

## La regolarità fiscale e contributiva nella Pubblica Amministrazione

I controlli non riguardano il broker, nella sua qualità di soggetto “trasparente”, ma gli assicuratori

Una problematica sicuramente rilevante per chiunque lavori con la Pubblica Amministrazione è legata alla normativa che subordina le disposizioni di pagamento da parte della P.A., superiori a 10.000 Euro, alla verifica della regolarità fiscale e contributiva del beneficiario.

Infatti con Regolamento n. 40 del 18/1/08 è divenuta operativa la norma contenuta nell'art. 48-bis del DPR 29/9/73, n. 602, in base alla quale qualsiasi amministrazione pubblica o società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare pagamenti superiori al citato importo deve chiedere ad Equitalia Servizi Spa un controllo su eventuali inadempimenti verso i predetti soggetti a carico del beneficiario.

Sofferamoci ora sul caso in cui sia presente un broker.

Questi, incaricato dall'Ente Pubblico del servizio di consulenza e brokeraggio assicurativo, per prassi consolidata, incassa i premi assicurativi in nome e per conto delle compagnie e li versa in un conto che costituisce patrimonio separato ai sensi dell'art. 117 del Codice delle Assicurazioni.

Successivamente, il broker rimette i premi alla compagnia trattenendo le provvigioni concordate.

A seguito dell'applicazione della normativa, accade sempre più di frequente che l'ente pubblico prima di effettuare il pagamento dei premi assicurativi tramite il broker, richieda a quest'ultimo di dimostrare la propria regolarità fiscale, nonostante il beneficiario ultimo del pagamento sia la compagnia assicurativa.

Secondo il disposto normativo, in caso di accertata irregolarità fiscale dell'intermediario, sarebbe impedito all'ente di proce-

dere al pagamento dei premi e il broker, di conseguenza, si renderebbe responsabile della mancata copertura dei rischi.

Del resto, un eventuale pagamento diretto alla compagnia creerebbe all'ente pubblico problemi ben più gravi, in termini di scoperta, viste le maggiori probabilità di irregolarità fiscale in organismi tanto più grandi e strutturati come le compagnie.

L'Ania, a tal proposito, ha già dichiarato esplicitamente di considerare il mancato pagamento del premio, anche se per effetto del pignoramento delle somme a seguito di ordine di pagamento, quale pregiudizio per l'efficacia della copertura.

Ha anche richiesto alle autorità competenti, al fine di evitare l'automatica sospensione delle garanzie assicurative, di provvedere ad escludere dal blocco i pagamenti riguardanti le polizze assicurative.

Tale posizione appare logica e basata sul buon senso ed è sicuramente condivisibile. In attesa di chiarimenti da parte delle autorità e di Equitalia, è evidente che sia necessario procedere con la massima cautela, informando i clienti pubblici sulla problematica ed inserendo nel bando per la scelta della compagnia una clausola che riporti un riferimento alla norma citata.

L'Associazione ha comunque interpellato lo Studio Legale Tributario Fantozzi & Associati per chiedere una interpretazione sul ruolo svolto dal broker, al fine di applicare correttamente la norma nell'interesse di tutte le parti in questione (ente, broker e compagnia).

Ovviamente la materia sarà oggetto di attenta e costante verifica e gli eventuali aggiornamenti saranno comunicati agli Associati con la massima tempestività.

Roma, 11 novembre 2008

*Oggetto: applicazione della disciplina di cui all'art. 48 bis del dpr n. 602/1973, con particolare riguardo alla figura del broker assicurativo*

### 1. Il fatto e i quesiti

Facciamo seguito alla Vostra lettera del 7 ottobre u.s. ed ai successivi contatti telefonici, nonché alla Vostra mail del 15 ottobre u.s., a seguito dei quali ci avete posto un quesito riguardo il corretto ambito di applicazione della disciplina contenuta nell'art. 48 bis del dpr n. 602/1973, recante disposizioni in materia di pagamenti effettuati dalle pubbliche amministrazioni.

Secondo la richiamata norma, in caso di accertata irregolarità fiscale del beneficiario delle somme, l'Ente pubblico è obbligato a non procedere al pagamento e a segnalare la circostanza all'agente della riscossione competente per territorio.

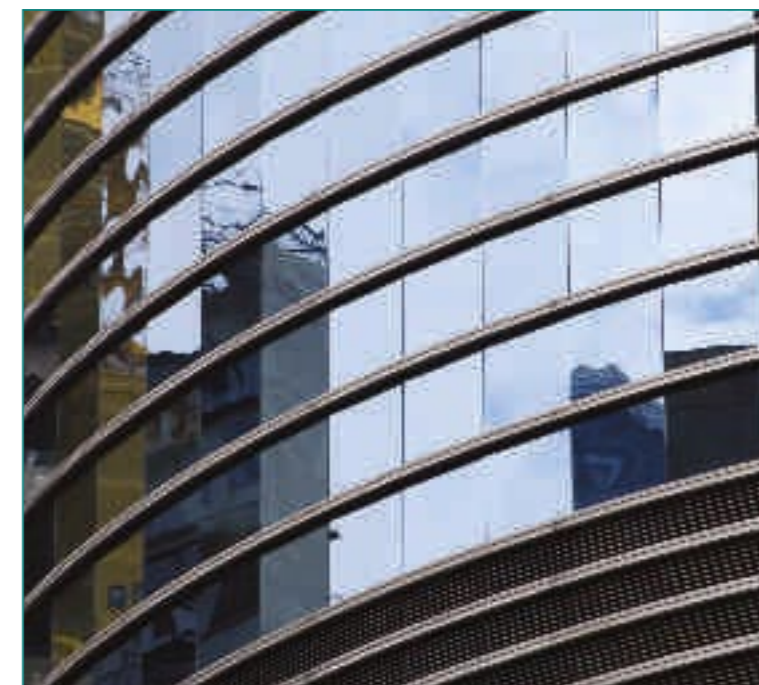
Al riguardo, ci avete riferito che, nell'ambito del rapporto tra l'ente e il broker, da un lato, e il broker e la compagnia di assicurazione, dall'altro, è consuetudine che l'ente pubblico, ai fini dell'applicazione del citato articolo 48 bis, prima di effettuare il pagamento dei premi assicurativi, effettui nei confronti del broker, in quanto intermediario nella riscossione dei premi, il controllo relativo alla regolarità fiscale, anziché svolgere tale controllo nei confronti della compagnia assicurativa.

Ciò posto, ci avete chiesto se tale applicazione della norma sia corretta con riguardo alla prestazione oggetto del pagamento e, quindi, in relazione alla natura dell'attività svolta dal broker.

Inoltre, ci avete chiesto se nel caso in cui la norma debba trovare applicazione nei confronti del broker, tale circostanza possa generare in capo al broker medesimo, in caso di sua irregolarità nei confronti del fisco, una responsabilità a suo carico attinente alla non copertura dei rischi da parte della compagnia di assicurazione, per effetto del mancato pagamento dei premi da parte dell'ente pubblico.

Al riguardo, al fine di chiarire la corretta applicazione al caso di specie dell'art. 48 bis del dpr n. 602/1973, è necessario:

- preliminarmente, analizzare e definire i caratteri della figura del broker nell'ambito del rapporto ente pubblico - broker -



compagnia di assicurazione;  
- e, successivamente, esaminare gli effetti derivanti dall'applicazione della norma in esame nel caso concreto.

### 2. L'art. 48 bis del dpr n. 602/1973

L'art. 48 bis del dpr n. 602/1973 è stato introdotto dall'art. 2, comma 9 del d.l. 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre n. 286 del 2006.

Tale articolo stabilisce che gli enti pubblici “prima di effettuare, a qualunque titolo, il pagamento di un importo superiore a diecimila euro, verificano, (...), 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 tale importo e, in caso affermativo, non procedono al pagamento”.

La circolare dell'agenzia delle entrate n. 22 del 29 luglio 2008, concernente le modalità di attuazione dell'art. 48 bis del dpr n. 602/1973, chiarisce che il termine “pagamento si riferisca elettivamente all'adempimento di un obbligo contrattuale e, comunque, non possa che avere natura privatistica”.

La circolare richiamata chiarisce, altresì, che la norma trova applicazione nei confronti del beneficiario del pagamento.

Pertanto, al fine di individuare l'effettivo beneficiario del pagamento effettuato dall'ente pubblico, si ritiene opportuno individuare quali siano i caratteri peculiari dell'attività del broker: ciò sia con riguardo al rapporto di quest'ultimo con l'ente pubblico, sia in relazione al rapporto con la compagnia di assicurazione.

### 3. Analisi contrattuale

Dallo schema di capitolato d'appalto del servizio di brokeraggio dell'ente da Voi fornitoci (in via esemplificativa) si desume quanto segue:

- la pubblica amministrazione autorizza il broker a trattare in nome proprio con tutte le compagnie di assicurazione; tuttavia, restano in capo all'Ente l'assoluta autonomia decisionale, la piena titolarità della scelta del contraente, la sottoscrizione dei contratti di assicurazione e ogni altro documento di perfezionamento delle polizze;

- l'Ente non ha alcun onere diretto, né presente, né futuro, per compensi, rimborsi od altro nei confronti del broker; infatti, i compensi di quest'ultimo sono ad intero ed esclusivo carico delle compagnie di assicurazione con le quali vengono stipulati e rinnovati i contratti assicurativi dell'ente;

- il pagamento dei premi è effettuato dall'ente al broker entro i termini previsti dalle polizze; il versamento del premio "nelle mani" del broker realizza il pagamento del premio stesso ai sensi dell'art. 1901 del cod. civ., cioè come se l'adempimento pecuniario fosse effettuato direttamente alla compagnia di assicurazione.

Dallo schema contrattuale relativo al rapporto broker - compagnia di assicurazione si desume quanto segue:

- il broker è autorizzato ad incassare i premi "per conto" della compagnia di assicurazione ai sensi dell'art. 55 del Regolamento Isvap n. 5/2006<sup>1</sup>; il pagamento del premio realizzato in buona fede al broker si considera effettuato direttamente all'impresa di assicurazione, ai sensi dell'art. 118 del d.lgs n. 209/2005;

- i premi sono versati in un conto separato di cui all'art. 117 del Codice delle assicurazioni;

- per i contratti "intermediati" il broker viene retribuito con provvigioni nella misura dei premi effettivamente incassati dalla compagnia di assicurazione.

Dall'analisi contrattuale espletata risulta che il broker svolge:

- nei confronti dell'ente pubblico, un'attività di consulenza assicurativa;
- nei confronti della compagnia di assicurazione, un'attività di intermediazione.

Pertanto, il broker, nell'ambito del rapporto contrattuale che attiene alla copertura dei rischi e al versamento dei premi, deve ritenersi "soggetto trasparente".

### 4. Analisi normativa (artt. 117 e 118 del codice delle assicurazioni)

Sul piano normativo, sebbene il pagamento dei premi venga eseguito nei confronti dell'intermediario broker, a ben vedere, tale pagamento è da considerarsi direttamente imputabile nei confronti della compagnia di assicurazione, così come previsto dall'art. 118 del codice delle Assicurazioni.

Tale articolo, invero, stabilisce che "il pagamento del premio eseguito in buona fede all'intermediario o ai suoi collaboratori si considera effettuato direttamente all'impresa di assicurazione" e che tali somme non sono nella disponibilità del broker, in quanto versate in un conto separato ai sensi dell'art. 117 del richiamato codice.

Inoltre, la circostanza che le provvigioni del broker vengano versate dalla compagnia assicurativa a quest'ultimo e non dall'ente pubblico direttamente, come disciplinato nei contratti sopra analizzati, fa supporre che l'adempimento dell'Ente sia con riferimento al contratto stipulato con la compagnia di assicurazione, e non con riguardo al rapporto con il broker, al quale - così come esplicitato, anche, nel capitolato del servizio di brokeraggio - non è dovuta alcuna provvigione qualora l'ente non sottoscriva nessun contratto di assicurazione.

### 5. Applicazione dell'art. 72 bis del dpr n. 602/1973: aspetti fiscali e civilistici

Su tali basi, si ritiene, dunque, che l'applicazione dell'art. 48 bis del dpr n. 602/1973, non riguardi, sul piano soggettivo, il broker, considerato che tale norma fa esplicito riferimento al "beneficiario" delle somme e che nel caso in esame l'effettivo beneficiario delle somme coincide con la compagnia assicurativa.

Così delineato l'ambito soggettivo di applicazione della norma al caso di specie, si

ritiene opportuno effettuare ulteriori precisazioni con riguardo agli effetti conseguenti all'applicazione della stessa disposizione fiscale.

Il D.M. del 18 gennaio 2008 n. 40, relativo alle modalità di attuazione dell'art. 48 bis del dpr n. 602/1973, all'art. 3, stabilisce che i soggetti pubblici, prima di effettuare il pagamento di importi superiori a diecimila euro, procedono alla "verifica" (i.e. il controllo sulla regolarità fiscale della posizione del beneficiario), inoltrando apposita richiesta a Equitalia Servizi Spa.

In caso di inadempimento, Equitalia invia all'ente pubblico una comunicazione, nella quale viene indicato "l'ammontare del debito del beneficiario per cui si è verificato l'inadempimento, comprensivo delle spese esecutive e degli interessi di mora dovuti.

Con la stessa comunicazione, Equitalia Servizi Spa preannuncia l'intenzione dell'agente della riscossione competente per territorio di procedere alla notifica dell'ordine di versamento di cui all'art. 72 bis del dpr n. 602/1973" (cfr. articolo 3, comma 3 del D.M. del 18 gennaio 2008 n. 40).

Pertanto, il soggetto pubblico, anzitutto, non procede al pagamento delle somme dovute al beneficiario fino alla concorrenza dell'ammontare del debito comunicato. Inoltre, va considerato che l'art. 2, comma 6, del d.l. n. 262/2006, legge n. 286/2006, ha sostituito interamente il precitato art. 72 bis; l'attuale formula del testo stabilisce che "l'atto di pignoramento dei crediti del debitore verso terzi può contenere, in luogo della citazione di cui all'art. 543, secondo comma, numero 4, dello stesso codice di procedura civile, l'ordine del terzo di pagare il credito direttamente al concessionario, fino a concorrenza del credito per cui si procede (...)."

Pertanto, nel caso in cui l'ente pubblico sia stato notiziato dell'inadempimento della compagnia di assicurazione nel pagamento di cartelle di pagamento e gli sia pervenuto l'ordine di effettuare il pagamento direttamente al concessionario ex art. 72 bis del dpr n. 602/1973, l'ente stesso è obbligato, ai sensi dei citati artt. 48 bis e 72 bis del dpr n. 602/1973, ad effettuare direttamente il pagamento, fino a concorrenza del debito nei confronti dell'erario, all'agente della riscossione.



### 6. Conclusioni

Sulla base delle considerazioni svolte, è possibile formulare le seguenti considerazioni conclusive:

- con riguardo alla problematica sulla corretta applicazione dell'art. 48 bis del DPR n. 602/1973, riteniamo che il "controllo fiscale" riguardi non già il broker, bensì la Compagnia di assicurazione, la quale è diretta beneficiaria dei pagamenti effettuati dal medesimo ente; infatti, il broker, sebbene intermediario nella riscossione dei premi, è soggetto trasparente e come tale non coincide con il "beneficiario" delle somme;

- l'applicazione dell'art. 48 bis del citato decreto non implica che l'ente pubblico sia impedito dall'effettuare il pagamento dei premi, bensì obbliga quest'ultimo, in caso di "attivazione" dell'art. 72 bis del medesimo decreto, al versamento di tali somme direttamente nei confronti dell'agente di riscossione, fino a concorrenza del debito che la compagnia di assicurazione ha nei confronti dell'erario.

<sup>1</sup> L'art. 55 stabilisce che "L'articolo 118, comma 1, del decreto trova applicazione nei confronti degli intermediari di cui alla sezione B, purché:

a) gli stessi siano autorizzati da un'impresa di assicurazione all'incasso dei premi e/o al pagamento delle somme dovute agli assicurati od agli altri aventi diritto, in forza di un'espressa previsione contenuta nell'accordo stipulato con l'impresa medesima".