



CENTRO SPERIMENTALE
DI SVILUPPO DELLE COMPETENZE
NELL'AREA DELLE COSTRUZIONI



La tua
Campania
cresce in
Europa



Monografie Edil-lab

ECONOMIA E FISCALITÀ

Il blocco dei pagamenti della Pubblica Amministrazione

EF

Il blocco dei pagamenti della Pubblica Amministrazione

Il progetto è stato promosso dall'ATI Edil-lab: mandataria CFS Napoli; mandanti STAMPA Soc. Coop. a r.l., Istituto Tecnico Statale "Della Porta - Porzio", STRESS scarl, Consorzio TRE, AMRA – Analisi e Monitoraggio del Rischio Ambiente S.c.ar.l., ACEN - Associazione Costruttori Edili di Napoli, S.I. Impresa – Azienda Speciale della CCIAA di Napoli, Brancaccio Costruzioni spa, Credendino Costruzioni spa, Edildovi snc, Iterga Costruzioni Generali Appalti spa, RR Costruzioni Generali spa.

L'ideazione dell'iniziativa "Monografie Edil-lab" è delle imprese Brancaccio Costruzioni spa, Credendino Costruzioni spa, Edildovi snc, Iterga Costruzioni Generali Appalti spa, RR Costruzioni Generali spa.

L'elaborazione della monografia è a cura dell'avv. Giuseppe Scaramuzzo.

Si ringraziano per gli apporti tecnici: Roberta Ajello, Federica Brancaccio, Arnaldo Checchi, Ester Chica, Antonio Credendino, Mattia D'Acunto, Giancarlo Di Luggo, Marco Ferra, Antonio Giustino, Angelo Lancellotti, Massimo Maresca, Gabriella Reale, Barbara Rubertelli, Gaetano Troncone, Francesco Tuccillo, Diego Vivarelli von Lobstein, nonché gli uffici dell'ANCE.

Si ringrazia, inoltre, il Comitato Tecnico Esecutivo di Edil-lab nelle persone di: Paola Marone, Ennio Rubino e Stefano Russo.

Si ringraziano inoltre: l'Assessore alla Formazione della Regione Campania, Chiara Marciani, il Dirigente dell'UOD Formazione Professionale, Prospero Volpe, il Funzionario Titolare di P.O., Gerardo de Paola, ed il coordinatore amministrativo del Progetto Valerio Iacono.

editing: Giovanni Aurino

impaginazione: Emma Di Lauro

Edizioni Graffiti srl

Napoli. febbraio 2017

Indice

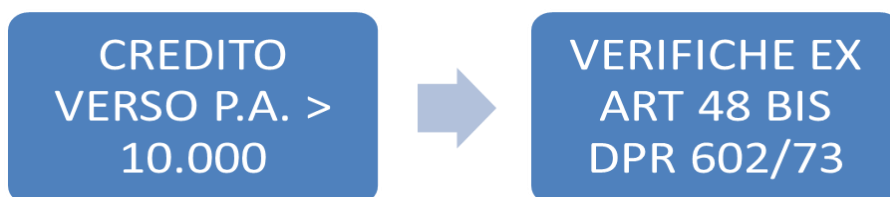
1.	DISCIPLINA GENERALE	pag 2
2.	SOGGETTI E TIPOLOGIE DI PAGAMENTO INTERESSATI	pag 3
3.	LA PROCEDURA DI VERIFICA	pag 4
4.	BLOCCO DEI PAGAMENTI E FATTISPECIE PARTICOLARI	pag 7
5.	NUOVI RIFERIMENTI NORMATIVI	pag 9
6.	SENTENZA CONSIGLIO DI STATO N. 04694/2014 DEL 15/09/2014	pag 10
7.	SCHEMI RIEPILOGATIVI	pag 12

1. DISCIPLINA GENERALE

L'art 48 *bis* del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, intitolato "Disposizioni sui pagamenti delle pubbliche amministrazioni", ha introdotto l'istituto del blocco dei pagamenti.

La legge stabilisce che le Amministrazioni pubbliche, prima di effettuare il pagamento di un importo superiore a 10.000,00 euro, devono verificare l'inadempienza del beneficiario nei confronti di una o più cartelle di pagamento per un importo complessivo o almeno pari a tale importo.

In caso di inadempienza, infatti, l'Amministrazione non procederà al pagamento e segnalerà la circostanza all'Agente di riscossione competente.



2. SOGGETTI E TIPOLOGIE DI PAGAMENTO INTERESSATI.

Il Decreto Ministeriale del 18 gennaio 2008 n. 40 ha meglio chiarito le modalità di attuazione dell'istituto del "blocco dei pagamenti".

Innanzitutto, va specificato che i "soggetti pagatori" interessati non sono solo le Pubbliche Amministrazioni, ma anche le Società a totale partecipazione pubblica e le Società a prevalente partecipazione pubblica.

La circolare n. 22/2008 della Ragioneria Generale dello Stato ha delineato alcune ipotesi di esenzione oggettiva dall'applicazione del disposto dell'art 48 *bis*.

In pratica, la particolare imputazione di un pagamento ne determina il mancato assoggettamento alla disciplina citata.

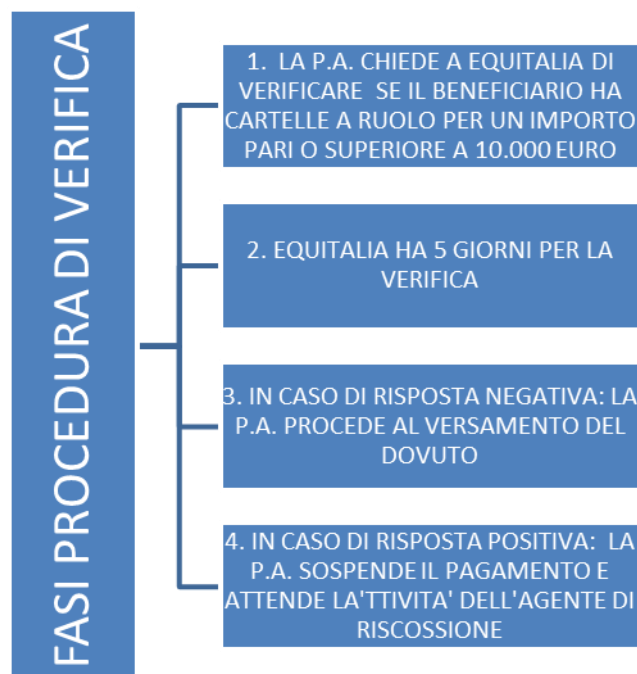
Invero, sono esclusi:

1. i pagamenti che si riferiscono ad un diritto costituzionalmente garantito (versamenti assistenziali e previdenziali, rimborsi spese sanitarie, indennità relative alla salute ecc);
2. i pagamenti relativi a contratti di mutuo;
3. i pagamenti in favore del creditore cessionario;
4. i pagamenti in favore del soggetto sottoposto a procedure concorsuali (tant'è che l'Agente della riscossione può eventualmente richiedere l'ammissione al passivo della procedura fallimentare);
5. i pagamenti relativi a partite di giro;
6. i pagamenti in favore di soggetti esteri senza codice fiscale.

3. LA PROCEDURA DI VERIFICA

Per quanto riguarda la procedura di verifica, il legislatore ha delineato molteplici fasi:

- a) il pagatore invia una richiesta a Equitalia Servizi al fine di apprendere se il beneficiario ha pendenze relative a cartelle iscritte a ruolo;
- b) Equitalia ha 5 giorni feriali per la verifica;
- c) in caso di esito negativo, la P.A. potrà procedere al versamento del dovuto;
- d) in caso contrario, ovvero qualora risulti che il beneficiario abbia pendenze superiori a 10.000,00 euro, il pagatore dovrà sospendere il pagamento e attendere l'attività dell'Agente di riscossione. Nel frattempo, Equitalia Servizi provvederà a segnalare la situazione all'Agente di riscossione competente territorialmente, il quale notificherà al beneficiario e al pagatore un ordine di pignoramento presso terzi. Il debitore, dunque, avrà 15 giorni di tempo per il versamento di quanto dovuto.

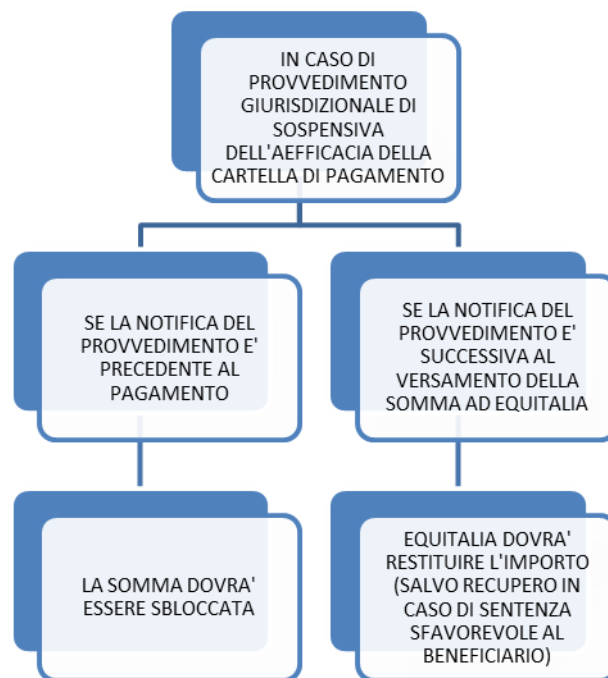


È opportuno sottolineare che le somme suscettibili di blocco sono solo quelle relative a cartelle esattoriali ritualmente notificate.

Ma cosa succede se l'efficacia della cartella è oggetto di provvedimento giurisdizionale di sospensiva?

Al riguardo, occorre distinguere due ipotesi:

- 1) se la notifica del provvedimento è precedente al pagamento, la somma oggetto dello stesso dovrà essere sbloccata;
- 2) se, invece, la notifica è successiva al versamento della somma all'Agente di riscossione, quest'ultimo dovrà restituire l'importo al beneficiario, ovviamente salvo recupero in caso di sentenza finale sfavorevole al beneficiario.



In ogni caso, il pagatore ed Equitalia Servizi sono assoggettati ad una responsabilità sia penale (illecito da omissione in atti di ufficio) sia erariale (mancato introito per la pubblica amministrazione), qualora non vengano rispettati gli obblighi di legge.

4. BLOCCO DEI PAGAMENTI E FATTISPECIE PARTICOLARI.

La verifica dell'esistenza di un debito derivante da cartelle scadute per un importo pari o superiore ad euro 10.000,00 non sempre è necessaria.

Tra le "fattispecie debitorie" che non prevedono alcun controllo è possibile citare a titolo esemplificativo:

- le sentenze esecutive e le competenze stipendiali (vds. art. 3 comma 4 D. M. n. 40/08);
- le compensazioni, atteso che, in tal caso, manca l'elemento del "pagamento";
- la cessione del credito; al riguardo si ricordi che, ai sensi dell'art. 1260 del codice civile, il creditore può trasferire il proprio credito senza il consenso del debitore, nei confronti del quale la cessione è efficace qualora questi l'abbia accettata ovvero quando gli sia stata notificata; in sostanza, la titolarità del credito è in capo al cessionario, che diventa pertanto il soggetto da verificare;
- i pignoramenti, per i quali la verifica viene effettuata in capo al destinatario del versamento, quindi in capo al creditore pignoratizio;
- i crediti vantati da professionisti e lavoratori occasionali: in questo caso, il valore di riferimento per la determinazione della soglia dei 10.000,00 euro, è il totale della fattura (quindi, non l'imponibile).

Ancora, il blocco dei pagamenti non scatta nel caso di contributi e finanziamenti concessi alle imprese, a condizione che i trasferimenti siano stati effettuati in relazione a specifiche disposizioni di legge o a progetti finanziati dall'Unione Europea. Ne consegue che la valutazione dovrà essere eseguita caso per caso, specie in considerazione del

fatto che l'incentivo erogato spesso è finalizzato al raggiungimento di obiettivi ritenuti prioritari per il benessere della collettività.

Qualora poi il credito vantato nei confronti della P.A. abbia formato oggetto di cessione a terzi, l'accettazione della stessa dalle amministrazioni debentrici, libera l'impresa da ogni ulteriore verifica sulla morosità rispetto a cartelle di pagamento esattoriali. Il controllo verrà quindi effettuato sulla banca o sull'intermediario che ha acquistato il credito (circolare n. 29 dell'8 ottobre 2009). Una precisazione importante da fare in questo caso riguarda il momento in cui effettuare la verifica: si deve far riferimento alla notifica della cessione del credito all'amministrazione, la quale dopo aver accertato la non inadempienza, deve accettare espressamente la cessione, liberando di fatto l'impresa da ogni successivo controllo. Al momento del versamento del dovuto, infatti, la verifica sarà effettuata solo in capo alla banca o all'intermediario che ha acquistato il credito.

In caso di pagamenti a raggruppamenti di imprese, la verifica deve essere effettuata in capo a tutte le imprese mandanti e mandatarie.

Altra fattispecie è quella del medesimo fornitore che emette più fatture relative a contratti diversi, la verifica della soglia dei 10.000,00 euro viene effettuata relativamente all'importo della singola fattura. Ogni fattura, infatti, si lega ad un pagamento e ad un contratto specifico.

Ancora, sono esclusi dalla verifica i pagamenti legati all'ammortamento dei mutui concessi da banche e dalla cassa depositi e prestiti.

Infine, sono altresì esclusi i contratti di locazione finanziaria (leasing) stipulati dalla PA con lo scopo di ottenere, tramite il pagamento di un canone periodico, il godimento di un bene necessario a soddisfare un interesse pubblico.

5. NUOVI RIFERIMENTI NORMATIVI

È del 23 settembre 2011 una nuova circolare della Ragioneria generale dello stato (n.27) che stabilisce che anche se il credito deriva da una sentenza o da un provvedimento esecutivo, l'amministrazione debitrice dovrà procedere ai controlli con Equitalia. Nel caso di somme assegnate dal giudice dell'esecuzione, la verifica dovrà essere effettuata in capo al creditore assegnatario e non in capo al creditore originario.

A partire dal 2012 la severità della norma è stata smussata in favore delle imprese in difficoltà: per i pagamenti di importi superiori a 10.000,00 euro, le pubbliche amministrazioni non attiveranno più il blocco di tutti gli importi se l'impresa provvederà al versamento delle somme che eccedono l'ammontare del debito, comprensivo delle spese e degli interessi.

6. SENTENZA CONSIGLIO DI STATO N. 04694/2014 DEL 15/09/2014

Il titolare di una convenzione per la prestazione di consulenza ed assistenza legale a favore di una società pubblica, ha proposto ricorso al TAR della regione Lazio, impugnando la qualifica di “inadempiente” attribuitagli dalla società Equitalia Servizi SpA a seguito di verifica prevista ai sensi dell’art. 48 bis DPR 27 settembre 1976 n. 602.

Il TAR con sentenza n. 7523/2013, accoglieva parzialmente il ricorso del professionista ed annullava l’atto impugnato per difetto di istruttoria, non avendo la società accertato se, sulle obbligazioni contestate, pendessero controversie giurisdizionali o giustiziali-amministrative.

Contro la sentenza del TAR, Equitalia presentava ricorso in appello, previa richiesta di sospensione cautelare della sentenza impugnata, contestando anche la qualificazione dell’atto impugnato quale “certificazione”.

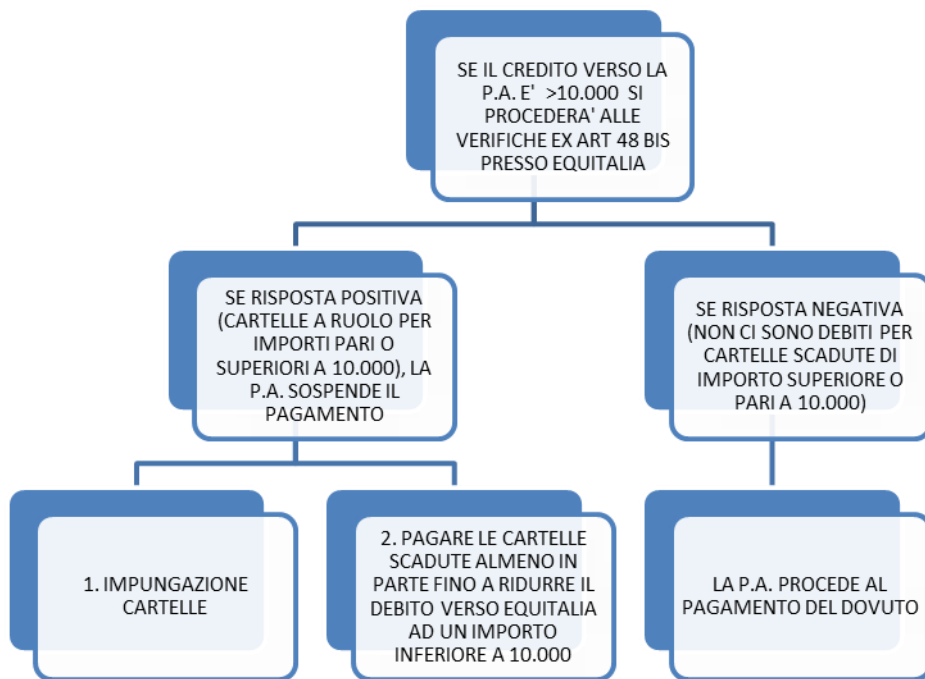
Il Consiglio di Stato con sentenza n. 04694/2014 del 15/09/2014 ha accolto parzialmente il ricorso di Equitalia.

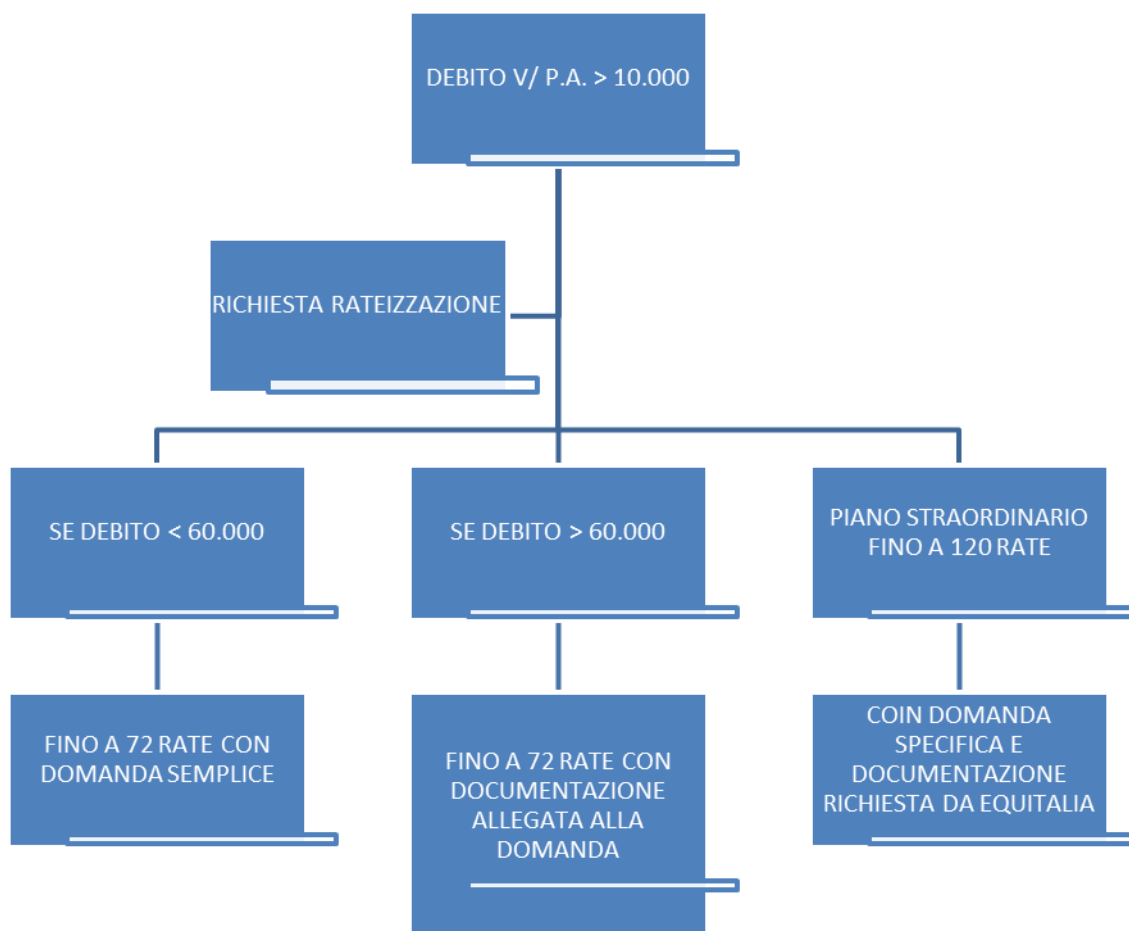
La sezione ha condiviso la qualificazione di atto di natura provvedimento data dal TAR alla certificazione, ma ha ribadito che la mera impugnazione della cartella, in assenza di provvedimenti giurisdizionali di sospensione cautelare della stessa, non osta la qualifica di soggetto “inadempiente” che è tenuta a certificare Equitalia.

Tale interpretazione è ricavabile anche dal DM n. 40/2008 che definisce come “inadempiente” il mancato assolvimento da parte del beneficiario, nel termine di 60 giorni dell’obbligo di versamento di un ammontare complessivo pari almeno a 10.000,00 euro,

derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento, relativi a ruoli consegnati agli agenti della riscossione.

7. SCHEMI RIEPILOGATIVI





Il Centro Sperimentale di Sviluppo delle Competenze nell'area delle Costruzioni "Edil-lab" è promosso dalla Regione Campania e rappresenta uno strumento innovativo di integrazione e interazione tra i diversi attori politico-istituzionali ed economici del territorio, un "luogo" aperto e funzionale a stabili attività di sviluppo del capitale umano, abilitato a programmare iniziative formative e a favorire un sempre più effettivo incontro tra domanda e offerta di lavoro nell'edilizia.

Edil-lab rappresenta un modello innovativo che mette a sistema il mondo delle imprese, l'alta formazione, gli organismi di rappresentanza, l'Università, gli istituti scolastici e la scuola di formazione del settore edile ed ha, tra le principali finalità, l'istituzione di un Osservatorio permanente al fine di monitorare il sistema delle imprese e i fabbisogni di competenze necessari per lo sviluppo e l'incremento della competitività del settore delle costruzioni in Campania.

La collana di monografie, prodotta nell'ambito del Progetto Edil-lab, di cui la presente è parte, costituisce in tal direzione un insieme di vademecum di supporto alle finalità di aggiornamento e sviluppo delle competenze in edilizia.

La presente pubblicazione fa parte di una più ampia produzione – una vera e propria “collana” - di monografie multidisciplinari relativa all’edilizia, realizzata dalle imprese partners del Progetto Edil-lab, che costituisce, nell’insieme, un utile strumento di aggiornamento professionale per gli operatori attivi nel settore delle costruzioni.



Edizioni Graffiti

ISBN 978-8886 98 383 9



9 788886 983839