettuato alla data del 31 dicembre 2018 per consentire il regolare svolgimento dei necessari adempimenti tecnici e contabili. Ai fini del conseguente discarico, senza oneri amministrativi a carico dell'Ente creditore, e dell'eliminazione dalle relative scritture patrimoniali, l'agente della riscossione trasmette agli Enti interessati l'elenco delle quote annullate su supporto magnetico, ovvero in via telematica, in conformità alle specifiche tecniche di cui all'allegato 1 del decreto direttoriale del Ministero dell'economia e delle finanze del 15 giugno 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 142 del 22 giugno 2015. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 529, della legge 24 dicembre 2012, n. 228.

2. Con riferimento ai debiti di cui al comma 1:

- a) le somme versate anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto restano definitivamente acquisite;
- b) le somme versate dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono imputate alle rate da corrispondersi per altri debiti eventualmente inclusi nella definizione agevolata anteriormente al versamento, ovvero, in mancanza, a debiti scaduti o in scadenza e, in assenza anche di questi ultimi, sono rimborsate, ai sensi dell'articolo 22, commi 1-bis, 1-ter e 1-quater, del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112. A tal fine, l'agente della riscossione presenta all'Ente creditore richiesta di restituzione delle somme eventualmente riscosse dalla data di entrata in

(1) Interessi che decorrono dal momento in cui scade il termine per il pagamento al momento in cui la somma viene iscritta a ruolo, previsti dall'art. 20, D.P.R. n. 602/1973.

(2) In altri termini: il provvedimento trova un antecedente nell'art. 1, Legge n. 228/2012 (L. Stabilità 2013), allorché furono automaticamente annullati i crediti fino a 2.000 euro iscritti nei ruoli resi esecutivi fino al 31 dicembre 1999.

vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2018, riversate ai sensi dello stesso articolo 22 del Decreto Legislativo n. 112 del 1999. In caso di mancata erogazione nel termine di novanta giorni dalla richiesta, l'agente della riscossione è autorizzato a compensare il relativo importo con le somme da riversare.

3. Per il rimborso delle spese per le procedure esecutive poste in essere in relazione alle quote annullate ai sensi del comma 1, concernenti i carichi erariali e, limitatamente alle spese maturate negli anni 2000-2013, quelli dei comuni, l'agente della riscossione presenta, entro il 31 dicembre 2019, sulla base dei crediti risultanti dal proprio bilancio al 31 dicembre 2018, e fatte salve le anticipazioni eventualmente ottenute, apposita richiesta al Ministero dell'economia e delle finanze. Il rimborso è effettuato, a decorrere dal 30 giugno 2020, in venti rate annuali, con onere a carico del bilancio dello Stato. Per i restanti carichi tale richiesta è presentata al singolo Ente creditore, che provvede direttamente al rimborso, fatte salve anche in questo caso le anticipazioni eventualmente ottenute, con oneri a proprio carico e con le modalità e nei termini previsti dal secondo periodo.

4. Le disposizioni del presente articolo non si applicano ai debiti relativi ai carichi di cui all'articolo 3, comma 16, lettere a), b) e c), nonché alle risorse proprie tradizionali previste dall'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), delle decisioni 2007/436/CE, Euratom del Consiglio, del 7 giugno 2007, e 2014/335/UE, Euratom del Consiglio, del 26 maggio 2014, e all'imposta sul valore aggiunto riscossa all'importazione.

Tra le diverse disposizioni d'interesse per gli Enti territoriali introdotte dal decreto, rileva in questa sede quella riguardante l'adozione di misure per addivenire alla cosiddetta "pacificazione fiscale", con lo scopo di migliorare l'efficienza generale del sistema della riscossione, riducendo lo *stock* dei crediti fiscali che difficilmente potranno essere recuperati e che nel 2017 ha superato la quota di 800 miliardi di euro; il volume dei crediti da incassare, infatti, è costituito per oltre l'82% da somme che sono difficili da riscuotere perché si riferiscono a soggetti in fallimento o in liquidazione, soggetti deceduti e aziende cessate, o soggetti nei confronti dei quali l'agente della riscossione ha già tentato invano, in questi anni, azioni di recupero cautelare e/o esecutivo.

Si tratta, in particolare, dell'annullamento automatico (stralcio tombale e cancellazione *ope legis*) dei debiti fino a mille euro risultanti, alla data del 24 ottobre 2018 (3), dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, ancorché riferiti a cartelle per le quali sia già stata richiesta la definizione agevolata ai sensi dell'art. 3, D.L. 23 ottobre 2018, n. 119, come convertito dalla Legge 17 dicembre 2018, n. 136.

Ciò significa che sono esclusi dal provvedimento i debiti sotto i 1.000 euro che gli Enti locali hanno posto in riscossione coattiva tramite ingiunzione

fiscale: l'esazione a mezzo ruolo è una prerogativa dell'agente della riscossione e, dunque, solo la riscossione coattiva posta in essere da Agenzia delle Entrate-Riscossione (esattoriale) è interessata dallo stralcio di cui al D.L. n. 119/2018.

L'annullamento è però effettuato alla data del 31 dicembre 2018, tenuto conto dei necessari adempimenti tecnici e contabili; in altri termini: il credito è inesigibile dal 24 ottobre 2018, mentre la cancellazione effettiva porta la data della fine del 2018.

Il discarico, che non comporta oneri amministrativi a carico dell'Ente creditore, determina necessariamente l'eliminazione dei crediti dalle relative scritture patrimoniali e di bilancio; a tal fine, l'agente della riscossione trasmette agli Enti interessati l'elenco delle quote annullate su supporto magnetico, ovvero in via telematica, in conformità alle specifiche tecniche di cui all'allegato 1 del decreto direttoriale del Ministero dell'economia e delle finanze del 15 giugno 2015 (4).

Ai debiti oggetto di stralcio non si applicano le ordinarie procedure di discarico per inesigibilità (5) (artt. 19 e 20, D.Lgs. 13 aprile 1999, n. 112) e, fatti salvi i casi di dolo, non si procede a giudizio di responsabilità amministrativo e contabile; a tal fine, la norma rinvia alle disposizioni di cui all'art. 1, comma 529, Legge 24 dicembre 2012, n. 228.

(3) Data di entrata in vigore del decreto, ovvero il giorno successivo a quello di pubblicazione.

(4) Il Decreto (in *G.U.* 22 giugno 2015, n. 142) disciplina le modalità di trasmissione agli Enti creditori, con riferimento ai ruoli resi esecutivi fino al 31 dicembre 1999, dell'elenco delle quote annullate e di quelle di rimborso agli agenti della riscossione delle spese esecutive sostenute per tali ruoli.

(5) Per le predette poste non si applica la procedura che prescrive il discarico per inesigibilità delle quote iscritte a ruolo e la comunicazione d'inesigibilità da trasmettersi a cura del concessionario all'Ente creditore, nonché la conseguente procedura di discarico per inesigibilità e reinscrizione nei ruoli.

## ***Nessuna responsabilità erariale per le partite non incassate e oggetto di stralcio***

Nessuna responsabilità erariale potrà essere attribuita ad Agenzia delle Entrate-Riscossione per il mancato incasso, a meno che non si possa provare il dolo. La norma, in altri termini, dispone un condono preventivo di ogni responsabilità amministrativo-contabile per danno erariale imputabile all'agente della riscossione, eccetto che per il caso di dolo dei funzionari, per il mancato incasso dei crediti affidati in riscossione e, verosimilmente, per la loro intervenuta prescrizione. Vale a dire: nessuna responsabilità per il danno erariale causato all'Ente creditore, costituito dal venir meno dell'entrata, e dalla spesa per la remunerazione comunque dovuta all'ex concessionario (in ogni caso in carico all'Erario) al fine di addivenire alla riscossione, non realizzata; in altri termini: per la perdita del credito maggiorato di una spesa senza risultato.

La norma non specifica la natura dei ruoli (ossia il tipo di tributo o altra entrata extratributaria) da stralciare, per cui l'annullamento comprenderà qualunque somma iscritta a ruolo: tributi erariali e locali, contributi previdenziali, sanzioni stradali, rette scolastiche, ecc.; il provvedimento, dunque, coinvolge uno spettro estremamente ampio di tipologie di debiti, senza distinzione di natura e titolarità impositiva.

Stante la generalità della disposizione normativa, quindi, deve ritenersi che l'annullamento d'ufficio riguardi tutte le partite non pagate, a prescindere che siano o meno oggetto d'impugnazione o di rateazione, con buona pace di chi ha saldato regolarmente; nessun distinguo, inoltre, tra entrate patrimoniali piuttosto che tributarie.

## ***Lo stralcio delle partite sub iudice***

L'annullamento riguarda anche le partite per le quali è ancora pendente un contenzioso, pertanto le cause avviate innanzi alle Commissioni Tributarie piuttosto che al Giudice ordinario si estingueranno: se manca, come nella fattispecie, una disposizione che regoli le situazioni sorte anteriormente e, quindi, anche quelle relativamente alle quali pende un processo al momento dell'entrata in vigore del decreto, poi convertito, è comunque valido il principio secondo cui il giudizio, se ne vengono meno le ragioni, deve concludersi con una pronuncia che dichiari cessata la materia del contendere.

Lo stralcio, infatti, non si applica solo alle seguenti somme, il cui valore complessivo, rispetto al valore dell'intero magazzino dei crediti non riscossi, è comunque residuale:

➤ debiti relativi alle "risorse proprie tradizionali" dell'U.E. e all'imposta sul valore aggiunto riscossa all'importazione (6);

➤ debiti derivanti dal recupero degli aiuti di Stato considerati illegittimi dall'U.E. ovvero da condanne pronunciate dalla Corte dei conti;

➤ multe, ammende e sanzioni pecuniarie dovute a seguito di provvedimenti e sentenze penali di condanna.

(6) Il riferimento è a "prelievi, premi, importi supplementari o compensativi, importi o elementi aggiuntivi, dazi della tariffa doganale comune e altri dazi fissati o da fissare da parte delle istituzioni dell'Unione sugli scambi con paesi terzi, dazi doganali

sui prodotti che rientrano nell'ambito di applicazione del trattato, ormai scaduto, che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, nonché contributi e altri dazi previsti nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero".

**Debiti e debitori interessati allo stralcio**

Lo stralcio dei debiti fino a mille euro affidati agli agenti della riscossione dal 2000 al 2010 interessa circa 5 milioni di debitori, per un valore complessivo di circa 524 milioni di euro.

Nel D.L. è comunque chiarito che lo "stralcio senza saldo" non si applica per alcune tipologie di debiti relativi a carichi affidati all'Agente della riscossione; in particolare:

- debiti relativi alle "risorse proprie tradizionali" dell'Unione Europea;
- debiti relativi all'imposta sul valore aggiunto riscossa all'importazione;
- debiti derivanti dal recupero degli aiuti di Stato considerati illegittimi dall'Unione Europea;
- debiti derivanti da condanne pronunciate dalla Corte dei conti;
- multe, ammende e sanzioni pecuniarie dovute a seguito di provvedimenti e sentenze penali di condanna.

In ogni caso:

- lo stralcio delle cartelle è per i debiti fino a 1000 euro per singola partita di ruolo affidati all'agente della riscossione;
- il debito deve risultare in essere alla data del 24 ottobre 2018;
- ai fini dello stralcio, fa fede la data (tra il 2000 al 2010) in cui i "carichi" sono dati "affidati" all'agente della riscossione.

**Individuazione del singolo carico ai fini dello stralcio**

L'importo di 1.000 euro è comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni; la disposizione non menziona, al fine di verificare il superamento del limite di 1.000 euro, gli interessi di mora e neppure l'aggio, cioè il compenso spettante al concessionario per la riscossione che, esattamente come gli interessi moratori, dev'essere escluso per il computo del limite in rassegna (7).

È importante comprendere cosa s'intenda per "singoli carichi" oggetto dello stralcio: sul punto è intervenuta la Circ. n. 2 dell'8 marzo 2017 dell'Agenzia delle Entrate, con la quale è stata fornita una definizione puntuale; in particolare, per "carico" s'intende una singola partita di ruolo, ovvero l'insieme delle singole voci (tributo, sanzioni, interessi, ecc.) relative ad uno specifico debito del contribuente. Secondo il chiarimento fornito ed ora utilizzabile ai fini della disposizione che ci interessa, la partita è composta dal singolo tributo, dalle sanzioni, dagli interessi per ritardata iscrizione a ruolo e da eventuali altre voci, come le spese dovute per eventuali procedure esecutive

e cautelari nel frattempo adottate: in parole semplici, occorre fare riferimento esclusivamente alle voci originariamente iscritte a ruolo dall'Ente creditore, escludendo quelle di pertinenza dell'Agente della Riscossione.

Questo limite dei 1.000 euro, facendo riferimento al singolo carico, si applica, dunque, anche alle fattispecie di debitori gravati da una molteplicità di carichi di importo unitario inferiore a tale soglia e sui quali gravano carichi unitari di importo superiore ai quali si associano carichi di importo inferiore a 1.000 euro, andando così ad amplificare per questi debitori l'effetto condonistico del provvedimento.

Infine, occorrerà ben verificare l'importo residuo al 24 ottobre 2018, poiché a fronte di un debito originario saldato parzialmente con rateizzazioni nel corso del tempo, se alla data sopraindicata il residuo debito (considerate sempre le sole voci già viste) è inferiore a 1.000 euro, esso sarà stralciato.

In ogni caso, il debitore può controllare l'avvenuto stralcio dei propri debiti da parte di Agenzia delle entrate-Riscossione, consultando la propria area riservata del sito (8), alla quale si accede tramite credenziali acquisibili previa registrazione.

(7) Non rileva come componente del calcolo, quindi, l'aggio spettante all'agente della riscossione.

(8) Si veda il sito <https://servizi.agenziaentraterriscossione.gov.it/equititaliaServiziWeb/home/login.do>.

Se la cartella di pagamento comprende più tributi, erariali o comunali (ad esempio il bollo auto e l'ICI non pagata), la verifica dovrà essere effettuata con riferimento ai singoli tributi. Se ogni singolo tributo, aumentato dei relativi interessi e delle relative sanzioni non supererà la soglia di 1.000 euro, il debito sarà stralciato automaticamente, anche se la cartella, composta da più carichi, supererà la predetta soglia.

## Modalità operative dello stralcio

Al debitore non è richiesto di fare nulla: l'operazione attraverso la quale l'agente della riscossione elimina automaticamente i debiti oggetto di stralcio non richiede domande, adesioni o altre procedure, ma viene effettuata d'ufficio.

Con riferimento ai debiti a stralcio, mentre le somme versate anteriormente alla data del 24 ottobre 2018 restano definitivamente acquisite (9), quelle versate dalla data del 24 ottobre 2018 sono imputate alle rate

da corrispondersi per altri debiti eventualmente inclusi nella definizione agevolata anteriormente al versamento o, in mancanza, a debiti scaduti o in scadenza e, in assenza anche di questi ultimi, sono rimborsate, ai sensi dell'art. 22, commi 1-bis, 1-ter e 1-quater, D.Lgs. 13 aprile 1999, n. 112; di conseguenza, l'agente della riscossione presenta all'Ente creditore richiesta di restituzione delle somme rimborsate e, in caso di mancata erogazione entro novanta giorni dalla richiesta, è autorizzato a compensare il relativo importo con le somme da riversare.

Al debitore non è richiesto di fare nulla: l'operazione attraverso la quale l'agente della riscossione elimina automaticamente i debiti oggetto di stralcio non richiede domande, adesioni o altre procedure, ma viene effettuata d'ufficio. In ogni caso, le eventuali somme versate prima del 24 ottobre 2018 (data di entrata in vigore del D.L. n. 119/2018) restano definitivamente acquisite, mentre gli importi versati successivamente sono imputati in ordine:

- i) ai debiti residui eventualmente inclusi nella definizione agevolata prima del versamento;
- ii) a debiti scaduti o in scadenza.

In assenza di debiti, saranno rimborsati al contribuente.

Per il rimborso delle spese per le procedure esecutive poste in essere in relazione alle quote annullate, concernenti i carichi erariali e, limitatamente alle spese maturate negli anni 2000-2013, quelli dei comuni, l'agente della riscossione, a fronte della cessazione *ex lege* del proprio mandato a riscuotere, presenta entro il 31 dicembre 2019, sulla base dei crediti risultanti dal proprio bilancio al 31 dicembre 2018 e fatte salve le anticipazioni eventualmente ottenute, apposita richiesta al Ministero dell'economia e delle finanze.

Il rimborso è effettuato, a decorrere dal 30 giugno 2020, in venti rate annuali, con onere a carico del bilancio dello Stato e senza interessi.

Per i restanti carichi, la richiesta è presentata al singolo Ente creditore, che provvede direttamente al rimborso, fatte salve anche in questo caso le

anticipazioni eventualmente ottenute, con oneri a proprio carico e con le modalità e nei termini visti.

## Il "magazzino" dei crediti di Agenzia delle Entrate-Riscossione

La consistenza complessiva del c.d. "magazzino" dei crediti residui affidati dagli Enti creditori alla "ex Equitalia" rappresenta una realtà unica nel panorama internazionale, peraltro foriera di criticità operative e gestionali: come evidenziato dallo stesso agente della riscossione (10), l'importo dei crediti residui (871 miliardi di euro (11)), che riguarda una platea di oltre 20 milioni di debitori, è riferito per il 55,1% da debitori con debiti residui inferiori a 1.000 euro, a cui corrisponde circa l'1,9% del complessivo valore residuo.

(9) In altri termini, le eventuali somme già pagate prima dell'entrata in vigore del decreto non verranno restituite.

(10) In sede di "Audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate e Presidente dell'Agenzia delle entrate-Riscossione" innanzi al Senato della Repubblica-VI Commissione Finanze e Tesoro, svoltasi l'11 luglio 2018; si veda il sito [https://www.agenziaentrate.gov.it/export/it/MediaRoom/Audizione\\_ADER\\_11\\_luglio\\_2018.pdf](https://www.agenziaentrate.gov.it/export/it/MediaRoom/Audizione_ADER_11_luglio_2018.pdf).

agenziaentrate.gov.it/export/it/MediaRoom/Audizione\_ADER\_11\_luglio\_2018.pdf.

(11) Valore già al netto delle somme riscosse nel corso degli anni e degli importi annullati dagli stessi Enti creditori, con provvedimenti di sgravio emessi in autotutela, in quanto ritenuti indebiti (cioè non dovuti dai contribuenti), ovvero per decisioni dell'autorità giudiziaria.

## Riscossioni da ruolo - Ripartizione per fasce di debito - Dati in percentuale

Fasce di debito cumulato per codice fiscale	% 2015	% 2016	% 2017
da 0 a 1.000 euro	3,0	2,5	1,4
da 1.001 a 5.000 euro	8,3	7,1	5,0
da 5.001 a 10.000 euro	6,1	5,6	4,9
da 10.001 a 50.000 euro	19,7	20,2	21,8
da 50.001 a 100.000 euro	9,1	9,8	12,0
> 100.001 euro	53,8	54,8	54,9

L'importo predetto è riferito:

- per l'81% a crediti di natura erariale affidati alla riscossione da Agenzia delle Entrate, dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Agenzia del Demanio o da altri Enti Statali (Ministeri, Prefetture, ecc.);
- per il 14% a crediti di natura contributiva o previdenziale affidati dall'INPS e dall'INAIL;
- per il 3% a crediti affidati dai Comuni;
- per il restante 2% da crediti affidati da altre tipologie di enti impositori (Regioni, Casse di previdenza, Camere di commercio, Ordini professionali ecc.).

Si tratta, tuttavia, come ha ribadito la stessa Agenzia, di cifre virtuali, visto che oltre il 41% (360,5 miliardi

di euro) del predetto "magazzino" si riferisce ad importi "difficilmente recuperabili" in quanto riferito a soggetti falliti, deceduti, imprese cessate o nullatenti, e un'altra quota si riferisce a importi già soggetti a rateizzazioni o interessati da sospensioni della riscossione: lo *stock* consiste, in pratica, di crediti figurativamente validi ma difficilmente esigibili.

Quindi, come evidenziato dal primo sostenitore della manovra (il sottosegretario all'Economia Massimo Bitonci), cinque milioni di contribuenti potranno beneficiare di un vero e proprio stralcio senza alcun saldo, ovvero a costo zero, e senza alcun adempimento a carico.

## Magazzino residuo ruoli I

(Ripartizione per fascia di debito del contribuente - dati al 31 dicembre 2017)

fascia di debito del contribuente	% ripartizione numero contribuenti	% ripartizione carico residuo contabile
Fino a 1.000 euro	55,1%	1,9%
Da 1.001 a 10.000 euro	26,6%	3,1%
Da 10.001 a 50.000 euro	11,3%	7,2%
Da 50.001 a 100.000 euro	3,0%	5,5%
Da 100.001 a 250.000 euro	2,2%	8,5%
Da 250.001 a 500.000 euro	0,9%	7,3%
Oltre 500.000 euro	0,9%	66,5%

## Ratio ed effetti della manovra

La *ratio* dell'operazione è quella di eliminare i piccoli crediti, alquanto "anziani" (oltre 8 anni appunto) che alla luce delle numerose "rottamazioni" succedutesi negli anni scorsi, non sono stati saldati dai contribuenti e che è improbabile pensare che saranno pagati in futuro, alleggerendo così la mole delle posizioni in carico ad Agenzia delle Entrate-Riscossione, liberandola da numerose cartelle di scarso valore ed abbattendone i relativi costi di gestione; ciò, tenuto conto altresì dell'alta probabilità che detti crediti, giuridicamente, non fossero più esistenti, per intervenuta prescrizione a causa dell'inerzia di chi, diversamente, aveva il compito di riscuoterli. Al contempo, il provvedimento pone fine definitivamente ai contenziosi risalenti nel tempo e d'importo esiguo, che non sono stati riscossi tempestivamente.

Quindi, in considerazione dell'attuale situazione economica e della conseguente difficoltà di accesso al credito, dunque, a beneficio dei cittadini/contribuenti che hanno iscrizioni a ruolo di

vecchie cartelle esattoriali (tra il 2000 e il 2010) per importi esigui (complessivamente intesi fino a 1.000 euro), e che quindi non sono da considerarsi evasori ma soltanto debitori erariali, sono "rottamate" (annullate *ex lege*) le cartelle esattoriali predette, quale che sia la tipologia di credito in esse contenute (entrate tributarie o extratributarie) piuttosto che l'Ente beneficiario/impositore (Amministrazione dello Stato o Ente locale).

Negli ultimi vent'anni, infatti, il 55% dei debitori iscritti a ruolo ha accumulato piccoli debiti con il Fisco, anche a causa della crisi economica: somme che lo Stato e gli Enti locali faticherebbero a riscuotere, anche a causa dei costi gestionali e procedurali; in questo modo si favoriscono i cittadini, si consente agli Enti pubblici di ripulire i loro bilanci per concentrare le (limitate) risorse disponibili sull'evasione da riscossione più importante, più recente e di più probabile riscossione.

Gli effetti finanziari della manovra sono ben illustrati nel prospetto che segue, elaborato dal MEF (12):

## Effetti finanziari rottamazione *ter* e dello "stralcio" dei carichi fino a 1.000 euro

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Flessione riscossione ordinaria per introduzione della rottamazione- <i>ter</i> e "stralcio" partite fino a 1.000 euro affidate fino al 2010	0	-1.994	-1.498	-1.147	-868	-716

Anche se si tratta di micro-importi, la somma complessiva degli stimati 12 milioni di carichi porta a una riduzione di gettito valutata in 524 milioni di euro: un onere coperto, secondo il Governo, dalle maggiori entrate assicurate all'Erario dalla terza edizione della rottamazione delle cartelle proposta sempre con il decreto fiscale.

## Impatto sulle finanze comunali

Lo stralcio delle "mini cartelle", come visto, interessa carichi particolarmente risalenti nel tempo (quelli affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010), e la cancellazione riguar-

derà anche molti crediti dei Comuni, i quali si vedranno annullare i ruoli senza distinzione tra quelli che non si riescono a riscuotere e quelli ancora oggetto di procedure esecutive; anzi, la parte prevalente di questi crediti riguarda proprio i crediti dei Comuni (per tassa sulla spazzatura, imposta sugli immobili, contravvenzioni stradali, rette scolastiche, ecc.), oltre che delle Regioni per il bollo auto.

Gli importi in gioco sono rilevanti: secondo gli ultimi dati dell'ANCI (13), che riportano il totale dei crediti comunali iscritti a ruolo sotto i mille euro, l'ammontare dei crediti annullati dal governo dovrebbe attestarsi sui 4 miliardi.

(12) Si veda il sito [http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento\\_evento\\_procedura\\_commissione/files/000/000/647/Dipartimento\\_delle\\_Finanze.pdf](http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/000/647/Dipartimento_delle_Finanze.pdf).

(13) Audizione ANCI sul decreto, presso la Commissione Finanze e Tesoro del Senato della Repubblica del 5 novembre

2018; si veda il sito [https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento\\_evento\\_procedura\\_commissione/files/000/000/646/2018\\_11\\_05\\_1-defAudizione\\_dl\\_119\\_2018\\_fiscale.pdf](https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/000/646/2018_11_05_1-defAudizione_dl_119_2018_fiscale.pdf).

## ***I crediti comunali oggetto dello stralcio***

I Comuni si vedranno annullare i ruoli senza distinzione tra quelli che non si riescono a riscuotere e quelli ancora oggetto di procedure esecutive; anzi, la parte prevalente dei crediti oggetto dello stralcio riguarda proprio i crediti comunali (per tassa sulla spazzatura, imposta sugli immobili, contravvenzioni stradali, rette scolastiche, ecc.). Gli importi in gioco sono rilevanti: secondo gli ultimi dati dell'ANCI, che riportano il totale dei crediti comunali iscritti a ruolo sotto i mille euro, l'ammontare dei crediti annullati dal governo dovrebbe attestarsi sui 4 miliardi. Sono esclusi dal provvedimento i debiti sotto i 1.000 euro che gli Enti locali hanno posto in riscossione coattiva tramite ingiunzione fiscale.

Per quanto attiene all'impatto sulle finanze comunali, come sottolineato dall'ANCI, è indubbio che la manovra pone problemi di carattere sia ordinamentale che finanziario:

a) sotto il profilo ordinamentale e di principio, la legge interviene direttamente e senza compensazione sui crediti comunali, mentre almeno una parte delle quote in questione, anche piccola, può essere oggetto di riscossione;

b) sotto il profilo finanziario, è noto che i carichi a ruolo di basso importo sono per la gran parte di spettanza comunale: si stima un complesso di annullamenti valutabile tra i 3 e i 5 miliardi di euro, sulla base delle iscrizioni a ruolo del periodo considerato e dalle percentuali di annullamento/sgravio e pagamento osservate nel tempo; va comunque precisato che una parte di

questi crediti è probabilmente prescritta, stando almeno alla più recente giurisprudenza di legittimità che ha ritenuto che la riscossione coattiva dei tributi comunali si prescrive entro cinque anni, quando l'agente della riscossione, invece, riteneva che tutte le proprie cartelle esattoriali fossero soggette alla prescrizione ordinaria decennale;

c) una parte non trascurabile di Enti ha mantenuto a residuo attivo i carichi iscritti a ruolo, in quanto formalmente "coltivati" dal concessionario fino alla presentazione delle dichiarazioni d'inesigibilità; solo un corretto accantonamento delle predette partite a Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) potrà evitare tensioni finanziarie ed un impatto negativo sui bilanci, a fronte del venir meno dell'avvenuto accertamento delle entrate iscritte a ruolo e non incassate.

## ***Il fondo crediti di dubbia esigibilità***

Il fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), in contabilità finanziaria, è un fondo rischi diretto ad evitare l'utilizzo di entrate di dubbia e difficile esazione.

A fronte dei crediti di dubbia e difficile esazione, accertati nell'esercizio, nel bilancio di previsione dev'essere stanziata un'apposita posta contabile quale "accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità", il cui ammontare è determinato in relazione alla dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno nei precedenti cinque esercizi.

In proposito al precedente punto c), secondo alcuni sarebbe stato forse più rispettoso dell'autonomia dei Comuni concedere un termine all'Ente creditore per la riattivazione del credito non prescritto mediante la notifica di un'ingiunzione di pagamento entro una certa data prestabilita, ovvero rendere facoltativo lo stralcio dei crediti in esame attraverso un'espressa adesione o, piuttosto, prevedere che lo Stato compensasse i mancati incassi oppure, infine, prevedere accorgimenti tecnici, come un riaccertamento straordinario dei residui, che permettessero di diluire

nel tempo l'eventuale disavanzo finanziario conseguente all'eliminazione delle partite creditorie dai bilanci.

Nel frattempo, bene hanno fatto gli Enti impositori che hanno svolto una valutazione puntuale delle inesigibilità ai fini del bilancio, provvedendo a neutralizzare i carichi prescritti e inesigibili: l'impatto negativo sui bilanci degli Enti locali, ove non si fossero già costituiti adeguati fondi a tutela del mancato incasso dei crediti, può essere di rilievo, in una situazione finanziaria già generalmente compromessa.



Quindi, in buona sostanza, dal 24 ottobre 2018 e con un effetto immediato anche sui loro bilanci, gli Enti dovranno ripulire le scritture contabili delle somme precedentemente vantate (14), perché annullate, d'importo singolarmente inteso fino a mille euro

(comprensivo di capitale, interessi e sanzioni), affidati all'agente di riscossione dal 2000 al 2010 e ancora in carico a quest'ultimo, mediante stralcio delle relative partite attive (residui) iscritte e conservate in bilancio.

---

(14) La procedura contabile di riferimento per gli Enti locali è la radiazione dei residui attivi, ex art. 189, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.