



Martedì 17/01/2012

LA RISCOSSIONE IN ESCLUSIVA A EQUITALIA S.P.A.

A cura di: *Bollettino Tributario d'Informazioni*

Le recenti novità introdotte dall'art. 29 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122), che ha trasformato l'avviso di accertamento in un atto immediatamente esecutivo, hanno soppresso per il futuro la necessità di emissione e di notificazione della cartella di pagamento, ma non hanno fatto venir meno, anzi in qualche modo hanno accentuato e reso determinante la funzione della S.p.a. Equitalia come organo deputato alla riscossione di tutti i tributi erariali.

E' pertanto opportuno approfondire la natura e le funzioni di tale organo, anche con riferimento alle modalità ed agli effetti della sua azione, presente e futura, nei confronti dell'ampia platea di contribuenti.

2. Cenni storici

A decorrere dal 1° ottobre 2006 con l'art. 3 del D.L. 30 settembre 2005, n. 203 (convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248), fu soppresso il sistema di affidamento in concessione della riscossione e le funzioni relative, dapprima affidate a banche o società finanziarie sparse su tutto il territorio nazionale, furono trasferite all'Agenzia delle entrate, abilitata ad esercitarle mediante una società per azioni di nuova costituzione denominata Riscossione s.p.a.

Tale società, costituita dalla stessa Agenzia delle entrate e dall'Inps, acquistò una quota progressivamente crescente delle società ovvero il ramo di azienda delle banche che avevano operato la gestione diretta dell'attività di riscossione, assorbendo in sé anche il personale delle precedenti concessionarie secondo le disposizioni ivi previste, restando autorizzata ad effettuare la sua attività di riscossione senza obbligo di cauzione.

In data 12 marzo 2007, con atto dell'assemblea di detta persona giuridica, la sua denominazione fu variata in Equitalia, società per azioni a totale capitale pubblico, di cui 51% risulta in possesso dell'Agenzia delle entrate ed il residuo 49% "in mano" all'Inps. È infatti presidente il Direttore dell'Agenzia delle entrate dottor Attilio Befera e Vicepresidente l'Avv. Antonio Mastrapasqua, Direttore dell'Inps.

Il futuro assetto societario di Equitalia S.p.a., già partito il 1° luglio 2011, prevede l'articolazione delle sue funzioni sul territorio nazionale mediante la costituzione di tre distinte società, svolgenti il compito di agenti della riscossione, denominate Equitalia Nord, Equitalia Centro ed Equitalia sud. A loro volta questa saranno strutturate in direzioni regionali e ambiti provinciali per allineare le relative strutture a quelle dell'Agenzia delle entrate e dell'Inps.

Ciò nonostante l'attuale Equitalia si presenta formalmente come società per azioni "a socio unico", con la conseguenza, prevista in generale dall'art. 2325, secondo comma, c.c., come modificato dal D.Lgs. 17 gennaio 2003, n. 6, che il titolare delle relative azioni dovrebbe rispondere «illimitatamente per le obbligazioni sociali, qualora i conferimenti non siano stati effettuati secondo quanto previsto dal precedente art. 2342 o fin quanto non sia stata attuata la pubblicità prescritta dall'art. 2362».

3. Natura giuridica

Sulla scia dell'impostazione sostanziale di matrice comunitaria, che fa leva più sulla reale natura del soggetto giuridico che non sulla struttura formale utilizzata, sono ormai divenuti numerosi gli esempi (dalle Poste Italiane alle Ferrovie dello Stato, alle S.C.I.P. Società per la cartolarizzazione e la cessione di



immobili pubblici, ecc.) di enti che svolgono funzioni pubbliche avvalendosi di strutture giuridiche di diritto privato, come quella tipica della società per azioni, evidentemente ritenuta più snella e più adatta per operare sui mercati o nei rispettivi ambiti di attività.

È rimasta tuttavia controversa la natura giuridica di tali enti, che sembrano assommare in sé sia le caratteristiche del diritto privato che quelle del diritto pubblico, esprimendosi di volta in volta con atti di diritto privato come i contratti o con atti di diritto pubblico come i provvedimenti.

Tradizionalmente la Corte di Cassazione ha privilegiato la tesi privatistica, sottolineando la caratteristica, comune a tali società, di essere legate allo Stato da meri rapporti di concessione o simili. In tale prospettiva l'agente della riscossione è un organo indiretto della pubblica Amministrazione e solo come tale emette atti amministrativi, ma senza mutare la sua natura giuridica che resta quella della società esercente il servizio.

In senso sostanzialmente contrario si è espresso il Consiglio di Stato, supportato dall'autorevole avviso della Corte Costituzionale secondo cui «la dicotomia tra ente pubblico e società di diritto privato si è andata nel tempo sempre più stemperando» e «le società per azioni derivate dalla trasformazione dei precedenti enti pubblici conservano connotazioni proprie della loro originaria natura pubblica».

A sua volta la Corte dei Conti ha ritenuto l'impostazione tradizionale ormai superata dal rilievo fondamentale assunto dall'"aspetto finalistico" delle società interamente partecipate dallo Stato, che sono pubbliche e quindi tese al soddisfacimento dei bisogni di interesse generale, oltre che dall'esigenza di apprestare ogni più efficace rimedio a tutela del patrimonio pubblico. Sulla base di tali precedenti è da ritenere che la S.p.a. Equitalia accomuni in sé caratteristiche del diritto pubblico, come quella di non poter in ogni caso fallire e di essere sottoposta al penetrante controllo del giudice contabile, ma anche caratteristiche del diritto privato come quella di dover rispondere civilmente per eventuali danni arrecati a terzi, anche in quanto successore dei soppressi concessionari della riscossione, nei confronti dei quali tale azione era espressamente prevista dall'art. 59 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602.

Per visualizzare l'intero articolo clicca [qui](#).

Per abbonarsi al Bollettino Tributario e ricevere l'omaggio cliccare [qui](#).