

LETTERA CIRCOLARE



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Partenza - Roma, 27/01/2016
Prot. 37 / 0001671 / MA007.A002.1475

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Direzione generale per l'Attività Ispettiva

*Alle Direzioni interregionali e territoriali
del lavoro*

LORO SEDI

Oggetto: discarico per inesigibilità dei crediti – nuove istruzioni operative.

Facendo seguito alle precedenti note di questa Direzione, in particolare alla nota prot. 25/I/0008814 del 27/06/2008, si ritiene opportuno affrontare la tematica in oggetto, fornendo nuove indicazioni operative, alla luce delle modifiche normative apportate agli artt. 19 e 20 del D.Lgs. n. 112/1999 dalla L. n. 190/2014.

1) Comunicazione di inesigibilità (art. 19)

L'art. 19 D.Lgs. n. 112/1999, con riguardo alla comunicazione di inesigibilità cui il concessionario è tenuto nei confronti dell'Ente creditore, individua il termine entro il quale la stessa deve essere trasmessa **in tre anni decorrenti dalla consegna del ruolo**, pena la perdita del diritto al discarico. Infatti, qualora l'agente non abbia provveduto tempestivamente all'invio della comunicazione entro il citato termine, codesti Uffici emetteranno sempre il provvedimento di diniego del discarico.

Il nuovo testo normativo qualifica espressamente le tipologie di comunicazione, che possono avere valore **definitivo** – laddove non vi sia alcun dubbio sull'inesigibilità delle quote – ovvero **informativo**, nell'ipotesi in cui le quote sono *“interessate da procedure esecutive o cautelari avviate, da contenzioso pendente, da accordi di ristrutturazione o transazioni fiscali e previdenziali in corso, da insinuazioni in procedure concorsuali ancora aperte, ovvero da dilazioni in corso concesse”* ex D.P.R. n. 602/1973.

In quest'ultimo caso, il concessionario ha la possibilità di provvedere all'integrazione della comunicazione entro il 31 dicembre dell'anno di chiusura delle attività appena citate, rendendo così la comunicazione definitiva, con tutti gli effetti a ciò conseguenti per l'eventuale discarico automatico.

2) Discarico automatico delle quote

Il discarico automatico per l'agente di riscossione si perfeziona nei seguenti termini:

- a) in caso di **comunicazione definitiva**, decorso il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello di presentazione della comunicazione di inesigibilità;
- b) in caso di **comunicazione informativa**, decorso il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello di ricevimento dell'integrazione intervenuta nei termini di cui al precedente paragrafo 1).

Pertanto, la comunicazione di inesigibilità informativa **non produce alcun effetto definitivo utile ai fini del discarico automatico**. In ragione di ciò, sarà cura degli Uffici territoriali, ove vi sia incertezza circa il carattere informativo o definitivo della comunicazione di inesigibilità, richiedere al concessionario di precisarne espressamente la natura, avvisando il medesimo che in assenza di riscontro, la comunicazione di inesigibilità sarà considerata informativa.

Naturalmente, il discarico automatico delle quote per le quali sia stata trasmessa comunicazione di inesigibilità definitiva, non opera nei termini sopra descritti **qualora l'Ente creditore abbia notificato al concessionario la comunicazione di avvio del controllo di merito sulle quote interessate dalle comunicazioni di inesigibilità**, come verrà più approfonditamente analizzato nel successivo paragrafo 4).

3) Cause di perdita del diritto al discarico (art. 19)

L'agente della riscossione perde il diritto ad ottenere il discarico delle quote nei seguenti casi:

1. mancata notificazione, imputabile al concessionario, della cartella di pagamento, prima del decorso del nono mese successivo alla consegna del ruolo;
2. mancata presentazione della comunicazione di inesigibilità entro il terzo anno successivo alla consegna del ruolo;
3. mancato svolgimento dell'azione esecutiva, diversa dall'espropriazione mobiliare, su tutti i beni del contribuente la cui esistenza, al momento del pignoramento, risultava dal sistema informativo del Ministero dell'economia e finanze, a meno che i beni pignorati non fossero di valore pari al doppio del credito iscritto a ruolo, nonché sui nuovi beni la cui esistenza sia stata comunicata dall'Ente creditore al concessionario;
4. mancato svolgimento delle attività conseguenti alle segnalazioni di azioni esecutive e cautelari inoltrate dall'Ente creditore all'agente della riscossione;
5. mancata riscossione delle somme iscritte a ruolo, se imputabile al concessionario: sono imputabili al concessionario e costituiscono causa di perdita del diritto al discarico i vizi e le irregolarità compiute nell'attività di notifica della cartella di pagamento e nell'ambito della procedura esecutiva, salvo che gli stessi concessionari non dimostrino

- che tali vizi ed irregolarità non abbiano influito sull'esito della procedura o che non pregiudichino, in ogni caso, l'azione di recupero;
6. mancata trasmissione all'Ente creditore della documentazione entro il termine di 120 giorni dalla richiesta della stessa.

4) Controlli di merito (art. 20)

Per ciò che concerne i controlli di merito, la L. n. 190/2014 ne riscrive completamente la disciplina.

Un'importante novità apportata dalla legge citata consiste nell'aver circoscritto dal punto di vista quantitativo il controllo a campione, che *“è effettuato dall'ente creditore, tenuto conto del principio di economicità dell'azione amministrativa e della capacità operativa della struttura di controllo (...), di norma, in misura non superiore al 5 per cento delle quote comprese nelle comunicazioni di inesigibilità presentate in ciascun anno”*.

Fermo restando il preliminare **controllo relativo alla tempestività di tutte le comunicazioni di inesigibilità** (di cui al precedente paragrafo 3.2), si ritiene che i controlli a campione, nella percentuale di cui sopra, dovrebbero essere indirizzati avendo riguardo ai criteri di seguito precisati.

Si rammenta anzitutto che le quote di valore **pari o inferiore a euro 300,00** restano escluse dal controllo; inoltre, nell'effettuare la scelta delle quote da verificare, si evidenzia che le iscrizioni dovranno essere caratterizzate dalla completezza, puntualità e regolarità dell'istruttoria effettuata antecedentemente all'iscrizione a ruolo.

Al riguardo, infatti, va segnalato che è prevista la possibilità, per il concessionario, di ricorrere al Giudice contabile, avverso il provvedimento di diniego del discarico, con il conseguente necessario esame, da parte di quest'ultimo, dell'intera pratica.

In ordine ai criteri da tenere presenti nella scelta delle quote, gli Uffici dovranno avere riguardo all'**importo delle stesse**, focalizzando i controlli sulle quote economicamente più consistenti.

Subordinatamente alla soddisfazione del criterio appena delineato, sarà opportuno avere, altresì, riguardo alla **posizione del debitore**, favorendo la scelta, ove possibile, di quote riferibili a soggetti cui fanno capo più posizioni debitorie: infatti, l'individuazione di un “pluridebitore” potrebbe fruttuosamente consentire l'agevole espletamento di un monitoraggio su più quote.

Da ultimo, gli Uffici avranno cura di estrarre il campione prendendo in considerazione le attività di riscossione già effettuate dal concessionario, **concentrando i controlli sulle quote per le quali, dal portale “equitaliaservizi”, non risultino poste in essere operazioni esecutive nei confronti del debitore**.

Come già precisato, l'Ente creditore avvia il controllo di merito notificando all'agente della riscossione la comunicazione di avvio del procedimento, con la quale può, inoltre, richiedere la trasmissione della documentazione.

In proposito, l'Ente creditore può richiedere al concessionario la trasmissione della documentazione – riguardante le quote sulle quali intende esercitare il controllo di merito – da inviare all'Ufficio entro **centoventi giorni**, pena la perdita del diritto al discarico per il concessionario che non ottempera alla richiesta nel prescritto termine. Si ritiene opportuno che la documentazione venga richiesta via PEC, al fine di agevolare l'individuazione del *dies a quo* del termine sopra indicato di centoventi giorni.

Gli Uffici avranno cura, inoltre, di specificare, all'atto della predetta richiesta, quale documentazione sia stato già possibile visionare dal portale.

Al riguardo, si invitano gli Uffici in indirizzo a verificare, all'atto della ricezione della documentazione, che la stessa sia sufficiente per le valutazioni di competenza.

Il controllo di merito avrà ad oggetto le situazioni di cui al precedente paragrafo 3) punti 1, 3, 4 e 5.

Laddove dalla documentazione esaminata in possesso dell'Amministrazione, l'Ufficio rilevi che gli obblighi di cui ai punti sopra indicati siano stati disattesi, notifica all'agente della riscossione un atto di contestazione che *“deve contenere, a pena di nullità, l'esposizione analitica delle omissioni e dei vizi o delle irregolarità riscontrati”*. Tale atto deve essere notificato al concessionario entro il termine decadenziale di **centottanta giorni**, decorrenti dalla comunicazione di avvio del procedimento ovvero, nel caso di necessaria integrazione, dalla data di trasmissione della documentazione richiesta.

Al riguardo, infatti, qualora la documentazione di cui sopra non risulti sufficiente per la completa analisi della pratica, gli Uffici avranno cura di richiedere integrazione della stessa, con apposita nota interruttiva del predetto termine di centottanta giorni.

Al concessionario è consentito di produrre osservazioni nel termine perentorio dei successivi novanta giorni.

Decorso il predetto termine l'Ente creditore, nell'ulteriore termine decadenziale di sessanta giorni, ammette o rifiuta il discarico con provvedimento definitivo.

Il provvedimento di diniego del discarico deve, inoltre, contenere puntuali obiezioni rispetto alle osservazioni eventualmente formulate.

Qualora, inoltre, dalle osservazioni fornite dall'agente, codesti Uffici ravvisino la possibilità di rinnovare utilmente l'attività di riscossione, gli stessi assegneranno allo stesso un termine non inferiore a dodici mesi per porre in essere nuove attività di esazione, scaduto il quale l'Ufficio provvederà ad emettere la decisione definitiva.

Resta, in ogni caso, salva l'ipotesi di cui al paragrafo 8) della presente nota.

5) Definizione della controversie fra Ente creditore e concessionario

A seguito del provvedimento definitivo di diniego al discarico ed entro novanta giorni dalla notifica dello stesso, il concessionario può definire in modo agevolato la controversia con l'Ente

credитore pagando una somma – maggiorata dei dovuti interessi legali – pari ad un ottavo dell'importo iscritto a ruolo e alla totalità delle spese riferibili allo svolgimento delle singole procedure e di notifica (se rimborsate dall'Ente creditore).

In alternativa, nel predetto termine di novanta giorni, il concessionario potrà presentare riscorso alla Corte dei Conti e, pertanto, si richiama quanto già rappresentato in proposito nel paragrafo 4).

In assenza della definizione agevolata o del ricorso alla Corte dei Conti appena delineati, il concessionario sarà tenuto al pagamento di una somma pari a un terzo dell'importo iscritto a ruolo con aggiunta degli interessi e delle spese riferibili allo svolgimento delle singole procedure e di notifica già citate.

6) Controlli su quote affidate antecedentemente al 1° gennaio 2015 (art. 1, commi 684 e 687, L. n. 190/2014)

Sempre con riguardo ai controlli che l'Ente creditore è tenuto ad effettuare, occorre rilevare che il combinato disposto dei commi 684 e 687 dell'art. 1 della L. n. 190/2014 ha introdotto una specifica disciplina per il controllo sulle quote già affidate agli agenti di riscossione.

In particolare si prevede che per le quote affidate dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2014 la normativa prevede la seguente disciplina: per i ruoli consegnati nell'anno 2014, le comunicazioni di inesigibilità sono presentate entro il 31 dicembre 2017; per quelli consegnati negli anni precedenti, *“per singole annualità di consegna partendo dalla più recente, entro il 31 dicembre di ciascun anno successivo al 2017”*.

Pertanto, a titolo esemplificativo, per i ruoli consegnati nell'anno 2013, le comunicazioni dovranno essere presentate entro il 31 dicembre 2018; per i ruoli consegnati nell'anno 2012, dovranno essere presentate entro il 31 dicembre 2019, e così via per i ruoli antecedenti.

Il comma 687 precisa tuttavia che, per quanto concerne le comunicazioni di inesigibilità presentate anteriormente alla data di entrata in vigore della L. n. 190/2014 (vale a dire, entro il 31 dicembre 2014), le stesse possono essere, dall'agente, integrate entro i termini sopra indicati (ovvero, dal 31 dicembre 2017 in poi, a seconda della data di consegna del ruolo).

Nello stesso comma si specifica che il controllo sulle quote relative a comunicazioni integrate potrà, conseguentemente, essere avviato dall'Ente creditore solo a partire dallo spirare dei predetti termini.

Atteso che le comunicazioni già presentate alla data di entrata in vigore della L. n. 190/2014 sono tutte suscettibili di integrazione, senza alcuna eccezione, si ritiene, salvo diverso avviso dell'Agenzia delle Entrate che è stata interessata da questa Direzione, che **il dies a quo per avviare il controllo di merito sia comunque quello individuato al secondo periodo del comma 687**, nonostante il dato letterale della norma (*in tal caso*) possa far intendere che tale regime sia limitato solo all'ipotesi in cui la comunicazione di integrazione venga effettuata.

7) Provvedimenti dell'Ente creditore a seguito di pronunce giudiziali (art. 20)

Il comma 6 *bis* dell'art. 20, introdotto con la L. n. 190/2014, prevede che “*l'ente creditore adotta, nelle more dell'eventuale discarico delle quote affidate i provvedimenti necessari ai fini dell'esecuzione delle pronunce rese nelle controversie in cui è parte l'agente della riscossione*”. Tale preceitto normativo attribuisce all'Ente creditore l'onere di assicurare l'esecuzione delle pronunce rese in sede giudiziale anche nelle ipotesi in cui, potenzialmente, dal controllo di merito sulle quote, questi avrebbe potuto negare all'agente il diritto al discarico per le motivazioni di cui al paragrafo 3) della presente (cause di perdita del diritto al discarico).

In proposito si raccomanda agli Uffici di verificare puntualmente quali siano i vizi dedotti in giudizio, accertando se gli stessi afferiscano o meno alla cartella di pagamento e procedendo, ove occorra, cautelativamente a richiedere al concessionario la sospensione dell'esecutività della cartella, al fine di porre in essere tutte le necessarie attività valutative.

Nello specifico, l'Ente creditore, a seconda che i vizi afferiscano o meno alla cartella, potrà:

- a) in caso di vizi non ascrivibili alla cartella, procedere, previo discarico, ad una nuova iscrizione a ruolo, eventualmente anche straordinario, **nel termine quinquennale di prescrizione del credito** ex art. 28 della L. n. 689/1981 (ad esempio vizi di notifica della ordinanza ingiunzione oppure fatto sopravvenuto);
- b) in caso di vizi afferenti alla notifica della cartella, chiedere all'agente di riscossione di provvedere ad una nuova notifica della stessa, nel termine di prescrizione quinquennale (lo stesso termine prescrizionale del credito);
- c) in caso di vizi della cartella, chiedere all'agente di riscossione di provvedere ad annullare la cartella esattoriale, con contestuale emissione di una nuova cartella di pagamento avente ad oggetto le stesse somme con conseguente notifica della medesima, nel caso in cui l'agente stesso sia responsabile, per vizi formali e procedurali relativi alla cartella di pagamento annullata, **nel termine quinquennale di prescrizione del credito** previsto dalla norma (art. 20, comma 6, D.Lgs. n. 112/1999).

In relazione alle fattispecie di cui alle precedenti lett. b) e c) va altresì segnalato l'orientamento giurisprudenziale di merito secondo cui si applica all'esecuzione mediante ruolo delle sanzioni amministrative il termine decadenziale di cui all'art. 25 D.P.R. n. 602/1973, in considerazione del richiamo contenuto nell'art. 27 L. n. 689/1981 alle norme previste per l'esazione delle imposte dirette, tanto in contrasto con precedente orientamento che, invece, faceva riferimento esclusivamente al termine prescrizionale di cui all'art. 28 della stessa L. n. 689/1981.

In caso di discarico effettuato in esito a pronunce di cui all'art. 20 comma 6 *bis* in ragione di cause imputabili al concessionario, si segnala l'orientamento giurisprudenziale secondo cui per il

recupero delle somme oggetto della cartella, l'eventuale giurisdizione si radica presso il giudice contabile.

8) Eventuali attività successive al discarico

Qualora – successivamente al discarico ed entro il termine di prescrizione per l'emissione della nuova cartella e/o del titolo eventualmente annullato – codesti Uffici vengano a conoscenza di nuovi e significativi elementi reddituali e/o patrimoniali del debitore possono, valutando l'economicità dell'azione di recupero rispetto al credito vantato e le esigenze operative, riaffidare la riscossione delle somme all'agente.

La presente supera ogni indicazione già fornita con le precedenti note.

IL DIRETTORE GENERALE

(Dott. Danilo PAPÀ)

