



La competenza territoriale dell'agente della riscossione

A cura del Prof. Avv. Maurizio Villani

In forza dell'art. 4, comma 1, D. Lgs. n. 546 del 1992 «Le Commissioni Tributarie Provinciali sono competenti per le controversie proposte nei confronti degli uffici delle entrate o del territorio del Ministero delle Finanze ovvero degli enti locali ovvero dei concessionari del servizio di riscossione, che hanno sede nella loro circoscrizione. ...». Per effetto delle modifiche apportate dall'art. 9, comma 1, lett. b), D. Lgs. 24/9/2015, n. 156, a decorrere dall'1/1/2016, il testo normativo recita: «Le Commissioni Tributarie Provinciali sono competenti per le controversie proposte nei confronti degli enti impositori, degli agenti della riscossione e dei soggetti iscritti all'albo di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, che hanno sede nella loro circoscrizione. ...». La Corte di Cassazione ha già statuito che «Nel processo tributario, qualora il contribuente impugni la cartella di pagamento facendo valere, anche in via esclusiva, vizi propri del ruolo, non notificato precedentemente e, quindi, conosciuto solo tramite la cartella, è territorialmente competente, ai sensi dell'art. 4, comma 1, del D. Lgs. n. 546 del 1992, la Commissione Tributaria Provinciale nella cui circoscrizione ricade la sede dell'Agente del servizio di riscossione, pure se non coincidente con quella in cui ha sede l'Ufficio tributario che ha formato il ruolo, in quanto il combinato disposto degli artt. 19, comma 1, lett. d), e comma 3, e 21, comma 1, del D. Lgs. n. 546 del 1992, considerando i due atti (ruolo e cartella esattoriale) in modo unitario ed impugnabili congiuntamente, esclude, da un lato, il frazionamento delle cause tra giudici diversi, e, dall'altro, la rimessione al ricorrente della scelta del giudice territorialmente competente da adire.» (Cass., Sez. 5, sentenza n. 15829 del 29/07/2016, Rv. 640647-01; nello stesso senso, Cass, Sez. 5, sentenza n. 20671 del 01/10/2014, Rv. 632866-01 e Cass., Sez. 5, sentenza n. 7635 del 24/3/2017). La Corte di Cassazione ritiene che l'orientamento debba essere confermato, in quanto la natura "recuperatoria" dell'impugnazione dell'atto dell'Agente della Riscossione volta a sindacare anche l'atto presupposto (nei limiti in cui ciò è consentito dall'art. 19, comma 3, ult. periodo, D. Lgs. n. 546 del 1992) non influisce sulle regole di determinazione della competen-

za territoriale del giudice tributario, il quale è investito dell'impugnazione dell'atto notificato e, unitamente a questo, di quelli precedentemente adottati autonomamente impugnabili ma non notificati, anche nell'ipotesi in cui questi ultimi siano stati formati da enti impositori aventi sede in altra circoscrizione. Solo con riguardo ai tributi degli enti locali la regola succitata non trova applicazione. Infatti, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 44 del 3/3/2016, ha dichiarato «l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, del D. Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 ... nella parte in cui prevede che per le controversie proposte nei confronti dei concessionari del servizio di riscossione è competente la Commissione Tributaria Provinciale nella cui circoscrizione i concessionari stessi hanno sede, anziché quella nella cui circoscrizione ha sede l'ente locale concedente ... [e] dell'art. 4, comma 1, del D. Lgs. n. 546 del 1992, nel testo vigente a seguito della sostituzione operata dall'art. 9, comma 1, lettera b), del D. Lgs. n. 156 del 2015, nella parte in cui prevede che per le controversie proposte nei confronti dei soggetti iscritti nell'albo di cui all'art. 53 del D. Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali) è competente la Commissione Tributaria Provinciale nella cui circoscrizione i medesimi soggetti hanno sede, anziché quella nella cui circoscrizione ha sede l'ente locale impositore.». A fondamento della declaratoria di illegittimità costituzionale della norma che identifica il criterio attributivo della competenza del giudice tributario, la Corte Costituzionale ha rilevato che, «poiché l'ente locale non incontra alcuna limitazione di carattere geografico-spaziale nell'individuazione del terzo cui affidare il servizio di accertamento e riscossione dei propri tributi, lo "spostamento" richiesto al contribuente che voglia esercitare il proprio diritto di azione ... è potenzialmente idoneo a costituire una condizione di "sostanziale impedimento all'esercizio del diritto di azione"». Successivamente, e conformemente alla pronuncia della Consulta, la Corte di Cassazione ha statuito in una fattispecie riguardante tributi

locali che «la competenza territoriale delle Commissioni Tributarie Provinciali nelle controversie promosse dai contribuenti nei confronti dei concessionari del servizio di riscossione è determinata avendo riguardo alla sede dell'ente impositore» (Cass., Sez. 5, sentenza n. 30054 del 21/11/2018, Rv. 651610-01). Al contrario, nella riscossione coattiva dei tributi (non locali) disciplinata dal D.P.R. 29/9/1973, n. 602 (cosiddetta "riscossione mediante ruolo"), l'attribuzione della competenza territoriale alle Commissioni Tributarie Provinciali secondo il criterio della sede dell'agente della riscossione non comporta alcuna menomazione della tutela giurisdizionale garantita dall'art. 24 Cost.; difatti, dagli artt. 12 («L'ufficio competente forma ruoli distinti per ciascuno degli ambiti territoriali in cui i concessionari operano. In ciascun ruolo sono iscritte tutte le somme dovute dai contribuenti che hanno il domicilio fiscale in comuni compresi nell'ambito territoriale cui il ruolo si riferisce.»). («L'ufficio consegna il ruolo al concessionario dell'ambito territoriale cui esso si riferisce ...») e («Il concessionario cui è stato consegnato il ruolo, se l'attività di riscossione deve essere svolta fuori del proprio ambito territoriale, delega in via telematica per la stessa il concessionario nel cui ambito territoriale si deve procedere ...») D.P.R. n. 602 del 1973, si evince che l'Agente della Riscossione (e, prima di questo, i privati concessionari per la riscossione) è chiamato e tenuto ad operare in ambiti territoriali ristretti, sostanzialmente coincidenti col domicilio fiscale del contribuente (sulla "competenza" dell'Agente della Riscossione, Cass., Sez. 5, sentenza n. 8049 del 29/03/2017, e Cass. Sez. 5, ordinanza n. 19577 del 4/8/2017). Coerentemente, proprio in tema di riscossione di dazi e diritti doganali,

la Corte di Cassazione ha ripetutamente statuito che «la competenza territoriale ad emettere la cartella esattoriale da parte del concessionario del servizio di riscossione (ora Agente) non è determinata in base alla sede dell'ufficio doganale che ha formato il ruolo, ma al criterio di correlazione tra l'ambito territoriale di operatività del concessionario ed il domicilio fiscale del contribuente, con il quale, coerentemente a quanto disposto dagli artt. 12 e 24 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, s'instaura un rapporto diretto, nonché in ragione di esigenze di speditezza ed efficienza dell'attività amministrativa.» (Cass., Sez. 5, Sentenza n. 20669 del 01/10/2014, è conforme Cass., Sez. 5, Ordinanza n. 7996 del 21/3/2019).

La Corte di Cassazione ha, quindi, stabilito il seguente principio di diritto: **«Nel processo tributario, qualora il contribuente impugni l'atto della riscossione coattiva facendo valere - esclusivamente o anche congiuntamente a vizi della cartella - vizi propri dell'atto presupposto, asseritamente non notificato in precedenza, ai sensi dell'art. 4, comma 1, D. Lgs. n. 546 del 1992, la competenza territoriale spetta alla Commissione Tributaria Provinciale nella cui circoscrizione è ubicata la sede dell'Agente della Riscossione, pure se non coincidente con quella dell'ufficio tributario che ha consegnato il ruolo, a meno che la riscossione riguardi tributi degli enti locali e la sede dell'agente appartenga a una circoscrizione diversa da quella dell'ente locale impositore» (in tal senso, Corte di Cassazione, ordinanza n. 28064 depositata il 31/10/2019).**

Avv. Maurizio Villani - Patrocinante in Cassazione

Il Decreto Legge n. 34/2020 (cosiddetto "Decreto Rilancio"), pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 128 del 19 maggio 2020 - Suppl. Ordinario n. 21/L, recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19", è intervenuto sulla disciplina del "Saldo e stralcio" per consentire una maggiore flessibilità nei pagamenti delle rate in scadenza nel 2020. In particolare, per i contribuenti che sono in regola con il pagamento delle rate scadute nell'anno 2019, l'art. 154 lettera c) del citato decreto, prevede che il mancato, insufficiente o tardivo pagamento alle relative scadenze delle rate da corrispondere nell'anno 2020, non determina la perdita dei benefici delle misure agevolate se il debitore effettuerà comunque l'integrale versamento delle stesse entro il 10 dicembre 2020. Per il pagamento entro questo termine "ultimo" di scadenza, non sono previsti i cinque giorni di tolleranza di cui all'articolo 3, comma 14-bis, del DL n. 119 del 2018. In caso di versamento effettuato oltre

il termine di scadenza del 10 dicembre 2020, la misura agevolativa non si perfezionerà e i pagamenti ricevuti saranno considerati a titolo di acconto sulle somme complessivamente dovute.

Agenzia delle entrate-Riscossione, limitatamente ai debiti rientranti nell'ambito applicativo del "Saldo e stralcio" per i quali il piano dei pagamenti risulta in regola:

- NON darà seguito alle procedure esecutive già avviate, salvo che non abbia avuto luogo il primo incanto con esito positivo;
- NON avvierà nuove procedure cautelari o esecutive, mentre resteranno attivi i fermi amministrativi e le ipoteche già iscritti alla data di presentazione della domanda.

La legge prevede inoltre che vengano sospesi:

- i termini di prescrizione e decadenza dei carichi inseriti nella domanda;
- gli obblighi di pagamento derivanti da precedenti rateizzazioni.