Formazione IFEL per i Comuni

Ciclo formativo 2013

IFEL Fondazione ANCI

La riscossione delle entrate dei Comuni dopo la Legge di Stabilità 2013: scelte strategiche e modalità operative

Maria Cinquepalmi

Monza, 8 aprile 2013

Associazione Nazionale Uffici Tributi Enti Locali
ANUTEL
Equità Fiscale per il Cittadino

La riscossione delle entrate dei Comuni dopo la Legge di Stabilità 2013: scelte strategiche e modalità operative

di Maria Cinquepalmi

La presente dispensa è stata utilizzata in occasione della giornata formativa che si è svolta a "Monza" l' "8 aprile 2013".

La pubblicazione del presente Volume avviene per gentile concessione di: ANUTEL Associazione Nazionale Uffici Tributi Enti Locali. Le opinioni espresse nel presente lavoro sono attribuibili esclusivamente all'autore e non coinvolgono in alcun modo la Fondazione IFEL.

La riscossione delle entrate dei Comuni dopo la Legge di Stabilità 2013: scelte strategiche e modalità operative

Maria Cinquepalmi

Monza, 8 aprile 2013

INDICE

Titolo 1. La riforma della riscossione del 2005: cenni

Sottotitolo 1 – La nascita della società Riscossione S.p.A.

Sottotitolo 2- La remunerazione dell'attività svolta da Equitalia

Sottotitolo 3 – La riforma del sistema di remunerazione degli agenti della riscossione

Titolo 2. La definizione dei rapporti pendenti con Equitalia: la definizione delle quote inesigibili

Titolo 3. Il nuovo scenario normativo

Titolo 4. Le varie forme di gestione della riscossione

Sottotitolo 1. Il quadro normativo di riferimento

Sottotitolo 2. la riscossione diretta

Sottotitolo 3 – l'affidamento ad una società "in house"

Sottotitolo 4 – l'affidamento ad una società mista

Titolo 5. Lo strumento di riscossione diretta: l'ingiunzione

Titolo 6. Le misure cautelari ed esecutive

Titolo 1. La riforma della riscossione del 2005: cenni

Sottotitolo 1 – La nascita della società Riscossione S.p.A.

La Legge 2 dicembre 2005, n. 248 "Conversione in Legge, con modificazioni, del Decreto Legge 30 settembre 2005 n. 203, recante misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria" ha soppresso – a decorrere dal 1 ottobre 2006 - il sistema di affidamento in concessione a privati del servizio nazionale della riscossione, riportando la riscossione in mano pubblica: nasce un nuovo soggetto, Riscossione S.p.A. (successivamente denominata Equitalia S.p.A.), a capitale interamente pubblico (51% Agenzia delle Entrate e 49% Inps). Per consentire la prosecuzione delle attività della riscossione già in corso, è previsto un periodo transitorio di attuazione della riforma dal 1° ottobre 2006 al 31 dicembre 2010.

Le società concessionarie della riscossione hanno la possibilità di trasferire, in tutto o in parte, il proprio capitale sociale ad Equitalia S.p.A. o, in alternativa, di scorporare il ramo d'azienda relativo alle attività svolte in regime di concessione per conto degli enti locali, cedendolo a soggetti terzi, nonché alle società iscritte nell' albo dei soggetti abilitati ad effettuare le attività di accertamento e riscossione dei tributi per gli enti locali (articolo 53, comma 1, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446).

In tal caso:

- fino al 31 dicembre 2010 ed in mancanza di diversa determinazione degli stessi enti, le attività sono gestite dalle società cessionarie del predetto ramo d'azienda, se queste ultime possiedono i requisiti per l'iscrizione all'albo di

cui al medesimo articolo 53, comma 1, del decreto legislativo n. 446 del 1997, in presenza dei quali tale iscrizione avviene di diritto;

- b) la riscossione coattiva delle entrate di spettanza dei predetti enti è effettuata con la procedura indicata dal regio decreto 14 aprile 1910, n. 639.

Fino al 31 dicembre 2010 i Comuni possono:

- Affidare ad Equitalia S.p.A. (senza obbligo di gara) le attività di riscossione,
- prorogare i contratti in corso (al 30 settembre 2005) con le società iscritte all'albo.

La proroga delle attività è automatica e non necessità dell'adozione di alcun atto formale.

Dal 1° gennaio 2011 l'affidamento delle attività di riscossione, spontanea e coattiva, può avvenire solo tramite procedure ad evidenza pubblica.

La società Equitalia S.p.A. deve effettuare, salva diversa decisione dell'Ente, l'attività di riscossione coattiva a mezzo ruolo; può, invece, effettuare:

le attività di riscossione spontanea, liquidazione ed accertamento delle entrate, tributarie o patrimoniali, degli enti pubblici, anche territoriali, e delle loro società partecipate, nel rispetto di procedure di gara ad evidenza pubblica […];

altre attività strumentali a quelle dell'Agenzia delle Entrate, mediante la stipula di appositi contratti di servizio

La società Equitalia S.p.A. è iscritta di diritto, per le attività di cui all'art. 3, comma 4, lettera *b*), n. 1), D. L. 203/2005 , all'albo di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446.

Il Decreto Legge 25 marzo 2010, n. 40, convertito dalla legge 22 maggio 2010, n. 73, ha introdotto l'obbligo di ricorrere alla gara ad evidenza pubblica per l'affidamento sia della riscossione spontanea che di quella coattiva, che avrebbe dovuto concludersi entro il 31.12.2010, abrogando l'art. 3, comma 6, del Decreto Legislativo n.112/1999, che poneva "un obbligo" in capo ai concessionari del servizio nazionale della riscossione di effettuare la riscossione coattiva su richiesta degli Enti Locali.

Con il decreto legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito dalla legge 26 febbraio 20011, n. 10, tale termine è stato prorogato al 31 marzo 2011 e quest'ultimo, con il DPCM del 31 marzo 2011, è stato ulteriormente prorogato al 31 dicembre 2011.

Sottotitolo 2- La remunerazione dell'attività svolta da Equitalia

Lo strumento di riscossione esclusivo della società Equitalia S.p.A. è il ruolo, disciplinato dal DPR 602/1973: si tratta di un elenco dei debitori e delle somme da essi dovute, formato dall'ufficio competente dell'Ente. Esso contiene i dati identificativi del contribuente (dati anagrafici, codice fiscale), la tipologia del ruolo (ordinario o straordinario), la data in cui il ruolo diviene esecutivo, il riferimento all'eventuale precedente atto di accertamento e l'ammontare dovuto, diviso per imponibile, interessi e sanzioni). Il ruolo – elaborato sul tracciato 290 o 450 - è consegnato all'agente della riscossione, che notifica al debitore la cartella di pagamento recante l'intimazione ad adempiere entro il termine di sessanta giorni dalla notifica, spirato il quale si procederà ad esecuzione forzata.

Agli agenti della riscossione spetta:

- un aggio per l'attività da essi svolta,
- il rimborso delle spese sostenute per le procedure esecutive poste in essere.

La remunerazione degli agenti della riscossione, disciplinata dall'art. 17 del decreto legislativo 112/1999, è stata oggetto di numerosi interventi normativi.

Con le modifiche apportate dal D.L. n. 185 del 29/11/2008, convertito dalla Legge n. 2 del 28/01/2009, l' aggio è stato determinato nella misura del nove per cento delle somme iscritte a ruolo riscosse e dei relativi interessi di mora.

Se il contribuente provvede a pagare la cartella di pagamento entro 60 giorni dalla notifica (articolo 25, comma 2, del D.P.R. 602/1973), si accolla anche l'aggio nella misura del 4,65 per cento delle somme iscritte a ruolo; la restante parte è a carico dell'ente creditore. Nel caso di pagamento effettuato successivamente ai 60 giorni, l'aggio è integralmente a carico del debitore. L'agente della riscossione trattiene l'aggio all'atto del riversamento all'ente impositore delle somme riscosse.

Per i ruoli emessi dal 1° gennaio 2013, l'articolo 5 del Dl 95/2012 ha previsto la riduzione dell'aggio all'8%, con la prospettiva di un ulteriore ribasso fino al 4%, in caso di riduzione dei costi di riscossione a seguito dei processi di

efficientamento e riorganizzazione di Equitalia, da accertarsi con decreto del ministero dell'Economia che avrebbe dovuto essere emanato entro il 30 settembre 2012.

Inoltre, all'agente della riscossione spetta il rimborso delle spese relative alle procedure esecutive attivate, sulla base di una tabella approvata con decreto del Ministero delle finanze. Tale rimborso è a carico dell'ente creditore, se il ruolo viene annullato a seguito di provvedimenti di sgravio o in caso di inesigibilità; negli altri casi è a carico del debitore.

L'articolo 23, comma 32, del Decreto legge n. 98/2011,convertito con modificazioni dalla L. 15 luglio 2011, n. 111 ha introdotto all'articolo 17 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n.112, il comma 6-bis, il quale elimina per Equitalia l'obbligo di presentare la comunicazione di inesigibilità del ruolo per avviare il rimborso delle spese delle procedure esecutive (a carico dell'ente creditore).

La società deve richiedere il rimborso delle spese "de quibus" maturate nel corso di ciascun anno solare entro il 30 marzo dell'anno successivo, e l'Ente deve provvedere ad erogarlo entro il 30 giugno dello stesso anno. In caso di mancata erogazione, l'agente della riscossione è autorizzato a compensare il relativo importo con le somme da riversare. Il diniego, a titolo definitivo, del discarico della quota per il cui recupero sono state svolte le procedure che determinano il rimborso, obbliga l'agente della riscossione a restituire all'ente, entro il decimo giorno successivo alla richiesta, l'importo anticipato, maggiorato degli interessi legali. L'importo dei rimborsi spese riscossi dopo l'erogazione o la compensazione, maggiorato degli interessi legali, è riversato entro il 30 novembre di ciascun anno.

Sottotitolo 3 – La riforma del sistema di remunerazione degli agenti della riscossione

L'articolo 10, commi da 13-*quater* a 13-*septies* del D. L. n. 201 del 2011 ha completamente innovato il sistema della remunerazione degli agenti della riscossione, che, tuttavia, entrerà in vigore solo a seguito dell'adozione dei provvedimenti attuativi della nuova disciplina.

L'aggio è sostituito con il **rimborso** dei costi fissi risultanti dal bilancio certificato di Equitalia: la finalità è quella di assicurare il funzionamento del

servizio nazionale della riscossione, presidiare la funzione di deterrenza e contrasto all'evasione e il progressivo innalzamento del tasso di adesione spontanea agli obblighi tributari.

Tale rimborso verrà calcolato annualmente in misura percentuale delle somme iscritte a ruolo riscosse e dei relativi interessi di mora, con decreto non regolamentare del MEF, sulla base dei seguenti parametri:

- carichi annui affidati;
- andamento delle riscossioni coattive;
- processo di ottimizzazione, efficientamento e riduzione dei costi del gruppo Equitalia S.p.A.

In ogni caso, dovranno essere garantiti al contribuente **oneri inferiori** a quelli esistenti alla data del 6 dicembre 2011 (entrata in vigore del provvedimento in esame).

Il predetto rimborso è posto a carico del debitore nella misura del cinquantuno per cento, nel caso di pagamento entro sessanta giorni dalla notifica della cartella di pagamento (e dell' Ente per la differenza). Il pagamento effettuato oltre tale termini, comporta l'accollo, da parte del contribuente, dell'intero rimborso.

Viene abrogata (comma 13-*quater*, lettera *b)*), di conseguenza, la disposizione contenuta nel comma 2 dell'articolo 17, che prevede la possibilità di rideterminare l'aggio con decreto ministeriale.

Il decreto che calcola annualmente il rimborso spettante agli agenti della riscossione nonché quello in materia di rimborso spese devono essere emanati entro il 31 dicembre 2013.

Titolo 2. Il nuovo scenario normativo

Il decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 (c.d. "Decreto Sviluppo"), convertito dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, ha modificato radicalmente lo scenario degli attori della riscossione, disponendo che a decorrere dal 1 gennaio 2013, **in deroga alle vigenti disposizioni**, la società Equitalia SpA, nonché le società per azioni dalla stessa partecipate e la società Riscossione Sicilia Spa **cessano** di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate, tributarie o patrimoniali, dei comuni e delle società da essi partecipate.

Il Decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito dalla legge n. 216/2012, ha rinviato di un anno l'uscita di scena di Equitalia dalla gestione della riscossione dei Comuni e delle società dagli stessi partecipate, fissando la scadenza al 31.12.2012.

Infine, l'art. 9, comma 4, del D.L. 174/2012 ha stabilito che "In attesa del riordino della disciplina delle attivita' di gestione e riscossione delle entrate degli enti appartenenti ai livelli di governo sub statale, e per favorirne la realizzazione, i termini di cui all'articolo 7, comma 2, lettera gg-ter), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, e all'articolo 3, commi 24, 25 e 25-bis, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, sono stabiliti al 30 giugno 2013.".

A partire dal 1 luglio 2013, pertanto, cesseranno *ope legis* gli affidamenti ad Equitalia S.p.A. della riscossione coattiva delle entrate, tributarie e patrimoniali, dei Comuni e delle società dagli stessi partecipate.

Gli Enti locali, pertanto, devono scegliere la modalità di gestione della riscossione delle proprie entrate, secondo le disposizioni contenute nell'art. 52, comma 5, del Decreto Legislativo n. 446/97, la cui formulazione vigente è la seguente:

I regolamenti, per quanto attiene all'accertamento e alla riscossione dei tributi e delle altre entrate, sono informati ai seguenti criteri:

a) l'accertamento dei tributi può essere effettuato dall'ente locale anche nelle forme associate previste negli articoli 24, 25, 26 e 28 della legge 8 giugno 1990, n.142;

b) qualora sia deliberato di affidare a terzi, anche disgiuntamente, l'accertamento e la riscossione dei tributi e di tutte le entrate, le relative attività sono affidate, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e delle procedure vigenti in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, a:

1) i soggetti iscritti nell'albo di cui all'articolo 53, comma 1;

2) gli operatori degli Stati membri stabiliti in un Paese dell'Unione europea che esercitano le menzionate attività, i quali devono presentare una certificazione rilasciata dalla competente autorità del loro Stato di stabilimento dalla quale deve risultare la sussistenza di requisiti equivalenti a quelli previsti dalla normativa italiana di settore;

3) la società a capitale interamente pubblico, di cui all'articolo 113, comma 5, lettera c), del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, mediante convenzione, a condizione: che l'ente titolare del capitale sociale eserciti sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi; che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente che la controlla; che svolga la propria attività solo nell'ambito territoriale di pertinenza dell'ente che la controlla;

4) le società di cui all'articolo 113, comma 5, lettera b), del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, iscritte nell'albo di cui all'articolo 53, comma 1, del presente decreto, i cui soci privati siano scelti, nel rispetto della disciplina e dei principi comunitari, tra i soggetti di cui ai numeri 1) e 2) della presente lettera, a condizione che l'affidamento dei servizi di accertamento e di riscossione dei tributi e delle entrate avvenga sulla base di procedure ad evidenza pubblica. (3)

c) omissis;

d) omissis.

L'Autorità Nazionale Garante della concorrenza e del mercato con diversi pareri (AS 488 del 25 novembre 2008, AS 628 del 25 settembre 2009, AS 799 del 12 ottobre 2010) ha escluso che il servizio di accertamento e riscossione dei tributi locali sia riconducibile alla categoria dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Qualunque sia la scelta operata dal Comune, lo strumento di riscossione coattiva da utilizzare è l'ingiunzione, disciplinata dal Regio Decreto 639/1910, che costituisce titolo esecutivo nonché secondo le disposizioni del titolo II del DPR 29 settembre 1973, n. 602, in quanto compatibili**,** comunque nel rispetto dei limiti di importo e delle condizioni stabilite per gli agenti della riscossione in caso di iscrizione ipotecaria e di espropriazione forzata immobiliare.

Titolo 4. Le varie forme di gestione della riscossione

Sottotitolo 1- Il quadro normativo di riferimento

Come è stato chiarito precedentemente, il legislatore italiano, accanto alla gestione diretta dei servizi delle entrate da parte degli enti, ha previsto un'ampia facoltà di esternalizzazione della gestione delle entrate tributarie

mediante soggetti pubblici (soprattutto nella forma della gestione associata) e mediante soggetti privati previa concessione o appalto di servizio.

E' necessario sottolineare che la scelta operata dall'Ente locale di trasferire a terzi l'esercizio dei complessi poteri della potestà impositiva, deve essere adeguatamente motivata, evidenziando, da un lato, la convenienza del progetto sotto il profilo del raffronto costi-benefici con i modi di gestione interna, e sotto il profilo del livello di qualità del servizio e del diverso grado di efficienza raggiungibile, e sempre che tale scelta non comporti oneri aggiuntivi a carico del contribuente, come espressamente indicato nell'art. 52 lett. c).

Affinchè l'affidamento (operato ai sensi dell'art. 52, comma 5, D.L.vo 446/1997) possa essere legittimo è necessario che sia rispettato un duplice ordine di condizioni: in primo luogo, che siano rispettate le procedure dell'evidenza pubblica, e ancora che i soggetti incaricati siano iscritti nell'apposito albo tenuto preso il Ministero delle Finanze (di cui all'art. 53 del d.lgs. n. 446/97).

Come più volte sottolineato anche dall'ANUTEL, (Associazione Nazionale Uffici Tributi Enti Locali), l'istituzione dell'albo nasce per porre rimedio ad una situazione di *deregulation*, nel quale numerose società operavano a nome dell'ente, percependo compensi esorbitanti, spesso calcolati sull'accertato, e non sul riscosso, con la paradossale conseguenza che l'ente corrispondeva all'affidataria una somma maggiore di quella percepita tramite l'attività di gestione dei tributi. Proprio dunque, per colmare la lacuna di controllo da parte dello Stato, e per assicurare in questo campo così delicato i requisiti di qualificazione, professionalità ed affidabilità negli interlocutori privati, sì è posto fine all'abitudine degli "affidamenti selvaggi" di attività connesse al maneggio di denaro pubblico, che incidono notevolmente sul bilancio della comunità locale.

Attualmente, tutti i soggetti interessati – ad eccezione di Equitalia - si avvalgono, per la procedura di recupero mediante ingiunzione fiscale, del Regio decreto 639 del 1910 e, per la esecuzione, degli strumenti disciplinati nel titolo II del D.P.R. 602 del 73, *in quanto compatibili.*

Ciò vuol dire che il ruolo e l'ingiunzione fiscale appaiono formalmente equiparabili nei risultati; nei fatti, invece, sussistono ancora difficoltà operative: ad esempio, per la iscrizione di ipoteca su un immobile, se la

stessa viene richiesta da Equitalia S.p.A. è completamente gratuita (tale disposizione è contenuta nel titolo II), se invece, è l'Ente che gestisce in proprio a richiedere l'iscrizione, potrebbe essergli richiesto il pagamento.

Inoltre, si pensi alla necessità di avere il controllo diretto sui procedimenti di esecuzione, con la conseguenza di avere personale abilitato all'attività di esazione (c.d. "Funzionari della Riscossione") - il cui costo graverà esclusivamente sull'ente locale - che esercitano le funzioni demandate agli ufficiali della riscossione. I soggetti abilitati sono pochi e i comuni hanno forti limitazioni nell'assunzione di nuovo personale.

Altro problema è rappresentato dell'accesso alla banca dati dell'Anagrafe tributaria. Equitalia può consultare tutte le informazioni ivi contenute, compresa l'anagrafe dei conti finanziari, mentre limitazioni vi sono per i soggetti che riscuotono con l'ingiunzione fiscale.

Vi è poi la determinazione della misura dell'aggio di riscossione da porre eventualmente a carico del debitore.

Come già visto, l'aggio sulla riscossione riconosciuto ad Equitalia, fissato dall'articolo 17 del Dlgs 112/1999, è pari al 9% delle somme iscritte a ruolo, di cui il 4,65% a carico del debitore e il 4,35% a carico del Comune, (se la cartella è pagata nei 60 giorni dalla notifica, completamente a carico del debitore, in caso contrario).

Per i ruoli emessi dal 1° gennaio 2013, l'articolo 5 del Dl 95/2012 prevede la riduzione dell'aggio all'8%, con la prospettiva di un ulteriore ribasso fino al 4%.

Nel caso di riscossione coattiva attraverso l'ingiunzione fiscale, il legislatore non ha individuato alcuna misura dell'aggio, precisando solamente, all'articolo 52, comma 5 del Dlgs 446/1997, che l'affidamento «non deve comportare oneri aggiuntivi per il contribuente», senza però esplicitare rispetto a quale parametro deve essere fatto il confronto.

Sulla questione è intervenuto il Consiglio di Stato, con sentenza 12 giugno 2012, n. 3413, statuendo che le norme sull'aggio del concessionario della riscossione sono applicabili solo al concessionario pubblico; il divieto di aggravio economico è riferito non «alla concorrente procedura di riscossione mediante ruolo ed ai suoi costi, ma alla procedura di ingiunzione fiscale gestita direttamente dall'amministrazione». Con questa norma, ad avviso del Consiglio di Stato, «il legislatore ha voluto cioè chiarire che l'affidare il

servizio a terzi, ovvero a propria società in house, non deve determinare un aumento degli oneri per il debitore rispetto a quanto deriverebbe dalla diretta gestione della procedura da parte degli uffici comunali».

Ciò non vuol dire che l'attività non debba essere remunerativa per il soggetto terzo chiamato a svolgerla, poiché altrimenti tutte le gare andrebbero deserte, ma che tale voce economica non può gravare sul contribuente, se non per la parte corrispondente al costo che dovrebbe sopportare, qualora l'Ente gestisse direttamente la riscossione.

Pertanto, sarà necessario che l'Ente quantifichi in maniera precisa e dettagliata tutti i costi – sia diretti che indiretti - che dovrebbe sopportare in caso di gestione "in house", che potranno essere ribaltati sul contribuente, in applicazione dell'art. 1196 c.c.; il costo della remunerazione del servizio reso, invece, *rebus sic stantibus*, dovrebbe essere a carico del Bilancio dell'Ente.

La scelta della forma di gestione della riscossione delle proprie entrate deve essere adeguatamente motivata dall'Ente, attraverso un'analisi tecnico-economica, riguardo agli obiettivi di interesse pubblico che si intendono perseguire e dei vantaggi di economicità, di efficienza e di efficacia che si possono conseguire.

Inoltre, devono essere sono individuate, analiticamente, le risorse necessarie per la gestione del servizio.

Infine, bisogna tener presente che l'art. 7, comma 2 lett. gg-*ter*, del decreto legge 70/2011 non ha chiarito se l'uscita di scena di Equitalia si estenderà anche alle procedure di riscossione delle entrate già affidate alla società . In tal caso, il rischio potrebbe essere quello di interrompere tutti i procedimenti in essere, soprattutto le esecuzioni forzate, con ulteriore danno per l'Ente.

Sottotitolo 2. la riscossione diretta

La gestione diretta consente sicuramente all'Ente di essere unico protagonista nella delicata attività di riscossione coattiva.

Gli obiettivi che un Ente in riscossione diretta intende raggiungere si possono così sintetizzare:

- garantire un governo unitario dell'azione di accertamento e riscossione che garantisca uniformità di indirizzi;
- garantire il controllo sostanziale sull'intero processo di gestione delle proprie entrate,

- garantire che i flussi finanziari vadano direttamente nei conti correnti dell'Ente;
- introdurre un nuovo approccio al contribuente, basato anche sulla possibilità di utilizzo di nuovi e più efficaci strumenti di relazione, focalizzato sulla riscossione, orientato all'ascolto dei cittadini e all'efficacia dei risultati

Tuttavia, a regime, per produrre risultati significativi, necessita di: una implementazione dei sistemi informatici – che devono tendere ad una banca dati unificata di tutte le entrate dell'Ente -; un'implementazione del personale, percorsi di formazione e di riqualificazione professionale per costruire le competenze necessarie a gestire una partita così delicata; individuazione ed assunzione di funzionari della riscossione.

Per i piccoli Comuni, gli articoli 19 e 20 del Decreto Legge n. 95/2012, convertito in Legge n. 135/2012, fissano l'obbligo di svolgere le funzioni fondamentali in forma associata attraverso Unioni di Comuni (ai sensi dell'articolo 32 del Decreto legislativo n. 267/2000) o convenzioni – ad esclusione della lettera l), stato civile e servizi anagrafici – da parte dei Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero 3.000 abitanti se appartenenti o appartenuti a Comunità montane.

Il sindaco deve nominare uno o più funzionari responsabili della riscossione che esercitino le funzioni demandate agli ufficiali della riscossione, ovvero quelle attribuite al segretario comunale dall'articolo 11 del RD 639/1910 (assistenza all'incanto, stesura del relativo), in ottemperanza ai requisiti di legge (abilitazione e autorizzazione) richiesti per ricoprire il ruolo di degli ufficiali della riscossione.

Sottotitolo 3 – l'affidamento ad una società "in house"

Con il Libro bianco del 1998, la Commissione Europea si è trovata ad affrontare il problema della specificazione del concetto di "appalto in house", cioè di quell'appalto in cui il servizio viene affidato ad un soggetto che non è terzo rispetto all'amministrazione appaltante, ma ne rappresenta una "longa manus".

Tale figura di delegazione organica "viene in evidenza quando l'Amministrazione realizza l'attività attraverso proprie strutture o servizi interni (autoproduzione) senza alcun ricorso al mercato, non venendo così in rilievo

il diritto della concorrenza tra gli operatori economici proprio degli appalti pubblici e delle concessioni".

La Commissione non ha però affrontato direttamente il problema: nella "Comunicazione interpretativa sulle concessioni nel diritto comunitario" si è limitata a riconoscere che, laddove esista tra il concedente ed il concessionario "una forma di delega interorganica che non esula dalla sfera amministrativa dell'amministrazione aggiudicatrice", appare dubbia la necessità di ricorrere ad una procedura di evidenza pubblica, come previsto dalla normativa comunitaria.

E' stata, invece, la Corte di Giustizia Europea a svolgere il delicato lavoro di enucleazione dei caratteri dell'appalto in house, in un contesto dottrinario, normativo e giurisprudenziale – sia nazionale che comunitario – non sempre chiaro ed univoco.

Fra il 1998 ed il 1999, nel corso di due processi, sono emersi due aspetti sintomatici nella delegazione interorganica: la dipendenza finanziaria e la dipendenza amministrativa, sia in termini gestionali che organizzativa.

In particolare, fra i due requisiti maggiore importanza ha assunto la dipendenza amministrativa, essendo essenziale poter rilevare, nell'appalto, l'effettiva influenza gestionale esercitata sull'appaltatore dall'ente.

la presenza di ambedue questi elementi in un appalto di servizi ha portato la Corte a ritenere non applicabile la direttiva europea n. 92/50 e, di converso, a ritenere perfettamente legittimo l'affidamento diretto del servizio.

In questa ipotesi, infatti, l'amministrazione autoproduce il servizio, avvalendosi di una struttura perfettamente inglobata: Il fine che si pone la Comunità Europea è infatti quello di evitare che, attraverso un uso distorto della figura di appalto in house, si possano violare i principi fondamentali della concorrenza e della trasparenza.

Con la sentenza *Teckal,* i criteri sopra enunciati sono stati meglio specificati ed ampliati.

A tale proposito la Corte ha avuto modo di chiarire che l'aver affidato un appalto di servizi ad un soggetto che sia un'amministrazione pubblica non implica, *tour court*, l'inapplicabilità della procedura ad evidenza pubblica; perché ciò sia possibile è necessario, invece, che l'affidatario non si configuri come soggetto terzo, estraneo all'amministrazione appaltante.

Pertanto, qualora l'Ente aggiudicatore dovesse esercitare sul soggetto affidatario un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e sempre che quest'ultimo svolga la maggior parte della sua attività a favore dell'Ente appaltante, allora si può parlare di *in house providing* .

La dottrina ha ulteriormente specificato che "non è sufficiente che il controllo venga esercitato a posteriori (ad esempio, mediante l'approvazione da parte dell'assemblea del bilancio di esercizio) o sugli organi attraverso la loro nomina (e revoca), dovendo tale controllo –affinchè esso sia analogo a quello che viene esercitato sui propri servizi – riguardare l'esattezza e la regolarità della gestione corrente per accertare l'economicità, la redditività e la razionalità della società sottoposta a verifica. Il controllo, in altri termini, deve creare una situazione di dipendenza della società dall'ente locale, che permetta allo stesso di influenzare le decisioni che la società intende assumere.

Pertanto, i requisiti essenziali che devono connotare una società partecipata dall'Ente locale sono i seguenti:

- capitale interamente pubblico
- sulle quali l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale pubblico esercitano un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi
- che realizzano la parte più importante della loro attività con l'ente o con gli enti pubblici che le controllano.

Con l'entrata in vigore della legge 135/2012 ("spending review") lo scenario per le società in house è cambiato radicalmente: l'articolo 4 obbliga le amministrazioni a privatizzare o mettere in liquidazione le società controllate direttamente o indirettamente, che abbiano conseguito un fatturato da prestazioni di servizi dalla stessa P.A. superiore al 90 per cento. Dalla dismissione sono escluse le società che svolgono «servizi di interesse generale» (servizi pubblici) e quelle «che gestiscono banche dati strategiche per il conseguimento di obiettivi economico-finanziari» (queste ultime individuate con Dpcm).

Qualora si ritenesse possibile affidare ad una società in house la riscossione coattiva, è importante evidenziare che, come precisato dalla Corte dei Conti, sezione Regionale di controllo per la Lombardia, con la deliberazione 260 del 31 maggio, i limiti quantitativi per le assunzioni di personale valgono anche per le società partecipate da enti locali assoggettati al patto di stabilità, che

non possono trasferire alle stesse la loro capacità assunzionale. In particolare, l'articolo 25 del decreto legge 1/2012 dispone che le società in house devono adottare con propri provvedimenti criteri e modalità per reclutare il personale e conferire gli incarichi nel rispetto delle disposizioni che stabiliscono a carico degli enti locali divieti o limitazioni alle assunzioni di personale.

E' necessario, altresì, definire:

- affidamento funzionale all'obiettivo di miglioramento nella gestione delle entrate di competenza;
- problematiche organizzative e gestionali legate all'attività di riscossione ed a quelle accessorie e di supporto, mediante la costituzione di un tavolo tecnico;
- gli aspetti normativi e contrattuali che disciplineranno i rapporti tra l'Ente e la società , le tipologie di attività oggetto di affidamento ed i principi alla base del sistema di monitoraggio, nonché la descrizione del piano delle attività e degli indicatori di riferimento.

Il legale rappresentante della società incaricata della riscossione dovrà nominare uno o più funzionari responsabili della riscossione che esercitino: le funzioni demandate agli ufficiali della riscossione, ovvero quelle attribuite al segretario comunale dall'articolo 11 del RD 639/1910 (assistenza all'incanto, stesura del relativo), in ottemperanza ai requisiti di legge (abilitazione e autorizzazione) richiesti per ricoprire il ruolo di degli ufficiali della riscossione.

Sottotitolo 4 – l'affidamento ad una società mista

Si considerano società miste, ai sensi dell'art. 52, comma 5, lettera b) del Decreto legislativo 446/1997, quelle:

- iscritte nell'albo
- i cui soci privati siano scelti, nel rispetto della disciplina e dei principi comunitari, tra i soggetti di cui ai numeri 1) e 2) della presente lettera,
- affidamento dei servizi di accertamento e di riscossione dei tributi e delle entrate sulla base di procedure ad evidenza pubblica.

Presso il Ministero delle Finanze è istituito l'albo dei soggetti privati abilitati ad effettuare attività di liquidazione e di accertamento dei tributi e quelle di riscossione dei tributi e di altre entrate di province e di comuni".

Il Decreto Ministeriale dell'11 settembre 2000, n. 289 contiene il Regolamento relativo all'albo.

Il ricorso al mercato, di regola, dovrebbe consentire all'ente di ottenere – a seguito dello svolgimento di una gara d'appalto – condizioni migliorative per quanto riguarda il servizio di riscossione (si pensi ai tempi e modi di riversamento e di rendicontazione più celeri e favorevoli rispetto a quelle oggi garantiti dall'Agente della riscossione). Tuttavia, anche in questo caso, lo scenario è alquanto confuso.

Anche l'ANCI si è lanciata nel campo della riscossione dei tributi locali, costituendo la società Anci Riscossioni; quest'ultima, dovrà partecipare alle gare indette dai vari Comuni interessati.

Da ultimo, si sono affacciati sul fronte riscossione coattiva le Regioni, non senza problemi: la gara europea indetta dall'Emilia Romagna per trovare il partner operativo per supportare i Comuni è stata oggetto di contestazione da parte di ASCO Tributi Locali. Anche la Toscana, il Piemonte e il Lazio stanno lavorando in questa direzione.

La Regione Emilia Romagna, nel capitolato di gara , ha agganciato i corrispettivi dovuti da ciascun Ente al soggetto aggiudicatario, all'aggio spettante ad Equitalia, nel momento in cui ha stabilito che "qualora [il corrispettivo] superiori agli aggi sulle somme riscosse dalle società agenti del servizio nazionale della riscossione, ridotti a norma dell'art. 5 comma 1 del Decreto Legge n. 95 del 6/7/2012 e ss.mm, saranno ridotti in corrispondenza di detti aggi".

La scelta fra la gestione diretta e l'affidamento ad un soggetto esterno dovrebbe contemplare un'analisi comparativa sulle seguenti voci:

- riduzione dei costi , legati ad economie di scala e conoscenza;
- innalzamento della qualità dei servizi,;
- possibilità di ovviare alla carenza di alcune professionalità (*skills shortage)*;
- superamento di alcune rigidità dovute al "blocco delle assunzioni";
- possibilità di rispondere in tempi rapidi all'innovazione tecnologica;

- la definizione di un corrispettivo contrattuale vincolato ad un risultato o *performance* e la presenza di un unico responsabile del risultato contrattuale;

Il contratto di servizio dovrebbe disciplinare i seguenti aspetti:

- Durata ed oggetto
- Impegni della società
  1. curare le controversie sorte per le proprie attività svolte per assicurare la riscossione coattiva delle entrate, tributarie e patrimoniali;
  2. assunzione della qualifica di agente contabile per la riscossione dei tributi comunali e delle altre entrate ;
  3. apertura di conti correnti dedicati;
  4. gestione dei rimborsi relativi a somme incassate a titolo di riscossione coattiva;
  5. gestione delle rateazioni di somme da riscuotere coattivamente ;
  6. Rendicontazione;
  7. Nomina di uno o più Funzionari Responsabili della Riscossione
- Trattamento dei dati personali
- Impegni dell'Ente
- Compensi
- Rimborsi delle spese di riscossione coattiva
- Rapporti economico-finanziari
- Commissione di vigilanza
- Penalità

Allo stesso contratto sarebbe opportuno che fosse allegato un piano annuale della riscossione coattiva, che esponga per anno, la tipologia, le quantità e la qualità attese dei servizi.

Inoltre, dovrebbe essere definito, d'accordo fra le parti, un sistema di monitoraggio e valutazione, finalizzato alla conoscenza dei fattori gestionali e alla determinazione del compenso spettante alla società.

Ai sensi dell'art. 7, comma 2, lettera gg septies, del D.L. 70/2011, nel caso di suo affidamento, la riscossione delle entrate viene effettuata mediante l'apertura di uno o più conti correnti di riscossione, postali o bancari, intestati al soggetto affidatario e dedicati alla riscossione delle entrate dell'ente affidante, sui quali devono affluire tutte le somme riscosse.

Il riversamento sul conto corrente di tesoreria dell'ente delle somme riscosse, al netto dell'aggio e delle spese anticipate dal soggetto affidatario, deve avvenire entro la prima decade di ogni mese con riferimento alle somme accreditate sui conti correnti di riscossione nel mese precedente

Il legale rappresentante della società incaricata della riscossione dovrà nominare uno o più funzionari responsabili della riscossione che esercitino: le funzioni demandate agli ufficiali della riscossione, ovvero quelle attribuite al segretario comunale dall'articolo 11 del RD 639/1910 (assistenza all'incanto, stesura del relativo), in ottemperanza ai requisiti di legge (abilitazione e autorizzazione) richiesti per ricoprire il ruolo di degli ufficiali della riscossione.

Non esiste, al momento, un sistema di rilevazione e monitoraggio dei risultati raggiunti e dei costi sostenuti dalle società di riscossione, diverse da Equitalia S.p.A., necessarie per svolgere un'attività di benckmarching tra le prestazioni, anche al fine di verificare la capacità, da parte di codeste società, di operare sull'intero territorio nazionale.

Titolo 5. Lo strumento di riscossione diretta: l'ingiunzione

L'ingiunzione è un strumento derogatorio alla ordinaria procedura monitoria ingiuntiva di matrice giurisdizionale, inizialmente messo a disposizione delle sole persone giuridiche pubbliche.

Caduta in disuso successivamente all'entrata in vigore del DPR n. 43/1988, è stata ripristinata dall'art. 52 del d.lgs. 446/97.

La sua adozione non può essere estesa a soggetti diversi da quelli per i quali la legge lo ha predisposto: l'art. 13 delle Disposizioni preliminari al Codice Civile vieta l'analogia per le "leggi penali e per quelle che fanno eccezione a regole generali".

L'ingiunzione è:

- un ordine al debitore di pagare entro trenta giorni la somma dovuta.
- un atto amministrativo
- Cumula in sé le caratteristiche del titolo esecutivo e del precetto.

L'ingiunzione fiscale trova il suo fondamento nel potere di autoaccertamento della Pubblica amministrazione ed è applicabile alle entrate:

- di diritto pubblico
- di diritto privato

L'ingiunzione è, altresì, espressione del potere di autotutela dell'ente, intesa quale possibilità, riconosciuta dalla legge all'amministrazione, di tutelare autonomamente la propria sfera d'azione, fatto salvo ogni sindacato giurisdizionale.

Il presupposto fondamentale è che il credito in base al quale viene emesso l'ordine di pagamento sia: certo, liquido, esigibile .

Ai sensi dell'art. della legge n. 212/2000 (Statuto del contribuente), l'ingiunzione deve indicare:

L'ufficio presso il quale è possibile chiedere **informazioni**

- **Il responsabile** del procedimento
- **Le modalità**, il **termine**, l'**organo** o l'**autorità** cui è possibile **ricorrere**
- **L'organo** o l'autorità amministrativa presso i quali è possibile promuovere un **riesame dell'atto**
- Il **titolo esecutivo** deve indicare l'eventuale precedente atto di accertamento
- Il termine entro cui pagare
- deve essere motivata in base **ai presupposti di fatto** e delle **ragioni giuridiche** che l'hanno determinata;
- se la motivazione fa riferimento ad altro atto non conosciuto dal contribuente, questo altro atto deve essere allegato, salvo che l'atto, che lo richiama (avviso di accertamento), non ne produca il contenuto essenziale.
- Le ingiunzioni sono sottoscritte dal responsabile designato dall'ente per la gestione del tributo. La firma autografa del funzionario può essere sostituita dall'indicazione a stampa del nominativo del soggetto responsabile (Articolo 1, co. 87, legge n. 549/1995).

Per le entrate tributarie, l'ingiunzione rappresenta un atto riproduttivo del titolo esecutivo.

Per le entrate patrimoniali di diritto pubblico ha natura di accertamento, titolo esecutivo e precetto.

Per le entrate patrimoniali di diritto privato deve preesistere un titolo esecutivo.

Ai sensi dell'art. 21 D. Lgs. 46/99 *" … le entrate previste dall'articolo 17 aventi causa in rapporti di diritto privato sono iscritte a ruolo quando risultano da titolo avente efficacia esecutiva".*

L'articolo 2 del regio Decreto 639/1910 prevedeva che l'ingiunzione fosse "vidimata e resa esecutoria dal pretore nella cui giurisdizione risiede l'ufficio che la emette, qualunque sia la somma dovuta".

L'art. 229 del d.lgs. 19.2.1998, n. 51 sopprime il visto di esecutività e dispone l'esecutività di diritto dell'ingiunzione.

L'articolo 3 del Regio decreto citato individua il giudice competente a conoscere delle controversie aventi per oggetto l'ingiunzione.

Al riguardo, occorre distinguere a seconda del titolo sostanziale che sorregge la pretesa azionata con l'ingiunzione: in caso di entrata avente natura tributaria, la giurisdizione esclusiva è delle Commissioni tributarie, in applicazione del combinato disposto degli articoli 2 e 19 del D. Lgs. 546/1992, ad eccezione della cognizione sugli atti che costituiscono la fase esecutiva, conoscibili dal giudice ordinario quale giudice dell'esecuzione .[Cass. SS.UU., 25.5.2005 n.10958].

Per le entrate patrimoniali, l'articolo 3 citato istituisce la competenza del Giudice ordinario, ripartita tra:

- giudice di pace (competente per le cause relative a beni mobili (art 812 cc e ss.) di valore non superiore a cinquemila euro)
- Tribunale

L'art. 32 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, "Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69", ha introdotto un'importante novità, stabilendo che le controversie in materia di opposizione all'ingiunzione per il pagamento delle entrate patrimoniali degli enti pubblici di cui all'articolo 3 del regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, sono regolate dal **rito ordinario di cognizione** di cui agli artt 163 e seguenti cpc.

Ciò comporta che l'opponente assume la qualità sostanziale e processuale di attore, mentre l'ente pubblico riveste quella di convenuto, con la conseguenza che quest'ultimo può proporre anche domande riconvenzionali, chiedendo una pronuncia di accertamento del credito e di condanna al suo pagamento. In tale ipotesi, una volta notificata la sentenza con la formula

esecutiva, l'ente pubblico potrà procedere all'esecuzione forzata, emettendo una nuova ingiunzione che funga da atto di precetto..

Il D.L. 16/2012 ha fissato in trenta euro il limite al di sotto del quale non si effettua l'accertamento e la **riscossione** dei crediti tributari.

Al riguardo, però ,entra in gioco la potestà regolamentare propria dei Comuni, richiamata espressamente dall'art. 1, comma 168, della legge n. 296/2006, in base al quale "Nel rispetto dei principi posti dall'art. 25 della legge n. 289/2002 (*), gli enti locali stabiliscono, per ciascun tributo di competenza, gli importi fino a concorrenza dei quali :

- i versamenti non sono dovuti;
- non sono effettuati i rimborsi.

In caso di inottemperanza, si applica la disciplina prevista dal suddetto art. 25.

Sottotitolo 2 : La notifica

La notificazione porta l'atto a legale conoscenza del destinatario, non ammette equipollenti, si perfeziona con formalità di legge, non rileva effettiva conoscenza.

La notifica è inesistente quando è:

- eseguita da chi non ha potere

effettuata a chi non ha alcun collegamento con destinatario;

effettuata con modalità assolutamente difformi da quelle di legge.

La notifica *inesistente* non è sanabile.

La notifica è *nulla per*:

- inosservanza delle disposizioni sulla persona a cui deve consegnarsi l'atto;
- incertezza assoluta sulla persona a cui stato consegnato l'atto;
- incertezza assoluta sulla data di notifica.

La nullità è sanata dal raggiungimento scopo (art. 156 c.p.c)

Ai sensi dell'articolo 12 della legge n. 890/1982, "le norme sulla notificazione degli atti giudiziari a mezzo della posta sono applicabili alla notificazione degli atti adottati dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma

2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, da parte dell'ufficio che adotta l'atto stesso .

Nel caso in cui il predetto ufficio possa avvalersi del disposto dell'articolo 54 del codice postale e delle telecomunicazioni, le tasse di spedizione dei pieghi sono poste a carico del destinatario.[…]".

Ai sensi dell'art. 10 della legge n. 265/1999, Le pubbliche amministrazioni possono avvalersi, per le notificazioni dei propri atti, dei messi comunali, qualora non sia possibile eseguire utilmente le notificazioni ricorrendo al servizio postale o alle altre forme di notificazione previste dalla legge.

L'ingiunzione è notificata, nella forma delle citazioni, da un ufficiale giudiziario addetto alla pretura o da un usciere addetto allo ufficio di conciliazione, i quali deve restituire all'ufficio emittente l'originale ingiunzione, munita del certificato di eseguita notificazione…per la effettuata notificazione è corrisposta allo ufficiale giudiziario o all'usciere del conciliatore la metà dei diritti spettanti, giusta la tariffa vigente, agli ufficiali giudiziari delle preture.

La relazione di notificazione certifica l'attività del notificatore ed è l'unica fonte di riscontro, con la conseguenza che "…le risultanze di detta relazione non possono essere interpretate o integrate successivamente" (Corte di Cassazione sentenze nn. 9217/1995; 5305 /1999 e 11315/2000).

Titolo 6. Le misure cautelari ed esecutive

Ai sensi dell'art. 2740 cc., il debitore risponde dell'adempimento delle obbligazioni con tutti i suoi beni presenti e futuri.

Le azioni esecutive sono dirette ad ottenere l'applicazione di misure e mezzi esecutivi diretti all'adempimento di un'obbligazione pecuniaria. Esse non sono esclusive, nel senso che sullo stesso bene possono rivolgersi più esecuzioni per soddisfare più creditori; sono cumulabili, cioé il creditore può valersi cumulativamente dei diversi mezzi di espropriazione forzata previsti dalla legge.

Le azioni cautelari sono volte ad evitare che i beni del debitore vengano sottratti alla disponibilità del creditore, in base al principio dell'art. 2740 citato.

In ambito tributario, le azioni cautelari ed esecutive sono caratterizzate dalla particolare natura del soggetto creditore e della funzione pubblica che quest'ultimo esercita.

Decorso inutilmente, dalla notifica dell'ingiunzione, il termine fissato per il pagamento, il creditore ha a disposizione vari strumenti per soddisfare il proprio credito.

Innanzitutto, può promuovere le civilistiche a tutela del proprio credito:

– il sequestro conservativo dei beni del debitore di cui all'articolo 2905 del Codice Civile;

l'azione revocatoria di cui all'articolo 2901 del Codice Civile., cioé la dichiarazione di inefficacia degli atti di disposizione del patrimonio con i quali il debitore rechi pregiudizio alle ragioni del creditore;

– l'azione surrogatoria di cui all'articolo 2900 c.c., in forza della quale è prevista per il creditore la facoltà di esercitare diritti ed azioni di contenuto patrimoniale verso terzi che spetterebbero al ebitore, ma che questi trascura di esercitare;

– l'impugnazione della rinuncia all'eredità, di cui all'articolo 524 c.c., in base al quale il creditore può farsi autorizzare ad accettare l'eredità in nome e luogo del debitore rinunziante al solo scopo di soddisfare il proprio credito sui beni ereditati.

Inoltre, può attivare le misure cautelari ed esecutive disciplinate dagli articoli 45 e seguenti del d.p.r. 602/1973, in quanto compatibili:

- Il fermo amministrativo: è attivato mediante la trascrizione del fermo del bene mobile registrato. Se, dopo il fermo, il debito continua a non essere pagato, si può sottoporre a pignoramento il bene fermato e venderlo all'asta.

  il debitore non e' tenuto al pagamento di spese per la cancellazione del fermo amministrativo;

  - L'ipoteca: garantisce il creditore, riconoscendogli il diritto di essere soddisfatto con preferenza nel caso di espropriazione. L'ipoteca può avere per oggetto beni del debitore o di un terzo e si costituisce mediante iscrizione nei registri immobiliari.

  Il dl 2 marzo 2012, n. 16, convertito con modificazioni dalla legge 44/2012, ha stabilito che l'iscrizione d'ipoteca non può avvenire se l'importo complessivo del credito è inferiore a 20 mila euro.

  - Il pignoramento immobiliare: successivamente all'ipoteca, nel caso in cui il contribuente continui a non pagare il debito, si dovrà procedere al pignoramento immobiliare, con cui ha inizio la procedura di vendita all'asta dell'immobile. In base alle ultime disposizioni legislative (dl 2 marzo 2012, n.

16, convertito con modificazioni dalla legge 44/2012), non si può procedere all'espropriazione immobiliare se l'importo complessivo del credito è inferiore a 20 mila euro.

Il dl 201/2011, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214, ha introdotto delle novità sulla vendita dei beni: il debitore ha facoltà di procedere alla vendita del bene pignorato o ipotecato al valore determinato ai sensi degli articoli 68 e 79 del dpr 602/73, con il consenso dell'agente della riscossione, il quale interviene nell'atto di cessione e al quale è interamente versato il corrispettivo della vendita. L'eccedenza del corrispettivo rispetto al debito è rimborsata al debitore entro i dieci giorni lavorativi successivi all'incasso.

- espropriazione forzata mobiliare: il funzionario della riscossione può ricercare le cose da pignorare nella casa del debitore e negli altri luoghi a lui appartenenti, pignorando tutti i beni che trova ad eccezione di quelli impignorabili per legge; del tutto redige apposito verbale di pignoramento.
- pignoramento presso terzi di crediti : l'Agente della riscossione può richiedere al terzo di pagare le somme di cui il contribuente è creditore entro i limiti dell'importo dovuto. Con riferimento al pignoramento dello stipendio, il dl 2 marzo 2012, n. 16, convertito con modificazioni dalla legge 44/2012, ha stabilito delle soglie per la pignorabilità dello stipendio e delle altre indennità connesse al rapporto di lavoro:
    - per importi fino a 2.500 euro la quota pignorabile è un decimo;
    - per somme comprese tra 2.500 e 5.000 euro è un settimo;
    - se si superano i 5.000 mila euro si applica la quota di un quinto, che costituisce il limite massimo pignorabile.

L'ultima novità , introdotta dalla Legge 24 dicembre 2012, n. 228 (articolo 1, comma 544), stabilisce che in tutti i casi di riscossione coattiva di debiti fino a mille euro, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, intrapresa successivamente al 1° gennaio 2013 , salvo il caso in cui l'ente creditore abbia notificato al debitore la comunicazione di inidoneita' della documentazione, ai sensi del punto precedente, l'agente della riscossione non può procedere alle azioni

cautelari ed esecutive prima del decorso di centoventi giorni dall'invio, mediante posta ordinaria, di una comunicazione contenente il dettaglio delle iscrizioni a ruolo.