



## Avvocatura Comunale

Piazza Prampolini, 1 - 42121 Reggio Emilia  
tel. +39 0522585085 - fax +39 0522456680

Al Direttore Generale  
Dott. Maurizio Battini

Oggetto: parere istruttorio ex art. 20, co. IV, Regolamento Comunale Generale delle Entrate Tributarie. Accordo di ristrutturazione del debito ex art. 182**bis** Legge Fallimentare – PwC di Fantuzzi Immobiliare S.r.l. in liquidazione.

Si fa seguito alla richiesta in oggetto, pervenuta via mail in data 30/08/2023, ai sensi del co. 4 dell'art. 20 del Regolamento comunale generale delle entrate tributarie, rappresentando quanto in prosieguo.

La indisponibilità dell'obbligazione tributaria è corollario dei principi costituzionali contenuti negli art. 23 (legalità), 53 (capacità contributiva) e 97 (imparzialità dell'azione amministrativa) Cost. e risulta derogabile nel nostro ordinamento giuridico soltanto in forza di disposizioni di legge eccezionali che, nel rispetto del predetto principio di legalità e operando un bilanciamento fra esigenze contrastanti, sacrificano gli interessi tutelati dai citati art. 53 e 23 in favore di altri interessi, costituzionalmente garantiti, di rango pari o superiore. Sebbene gli interessi privati siano di norma recessivi rispetto agli interessi pubblici, in un'ottica di bilanciamento fra i predetti principi costituzionali e gli altri principi di rango costituzionale previsti dall'art. 35 (tutela del lavoro) e art. 41 (libertà di iniziativa economica), si è avvertita l'esigenza di stabilire se il nuovo Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, D.lgs. 14/2019, entrato in vigore il 15 luglio 2022, possa applicarsi anche ai debiti di natura fiscale. La *ratio legis* è quella di consentire alle imprese in crisi la prosecuzione dell'attività e mantenere, per quanto possibile, i livelli occupazionali, tutelando al contempo i creditori.

Una interpretazione costituzionalmente orientata, volta a bilanciare l'interesse erariale alla riscossione dei tributi e quello dell'impresa in crisi alla prosecuzione della sua attività, ha indotto la Corte dei Conti – Sezione Regionale di Controllo per l'Umbria del 13 luglio 2022 n. 64, a riconoscere la possibilità per un Comune di aderire alla domanda di accordo di ristrutturazione dei debiti, da parte di un imprenditore in stato di crisi, ai sensi dell'art. 182 *bis* della legge fallimentare, e in



## Avvocatura Comunale

---

Piazza Prampolini, 1 - 42121 Reggio Emilia  
tel. +39 0522585085 - fax +39 0522456680

deroga al principio dell'indisponibilità dell'obbligazione tributaria.

Infatti, per i tributi locali non amministrati dalle Agenzie fiscali, ma gestiti in proprio dall'Ente locale, la ratio dell'art. 182 *bis* è quella di consentire all'imprenditore in crisi di evitare il dissesto dell'impresa. Peraltro, se non si ammettesse la riduzione percentuale dei crediti fiscali, diversi da quelli oggetto di transazione ex art. 182 *ter* (sul punto cfr. Corte dei Conti Toscana n. 40/2021/PAR), l'obiettivo sarebbe facilmente disatteso in quanto il carico tributario da pagare integralmente potrebbe risultare, in molti casi, non sostenibile.

Il Giudice contabile precisa, tuttavia, che la partecipazione della Pa ad accordi per la ristrutturazione dei debiti costituisce attività vincolata all'interesse pubblico, che trova un discrimine nella convenienza dell'accordo rispetto all'alternativa liquidatoria. Pertanto, sebbene non sia espressamente richiesto dalla legge, l'ente locale che intenda partecipare a un accordo di ristrutturazione dei debiti deve congruamente motivare detta scelta e compararla con lo scenario liquidatorio.

Per quanto riguarda la possibilità di estinzione dell'obbligazione tributaria mediante *datio in solutum* si registra un contrasto giurisprudenziale. Occorre, preliminarmente, muovere dalla presa d'atto che l'ordinamento ha previsto, in materia di riscossione delle imposte sul reddito e di pagamento dell'imposta sulle successioni e donazioni, due limitate fattispecie di *datio in solutum* allo Stato come modalità di estinzione dell'obbligazione tributaria diverse dall'adempimento (peraltro circoscritte nell'individuazione dei beni suscettibili di cessione e accompagnate da una dettagliata disciplina riguardante le condizioni ed il valore della cessione, demandate a uno specifico decreto ministeriale), mentre non risulta allo stato alcuna analoga previsione riguardante il pagamento dei tributi locali.

Purtuttavia, a fronte della deliberazione della Corte dei Conti, Molise, sez. reg. contr., 13.03.2020, n. 15 secondo la quale "*la datio in solutum non può trovare applicazione laddove il diritto di credito del quale il Comune è titolare derivi da un'obbligazione tributaria*", si rinviene l'ulteriore, e di segno contrario, parere della Corte dei Conti, sez. regionale di controllo per il Lazio n. 3/2010/PAR che si è espressa favorevolmente fornendo dei canoni aurei per l'accesso a tale istituto da parte degli enti comunali, in nome della semplificazione degli adempimenti dei



## Avvocatura Comunale

---

Piazza Prampolini, 1 - 42121 Reggio Emilia  
tel. +39 0522585085 - fax +39 0522456680

contribuenti e dell'interesse fiscale. Dare la possibilità ai contribuenti di estinguere le proprie obbligazioni tributarie consentirebbe all'amministrazione finanziaria di realizzare una riscossione più efficiente nonché un immediato realizzo dell'interesse pubblico sotteso. Secondo la predetta deliberazione della Corte dei Conti n. 3/2010/PAR, affinché l'ente pubblico possa accettare la *datio in solutum* è necessario che il bene sia di pari valore rispetto al debito, accessori inclusi. Inoltre, le valutazioni rimesse all'ente e adeguatamente motivate dovranno riguardare il bilanciamento degli interessi coinvolti, la convenienza di eventuali soluzioni alternative, la stima del bene offerto in pagamento, la prospettiva di utilizzo del bene per la collettività e dell'eventuale vendita in futuro, e infine la vantaggiosità della rinuncia a un introito finanziario di parte corrente a fronte di un immobile che incrementa il patrimonio.

Posto, pertanto, che la più recente giurisprudenza ammette la teorica fattibilità giuridica dell'operazione *de quo*, andrà valutata, nella discrezionalità tecnico – amministrativa dell'Ente, cui si demanda, la convenienza economica e il bilanciamento degli interessi contrapposti dell'operazione medesima.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della scrivente avvocatura.

Distinti saluti.

Il Dirigente  
(Avv. *Elia Benvegna*)