



**FONDAZIONE  
LE AUTONOMIE**

**19 febbraio 2025, ore 11:30 - 13:00**

# **L'INGIUNZIONE FISCALE E LA RISCOSSIONE COATTIVA DELLE ENTRATE DELL'ENTE LOCALE**

**MARCO TOMASSETTI**

**ASMEL Associazione per la  
Sussidiarietà e la  
Modernizzazione degli Enti  
Locali**

[www.asmel.eu](http://www.asmel.eu)

800165654

[webinar@asmel.eu](mailto:webinar@asmel.eu)





## I TEMI CHE AFFROTEREMO

**La riscossione delle entrate degli Enti Locali:** importanza, quadro normativo e ambiti operativi;

**L'ingiunzione fiscale:** natura giuridica, elementi essenziali, privilegi, notifica e impugnazione;

**Le misure cautelari:** fermo amministrativo e ipoteca.

**Le misure esecutive:** il pignoramento presso terzi e il pignoramento di beni mobili / immobili.

## RISCOSSIONE DELLE ENTRATE DEGLI ENTI LOCALI

La capacità di riscossione delle entrate proprie, sia di natura tributaria che patrimoniale, è uno dei maggiori problemi degli Enti Locali e dei loro Uffici Tributi.

La gestione inefficiente dell'Ufficio Tributi, che determina il mancato incasso delle entrate comunali, comporta responsabilità non soltanto per il personale dirigenziale, ma anche per gli amministratori. È quanto emerge dalla **sentenza n. 62/2022 della Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale dell'Umbria**, che ha condannato sindaco, assessore e dirigenti, a rifondere il Comune per il mancato incasso creato nella casse comunali.

Sul presupposto che la corretta gestione delle entrate è fondamentale per l'ente locale anche al fine di perseguire un bilancio in equilibrio e obiettivi di sana finanza pubblica locale, il giudice contabile ha ritenuto configurarsi la responsabilità erariale. Inoltre la Corte dei conti con la richiamata sentenza, qualificando la natura dell'illecito contabile quale debito di valore, ha addebitato gli interessi legali sulla somma rivalutata da corrispondere anno per anno, dal momento della liquidazione.

## RISCOSSIONE DELLE ENTRATE DEGLI ENTI LOCALI

E' chiaro, quindi, che la riscossione delle entrate locali diventa un obbligo per l'ente sotto il profilo del **facere** e delle modalità operative adottate. L'imperativo è **non solo "fare", ma "fare bene"**. Viene in mente a proposito il monito del Procuratore generale della Corte dei conti che alla cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2017 aveva posto in risalto come a fronte di 1.507 citazioni in giudizio notificate nel corso del 2016, 128 si riferivano a mancate riscossioni di entrate. Il tutto perché **la riscossione delle entrate deve sempre essere svolta con attenzione ed efficienza, dalla fase di accertamento alla fase coattiva finale e gli enti devono incentrare le loro forze su questo adempimento necessario e spesso non diretto con la massima attenzione.**

Il giudice contabile, infatti, interpreta in modo estensivo le fattispecie di danno erariale sulla base della nozione di bene pubblico, volto a comprendere la lesione dell'interesse pubblico generale all'equilibrio economico e finanziario. Si tratta, secondo la Corte, di danni a beni che non appartengono alla collettività.

## RISCOSSIONE DELLE ENTRATE DEGLI ENTI LOCALI

A ciò deve aggiungersi la recentissima deliberazione n. 44/2024 della **Sezione di Controllo per le Marche della Corte dei Conti** che è intervenuta in modo forte sul recupero dell'evasione tributaria. Nelle specifico la Sezione invita l'Amministrazione comunale oggetto della deliberazione **a monitorare costantemente l'andamento complessivo delle riscossioni adottando i necessari interventi diretti a favorire l'incremento delle percentuali di incasso, ancor più con riferimento al recupero dell'evasione tributaria**, il contrasto della quale risponde a imprescindibili criteri di giustizia fiscale e di equità sociale.

Inoltre il giudice contabile ha osservato che il tema dell'efficienza nella riscossione ha suscitato rinnovato interesse a seguito nell'inserimento nel PNRR - nell'ambito delle misure correlate alla "Riforma dell'Amministrazione fiscale" (**Missione 1, Componente 1 del PNRR, M1C1-121**) - anche della "Riduzione del tax gap".

## RISCOSSIONE DELLE ENTRATE DEGLI ENTI LOCALI

La mancata riscossione delle entrate comunali, oltre a comportare responsabilità erariale, determina:

- **il possibile e a volte necessario ricorso all'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria e quindi maggiori costi per l'Ente in termini di interessi passivi;**
- **la maggiore consistenza dei residui attivi da incassare conservati nel bilancio comunale e quindi l'obbligo di un maggior accantonamento di risorse infruttifere nel bilancio comunale a causa dell'incremento del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità;**
- **la minore capacità di pagare i propri fornitori e quindi un peggioramento dei tempi medi di pagamento e quindi l'obbligo di un maggior accantonamento di risorse infruttifere nel bilancio comunale a causa dell'incremento del Fondo Debiti Commerciali.**

**Quindi un efficiente recupero delle entrate comunali garantisce maggiori risorse a disposizione per l'ente nell'erogazione di servizi alla collettività non solo in termini di flussi finanziari ma anche in termini di disponibilità sulla competenza e quindi sulla capacità di spesa.**

## RISCOSSIONE DELLE ENTRATE DEGLI ENTI LOCALI

Le entrate degli enti locali sono riscosse:

- su **base volontaria** e cioè con versamento spontaneo del contribuente;
- su **base coattiva** che può essere attuata sia mediante strumenti pubblici sia mediante strumenti di natura «privatistica».

I Comuni hanno tre modalità di riscossione coattiva, nessuna delle quali esclude l'altra, potendo essere utilizzate alternativamente:

- a) riscossione coattiva tramite ruolo, di cui al D.P.R. n. 602/1973;
- b) riscossione coattiva tramite ingiunzione di pagamento di cui al R.D. n. 639 del 1910;
- c) riscossione coattiva tramite gli ordinari mezzi giudiziari (Cass. Sez. Un. n. 20137/2006);
- d) con la legge di bilancio 2020 è stata potenziata l'attività di riscossione degli Enti Locali prevedendo il ricorso all'istituto dell'accertamento esecutivo avente natura di titolo esecutivo.

## RISCOSSIONE DELLE ENTRATE DEGLI ENTI LOCALI

La disciplina delle modalità di accertamento e riscossione dei tributi è stata certamente oggetto di numerose modifiche, o, meglio, di riforme, nel corso degli anni.

Eppure l'attuale disciplina dell'avviso di accertamento deriva dall'ingiunzione di pagamento introdotta nel nostro ordinamento addirittura nel 1910 con il R.D. n. 639.

Ripercorrere le tappe delle modifiche normative è utile, per permettere agli uffici tributi di meglio comprendere, e padroneggiare, funzionalità e potenzialità degli strumenti di accertamento-riscossione nelle loro mani.





## QUADRO NORMATIVO

La normativa di riferimento per la disciplina della riscossione coattiva è la seguente:

R.D. n. 639/1910

Art. 36, comma 2, del D.L. n. 248/1997

Art. 7, comma 2, del D.L.70/2011

Art. 4 del D.L.209/2002



## REGIO DECRETO 14 APRILE 1910, N. 639

L'art. 2 del Regio Decreto n. 639/1910 così recita:

*“Il procedimento di coazione comincia con la **ingiunzione**, la quale consiste nell'ordine, emesso dal competente ufficio dell'ente creditore, di pagare entro trenta giorni, sotto pena degli atti esecutivi, la somma dovuta».*

La ingiunzione è vidimata e resa esecutoria dal pretore nella cui giurisdizione risiede l'ufficio che la emette, qualunque sia la somma dovuta; ed è notificata, nella forma delle citazioni, da un ufficiale giudiziario addetto alla pretura o da un usciere addetto all'Ufficio di conciliazione”.

Nel 1910, quando il procedimento per decreto ingiuntivo ancora non era presente nel nostro ordinamento né era prevista la riscossione dei tributi a mezzo ruolo, il Legislatore ha individuato lo strumento per permettere all'ente pubblico di recuperare i propri crediti nei confronti dei privati nell' **“ingiunzione di pagamento”**

## ART.36, COMMA 2, DEL D.L. n. 248/1997

La riscossione coattiva dei tributi e di tutte le altre entrate degli enti locali continua ad essere effettuata con:

- a) **la procedura dell'ingiunzione** di cui al Regio Decreto 14 aprile 1910, n. 639, seguendo anche le disposizioni contenute nel titolo II del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, in quanto compatibili, nel caso in cui la riscossione coattiva è svolta in proprio dall'ente locale o è affidata ai soggetti all'uopo abilitati di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Concessionari della Riscossione).
- b) **la procedura del ruolo** di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, se la riscossione coattiva è affidata agli agenti della riscossione di cui all'articolo 3 del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248;



## ART. 7 COMMA 2, D.L. n. 70/2011

I Comuni effettuano la riscossione coattiva delle proprie entrate, anche tributarie sulla base dell'ingiunzione prevista dal testo unico di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, che costituisce titolo esecutivo, nonchè secondo le disposizioni del titolo II del decreto del Presidente della Repubblica 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.

In particolare il concessionario può procedere all'espropriazione immobiliare se l'importo complessivo del credito per cui si procede supera complessivamente:

- a) ventimila euro, qualora la pretesa iscritta a ruolo sia contestata in giudizio ovvero sia ancora contestabile in tale sede e il debitore sia proprietario dell'unità immobiliare dallo stesso adibita a propria abitazione principale;
- b) ottomila euro, negli altri casi.

## ART.4 D.L. n. 209/2002

### Comma 2-sexies.

I comuni e i concessionari iscritti all'albo di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, di seguito denominati «concessionari», procedono alla riscossione coattiva delle somme risultanti dall'ingiunzione prevista dal testo unico di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, secondo le disposizioni contenute nel titolo II del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, in quanto compatibili.

Con questa norma il Legislatore ha quindi riservato ai soli enti locali la possibilità di emettere l'ingiunzione di pagamento ma, quanto alla riscossione, li obbligava ad avvalersi della procedura di cui al titolo II del DPR n. 602/1973. La procedura riscossiva di cui al R.D. n. 639/1910 veniva di fatto eliminata e, agli effetti della riscossione, l'ingiunzione veniva equiparata alla cartella di pagamento.

## RISCOSSIONE DELLE ENTRATE DEGLI ENTI LOCALI

Pertanto nel caso in cui gli Enti Locali affidino la riscossione coattiva ai Concessionari della Riscossione di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 , dovranno emettere l'ingiunzione fiscale di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639 e non potranno avvalersi della procedura mediante «ruoli».

Successivamente la procedura di riscossione attuata dal Concessionario dovrà seguire le regole del D.P.R. 602/1973 in quanto compatibili (in sostanza le medesime disposizioni previste per la riscossione delle entrate erariali applicate dalla Agenzia delle Entrate-Riscossione).



FONDAZIONE  
LE AUTONOMIE

## DPR 602/73 – TITOLO II –ART.45-86

Capo I

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 45 (Riscossione coattiva)

Art. 46 (Delega ad altro concessionario)

Art. 47 (Gratuità delle trascrizioni, iscrizioni e cancellazioni di pignoramenti e ipoteche)

Art. 47-bis (Gratuità di altre attività e misura dell'imposta di registro sui trasferimenti coattivi di beni mobili)

Art. 48 (Tasse e diritti per atti giudiziari)

Art. 48-bis (Disposizioni sui pagamenti delle pubbliche amministrazioni)

Capo II

ESPROPRIAZIONE FORZATA

Sezione I

Disposizioni generali

Art. 49 (Espropriazione forzata)

Art. 50 (Termine per l'inizio dell'esecuzione)

Art. 51 (Surroga del concessionario in procedimenti esecutivi già iniziati)

Art. 52 (Procedimento di vendita)

Art. 53 (Cessazione dell'efficacia del pignoramento e cancellazione della trascrizione)

Art. 54 (Intervento dei creditori)

Art. 55 (Divieto per il concessionario di acquisto dei beni pignorati)

Art. 56 (Deposito degli atti e del prezzo)

Art. 57 (Opposizione all'esecuzione o agli atti esecutivi)

Art. 58 (Opposizione di terzi)

Art. 59 (Risarcimento dei danni)

Art. 60 (Sospensione dell'esecuzione)

Art. 61 (Estinzione del procedimento per pagamento del debito) Sezione II

Disposizioni particolari in materia di espropriazione mobiliare Art. 62 (Disposizioni particolari sui beni pignorabili)

Art. 63 (Astensione dal pignoramento)

Art. 64 (Custodia dei beni pignorati)

Art. 65 (Notifica del verbale di pignoramento) Art. 66 (Avviso di vendita dei beni

pignorati) Art. 67 (Incanto anticipato)

Art. 68 (Prezzo base del primo incanto)

Art. 69 (Secondo incanto)

Art. 70 (Beni invenduti)

Art. 71 (Intervento degli istituti vendite giudiziarie)

Sezione III

Disposizioni particolari in materia di espropriazione presso terzi Art. 72

(Pignoramento di fitti o pigioni)

Art. 72-bis (Pignoramento dei crediti verso terzi)

Art. 72-ter (Limiti di pignorabilità)

Art. 73 (Pignoramento di cose del debitore in possesso di terzi) Art. 74 (Vendita e assegnazione dei crediti pignorati)

Art. 75 (Pignoramenti presso pubbliche amministrazioni)

Art. 75-bis (Dichiarazione stragiudiziale del terzo)

Sezione IV

Disposizioni particolari in materia di espropriazione immobiliare Art. 76

(Espropriazione immobiliare)

Art. 77 (Iscrizione di ipoteca)

Art. 78 (Avviso di vendita)

Art. 79 (Prezzo base e cauzione)

Art. 80 (Pubblicazione e notificazione dell'avviso di vendita)

Art. 81 (Secondo e terzo incanto)

Art. 82 (Versamento del prezzo)

Art. 83 (Progetto di distribuzione)

Art. 84 (Distribuzione della somma ricavata)

Art. 85 (Assegnazione dell'immobile allo Stato)

Capo III

DISPOSIZIONI PARTICOLARI IN MATERIA DI ESPROPRIAZIONE DI BENI MOBILI REGISTRATI

Art. 86 (Fermo di beni mobili registrati)<sup>15</sup>

## INGIUNZIONE FISCALE

La normativa di riferimento è il R.D. 14 aprile 1910 n. 639 (testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato e degli altri enti pubblici) ed è applicabile per la riscossione coattiva di tutte le entrate dei Comuni/Provincia, e non solo per quelle di natura tributaria.

Sul punto Cassazione SS.UU. 10958/2005 (che contiene anche un'analisi della disciplina della riscossione coattiva) ha stabilito che «l'ingiunzione svolge la stessa funzione che svolge la cartella in quanto atto prodromico per l'esecuzione forzata.»





## COSA E' L'INGIUNZIONE FISCALE O INGIUNZIONE DI PAGAMENTO?

Art. 2 del RD n.639/1910: «Il procedimento di coazione comincia con la ingiunzione, la quale consiste nell'ordine, emesso dal competente ufficio dell'ente creditore, di pagare entro trenta giorni, sotto pena degli atti esecutivi, la somma dovuta».

Si tratta quindi di un sorta di decreto ingiuntivo emesso unilateralmente dall'ente creditore preordinato, in caso di mancato pagamento, all'espropriazione forzata dei beni del debitore.



## INGIUNZIONE QUALE TITOLO ESECUTIVO

In generale l'azione esecutiva presuppone l'esistenza di un titolo esecutivo, definito dall'art. 474 c.p.c. che assolve alla funzione sia di accertamento del credito che di prova della sua esistenza. **In altre parole deve dimostrare che il credito ingiunto è certo, liquido ed esigibile.**

**L'ingiunzione di pagamento svolge anche la funzione di precetto (di cui all'art. 480 c.p.c.) che è l'intimazione ad adempiere all'obbligo risultante dal titolo esecutivo. È fase preliminare all'esecuzione forzata.**



## NATURA INGIUNZIONE

Quindi l'ingiunzione è un atto «particolare» potendosi definire come atto amministrativo (in quanto emanato dalla PA) utilizzato dagli enti locali per riscuotere in modo coattivo crediti derivanti da tributi, sanzioni o altre entrate patrimoniali senza dover necessariamente rivolgersi all'autorità giudiziaria che **assolve sia alle funzioni di titolo esecutivo che di precetto, perchè contiene l'avvertimento al debitore che in caso di mancato pagamento del debito ingiunto, che è certo (nella sua esistenza), liquido (determinato nel suo ammontare) ed esigibile (non sottoposto a condizione o termine), si procederà all'avvio dell'esecuzione forzata.**



## NATURA INGIUNZIONE

L'ingiunzione fiscale rappresenta un procedimento speciale, derogatorio rispetto all'ordinaria procedura di ingiunzione, che combina in sé gli strumenti del decreto ingiuntivo e del precetto e presuppone l'auto-accertamento del tributo o della sanzione amministrativa da parte dell'Ente pubblico, titolare di uno specifico potere impositivo.

Non abbisogna di alcun precetto, in quanto ne contiene gli elementi cioè intimazione ad adempiere sotto minaccia degli atti esecutivi.

**L'ingiunzione è titolo esecutivo stragiudiziale e atto di precetto.**

È il primo atto del procedimento di coazione ma non atto del processo esecutivo che inizia col pignoramento.



## NATURA INGIUNZIONE

Per le entrate **TRIBUTARIE** le ingiunzioni fiscali devono essere precedute dall'avviso di accertamento.

Per le entrate **PATRIMONIALI DI DIRITTO PUBBLICO** le ingiunzioni fiscali devono essere precedute dall'atto propedeutico individuato dalle singole norme di legge e dalle disposizioni regolamentari (es. contestazione di addebito, i verbali di contravvenzione per violazione al CDS regolarmente notificati).

Per le **ENTRATE PATRIMONIALI DI DIRITTO PRIVATO** l'ingiunzione fiscale deve essere supportata da un atto propedeutico privatistico (intimazione di pagamento / messa in mora).

## NATURA INGIUNZIONE

L'ingiunzione svolge la stessa funzione che svolge la cartella in quanto atto prodromico per l'esecuzione forzata.

Ogni contestazione che concerne il rapporto tributario ed i suoi elementi costitutivi è di competenza del Giudice Tributario.

Alla giurisdizione del Giudice Ordinario appartengono solo gli atti che saranno posti in essere durante la successiva espropriazione forzata, atti che non propongono questioni di natura tributaria, ma riguardano le situazioni giuridiche tutelabili dinanzi al giudice dell'esecuzione.



## ELEMENTI ESSENZIALI DELL'INGIUNZIONE (R.D. 639/1910 E ART.7 STATUTO DEL CONTRIBUENTE)

L'ingiunzione deve contenere:

- Le norme di riferimento.
- L'indicazione del debitore.
- La motivazione della pretesa di pagamento.
- L'intimazione ad effettuare il pagamento.
- Il termine di 30/60gg per il pagamento.
- L'avvertenza, che in difetto, si procederà ad esecuzione forzata.
- L'indicazione del responsabile del procedimento.
- L'indicazione del soggetto a cui rivolgersi per l'autotutela.
- L'indicazione in merito all'impugnazione (soggetto-termine).
- L'ufficio emittente e l'ufficio cui chiedere le informazioni.
- Il visto di esecutorietà.
- La sottoscrizione dell'atto.



## LA MOTIVAZIONE

L'ingiunzione fiscale soggiace all'obbligo di motivazione previsto dall'art. 7 della L. 212/2000 (Statuto del Contribuente).

La motivazione consiste nel riferimento al precedente atto di accertamento ovvero nella motivazione della pretesa tributaria (art. 7, c. 3, L. 212/2000).

**L'ingiunzione fiscale quindi è compiutamente motivata con l'indicazione del prodromico avviso di accertamento.**

Se l'avviso di accertamento è viziato anche l'ingiunzione viene travolta dal vizio.

L'ingiunzione può impugnarsi però solo per vizi propri e non anche per vizi attinenti alla pretesa tributaria o all'avviso di accertamento.

In caso di vizio della notifica dell'avviso di accertamento il contribuente può contestare la pretesa tributaria o la decadenza della stessa contestando l'ingiunzione fiscale





## NOTIFICA DELL'INGIUNZIONE

### A mezzo ufficiale giudiziario

- Secondo le norme del cod. proc. civile: deve essere notificata dall'ufficiale giudiziario secondo le forme delle citazioni (art. 2 RD 639/1910)
- PEC per mezzo ufficiale giudiziario (art. 149-bis cod proc civ)

### Notifica mediante servizio postale (legge 890/82) cd busta verde

- Art. 10 L. 259/99: le norme sulla notificazione a mezzo posta dell'ufficiale giudiziario sono applicabili anche agli atti notificati dalla PA da parte dell'ufficio che li adotta
- Art. 14 L. 890/82 (art. 20 L. 146/98): la notifica degli avvisi e degli atti che per legge devono essere notificati al contribuente può eseguirsi a mezzo posta direttamente dagli uffici finanziari.

### A mezzo messi notificatori speciali (L. 296/06)

### PEC diretta da parte dell'ente impositore: dal 1/07/2017

La notifica anche se irregolare vale come atto interruttivo della prescrizione del credito



## TERMINI NOTIFICA DELL'INGIUNZIONE

Termini per la notifica dei tributi comunali.

In caso di riscossione coattiva la notifica del titolo esecutivo (cartella di pagamento, ingiunzione fiscale), deve avvenire **entro il 31/12 del terzo anno successivo a quello in cui l'accertamento è divenuto definitivo** (art. 1, comma 163, L. 296/2006).

### TERMINE DI DECADENZA

Termini per la notifica delle entrate patrimoniali

- Termine di prescrizione civilistici
- Ordinario: 10 anni
- Breve: 5 anni



## I PRIVILEGI DELL'INGIUNZIONE

- La maggior parte delle funzioni svolte dal giudice dell'esecuzione sono affidate all'ente che procede alla riscossione;
- Le funzioni demandate all'ufficiale giudiziario sono svolte dall'ufficiale della riscossione;
- Importanti agevolazione sui tempi da seguire nel pignoramento;
- Una procedura di espropriazione immobiliare più incisiva ed economica;
- La possibilità di utilizzare lo strumento del fermo amministrativo e dell'ipoteca quale misura cautelare;
- Pignoramento crediti diretti senza intervento dell'Autorità Giudiziaria.



## I PRIVILEGI DELL'INGIUNZIONE

In difetto di pagamento dell'ingiunzione, il Concessionario della Riscossione potrà avvalersi di :

- **MISURE CAUTELARI**: fermo amministrativo ed ipoteca.
- **MISURE ESECUTIVE**: pignoramento mobiliare, immobiliare, di crediti e/o presso terzi.

## TERMINI PER L'ESECUZIONE

Con l'ingiunzione di pagamento si concedono **30 giorni** di tempo al trasgressore per pagare la sanzione;

Trascorsi il termine di cui sopra ed in difetto di pagamento **l'ingiunzione diverrà esecutiva e potranno essere attivate le azioni di recupero.**

**AUTOMATISMO ESECUTIVITA' SENZA ULTERIORE ATTO**



## IMPUGNAZIONE

- **Art. 3 RD 639/1910** - Avverso l'ingiunzione si può proporre opposizione davanti all'autorità giudiziaria ordinaria. L'opposizione è disciplinata dall'articolo 32 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150.
- **Art. 32 del D.lgs. 150/2011**
  1. Le controversie in materia di opposizione all'ingiunzione per il pagamento delle entrate patrimoniali degli enti pubblici di cui all'articolo 3 del testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato e degli altri enti pubblici approvato con regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, sono regolate dal rito ordinario di cognizione.
  2. È competente il giudice del luogo in cui ha sede l'ufficio che ha emesso il provvedimento opposto.
  3. L'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato può essere sospesa.



## AZIONE ESECUTIVA PER RECUPERO SANZIONI AMMINISTRATIVE STRADALI

### ART.201 CODICE DELLA STRADA

Qualora la violazione non possa essere immediatamente contestata, il verbale deve essere notificato **entro novanta giorni dall'accertamento** (o 360 giorni per i residenti all'estero), presso l'indirizzo dell'effettivo trasgressore o, quando questi non sia stato identificato e si tratti di violazione commessa dal conducente di un veicolo a motore, munito di targa, al coobbligato in solido, risultante dai pubblici registri alla data dell'accertamento.

## RISCOSSIONE SANZIONI AMMINISTRATIVE CON AFFIDAMENTO AL CONCESSIONARIO DELLA RISCOSSIONE

Trascorsi i termini previsti dal verbale di sanzione amministrativa notificata dal Comune ed in assenza di ricorso, questi emette l'ingiunzione di pagamento.

Trascorsi giorni 30 dalla notifica della ingiunzione ed in assenza di pagamento e/o impugnazione, è possibile procedere ad esecuzione forzata o alla applicazione di misure cautelari





## PRESCRIZIONE E DECADENZA

**Prescrizione:** L'art.28 della legge 689/1981 dispone che il diritto di riscuotere le somme derivanti da sanzioni amministrative, quali le multe stradali, si prescrive in cinque anni **dal giorno in cui è stata commessa la violazione.**

**Decadenza:** L'ingiunzione deve essere notificata «entro il 31 dicembre del terzo anno successivo a quello in cui l'accertamento è divenuto definitivo».



## PROCEDURE CAUTELARI ED ESECUTIVE

Le principali procedure cautelari ed esecutive per la riscossione coattiva dei tributi locali sono:

### PROCEDURE CAUTELARI

- Il fermo amministrativo
- L'iscrizione ipotecaria

### PROCEDURE ESECUTIVE

- Il pignoramento presso terzi
- Il pignoramento di beni mobili / immobili



## PROCEDURE CAUTELARI ED ESECUTIVE

**Il fermo amministrativo** – è una misura cautelare attivata attraverso l'iscrizione del fermo del bene mobile registrato (autoveicolo), nel Pubblico registro automobilistico. Dopo l'arrivo dell'ingiunzione, contenente l'intimazione al pagamento del tributo nei 30 giorni successivi, sarà eseguito il fermo amministrativo del veicolo, senza la necessità di ulteriori comunicazioni.

**L'iscrizione ipotecaria** – è una misura cautelare che si sostanzia nel diritto di prelazione su un bene, volta a tutelare il creditore contro il pericolo di insolvenza. Con l'iscrizione ipotecaria nei registri immobiliari il creditore si tutela, in caso di espropriazione del bene, avendo un diritto di ricevere la soddisfazione con preferenza rispetto ad eventuali altri creditori.

**Il pignoramento presso terzi** - è la misura che prevede l'espropriazione forzata di beni che solo in futuro entreranno nella disponibilità del debitore, come ad esempio lo stipendio, la pensione o anche il trattamento di fine rapporto.

**Il pignoramento di beni mobili / immobili** – è l'atto con il quale inizia la procedura di espropriazione forzata. La funzione del pignoramento è quella di vincolare determinati beni del debitore (mobili ed immobili), al soddisfacimento del diritto creditorio.



## IL FERMO AMMINISTRATIVO

### Art.86 DPR 602/1973- Fermo di beni mobili registrati

La procedura di iscrizione del fermo di beni mobili registrati è avviata dal Concessionario con la notifica al debitore o ai coobbligati iscritti nei pubblici registri **di una comunicazione preventiva contenente l'avviso che, in mancanza del pagamento delle somme dovute entro il termine di trenta giorni, sarà eseguito il fermo**, senza necessità di ulteriore comunicazione, mediante iscrizione del provvedimento che lo dispone nei registri mobiliari, salvo che il debitore o i coobbligati, nel predetto termine, dimostrino che il bene mobile è strumentale all'attività di impresa o della professione.



## IL FERMO AMMINISTRATIVO

L'iscrizione del fermo amministrativo produce i seguenti effetti:

- Il veicolo soggetto a fermo non può circolare;
- Nel caso in cui il veicolo sottoposto a fermo venga trovato a circolare, saranno applicate le sanzioni amministrative previste dall'art. 214 del D.Lgs. 285/92, da un minimo di euro 714 ad un massimo di euro 3.086;
- In caso di sinistro verificatosi con il veicolo soggetto a fermo, la compagnia assicuratrice, a seconda delle condizioni contrattuali sottoscritte, potrà eventualmente esercitare il diritto di rivalsa sull'assicurato.

## IL FERMO AMMINISTRATIVO

Il fermo del veicolo è inibito se il debitore o il coobbligato dimostrano, entro 30 giorni dalla comunicazione preventiva, che il bene è strumentale all'esercizio dell'attività di impresa o della professione.

Parte della Giurisprudenza ritiene che l'iscrizione di fermo amministrativo sull'auto del debitore deve rispettare il principio di proporzionalità e l'obbligo di motivazione (CTP Torino 12.01.2012 n.9).

Altra parte della Giurisprudenza ritiene che «***è irrilevante la notevole sproporzione tra il valore della sanzione ed il valore del bene sottoposto a fermo, dato che l'art.86 del DPR 602/1973 non prevede alcun limite di proporzionalità o di valore del credito***» (Corte d'Appello Genova 14.03.2019).

## IL FERMO AMMINISTRATIVO

### Casi affrontati dalla Giurisprudenza:

Veicolo in comproprietà: il fermo è inefficace e quindi illegittimo se uno dei comproprietari non è debitore;

Non può essere iscritto il fermo auto sull'auto di proprietà personale di un amministratore o di un socio di una società per debiti di quest'ultima;

Possono essere iscritti sia fermi che ipoteche, purchè sia rispettato il principio di proporzionalità tra i mezzi di garanzia attivati ed il credito da riscuotere;

Parte della Giurisprudenza ritiene che non può essere iscritto il fermo se è già stata avviata la fase di espropriazione immobiliare.

## IL FERMO AMMINISTRATIVO

**La cancellazione dell'iscrizione del fermo:** è subordinata all'integrale pagamento del debito oltre agli interessi per ritardato pagamento ed alle ulteriori spese esecutive; viene effettuata a cura del contribuente presso il PRA, esibendo la revoca rilasciata dall'ente che ha iscritto il fermo (senza dover corrispondere ulteriori spese - art. 7 comma 2 gg-octies del D.L. 70/2011);

In caso di rateizzazione del debito, il pagamento della prima rata non cancella il fermo, ma determina l'impossibilità di proseguire le procedure di recupero coattivo.





## L'IPOTECA

### Art 77 D.P.R. 602/73

1. E' possibile iscrivere ipoteca sugli immobili del debitore e dei coobbligati per un importo pari al doppio dell'importo complessivo del credito per cui si procede.

1-bis il Concessionario della riscossione, anche al solo fine di assicurare la tutela del credito da riscuotere, può iscrivere la garanzia ipotecaria di cui al comma 1, anche quando non si siano ancora verificate le condizioni per procedere all'espropriazione di cui all'art. 76, commi 1 e 2, purchè l'importo complessivo del credito per cui si procede **non sia inferiore complessivamente a ventimila euro;**

2. Se l'importo complessivo del credito per cui si procede non supera il cinque per cento del valore dell'immobile da sottoporre ad espropriazione determinato a norma dell'articolo 79, 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.



# L'IPOTECA

## OBBLIGO DI COMUNICAZIONE PREVENTIVA

Il Concessionario della Riscossione è tenuto a notificare al proprietario dell'immobile una **comunicazione preventiva** contenente l'avviso che, in mancanza del pagamento delle somme dovute entro il termine di trenta giorni, sarà iscritta l'ipoteca.

## IPOTECA ESATTORIALE E INGIUNZIONE

L'applicazione dell'ipoteca sulla base del titolo costituito dall'ingiunzione è stata oggetto di controversie tra comuni e conservatorie locali. Le conservatorie, sulla base della circolare 4/T 2008 Agenzia Territorio e di sentenze favorevoli, sostenevano che l'ingiunzione non fosse titolo sufficiente per l'iscrizione dell'ipoteca e per l'applicazione delle esenzioni di cui agli artt. 47 e 47-bis del DPR 602.

**La soluzione pare essere arrivata con la risoluzione Agenzia entrate 149/E 12/12/2017 che ritiene legittima l'iscrizione ipotecaria con ingiunzione in esenzione di spese. Tuttavia la questione non pare definitivamente risolta e le conservatorie possono creare ostacoli.**

## PROCEDURE ESECUTIVE DEBITI SOTTO I 1.000 EURO

### Art. 1 co. 544 L. 228/2012:

“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 alla data di entrata in vigore della presente disposizione, salvo il caso in cui l’ente creditore abbia notificato al debitore la comunicazione di inidoneità della documentazione ai sensi del comma 539, non si procede 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**”.



## PIGNORAMENTO MOBILIARE

La procedura esecutiva prende avvio con il **pignoramento** che può avere ad oggetto: somme, beni mobili e beni immobili.

### **Art. 62 del D.P.R. 602/1973**

E' previsto un limite di pignorabilità: I beni di cui all'art.515, terzo comma, c.c. possono essere pignorati nei limiti di un quinto, quando il presumibile valore di realizzo degli altri beni rinvenuti o indicati dal debitore non appaia sufficiente per la soddisfazione del credito.



## PIGNORAMENTO CREDITI PRESSO TERZI

### **Art.72 bis D.P.R. 602/73:**

L'atto di pignoramento dei crediti del debitore verso terzi può contenere, in luogo della citazione di cui all'articolo 543, secondo comma, numero 4, dello stesso codice di procedura civile, l'ordine al terzo di pagare il credito direttamente al concessionario, fino a concorrenza del credito per cui si procede:

- a) nel termine di sessanta giorni dalla notifica dell'atto di pignoramento, per le somme per le quali il diritto alla percezione sia maturato anteriormente alla data di tale notifica;
- b) alle rispettive scadenze, per le restanti somme.

L'atto di cui sopra può essere redatto anche da dipendenti dell'agente della riscossione procedente non abilitati all'esercizio delle funzioni di ufficiale della riscossione e, in tal caso, reca l'indicazione a stampa dello stesso agente della riscossione e non è soggetto all'annotazione di cui all'articolo 44, comma 1, del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112.

Nel caso di inottemperanza all'ordine di pagamento, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 72, comma 2. e cioè secondo<sup>46</sup> le norme del codice civile.



## LIMITI DI PIGNORABILITA' STIPENDIO, SALARIO E PENSIONE

### Art.72 ter D.P.R. 602/73

1. Le somme dovute a titolo di stipendio, di salario o di altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento, possono essere pignorate dall'agente della riscossione in misura pari ad **un decimo per importi fino a 2.500 euro e in misura pari ad un settimo per importi superiori a 2.500 euro e non superiori a 5.000 euro.**

2. Resta ferma la misura di cui all'articolo 545, quarto comma, del codice di procedura civile, il quale stabilisce che se le somme dovute a titolo di stipendio, di salario o di altre indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento, superano i cinquemila euro (“il quinto dello stipendio”).

2-bis. Nel caso di accredito delle somme di cui ai punti 1 e 2 sul conto corrente intestato al debitore, gli obblighi del terzo pignorato non si estendono all'ultimo emolumento accreditato allo stesso titolo.



## PIGNORAMENTO IMMOBILIARE

### ART. 76 D.P.R. 602/1973:

Ferma la facoltà di intervento ai sensi dell'articolo 499 c.p.c. **(intervento nell'esecuzione dei creditori con titolo esecutivo)**

del codice di procedura civile, il Concessionario della Riscossione:

a) non da' corso all'espropriazione se l'unico immobile di proprietà del debitore, con esclusione delle abitazioni di lusso aventi le caratteristiche individuate dal decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 agosto 1969, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 218 del 27 agosto 1969, e comunque dei fabbricati classificati nelle categorie catastali A/8 e A/9, è adibito ad uso abitativo e lo stesso vi risiede anagraficamente;

b) nei casi diversi da quello di cui alla lettera a), può procedere all'espropriazione immobiliare se l'importo complessivo del credito per cui procede supera centoventimila euro. L'espropriazione può essere avviata se è stata iscritta l'ipoteca di cui all'articolo 77 e sono decorsi almeno sei mesi dall'iscrizione senza che il debito sia stato estinto.



## ART.1 COMMA 537 E SS DELLA LEGGE 228/2012

### **ART. 76 D.P.R. 602/1973:**

I Concessionari sono tenuti a sospendere immediatamente ogni ulteriore iniziativa finalizzata alla riscossione delle somme iscritte a ruolo, in seguito alla presentazione di un'apposita dichiarazione da parte del debitore, limitatamente alle partite relative agli atti espressamente indicati dal debitore stesso.

La richiesta di sospensione deve essere presentata dal contribuente entro 60 giorni dalla notifica da parte del concessionario per la riscossione del primo atto di riscossione utile o di un atto della procedura cautelare o esecutiva eventualmente intrapresa dal concessionario.

## ART.1 COMMA 537 E SS DELLA LEGGE 228/2012

La richiesta di sospensione può essere presentata per i seguenti motivi:

- a) prescrizione o decadenza del diritto di credito sotteso, intervenuta in data antecedente a quella in cui il ruolo è reso esecutivo;
- b) provvedimento di sgravio emesso dall'ente creditore;
- c) sospensione amministrativa comunque concessa dall'ente creditore;
- d) sospensione giudiziale;
- e) un pagamento effettuato, riconducibile al ruolo in oggetto, in data antecedente alla formazione del ruolo stesso, in favore dell'ente creditore;
- f) qualsiasi altra causa di non esigibilità del credito sotteso.

## ART.1 COMMA 537 E SS DELLA LEGGE 228/2012

Entro il termine di dieci giorni successivi alla data di presentazione della richiesta di sospensione, il Concessionario trasmette all'ente creditore la dichiarazione presentata dal contribuente e la documentazione allegata.

L'ente creditore, tramite apposito canale telematico, a mezzo posta elettronica certificata oppure a mezzo raccomandata con ricevuta di ritorno, comunica al debitore l'esito dell'esame della dichiarazione, dando altresì comunicazione al Concessionario del provvedimento di sospensione o sgravio ovvero conferma della legittimità del debito iscritto a ruolo;

In attesa della comunicazione dell'ente creditore l'esecuzione è sospesa.

Se l'ente creditore non invia risposta entro 220 giorni dalla richiesta di sospensione presentata dal contribuente, il debito è annullato di diritto.



FONDAZIONE  
LE AUTONOMIE

GRAZIE  
PER  
L'ATTENZIONE