

Circolare del Ministero dell'economia e delle finanze 6 agosto 2007, n. 28¹

**“Articolo 48-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 -
Disposizioni sui pagamenti di importo superiore a diecimila euro da parte delle Pubbliche
Amministrazioni – Prime modalità applicative.”.**

G.U. 17 agosto 2007, n. 190

Agli Uffici centrali del bilancio presso le Amministrazioni centrali dello Stato

All'Ufficio centrale di ragioneria presso l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli
di Stato

Alle Ragionerie provinciali dello Stato

Ai Revisori dei conti in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze
presso gli Enti ed organismi pubblici

e, p.c.:AllaPresidenza del Consiglio dei Ministri - Segretariato generale

AlleAmministrazioni centrali dello Stato - Gabinetto

All'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato

Al Consiglio di Stato

AllaCorte dei Conti

All'Avvocatura generale dello Stato

Premessa

L'articolo 2, comma 9, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, ha introdotto l'articolo 48-bis al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602.

Il citato articolo 48-bis, comma 1, dispone che le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e le società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare, a qualunque titolo, il pagamento di un importo superiore a diecimila euro, verificano, anche in via telematica, se il beneficiario è inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento per un ammontare complessivo pari almeno a detto importo e, in caso affermativo, non procedono al

¹ La circolare reca un allegato.

pagamento, segnalando la circostanza all'agente della riscossione competente per territorio ai fini dell'esercizio dell'attività di riscossione delle somme iscritte a ruolo.

Il comma 2 del medesimo articolo 48-bis prevede che le modalità di attuazione delle suddette disposizioni sono adottate con regolamento del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Ciò premesso, nel far presente che a tutt'oggi detto regolamento non è stato ancora emanato, va tuttavia sottolineato che non sussistono dubbi circa l'immediata applicabilità delle disposizioni in esame; pertanto, il precetto contenuto al comma 1, dell'articolo 48-bis, del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973 non può risultare condizionato dall'emanazione del menzionato regolamento, il quale, a ben vedere, assolve al limitato compito di meglio tracciare le procedure operative per rendere più efficace il dettato legislativo, di per sé già attuabile e cogente.

Sulla questione, infatti, è stato puntualmente osservato che quest'ultimo provvedimento di attuazione «non incide sull'an dell'applicazione, ma è deputato solo a specificare il quomodo (le modalità di attuazione).... L'emanando regolamento, quindi, secondo i principi sulla gerarchia delle fonti, potrà e dovrà specificare le modalità di attuazione del precetto, ma giammai potrà incidere sul contenuto dell'obbligo normativamente imposto in presenza di una fattispecie già sufficientemente delineata» (Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Basilicata, Deliberazione n. 10/2007 del 14 maggio 2007).

Ciò posto, nelle more dell'emanazione del suddetto regolamento, appare utile fornire a codesti Uffici e Ragionerie (di seguito uffici riscontranti), appartenenti al sistema delle ragionerie del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, ed ai revisori dei conti in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze presso gli enti ed organismi pubblici, alcune linee guida da seguire nelle operazioni di riscontro circa la corretta ed uniforme applicazione delle disposizioni contenute nel più volte menzionato articolo 48-bis.

Tali linee guida possono essere utilizzate anche dagli organi di controllo delle società a prevalente partecipazione pubblica, rientranti espressamente nell'ambito di applicazione della citata disposizione legislativa.

Va da sé e a fortiori che dette linee guida assumono valore precettivo, qualora la veste di soggetto pagatore sia assunta dallo stesso ufficio riscontrante.

Modalità di controllo

Gli uffici riscontranti ed i revisori, nell'ambito dell'espletamento dei controlli di regolarità amministrativa e contabile di propria competenza, avranno cura di appurare che le Amministrazioni Pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, nel caso di pagamenti superiori alla soglia di diecimila euro, abbiano provveduto ad esperire le opportune e preliminari verifiche presso Equitalia S.p.A. nella sua qualità di agente della riscossione, giusta previsione dell'articolo 3 del decret-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248.

Tale verifica da parte delle Amministrazioni potrà essere effettuata utilizzando, oltre ai tradizionali strumenti di comunicazione (servizio postale, telefax, eccetera), preferibilmente le più economiche e veloci procedure telematiche (posta elettronica).

In alternativa alle esposte modalità di verifica, si può ritenere sufficiente l'acquisizione, da parte dell'Amministrazione che dispone il pagamento, di una dichiarazione, da accludere al

mandato di pagamento, resa dal beneficiario dalla quale risulti l'assenza di qualsiasi inadempimento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento ovvero lo stato e la misura delle somme eventualmente dovute.

La predetta dichiarazione, da rendere ai sensi dell'articolo 47 "dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà" del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, potrà essere formulata secondo il facsimile unito alla presente circolare (Allegato A). In particolare, la dichiarazione dovrà contenere il richiamo alle sanzioni penali previste dall'articolo 76 del citato decreto n. 445 del 2000 per le ipotesi di falsità in atti e di dichiarazioni mendaci, nonché l'informativa di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

La dichiarazione, al fine di soddisfare l'obiettivo perseguito dall'articolo 48-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, dovrà essere acquisita dalla competente Amministrazione, ovviamente prima dell'emissione del mandato di pagamento, in un arco temporale ragionevole. A titolo orientativo si può ritenere che tale dichiarazione non debba riferirsi ad un periodo antecedente venti giorni l'emissione del mandato.

Nel caso in cui il mandato venga emesso al di fuori del periodo individuato (quindi, indicativamente, oltre il ventesimo giorno dalla data in cui è stata sottoscritta la dichiarazione), al fine di accertare l'eventuale esistenza di inadempienze sopravvenute a carico del beneficiario, la dichiarazione resa dovrà essere opportunamente aggiornata.

È appena il caso di aggiungere che le singole amministrazioni, anche per scongiurare l'insorgenza di possibili ipotesi di responsabilità amministrativa nello svolgimento delle proprie attività istituzionali, assolveranno all'obbligo di provvedere al controllo delle dichiarazioni ricevute in ossequio alle prescrizioni contenute nell'articolo 71 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000.

L'eventuale presenza di debiti in misura pari almeno all'importo di diecimila euro produrrà la sospensione del pagamento delle somme dovute al beneficiario fino alla concorrenza dell'ammontare del debito rilevato, mentre nel caso di mancata presentazione della dichiarazione da parte del beneficiario, e sino alla presentazione della stessa, verrà sospeso il pagamento per l'intero importo.

Inoltre, nelle suddette ipotesi di sospensione del pagamento, come disposto dal comma 1 dell'articolo 48-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, sarà cura delle Amministrazioni obbligate segnalare la circostanza all'agente della riscossione competente per territorio, al fine di consentire l'esercizio dell'attività di riscossione delle somme iscritte a ruolo, secondo la specifica procedura prevista all'articolo 72-bis del medesimo decreto.

In caso di intervenuto assolvimento, da parte del beneficiario, del debito derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento, ovvero di quota-parte di questo, sarà il beneficiario stesso a darne comunicazione alla competente Amministrazione al fine di consentire la riattivazione della procedura di pagamento a proprio favore.

Allo scopo di garantire una piena efficacia della nuova disciplina, si ravvisa, inoltre, l'opportunità di vigilare affinché non vengano posti in essere artificiosi frazionamenti di un unico pagamento tali da eludere i descritti obblighi di verifica.

Fattispecie escluse

L'articolo 48-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973 mostra, ad una prima lettura, una portata amplissima, tale da ricomprendere, potenzialmente, qualsiasi pagamento posto a carico delle Amministrazioni Pubbliche. Tuttavia, a ben vedere, si reputa che l'esistenza di situazioni particolari nonché esigenze di semplificazione amministrativa possano, invero, portare a circoscriverne l'ambito operativo, escludendo l'obbligo di procedere alla richiesta verifica nel caso di pagamenti derivanti da taluni rapporti giuridici per i quali è ravvisabile una particolare tutela, ovvero uno speciale regime.

Il riferimento è, anzi tutto, alle somme erogate a titolo di stipendi, salari, pensioni e altri emolumenti connessi a prestazioni di lavoro dipendente o assimilate. Tali erogazioni, peraltro, si configurano perlopiù quali spese fisse ed obbligatorie per cui appaiono inderogabili e indilazionabili. Il legislatore, inoltre, ha più volte mostrato una particolare attenzione alla tutela del diritto del lavoratore alla corresponsione di tali somme (ad esempio: l'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950, n. 180, prevede, con le eccezioni di cui all'articolo 2 dello stesso decreto, la inesquestrabilità, impignorabilità e incedibilità di stipendi, salari, pensioni ed altri emolumenti dovuti ai dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni; la legge 8 giugno 1966, n. 424, ha abrogato le disposizioni che prevedevano, a seguito di condanna penale o provvedimento disciplinare, la riduzione o la sospensione delle pensioni a carico dello Stato).

Inoltre, si ritiene non rientrino nel campo di applicazione della norma in esame i pagamenti disposti in virtù di pronunce giurisdizionali esecutive. Ferma restando la facoltà di proporre opposizione all'esecuzione, è da considerare che, bloccando il pagamento dovuto, si verrebbe, di fatto, a sospendere l'esecuzione di un ordine dell'autorità giudiziaria sulla base di accertamenti strumentali ad un procedimento amministrativo.

Nelle suddette fattispecie, il mandato di pagamento dovrà essere corredato di idonea motivazione, esposta anche con un semplice rinvio per relationem a documentazione già in possesso dell'Amministrazione ordinante il pagamento, circa la sussistenza delle cennate ipotesi di esclusione.

In proposito è d'obbligo sottolineare, che le istruzioni diramate con la presente circolare troveranno una più esaustiva e organica disciplina nell'emanando regolamento di attuazione, il quale potrebbe anche discostarsi dalle indicate ipotesi di esclusione.

Trattamento delle irregolarità

Per il trattamento di eventuali irregolarità rilevate in ordine all'osservanza delle prescrizioni contenute nel citato articolo 48-bis, si ritiene che, in prima istanza, vadano promosse tutte quelle iniziative volte ad acclarare l'esistenza o meno di un'effettiva ipotesi di danno erariale.

In particolare, dovranno essere richiesti opportuni chiarimenti all'Amministrazione che ha ordinato e, si presume, già effettuato il pagamento. Nello specifico, occorrerà procedere all'effettuazione di una verifica «ora per allora» circa la presenza di inadempimenti all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento per un ammontare complessivo pari almeno all'importo di diecimila euro e, in caso affermativo, sarà indispensabile effettuare l'ulteriore riscontro in merito all'esistenza di un eventuale adempimento successivo dell'obbligo di versamento da parte del beneficiario.

Invece, nell'ipotesi di accertato inadempimento si è dell'avviso che, al di là delle azioni intraprese dall'agente della riscossione, anche l'Amministrazione che ha disposto il pagamento

debba provvedere a diffidare il beneficiario affinché soddisfi la pretesa creditoria esposta nelle cartelle di pagamento notificategli e scadute.

Infine, in caso di perdurante inadempienza all'obbligo di pagamento richiesto dall'agente della riscossione, gli uffici riscontranti e i revisori dei conti - nel rispetto dei termini di prescrizione indicati dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, e delle precisazioni contenute nella circolare n. 44 del 13 dicembre 2006 - provvederanno a trasmettere apposita segnalazione alla competente Procura regionale della magistratura contabile, in conformità delle direttive contenute nell'Indirizzo di coordinamento del 28 febbraio 1998, n. 16, del Procuratore generale della Corte dei conti.

Ad ogni buon conto, non sembra superfluo sottolineare la circostanza che le presenti istruzioni rappresentano soltanto prime modalità attuative della disposizione contenuta nell'art. 48-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973.

Dette istruzioni, quindi, vengono diramate nelle more dell'adozione del previsto regolamento ministeriale, nella consapevolezza che il medesimo regolamento potrebbe contenere anche statuizioni in parte difformi.

Il Ragioniere generale dello Stato
Dott. Mario Canzio