



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLE FINANZE

DIREZIONE LEGISLAZIONE TRIBUTARIA E FEDERALISMO FISCALE

Roma, 27 ottobre 2020

Prot. n. 46157

OGGETTO: Art. 1, comma 790 della legge 27 dicembre 2019, n. 160. Verifica e rendicontazione dei versamenti delle entrate degli enti locali effettuati dai contribuenti. Adempimenti degli enti locali, dei tesoriери e dei soggetti affidatari della riscossione. Chiarimenti.

Pervengono numerosi quesiti in ordine alle difficoltà incontrate dagli istituti bancari, che assolvono al compito di tesoreria degli enti locali, nel dare seguito alla corretta attuazione dell'art. 1, comma 790 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, che ha disciplinato le modalità di verifica e di rendicontazione dei versamenti delle entrate degli enti locali in modo da assicurare, in tempi certi, il pagamento dei compensi dovuti dall'ente impositore al proprio soggetto affidatario della riscossione.

Va brevemente rammentato che la legge n. 160 del 2019 ha introdotto un'importante riforma della riscossione delle entrate degli enti locali diretta a dare soluzione alle urgenti problematiche scaturenti dall'attuale assetto del governo delle entrate degli enti locali attraverso un'efficace rivisitazione delle norme già previste in materia di riscossione spontanea e coattiva di dette entrate.

Al riguardo, per la trattazione delle problematiche di cui all'oggetto si deve fare riferimento al comma 790 dell'art. 1 della citata legge di bilancio per il 2020, il quale dispone che *"Gli enti, al solo fine di consentire ai soggetti affidatari dei servizi di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), del citato decreto legislativo n. 446 del 1997 la verifica e la rendicontazione dei versamenti dei contribuenti, garantiscono l'accesso ai conti correnti intestati ad essi e dedicati alla riscossione delle entrate oggetto degli affidamenti, nonché l'accesso agli ulteriori canali di pagamento disponibili. Il tesoriere dell'ente provvede giornalmente ad accreditare sul conto di tesoreria dell'ente le somme versate sui conti correnti dedicati alla riscossione delle entrate oggetto degli affidamenti. Salva diversa previsione contrattuale, il soggetto affidatario del servizio trasmette entro il giorno 10 del mese all'ente affidante e al suo tesoriere la rendicontazione e la fattura delle proprie competenze e spese riferite alle somme contabilizzate nel mese precedente e affluite sui conti correnti dell'ente. Decorsi trenta giorni*

dalla ricezione della rendicontazione, il tesoriere, in mancanza di motivato diniego da parte dell'ente, provvede ad accreditare a favore del soggetto affidatario del servizio, entro i successivi trenta giorni, le somme di competenza, prelevandole dai conti correnti dedicati. Per le somme di spettanza del soggetto affidatario del servizio si applicano le disposizioni di cui all'articolo 255, comma 10, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267."

La norma in commento che, come già anticipato in premessa, nasce con la finalità di rendere più trasparente ed efficiente il rapporto tra enti locali e soggetti affidatari, ha determinato diverse difficoltà applicative che hanno dato origine a molteplici richieste di chiarimenti. A seguito di numerose interlocuzioni con i rappresentanti dell'Associazione Bancaria Italiana e del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, si è pervenuti pertanto alla stesura delle seguenti linee guida tese ad un'uniforme applicazione delle disposizioni dell'art. 1 del comma 790 in esame.

I. La prima questione che ha sollevato perplessità riguarda la previsione, contenuta nella norma, di conti correnti intestati agli enti locali e dedicati alla riscossione delle entrate oggetto degli affidamenti.

➤ **È stato chiesto di chiarire cosa si intenda per conti dedicati.**

L'applicazione della norma in parola comporta che, per ogni entrata oggetto di affidamento a terzi, l'ente locale è obbligato ad accendere un apposito conto presso il tesoriere, collegato al conto di tesoreria principale esclusivamente dedicato alla riscossione di detta entrata.

Ciò al fine di consentire al soggetto affidatario, che non può riscuotere direttamente alcuna somma, di visionare quanto versato dai contribuenti, sia ai fini del controllo per l'eventuale attività di accertamento e di riscossione coattiva, sia ai fini del calcolo del proprio compenso, come concordato contrattualmente con l'ente.

Si deve evidenziare che il riferimento al conto dedicato presente nel comma 790 in parola viene a sostituirsi alla previsione dell'art. 2-bis del D. L. 22 ottobre 2016, n. 193, convertito dalla legge 1° dicembre 2016, n. 225 e successivamente modificato dall'art. 1, comma 786, della legge n. 160 del 2019, che fa invece ancora riferimento al conto corrente di tesoreria dell'ente impositore.

Pertanto, i contribuenti effettuano i pagamenti:

- direttamente sul conto corrente di tesoreria dell'ente impositore, vale a dire, nei casi di entrate oggetto di affidamento a terzi, sul conto corrente dedicato;
- sui conti correnti postali intestati all'ente;
- mediante il modello di pagamento F24;
- attraverso gli strumenti di pagamento elettronici resi disponibili dagli enti impositori;
- attraverso la piattaforma PagoPA.

In sostanza, per ciascuna entrata (ad esempio la Tari) l'ente locale può decidere di ricevere i versamenti dei contribuenti tramite uno o più dei mezzi di pagamento appena elencati, concedendo, quindi, ai

contribuenti un ventaglio di possibilità per adempiere ai propri obblighi. Una volta effettuati i versamenti attraverso i vari mezzi di pagamento, occorre ricondurre i vari flussi al conto dedicato acceso presso il tesoriere, in tal modo rispettando le disposizioni del comma 790 dell'art. 1 della legge n. 160 del 2019, che garantisce ai soggetti affidatari la verifica e la rendicontazione dei versamenti effettuati dai contribuenti.

Sarà cura dell'ente locale porre in essere tutti gli adempimenti necessari per garantire che il pagamento delle somme avvenga sul conto corrente specificatamente dedicato. Una volta attuata tale finalità si soddisfa la previsione normativa senza che l'ente locale debba effettuare alcuna ulteriore attività.

➤ **È stato chiesto se tali conti dedicati vanno aperti presso la banca tesoriera ovvero anche presso altre banche o presso Poste Italiane s.p.a.**

A tale proposito, occorre evidenziare che si applica la disciplina prevista dall'art. 209, comma 2, del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, in base al quale *"Ogni deposito, comunque costituito, è intestato all'ente locale e viene gestito dal tesoriere"*.

Pertanto, i conti dedicati devono essere aperti presso la banca tesoriera con cui è stipulata la convenzione di tesoreria.

➤ **Un'altra problematica è sorta relativamente alle modalità di accesso ai conti correnti dedicati da parte dei soggetti affidatari.**

Occorre chiarire che il soggetto affidatario deve avere accesso a ogni conto dedicato alla riscossione delle entrate affidatagli - collegato al conto di tesoreria principale - per l'espletamento delle suddette finalità di controllo su quanto versato dai contribuenti e di calcolo del proprio compenso, senza avere, ovviamente, la possibilità di movimentare le somme presenti sul conto.

- II. Alcune incertezze sono scaturite in merito alla previsione normativa relativa all'accesso da parte del soggetto affidatario agli ulteriori canali di pagamento disponibili. Tale previsione garantisce al soggetto affidatario l'accesso agli ulteriori canali di pagamento disponibili. A fronte di ciò, nel caso concreto, è avvenuto che per la riscossione volontaria del tributo è stato utilizzato lo strumento PagoPA. Sono stati rilevati problemi applicativi e di compatibilità con la previsione contenuta nell'art. 2-*bis* del D.L. n. 193 del 2016, laddove la norma esclude l'incasso diretto delle somme versate dai contribuenti da parte di soggetti diversi dall'ente impositore. Si è verificato, infatti, che fra i vari dati riportati sul bollettino figura, quale ente creditore un soggetto affidatario. Quindi, sulla tabella controparti del Nodo PagoPA il soggetto affidatario in discorso è censito come ente creditore cui sono associati molti IBAN postali, che potrebbero non corrispondere con conti correnti intestati all'ente.

- **È stato chiesto di chiarire se la fattispecie descritta risulta o meno in linea con le norme in commento che regolano il versamento diretto delle entrate degli enti locali.**

Va evidenziato, in proposito, che il soggetto affidatario non è individuato dalla legge come quello deputato a ricevere il versamento, che fa esclusivo riferimento all'ente locale. Tale principio, ovviamente, è operante anche in caso di pagamenti che sono effettuati tramite il nodo PagoPA.

- **È stato chiesto in base a quale disposizione il soggetto affidatario può essere considerato ente creditore nella Tabella PagoPA (controparte), pur non essendo una Pubblica amministrazione ed essendo venuta meno la possibilità di riscuotere le entrate degli enti locali.**

Come affermato nella risposta precedente, ai sensi dell'art. 2-bis del D.L. n. 193 del 2016 e dell'art. 1, comma 788 della legge n. 160 del 2019, sono escluse le attività di incasso diretto da parte dei soggetti affidatari privati, con la conseguenza che questi ultimi non possono essere mai considerati enti creditori.

III. Alcuni dubbi sono sorti in merito al periodo del comma 790 dell'art. 1 della legge n. 160 del 2019 laddove prevede che *"Il tesoriere dell'ente provvede giornalmente ad accreditare sul conto di tesoreria dell'ente le somme versate sui conti correnti dedicati alla riscossione delle entrate oggetto degli affidamenti."* Tale disposizione attribuisce al tesoriere l'onere di movimentare il conto dedicato accreditando le somme presenti giornalmente sul conto di tesoreria dell'ente.

- **È stato chiesto di chiarire, nel caso di conti dedicati accesi presso Poste Italiane S.p.A. o presso altri istituti bancari, quali modalità il tesoriere deve utilizzare per prelevare le somme accreditate su tali conti e versarle sul conto di tesoreria.**

Come già precisato in precedenza, l'art. 209, comma 2, del D. Lgs. n. 267 del 2000 dispone che i conti dedicati siano accesi esclusivamente presso la banca tesoriera con cui è stipulata la convenzione di tesoreria; il tesoriere, pertanto, in attuazione dell'art. 1, comma 790 della legge n. 160 del 2019, provvede giornalmente al riversamento al conto di tesoreria principale.

- **Nel caso specifico dei conti correnti postali, è stato avanzato il dubbio riguardo a un possibile contrasto con le previsioni vigenti, poiché il trasferimento delle somme deve essere disposto dall'ente locale (con cadenza almeno quindicinale) e il tesoriere non ha alcuna legittimazione a vedere, gestire ed operare in autonomia sul conto corrente postale.**

Al tesoriere, sulla base dell'art. 209, comma 3 del D. Lgs. n. 267 del 2000, è attribuita solamente la traenza del conto e non la potestà di disporre in autonomia i trasferimenti. In merito, occorre richiamarsi alla risposta precedente, con la conseguenza che gli importi incassati mediante il conto corrente postale devono affluire nel conto dedicato gestito dal tesoriere. Al riguardo, al fine di assolvere all'obbligo di tempestivo accentramento delle disponibilità presso il sistema di tesoreria unica, l'Ente ordina il

prelevamento nei limiti delle disponibilità del conto corrente postale, con cadenza almeno quindicinale. Quanto appena affermato deriva dalle istruzioni contenute nella circolare n. 33 del 26 novembre 2008 e richiamato nella circolare n. 11 del 24 marzo 2012, emanate entrambe dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Si raccomanda, poi, l'attivazione di soluzioni o servizi, offerti dal tesoriere e dal prestatore Poste Italiane, che assicurino il sistematico trasferimento dei fondi presso la tesoreria.

Occorre altresì garantire, sempre attraverso i servizi offerti da Poste Italiane o dalle banche, l'accesso a tali conti dedicati da parte del soggetto affidatario dei servizi di gestione e riscossione, ai fini dello svolgimento delle funzioni affidate e dei calcoli necessari per la determinazione del compenso spettante.

IV. In ordine alla parte della disposizione recata dal comma 790 in commento la quale prevede che *"Salva diversa previsione contrattuale, il soggetto affidatario del servizio trasmette entro il giorno 10 del mese all'ente affidante e al suo tesoriere la rendicontazione e la fattura delle proprie competenze e spese riferite alle somme contabilizzate nel mese precedente e affluite sui conti correnti dell'ente. Decorsi trenta giorni dalla ricezione della rendicontazione, il tesoriere, in mancanza di motivato diniego da parte dell'ente, provvede ad accreditare a favore del soggetto affidatario del servizio, entro i successivi trenta giorni, le somme di competenza, prelevandole dai conti correnti dedicati."* è stato posto il seguente quesito.

➤ **È stato chiesto se la locuzione *"Salva diversa previsione contrattuale"* cui la norma fa riferimento concerne esclusivamente il contratto fra Ente e soggetto affidatario, lasciando estranee le banche tesoriere da qualsiasi onere.**

Ad avviso della scrivente, il riferimento alla previsione contrattuale va collegato a quanto concordato fra l'ente locale e il soggetto affidatario, i quali possono liberamente decidere di pattuire termini e modalità differenti in ordine alla regolamentazione dei loro rapporti.

Vale comunque la pena di soffermarsi sull'espressa indicazione normativa *"salvo diversa previsione contrattuale"* che, a ben vedere, consente l'attuazione di una soluzione alternativa a quella delineata dall'art. 1, comma 790, della legge n. 160 del 2019.

La soluzione alternativa potrebbe essere quella di seguito individuata, che risponde allo scopo di una più semplice gestione della fattispecie in esame per tutte le parti in causa e presenta le caratteristiche di un'agevole e immediata attuazione.

Ed invero, la proposta di seguito delineata si basa su una modalità di pagamento già ampiamente nota e comunemente diffusa e può trovare attuazione mediante l'introduzione di una sezione *"Modalità di pagamento del servizio reso"* nell'ambito del contratto di servizio tra Affidatario ed Ente.

Il modello di convenzione fra le parti potrebbe essere il seguente:

"Premesso che:

- *l'art.1, comma 790, della legge n. 160 del 2019 attribuisce, tra l'altro, alle parti contraenti del presente contratto la facoltà, sulla base di un accordo, di derogare alla previsione normativa ivi contenuta e di seguito riportata: "Salva diversa previsione contrattuale, il soggetto affidatario trasmette entro il giorno 10 del mese all'ente affidante e al suo tesoriere la rendicontazione e la fattura delle proprie competenze e spese riferite alle somme contabilizzate nel mese precedente e affluite sui conti correnti dell'ente. Decorsi trenta giorni dalla ricezione della rendicontazione, il tesoriere, in mancanza di motivato diniego da parte dell'ente, provvede ad accreditare a favore del soggetto affidatario del servizio, entro i successivi trenta giorni, le somme di competenza, prelevandole dai conti correnti dedicati",*
- *è a beneficio di tutte le parti l'adozione di processi semplificati ed efficienti;*
- *il settore bancario propone sistemi di pagamento elettronici e standardizzati adeguati allo scopo;*

le Parti concordano nell'adozione della modalità di pagamento Sepa Direct Debit, basata su una pre-autorizzazione all'addebito rilasciata inizialmente dal debitore, suscettibile di eventuale opposizione al singolo addebito e revocabile in qualsiasi momento.

Al fine di consentire ciò, inizialmente ed una tantum:

- *l'Ente (debitore) si impegna ad autorizzare la propria banca tesoriera ad addebitare il conto di tesoreria ogni qualvolta giunga dalla banca del soggetto affidatario (creditore) un ordine di addebito della fattura emessa dall'affidatario medesimo relativamente al servizio oggetto del presente contratto;*
- *l'Affidatario (creditore) si impegna a concordare con la propria banca l'utilizzo del servizio Sepa SDD relativamente al servizio oggetto del presente contratto.*

Entro il giorno 10 di ogni mese (o bimestre, o trimestre..) l'Affidatario trasmette all'Ente la rendicontazione delle proprie competenze e spese riferite alle somme contabilizzate nel mese precedente (o bimestre o trimestre..) e affluite sui conti correnti dell'ente e la relativa fattura. In relazione a tale fattura:

- *l'Affidatario produce ed inoltra alla banca tesoriera dell'Ente, mediante la propria banca e tramite il canale Sepa SDD, un ordine di addebito indicando la data di addebito;*
- *l'Affidatario indicherà, come data di addebito, una data non anteriore al trentesimo giorno calcolato a partire dalla data di avvenuta trasmissione all'Ente della rendicontazione;*
- *l'Affidatario si impegna a non produrre né ad inoltrare alla Banca tesoriera dell'ente alcun ordine di addebito in caso di respingimento della fattura da parte dell'ente;*
- *l'Ente ha facoltà di opporsi all'addebito della singola fattura, dandone comunicazione alla banca tesoriera che non procederà all'addebito.*

Qualsiasi contestazione relativa alla singola fattura verrà trattata tra l'Ente e l'Affidatario, rispettivamente debitore e creditore."

Qualora l'Ente e l'Affidatario non concordino con la modalità sopra menzionata, l'Ente, l'Affidatario e la Banca tesoriera adotteranno la procedura dettagliata nell'art. 1, comma 790, della legge n. 160 del 2019, attraverso la definizione delle modalità tecniche attuative tendenti principalmente a:

- 1. concordare quale canale, certificabile, deve essere utilizzato per l'inoltro della fattura alla banca tesoriera;**
- 2. garantire che l'addebito dell'importo indicato in fattura – salvo opposizione nei termini previsti dalla norma - venga effettuato a valere sul conto di tesoreria utilizzando le somme prelevate dal conto corrente dedicato.** Ciò per consentire la rendicontazione della banca nei confronti dell'Ente attraverso l'utilizzo delle procedure SIOPE+.

V. Sono stati posti, infine, alcuni quesiti relativi a talune problematiche che riguardano la fase di trasmissione della fattura da parte del soggetto affidatario e la responsabilità del tesoriere in ordine al pagamento della fattura in discorso.

- **Si chiede come sia tecnicamente possibile che il soggetto affidatario possa trasmettere anche al tesoriere la fattura, alla luce dei vincoli tecnici legati alla veicolazione della fatturazione elettronica.**

Fermo restando la trasmissione della fattura al comune secondo le modalità previste per la fatturazione elettronica, in attuazione dell'art. 1, comma 790 della legge n. 160 del 2019, l'affidatario deve trasmettere la fattura anche al tesoriere (non tramite il Sistema di Interscambio SDI ma ad esempio tramite PEC). Occorre evidenziare che il canale di trasmissione tra tesoriere e soggetto affidatario deve essere un canale di comunicazione "certo", indicato dalla banca, che garantisca la ricezione e la relativa data. Va sottolineato che nel caso di convenzione viene previsto che a fronte di ogni emissione di fattura, l'affidatario provveda a inviarla esclusivamente all'Ente che può opporsi all'addebito della singola fattura, dandone comunicazione alla banca tesoriera.

- **È stato chiesto quali sono gli oneri e le responsabilità del tesoriere in relazione all'eventuale verifica dei compensi richiesti dal soggetto delegato agli incassi ("motivato diniego").**

Va rammentato che la norma dispone la trasmissione, da parte del soggetto affidatario, della rendicontazione e della fattura delle proprie competenze e spese sia all'ente affidante che al suo tesoriere. In sostanza l'onere di controllare la legittimità delle somme richieste a titolo di compenso e di ristoro delle spese sostenute è in capo all'ente locale. Pertanto, in mancanza di un motivato diniego, il tesoriere è legittimato a procedere all'accredito delle somme spettanti al soggetto affidatario.

Come nell'ipotesi prospettata nel quesito precedente, in caso di convenzione, sarà previsto che a fronte di ogni emissione di fattura, l'affidatario provvede a inviarle esclusivamente all'Ente che può opporsi all'addebito della singola fattura, dandone comunicazione alla banca tesoriera.

- **Si chiede quali sono le responsabilità del tesoriere in relazione al rispetto dei termini per l'accredito dei compensi spettanti al soggetto affidatario e come può essere evitato il rischio operativo che, trattandosi di fattura che viene trasmessa sia all'Ente che al tesoriere, si possa verificare un doppio pagamento.**

Relativamente al primo quesito, si ricorda che è lo stesso comma 790 dell'art. 1 della legge n. 160 del 2019, che prevede una serie di scadenze in capo ai vari soggetti coinvolti, per cui non può escludersi la responsabilità del tesoriere per il ritardo nell'adempimento.

Per quanto concerne il secondo quesito relativo al rischio della duplicazione del pagamento, questo può essere risolto, sul piano fattuale, organizzando una comunicazione efficiente fra l'Ente locale e il suo tesoriere. In ogni caso, sotto il profilo giuridico, come per tutti i pagamenti dell'Ente, solo il tesoriere è legittimato al pagamento della fattura. È possibile che, a seguito della fattura, l'ente emetta un mandato di pagamento (e non un mandato a regolarizzazione), ma la responsabilità è dell'Ente e non del tesoriere. Si segnala ancora una volta che, nel caso di convenzione, verrà previsto che a fronte di ogni emissione di fattura l'affidatario la invierà esclusivamente all'Ente che può opporsi all'addebito della singola fattura, dandone comunicazione alla banca tesoriera.

Il Direttore Generale delle Finanze
Fabrizia Lapecorella
[Firmato digitalmente]