

Sentenza del 10/01/2024 n. 1005 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

A.A. ricorre sulla base di quattro motivi per la cassazione della sentenza n. 3576/2018, depositata il 29 maggio 2018, con la quale la CTR del Lazio, nel riformare la sentenza di primo grado, accoglieva il gravame, sul rilievo che, una volta fornita la prova delle regolare notifica delle cartelle esattoriali, il preavviso di iscrizione ipotecaria poteva essere impugnato solo per vizi propri e non anche per contestare il merito della pretesa tributaria ovvero per recuperare una tutela che non si è esperita contro le cartelle suddette.

L'Agenzia delle Entrate ha depositato nota di costituzione per partecipare all'udienza.

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

Motivi della decisione 2. Il primo motivo di ricorso denuncia error in procedendo in riferimento all'omesso rilevamento d'ufficio della carenza della legittimatio ad causam della società Equitalia Servizi di Riscossione successivamente al primo luglio 2017 per avvenuta estinzione della società ex d.l. 22 ottobre 2016, n.193 .

3. Con il secondo motivo si lamenta error in procedendo ex art. 360 , n.4), cod.proc.civ. in riferimento all'omessa pronuncia del giudice d'appello sulla eccezione pregiudiziale di inammissibile costituzione in giudizio dell'Agente della riscossione con avvocato del libero foro ai sensi dell' art. 11 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 come modificato dal d.lgs 24 settembre 2015, n.156 , in forza del quale l'Agente della Riscossione sta in giudizio direttamente o mediante la struttura sovraordinata e non per il tramite di avvocato del libero foro.

4.La terza censura prospetta error in procedendo, formulato ai sensi dell' art. 360 , n. 4), cod.proc.civ., in riferimento all'omessa pronuncia in merito al disconoscimento della conformità delle copie delle relate di notificazione delle cartelle esattoriali agli originali, mancanti peraltro di riferimento alle cartelle prefate.

5.Con l'ultimo motivo si lamenta l'omessa pronuncia in merito alla dedotta eccezione di prescrizione dei crediti recati dalle cartelle impugate (pagina 17 del ricorso richiama pagina 5 delle controdeduzioni in appello in cui si afferma di ripresentare l'eccezione di prescrizione già formulata in primo grado)

6. Le prime due censure sono destituite di fondamento.

Com'è noto, il citato d.l. 22 ottobre 2016, n. 196 conv. in legge primo dicembre 2016, n. 225 ha disposto (art. 1, 1° comma) la soppressione di Equitalia a far data dal 1° luglio 2017, mediante

cancellazione d'ufficio dal registro delle imprese ed estinzione ope legis delle società del relativo gruppo svolgenti attività di riscossione nazionale. Funzione, quest'ultima, che è stata contestualmente assegnata (2° comma) all'Agenzia delle entrate, la quale la esercita tramite la neo-costituita "Agenzia delle entrate - Riscossione"; ente pubblico economico di natura strumentale, e sottoposto al costante monitoraggio dell'Agenzia delle entrate nonché all'indirizzo ed alla vigilanza del Ministro dell'economia e delle finanze (3° comma). Al fine di garantire la continuità e la funzionalità delle attività di riscossione, viene espressamente previsto (3° comma) che "l'ente subentra, a titolo universale, nei rapporti giuridici attivi e passivi, anche processuali, delle società del Gruppo Equitalia di cui al comma 1".

Per quanto concerne, in particolare, i rapporti processuali, la nuova disciplina è già stata vagliata da questa Corte di legittimità, la quale ha escluso che, per effetto della soppressione di Equitalia, si determini l'interruzione dei giudizi pendenti; giudizi che, al contrario, proseguono senza soluzione di continuità nei confronti

dell'ente successore. In effetti, le Sezioni Unite, sebbene con riferimento a fattispecie differenti di successione tra enti, hanno affermato che "in tema di successione nel processo, qualora il trasferimento del rapporto controverso da un ente all'altro avvenga in corso di causa, qualunque ne sia la ragione, si verifica successione nel diritto stesso non già a titolo universale ex art. 110 cod. proc. civ., bensì a titolo particolare secondo la disciplina dell'art. 111 dello stesso codice - sempre che l'ente trasferente non si estingua per soppressione o altra causa -, con la conseguenza che quest'ultimo ente conserva la qualità di parte nei giudizi pendenti e rimane titolare dell'interesse alla proposizione dei mezzi d'impugnazione" (Cass. S.U. 31 ottobre 2018, n. 27754 ; Cass., S.U., 26 agosto 2019, n. 21690), dove dunque, affinché possa correttamente farsi riferimento alla disciplina dell' art. 111 cod. proc. civ., condicio sine qua non, evidenziata nell'inciso di cui sopra, è che non si sia verificata l'estinzione dell'ente trasferente per soppressione o altra causa.

Nella fattispecie invece qui in esame, come affermato dalle S.U. dell'08/06/2021, n. 15011, la specifica disciplina del subentro ex lege del nuovo ente pubblico economico, espressamente qualificata dal citato comma 3 dell'art. 1 del cit. d.l. n. 193/2016 "a titolo universale, nei rapporti giuridici attivi e passivi, anche processuali", alle cessate società del gruppo Equitalia, con l'assunzione, da parte del nuovo ente, della qualifica di agente della riscossione con i poteri e secondo le disposizioni di cui al titolo I, capo II, e al titolo II, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 , descrive, pur nel quadro della riconduzione della fattispecie estintiva delle società del gruppo Equitalia ad una successione in universum ius, piuttosto il trasferimento tra enti pubblici, senza soluzione di continuità, del munus publicum riferito all'attività della riscossione, essenziale per il soddisfacimento delle esigenze della collettività; il tutto, nell'ambito di un assetto organizzativo ritenuto più razionale, volto al perseguimento dei principi di efficienza e di efficacia, oltre che d'imparzialità, nell'ottica di una leale collaborazione con il contribuente, cui deve essere ispirata, secondo l' art. 97 Cost., l'azione della pubblica amministrazione.

7. Successione nel munus che la giurisprudenza amministrativa descrive come fenomeno di natura pubblicistica, che si concretizza nel passaggio di attribuzioni tra amministrazioni

pubbliche, con trasferimento sia della titolarità delle strutture burocratiche, sia dei rapporti attivi e passivi pendenti, contraddistinta da una stretta linea di continuità tra l'ente che si estingue e l'ente che subentra, senza, quindi, maturazione dei presupposti per aversi evento interruttivo ai sensi dell' art. 79 , secondo comma, del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104 (cod. proc. amm.), che rinvia alla disciplina dell'interruzione del processo, secondo le norme del Codice di procedura civile. Ciò consente di affermare che la continuità sostanziale nell'esercizio, appunto, ininterrotto, della medesima attività di riscossione, già svolta dalle estinte società del gruppo Equitalia, da parte del nuovo ente pubblico economico, Agenzia delle entrate - Riscossione, strumentale di Agenzia delle entrate, si riverberi anche sul piano processuale, senza dunque che il fenomeno legato al trasferimento del munus publicum comporti la necessità d'interruzione del processo in relazione a quanto disposto dagli artt. 299 e 300 cod. proc. civ..

Soluzione, questa, che non è nuova all'ordinamento, trovando diretti ed analoghi precedenti nel trapasso di funzioni sia dal ministero delle finanze alle agenzie fiscali ex art. 57 d.lgs. 300/99 (Cass. SSUU 3116/06 ; Cass. 1925/08), sia dalle preesistenti concessionarie per la riscossione alla stessa Equitalia Spa ex art. 3 d.l. 203/05 conv. in legge 248/05 (Cass. 7318/14 , la quale ha anch'essa ricondotto il fenomeno successorio, sul piano processuale, all'art.111, e non all' art.110 cod.proc.civ.). Se specificamente riferita alla pendenza del giudizio di cassazione, poi, la soluzione in chiave di continuità del processo trova ulteriore conferma, oltre che sotto il già evidenziato profilo della successione nel rapporto sostanziale controverso ex articolo 111 cod. proc. civ., anche nella stessa struttura ufficiosa del processo di legittimità e nella correlata inapplicabilità ad esso dell'istituto dell'interruzione ex artt.299 segg. cpc (Cass.nn. 7477/17 ; 19864/17 ; 1757/16 ; 24635/15 ed innumerevoli altre).

7.1 Orbene, l'affermata continuità del rapporto processuale esplica effetto - nei limiti che si diranno - anche in ordine al mandato difensivo. Accertato che il giudizio pendente alla data di estinzione della 'parte processuale' Equitalia può ciò nondimeno proseguire - senza interruzione e senza necessità di costituzione del nuovo ente - fino all'emanazione di una sentenza destinata a produrre effetti diretti nei confronti di quest'ultimo, è da ritenere che anche il mandato difensivo originariamente attribuito da Equitalia si mantenga parimenti valido ed efficace anche nei confronti dell'ente subentrato ex lege nel giudizio pendente; ma ciò, ben inteso, solo nell'ipotesi in cui quest'ultimo non intenda - per valutazione discrezionale od a seguito, come nella specie, di un particolare evento del processo - costituirsi in giudizio per l'espletamento di ulteriore attività difensiva con ministero di avvocato. Nel caso di mancata costituzione in giudizio del nuovo ente, infatti, la non estensione (anche) al mandato difensivo della regola di successione universale nei rapporti giuridici pregressi già instaurati da Equitalia risulterebbe, in definitiva, contraria alla stessa ratio legislativa volta ad assicurare, nell'interesse pubblico sotteso alla materia, la ordinaria stabilità dei rapporti processuali in funzione della massima fluidità dell'azione di riscossione (intendimento di cui è espressione anche la regola del trasferimento automatico al nuovo ente del personale dipendente dell'ente disciolto: co.9^a, art.1 cit.).

Per effetto del principio della cosiddetta "perpetuatio" dell'ufficio di difensore (di cui è espressione l' art. 85 cod. proc. civ.), l'estinzione

dell'agente della riscossione Equitalia e la successione ad essa dell'Agenzia delle Entrate-Riscossione, disposti dall' art. 1 del d.l. 22 ottobre 2016, n. 193 , conv. con modif. dalla legge 1° dicembre 2016, n. 225 , non hanno privato il procuratore della società estinta, che sia già ritualmente costituito nel processo anteriormente alla data della predetta successione, dello "ius postulandi" sino alla sua sostituzione (cfr. Cass., Sez. V, 3 febbraio 2022, n. 331, Cass. 8088/20232), evento questo che, nella specie, non si è verificato.

8. Consegue che la procura rilanciata da Equitalia è stata validamente conferita ad un avvocato del libero foro, anche perché nel giudizio di merito era validamente costituita la società menzionata, a cui non si estende la disciplina prevista per la difesa dell'Agenzia delle Entrate.

E, del resto, solo nel giudizio di legittimità, sussiste un rapporto di regola - eccezione tra la difesa pubblica dell'Avvocatura dello Stato e la difesa svolta da avvocati del libero foro; e la facoltà di derogare al patrocinio autorizzato riservato in via esclusiva all'Avvocatura dello Stato, per avvalersi dell'opera di liberi professionisti, è subordinata all'adozione di una specifica e motivata deliberazione dell'ente, la cui mancanza determina la nullità del mandato alle liti (Cass. n. 26531 del 20/11/2020 ; Cass. 28751/2021 ; Cass. 36498/2021). Ciò in conformità del principio affermato dalle Sezioni Unite di questa Corte (Cass. sez. un. n. 15911 del 08/06/2021), le quali hanno precisato che ai fini della rappresentanza e difesa in giudizio, l'Agenzia delle entrate-riscossione, 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 dell' art. 43 , comma 4, r.d. n. 1611 del 1933 , 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, né della delibera prevista dall'art. 43, comma 4, r.d. cit. - nel rispetto degli articoli 4 e 17 del d.lgs. n. 50 del 2016 e dei criteri di cui agli atti di carattere generale adottati ai sensi dell' art. 1 , comma 5 del d.l. 193 del 2016 , conv. in I. 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 (Corte Cass. Sez. U, Sentenza n. 30008 del 19/11/2019).

Al fine di garantire la continuità e la funzionalità delle attività di riscossione, è stato espressamente previsto (3^ co.) che "l'ente subentra, a titolo universale, nei rapporti giuridici attivi e passivi, anche processuali, delle società del Gruppo Equitalia di cui al comma 1". Quanto alla difesa in giudizio, è previsto (8^ co.) che: "L'ente è autorizzato ad avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato ai sensi dell'articolo 43 del testo unico delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato, di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611 , fatte salve le ipotesi di conflitto e comunque Ric. 2013 n. 7623 - ud. 24-10-2018 -2- Corte di Cassazione - copia non ufficiale su base convenzionale". È stato altresì stabilito che il nuovo ente possa anche avvalersi di avvocati del libero foro, "sulla base di specifici criteri definiti negli atti di carattere generale deliberati ai sensi del comma 5 del presente articolo" e secondo i parametri selettivi di affidamento di cui al d.lgs. 50/16 ("Codice dei contratti pubblici"). Si è previsto inoltre che: - l'ente possa "avvalersi ed essere rappresentato, davanti al tribunale e al giudice di pace, da propri dipendenti delegati, che possono stare in giudizio personalmente" e che "ove vengano in rilievo questioni di massima o

aventi notevoli riflessi economici", l'Avvocatura dello Stato, sentito l'ente, possa in ogni caso "assumere direttamente la trattazione della causa"; che, infine,

continui ad applicarsi, quanto a capacità processuale, l' articolo 11 , comma 2, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 , concernente la costituzione in giudizio 'diretta' avanti alle commissioni tributarie.

8.1 Il giudizio è stato regolarmente instaurato da Equitalia, con ricorso passato per la notifica in data antecedente al luglio 2017 (precisamente il 30.6.2017) e cioè prima della successione ex lege di Agenzia delle entrate -Riscossione. Il d.l. 22 ottobre 2016, n. 193 , art. 1 , convertito, con modificazioni, dalla legge 1 dicembre 2016, n. 225 , fissa infatti la decorrenza della estinzione delle società del gruppo Equitalia aventi funzione di riscossione a decorrere dal 1 luglio 2017.

9. La terza censura è parzialmente fondata.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, il disconoscimento di una scrittura privata, ai sensi dell' art. 214 cod. proc. civ., pur non richiedendo formule sacramentali o vincolate, deve comunque rivestire i caratteri della specificità e della determinatezza, con la conseguenza che colui il quale deve negare l'autenticità della propria sottoscrizione è tenuto a specificare, ove più siano i documenti prodotti, se siffatta negazione si riferisca a tutti o ad alcuni soltanto di essi (oltre alle pronunce richiamate nella sentenza di appello, v. Sez. 3, 21/11/2011, n. 24456; Sez. 1, 02/08/2016, n. 16057; Sez. 2, 22/01/2018, n. 1537; Cass. del 08/06/2018, n. 14950 ; Cass. del 18.01.2022, n. 1324).

9. 1 In particolare, l'onere della contestazione va assolto mediante una dichiarazione di chiaro e specifico contenuto che consenta di desumere da essa in modo inequivoco gli estremi della negazione della genuinità della copia, senza che possano considerarsi sufficienti, ai fini del ridimensionamento dell'efficacia probatoria, contestazioni generiche o omnicomprensive (Cass. del 25/02/2009, n. 4476 ; Cass. del 13/06/2014, n. 13425 ; Cass. del 20/02/2018, n. 4053) e la suddetta contestazione, va operata, a pena di inefficacia, in modo chiaro e circostanziato, attraverso l'indicazione specifica sia del documento che si intende contestare, sia degli aspetti per i quali si assume differisca dall'originale (Cass. del 20/12/2021, n. 40750 ; Cass. del 25/05/2021, n. 14279 ; Cass. del 20/06/2019, n. 16557 ; Cass. del 13/12/2017, n. 29993 ; Cass. del 21.06.2016, n. 12730). Si è precisato che il disconoscimento della conformità di una copia fotografica o fotostatica all'originale di una scrittura, ai sensi dell' art. 2719 c.c., non ha gli stessi effetti del disconoscimento di una scrittura privata previsto dall' art. 215 , comma 1, n. 2, cod.proc.civ., giacchè mentre quest'ultimo, in mancanza di verifica, ne preclude l'utilizzabilità, la contestazione di cui all' art. 2719 cod civ. non impedisce al giudice di accertare la conformità all'originale anche mediante altri mezzi di prova, comprese le presunzioni; ne consegue che l'avvenuta produzione in giudizio della copia fotostatica di un documento, se impegna la parte contro la quale il documento è prodotto a prendere posizione precisa e dettagliata sulla conformità della copia all'originale, tuttavia, non vincola il giudice all'avvenuto disconoscimento della riproduzione, potendo egli apprezzarne l'efficacia rappresentativa, sempre che si tratti di attività di disconoscimento tra copia ed originale specificamente motivata. Il giudice, pertanto, non resta vincolato alla contestazione della conformità all'originale, potendo ricorrere ad altri elementi di prova, anche presuntivi, per accertare la rispondenza della copia

all'originale ai fini della idoneità come mezzo di prova ex art. 2719 cod.civ. (Cass. del 11/10/2017, n. 23902 ; Cass. del 30/10/2018, n. 27633).

10. Tuttavia, dalle difese svolte nel giudizio di appello risulta che il contribuente dapprima - pagina 3 delle controdeduzioni - disconosceva genericamente la conformità degli originali degli avvisi di ricevimento delle notifiche delle cartelle esattoriali, assumendo immediatamente dopo "che le relate relative alle

intimazioni di pagamento erano inconferenti, non risultando alcuna correlazione tra intimazioni prodotte e le cartelle sottese al preavviso, facendo esse riferimento ad atti estranei al giudizio". Aggiungendo, altresì, che le cartelle esattoriali sarebbero soggette alla prescrizione quinquennale come statuito da SU. 23397/2016, reiterando l'eccezione di prescrizione dei crediti tributari già proposta in primo grado.

11. Su detta eccezione, reiterata con l'ultima doglianza del ricorso per cassazione, e sull'assenza di atti interruttivi (per la dedotta correlazione tra intimazioni depositate e cartelle esattoriali opposte), la CTR ha omesso di pronunciarsi.

12. Trattandosi di accertamento in fatto, la sentenza va cassata con riferimento al terzo e quarto motivo, nei limiti di quanto statuito in motivazione e con rinvio alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado del Lazio, che statuirà anche sulle spese del presente giudizio

P.Q.M. La Corte di Cassazione

Accoglie il terzo motivo, nei limiti di cui alla motivazione e d il quarto mezzo del ricorso principale, respinti i restanti, cassa la sentenza impugnata e rinvia alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado del Lazio, in diversa composizione, che statuirà anche sulle spese del presente giudizio.

Documenti citati



Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza