Sentenza del 04/11/2022 n. 32524 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

1. A.A. impugnava il provvedimento di avvenuta iscrizione ipotecaria - notificatogli il 13.06.2011 - sugli immobili di sua proprietà, non preceduta dalla preventiva comunicazione ai sensi del D.P.R. n. 602 del 1973, art. 50, e disposta su cespiti costituiti in fondo patrimoniale, ostativo alla procedura esecutiva.

La CTP di Milano respingeva il ricorso con sentenza appellata dalla società di riscossione.

La CTR della Lombardia, nel confermare la sentenza di primo grado, respingeva il gravame del contribuente sul rilievo dell'insussistenza della violazione del D.P.R. n. 602 del 1973, art. 50, relativa alla notificazione del preavviso di iscrizione, ritenendo che l'iscrizione ipotecaria non costituisse atto dell'espropriazione forzata.

Il contribuente ricorre sulla base di cinque motivi avverso la sentenza n. 3922/2015, depositata il 16.09.2015.

La società Equitalia Nord Spa resiste con controricorso.

Il P.G. ha concluso per il rigetto del ricorso.

Motivi della decisione

2. Con la prima censura si lamenta la nullità della sentenza per contraddittorietà della motivazione, la violazione del D.P.R. n. 602 del 1973, artt. 50 e 77; nonchè "omessa o insufficiente motivazione su un fatto controverso e decisivo per il giudizio ex art. 360 c.p.c., nn. 3 e 5"; per avere il decidente erroneamente affermato la legittimità della iscrizione ipotecaria pur in assenza della preventiva comunicazione contenente l'avviso che "in mancanza di pagamento del debito tributario, sarà iscritta l'ipoteca", senza considerare che la carenza della preventiva comunicazione aveva viziato la procedura di iscrizione di ipoteca.

Evidenzia, altresì, la nullità della sentenza per difetto di motivazione in ordine alla circostanza che la perdita di efficacia del titolo esecutivo (il ruolo) poteva essere ripristinata solo a seguito dell'avvenuta notificazione di una intimazione di pagamento da parte dell'amministrazione.

3. Con il secondo motivo si lamenta l'omessa motivazione concernente la necessità dell'osservanza dell'art. 50 cit., ex art. 112 c.p.c., nonchè la violazione della L. n. 212 del 2000, art. 12, comma 7, ex art. 360 c.p.c., n. 3; per avere la Regionale omesso di statuire in ordine alla violazione del principio del contraddittorio endoprocedimentale invocato dal ricorrente.

4. Con la terza censura si prospetta violazione dell'art. 170 c.c., ex art. 360 c.p.c., n. 3.

5. Il quarto motivo lamenta l'omessa motivazione della decisione circa fatti controversi e decisivi per il giudizio ai sensi dell'art. 360 c.p.c., n. 5, in merito agli elementi di cui al disposto dell'art. 170 c.c.; per avere il giudicante omesso di considerare le condizioni poste dal legislatore ai fini della tutela prevista dall'art. 170 c.c..

6. Con il quinto mezzo si censura la sentenza impugnata per omesso esame sui fatti controversi e decisivi del giudizio oggetto di discussione ex art. 360 c.p.c., n. 5, nonchè violazione della L. n. 212 del 2000, art. 7; per avere i giudici territoriali omesso di decidere sulla inosservanza da parte dell'amministrazione dell'obbligo di comunicazione di avvenuta iscrizione ipotecaria dell'obbligo motivazionale.

6. Occorre considerare preliminarmente che, in virtù del principio della ragione più liquida (che consente di modificare l'ordine logico-giuridico delle questioni da trattare di cui all'art. 276 c.p.c., in adesione alle esigenze di celerità del giudizio e di economia processuale di cui agli artt. 24 e 111 Cost., posto che l'accertamento della sussistenza di eventuali motivi di inammissibilità, anche se logicamente preliminare, non potrebbe in ogni caso condurre ad un esito del giudizio più favorevole per il convenuto: Cass. 19 giugno 2017, n. 15064; Cass. 18 novembre 2016, n. 23531) appare opportuno esaminare innanzitutto il merito della questione con la quale la ricorrente denuncia - con il primo, il secondo ed il quinto motivo - la violazione e falsa applicazione del D.P.R. n. 602 del 1973, artt. 50 e 77.

4. I motivi, tra loro osmotici, possono essere trattati congiuntamente: essi sono fondati secondo le considerazioni che seguono, assorbite le censure relative alla violazione dell'art. 170 c.c..

4.1 E' stato precisato che in tema di riscossione coattiva delle imposte, l'iscrizione di ipoteca ai sensi del D.P.R. n. 602 del 1973, art. 77, in quanto incidente in negativo sugli interessi del contribuente, deve essere preceduta, a pena di nullità, anche nel regime anteriore all'entrata in vigore dell'art. 77, comma 2-bis, introdotto con il D.L. n. 70 del 2011, conv. in L. n. 106 del 2011, dalla comunicazione allo stesso dell'intenzione di procedervi e dalla concessione del termine di 30 giorni per consentirgli l'esercizio del diritto di difesa, avendo quest'ultima disposizione valenza meramente interpretativa, perchè espressione del più generale principio dell'obbligo di attivare il contraddittorio endoprocedimentale immanente nell'ordinamento tributario, fermo restando che, in quanto avente natura reale, l'ipoteca conserva la propria efficacia finchè non ne venga disposta la cancellazione ad opera del giudice (Cass. n. 30534 del 22/11/2019).

Pertanto l'iscrizione ipotecaria del D.P.R. n. 602 del 1973, ex art. 77, in ossequio al principio del contraddittorio endoprocedimentale, deve essere preceduta, pena la sua nullità, dalla comunicazione e dalla concessione di un termine di trenta giorni al contribuente per il pagamento o la presentazione di osservazioni (Cass. 23 novembre 2015, n. 23875).

Il principio affermato in una non recente pronuncia di questa Corte (n. 15746/2012) in materia di iscrizioni ipotecarie che ha affermato il carattere innovativo e non interpretativo (e, quindi, irretroattivo) del D.L. n. 70 del 2011, art. 7, comma 2, lett. u bis, convertito con modificazioni nella L. n. 106 del 2011, è stato superato dalle sezioni Unite di questa Corte le quali hanno

chiarito che l'art. 7 cit., non innova se non sul piano formale la disciplina dell'iscrizione ipotecaria, poichè esso ha una reale valenza interpretativa, in quanto esplicita in una norma positiva il precetto imposto dal rispetto del principio fondamentale immanente nell'ordinamento tributario, che prescrive la tutela del diritto di difesa del contribuente mediante l'obbligo di attivazione da parte dell'amministrazione del contraddittorio endoprocedimentale ogni volta che debba essere adottato un provvedimento lesivo dei diritti e degli interessi del contribuente medesimo. Principio il cui rispetto è dovuto da parte dell'amministrazione indipendentemente dal fatto che ciò sia previsto espressamente da una norma positiva e la cui violazione determina la nullità dell'atto lesivo che sia stato adottato senza la preventiva comunicazione al destinatario. La Corte ha quindi affermato il seguente principio di diritto "Anche nel regime antecedente l'entrata in vigore dell'art. 7, comma 2 bis, D.P.R., introdotto con D.L. n. 70 del 2011, l'amministrazione prima di iscrivere ipoteca ai sensi del D.P.R. n. 602 del 1973, art. 77, deve comunicare al contribuente che procedere alla predetta iscrizione sui suoi beni immobili, concedendo a quest'ultimo un termine - che, per coerenza con altre analoghe previsioni normative presenti nel sistema, può essere fissato in trenta giorni - perchè egli possa esercitare il proprio diritto di difesa, presentando opportune osservazioni, o provveda al pagamento del dovuto. L'iscrizione di ipoteca non preceduta dalla comunicazione al contribuente è nulla, in ragione della violazione dell'obbligo che incombe all'amministrazione di attivare il "contraddittorio endoprocedimentale", mediante la preventiva comunicazione al contribuente della prevista adozione di un atto o provvedimento che abbia la capacità di incidere negativamente, determinandone una lesione, sui diritti e sugli interessi del contribuente medesimo. Tuttavia in ragione della natura reale dell'ipoteca, l'iscrizione eseguita in violazione del predetto obbligo conserva la propria efficacia fino a quando giudice non ne abbia ordinato la cancellazione, accertandone l'illegittimità". (Cass., SS.UU., 18 settembre 2014, n. 19667).

Detto principio è stato peraltro di recente ribadito da questa Corte (Cass. 22 settembre 2019, n. 30534; n. 5577/2019; n. 29878/21; n. 15929/2022, tutte in motiv.).

5. In particolare, la L. n. 241 del 1990, art. 21, prevede un obbligo generalizzato di comunicazione dei provvedimenti limitativi della sfera giuridica dei destinatari, e l'iscrizione ipotecaria costituisce fuor di dubbio un atto che limita fortemente la sfera giuridica del contribuente. L'art. 6, dello Statuto del contribuente, a sua volta, prevede che debba essere garantita l'effettiva conoscenza da parte del contribuente degli atti a lui destinati. Tali previsioni normative impongono che l'iscrizione di ipoteca debba essere comunicata al contribuente. Ciò sulla base di un principio generale, caratterizzante qualsiasi sistema di civiltà giuridica, che assume la doverosità della comunicazione di tutti gli atti lesivi della sfera giuridica del cittadino, comunicazione che costituisce il presupposto imprescindibile per la stessa impugnabilità dell'atto, in particolare nel processo tributario che è strutturato come processo di impugnazione di atti in tempi determinati rigidamente (e solo la "notifica" dell'atto impugnato può costituire rassicurante prova dell'effettivo rispetto del termine di impugnazione). La comunicazione della quale si discute deve necessariamente precedere la concreta effettuazione dell'iscrizione ipotecaria, e ciò perchè tale comunicazione è strutturalmente funzionale a consentire e a promuovere, da un lato, il reale ed effettivo esercizio del diritto di difesa del contribuente a tutela dei propri interessi e, dall'altro, l'interesse pubblico ad una corretta formazione procedimentale della pretesa tributaria e dei relativi mezzi di realizzazione. Siffatto orientamento

costituisce anche una specifica attuazione del principio generale emergente dalla L. n. 241 del 1990, art. 7, il quale impone l'obbligo della comunicazione dell'avvio del procedimento ai soggetti nei cui confronti il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti.

La ricordata previsione normativa dell'obbligo di comunicazione (previa) di cui alla L. n. 241 del 1990, art. 7, è espressione del principio costituzionale di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.) ed ha come ratio fondante: 1) la tutela dell'interesse - giuridicamente protetto - dei soggetti destinatari del procedimento: a) ad aver conoscenza di quest'ultimo; b) a poter controdedurre agli assunti su cui si basa l'iniziativa procedimentale dell'Amministrazione; c) ad inserire nel complesso delle valutazioni procedimentali anche quelle attinenti ai legittimi interessi del privato destinatario; 2) la tutela dell'interesse pubblico al buon procedimento, interesse pubblico garantito da quell'apporto alla piena valutazione giuridico-fattuale che solo l'intervento procedimentale dei "soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti" può fornire; 4) altresì, la tutela dell'affidamento (anche al fine di consentire tempestive misure difensive o riparatorie) di soggetti incolpevolmente estranei alla scaturigine del procedimento lesivo, ed ignari di essa; 5) la medesima comunicazione dell'inizio del procedimento (v. TAR Lazio, Sez. 1, 4 settembre 2009, n. 8373).

Non rende meno valida questa ricostruzione esegetica il fatto che la L. n. 241 del 1990, art. 13, comma 2, escluda i procedimenti tributari dall'applicazione degli istituti partecipativi previsti dall'art. 7 della stessa legge, in quanto non si tratta di una esclusione tout court dei predetti istituti, bensì solo di un rinvio per la concreta regolamentazione dei medesimi alle norme speciali che disciplinano il procedimento tributario.

6. Orbene la censura articolata dalla parte ricorrente non si esaurisce nell'affermazione che la disposizione di cui al D.P.R. n. 602 del 1973, art. 50, sarebbe - come tale - applicabile alla procedura di iscrizione ipotecaria. Infatti viene anche specificamente dedotto che l'ente procedente avrebbe comunque dovuto comunicare al contribuente che avrebbe proceduto ad iscrivere ipoteca. Tanto determina l'accoglibilità delle censure formulate dalla parte ricorrente, in quanto quest'ultima, pur lamentando sotto il profilo formale la violazione di una disposizione inapplicabile - nella specie, il D.P.R. n. 602 del 1973, art. 50, comma 2) -, ha, sotto il profilo sostanziale e attraverso espresse considerazioni specifiche, denunciato l'omessa attivazione del contraddittorio: spetta, infatti, al giudice il compito di qualificare giuridicamente i fatti, utilizzando la normativa che ad essi si attaglia (v. Cass. n. 23875 del 2015; Cass. n. 7605 del 2016; Cass. n. 7605 del 2016, Cass. n. 380 del 2017; Cass. n. 4587/2017).

8. Dalle superiori argomentazioni discende l'accoglimento del primo, secondo e quinto motivo di ricorso relativi alla omessa notifica della preventiva comunicazione, assorbite le censure relative alla violazione del disposto dell'art. 170 c.c., con conseguente cassazione della sentenza impugnata e la declaratoria di illegittimità dell'iscrizione ipotecaria.

Sussistono i presupposti per la compensazione delle spese processuali di merito, non potendosi prescindere da una complessiva valutazione dell'esito del giudizio Le spese del giudizio di legittimità seguono la soccombenza.

P.Q.M.

La Corte accoglie il primo, il secondo ed il quinto motivo di ricorso relativi alla omessa notifica della preventiva comunicazione, assorbiti gli altri; cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, accoglie l'originario ricorso della contribuente.

- compensa le spese del giudizio di merito;

- condanna la concessionaria alla refusione delle spese di lite sostenute dal contribuente che liquida in Euro 5.600,00, oltre 200,00 Euro per esborsi, oltre rimborso forfettario e accessori come per legge.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Corte di Cassazione, il 20 ottobre 2022.

Depositato in Cancelleria il 4 novembre 2022

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza