Ordinanza del 21/07/2022 n. 22897 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Intitolazione:

Riscossione del diritto annuale della Camera di Commercio - Applicazione dell' art. 2948 n. 4 codice civile - Prescrizione quinquennale.

Massima:

Con riferimento al termine di prescrizione entro il quale la Camera di commercio deve agire al fine di ottenere la liquidazione dei diritti camerali (istituiti dall'art. 18 della Legge n. 580 del 1993 a carico delle imprese iscritte nei relativi registri) i quali hanno la funzione di garantire il finanziamento di tali organismi, in ragione dell'assenza di un riferimento normativo al riguardo, il diritto a riscuotere il tributo camerale è soggetto al termine di prescrizione quinquennale. Infatti, la natura di tributo del diritto camerale ad opera dell'art. 13 della legge Finanziaria per il 2003 (legge n. 289 del 2002) è da intendere nel senso che si tratta di tributi propri delle regioni, delle province e dei comuni, la cui titolarità giuridica ed il cui gettito viene integralmente attribuito ai predetti enti, con esclusione delle compartecipazioni ed addizionali a tributi erariali, nonché delle mere attribuzioni ad enti territoriali del gettito, totale o parziale, di tributi erariali. Inoltre, il diritto camerale è assimilabile a quei tributi aventi cadenza periodica, dovendosi assolvere annualmente o in termini più brevi configurandosi alla stregua di un'obbligazione periodica o di durata, per la quale trova applicazione l'art. 2948 n. 4 del codice civile, il quale prevede la prescrizione quinquennale. Tali tributi non richiedono, quanto alla sussistenza dei relativi presupposti, una valutazione autonoma per ogni anno di imposta, assumendo all'uopo, oltre alla periodicità, il versamento annuale in un'unica soluzione e il fatto che il presupposto per il sorgere dell'obbligo di pagamento la mera iscrizione dell'impresa nel registro delle imprese. Pertanto, la scadenza del termine perentorio sancito per opporsi o impugnare un atto di riscossione mediante ruolo, o comunque di riscossione coattiva, produce soltanto l'effetto sostanziale della irretrattabilità del credito, ma non anche la conversione del termine di prescrizione breve eventualmente previsto in quello ordinario decennale e ciò si applica con riguardo a tutti gli atti, in ogni modo denominati, di riscossione mediante ruolo o comunque di riscossione coattiva di crediti degli enti previdenziali, ovvero di crediti relativi ad entrate dello Stato, tributarie ed extratributarie, nonché di crediti delle Regioni, delle Province, dei Comuni e degli altri Enti locali, nonché delle sanzioni amministrative per la violazione di norme tributarie o amministrative e così via. L'applicabilità del termine di prescrizione quinquennale al credito derivante dal diritto camerale si fonda, infine, sulla previsione del corrispondente termine fissato, in via generale, per l'irrogazione delle sanzioni dall'art. 20, comma 3, del decreto

legislativo. n. 472 del 1997 e, con specifico riferimento a quelle dovute per omesso versamento dei diritti camerali, dall'art. 10 del decreto ministeriale n. 54 del 2005, secondo cui l'atto di irrogazione delle sanzioni deve essere notificato a pena di decadenza entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui è avvenuta la violazione e il diritto alla riscossione della sanzione si prescrive nel termine di cinque anni a decorrere dalla data della notificazione dell'atto d'irrogazione.

Massima redatta a cura del Ce.R.D.E.F.

Testo:

Rilevato che:

N.A. propone ricorso, affidato a sette motivi, per la cassazione della sentenza indicata in epigrafe, con cui la Commissione Tributaria Regionale della Campania aveva parzialmente accolto l'appello di Equitalia Servizi di Riscossione S.p.A. (odierna Agenzia delle Entrate Riscossione) avverso la sentenza n. 1207/2016 della Commissione Tributaria Provinciale di Benevento in accoglimento del ricorso proposto avverso intimazione di pagamento per mancato versamento dei contributi annuali di iscrizione alla CCIIAA annualità 2001;

il Concessionario e la Camera di Commercio di Benevento sono rimasti intimati;

il ricorrente ha da ultimo depositato memoria difensiva.

Considerato che:

1.1. con il primo ed il secondo motivo il ricorrente denuncia nullità della sentenza e del procedimento ex art. 360 c.p.c., n. 4, per violazione del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 53, stante la mancata notifica dell'atto di gravame alla Camera di Commercio di Benevento, litisconsorte necessario;

1.2. le censure vanno disattese;

1.3. è dirimente evidenziare che la dedotta mancata partecipazione al giudizio della parte, che si assume quale litisconsorte pretermesso, non ha recato alcuna limitazione al pieno dispiegamento del diritto di difesa della ricorrente ed al suo diritto al contraddittorio nel secondo grado di merito;

1.4. ne consegue che l'unico interesse alla ripetizione del processo riconoscibile in capo al ricorrente è individuabile non nell'esigenza di rimediare ad un vulnus recato al suo diritto di difesa ed al suo diritto al contraddittorio dalla mancata partecipazione al giudizio del preteso litisconsorte necessario pretermesso, ma di ottenere che un nuovo giudizio si concluda con esito diverso da quello già celebrato;

1.5. il suddetto interesse non è tuttavia meritevole di tutela, nè trova copertura nell'art. 100 c.p.c., poichè la reiterazione del giudizio in assenza di qualsivoglia lesione della posizione

giuridica dei litisconsorti pretermessi e di qualsivoglia pregiudizio patito dal diritto di difesa delle parti risulterebbe contraria alle esigenze di economia processuale strumentali all'attuazione del principio della ragionevole durata del processo sancito dal novellato art. 111 Cost., comma 2, u. p., che impone un'interpretazione costituzionalmente orientata delle disposizioni del codice di rito in chiave ancora più accentuatamente funzionale e antiformalistica;

1.6. in coerenza con tale lettura sistematica del principio della ragionevole durata del processo, le Sezioni Unite di questa Corte, con la sentenza n. 26373/2008, hanno affermato che, nel caso di evidente inammissibilità del ricorso per cassazione, è superflua la concessione di un termine per la notifica, omessa, del medesimo alla parte totalmente vittoriosa in appello, chiarendo che il rispetto del diritto fondamentale ad una ragionevole durata del processo (derivante dall'art. 111 Cost., comma 2, e dalla Convenzione Europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, artt. 6 e 13) impone al Giudice (ai sensi degli artt. 175 e 127 c.p.c.) di evitare e impedire comportamenti che siano di ostacolo ad una sollecita definizione dello stesso, tra i quali rientrano certamente quelli che si traducono in un inutile dispendio di attività processuali e formalità superflue perchè non giustificate dalla struttura dialettica del processo e, in particolare, dal rispetto effettivo del principio del contraddittorio, espresso dall'art. 101 c.p.c., da effettive garanzie di difesa (art. 24 Cost.) e dal diritto alla partecipazione al processo in condizioni di parità (art. 111 Cost., comma 2), dei soggetti nella cui sfera giuridica l'atto finale è destinato ad esplicare i suoi effetti (conf. Cass. n. 18410 del 2009, nonchè Cass. n. 12515 del 2018, Cass. n. 6826 del 2010, Cass. n. 2723 del 2010);

1.7. ne consegue l'infondatezza della censura formulata con il primo ed il secondo motivo atteso che nel caso in esame la parte non può dolersi nel giudizio di legittimità, pena l'inammissibilità del ricorso per difetto di interesse, del fatto che il giudice del merito non abbia integrato il contraddittorio necessario nei confronti dell'Ente impositore, essendo ammissibile la cassazione della sentenza d'appello solo se nel successivo giudizio di rinvio il ricorrente possa ottenere una pronuncia di merito e non una sentenza di mero rito, come nel caso in esame, sicchè la cassazione della sentenza d'appello è ammessa solo se nel successivo giudizio di rinvio il ricorrente possa ottenere una pronuncia diversa e più favorevole rispetto a quella impugnata;

2.1. con il terzo ed il quarto motivo di ricorso il ricorrente denuncia omesso esame di fatto decisivo per il giudizio, che è stato oggetto di discussione tra le parti, nonchè violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 11, comma 2, sostenendo che avrebbe errato la Commissione Tributaria Regionale nel dichiarare l'ammissibilità del ricorso d'appello, sebbene proposto dall'Agenzia delle Entrate - Riscossione avvalendosi di un professionista appartenente al libero foro;

2.2. con il quinto motivo di ricorso il ricorrente denuncia nullità della sentenza e del procedimento ex art. 360 c.p.c., n. 4, per avere la Commissione Tributaria Regionale omesso di rilevare il difetto di procura del difensore costituito per l'Agenzia delle Entrate Riscossione nel giudizio d'appello;

2.3. le doglianze, da esaminare congiuntamente, in quanto strettamente connesse, vanno disattese;

2.4. sul punto sono intervenute le Sezioni Unite di questa Corte che nella sentenza n. 30008 del 2019 hanno affermato il seguente principio: "Impregiudicata la generale facoltà di avvalersi anche di propri dipendenti delegati davanti al tribunale ed al giudice di pace, si avvale: a) dell'Avvocatura dello Stato nei casi previsti come riservati ad essa dalla Convenzione intervenuta (fatte salve le ipotesi di conflitto e, ai sensi del R.D. n. 1611 del 1933, art. 43, comma 4, di apposita motivata delibera da adottare in casi speciali e da sottoporre all'organo di vigilanza), oppure ove vengano in rilievo questioni di massima o aventi notevoli riflessi economici; b) di avvocati del libero foro, senza bisogno di formalità, nè della delibera prevista dal citato R.D., art. 43, comma 4 - nel rispetto del D.Lgs. n. 50 del 2016, artt. 4 e 17, e dei criteri di cui agli atti di carattere generale adottati ai sensi del D.L. n. 193 del 2016, art. 1, comma 5, conv. in L. n. 225 del 2016 - in tutti gli altri casi ed in quelli in cui, pure riservati convenzionalmente all'Avvocatura erariale, questa non sia disponibile ad assumere il patrocinio. Quando la scelta tra il patrocinio dell'Avvocatura erariale e quello di un avvocato del libero foro discende dalla riconduzione della fattispecie alle ipotesi previste dalla Convenzione tra l'Agenzia e l'Avvocatura dello Stato o di indisponibilità di questa ad assumere il patrocinio, la costituzione dell'Agenzia a mezzo dell'una o dell'altro postula necessariamente ed implicitamente la sussistenza del relativo presupposto di legge, senza bisogno di allegazione e di prova al riguardo, nemmeno nel giudizio di legittimità. (Principio enunciato ai sensi dell'art. 363 c.p.c.)";

2.5. il Protocollo d'intesa tra Avvocatura dello Stato e Agenzia delle Entrate-Riscossione, n. 36437 del 5 luglio 2017, prevede, dunque, in tema di "Contenzioso afferente l'attività di Riscossione", al punto 3.4.2, che "l'Ente sta in giudizio avvalendosi direttamente di propri dipendenti o di avvocati del libero foro, iscritti nel proprio Elenco avvocati, nelle controversie relative a: (...) liti innanzi alle Commissioni Tributarie".

2.6. ne consegue l'infondatezza delle doglianze in esame;

3.1. con il sesto motivo il ricorrente lamenta violazione dell'art. 2948 c.c., per avere la Commissione Tributaria Regionale affermato la prescrizione decennale dei diritti camerali;

3.2. la questione rimessa al Collegio attiene, dunque, all'individuazione del termine di prescrizione entro il quale la Camera di commercio deve agire al fine di ottenere la liquidazione dei diritti camerali (istituiti dalla L. n. 580 del 1993, art. 18, a carico delle imprese iscritte nei relativi registri) i quali hanno la funzione di garantire il finanziamento di tali organismi;

3.3. nella specie la Commissione Tributaria Regionale, in ragione dell'assenza di un riferimento normativo al riguardo, ha sostenuto che il diritto a riscuotere il tributo camerale è soggetto all'ordinario termine decennale di prescrizione di cui all'art. 2946 c.c.;

3.4. in particolare, nella fattispecie il ricorrente ha impugnato l'intimazione di pagamento emessa da Equitalia afferente al mancato versamento della tassa di iscrizione e dei diritti annuali dovuti alla Camera di Commercio relativi all'anno 2001, intimazione notificata il 26/10/2015 e che trova causa nella cartella di pagamento presupposta notificata il 27/1/2006 (cfr. pag. 3 del ricorso);

3.5. come recentemente affermato da questa Corte (cfr. ord. n. 14244/2021), in via preliminare va affermata la natura di tributo del diritto camerale ad opera della L. finanziaria per il 2003, art. 13 (L. n. 289 del 2002);

3.6. l'art. 13, comma 3 (Definizione dei tributi locali) stabilisce, infatti, che "ai fini delle disposizioni del presente articolo, si intendono tributi propri delle regioni, delle province e dei comuni i tributi la cui titolarità giuridica ed il cui gettito siano integralmente attribuiti ai predetti enti, con esclusione delle compartecipazioni ed addizionali a tributi erariali, nonchè delle mere attribuzioni ad enti territoriali del gettito, totale o parziale, di tributi erariali";

3.7. con il D.L. n. 282 del 2002, successivo art. 5-quater, comma 1, (introdotto in sede di conversione dalla L. n. 27 del 2003), la L. n. 289 del 2002, art. 13, è stato esteso anche alle Camere di Commercio, con riferimento al diritto annuale, demandando ad un successivo decreto del Ministero delle Attività produttive le modalità di attuazione;

3.8. così individuata la natura del diritto camerale esso è disciplinato dalla L. n. 580 del 1993, art. 18 (Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura) il quale prevede che esso, finalizzato al finanziamento ordinario delle camere di commercio sia versato con cadenza annuale;

3.9. il diritto camerale è, dunque assimilabile a quei tributi aventi cadenza periodica, ogni anno o in termini più brevi configurandosi alla stregua di un'obbligazione periodica o di durata, per la quale trova applicazione l'art. 2948 c.c., n. 4, il quale prevede la prescrizione quinquennale;

3.10. tali tributi non richiedono, quanto alla sussistenza dei relativi presupposti, una valutazione autonoma per ogni anno di imposta, assumendo all'uopo, oltre alla suindicata periodicità, il versamento annuale in un'unica soluzione e il fatto che il presupposto per il sorgere dell'obbligo di pagamento la mera iscrizione dell'impresa nel registro delle imprese;

3.11. quest'ultima, infatti, non è oggetto di riesame periodico, essendo onere dell'impresa, per non pagare più il diritto camerale, quello di richiedere la cancellazione dall'albo presso la Camera di Commercio ed essendo prevista la cancellazione d'ufficio, ai sensi del D.P.R. n. 247 del 2004, solo in presenza di precisi presupposti e comunque sempre con efficacia decorrente dalla data di avvio del procedimento di cancellazione;

3.12. tali conclusioni trovano fondamento nell'univoco indirizzo di questa Corte (cfr. Cass. n. 4283 del 2010, Cass. n. 26013 del 2014) più recentemente ribadito dalle Sezioni unite (Cass. n. 23397 del 2016) le quali hanno affermato che "il principio, di carattere generale, secondo cui la scadenza del termine perentorio sancito per opporsi o impugnare un atto di riscossione mediante ruolo, o comunque di riscossione coattiva, produce soltanto l'effetto sostanziale della irretrattabilità del credito, m a non anche la cd. "conversione" del termine di prescrizione breve eventualmente previsto in quello ordinario decennale, ai sensi dell'art. 2953 c.c., si applica con riguardo a tutti gli atti -in ogni modo denominati- di riscossione mediante ruolo o comunque di riscossione coattiva di crediti degli enti previdenziali, ovvero di crediti relativi ad entrate dello Stato, tributarie ed extratributarie, nonchè di crediti delle Regioni, delle Province, dei Comuni e

degli altri Enti locali, nonchè delle sanzioni amministrative per la violazione di norme tributarie o amministrative e così via";

3.13. l'applicabilità del termine di prescrizione quinquennale al credito derivante dal diritto camerale si fonda, infine, sulla previsione del corrispondente termine fissato, in via generale, per l'irrogazione delle sanzioni dal D.Lgs. n. 472 del 1997, art. 20, comma 3, e, con specifico riferimento a quelle dovute per omesso versamento dei diritti camerali, dal D.M. n. 54 del 2005, art. 10, secondo cui "l'atto di irrogazione delle sanzioni deve essere notificato a pena di decadenza entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui è avvenuta la violazione. 2. Il diritto alla riscossione della sanzione si prescrive nel termine di cinque anni a decorrere dalla data della notificazione dell'atto d'irrogazione. L'impugnazione del provvedimento di irrogazione interrompe la prescrizione";

3.14. questa Corte, con l'ordinanza n. 1997 del 2018, riprendendo il principio di cui alla sentenza delle Sezioni unite n. 23397 del 2016, ha, poi, precisato che la prescrizione quinquennale trova piena operatività con riguardo a tutti gli atti, in qualsiasi modo denominati, di riscossione mediante ruolo o comunque di riscossione coattiva, inclusi dunque anche i crediti relativi ad entrate tributarie dello Stato nonchè le sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie;

3.15. la ratio di questa interpretazione si fonda nel principio, anche esso ribadito in precedenti interventi di questa Corte (in ultimo Cass. n. 20955 del 2020), secondo cui il termine entro il quale deve essere fatta valere l'obbligazione principale tributaria e quello relativo a quella accessoria, ovvero la sanzione nel caso di specie, deve essere unitario;

3.16. sarebbe, infatti, nell'ambito della stessa materia dei diritti camerali, prevedere termini quinquennali per le sanzioni e termini decennali per i diritti camerali dalla cui violazione conseguono le sanzioni;

4. sulla scorta di quanto sin qui illustrato, va accolto il sesto motivo di ricorso, assorbito il settimo motivo (con cui si lamenta vizio di extrapetizione della sentenza impugnata relativamente all'accoglimento dell'appello in merito alla legittimità dell'atto impugnato con riguardo alle applicate sanzioni) e respinti i rimanenti motivi, con conseguente cassazione della sentenza impugnata;

5. non essendo necessari ulteriori accertamenti in punto di fatto, la controversia può essere decisa nel merito con l'accoglimento dell'originario ricorso del contribuente;

6. le spese del giudizio di merito e di legittimità possono essere compensate tra le parti stante la novità delle questioni trattate.

P.Q.M.

La Corte accoglie il sesto motivo di ricorso, assorbito il settimo motivo e respinti i rimanenti motivi; cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, accoglie il ricorso introduttivo del contribuente, compensando tra le parti le spese processuali dei gradi di merito e di legittimità.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio tenutasi in modalità da remoto della Corte di Cassazione Sez. T, il 7 luglio 2022.

Depositato in Cancelleria il 21 luglio 2022

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza