

Roma, 15 maggio 2012

**Circolare n. 219/2012**

**AL SIG. PRESIDENTE  
CONFSERVIZI MARCHE  
A TUTTI GLI ASSOCIATI**

**AL SIG. PRESIDENTE  
CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI**

**E A TUTTI GLI ALTRI  
ENTI, AZIENDE E SOCIETA'  
- LORO SEDI -**

**OGGETTO: LEGGE 26 APRILE 2012, N. 44 – DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI  
SEMPLIFICAZIONI TRIBUTARIE, DI EFFICIENTAMENTO E POTENZIAMENTO DELLE  
PROCEDURE DI ACCERTAMENTO.**

Sulla G.U.R.I. n. 99 del 24 aprile u.s., è stata pubblicata la legge 26 aprile 2012, n. 44, di conversione del d.l. 16/12, recante le misure urgenti del Governo per contrastare l'evasione e semplificare gli strumenti di accertamento "anti-sommerso" messi a disposizione delle agenzie fiscali e della Guardia di Finanza.

La politica fiscale del Governo mira, in particolare, a riequilibrare la tassazione, attraverso il graduale spostamento del prelievo dalle imposte dirette a quelle indirette. A ciò si aggiungono le misure per contrastare i paradisi fiscali, l'incremento della tassazione sui redditi finanziari, il coinvolgimento degli Enti Locali nel recupero dell'evasione.

**A) RATEIZZAZIONE DEI DEBITI FISCALI**

L'art. 1 della legge 44/12 prevede disposizioni volte alla rateizzazione dei debiti fiscali. In particolare, è previsto l'obbligo per i soggetti pubblici di procedere al pagamento in favore del beneficiario delle somme che eccedono l'ammontare del debito per cui si è verificato l'inadempimento, ai sensi dell'art. 48-bis, del d.P.R. 602/73.

In altri termini, in caso di irregolarità fiscali accertate dagli enti pubblici, questi ultimi sono tenuti a versare al creditore le somme che eccedono quelle iscritte a ruolo.

## **B) MODIFICHE ALL'ART. 38, D.LGS. 163/06 E S.M.I.**

Ad integrazione dell'art. 38, d.lgs. 163/06, l'art. 1 della legge 44/12 ammette inoltre la partecipazione alle gare d'appalto da parte degli operatori economici che beneficiano della rateazione dei debiti fiscali, così come già avviene per quelli contributivi (cfr. art. 5, d.m. 24 ottobre 2007).

La disposizione prevede infatti che costituiscono violazioni tributarie, definitivamente accertate, solo quelle relative all'obbligo di pagamento di debiti per imposte e tasse certi, scaduti ed esigibili.

La norma ribadisce, dunque, il principio espresso dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale (Corte di Giustizia, sentenza 9 febbraio 2006, cause C-226/04 e C-228/04; Cons. Stato, Sez. V, 18 novembre 2011, n. 6084), secondo cui l'operatore economico che usufruisce di una rateizzazione del debito fiscale deve essere considerato in regola ai fini della partecipazione alle gare d'appalto, purchè tale condizione sussista alla data di scadenza del termine di presentazione delle offerte.

La novella legislativa introduce, comunque, una disposizione di salvaguardia rispetto alla nuova previsione del Codice dei contratti pubblici, specificando che sono fatti salvi i comportamenti già adottati dalle stazioni appaltanti alla data di entrata in vigore del decreto 16/12, in coerenza con la medesima disposizione.

## **C) RESPONSABILITÀ SOLIDALE DEL COMMITTENTE**

L'art. 2, comma 5-bis, della legge 44 cit., sostituendo il comma 28 dell'art. 35 della legge 248/06, stabilisce che *"in caso di appalto di opere o di servizi, il committente imprenditore o datore di lavoro è obbligato in solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali subappaltatori entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto, al versamento all'erario delle ritenute sui redditi di lavoro dipendente e dell'IVA scaturente dalle fatture inerenti le prestazioni effettuate nell'ambito dell'appalto, ove non dimostri di aver messo in atto tutte le cautele possibili per evitare l'inadempimento"*.

Dunque, la responsabilità solidale nei contratti di appalto fra appaltatore e subappaltatori ora si estende anche al committente, per quanto riguarda i versamenti all'Erario delle ritenute Irpef sul lavoro dipendente e dell'Iva dovuta sulle prestazioni all'oggetto dell'appalto.

La solidarietà permane anche per l'appaltatore che è committente per i contratti di subappalto.

La responsabilità del committente opera per tutta la durata del contratto e ha effetto fino al secondo anno successivo alla cessazione dell'appalto.

La nuova norma è fortemente penalizzante per il committente di opere o di servizi, il quale, di fatto, assume la responsabilità in ordine al versamento delle ritenute fiscali e dell'Iva, sia da parte dell'appaltatore, che degli eventuali subappaltatori. Tuttavia, viene anche disposto che se il committente ha messo in atto tutte le cautele possibili per evitare l'inadempimento è liberato dalle responsabilità.

Il vero problema a carico del committente, quindi, rimane la prova del fatto che il mancato versamento dell'Iva e delle ritenute si è verificato, pur avendo adottato gli opportuni accorgimenti.

Si tratta di chiarire, infatti, quale sia il mezzo che il committente dovrà adottare per non incorrere nella responsabilità solidale, alla luce del dato letterale del citato comma 5-*bis*.

In pratica, in un contratto di appalto, il committente dovrebbe richiedere ai propri appaltatori e ai subappaltatori un documento equipollente al Documento unico di regolarità contributiva previsto per gli obblighi previdenziali. Diversamente, il committente può essere chiamato al versamento all'Erario dell'Iva, peraltro già pagata al fornitore, e delle ritenute Irpef sul reddito da lavoro dei dipendenti altrui.

Per quanto concerne le ritenute fiscali, la prova più semplice può essere senza dubbio l'inoltro da parte degli appaltatori e subappaltatori dei modelli F24 relativi ai suddetti versamenti. Invece, la prova del versamento dell'Iva è più difficile, considerato che, di norma, il versamento è il risultato della liquidazione Iva che comprende molte altre operazioni.

È auspicabile quindi un ulteriore intervento del Legislatore sulla materia, quanto meno al fine di definire le modalità per la verifica del corretto adempimento degli obblighi fiscali.

Sul tema della responsabilità solidale del committente si rammenta, altresì, che in base all'art. 29, d.lgs. 276/03, il committente è responsabile con appaltatori e subappaltatori anche per il versamento dei contributi previdenziali, per un periodo di due anni dalla conclusione dell'appalto. In tal caso, la legge sulle "semplificazioni" (4 aprile 2012, n. 35) ha previsto, tuttavia, che la responsabilità solidale del committente non riguarda le sanzioni civili.

#### **D) PAGAMENTO DEI DEBITI DELLA P.A**

La legge 44/12 introduce anche prime misure per garantire il pagamento dei creditori delle PP.AA..

Innanzitutto, la legge assegna un fondo di 11 miliardi di Euro agli enti locali per il pagamento dei debiti pregressi nei riguardi di fornitori di beni e servizi.

In secondo luogo, è prevista la possibilità per i creditori di cedere i propri crediti agli istituti bancari e agli intermediari riconosciuti, non solo con la formula del "*pro soluto*", ma anche con il "*pro solvendo*".

La cessione "*pro soluto*" (come se l'importo fosse stato già pagato dal debitore) e, quindi, l'insolvenza del debitore (ente pubblico) è un rischio a carico del cessionario (soggetto che acquista i credito).

È noto che con il Codice dei contratti pubblici, l'amministrazione debitrice può opporre al cessionario (soggetto cui l'appaltatore ha ceduto il credito) tutte le eccezioni che la P.A. avrebbe potuto opporre al cedente: ad esempio, la richiesta di una somma di denaro per rimediare a un vizio emerso nell'esecuzione dei lavori. La norma della legge 44/12 (art. 12) consente quindi di estendere le responsabilità del creditore cedente, ammettendo la cessione del credito sia "*pro soluto*" che "*pro solvendo*".

Con la cessione "*pro solvendo*" però il cedente (l'impresa) è liberato verso il cessionario (che ha acquistato il credito) solo se e quando il cessionario stesso avrà effettivamente riscosso il pagamento dalla PA.

Ciò aggrava indubbiamente la posizione dell'appaltatore, che rimane vincolato nei riguardi del cessionario (cui ha ceduto il credito) fino a quando quest'ultimo non avrà riscosso quanto dovutogli dall'amministrazione.

L'art. 12 cit. interviene anche sulle modalità di certificazione in via telematica.

A tal fine, la legge conferma l'emanazione di un decreto ministeriale (già previsto dalla legge di stabilità 2012), in base al quale i fornitori che vantano crediti nei confronti di enti locali e amministrazioni centrali potranno collegarsi *online* alla piattaforma messa a punto da Consip e sulla quale gli stessi enti saranno registrati. Attraverso la posta elettronica certificata, le imprese invieranno copia delle fatture non ancora pagate dalla P.A. che, entro 60 giorni, è obbligata a rispondere riconoscendo il credito oppure contestandolo.

#### **E) VENDITA DI RIFIUTI**

E' previsto che i proventi derivati dalla vendita giudiziaria dei rifiuti sequestrati presso le aree portuali e aeroportuali sono ripartiti nella misura del 50% al Fondo unico di Giustizia ed il restante 50% al Ministero dell'Ambiente per il finanziamento di specifici programmi di riqualificazione ambientale delle aree portuali e aeroportuali.

\* \_ \* \_ \* \_ \* \_ \* \_ \*

Nel restare a disposizione si porgono cordiali saluti.

Avv. Francesco Lilli  
(responsabile del servizio)

