



Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale
Direzione Regionale del Lavoro
della Toscana

MANUALE OPERATIVO

**PROCEDURA DI RISCOSSIONE
COATTIVA MEDIANTE RUOLO**

(AI SENSI DELL'ART. 27 DELLA LEGGE 24 NOVEMBRE 1981 N. 689)

Gruppo di studio

Dr. Bartolo Lentini – D.P.L. di Firenze
Dr.ssa Emanuela Lucchesi – D.P.L. di Lucca
Dr. Giuseppe Messina – D.P.L. di Grosseto
Dr.ssa Antonella Panebianco – D.R.L. di Firenze
Dr.ssa Rosa Passavanti – D.P.L. di Livorno
Dr. Marcello Scelsi – D.P.L. di Pistoia

Firenze, novembre 2006

PREMESSA

Dall'anno 2005 la Direzione Regionale del Lavoro della Toscana ha assunto iniziative mirate ad omogeneizzare le procedure ed a promuovere un'azione più incisiva da parte delle Direzioni Provinciali in materia di riscossione coattiva delle somme ingiunte a titolo di sanzioni amministrative, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 689/81. A tal fine, è stata interessata ripetutamente la Conferenza regionale dei Dirigenti ed è stata promossa una serie di riunioni di analisi e approfondimento con i Responsabili degli Uffici legali e contenzioso della regione.

L'attività ha preso spunto dalla preparazione dell'incontro dal taglio spiccatamente operativo – tenuto il 14 dicembre 2005 a Firenze, presso la D.R.L., dalla Direzione Generale per l'attività ispettiva con i Responsabili delle U.O. Affari legali e Contenzioso di venti D.P.L. (Aosta, Belluno, Benevento, Bergamo, Brindisi, Chieti, Cosenza, Cuneo, Firenze, Genova, Gorizia, Matera, Pesaro-Urbino, Reggio Emilia, Roma, Salerno, Sassari, Torino, Trieste, Vicenza), quali rappresentanti della rispettiva Direzione regionale. L'obiettivo di questa iniziativa era quello di far emergere eventuali criticità nella gestione delle procedure in fase contenziosa, per fornire agli Organi centrali elementi conoscitivi utili all'emanazione di direttive, in grado di garantire una sostanziale omogeneità di comportamento sull'intero territorio nazionale.

Durante i lavori preliminari, sviluppati con la metodologia dell'auditing, tutte le D.P.L. della regione hanno segnalato consistenti difficoltà e diversità operative; inoltre, è emersa l'unanime esigenza di avere comuni linee guida, quanto meno in ambito regionale e nell'attesa delle auspicabili indicazioni ministeriali. Pertanto, chi scrive – confortato dal parere della Conferenza regionale dei Dirigenti – costituisce un Gruppo di studio¹, utilizzando le professionalità disponibili in ambito regionale presso le Direzioni del Lavoro, con lo specifico compito di predisporre un manuale operativo, quale linea guida e strumento di orientamento per gli operatori.

In tale contesto, è emersa la rilevante problematica riguardo all'applicazione dell'art. 19, comma 1°, del D.Lgs. n. 112/99, in materia di comunicazioni d'inesigibilità, che il Concessionario ha facoltà di inviare agli Uffici, al fine di ottenere il discarico delle quote iscritte a ruolo, ma divenute inesigibili. L'ampia discussione si è incentrata sulla notevole difficoltà, che spesso si sostanzia in impossibilità, di esercitare il prescritto controllo di merito sull'operato dell'allora concessionario, a causa dell'invio di comunicazioni telematiche illeggibili. Tali difficoltà e lo stato delle ipotizzate soluzioni (meglio illustrate con la nota in chiusura del capitolo V, pag. 44) suscitano particolare preoccupazione, poiché l'art. 19, 3° comma, del D.Lgs. n. 112/99 prevede il discarico automatico delle quote inesigibili con contestuale eliminazione dalle scritture patrimoniali dei crediti erariali corrispondenti, qualora siano decorsi tre anni dalla comunicazione d'inesigibilità.

Il lavoro commissionato si è ora sostanzialmente nella redazione di questo manuale, che – previa validazione, su conforme unanime parere della Conferenza dei Dirigenti della Toscana espresso nella riunione del 27 novembre 2006 – è emanato quale direttiva di coordinamento in ambito regionale per lo svolgimento omogeneo dei compiti delle D.P.L. in materia di riscossione coattiva delle sanzioni amministrative.

Ringrazio gli Autori per l'impegno e la pregevole professionalità espressa singolarmente ed in gruppo organico.

Firenze, 27 novembre 2006

*Dr. Pasquale Michienzi
Direttore
Direzione Regionale del Lavoro della Toscana*

¹ Il Gruppo di lavoro è stato costituito con Ordine di servizio n. 1 del 06.02.2006 (prot. n. 1800 del 06.02.2006), emanato dal Direttore della Direzione Regionale del Lavoro della Toscana .

CAPITOLO I

PROFILI GENERALI

(a cura della Dr.ssa A. Panebianco)

Sommario: 1. Cenni sul passaggio dal vecchio al nuovo sistema. 2. Richiami normativi sulla procedura di riscossione coattiva.

1. Cenni sul passaggio dal vecchio al nuovo sistema

L'art. 27 della Legge di depenalizzazione 24 novembre 1981 n. 689 (legge quadro in materia di sanzioni amministrative) attribuisce all'autorità amministrativa che ha emesso l'ordinanza-ingiunzione la competenza a procedere alla riscossione coattiva delle somme ingiunte a titolo di sanzioni amministrative, in base alle norme previste per la esazione delle imposte dirette.

Tali norme, il cui nucleo originario fondamentale è costituito dalle disposizioni di cui al D.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, hanno subito nel corso dell'ultimo trentennio una rilevante serie di modifiche ed integrazioni, che hanno gradatamente innovato la disciplina della riscossione mediante ruolo, introducendo nuovi strumenti e procedure di prelievo delle entrate.

Dal punto di vista dei soggetti agenti della riscossione, una prima novità rilevante è stata introdotta dal D.P.R. 28.01.1988 n. 43 (abrogato, a decorrere dal 1° luglio 1999, dall'art. 68 del D.Lgs. 13 aprile 1999, n. 112), che ha istituito presso il Ministero delle Finanze il servizio centrale di riscossione dei tributi, in sostituzione delle cessate esattorie, mediante affidamenti in concessione ad enti ed aziende, denominati appunto concessionari, distinti per ambiti territoriali. Tali soggetti hanno operato in base alle disposizioni del D.Lgs. n. 112/99, facendo tutti capo al Consorzio Nazionale dei Concessionari (CNC).

Una seconda novità rilevante è stata introdotta dalle disposizioni del D.L. 30 settembre 2005 n. 203, convertito in Legge, con modifiche, dall'art. 1 della L. 2 dicembre 2005 n.

248. Infatti, a partire dal 1 ottobre 2006 è soppresso il sistema di affidamento in concessione del servizio nazionale della riscossione e le funzioni relative alla riscossione nazionale sono attribuite all'Agenzia delle Entrate, che le esercita mediante la società "Riscossione S.P.A.", costituita unitamente all'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale.

In particolare, il comma 4 lett. a) del suddetto D.L. n. 203/05, per quel che qui ci interessa, stabilisce che la società Riscossione spa effettua la riscossione mediante ruolo con i poteri e secondo le disposizioni di cui al titolo I, capo II, ed al titolo II del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 602.

Dal punto di vista procedurale, quindi, il nuovo soggetto agente della riscossione si muove in base al quadro normativo già esistente.

2. Richiami normativi sulla procedura di riscossione coattiva

La disciplina della riscossione coattiva mediante ruolo, originariamente costituita, come già detto, dal corpo di norme previste dal D.P.R. n. 602/73 e, successivamente, dal D.P.R. n. 43/88, ha subito rilevanti modifiche a seguito della Legge delega 28 settembre 1998 n. 337 sul riordino della disciplina della riscossione, in attuazione della quale sono stati emanati i Decreti Legislativi 22.02.1999 n. 37, 26.02.1999 n. 46 e 13.04.1999 n. 112, che hanno inciso profondamente sul preesistente impianto normativo.

Fra le novità più significative, va preliminarmente segnalata la disposizione introdotta dall'art. 2 del D.Lgs. n. 37/99, che ha abolito il fondamentale principio del "non riscosso come riscosso" (non operante in materia di sanzioni amministrative già in virtù del disposto di cui all'art. 27, comma 1, della L. n. 689/81), sancito dall'articolo 32, comma 3, del D.P.R. n. 43/88 come principio cardine generale in materia di riscossione dei tributi, secondo il quale il concessionario incaricato dell'incasso dei ruoli era tenuto a versare all'ente impositore le somme iscritte, ancorché non fossero state rimosse dai contribuenti entro le scadenze dovute.

Tale modifica ha innovato radicalmente il sistema previgente, poiché ha implicato il riconoscimento ai concessionari del diritto a richiedere il discarico delle quote divenute inesigibili, in presenza di determinate condizioni che saranno analizzate nel prosieguo,

con conseguenziale diretta attribuzione agli enti impositori della responsabilità sul controllo delle procedure esecutive eventualmente infruttuose.

Inoltre, rilevanti novità sono state introdotte dal D.Lgs. n. 46/99 che, in parte, ha modificato le norme sulla procedura di riscossione di cui al D.P.R. n. 602/73 e dal D.Lgs. n. 112/99, che ha sostanzialmente ridefinito i principi in materia di affidamento ed estinzione della concessione del servizio di riscossione, nonché i principi generali in materia di diritti ed obblighi del concessionario.

A tali norme di rango primario vanno poi aggiunte tutte le disposizioni regolamentari che completano il quadro normativo di riferimento, consistenti per lo più in decreti attuativi emanati dal Ministero delle Finanze (fra i quali si segnalano il D.M. 28.06.1999 sulle modalità di pagamento; il D.M. 3.09.1999 n. 321 sulla formazione ed il contenuto dei ruoli; il D.M. 22 ottobre 1999 sulle modalità di trasmissione delle comunicazioni a carico dei concessionari ed il D.M. 21 novembre 2000 sul rimborso delle spese di procedura ai concessionari), nonché le varie disposizioni di legge che hanno disciplinato in successione le proroghe del termine di presentazione della comunicazione d'inesigibilità ex art. 19 del D.Lgs. n. 112/99, tra le quali da ultimo va segnalato il D.L. n. 203/05, convertito in L. n. 248/05, all'art. 3, comma 12 e 36 lett. D2).

Sempre sugli aspetti generali della normativa, vanno infine aggiunte le disposizioni emanate dal Ministero del Lavoro con la lettera circolare dell'8 febbraio 2000.

Da quanto sopra esposto, risulta un quadro normativo composito e complesso, per la variegata e contemporanea presenza di norme provenienti da fonti diverse, che non sono sempre di facile integrazione ed interpretazione.

Tale complessità della disciplina ha causato spesso problemi e difficoltà di applicazione delle procedure di competenza delle Direzioni Provinciali del Lavoro, segnalati unanimemente da tutti gli uffici periferici della Toscana, dai quali è stata, altresì, fortemente rappresentata l'esigenza di un più incisivo coordinamento centrale e regionale sulla materia in argomento.

CAPITOLO II

IL RUOLO

(a cura della Dr.ssa E. Lucchesi e della Dr.ssa R. Passavanti)

Sommario: 1. Definizione. 2. Contenuto 3. Formazione del ruolo

1. Definizione (a. ¹)

Con la riforma del 1999 il legislatore ha notevolmente ampliato la casistica delle somme iscrivibili a ruolo, estendendo il sistema della riscossione mediante ruolo, tra l'altro, anche ai crediti degli enti previdenziali.

Attualmente il ruolo costituisce lo strumento privilegiato per la riscossione delle entrate dello Stato, anche diverse dalle imposte sui redditi e di quelle degli enti pubblici, anche previdenziali, con esclusione di quelli economici e di quelle degli enti territoriali.

Il ruolo è oggi utilizzato sia per la riscossione coattiva, derivante da inadempimento del contribuente, sia per la riscossione spontanea, che non deriva da inadempimento del contribuente.

**art. 32
D.Lgs. n.
46/99**

La riforma ha inoltre sancito che continui ad effettuarsi mediante ruolo la riscossione delle entrate già riscosse con tale mezzo in base alle disposizioni previgenti.

**art. 17,
comma 3.
D.Lgs. n.
46/99**

Il ruolo è definito dalla legge come "l'elenco dei debitori e delle somme da essi dovute, formato dall'ufficio ai fini della riscossione a mezzo del concessionario".

**art. 10, lett. b)
D.P.R. 602/73**

Trattasi, in sostanza, di una lista dei debitori, contenente l'indicazione delle somme spettanti all'ente creditore che lo redige e lo rende

¹ a cura della Dr.ssa E. Lucchesi

esecutivo.

Il ruolo, così predisposto, costituisce titolo esecutivo e legittima il concessionario, al quale questo viene consegnato, a riscuotere i crediti e ad agire sui beni del debitore.

Con la riforma si è passati da quattro tipi di ruolo (principale, suppletivo, speciale, straordinario) a due tipi, ovvero ordinario e straordinario; quest'ultimo da emettersi quando vi sia fondato pericolo per la riscossione.

**art. 11 D.P.R.
n. 602/73**

La disposizione di coordinamento ha stabilito che i riferimenti normativi fatti ai ruoli principali, suppletivi e speciali debbano intendersi effettuati ai ruoli ordinari.

**art. 38 D.Lgs.
n. 46/99**

Pertanto i precedenti richiami ai ruoli speciali emessi dalle Direzioni del Lavoro, per la riscossione coattiva delle somme ingiunte in ordinanza e non pagate, devono essere letti come richiami ai ruoli ordinari.

**Lett. Circ. prot. n.
n.VII/II/217/B.13,
8/02/2000 M.L.P.S.
(Direz. Gen. AA
GG e del Pers.
Div. VII – Coord.
Isp. Lav.)**

2. Contenuto (a. ¹)

Nel ruolo sono iscritte tutte le somme dovute dai debitori che hanno il domicilio fiscale in comuni compresi nell'ambito territoriale cui il ruolo si riferisce.

**art. 12 D.P.R.
n. 602/73**

Detti ambiti, determinati con Decreto del Ministero delle Finanze, non possono avere comunque una estensione inferiore al territorio di una provincia.

**art. 4 D.Lgs. n.
112/99**

La disposizione che ne disciplina la formazione ed il contenuto, nel rinviare alle previsioni di specifico decreto del Ministero delle Finanze in relazione ai dati che il ruolo deve contenere, ai tempi ed alle procedure per la sua formazione, stabilisce che nel ruolo debbano comunque essere indicati il codice fiscale del contribuente, la specie del ruolo, la data in cui il ruolo diviene esecutivo ed il riferimento all'atto o alla motivazione, anche sintetica, che giustifica la pretesa, prevedendo che in difetto di tali indicazioni non possa farsi luogo all'iscrizione.

**art. 12 D.P.R.
n. 602/73**

¹ a cura della Dr.ssa E. Lucchesi

Nel ruolo non possono essere iscritte somme inferiori a lire 20.000, pari ad € 10,33.

**art. 12 bis
D.P.R. n.
602/73**

Tale importo può essere elevato con il regolamento.

**art. 16,
comma 2, L. n.
146/98**

La norma dispone pure che, con l'apposito regolamento, sono stabiliti gli importi dei crediti tributari, comprensivi o costituiti solo da sanzioni amministrative o interessi, per i quali non si fa luogo ad iscrizione nei ruoli o, comunque, alla riscossione.

Nel preambolo del D.P.R., emanato a tali fini, si ha cura di precisare che per i tributi erariali, locali e regionali di ogni specie si ritiene opportuno abbandonare, per economicità dell'azione amministrativa, gli importi fino a lire 20.000 concernenti il solo tributo.

D.P.R. 129/99

Posto che, si prosegue, per abbandonare crediti di tributo fino a lire 20.000 occorre abbandonare crediti per sanzioni ed interessi moratori mediamente pari a lire 12.000, si dispone di non far luogo all'accertamento, all'iscrizione a ruolo ed alla riscossione dei citati crediti, qualora l'ammontare dovuto non superi l'importo di lire 32.000, pari ad € 16,53, con riferimento ad ogni periodo d'imposta.

Sul punto è intervenuta la risoluzione del Ministero delle Finanze n. 123 del 28 luglio 2000, chiarendo che esiste, per le sanzioni tributarie, un doppio limite per le iscrizioni a ruolo; quello di € 16,53 per ogni periodo d'imposta relativo allo stesso tributo e quello di € 10,33 per ciascuna partita da iscrivere a ruolo.

Il limite previsto di € 16,53, ad avviso di chi scrive, non pare applicabile alle iscrizioni a ruolo delle Direzioni del Lavoro, mancando per queste il riferimento al periodo d'imposta, coerentemente con quanto affermato nella citata risoluzione per analoga fattispecie: risulta dunque applicabile per esse il solo limite di € 10,33.

Passando allo specifico del contenuto del ruolo, questo reca un numero identificativo univoco a livello nazionale ed è costituito da un prospetto e da un elenco.

**art. 1 D. M.
Finanze n. 321
del 3/09/99**

L'elenco deve contenere l'indicazione dei seguenti dati:

- l'ente creditore
- la specie del ruolo
- il codice fiscale e i dati anagrafici dei debitori
- il codice di ogni componente del credito (denominata articolo di ruolo)
- il codice dell'ambito
- l'anno o il periodo di riferimento del credito
- l'importo di ogni articolo di ruolo
- il totale degli importi iscritti nel ruolo
- il numero delle rate in cui il ruolo deve essere riscosso (unica rata per quanto concerne i nostri uffici)
- l'importo e la cadenza delle stesse
- la data di consegna al concessionario.

L'elenco deve contenere, per ciascun debitore, anche l'indicazione sintetica degli elementi in base ai quali si è proceduto alla iscrizione a ruolo e nel caso in cui l'iscrizione a ruolo consegua ad un atto precedentemente notificato, devono essere indicati gli estremi dell'atto e la data di notifica.

Per i soli ruoli erariali il C.N.C. redige, inoltre, un riassunto in quattro esemplari.

**art. 5 D. M.
Finanze n. 321
del 3/09/99**

3. La Formazione del ruolo (a. ¹)

Un altro elemento innovativo fondamentale della riforma è la semplificazione dei ruoli e, in particolare per quanto riguarda l'oggetto del ruolo, l'indicazione dei dati ineludibili del debito verso l'Erario: imposte, sanzioni e interessi dovuti. L'obiettivo fondamentale è quello di formare un titolo onnicomprensivo, dotato della massima trasparenza e comprensibilità per il destinatario e di massima efficienza ed efficacia per l'Amministrazione titolare del credito.

**art.4 D. Lgs.
n.46/99**

Nell'ottica della semplificazione, la legge detta la disciplina per la

**art.4 D. Lgs.
n.46/99**

¹ a cura della Dr.ssa R. Passavanti

formazione dei ruoli e per il loro contenuto. In base alla norma di riferimento, il ruolo può contenere più specie di tributi, è formato per tutti i comuni compresi nell'ambito territoriale dell'agente della riscossione ed è riferito a tutti i contribuenti che hanno domicilio fiscale nel suddetto ambito territoriale.

Da ciò dovrebbe conseguire una riduzione del numero dei ruoli ed una maggiore facilità nel raggiungere il contravventore attraverso il domicilio fiscale, che consente di conoscere la residenza dello stesso. La riforma ha, infatti, portato alla correlazione fra ambito territoriale e concessionario; l'unicità dei ruoli ha comportato un notevole beneficio in termini organizzativi per lo stesso concessionario, visto che è possibile concentrare le pretese, tributarie e non, di diverse amministrazioni creditrici, nei confronti di un unico debitore. L'obiettivo che si è posto il legislatore della riforma è, quindi, quello di incidere positivamente sui tempi di materiale predisposizione del ruolo, sull'efficacia del sistema e sulla sua efficienza, cercando di ridurre al minimo gli errori nella formazione dell'atto.

E' previsto, altresì, l'obbligo dell'apposizione del numero di codice fiscale del contravventore, in difetto del quale non si può procedere all'iscrizione.

**art.12 L.
n.602/73 mod.
Art. 4, c.3
D.Lgs. 46/99**

Inoltre, è stata capillarmente disciplinata la formazione del ruolo. Infatti, si dispone che i ruoli possono essere formati direttamente dall'ente creditore o con l'intervento del CNC (Consorzio nazionale obbligatorio tra i concessionari).

**art. 1 D. M.
Finanze n. 321
del 3/09/99**

Per entrambe queste ipotesi si deve apporre un numero identificativo unico a livello nazionale e ciascun ruolo dovrebbe essere costituito da un prospetto conforme al modello già approvato con Decreto dirigenziale 11-11-1999, il quale è stato adottato dalle Amministrazioni delle finanze e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, e da un elenco contenente i dati di cui all'art. 1, c. 1 DM 321/99.

**art.1, c.1 D. M.
Finanze n. 321
del 3/09/99**

Nell'elenco deve essere contenuta, come precedentemente

accennato, per ciascun debitore, anche la sintetica indicazione degli elementi che hanno dato adito alla iscrizione a ruolo.

I ruoli così formati sono redatti dall'ente creditore e diventano esecutivi nel momento in cui il Dirigente titolare dell'Ufficio ne effettua la sottoscrizione. Ciò sostituisce il vecchio iter procedimentale piuttosto complicato e farraginoso. I ruoli possono essere consegnati mediante trasmissione telematica al CNC e ai concessionari. Se una o più quote del ruolo sono prive di almeno uno dei dati da apporre obbligatoriamente, il concessionario è tenuto a segnalarlo all'ente creditore per il tramite del CNC ed è autorizzato a non mettere in riscossione la quota finché l'ente creditore non abbia perfezionato l'atto.

**D.P.R.
n.129/99**

Qualora l'ente creditore non si trovasse nella possibilità di provvedere alla procedura diretta di formazione e consegna dei ruoli, è il CNC che vi provvede sulla base di minute trasmesse dall'ente su supporto informatico o cartaceo. Questa seconda modalità operativa è adottata dalle Direzioni Provinciali del Lavoro.

**art.3 D. M.
Finanze n. 321
del 3/09/99**

Le minute di ruolo devono contenere i seguenti elementi:

- l'indicazione dell'ente creditore;
- l'indicazione dell'ente beneficiario se diverso dal creditore;
- la specie del ruolo;
- il codice fiscale dei debitori;
- il cognome, il nome, il sesso, il luogo e la data di nascita, per le persone fisiche;
- la denominazione, la ragione sociale o la ditta, la sede per i soggetti diversi dalle persone fisiche;
- per ogni articolo di ruolo, il codice o, in mancanza, la descrizione;
- l'anno o il periodo di riferimento del credito;
- gli importi a carico di ciascun debitore;
- il numero delle rate in cui il ruolo deve essere riscosso, l'importo di ciascuna di esse e la cadenza delle stesse;
- l'importo totale relativo ad ogni pagina e all'intera minuta;
- l'indicazione sintetica degli elementi sulla base dei quali è stata

effettuata l'iscrizione a ruolo.

La trasmissione delle minute, allorché redatte su supporto informatico, deve essere effettuata conformemente alle intese raggiunte fra ciascun ente creditore e il CNC. Nel momento in cui il CNC riceve le minute di ruolo deve provvedere all'informatizzazione mediante acquisizione, codifica e controllo dei dati trasmessi. Il CNC può richiedere al sistema informativo del Ministero delle finanze la convalida, l'acquisizione o l'attribuzione del codice fiscale del debitore. Il CNC, inoltre, esclude le quote concernenti un importo inferiore a quanto stabilito da legge oppure quelle mancanti di uno degli elementi obbligatori previsti. Infine, il CNC dovrebbe quantificare gli interessi, le sanzioni e tutti gli importi accessori non direttamente determinati nella minuta dall'ente creditore. Una volta conclusi tali adempimenti, il CNC deve restituire i ruoli informatizzati in duplice copia all'ente creditore.

La sottoscrizione, da effettuare nei dieci giorni successivi a cura dell'ente creditore, rende esecutivo il ruolo; una copia sottoscritta deve essere inviata al Consorzio, che deve inoltrarla al concessionario competente.

Gli interessi per ritardata iscrizione a ruolo possono essere quantificati sia dal CNC sia dall'ente creditore, secondo le modalità previste all'art. 3, c. 5°, DM 321/99 e distinte a seconda che le minute di ruolo siano redatte su supporto cartaceo o informatico (nota ¹).

**art.3, c.5 D. M.
Finanze n. 321
del 3/09/99**

Infine, la norma considera che la data di consegna dei ruoli è quella del giorno 25 dello stesso mese, se la trasmissione al CNC è effettuata fra il giorno 1 ed il giorno 15 del mese. Mentre per i ruoli trasmessi al CNC fra il giorno 16 e l'ultimo giorno del mese, la consegna al concessionario si intende effettuata il giorno 10 del mese successivo.

**art.4 D. M.
Finanze n. 321
del 3/09/99**

¹ D. M. Finanze 3/09/99 n. 32,1 art.3, c.5: Gli interessi per ritardata iscrizione a ruolo previsti dall'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, sia se determinati direttamente dall'ente creditore, sia se quantificati dal CNC, sono calcolati: a) per i ruoli provenienti da minute redatte su supporto cartaceo pervenute al CNC dal giorno 1 al giorno 15 del mese, fino al giorno 10 del terzo mese successivo; b) per i ruoli provenienti da minute redatte su supporto cartaceo pervenute al CNC dal giorno 16 all'ultimo giorno del mese, fino al giorno 25 del terzo mese successivo; c) per i ruoli provenienti da minute redatte su supporto informatico pervenute al CNC dal giorno 1 al giorno 15 del mese, fino al giorno 25 del secondo mese successivo; d) per i ruoli provenienti da minute redatte su supporto informatico pervenute al CNC dal giorno 16 all'ultimo giorno del mese, fino al giorno 10 del terzo mese successivo.

CAPITOLO III

LA CARTELLA DI PAGAMENTO

(a cura del Dr. B. Lentini)

Sommario: 1. Premessa. 2. Contenuto. 3. Notifica. 4. Pagamento. 5. Dilazione e sospensione. 6. Rimborso per indebito. 7. Sgravio. 8. Opposizione.

1. Premessa

Con la consegna al concessionario del servizio riscossione dei tributi, il ruolo diventa esigibile.

La fase esecutiva della riscossione ha poi inizio con la notifica della cartella di pagamento, che non ha più la sola funzione di avviso di pagamento, ma anche di avviso di mora, in quanto contiene l'avvertenza che in mancanza di versamento entro 60 giorni si procederà ad esecuzione forzata.

Caratteristica principale di tale tipo di esecuzione è l'autotutela, cioè la diretta realizzazione coattiva del credito da parte del concessionario che agisce in nome proprio e per conto dell'ente impositore.

Perché la cartella espliciti rilevanza giuridica è necessario che sia conforme al modello approvato con decreto del Ministero delle Finanze.

**D.M. 28.6.99
(in G.U. 26.7.99
n. 173)**

Volendo ritrovare nel procedimento in esame delle analogie, si può affermare che la cartella di pagamento è l'equivalente dell'atto di precetto.

2. Contenuto

Devono essere indicati nella cartella:

**art. 6 D.M.
Finanze Min.
Fin. n.
321/1999**

- l'ente creditore
- il concessionario di zona con relativo codice
- il numero della cartella
- il codice fiscale, le generalità e l'indirizzo del debitore
- gli estremi dell'atto
- la causale e il destinatario delle somme
- le somme da pagare
- il numero di ruolo, il tipo e l'importo di ogni articolo di ruolo
- l'indicazione della data in cui il ruolo è stato reso esecutivo
- l'anno di riferimento del credito
- il codice di ogni componente del credito denominato codice tributo
- gli eventuali interessi di mora ed i compensi di riscossione
- l'importo dei diritti di notifica della cartella
- il totale degli importi
- le modalità di pagamento ed il termine previsto per il versamento
- le modalità ed i termini per l'eventuale impugnazione
- la relata di notifica.
- le avvertenze che in caso di mancato pagamento entro le scadenze, si procederà ad esecuzione forzata nonché al fermo amministrativo di beni mobili registrati, all'iscrizione di ipoteca sugli immobili di proprietà ed all'acquisizione di notizie sui crediti dell'esecutato

3. Notifica

La notifica della cartella di pagamento è il primo atto della pretesa esecutiva.

Un'importante innovazione è la notifica di un'unica cartella al debitore verso più enti.

La cartella è notificata dagli ufficiali della riscossione, da altri soggetti abilitati dal concessionario o, previa convezione tra comune e concessionario, dai messi comunali o dagli agenti di polizia municipale.

art. 12 D.lgs. n. 46/1999

Il concessionario deve conservare per cinque anni la matrice e la copia della cartella con la relazione dell'avvenuta notificazione o l'avviso del ricevimento ed ha l'obbligo di farne esibizione su richiesta del contribuente o dell'amministrazione.

La cartella di pagamento deve essere notificata "entro l'undicesimo mese successivo alla consegna del ruolo ovvero, per i ruoli straordinari, entro il sesto mese successivo nonché, nel caso previsto dall'articolo 32, comma 2°, lett. b), del decreto legislativo 26.2.1999 n. 46, entro il terzo mese successivo all'ultima rata indicata nel ruolo"

**Art. 19, co.2, lett. a)
D.lgs. n. 112/1999**

Modalità della notifica a debitore persona fisica

- a mani proprie, in qualsiasi luogo così come previsto dall'art. 138 c.p.c.
- a persona di famiglia o addetta alla casa o all'ufficio o all'azienda;
- a mezzo posta tramite invio di raccomandata con avviso di ricevimento.

art. 138 c.p.c.

art. 139 c.p.c.

- art. 26 d.p.r. n.602/73;

- art. 8 L. n. 890/1982

- art. 149 c.p.c.

La notifica a mezzo posta si perfeziona con la consegna del plico al destinatario e la prova di tale consegna è fornita dall'avviso di ricevimento sul quale è apposta la data e la

sottoscrizione del destinatario, del familiare o dell'addetto alla casa, all'ufficio, all'azienda.

Se la cartella è consegnata nelle mani proprie delle suindicate persone, non è richiesta la sottoscrizione dell'originale da parte del consegnatario.

Modalità della notifica a debitore persona giuridica

art. 145 c.p.c.

art. 46 c.c.

In tale ipotesi la notifica va effettuata nella sede risultante dall'atto costitutivo e/o in quella effettiva, mediante consegna alla persona fisica che rappresenta la società o alla persona incaricata a ricevere la notifica.

Casi particolari

- art. 60 D.P.R. 600/73

Notifica in caso di irreperibilità, rifiuto a ricevere, assenza di abitazione e azienda.

- art. 140 c.p.c.

In caso di irreperibilità o rifiuto (art. 140 c.p.c.), la notificazione della cartella di pagamento si effettua con le modalità stabilite dall'art. 60 del d.p.r. 29.9.1973 n. 600 (nota ¹) e si ha per eseguita nel giorno successivo a quello in cui l'avviso del deposito è affisso nell'albo del comune.

art. 26 del D.P.R. n.602/73

Quando nel comune nel quale deve eseguirsi la notifica non vi è abitazione, ufficio o azienda del debitore, l'avviso del

¹ Articolo 60 del d.p.r. 29.9.1973 n. 600

Notificazioni.

La notificazione degli avvisi e degli altri atti che per legge devono essere notificati al contribuente è eseguita secondo le norme stabilite dagli articoli 137 e seguenti del codice di procedura civile, con le seguenti modifiche:

a) la notificazione è eseguita dai messi comunali ovvero dai messi speciali autorizzati dall'ufficio delle imposte;

b) il messo deve fare sottoscrivere dal consegnatario l'atto o l'avviso ovvero indicare i motivi per i quali il consegnatario non ha sottoscritto;

c) salvo il caso di consegna dell'atto o dell'avviso in mani proprie, la notificazione deve essere fatta nel domicilio fiscale del destinatario;

d) è in facoltà del contribuente di eleggere domicilio presso una persona o un ufficio nel comune del proprio domicilio fiscale per la notificazione degli atti o degli avvisi che lo riguardano. In tal caso l'elezione di domicilio deve risultare espressamente dalla dichiarazione annuale ovvero da altro atto comunicato successivamente al competente ufficio imposte a mezzo di lettera raccomandata con avviso di ricevimento;

e) quando nel comune nel quale deve eseguirsi la notificazione non vi è abitazione, ufficio o azienda del contribuente, l'avviso del deposito prescritto dall'art. 140 del c.p.c. si affigge nell'albo del comune e la notificazione, ai fini della decorrenza del termine per ricorrere si ha per eseguita nell'ottavo giorno successivo a quello di affissione;

f) le disposizioni contenute negli articoli 142, 143, 146, 150 e 151 del codice di procedura civile non si applicano.

L'elezione di domicilio non risultante dalla dichiarazione annuale ha effetto dal sessantesimo giorno successivo a quello della data di ricevimento della comunicazione prevista alla lettera d) del comma precedente.

Le variazioni e le modificazioni dell'indirizzo non risultanti dalla dichiarazione annuale hanno effetto, ai fini delle notificazioni, dal sessantesimo giorno successivo a quello dell'avvenuta variazione anagrafica, o, per le persone giuridiche e le società ed enti privi di personalità giuridica, dal trentesimo giorno successivo a quello della ricezione da parte dell'ufficio della comunicazione prescritta nel secondo comma dell'articolo 36. Se la comunicazione è stata omessa la notificazione è eseguita validamente nel comune di domicilio fiscale risultante dall'ultima dichiarazione annuale.

deposito prescritto dall'art. 140 c.p.c. è affisso nell'albo del comune e la notificazione, ai fini della decorrenza del termine per ricorrere, si ha per eseguita nell'ottavo giorno successivo a quello di affissione.

4. Pagamento

La cartella contiene l'intimazione ad adempiere al pagamento entro il termine di 60 giorni dalla notificazione, con l'avvertimento che, in mancanza, si procederà ad esecuzione forzata.

**art. 13 D.lgs.
n.46/99**

Modalità di pagamento

**D.D. Min. Fin.
28.6.99**

- Il pagamento integrale o parziale delle somme iscritte a ruolo può essere effettuato direttamente presso gli sportelli del concessionario del servizio nazionale della riscossione;
- il pagamento integrale delle somme iscritte a ruolo può essere effettuato presso le agenzie postali e le banche, con costo dell'operazione a carico del debitore, utilizzando il bollettino premarcato che il concessionario unisce alla cartella di pagamento;
- il pagamento parziale delle somme iscritte a ruolo può essere effettuato presso le agenzie postali, mediante il mod. F35, utilizzato anche per il pagamento tardivo ed il pagamento rateale;
- fuori dal territorio nazionale il pagamento può essere effettuato tramite bonifico sul conto corrente bancario indicato dal concessionario in cartella;
- presso gli sportelli dei concessionari o delle agenzie postali il pagamento può essere effettuato anche mediante carte pagobancomat nei limiti degli importi autorizzati dalla banca emittente la carta.

5. Dilazione e Sospensione

Dilazione

Il trasgressore che si trova in una situazione di temporanea difficoltà economica, dopo la notifica della cartella di pagamento può chiedere la rateazione del carico iscritto a ruolo.

- art. 7 D.lgs.
n. 46/99

- circ. Min.
Lav. 11.9.2003

La richiesta di rateazione va presentata alla D.P.L., a pena di decadenza, prima dell'inizio della procedura esecutiva con domanda in bollo da euro 14,62, accompagnata da idonea documentazione dimostrativa dello stato di difficoltà economica.

La D.P.L. che riceve la domanda, esaminata la condizione di indigenza del trasgressore e verificato che presso il concessionario non sono iniziate procedure esecutive, può concedere la dilazione fino a 60 rate.

Se l'ufficio accoglie la domanda, emette il decreto di rateazione (in bollo di euro 14,62).

Circ. Min. Lav.
20/1/06

Il decreto di rateazione deve essere trasmesso anche

- alla Ragioneria Provinciale dello Stato;
- al Consorzio nazionale tra i concessionari.

Sulle somme rateizzate o il cui pagamento è stato sospeso, si applicano gli interessi al tasso del 6% annuo.

art. 9 D.lgs. n.
46/99

A decorrere dal 1 luglio 2003, la misura del tasso di interesse è ridotto al 4% annuo.

circ. Min. Lav.
17/9/2003

D.M. 27/6/2003
(in G.U. n.149
del30.06.2003)

Se l'importo iscritto a ruolo supera euro 25.822,84 , per ottenere la rateazione è necessario che il trasgressore presti idonea garanzia fidejussoria rilasciata da una banca o da una impresa di assicurazioni.

art. 7 D.Lgs. n.
46/99

Al riguardo il Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha fornito le seguenti precisazioni: "... omissis...quanto ai criteri per il calcolo della soglia dei cinquanta milioni (euro 25.822,84), come già osservato con

Circolare
Ministero
dell'Economia
e delle
Finanze, n. 15

la circolare n. 184/E, occorre tenere conto dell'importo di cui il debitore chiede la rateazione, e non di quello iscritto a ruolo. Al fine, poi, di assicurare l'effettivo rispetto di questa soglia, è necessario che ogni ufficio, prima di concedere, a favore di un contribuente dilazioni di pagamento per un proprio ruolo (di seguito denominato "nuovo ruolo"), di ammontare che non supera tale limite, accerti se altri uffici del Dipartimento delle Entrate abbiano emesso, a carico del medesimo contribuente altri ruoli (di seguito denominati "vecchi ruoli"), il cui importo non pagato cumulato con quello dei propri, oltrepassi la soglia dei cinquanta milioni (euro 25.822,84). L'ufficio provvederà a tale verifica interpellando il concessionario della riscossione cui è stato affidato il carico per il quale è stata presentata istanza di rateazione e avrà cura di dar conto nelle premesse del decreto di dilazione dell'esito della verifica stessa. Se, a seguito dell'accertamento in parola, risulta superato il limite complessivo dei cinquanta milioni (euro 25.822,84), si possono presentare, per i vecchi ruoli, le seguenti situazioni: a) è ancora pendente il termine di pagamento; b) il contribuente sta provvedendo al pagamento rateale; c) il contribuente risulta, totalmente o parzialmente in mora.

Nel caso sub. A), il contribuente dovrà o assolvere il debito dei vecchi ruoli in unica soluzione oppure chiedere la rateazione di tutti i ruoli, vecchi e nuovi, prestando per ciascuno degli uffici creditori, una separata fideiussione o polizza fidejussoria. Nel caso sub b), la garanzia dovrà essere prestata soltanto per la rateazione del nuovo ruolo. Nel caso sub c), infine, la richiesta di rateazione presentata per il nuovo ruolo non dovrà essere accolta; l'ufficio, peraltro, dovrà respingere l'istanza di dilazione di un proprio ruolo in qualunque ipotesi di morosità su altri ruoli emessi da uffici del Dipartimento delle Entrate, a prescindere dall'ammontare globale delle somme iscritte a ruolo. E' importante sottolineare ancora che, quando la concessione della rateazione è subordinata alla prestazione di idonea garanzia, ai fini del perfezionamento del beneficio, il debitore deve consegnare o trasmettere all'ufficio la polizza fidejussoria o la fideiussione bancaria

entro dieci giorni dalla ricezione del decreto di dilazione, circostanza questa che dovrà essere adeguatamente evidenziata nel decreto stesso....omissis...

Decadenza

Il mancato pagamento della prima rata o, successivamente, di due rate, comporta la decadenza dal beneficio della rateazione e la riscossione in unica soluzione dell'importo ancora dovuto.

Le rate hanno scadenza l'ultimo giorno del mese.

Sospensione

In alternativa alla dilazione il debitore può chiedere all'Ufficio la sospensione della riscossione fino a 12 mesi e la successiva ripartizione del debito in un massimo di 48 rate mensili.

La sospensione è accordata in presenza di difficoltà finanziarie che non consentono al debitore di sopportare neppure per un anno il pagamento rateale.

Il provvedimento di sospensione va comunicato sia al C.N.C., per tutte le concessioni, sia al debitore.

La sospensione opera in via momentanea e potrà dar luogo al discarico della quota iscritta a ruolo o alla revoca della sospensione medesima.

La sospensione della riscossione può essere chiesta anche nel caso in cui l'interessato abbia proposto gravame e dall'esecuzione possa derivare grave e irreparabile danno.

**art. 60 del
D.P.R. n.
602/1972** (come
modificato
dall'art. 16 D. Lgs
n. 46/1999)

In quest'ultima ipotesi, il Giudice competente a conoscere le controversie riguardanti il ruolo, può sospendere la procedura di riscossione coattiva qualora ricorrano gravi motivi.

Se è iniziata l'esecuzione, ai gravi motivi deve aggiungersi il fondato pericolo di grave e irreparabile danno.

E' estesa la facoltà di sospensione della riscossione anche per le entrate diverse da quelle di cui all'art. 2 del D.Lgs. 31.12.1992 n. 546

**art. 28 del
D.lgs. n.
46/1999**

(imposte sui redditi; imposta sul valore aggiunto; imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili; imposta di registro; imposta sulle successioni e donazioni; imposte ipotecaria e catastale; imposta sulle assicurazioni; tributi comunali e locali; ogni altro tributo attribuito dalla legge alla competenza giurisdizionale delle commissioni tributarie).

6. Rimborso per indebito

Se le somme iscritte a ruolo, pagate dal debitore, sono riconosciute indebite, l'ente creditore incarica dell'effettuazione del rimborso il concessionario, che provvede al pagamento nei successivi 60 giorni, anticipando le relative somme. L'ente creditore restituisce al concessionario le somme anticipate, corrispondendo sulle stesse gli interessi legali a decorrere dal giorno dell'effettuazione del rimborso al debitore.

**art. 26 D.lgs.
13.4.1999
n.112**

Il rimborso ai concessionari delle somme da essi anticipate è disposto con provvedimenti della Direzione Provinciale dei Servizi Vari del Ministero dell'Economia e delle Entrate territorialmente competente, che autorizzano il concessionario ad utilizzare le somme rimborsate in diminuzione dai versamenti in Tesoreria dei tributi, riscossi ai sensi del D.Lgs. 9.7.1997 n. 237.

**art. 57 bis
D.lgs. n.
112/1999**

**circ. Min. Lav.
26/9/05 e circ.
Min. Lav.
17/11/05**

7. Sgravio

Quando la partita debitoria non sia dovuta in tutto o in parte, l'ente impositore ne dispone il relativo sgravio con provvedimento da comunicarsi al C.N.C. per tutte le concessioni nonché a ciascuno degli interessati.

L'ente creditore, in base alle norme sull'autotutela, concede lo sgravio rendendo inefficaci gli atti esecutivi e interrompendo le procedure di riscossione.

Contestualmente allo sgravio l'Ufficio deve disporre anche il rimborso delle somme iscritte a ruolo eventualmente pagate dal debitore prima della decisione.

Il rimborso viene riscosso presso il concessionario.

8. Opposizione

Avverso la notifica della cartella di pagamento sono esperibili i seguenti rimedi:

**Circ. Min.
11.09.2003
prot. n.1168**

- a) opposizione da proporsi entro il termine di 30 giorni davanti al giudice ordinario, allorché sia mancata la notifica dell'ordinanza-ingiunzione.

**art. 22 della
legge
24.11.1981 n°
689**

La relativa decisione è appellabile.

- b) opposizione all'esecuzione, da proporsi davanti al giudice dell'esecuzione, quando è in contestazione la legittimità dell'iscrizione a ruolo per omessa notifica della cartella o si adducano fatti estintivi sopravvenuti alla formazione del titolo. La sentenza che decide il giudizio è appellabile.

Art. 615 c.p.c.

- c) opposizione agli atti esecutivi, da proporsi davanti al giudice dell'esecuzione quando si contesta la ritualità formale della cartella esattoriale o si rilevano vizi di forma del procedimento esattoriale come quelli riguardanti la notifica della cartella esattoriale.

art. 617 c.p.c

La sentenza che definisce il giudizio è ricorribile per cassazione.

Il concessionario, nelle liti promosse contro di lui che non riguardano esclusivamente la regolarità o la validità degli atti esecutivi, deve chiamare in causa l'ente creditore interessato. In mancanza, risponde della lite.

**art. 39 D.lgs.
n. 112/1999**

CAPITOLO IV

LA RISCOSSIONE COATTIVA.

(a cura del Dr. Marcello Scelsi)

Sommario: 1. Premessa. 2. L'espropriazione forzata in generale. 3. L'espropriazione presso terzi. 4. L'espropriazione immobiliare. 5. Il fermo dei beni mobili registrati. 6. Il ricorso per la dichiarazione di fallimento.

1. Premessa

In mancanza di pagamento spontaneo entro sessanta giorni dalla notifica della cartella di pagamento, il Concessionario procede alla riscossione coattiva secondo le disposizioni del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (artt. 49-86) e del processo di esecuzione (artt. 474 e ss., c.p.c.). **art.45, DPR. 602/73**

Il concessionario cui è stato consegnato il ruolo, se l'attività di riscossione deve essere svolta fuori del proprio ambito territoriale, delega il concessionario nel cui ambito territoriale si deve procedere, fornendo ogni informazione utile circa i beni sui quali procedere. La delega può riguardare anche la notifica della cartella. A seguito della delega, il pagamento è eseguito al delegato. **art.46, DPR 602/73**

2. L'espropriazione forzata in generale

La riscossione delle somme non pagate avviene sulla base del ruolo, il quale costituisce titolo esecutivo e legittima anche azioni cautelari e conservative, nonché ogni altra azione prevista dalle norme ordinarie a tutela del credito. Il procedimento di espropriazione forzata in concreto promosso è, ovviamente, in relazione al bene oggetto di esecuzione **art.49, DPR 602/73**

(espropriazione mobiliare, immobiliare o presso terzi).

L'esecuzione inizia decorsi inutilmente sessanta giorni dalla notificazione della cartella di pagamento (se non è stata concessa dilazione o sospensione del pagamento). Se l'espropriazione non è iniziata entro un anno dalla notifica della cartella di pagamento, il Concessionario deve notificare un avviso contenente l'intimazione ad adempiere l'obbligo risultante dal ruolo entro cinque giorni.

art.50, DPR 602/73

Il primo atto dell'espropriazione è il pignoramento (ingiunzione dell'ufficiale giudiziario al debitore di astenersi da qualunque atto diretto a sottrarre alla garanzia del credito i beni): esso deve contenere anche l'avvertimento che il debitore può chiedere di sostituire alle cose o ai crediti pignorati una somma di denaro, con istanza da depositare in cancelleria, a pena di inammissibilità, prima che sia disposta la vendita o l'assegnazione, unitamente ad una somma non inferiore ad un quinto dell'importo del credito del creditore pignorante e dei creditori intervenuti.

art.492, 3° c., c.p.c. (come modificato dalla L. 28.12.05, n. 263)

La vendita dei beni pignorati è effettuata (o con pubblico incanto o nelle altre forme previste dal DPR 602/73), a cura del concessionario, senza necessità di autorizzazione dell'autorità giudiziaria.

art. 52, DPR 602/73

Entro centoventi giorni dall'esecuzione del pignoramento, deve essere stato effettuato il primo incanto, pena la perdita dell'efficacia del pignoramento.

art. 53, DPR 602/73

E' previsto l'intervento dei creditori nell'esecuzione, i quali devono notificare al concessionario un ricorso contenente l'indicazione del credito e del titolo di esso, con la domanda di partecipare alla distribuzione della somma ricavata. I creditori intervenuti possono, però, solo partecipare alla distribuzione della somma ricavata dalla vendita dei beni pignorati.

art. 54, DPR 602/73

art. 499 c.p.c. (come sostituito dall'art. 2 del D.L. 14.3.2005 n. 35)

La norma ultima citata va coordinata con l'art. 500 del c.p.c. , per il quale l'intervento dà diritto non solo a partecipare alla distribuzione della somma ricavata, ma anche a partecipare all'espropriazione ed a provocarne i singoli atti.

art. 500 del c.p.c. (come sostituito dall'art. 3 della L. 28.12.2005 n. 263)

Si ritiene che al DPR 602/73 debba essere riconosciuta, nei confronti del codice di procedura civile, natura di legge speciale, ed é noto che la legge posteriore di carattere generale non deroga, salvo diversa volontà legislativa (qui non espressa), alla legge speciale anteriore: ne consegue che, con il loro intervento nell'esecuzione promossa dal Concessionario, i creditori acquistano solo il diritto di partecipare alla distribuzione della somma ricavata dalla vendita dei beni pignorati (non anche di partecipare all'espropriazione né di provocarne i singoli atti).

Gli atti del procedimento di esecuzione devono essere depositati nella cancelleria del giudice dell'esecuzione, entro dieci giorni dalla vendita. **art. 56, DPR 602/73**

Sempre entro dieci giorni, la somma ricavata dalla vendita è consegnata al cancelliere per essere depositata nella forma dei depositi giudiziari.

Il giudice dell'esecuzione autorizza il concessionario a trattenere l'ammontare del suo credito ed a depositare in cancelleria l'eventuale eccedenza, ovvero, se non sono intervenuti altri creditori, a restituirla al debitore.

Non sono ammesse le opposizioni all'esecuzione ex art. 615 c.p.c. salvo quelle relative alla pignorabilità dei beni, né le opposizioni agli atti esecutivi ex art.617 c.p.c. relative alla regolarità formale ed alla notificazione del titolo esecutivo. **art. 57, DPR 602/73**

Il procedimento esecutivo non può essere sospeso dal giudice dell'esecuzione se non per *“gravi motivi”* o *“fondato pericolo di grave e irreparabile danno”*. **art. 60, DPR 602/73**

Il procedimento di espropriazione si estingue se debitore o terzo, prima della vendita, paga all'ufficiale della riscossione la somma portata dal ruolo, accessori e spese, ovvero gli esibisce la prova dell'avvenuto pagamento. **art. 61, DPR 602/73**

Il verbale di pignoramento è notificato al debitore; se al pignoramento assiste il debitore o un suo rappresentante, la notificazione è eseguita mediante consegna di una copia del verbale. **art. 65, DPR 602/73**

Gli avvisi di vendita (contenenti indicazione dei beni, giorno, luogo ed ora del primo e secondo incanto) devono essere affissi alla casa comunale per cinque giorni consecutivi anteriori al primo incanto, tranne che il giudice dell'esecuzione, su istanza del debitore o del concessionario, ordini la pubblicazione su giornali o altre forme di pubblicità. Il primo incanto non può avvenire prima che siano trascorsi dieci giorni dal pignoramento, salvo pericolo di deterioramento o conservazione eccessivamente gravosa dei beni pignorati.

**Artt. 66 e 67,
DPR 602/73**

Prezzo della vendita

Nel primo incanto, se il valore dei beni pignorati non risulta da listini di borsa o di mercato, il prezzo base del bene è costituito dal valore indicato nell'atto di pignoramento.

**art. 68 DPR
602/73**

Nel secondo incanto, i beni possono essere venduti ad un prezzo non inferiore alla metà del prezzo base del primo incanto.

**art. 69 DPR
602/73**

I beni rimasti invenduti al secondo incanto possono essere venduti dal concessionario a trattativa privata (per un prezzo non inferiore alla metà del prezzo base del secondo incanto) o ad un terzo incanto (ad offerta libera). I beni rimasti invenduti sono messi a disposizione del debitore e, se da questi non ritirati, sono distrutti o donati, senza liberazione del debitore, ad enti di beneficenza ed assistenza.

**art. 70 DPR
602/73**

3. L'espropriazione presso terzi

In buona sostanza, si tratta dell'espropriazione di crediti vantati dal debitore nei confronti di terzi (soggetti pubblici o privati).

**Artt. 72-75
DPR 602/73**

Il pignoramento presso il terzo viene effettuato dal concessionario senza iniziare il processo di cognizione, notificando a debitore e terzo tale atto, nel quale sono indicati: 1) data in cui debitore e terzo devono presentarsi al giudice dell'esecuzione; 2) l'ingiunzione di non disporre del bene oggetto dell'esecuzione.

Il giudice dell'esecuzione ordina al terzo di consegnare il bene al

concessionario, affinché questi proceda alla vendita.

Se il terzo non si presenta all'udienza, su richiesta del concessionario il giudice instaura il processo di cognizione: il Concessionario chiede al terzo di rendere una dichiarazione stragiudiziale nella quale deve essere indicata per iscritto la somma dovuta dal debitore al concessionario.

**art. 1, c. 425,
L. 31.12.2004
n. 311**

Questi, prima di procedere con l'espropriazione presso terzi, può chiedere a terzi debitori del debitore o dei coobbligati, di indicare per iscritto (cd. dichiarazione stragiudiziale del terzo), anche solo in modo generico, le cose e le somme da loro dovute al creditore.

**art. 75 bis
DPR 602/73**
(inserito dall'art.
1, comma 425,
della L.
30.12.2004 n.
311)

Casi particolari

**artt. 72 - 75,
DPR 602/73**

Pignoramento di fitti e pigioni

L'atto di pignoramento di fitti o pigioni dovute da terzi al debitore od ai coobbligati contiene l'ordine all'affittuario o all'inquilino di pagare direttamente al concessionario: a) fitti e pigioni scaduti e non corrisposti entro quindici giorni dalla notifica; b) fitti e pigioni non scaduti alle scadenze fino a concorrenza del credito del concessionario. Nel caso di inottemperanza all'ordine di pagamento si procede, previa citazione del terzo intimato e del debitore, secondo le norme del codice di procedura civile.

**art. 72, DPR
602/73** (come
sostituito
dall'art. 16 del
D.Lgs. 46/99)

Espropriazione del quinto dello stipendio

Per l'espropriazione del quinto dello stipendio e di altri emolumenti connessi con il rapporto di lavoro, l'atto di pignoramento contiene (in luogo della citazione del debitore e del terzo di comparire davanti al giudice dell'esecuzione affinché il terzo dichiari – cd. dichiarazione del terzo - di quali cose o somme è debitore e quando ne deve eseguire consegna o pagamento), l'ordine al datore di lavoro di pagare direttamente al concessionario, fino a concorrenza del credito per il quale si procede: a) entro quindici giorni dalla notifica del pignoramento, il quinto degli stipendi non corrisposti per i quali sia maturato il diritto alla percezione; b) alle scadenze, il quinto degli stipendi da corrispondere e delle somme dovute a seguito

**art. 72 bis del
DPR 602/73**
(inserito dall'art.
3, 40° comma,
del DL 30.9.2005,
n. 203)

della cessazione del rapporto di lavoro.

Pignoramento di cose del debitore in possesso di terzi

Il pignoramento di cose del debitore in possesso di terzi è possibile, se il terzo si dichiara o è dichiarato possessore di beni del debitore o dei coobbligati; il giudice dell'esecuzione ordina la consegna di tali beni al concessionario.

art. 73 del DPR 602/73
(come modificato dall'art. 16 del D.Lgs. 46/99 e dall'art. 1 del D.Lgs. 27.4.01 n. 193)

Assegnazione al concessionario di un credito pignorato verso lo Stato

Se il concessionario diviene assegnatario di un credito verso lo Stato, pagabile a rate per un periodo di oltre quattro anni rispetto alla scadenza del contratto di concessione, può cedere il credito all'erario e ha diritto al discarico della quota per inesigibilità.

art. 74, 2° comma, DPR 602/73 (come sostituito dall'art. 16 del D.Lgs. 46/99)

Pignoramento presso le pubbliche amministrazioni

Se il pignoramento di crediti verso Stato, Regioni, Province, Comuni ed ogni altro ente sottoposto al controllo della Corte dei Conti ha avuto, in tutto o in parte, esito negativo, tali enti non possono effettuare pagamenti in favore dell'esecutato per cinque anni dalla dichiarazione resa quali terzi ex art. 547 c.p.c., se questi non prova, con attestazione del concessionario, il pagamento del credito. Tale disposizione non si applica ai pagamenti relativi a crediti non pignorabili per legge.

art. 75, DPR 602/73 (come sostituito dall'art. 16 del D.Lgs. 46/99)

4. L'espropriazione immobiliare

Il concessionario può procedere all'espropriazione immobiliare, se il credito per cui si procede supera complessivamente € 8.000,00 (ottomila), limite che può essere aggiornato con decreto del Ministero delle Finanze.

art. 76, c. 1, DPR 602/73

Decorsi inutilmente sessanta giorni dalla notifica della cartella, il ruolo costituisce titolo per iscrivere ipoteca sugli immobili del debitore e dei coobbligati per un importo pari al doppio dell'importo complessivo del credito per cui si procede.

art. 77, c. 1, DPR 602/73

Se l'importo complessivo del credito per cui si procede non supera il cinque per cento del valore dell'immobile, il concessionario, prima di procedere all'esecuzione, deve iscrivere ipoteca. Decorsi sei mesi dall'iscrizione senza che il debito sia stato estinto, il concessionario procede all'espropriazione.

**art. 77, c. 2,
DPR 602/73**

Il pignoramento immobiliare si esegue mediante la trascrizione, presso la conservatoria dei registri immobiliari, di un avviso contenente: a) soggetto nei confronti del quale si procede; b) descrizione degli immobili; c) destinazione urbanistica del terreno; d) giorno, ora e luogo del primo, secondo e terzo incanto; e) credito per cui si procede; f) prezzo base dell'incanto; g) misura minima dell'aumento delle offerte; h) l'avvertenza che spese di vendita e oneri tributari del trasferimento sono a carico dell'aggiudicatario; i) ammontare e termine di prestazione della cauzione; l) termine di versamento del prezzo; m) ingiunzione ad astenersi da qualunque atto diretto a sottrarre alla garanzia del credito i beni assoggettati all'espropriazione e i frutti di essi.

**art. 78, DPR
602/73 (come
sostituito
dall'art. 16
D.Lgs. 46/99)**

Entro cinque giorni dalla trascrizione, l'avviso di vendita è notificato al soggetto nei confronti del quale si procede: in mancanza di tale notificazione, non si può procedere alla vendita.

Nei venti giorni antecedenti la prima vendita, l'avviso deve essere inserito nel Foglio annunci legali della Provincia ed affisso all'albo del comune ed alla cancelleria del Giudice dell'esecuzione.

**art. 80, c. 1.
DPR 602/73**

Decorsi dieci giorni dalla data del pignoramento, il concessionario può chiedere, al giudice dell'esecuzione, l'autorizzazione alla vendita.

**art. 555, c. 2,
c.p.c.**

Prezzo della vendita

1. Al primo incanto, il prezzo base di vendita dell'immobile è quello calcolato con il criterio dei moltiplicatori catastali.
2. Se al primo incanto il bene non viene venduto, si procede alla vendita al secondo incanto con un prezzo base inferiore di un terzo rispetto al primo incanto.
3. Per il terzo incanto, il prezzo base è inferiore di un terzo rispetto

**art. 81, 1° c.
DPR 602/73**

**art. 81, 2° c.
DPR 602/73**

al secondo incanto.

4. Se il bene non viene venduto neanche al terzo incanto, il concessionario, entro dieci giorni, chiede al giudice dell'esecuzione l'assegnazione dell'immobile allo Stato, al prezzo inferiore tra prezzo base della terza vendita e somma oggetto dell'esecuzione, con un termine non inferiore a sei mesi per il versamento del prezzo. Se in tale termine non avviene il versamento del prezzo e se il concessionario nei trenta giorni successivi non dichiara di volere procedere ad un ulteriore incanto ad un prezzo base inferiore di un terzo rispetto a quello del precedente incanto, il processo esecutivo si estingue. Il processo esecutivo si estingue altresì se anche tale incanto ha esito negativo.

**art. 85,
DPR 602/73**

L'aggiudicatario deve versare il prezzo entro trenta giorni dalla aggiudicazione: in mancanza, il giudice dell'esecuzione dichiara (con decreto) la decadenza dell'aggiudicatario, il quale perde la cauzione. In questo caso, il concessionario deve effettuare una nuova vendita ad un prezzo base uguale a quello dell'ultima vendita. Se il prezzo ricavato in quest'ultima vendita è inferiore a quello della precedente aggiudicazione, l'inadempiente è obbligato al versamento della differenza.

**art. 82, 1° c.
DPR 602/73**

Nel caso di intervento di altri creditori, il concessionario, entro dieci giorni dal versamento del prezzo, deposita presso la cancelleria del giudice dell'esecuzione un progetto di riparto o di distribuzione delle somme.

**Artt. 83 DPR
602/73**

Quanto alla distribuzione della somma ricavata dall'espropriazione, il giudice dell'esecuzione: 1) se non vi sono creditori intervenuti, sentito il debitore, dispone a favore del concessionario creditore il pagamento di capitale e spese 2) in caso di intervento di altri creditori, apportate le eventuali variazioni al progetto di distribuzione presentato dal concessionario, forma un progetto di distribuzione con la graduazione dei creditori, lo deposita in cancelleria affinché possa essere consultato

**art. 84 DPR
602/73 ed
artt. 510 e
596 c.p.c.**

art. 596 c.p.c.

dai creditori e dal debitore e fissa l'udienza per la loro audizione.

5. Il fermo dei beni mobili registrati

Nella sua formulazione originaria, il DPR 602/73 non disciplinava il fermo dei beni mobili iscritti in pubblici registri, i quali erano, pertanto, presi in considerazione, all'interno della espropriazione, quali beni mobili.

Successivamente, si dispose che, ove fosse risultato impossibile - per "mancato reperimento del veicolo a motore" iscritto nei pubblici registri di proprietà del contribuente - eseguire il pignoramento, la Direzione Regionale delle Entrate ne disponesse il fermo (mediante iscrizione nei registri mobiliari a cura del concessionario) e ne desse comunicazione al debitore.

art. 91 bis del DPR 602/73
(introdotto dall'art. 5, 4° comma, lett. E, DL 31.12.96 n. 699, convertito nella L. 28.02.97 n. 30 e poi soppresso dall'art. 16 D.lgs. 26.02.99 n. 46)

Per chiunque circolasse con veicoli o motoscafi sottoposti al fermo era prevista la sanzione amministrativa da euro 656,25 ad euro 2.628,15.

art. 214, c. 8, D.lgs. 30.04.1992 n. 285

Infine, con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri dell'Interno e dei Lavori Pubblici, avrebbero dovuto essere stabiliti modalità, termini e procedure per l'attuazione di quanto previsto nella norma.

Attualmente, decorsi inutilmente 60 giorni dalla notifica della cartella, il concessionario (non più la DRE) può disporre il fermo dei beni mobili (mediante iscrizione del relativo provvedimento nei registri mobiliari) del debitore o dei coobbligati iscritti in pubblici registri, dandone notizia alla DRE ed alla Regione di residenza, nonché comunicazione al soggetto nei confronti del quale si procede (debitore o coobbligato).

art. 86 DPR 602/73 (come sostituito dall'art. 1, D.lgs. 27.4.2001, n. 193);

In tale comunicazione, da effettuare entro 5 giorni, debbono essere indicati gli estremi del carico tributario per la riscossione del quale viene emesso il provvedimento di fermo.

art. 4, 1° comma, DM Finanze 7 settembre 1998, n. 503;

E' stata confermata, per chiunque circoli con veicoli, motoscafi o aeromobili sottoposti al fermo, la sanzione da euro 656,25 ad euro 2.628,15.

art. 86,3° comma, DPR 602/73
art. 214, comma 8, del D.Lgs.

**30.4.1992,n.
285**

Si è ribadito che, con decreto del Ministro delle Finanze, di concerto con i Ministri dell'Interno e dei Lavori Pubblici, avrebbero dovuto essere stabiliti modalità, termini e procedure per l'attuazione di quanto previsto nella presente norma.

**art. 86, 4°
comma, DPR
602/73**

Il regolamento sul fermo dei beni mobili registrati non è mai stato modificato. Pertanto, facendo gli artt. 2 e 3 del DM in parola riferimento alla pregressa normativa sulla riscossione e, più specificamente, al visto di cui all'art. 79 del DPR 28.1.1988, n. 43, adempimento non più previsto dalla nuova normativa sulla riscossione, si pone il problema del suo adeguamento all'attuale disciplina.

**D.M. Finanze
7 settembre
1998 n. 503**

La comunicazione al debitore rende esecutivo il fermo, decorsi i termini per il pagamento.

La procedura

Il concessionario può chiedere, prima dell'apposizione del fermo, dati e notizie al PRA o rilevare i dati anche tramite ACI.

**art. 2 del DM
Finanze
503/98**

Il provvedimento di fermo deve, ovviamente, essere compiutamente motivato sia sull'an, sia sul quid, sia sul quantum.

Decorsi sessanta giorni dalla notifica della cartella, il concessionario rende esecutivo il fermo chiedendo l'annotazione di esso al PRA: informa poi la Direzione Regionale delle Entrate ed il debitore entro cinque giorni.

Il fermo comporta, per il debitore, l'obbligo di non circolare con il mezzo oggetto del fermo.

Se la vendita del mezzo da parte del debitore è successiva al fermo, essa é inefficace nei confronti del concessionario (e questi, poiché il fermo equivale al pignoramento, può procedere alla vendita del bene ed a soddisfare il suo credito).

Se la vendita è anteriore (ma é stata trascritta successivamente) all'iscrizione del fermo nel PRA, l'ACI lo comunica al concessionario, il

**art. 5 DM
Finanze
503/98**

quale provvede all'annullamento del fermo.

Se il debitore provvede al pagamento integrale del debito e delle spese della procedura, il concessionario provvede alla revoca del fermo nei successivi 20 giorni.

Il pagamento deve in questo caso avvenire solo presso il concessionario, il quale revoca il fermo, informa entro venti giorni la DRE, provvede alla comunicazione al debitore (il quale, per ottenere la cancellazione, deve presentare la revoca del concessionario al PRA ed effettuare il pagamento anche delle spese della procedura).

Competenza giurisdizionale

In merito alla competenza giurisdizionale a decidere sugli eventuali profili d'illegittimità del fermo, si registrano diversi orientamenti giurisprudenziali.

Un primo orientamento ha ritenuto che competente a conoscere della legittimità del provvedimento sarebbe il Giudice Ordinario, nella forma dell'opposizione all'esecuzione o agli atti esecutivi, essendo il fermo amministrativo atto funzionale all'espropriazione forzata e cioè mezzo di realizzazione del credito.

**SS. UU. Civili
2053/06;
C.d.S.4689/05**

Le controversie sarebbero sottratte alla giurisdizione tributaria in quanto il fermo presupporrebbe la notificazione della cartella di pagamento e pertanto rientrerebbe nella procedura di esecuzione forzata (ex comma 1 dell'art. 2 del D.Lgs. 31.12.1992, n. 546, sostituito dal comma 2 dell'art. 12 della legge 28.12.01, n. 448), attribuita al G.O.

**TAR Emilia
Romagna
343/05; TAR
Campania
Napoli,
16776/04.**

Un secondo orientamento, invece, ha ritenuto che la valutazione della legittimità del fermo spetterebbe al Giudice Amministrativo, essendo esso un provvedimento unilaterale ed autoritativo e discrezionale nell'an e nel quid, di fronte al quale il contribuente potrebbe vantare solo una posizione di interesse legittimo.

**TAR Puglia,
Bari, 2509/04;
Tribunale
Ivrea, 2.4.05;
SS. UU. Civili
15383/02 e
1733/02**

Un terzo orientamento ha ritenuto che la competenza in tema di valutazione della legittimità del fermo spetterebbe al Giudice Tributario poiché l'art. 12 l. 28 dicembre 2001 n. 448, modificando l'art. 2 D.Lgs.

**Comm. Trib.
Prov.le
Cosenza,
sez. I, 28
maggio 2003,
n. 397**

31 dicembre 1992, n. 546, avrebbe ampliato la sfera di cognizione delle commissioni tributarie a tutte le controversie aventi ad oggetto i tributi di ogni genere e specie ed avrebbe adottato così, ai fini del riparto di tale giurisdizione da quelle ordinaria ed amministrativa, direttamente il criterio della materia in luogo della precedente determinazione analitica delle fattispecie; pertanto, quella del Giudice Tributario sarebbe una cognizione piena.

Il Legislatore ha ora risolto il contrasto giurisprudenziale in merito alla individuazione del giudice competente in tema di impugnazione del provvedimento del concessionario che dispone il fermo amministrativo sui beni mobili iscritti in pubblici registri. Infatti, sono state aggiunte, dopo la lettera e), le lettere “e bis)” ed “e ter)” all’art. 19, 1° comma del decreto legislativo 31.12.1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario).

**art.35, c. 26
quinques,
D.L. n.223/06
convertito in
L. n.248/06**

Per effetto di tale modifica, il ricorso alla Commissione Provinciale Tributaria può essere ora proposto anche avverso l’iscrizione di ipoteca sugli immobili ed avverso il fermo di beni mobili registrati.

**art.77, lett. e
bis, del DPR
602/73**

La modifica, introdotta in sede di conversione del decreto legge 223/06, cioè con la legge 248/06, è entrata in vigore contemporaneamente alla stessa legge di conversione, vale a dire il 12 agosto 2006.

**art.86, lett. e
ter, del DPR
602/73**

Da tale ultima data, pertanto, i ricorsi avverso i provvedimenti di fermo amministrativo (oltre che avverso le iscrizioni ipotecarie di beni immobili), devono essere proposti davanti alle Commissioni Tributarie Provinciali, a pena di inammissibilità, nel termine di 60 giorni decorrenti dalla notificazione dall’iscrizione del provvedimento cautelare e secondo la normativa propria del procedimento tributario.

**art.21 D.lgs.
546/92**

Quanto al contenuto del ricorso, sempre mutuando quanto disposto per il processo tributario, tale atto deve contenere l’indicazione dei seguenti elementi: commissione tributaria cui è diretto; ricorrente e suo legale rappresentante, relativa residenza o sede legale o domicilio eventualmente eletto nel territorio dello Stato, codice fiscale; concessionario del servizio di riscossione nei cui confronti il ricorso è

**art.18
D.Lgs.546/92**

proposto; atto impugnato e oggetto della domanda; motivi; sottoscrizione del difensore del ricorrente con l'indicazione dell'incarico,

salvo che il ricorso possa essere sottoscritto personalmente, com'è possibile per le controversie di valore inferiore a euro 2.582,28.

**art. 12, c. 5,
D.Lgs.546/92**

Norma interpretativa

Il legislatore – conscio delle difficoltà alle quali si è innanzi brevemente accennato – ha statuito che *“le disposizioni dell’art. 86 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973 n. 602, si interpretano nel senso che, fino all’emanazione del decreto previsto dal comma 4 dello stesso articolo, il fermo può essere eseguito dal concessionario sui veicoli a motore nel rispetto delle disposizioni, relative alle modalità di iscrizione e di cancellazione ed agli effetti dello stesso, contenute nel decreto del Ministro delle Finanze 7 settembre 1998 n. 503”*.

**art.3, c. 41,
D.L.
30.9.2005
n.203 (in G.U. 3
ottobre, n. 230)
convertito,
con
modificazioni
dalla legge
2.12.2005
n.248 (Misure
di contrasto
all’evasione
fiscale e
disposizioni
urgenti in
materia
tributaria e
finanziaria)**

Inoltre, sono state proposte varie eccezioni d'incostituzionalità sulla disciplina del fermo amministrativo (nota 1).

Della delicatezza del problema si è, peraltro, dimostrata ben conscia l'Agenzia delle Entrate, la quale ha disposto che il concessionario, dopo l'emissione del fermo, ma prima della iscrizione di questo al PRA, deve dare comunicazione all'interessato con l'invito ad effettuare il pagamento entro 20 giorni e con l'indicazione dell'organo al quale proporre l'eventuale impugnazione. In concreto, quindi, attualmente il concessionario notifica al debitore un “preavviso di esecuzione del fermo amministrativo su veicoli a motore” con l'indicazione delle somme iscritte a ruolo non pagate e con l'invito a provvedere all'integrale pagamento entro 20 giorni dal ricevimento di tale

**nota
dell’Agenzia
delle Entrate
2003/57413
del 9 aprile
2003**

¹ Eccezioni d'incostituzionalità

In sintesi, sono stati sollevati i seguenti problemi di illegittimità costituzionale:

- si verificherebbe una violazione del diritto di difesa, in quanto non è prevista una partecipazione del soggetto passivo nella fase anteriore all'emissione del fermo da parte del concessionario.
- si sarebbe in presenza di un eccesso di delega per violazione dell'art.76 Cost., in quanto la norma delegante non farebbe riferimento al fermo amministrativo né alla revisione della relativa disciplina, mentre si sarebbe apportata una rilevante modifica nella disciplina del fermo amministrativo;
- non sarebbe disciplinato il potere riconosciuto (non più alla DRE ma addirittura ad un organo estraneo alla PA e cioè) al concessionario, con conseguente violazione del principio di proporzionalità (tratto dal diritto comunitario) e da quello di buona amministrazione ex art.97 Cost. ed anche dell'art.1 della legge 241/90 e successive modifiche ed integrazioni.

comunicazione, avvertendolo che, in mancanza, eseguirà il fermo amministrativo mediante iscrizione del provvedimento al PRA tenuto dall'ACI.

Rimane fermo il divieto di circolazione (sanzione da euro 656,25 a euro 2.628,15) **art. 214, c. 8, D.Lgs.30.4.1992, n.285**

Nell'ipotesi di mancato pagamento entro 20 giorni, la comunicazione vale come comunicazione d'iscrizione di fermo.

La cancellazione del fermo al PRA può essere ottenuta dall'obbligato previa esibizione del provvedimento di revoca del Concessionario rilasciato all'atto del pagamento del saldo (oltre che dei diritti di revoca sempre al Concessionario e delle spese all'ACI).

6. Il ricorso per la dichiarazione di fallimento

Il Concessionario può, per conto dell'Agenzia delle entrate, presentare il ricorso per la dichiarazione di fallimento. **Artt.87-88, DPR 602/73
Art. 6 R.D. 16 marzo 1942 n.267**

Se il debitore, a seguito del ricorso o su iniziativa di altri creditori, è dichiarato fallito o sottoposto a liquidazione coatta amministrativa, il concessionario deve chiedere, sulla base del ruolo, l'ammissione al passivo della procedura. Se sulle somme iscritte a ruolo sorgono contestazioni, il credito è ammesso al passivo con riserva, anche nel caso di domanda di insinuazione passiva. **Art.101 del R.D. 16 marzo 1942, n. 267.**

CAPITOLO V

IL DISCARICO PER INESIGIBILITA'

(a cura del Dr. G. Messina)

Sommario: 1. La comunicazione di inesigibilità. 2. Le cause di perdita del diritto al discarico. 3. La procedura di discarico per inesigibilità. 4. Il controllo di merito.

1. La comunicazione di inesigibilità

I crediti erariali iscritti a ruolo non necessariamente sono soddisfatti: le procedure esecutive eseguite dai concessionari possono concludersi in maniera infruttuosa, con conseguente richiesta di discarico per inesigibilità delle relative quote, avanzata dagli stessi concessionari agli enti creditori mediante la comunicazione di inesigibilità, trasmessa anche in via telematica.

**Art. 19 co.1,
D.Lgs.
112/1999**

Tale comunicazione viene redatta e trasmessa con le modalità stabilite con decreto del Ministero delle finanze.

**Artt. 1 e 2 D.M.
22.10.1999**

La comunicazione rappresenta l'inizio della procedura di discarico, a mezzo della quale i concessionari intendono liberarsi dall'obbligo di svolgere ulteriori attività esecutive e riscuotere le spese relative alle procedure già espletate per le quote risultate inesigibili. E' evidente, quindi, l'interesse dei concessionari alla definizione della procedura con l'emissione del provvedimento finale di discarico da parte dell'ente creditore, o in modo automatico con il decorrere del termine di tre anni dalla comunicazione d'inesigibilità trasmessa all'ente creditore.

**Art. 20 co.1,
D.Lgs.
112/1999**

**Art. 19 co.3,
D.Lgs.
112/1999**

La comunicazione che deve essere presentata entro il terzo anno successivo alla consegna del ruolo, pena la perdita del beneficio del discarico, può essere di tipo finale o iniziale, in quanto le procedure esecutive poste in essere dal concessionario possono ancora essere

in corso. In tale ultima ipotesi, la comunicazione di inesigibilità sarà soggetta a successiva integrazione se le procedure esecutive sono ancora in corso per causa non imputabile al concessionario. Ne consegue che il discarico per inesigibilità, successivo alla conclusione delle procedure esecutive, può essere concesso solo se il ritardo nelle procedure non è imputabile al concessionario.

In merito alla proroga dei termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità, ex art. 19 comma 2° lett. c) D. Lgs. 112/99, come già indicato in premessa, occorre distinguere:

Art. 3 D.L. 30 settembre 2005 n.203, convertito in L. 2.12.2005 n.248

Comma 12

- *“ per i ruoli consegnati fino al 31 agosto 2005 alle società partecipate dalla Riscossione S.p.a. ai sensi del comma 7, le comunicazioni di inesigibilità sono presentate entro il 31 ottobre 2008”;*
- *“per i ruoli consegnati fino al 30 giugno 2003 la comunicazione di inesigibilità di cui all’art 19, co. 2, lett. c), è presentata entro il 30 giugno 2006”.*

Comma 36 lett.d) n.2)

2. Le cause di perdita del diritto al discarico.

Le cause che determinano la perdita del diritto al discarico per i concessionari sono tassativamente elencate dalla legge, e rappresentano una sequenza di adempimenti e attività che i singoli concessionari devono porre in essere al fine di ottenere il beneficio del discarico. Ciò comporta, come si vedrà, il necessario compimento di una attività di verifica e controllo da parte dell’ente creditore sull’operato del concessionario.

art. 19, comma 2, D.Lgs. 112/1999

Costituiscono causa di perdita del diritto al discarico:

- a)** la mancata notificazione, imputabile al concessionario, della cartella di pagamento, entro l’undicesimo mese successivo alla consegna del ruolo ordinario, e per i ruoli straordinari entro il sesto mese successivo;
- b)** la mancata comunicazione all’ente creditore, anche in via

art. 19, comma 2, lett. a), D.Lgs. 112/1999

art. 19, c. 2, lett. b) D.Lgs.

- telematica, con cadenza annuale, dello stato delle procedure relative alle singole quote comprese nei ruoli consegnati in uno stesso mese; **n.112/99**
- c)** la mancata presentazione, entro il terzo anno successivo alla consegna del ruolo, della comunicazione di inesigibilità prevista dal comma 1; **art. 19, c. 2, lett. c) D.Lgs. n.112/99**
- d)** il mancato svolgimento dell'azione esecutiva su tutti i beni del contribuente la cui esistenza al momento del pignoramento, risultava dal sistema informativo del Ministero delle 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 è stata comunicata dall'ufficio; **art. 19, c. 2, lett. d) D.Lgs. n.112/99**
- d-bis)** il mancato svolgimento delle attività conseguenti alle segnalazioni di azioni esecutive e cautelari effettuate dall'ufficio ai sensi del comma 4; **art. 19, c. 4, D.Lgs. n.112/99**
- e)** la 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 hanno influito sull'esito della procedura. **art. 19, c. 2, lett. d bis, D.Lgs. n.112/99**
art. 19, c. 2, lett. e) D.Lgs. n.112/99

In merito, è opportuno evidenziare quanto segue:

1. Quanto alla individuazione del dies a quo per il computo dell'undicesimo e del sesto mese, entro i quali deve avvenire, pena la perdita del diritto al discarico, la notifica della cartella di pagamento, deve farsi riferimento alla data di consegna dei ruoli così determinata: per i ruoli trasmessi al C.N.C. tra il 1° e il 15° giorno del mese, la consegna si intende effettuata il giorno 25 dello stesso mese; per i ruoli trasmessi il 16° giorno e l'ultimo giorno del mese, la consegna si intende effettuata il giorno 10 del mese successivo. **art. 4 DM Finanze n.321/99**

2. I concessionari devono trasmettere la comunicazione di inesigibilità non solo nel caso di procedura esecutiva esaurita (comunicazione finale) ma anche nel caso di procedure esecutive non ancora concluse (comunicazione iniziale). Ne consegue che in tale ultima ipotesi la comunicazione è soggetta a successiva integrazione, se alla data della sua presentazione le procedure esecutive sono ancora in corso per causa non imputabile al concessionario.
3. In tema di accesso dei concessionari agli uffici pubblici, deve rilevarsi che questi, ai soli fini della riscossione mediante ruolo, sono autorizzati: 1) ad accedere agli uffici pubblici, anche in via telematica, con facoltà di prendere visione ed estrarre copia degli atti riguardanti i beni dei debitori e dei coobbligati iscritti a ruolo, e di ottenere in carta libera le relative certificazioni; 2) ad accedere alle informazioni disponibili presso il sistema informatico del Ministero delle Finanze e presso i sistemi informatici degli altri soggetti creditori.

Di primaria importanza risulta la previsione del legislatore per cui *“il decorso del termine di tre anni dalla comunicazione di inesigibilità, totale o parziale, della quota, determina l'automatico discarico e i crediti erariali corrispondenti alle quote discaricate sono eliminate dalle scritture patrimoniali”*.

**art. 19, c.3,
D.Lgs.
112/1999**

Tale scelta legislativa manifesta la volontà di rendere l'ente creditore soggetto attivo e sollecito nella procedura di controllo dei requisiti per il discarico richiesto dai concessionari, ponendo in capo allo stesso ente un onere di attivazione. Difatti, l'ente creditore risulterà penalizzato con l'automatismo del discarico decorso il termine dei tre anni dalla comunicazione di inesigibilità, totale o parziale, della quota.

In tal modo, se gli enti non svolgono alcun controllo di merito nei tre anni, richiedendo documentazione attestante le procedure esecutive svolte per le singole quote (ai sensi dell'art. 19 comma 6), la norma al comma 3° riconosce al concessionario “automaticamente” il discarico,

verificandosi così un'ipotesi sostanzialmente riconducibile all'istituto del silenzio-assenso.

Peraltro, tale attivazione sembra opportuna effettuarla anche nell'ipotesi di comunicazione di inesigibilità cosiddetta "iniziale", al fine di evitare l'operatività del discarico automatico previsto.

In merito all'attività di controllo e verifica da parte dell'ente impositore, fino al discarico automatico per il decorso del termine triennale, è sempre possibile comunicare al concessionario l'esistenza di nuovi beni da sottoporre ad esecuzione; segnalare azioni cautelari, esecutive, conservative ed ogni altra azione al fine di riscuotere le somme iscritte a ruolo.

**art. 19 c. 4,
D.Lgs.
112/1999**

Allo stesso modo, fino al discarico automatico, l'ente può richiedere al concessionario la trasmissione della documentazione relativa alle quote per le quali intende esercitare il controllo di merito, ovvero procedere alla verifica della stessa documentazione presso il concessionario; se entro trenta giorni il concessionario non consegna o non mette a disposizione tale documentazione, perde il diritto al discarico della quota. Il controllo può essere fatto a campione.

**art. 19 c. 6,
D.Lgs.
112/1999**

3. La procedura di discarico per inesigibilità.

Mentre con l'art. 19 il legislatore indica le cause di perdita del diritto al discarico e l'automatico verificarsi dello stesso per il decorso del tempo ed il mancato intervento dell'ente, all'art. 20 viene disciplinata la procedura del discarico che si conclude con un provvedimento finale di ammissione o rifiuto.

Infatti, è precisato che se l'ente creditore, a seguito di attività di controllo sulla comunicazione di inesigibilità ritiene che non siano state rispettate le disposizioni dell'art. 19, comma 2°; *lettere a) mancata notificazione della cartella di pagamento entro l'undicesimo mese successivo alla consegna del ruolo(...); d) mancato svolgimento dell'azione esecutiva su tutti i beni del contribuente nonché sui nuovi*

**art. 20 c. 1
D.Lgs.
112/1999**

beni comunicati dall'ufficio impositore; d-bis) mancato svolgimento delle attività conseguenti alle segnalazioni di azioni esecutive e cautelari effettuate dall'ufficio; e) mancata riscossione delle somme iscritte a ruolo imputabile al concessionario, come nel caso di vizi ed irregolarità nella notifica della cartella (...), notifica apposito atto al concessionario, che nei successivi trenta giorni può produrre osservazioni. Decorso tale termine, il discarico è ammesso o rifiutato con un provvedimento definitivo.

Al riguardo, nel silenzio della norma, si ritiene che il provvedimento definitivo debba essere emesso nel termine generale previsto dall'art. 2, comma 3°, della legge 241/90, così come successivamente modificato.

Nel caso invece in cui il concessionario non abbia rispettato le disposizioni dell'art. 19 comma 2° *lettere b) mancata comunicazione all'ente creditore, anche in via telematica, con cadenza annuale, dello stato delle procedure relative alle singole quote comprese nei ruoli consegnati in uno stesso mese(...); c) mancata presentazione, entro il terzo anno successivo alla consegna del ruolo, della comunicazione di inesigibilità, (...),* si procede ai sensi del comma 1 dell'art. 20, immediatamente dopo la verifica della causa di perdita del diritto al discarico.

**art.20 c. 2
D.Lgs.
112/1999**

Sembra evidente che la norma abbia voluto differenziare due situazioni, quella in cui il provvedimento definitivo di ammissione al discarico o rifiuto sia emesso dall'ente creditore solo dopo decorsi trenta giorni per osservazioni del concessionario, a seguito di rilevata violazione delle disposizioni dell'art. 19 comma 2° lettere a), d), d-bis), ed e), e quella che vede immediato il provvedimento di rifiuto per mancato rispetto degli obblighi imposti al concessionario dalle lettere b) e c).

E' comunque possibile procedere alla reinscrizione a ruolo delle somme già discaricate, se l'ente creditore viene a conoscenza di nuovi elementi reddituali o patrimoniali riferibili allo stesso soggetto nel

**art. 20 c. 5,
D.Lgs.
112/1999**

termine di prescrizione decennale.

In caso di diniego del discarico, il concessionario è tenuto all'obbligo di versare all'ente creditore, entro 10 giorni dalla notifica del provvedimento, una somma pari ad un quarto dell'importo iscritto a ruolo, oltre agli interessi legali decorrenti dal termine ultimo per la notifica della cartella, e alla totalità delle spese relative alle procedure esecutive, se rimborsate dall'ente creditore.

**art. 20 c. 3,
D.Lgs.
112/1999**

Nel termine di 90 giorni dalla notifica del provvedimento di diniego il concessionario è ammesso alla definizione agevolata mediante il pagamento di una somma pari alla metà dell'importo dovuto ai sensi del comma 3, ovvero può ricorrere nello stesso termine alla Corte dei Conti.

**art. 20 c. 4,
D.Lgs.
112/1999**

4. Il controllo di merito

Circa l'attività istruttoria e il controllo di merito compiuto dall'ente creditore sulla documentazione in possesso del concessionario, si ritiene opportuno sottolineare un distinguo, peraltro posto dallo stesso legislatore. Come detto, al comma 6 dell'art. 19 la norma consente all'ente creditore di svolgere un controllo di merito sulle singole quote per cui è chiesto il discarico nel termine triennale dalla comunicazione di inesigibilità. Se entro trenta giorni dalla richiesta il concessionario non consegna la documentazione, perde il diritto al discarico. La norma non ricollega l'effetto della perdita del diritto al discarico all'emissione di un provvedimento espresso di diniego. Di contro, il controllo sulla comunicazione di inesigibilità di cui parla l'art. 20, c. 1, si conclude con un provvedimento finale di ammissione o rifiuto di discarico.

**art. 19 c. 6,
art. 20 c. 1,
D.Lgs.
112/1999**

Difficoltà operative nel controllo di merito

(nota a cura del Direttore della D.R.L.)

Sono emerse consistenti difficoltà ad effettuare il prescritto controllo di merito sulle richieste di discarico delle quote inesigibili, trasmesse dai Concessionari ai sensi dell'art. 19 del D.lgs. n. 112/99. In sostanza, le comunicazioni – trasmesse con modalità centralizzata tramite il Consorzio Nazionale dei Concessionari – sono effettuate a mezzo di flussi telematici (in conformità alle specifiche tecniche ed alle procedure disciplinate espressamente allegate al D.M. 22 ottobre 1999), ma tale modalità non è idonea; infatti, le D.P.L. non sono dotate del necessario programma applicativo di lettura (che sembra possa essere fornito a titolo oneroso dal C.N.C.) e, quindi, sono impossibilitate ad effettuare il riscontro delle informazioni. Inoltre, i Concessionari – ai quali le DPL hanno richiesto l'invio dei dati in formato leggibile su supporto cartaceo – hanno risposto negativamente, affermando che non sono obbligati all'invio delle comunicazioni in formato diverso da quello previsto dalle sopra richiamate disposizioni regolamentari.

I Concessionari evidenziano, inoltre, che la legge li obbliga ad effettuare una comunicazione d'inesigibilità ad una prefissata scadenza, che tale comunicazione – se ne ricorrono i presupposti – può assumere il valore "iniziale", e sarà seguita da una comunicazione "finale", se entro il termine di legge saranno ultimate senza esito le procedure esecutive. Insomma, ritengono di dovere inviare la documentazione cartacea, a supporto della richiesta di discarico, solo al momento dell'eventuale comunicazione "finale", cioè in relazione a quote per le quali si è conclusa definitivamente la procedura esecutiva con esito negativo e per le quali l'Ufficio, quale ente impositore, può effettuare il prescritto controllo di merito (ai sensi dell'art. 19, 6° comma, del D.Lgs. n. 112/99). In tale ipotesi i Concessionari si sono resi disponibili a fornire la documentazione cartacea di supporto, a condizione che la DPL richiedente indichi gli estremi identificativi delle specifiche quote, contenuti nei ruoli consegnati ed oggetto delle comunicazioni d'inesigibilità inviate con modalità telematica, per le quali ritiene di effettuare il controllo (ai sensi dell'art. 19, 6° comma, sopra citato).

In conclusione, le D.P.L. non sono in grado di effettuare il controllo di merito anche nel caso di comunicazioni d'inesigibilità c.d. "finali", attesa l'impossibilità a monte di decifrare i dati pervenuti per via telematica e, dunque, di fornire ai Concessionari le specifiche indicazioni sulle quote per le quali si richiede eventualmente la documentazione cartacea a supporto.

La D.R.L. della Toscana ha pure analizzato in seno al Gruppo di studio l'ipotesi di determinazioni drastiche – come l'emissione generalizzata di provvedimenti di rigetto delle richieste relative al discarico, motivate dalla mancata dimostrazione da parte del Concessionario di avere adempiuto agli obblighi che danno diritto al discarico – ed ha valutato la possibilità di convocare, preliminarmente, un tavolo tecnico a livello regionale composto da tutti gli Enti coinvolti nella questione (ciò anche in virtù delle indicazioni fornite dal Dirigente dei Servizi ispettivi di finanza pubblica, che ha curato la verifica amministrativo-contabile della D.R.L. nel periodo dal 27 aprile al 6 luglio 2005).

Tale iniziativa non è stata concretamente attuata, poiché nel frattempo la Direzione Generale per l'Attività Ispettiva ha comunicato (nota circolare prot. n. 25/1/0001647 del 17.02.06) di avere proposto l'attivazione di un tavolo tecnico congiunto tra il Consorzio Nazionale dei Concessionari e la Direzione Generale per l'Innovazione Tecnologica, onde individuare diverse e più complete modalità di trasmissione di tutte le informazioni previste dal D.Lgs. n.112 del 13 aprile 1999; la stessa D.G. ha contestualmente invitato gli Uffici periferici a non assumere nessun tipo di determinazione in materia di riscossione coattiva, in attesa del raggiungimento di un accordo, all'esito dei lavori del tavolo tecnico così attivato.

APPENDICE

Normativa generale di riferimento:

- D.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 (GU n. 268 Suppl. Ord. del 16/10/1973) - Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito.
- D.P.R. 28 gennaio 1988 n. 43 (GU n. 049 suppl. ord. del 29/02/1988) - Istituzione del servizio di riscossione dei tributi e di altre entrate dello Stato e di altri Enti Pubblici, ai sensi dell' art. 1, comma primo, della legge 4 ottobre 1986, N. 657.
- Legge delega 28 settembre 1998 n. 337 (in GU, 30 settembre, n. 228) - Delega al Governo per il riordino della disciplina relativa alla riscossione.
- D. Lgs. 22 febbraio 1999 n. 37 (in GU, 25 febbraio, n. 46) - Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettere a) e c), della legge 28 settembre 1998 n.337.
- D. Lgs. 26 febbraio 1999 n. 46 (in GU, 5 marzo, n. 53). - Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della l. 28 settembre 1998, n. 337.
- D. Lgs. 13 aprile 1999 n. 112 (in GU, 27 aprile, n. 97). - Riordino del servizio nazionale della riscossione, in attuazione della delega prevista dalla legge 28 settembre 1998, n. 337.
- Decreti attuativi del Ministero delle Finanze: D.M. 28 giugno 1999 sulle modalità di pagamento; D.M. 3 settembre 1999 n. 321 sulla formazione e contenuto dei ruoli; D.M. 22 ottobre 1999 sulle modalità di trasmissione delle comunicazioni a carico dei concessionari; D.M. 21 novembre 2000 sul rimborso delle spese di procedura dei concessionari.
- D.L. 30 settembre 2005 n. 203, convertito in L. 2 dicembre 2005 n. 248 (GU del 3 ottobre 2005 n. 230) – Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria.
- Circolare del Ministero del Lavoro dell'8 febbraio 2000 prot. n. VII/II/217/B. 13 – Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo. Chiarimenti operativi.

Sommario

PREMESSA	2
CAPITOLO I	3
PROFILI GENERALI	3
1. Cenni sul passaggio dal vecchio al nuovo sistema	3
2. Richiami normativi sulla procedura di riscossione coattiva	4
CAPITOLO II	6
IL RUOLO	6
1. Definizione (a.)	6
2. Contenuto (a.)	7
3. La Formazione del ruolo (a.)	9
CAPITOLO III	13
LA CARTELLA DI PAGAMENTO	13
1. Premessa	13
2. Contenuto	14
3. Notifica	15
Modalità della notifica a debitore persona fisica	15
Modalità della notifica a debitore persona giuridica	16
Casi particolari	16
4. Pagamento	17
5. Dilazione e Sospensione	18
Dilazione	18
Decadenza	20
Sospensione	20
6. Rimborso per indebito	21
7. Sgravio	21
8. Opposizione	22
CAPITOLO IV	23
LA RISCOSSIONE COATTIVA	23
1. Premessa	23
2. L'espropriazione forzata in generale	23
Prezzo della vendita	26
3. L'espropriazione presso terzi	26
Casi particolari	27
<i>Pignoramento di fitti e pigioni</i>	27
<i>Espropriazione del quinto dello stipendio</i>	27
<i>Pignoramento di cose del debitore in possesso di terzi</i>	28
<i>Assegnazione al concessionario di un credito pignorato verso lo Stato</i>	28
<i>Pignoramento presso le pubbliche amministrazioni</i>	28
4. L'espropriazione immobiliare	28
Prezzo della vendita	29
5. Il fermo dei beni mobili registrati	31
La procedura	32
Competenza giurisdizionale	33
Norma interpretativa	35
6. Il ricorso per la dichiarazione di fallimento	36
CAPITOLO V	37
IL DISCARICO PER INESIGIBILITA'	37
1. La comunicazione di inesigibilità	37
2. Le cause di perdita del diritto al discarico	38
3. La procedura di discarico per inesigibilità	41
4. Il controllo di merito	43
Difficoltà operative nel controllo di merito	44
APPENDICE	45