

[Versione eBook](#)

[Versione per la stampa](#)
[Nascondi rif. normativi](#)

Legislatura 17 Atto di Sindacato Ispettivo n° 4-00177

Atto n. 4-00177

Pubblicato il 15 maggio 2013, nella seduta n. 22

[VACCIANO](#) , [MOLINARI](#) , [BOTTICI](#) , [PEPE](#) , [BERTOROTTA](#) , [SIMEONI](#) , [BULGARELLI](#) - Ai Ministri dell'economia e delle finanze e per la pubblica amministrazione e la semplificazione. -

Premesso che:

[l'art. 42 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 29 settembre 1973](#), e successive modifiche ed integrazioni, stabilisce al comma 1 che "Gli avvisi di accertamento in rettifica e gli accertamenti d'ufficio sono portati a conoscenza dei contribuenti mediante la notificazione di avvisi sottoscritti dal capo dell'ufficio o da altro impiegato della carriera direttiva da lui delegato", mentre al comma 3 prevede "L'accertamento è nullo se l'avviso non reca la sottoscrizione";

il problema dell'invalidità degli avvisi di accertamento è stato oggetto di numerose pronunce di merito e da parte delle Corti di cassazione;

pur non essendo, la sottoscrizione, requisito ontologicamente essenziale ai fini dell'esistenza degli atti amministrativi e validità degli stessi (sentenza n. 21954/2004, n. 5684/2000, n. 9394/97, n. 13375/09) per cui, secondo la Corte di cassazione, si deve "ritenere che l'atto amministrativo esiste come tale allorché i dati emergenti dal procedimento amministrativo consentano comunque di ritenere la sicura attribuibilità dell'atto a chi deve esserne l'autore secondo le norme positive, salva la facoltà dell'interessato di chiedere al giudice l'accertamento in ordine alla sussistenza, sull'originale del documento notificato, della sottoscrizione del soggetto autorizzato a formare l'atto amministrativo (Cass., Sez. I, 12/07/2001 n. 4991)" (in tal senso, Cass. sent. n. 13375/09);

l'art. 42 citato è disposizione diretta espressamente a regolare soltanto le formalità degli avvisi di accertamento in materia di imposte dirette e, quindi, non suscettibile di applicazione al di fuori di tale materia (sentenza n. 21562/05 dell'8 giugno 2005, depositata il 7 novembre 2005). Al riguardo, è il caso di rilevare che una previsione di nullità dell'atto impositivo per la mancanza di sottoscrizione dell'avviso di accertamento notificato al contribuente, così come non trova riscontro in materia di Iva (art. 56, commi 2, 3 e 4, del [decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972](#)), neppure risulta contenuta in materia di registro dall'[art. 52 del decreto del Presidente della Repubblica n. 131 del 1986](#);

considerato altresì che:

anche alla luce di ciò, questo non esclude, come accade, che il contribuente possa chiedere sempre al giudice tributario l'accertamento in ordine alla sussistenza, sull'originale del documento notificato, della sottoscrizione del soggetto autorizzato a formare l'atto amministrativo, eccependo l'inesistenza dell'atto stesso (in tal senso, Cassazione civile, sentenza n. 14195/2000), in quanto un atto amministrativo (come è l'avviso di accertamento o di rettifica o di liquidazione o di irrogazione delle sanzioni) non può essere totalmente privo di sottoscrizione o firmato da soggetto privo di delega;

l'art. 42 citato prevede che la sottoscrizione (a pena di nullità) dell'avviso di accertamento può essere eseguita anche "da altro impiegato della carriera direttiva da lui [capo dell'ufficio] delegato". Delega di firma (non già di funzioni) in cui l'organo delegante mantiene la piena titolarità dell'esercizio del proprio potere e delega ad altri soltanto il compito di firmare atti di esercizio dello stesso potere, con la conseguenza che l'atto firmato dal delegato resta imputato all'organo delegante (in tal senso, Cassazione n. 6882/2000 e n. 6113/2005) che, espressamente conferita e risultare da atto scritto, può essere anche un ordine di servizio. (Cass. - Sez. Trib. - sent. 13512/2011);

l'atto di accertamento può essere sottoscritto anche dal "reggente", cioè "dal capo dell'Ufficio", così come individuato ed indicato attraverso provvedimenti amministrativi di organizzazione degli uffici (Cassazione n. 6836/1994) ma che, come prevede l'art. 42, la delega, a pena di nullità, deve essere rilasciata ad un impiegato della carriera direttiva (ex nona qualifica; oggi, con il nuovo Contratto collettivo nazionale del lavoro delle agenzie fiscali, deve trattarsi, invece, di funzionari appartenenti alla terza area professionale, come precisato dalla circolare n. 235/E dell'8 agosto 1997 emessa dalla direzione affari giuridici e contenzioso tributario dell'Agenzia delle entrate);

con una sentenza del TAR della Regione Lazio (sentenza n. 6884 del 1° agosto 2011), si è stabilito che, all'interno degli uffici dell'Agenzia delle entrate, gran parte del personale che firma gli accertamenti non ha i requisiti di "dirigente". La conseguenza è che tali atti sono nulli e, con essi, anche le successive cartelle Equitalia;

premesso che, per quanto risulta agli interroganti:

la stessa Commissione tributaria di Messina ha affermato che rischiano di essere dichiarati illegittimi gli atti sottoscritti dai 763 dirigenti dell'Agenzia delle entrate nominati senza concorso. Se questo avvenisse, pesanti sarebbero le conseguenze per le casse dell'erario. I contribuenti, invece, potrebbero veder trasformate le cartelle esattoriali in carta straccia. I giudici tributari siciliani avrebbero sostenuto che gli atti in questione conservano validità se favorevoli al privato, ma diventano illegittimi per difetto di competenza, se sfavorevoli. Se non ci sarà un intervento dell'Esecutivo gli atti firmati dai falsi dirigenti dell'Agenzia delle entrate rischierebbero di essere dichiarati illegittimi. Sarebbero da risolvere, dunque, la vicenda dei 762 dirigenti non in possesso dei requisiti dirigenziali per non aver mai superato il concorso, rimossi dal Tar del Lazio e congelati al loro posto dal Consiglio di Stato;

la questione è stata sollevata dalla dottoressa Maria Rosaria Randaccio, ex intendente di finanza a Cagliari, la quale avvalendosi della sentenza del Tar, avverte che le cartelle di Equitalia e gli avvisi delle Agenzie delle entrate sono tutti nulli. Infatti, su un organico di 1.200 dirigenti del Ministero, solo 400 posti risulterebbero coperti da dirigenti abilitati, ossia assunti tramite regolare concorso, mentre gli altri 767 incarichi sono stati conferiti indebitamente a dei "nominati";

tali circostanze sono state rilevate dalla stessa Corte dei conti e dal Consiglio di Stato (sent. n. 3812/2012, del 27 giugno 2012); quest'ultimo sostiene, tra le righe, che Equitalia SpA agendo in qualità di agente della riscossione, in quanto concessionario di un pubblico servizio, deve utilizzare,

per tutte le incombenze, personale che opera in regime di diritto pubblico, ossia Dirigenti della Pubblica Amministrazione;

il fatto che tutto il personale utilizzato per le incombenze della riscossione debba essere incardinato nella pubblica amministrazione è una previsione di legge. La stessa legge prevede che anche la sottoscrizione dei ruoli da trasmettere a Equitalia per la riscossione deve essere svolta esclusivamente dai dirigenti, dal momento che solo a questi ultimi compete l'adozione degli atti e dei provvedimenti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno;

come ha sancito il Tar del Lazio con la sentenza citata, la trasmissione dei ruoli ad Equitalia per la loro riscossione, prerogativa un tempo affidata alla competenza esclusiva degli intendenti di finanza, in questi ultimi dieci anni è stata illegittimamente effettuata da semplici impiegati, spesso privi del diploma di laurea. Gli stessi impiegati di Equitalia firmano un pignoramento immobiliare, prerogativa per legge spettante solamente al giudice dell'esecuzione. A giudizio degli interroganti, si tratta di un'anomalia tutta italiana;

la conseguenza è che tutte le cartelle esattoriali notificate dagli agenti della riscossione e da Equitalia SpA in questi ultimi 10 anni potrebbero venire annullate perché illegittime per via della mancata sottoscrizione dei "ruoli" (trasmessi ad Equitalia) da parte di un dirigente abilitato, ossia assunto tramite pubblico concorso nei ruoli dirigenziali della pubblica amministrazione;

sostanzialmente secondo l'esposto presentato dalla dottoressa Randaccio, tutti gli accertamenti fatti da Equitalia provenienti da ruoli trasmessi dagli uffici dell'Agenzia delle entrate, in quanto firmati da personale privo della qualifica di dirigente, sono nulli all'origine, così come sono nulle tutte le attività di Equitalia,

si chiede di sapere:

se i Ministri in indirizzo intendano rendere pubblica e trasparente la lista di tali dirigenti, ai fini di valutarne e determinarne i relativi poteri, nonché dei deleganti;

se intendano rendere noti, fatti salvi i diritti di *privacy* degli interessati, i dati delle cartelle esattoriali e degli atti amministrativi controfirmati da personale privo dei necessari requisiti, che di fatto sarebbero totalmente nulli;

se ritengano opportuno chiarire ulteriormente la *ratio* sottostante al contributo di riscossione del 9 per cento che lo Stato versa ad Equitalia SpA, che di fatto si configura come un indebito aiuto di Stato ad una società privata, anche in considerazione del fatto che altre società di riscossione non percepiscono tale aiuto.