



**Istituto Milton Friedman
Via uffici del Vicario 43 Roma**

Proposta di legge TAX NPL (BAD TAX)

Indice

1.Premessa

2. La delega sulla riscossione dei crediti tributari dello Stato

3. Attuale normativa della riscossione alternativa per gli Enti Locali

4. Proposta

5.Possibili operatori

1. Premessa

Il magazzino dei **crediti da riscossione** al 31 dicembre 2023 ammonta a oltre **1.206 miliardi e 600 milioni di euro**.

Solo **101** di questi sono **recuperabili**, ma bisogna tenere conto che i debitori sono soggetti per i quali ci sono limiti normativi alla riscossione.



Si tratta di somme riferibili a **163 milioni** di **cartelle** esattoriali e **avvisi** di accertamento esecutivo.

“Questa cifra si riferisce complessivamente a 22,4 milioni di contribuenti, di cui 3,5 milioni sono società, fondazioni ed enti e 18,9 milioni sono persone fisiche, dei quali 3 milioni titolari di attività economica.”

La questione è che per buona parte di questi 1.200 miliardi non ci sono **prospettive di recupero**.

“Il 40 per cento di questi crediti, circa 483 miliardi, sono irrecuperabili perché intestati a persone decedute o nullatenenti oppure a imprese già cessate o interessate da procedure concorsuali chiuse. Un altro 42 per cento, circa 502 miliardi, sono intestati a soggetti verso i quali l’Agenzia ha già svolto azioni di riscossione ma senza ottenere risultati.”

Per circa **100 miliardi**, poi, la **riscossione** è stata **interrotta** da provvedimenti di sospensione e circa 18 miliardi sono interessati da **pagamenti rateali**.

2. La delega sulla riscossione dei crediti tributari dello Stato

Secondo i principi della legge delega con il nuovo sistema si procederà alla cancellazione automatica dal magazzino di Agenzia riscossione Spa dei ruoli inesigibili.

Il discarico scatterà al 31 dicembre del quinto anno successivo a quello dell'affidamento delle quote non riscosse, con temporanea esclusione delle quote per le quali sono in corso procedure esecutive o concorsuali (come, ad esempio, pignoramenti presso terzi), accordi di ristrutturazione o transazioni fiscali o previdenziali e di quelle interessate da piani di rateizzazione di pagamento.



Una volta cancellato automaticamente dal magazzino l'ente creditore può scegliere tra due vie: riaffidare in riscossione le somme oggetto di discarico ovviamente se c'è la possibilità di procedere al recupero del credito iscritto a ruolo, magari in presenza di nuovi e significativi elementi reddituali o patrimoniali; affidare in concessione a soggetti privati, con una procedura di gara ad evidenza pubblica, la gestione della riscossione coattiva delle somme incagliate, sempre però seguendo le regole della riscossione coattiva. In questo secondo caso l'ente creditore dovrà comunque corrispondere una commissione pari a una percentuale dell'importo effettivamente riscosso.

3. Attuale normativa della riscossione alternativa per gli Enti Locali

Come noto ai sensi dell'art. 76, comma 1, della L. 342/2000 gli enti territoriali attraverso la stipula di un'apposita convenzione con il cessionario "*possono cedere a terzi a titolo oneroso i loro crediti tributari, compresi gli accessori per interessi, sanzioni e penalità ...*".

Il comma 2 dello stesso articolo stabilisce che l'ente è tenuto a garantire *a garantire l'esistenza dei crediti al tempo della cessione, ma non rispondono dell'insolvenza dei debitori. I privilegi e le garanzie di qualunque tipo che assistono i crediti oggetto della cessione conservano la loro validità e il loro grado di favore del cessionario, senza bisogno di alcuna formalità o annotazione.*

Il comma 3 sancisce che le cessioni non sono soggette all'articolo 1264 del codice civile e danno luogo a successione a titolo particolare nei diritti ceduti.



E nell'ultimo comma, infine, sancisce che le cessioni di cui sono esenti dall'imposta di registro, dall'imposta di bollo e da ogni altra imposta indiretta.

4. Proposta

Emerge, in tale prospettiva, l'attuale possibilità, nell'ordinamento interno, di attivare, per i debiti tributari, una procedura di recupero alternativa.

Il mercato dei TAX NPL (BAD TAX): come aiuta i debitori

I crediti tributari insoluti o inesigibili chiamati per somiglianza al mondo finanziario TAX NPL o anche meglio BAD TAX, dicitura che contraddistingue quei crediti tributari che lo Stato o gli Enti hanno difficoltà a recuperare dal debitore che ha difficoltà a rimborsare o in caso di mortis causa, in mancanza di eredi il debito diventa un vero e proprio buco di bilancio.



Come per gli NPL nel mondo finanziario i BAD TAX possono essere definiti anche **crediti deteriorati** e si potrebbero classificare in 3 categorie:

1. sofferenze (**bad loans**): esposizioni nei confronti di debitori insolventi o in condizioni sostanzialmente simili;
2. inadempienze probabili (**unlikely-to-pay exposures**): esposizioni rispetto a cui Agenzia riscossione SpA considera i debitori difficilmente capaci di soddisfare le loro obbligazioni contrattuali in pieno;
3. esposizioni scadute e/o sconfinanti deteriorate e/o debitori defunti (**overdrawn and/or past-due exposures**): esposizioni scoperte e/o dovute da più di 5 anni e per un ammontare superiore ad una determinata soglia.

L'acquisto dei crediti tributari deteriorati ha delle somiglianze con il saldo e stralcio, ma per certi versi è più facile da attuare.

Il riferimento al saldo e stralcio e procedure affini apre una parentesi normativa attualissima, negli ultimi dieci anni i debitori persone fisiche o persone giuridiche, hanno sempre più strumenti per gestire e ristrutturare la posizione debitori (accordi, crisi d'impresa, sovraindebitamento, esperto negoziatore).

La procedura di acquisto dei crediti tributari BAD TAX viene vista in genere come una attività speculativa, ma se eseguita in **maniera etica** si presenta come una soluzione per la difficile situazione del debitore e una grande opportunità per le economie dello Stato e degli Enti locali.



L'investitore può essere semplice o immobiliare a seconda dei casi – subentrato al creditore originario (Stato o Ente) – compie una serie di attività volte a liberare il debitore del debito ancora insoluto.

Lo Stato e gli Enti, infatti, si ritrovano frequentemente a gestire un gran numero di crediti tributari deteriorati e hanno tutto l'interesse a liberarsene in cambio di un'entrata certa, seppure di importo minore di quello di partenza, pur di alleggerire il bilancio da queste mancate entrate.

Quale sarebbe il vantaggio per l'Investitore?

L'investitore semplice o immobiliare avrebbe l'interesse di intervenire nell'acquisto di debito erariale a fronte di vantaggi che potrebbero tradursi in credito fiscale (o eventualmente esenzioni dall'imposta di registro, dall'imposta di bollo e da ogni altra imposta indiretta) o acquisto di cespiti a prezzi più concorrenziali.

Il Mef, infatti, potrebbe essere interessato a far sì che l'Agenzia riscossione SpA si liberi dei crediti tributari BAD TAX al fine di alleggerire il proprio bilancio da queste attività incerte.

In questo modo si rimuoverebbero i crediti tributari inesigibili, che sono a tutti gli effetti una perdita conclamata e si libererebbero gli immobili dei debitori a garanzia dei crediti che nel contesto economico attuale sono come noto difficilmente vendibili a un prezzo soddisfacente.



Acquisto di crediti tributari BAD TAX: una pratica vantaggiosa per tutti

1. Meccanismo applicativo

Con la cessione dei crediti tributari BAD TAX, lo Stato:

- si libera dei crediti tributari inesigibili ottenendo in cambio una liquidità certa
- elimina i tempi di riscossione dei propri crediti
- si liberano risorse, sia umane che finanziarie, da settori oggetto di cartolarizzazione per impiegarli in altri.

Il rischio di credito viene annullato (in caso di debitore morto) o trasferito agli investitori istituzionali e privati che acquistano tali titoli di credito come tra breve vedremo.

2. Vantaggi per i soggetti coinvolti

L'acquisto di crediti tributari BAD TAX è una pratica che riserva molti vantaggi:

- permette di acquistare immobili a un prezzo vantaggioso (a qualcosa come il 30% in meno sull'importo di mercato);
- gli immobili acquistati possono essere riqualificati con appositi interventi di ristrutturazione allo scopo di aumentarne il valore;
- i creditori possono liberarsi di crediti tributari insoluti e di ottenere un ritorno certo;
- gli investitori che acquisterebbero crediti tributari deteriorati (inesigibili *mortis causa*) otterrebbero un credito d'imposta del doppio del valore d'acquisto.



La cartolarizzazione è un processo che permette di trasformare crediti tributari inesigibili in prodotti cedibili a un determinato valore, riequilibrando il bilancio in senso positivo.

È noto come già in passato si è fatto affidamento a tale strumento. La cartolarizzazione, introdotta dalla L. 30 aprile 1999, n. 130, al fine di adeguare il nostro ordinamento giuridico alla normativa di molti altri Paesi europei, è una tecnica finanziaria complessa volta a realizzare un processo attraverso il quale le attività a liquidità differite (crediti o altre attività finanziarie non negoziabili produttivi di flussi di cassa periodici) vengono convertiti in prodotti finanziari rappresentati da titoli negoziabili, collocabili sui mercati, attraverso la loro cessione ad un soggetto specializzato.

Si tratta, in particolare, di un'operazione finanziaria attraverso la quale una società veicolo avente per oggetto esclusivo la realizzazione di una o più operazioni di questo tipo, si rivolge al mercato emettendo titoli per finanziare l'acquisto di crediti (per esempio, per i comuni, quelli derivanti da ruoli tributari o liste di carico di canoni). In sostanza con l'operazione di *securitization* i flussi di cassa futuri derivanti dal portafoglio di attività di un ente vengono ceduti ad un soggetto specializzato che provvede a "riconfezionarli" e a presentarli sul mercato sotto forma di titoli aventi caratteristiche di rendimento/rischio coerenti con le condizioni prevalenti del mercato stesso e quindi collocabili presso gli investitori. Con questa operazione, i flussi finanziari del mercato del credito si spostano al mercato dei capitali. Alle operazioni di *securitization* sono connessi vantaggi per tutti i soggetti partecipanti.



3. *Soggetti coinvolti*

Per poter attuare il meccanismo di cessione dei crediti sopra delineato si prevede:

- a) la creazione di una unità operativa (U.O.) dedicata al MEF;
- b) la creazione di un ufficio *ad hoc* negli Enti locali;
- c) la creazione di un albo specializzato negli Ordini professionali affini al settore (avvocati, commercialisti, consulenti del lavoro).

Prima fase

I soggetti coinvolti si occupano di valutare i crediti deteriorati in riferimento:

- all'ammontare del debito
- alla classificazione del debito
- ai tempi stimati di recupero
- alle caratteristiche del debitore
- alla posizione geografica

Seconda fase

- 1) individuazione dei debiti da cartolarizzare;
- 2) cessione dei crediti agli investitori;
- 3) emissione e collocamento dei crediti ceduti.



5. Possibili operatori

| SOGGETTO | RUOLO |
|--------------|--|
| ORIGINATOR | Stato o Enti , soggetto proprietario dei crediti tributari |
| ADVISOR | Professionisti esperti, formati in materia di cessione dei crediti tributari |
| CESSIONARIO | Soggetto che compra i crediti (potrebbero essere le stesse Società di Riscossione) |
| SERVICER | Società specializzata nella rivendita dei crediti |
| PAYING AGENT | Una Banca che opera per le transazioni dei crediti |

Comitato Scientifico:

Prof. Avv. Mario Nussi - Ordinario di Diritto tributario - Università di Udine

Prof. Andrea Carinci - Ordinario di Diritto Tributario - Università di Bologna

Prof.ssa Clelia Buccico – Ordinario di diritto tributario - Università Campania

Data

Roma 13/3/2024

Direttore Esecutivo

Alessandro Bertoldi

Direttore Politiche Fiscali

dott. Ezio Stellato





Istituto Milton Friedman Institute
Via degli Uffici del Vicario, 43
00186 - Roma (RM)
C.F. 97944400585
WWW.FRIEDMAN.IT - INFO@FRIEDMAN.IT



Istituto Milton Friedman Institute
Via degli Uffici del Vicario, 43
00186 - Roma (RM)
C.F. 97944400585
WWW.FRIEDMAN.IT - INFO@FRIEDMAN.IT