



RISCOSSIONE

Passi avanti sull'impugnabilità dell'estratto di ruolo, ma ancora non basta

di Francesco Paolo Fabbri, Salvo Musso

Convegno di aggiornamento

Sanzioni, ravvedimento e riscossione: novità e criticità della riforma

Scopri di più

Il D.Lgs. 110/2024, recante “Disposizioni in materia di riordino del sistema nazionale della riscossione”, evidenzia una **novità da accogliere senz’altro favorevolmente**. L’[articolo 12, D.Lgs. 110/2024](#), prevede, infatti, un ampliamento delle casistiche di **impugnabilità dell’estratto di ruolo**; procedura ammessa da lungo tempo da parte delle Sezioni Unite della Suprema Corte, ma poi **dichiarata non più esperibile dal Legislatore nel corso del 2021** – se non in pochi casi tassativamente previsti dalla legge – con una norma criticata, ma reputata comunque legittima sia dalle Sezioni Unite della Cassazione che dalla Consulta.

Il legislatore, con l’introduzione del comma 4-bis, all’[articolo 12, D.P.R. 602/1973](#), aveva, difatti, previsto **la non impugnabilità ex lege dell’estratto di ruolo** che evidenzia atti della riscossione irregolarmente notificati, subordinando viceversa **la possibilità di ricorrere avverso il medesimo estratto** alla dimostrazione dell’interesse ad agire da parte del contribuente: ciò, però, **solo nei casi tassativamente previsti dallo stesso comma**, ossia dimostrando che **dall’iscrizione a ruolo potesse derivare a tale soggetto un pregiudizio** nella partecipazione ad una procedura d’appalto pubblico, oppure nella riscossione di **somme superiori a 5.000 euro che vantava nei confronti di amministrazioni pubbliche** o ancora **nella perdita di un beneficio nei rapporti con la pubblica amministrazione**.

Tale norma, dapprima ritenuta applicabile ai procedimenti in corso alla data di pubblicazione della novella legislativa del 2021 – divenuti di fatto inammissibili “retroattivamente” (sebbene non sia il termine giuridicamente più corretto) in caso di mancanza di “interesse ad agire” del contribuente – è stata poi **dichiarata anche costituzionalmente legittima dalla Corte Costituzionale che**, pur rilevando le evidenti criticità della norma sotto il profilo della **compressione del diritto di difesa del contribuente**, **ha ritenuto in ogni caso legittimo il dato normativo**, rimandando al legislatore l’onere di riformare detta norma.

Simile previsione legislativa ha rappresentato, infatti, e rappresenta tutt’oggi, **un’evidente limitazione del diritto di difesa del contribuente**, laddove si consideri che **la tutela dei diritti risulta sempre maggiormente efficace quanto più essa risulta preventiva**: mentre, nel caso



specifico, si è visto come il legislatore abbia indissolubilmente legato la legittimazione ad agire del contribuente alla verifica, mediante l'apprezzamento del giudice, della **sussistenza dell'interesse a proporre l'azione**, nei pochissimi e citati casi previsti dalla legge.

Nel richiamato quadro legislativo è, dunque, da accogliere sicuramente favorevolmente **l'ampliamento delle casistiche di impugnabilità dell'estratto di ruolo** prevista dall'emanando decreto "Riscossione", il quale, nel riformulare il comma 4-bis, dell'[articolo 12, D.P.R. 600/1973](#), ha **ampliato i casi di pregiudizio anche a fattispecie "private"**, come le **procedure della crisi d'impresa e dell'insolvenza e le cessioni d'azienda** (laddove vi è uno specifico regime di solidarietà per i debiti esistenti e riferibili al complesso di beni oggetto di cessione).

È, però, di tutta evidenza, che il **richiamato ampliamento delle fattispecie** – che si ribadisce non possa non essere considerato, ad oggi, senz'altro favorevole agli operatori – risulta solamente parziale e certamente ancora **limitativo del diritto di difesa** del contribuente. Si pensi, ad esempio, al danno patrimoniale che il contribuente può subire nei casi di **comunicazione preventiva di iscrizione ipotecaria** e successiva comunicazione di avvenuta iscrizione ipotecaria e che, salvo concessione di sospensione dell'atto da parte del Giudice di merito, certamente **rappresenta un limite**, non solamente alla **libera cedibilità dei beni**, bensì **anche reputazionale dinanzi al mondo creditizio in genere**; oppure, ancora, al **danno di immagine per i contribuenti raggiunti da pignoramenti presso terzi** da parte dell'Agente della Riscossione o ai limiti alla **compensabilità dei crediti tributari** e conseguente sistema sanzionatorio in **presenza di carichi erariali sconosciuti dal contribuente**.

Come Unione Giovani Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili riteniamo, pertanto, necessario che si prosegua nella **direzione di tutela dei cittadini/contribuenti**, eliminando i casi specifici di impugnabilità dell'estratto di ruolo e **ripristinando la situazione preesistente alla novella del 2021** – ossia quella **all'epoca giudicata legittima anche dalle SS.UU.** – rimandando al contribuente la dimostrazione, in ogni caso, del **potenziale pregiudizio derivante dalla presenza di debiti iscritti a ruolo non legittimi**, e **demandando**, dunque, al giudice di merito, l'**onere di valutarne l'effettiva esistenza rispetto al ruolo impugnato "al buio"**.