Sentenza del 20/05/2024 n. 13989 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

A.A. impugnava, nei confronti di Equitalia Sud Spa e dell'Agenzia delle entrate, dinanzi alla CTP di Reggio Calabria l'intimazione di pagamento notificata in data 1.9.2014 da Equitalia Sud Spa e la prodromica cartella di pagamento emessa, ai fini Irpef, Irap e Iva, addizionali comunali e regionali, per il 2002 deducendo la violazione dell' art. 20 della legge n. 44 del 1999 , quale beneficiaria delle misure ivi previste a tutela delle vittime di usura e attività estorsive, l'inesistenza della notifica degli atti presupposti, l'illegittima irrogazione delle sanzioni ai sensi dell'art. 20, comma 7 ter cit., nonché l'erroneo calcolo degli interessi di mora e degli aggi di riscossione.

2. La CTP, con sentenza n. 1195/01/2016, accoglieva il ricorso rilevando l'invalidità della notifica della presupposta cartella di pagamento e la sussistenza delle condizioni di cui all' art. 20 , comma 2, della legge n. 44/99 stante la sospensione per tre anni dei termini di scadenza per gli adempimenti fiscali ricadenti, come nella specie, entro un anno dalla data dell'evento lesivo.

3. Avverso la suddetta sentenza Equitalia Sud Spa proponeva appello principale deducendo che: 1) la sospensione di cui all' art. 20 della legge n. 44/99 riguardava esclusivamente la fase esecutiva, non afferendo, pertanto all'intimazione di pagamento, atto estraneo a detta fase avente inizio con il pignoramento; 2) la presupposta cartella di pagamento era stata regolarmente notificata; l'Agenzia delle entrate spiegava appello incidentale, in punto di mancata pronuncia sull'eccezione di carenza di legittimazione passiva, aderendo nel merito alle censure del concessionario;

controdeduceva la contribuente chiedendo preliminarmente dichiararsi l'inammissibilità dell'appello di Equitalia non essendo legittimata ad avvalersi di avvocati del libero foro nonché, nel merito, chiedendo la conferma della sentenza di primo grado.

4. La Corte di giustizia tributaria di II grado della Calabria, con la sentenza n. 3158/08/2022, accoglieva parzialmente gli appelli dell'Agenzia delle entrate-Riscossione (subentrata ad Equitalia) e dell'Agenzia delle entrate, rideterminando l'importo degli interessi indicati nell'intimazione di pagamento con conseguente ricalcolo anche degli aggi di riscossione.

5. In punto di diritto, per quanto di interesse, il giudice di appello ha preliminarmente ritenuto, alla luce della sentenza delle Sezioni unite della Corte di cassazione n. 30008 del 2019 , rituale la costituzione del concessionario mediante difensori del libero foro, senza bisogno di formalità né della delibera prevista dall' art. 43 , comma 4, r.d. n. 1611 del 1933 ; nel merito, ha ritenuto la legittimità della presupposta cartella di pagamento - regolarmente notificata alla contribuente in

data 12.6.2010 e dell'intimazione di pagamento - ad eccezione della riduzione degli interessi - atteso che, trattandosi di un debito tributario risalente al 2002, l'emissione dell'intimazione di pagamento non rinveniva il proprio titolo in un adempimento fiscale legittimamente omesso durante il triennio di sospensione di cui all' art. 20 , comma 2, della legge n. 44/99 ; peraltro, l'art. 20 cit., non precludeva l'emissione di atti impositivi e riscossivi incidendo l'effetto sospensivo esclusivamente sulle procedure esecutive ed essendo pacifico che l'atto di intimazione fosse estraneo alla fase dell'esecuzione avente inizio con il pignoramento; anche la pronuncia delle S.U. n. 21854/2017 aveva confermato la circostanza della riferibilità della sospensione al procedimento esecutivo. Infine, benché nella cartella presupposta fossero chiaramente indicati i referenti normativi delle sanzioni e degli interessi applicati, non avendo le appellanti contestato la correttezza del ricalcolo operato dalla contribuente degli interessi indicati nell'atto di intimazione, andava rideterminato in euro 6.941,88 l'ammontare degli stessi con conseguente ricalcolo anche degli aggi di riscossione.

6. Avverso la suddetta sentenza, la società contribuente propone ricorso per cassazione affidato a due motivi.

7. Resistono con controricorso l'Agenzia delle entrate-Riscossione quale successore di Equitalia Servizi di Riscossione Spa - e l'Agenzia delle entrate.

Motivi della decisione 1. Con il primo motivo si denuncia, in relazione all' art. 360 , comma 1, n. 4 c.p.c., la nullità della sentenza impugnata per difetto assoluto di motivazione per avere la Corte di giustizia: 1) ritenuto immotivatamente che l'intimazione di pagamento non fosse illegittima per violazione dell'art. 20, commi 1, 2, 7, e 7 ter. della legge n. 44/99 ; 2) rigettato senza alcuna motivazione l'eccezione di illegittima applicazione della somma pretesa a titolo di interessi di mora.

1.1. Il motivo è complessivamente infondato.

1.2. Deve infatti escludersi il difetto assoluto di motivazione non essendo ravvisabile, in relazione alle statuizioni contenute nella decisione impugnata, alcuna anomalia motivazionale destinata ad acquistare significato e rilevanza alla stregua delle pronunce a Sezioni Unite di questa Corte n. 8053 del 2014 e n. 22232 del 2016. Considerato, infatti, che ricorre il vizio di motivazione meramente apparente allorquando il giudice omette di esporre concisamente i motivi in fatto e diritto della decisione e di specificare ed illustrare le ragioni che sorreggono il decisum e l'iter logico seguito per pervenire alla pronuncia assunta, onde consentire di verificare se abbia giudicato iuxta alligata et probata (Cass. n. 12863 del 2021), non può non rilevarsi che il giudice di appello ha compiutamente esplicitato il proprio iter argomentativo, chiarendo le ragioni del suo convincimento. In particolare, quanto alla ritenuta legittimità della cartella presupposta e dell'intimazione di pagamento (ad eccezione della disposta riduzione degli interessi ivi indicati), il giudice di appello ha affermato che: 1) trattandosi di debito tributario risalente al 2002 l'emissione dell'intimazione non poteva trovare titolo in "un adempimento fiscale legittimamente omesso durante il periodo triennale di sospensione" ai sensi dell' art. 20 , comma 2, della legge n. 44 del 1999 ; 2)non era preclusa dall'art. 20 cit. l'emissione di atti impositivi o riscossivi incidendo l'effetto sospensivo esclusivamente sulle procedure esecutive come confermato anche da S.U. n. 21854 del 2017 ed essendo l'intimazione di pagamento un atto tecnicamente estraneo

alla fase dell'esecuzione, avente inizio con il pignoramento (al riguardo è richiamato il principio di diritto di cui all'ordinanza di questa Corte n. 22787 del 2019 secondo cui "La sospensione dei procedimenti esecutivi prevista dall' art. 20 , comma 4, della L. n. 44 del 1999 , in favore delle vittime di richieste estorsive e dell'usura, non si applica al procedimento c.d. prefallimentare, che non rivela natura esecutiva, ma cognitiva; l'istituto in parola, per converso, può operare nella fase a vocazione liquidatoria inaugurata dalla sentenza dichiarativa di fallimento").

Quanto all'eccezione di illegittima applicazione degli interessi di mora, il giudice di appello ha ridotto gli stessi nella somma di euro 6.941,88 in applicazione del principio di non contestazione (" avendo la parte prospettato un analitico calcolo degli interessi da cui risulta che essi sarebbero pari a euro 6.941,88 e non invece ad euro 8.397,41 - somma indicata in intimazione verosimilmente a causa del lamentato conteggio degli interessi di mora anche su interessi e sanzioni - e non avendo le controparti in alcun modo contestato la correttezza di tale ricalcolo può recepirsi lo stesso operando una conseguenziale rideterminazione anche degli aggi di riscossione sull'importo complessivo risultante da tale rideterminazione").

2. Con il secondo motivo si denuncia, in relazione all' art. 360 , comma 1, n. 3 c.p.c., la violazione e falsa applicazione dell' art. 20 della legge n. 44 del 1999 per avere il giudice di appello ritenuto legittime la cartella di pagamento -risultata in base alla documentazione integrata in sede di gravame dal concessionario ritualmente notificata in data 12.6.2010 - e l'intimazione di pagamento (ad esclusione del ricalcolo degli interessi) notificata in data 1.9.2014 in quanto trattandosi di un debito tributario risalente al 2002 l'emissione dell'intimazione non rinveniva il proprio titolo in un adempimento legittimamente omesso durante il triennio di sospensione e l'effetto sospensivo di cui all'art. 20 - come si evinceva dal comma 4 - incideva esclusivamente sulle procedure esecutive rispetto alle quali l'intimazione costituiva un atto estraneo sebbene: 1) in considerazione delle proroghe dei termini per gli adempimenti fiscali intervenute, ai sensi dell'art. 20 cit., dal 2006 al 2016 in forza di provvedimenti prefettizi e, in ultimo, del Procuratore della Repubblica, in favore della contribuente, quale vittima (insieme al marito) di eventi estorsivi compiuti tra il 1992 e il 2014 in relazione ai quali aveva presentato diverse richieste di elargizione, non fosse configurabile alcun "inadempimento in senso proprio" di quest'ultima per difetto del titolo esecutivo, essendo, peraltro, inesistente la notifica della presupposta cartella (presuntivamente avvenuta nel 2010); 2) lungi dall'essere come affermato dal giudice di appello - richiamando il comma 4 dell'art 20 cit. - l'effetto sospensivo relativo soltanto alle procedure esecutive, il provvedimento del Procuratore della Repubblica (che aveva sostituito quello prefettizio) circa la concedibilità delle moratorie di cui ai primi quattro commi dell'art. 20 cit. incidesse, alla luce delle sentenze della Corte costituzionale n. 192 del 2014 e della Corte di cassazione n. 21854 del 2017 , sul processo di esecuzione e, analogamente sui processi di cognizione (nel caso di specie sul giudizio tributario) rendendo il debito tributario temporaneamente inesigibile per effetto delle disposte proroghe.

2.1. Il motivo è fondato.

2.2. Nella sentenza impugnata il giudice di appello ha confermato la legittimità dell'impugnata intimazione di pagamento (ad eccezione del ricalcolo degli interessi) e della presupposta cartella regolarmente notificata alla contribuente in data 12.6.2010, in quanto: 1) trattandosi di un

debito tributario del 2002, l'intimazione di pagamento "non rinveniva il proprio titolo in un adempimento legittimamente omesso durante il (predetto) triennio di sospensione" ai sensi del comma 2 dell'art. 20 cit.; 2) alcuna disposizione dell'art. 20 precludeva l'emissione di atti impositivi o riscossivi incidendo l'effetto sospensivo - come si evinceva dalla lettura del comma 4 dell'art. 20 - esclusivamente sulle procedure esecutive ed essendo l'intimazione di pagamento atto tecnicamente estraneo alla fase dell'esecuzione avente inizio con il pignoramento.

2.3. Giova premettere che, nell'ambito degli interventi a sostegno di particolari settori della popolazione, con la L. 23 febbraio 1999, n. 44 , sono state disposte, nei confronti delle vittime di richieste estorsive e dell'usura, alcune agevolazioni, quali l'elargizione di somme tratte da uno specifico Fondo di solidarietà e la proroga di termini sostanziali e procedurali.

L'art. 20, nei commi da 1 a 4, mira ad offrire tutela alla vittima del reato di usura e di altri ad esso assimilati, intendendo bilanciare l'interesse del creditore all'adempimento con l'apprestamento delle condizioni di un'eccezionale verifica di nesso eziologico tra la difficoltà solutoria e la genesi criminale del debito, così da assicurare agevolazioni e provvidenze alle vittime. Questo essendo il significato del blocco per 300 giorni dei termini sostanziali di scadenza da un lato e di quelli processuali d'altro, appare evidente che la tutela pubblicistica che lo Stato aggiunge in siffatto modo all'elargizione economica verso le vittime introduce un'alterazione nelle ordinarie relazioni civili, intermediate anche con il processo, dunque collocandosi - al di là della legislazione sociale di sostegno - in un quadro di prevalenza dell'interesse pubblico alla protezione di ogni situazione debitoria, d'impresa o meno, incisa anche indirettamente da tali reati. La sopportazione a valle di tali misure da parte dei creditori non può, pertanto, per tale ragione, che essere circoscritta ad ipotesi tassative, la cui base giustificativa, nel rinvenimento della loro portata, si correli per quanto possibile a limitazioni selettive del diritto di difesa e del diritto di credito (Cass. n. 22756 del 2012).

Come aveva già notato Cass. n. 1496 del 2007 e come ha ribadito più di recente Cass. n. 7740 del 2016 - l'intera normativa sulle moratorie ex art. 20 legge n. 44 del 1999 mira fondamentalmente a consentire che, nel lasso di tempo necessario per avviare e concludere il procedimento amministrativo teso all'erogazione di provvidenze, i potenziali beneficiari di queste ultime possano evitare di vedere mutare in pejus le proprie condizioni economiche, a seguito del maturarsi di prescrizioni, decadenze, nonché a seguito di atti di messa in mora ovvero di esecuzione forzata, tali da determinare effetti irreversibili sul proprio patrimonio. Questa Corte ha altresì evidenziato che la "sospensione dei termini" per l'esecuzione dei provvedimenti di rilascio di immobili e dei termini relativi ai processi esecutivi mobiliari e immobiliari, prevista in favore delle vittime dell'usura ai sensi della L. n. 44 del 1999 , art. 20 non è prorogabile, atteso il carattere eccezionale della disposizione, che deroga alla normativa sulla decorrenza dei termini legali relativi alle procedure espropriative ed, in definitiva, all'attuazione dell' art. 2740 c.c. (Sez. 1, Sentenza n. 8940 del 04/06/2012).

La L. n. 44 del 1999 , art. 20 prevede, a favore dei soggetti che abbiano richiesto o nel cui interesse sia stata richiesta l'elargizione prevista dagli artt. 3, 5, 6 e 8 della stessa legge: a) la sospensione, per un periodo stabilito dalla stessa disposizione, dei termini di scadenza per gli adempimenti amministrativi e per il pagamento dei ratei dei mutui bancari e ipotecari; b) la

proroga, per un determinato periodo di tempo, dei termini di scadenza per gli adempimenti fiscali, nonché c) la sospensione dei termini di prescrizione e di quelli perentori, sostanziali e processuali, comportanti decadenze da qualsiasi diritto, azione ed eccezione, oltre che la sospensione, per un determinato periodo, dei provvedimenti di rilascio di immobili sottoposti a procedure esecutive immobiliari, oltre che delle vendite e delle assegnazioni forzate (Cass. sez. 5, n. 12863 del 2021).

In particolare, la legge prevede a favore dei medesimi soggetti sopra menzionati, una specifica agevolazione di carattere fiscale sostanziantesi nella proroga di tre anni degli adempimenti fiscali ricadenti entro un anno dalla data dell'evento lesivo. Quest'ultima previsione agevolativa è contenuta nell'art. 20, comma 2 Legge citata, a tenore del quale "A favore dei soggetti che abbiano richiesto o nel cui interesse sia stata richiesta l'elargizione prevista dagli artt. 3, 5, 6 e 8, i termini di scadenza, ricadenti entro un anno dalla data dell'evento lesivo, degli adempimenti fiscali, sono prorogati dalle rispettive scadenze per la durata di tre anni".

2.4. Oggetto della norma agevolativa sono gli adempimenti fiscali, senza altra specificazione, per i quali, al ricorrere delle altre condizioni previste, spetta la proroga. Deve trattarsi, quindi, di adempimenti che il contribuente è tenuto a compiere entro scadenze ben determinate, e rientrano nella previsione agevolativa solo quelli ricadenti entro un anno dalla data dell'evento lesivo. In relazione all'oggetto delle agevolazioni, poi, deve ritenersi, in primo luogo, che, con la generica locuzione di adempimenti fiscali, non possa che farsi riferimento all'adempimento di obblighi di natura fiscale, con ciò escludendosi tutte quelle esternazioni che il contribuente manifesta e che possono avere natura facoltativa (opzioni di diversa natura, adesioni a definizioni agevolate, etc). Si deve, pertanto, fare riferimento ai versamenti di somme in esecuzione di adempimenti di obblighi fiscali (versamento di imposte a seguito di presentazione di dichiarazione, di notifica di cartelle di pagamento, etc.). A tali obblighi si devono aggiungere quelli relativi ad adempimenti di natura formale quali, per esempio, la presentazione della dichiarazione dei redditi (Cass. n. 20192 del 2017).

2.5. La categoria principale dei destinatari delle agevolazioni descritte è costituita dai soggetti danneggiati da attività estorsive, i quali, come si ricava dalla L. n. 44 del 1999 , art. 3 svolgano "un'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o comunque economica, ovvero una libera arte o professione...".

L'art. 20, comma 6, medesima Legge stabilisce che le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 3, 4 e 5 si applicano a coloro i quali abbiano richiesto l'elargizione del mutuo senza interessi di cui alla L. n. 108 del 1996 , art. 14 , comma 2, (vittime dell'usura), ed a coloro che abbiano richiesto l'elargizione prevista dalla L. n. 302 del 1990 , art. 1 (vittime del terrorismo e della criminalità organizzata).

Analogo beneficio è riconosciuto, ai sensi della Legge de qua, art. 6 ai soggetti appartenenti ad associazioni od organizzazioni aventi lo scopo di prestare assistenza e solidarietà a soggetti danneggiati da attività estorsive.

2.6. In merito all'evento lesivo, infine, l'art. 20, comma 2, di tale legge, nel prevedere la proroga degli adempimenti fiscali non ne dà una definizione; essa può ricavarsi dal suo art. 3, che

ammette all'elargizione a favore delle vittime di richieste estorsive, i soggetti ivi menzionati che subiscano: un danno a beni mobili o immobili, ovvero lesioni personali, ovvero un danno sotto forma di mancato guadagno inerente all'attività esercitata, in conseguenza di delitti commessi allo scopo di costringerli ad aderire a richieste estorsive, avanzate anche successivamente ai fatti, o per ritorsione alla mancata adesione a tali richieste, ovvero in conseguenza di situazioni di intimidazione anche ambientale.... È assai probabile, peraltro, che gli eventi lesivi proseguano nel corso del tempo, intersecandosi con le scadenze degli adempimenti fiscali e con quelle delle agevolazioni. In tali casi deve ritenersi che le agevolazioni fiscali debbano proseguire senza soluzione di continuità, rientrando il cumulo delle agevolazioni nello spirito della norma che mira a favorire i contribuenti vittime della criminalità per tutto il tempo in cui gli stessi subiscono le vessazioni e per il prefissato periodo di tempo successivo alla cessazione delle stesse (Cass. n. 20192 del 2017).

2.7. Questa Corte è intervenuta a delimitare i confini dell'applicazione del comma 4 dell'art. 20 cit. affermando che la sospensione prevista dal comma 4 dell' art. 20 della legge 23 febbraio 1999, n. 44 , in favore delle vittime di richieste estorsive o di usura, opera esclusivamente riguardo all'esecuzione dei provvedimenti di rilascio di immobili e ai termini che cadenzano lo sviluppo dei processi esecutivi mobiliari ed immobiliari, senza incidere sulla complessiva procedura espropriativa immobiliare né sull'efficacia dei singoli atti già legittimamente emessi. Ne consegue che tale disposizione non può produrre alcun effetto diretto sull'efficacia del decreto di trasferimento del bene su cui si fonda l'eventuale successiva procedura esecutiva di rilascio dell'immobile (Cass. Sez. 3, Sentenza n. 7656 del 15/04/2015).

Peraltro, sempre con riferimento alla sospensione dei procedimenti esecutivi prevista dall' art. 20 , comma 4, della L. n. 44 del 1999 , in favore delle vittime di richieste estorsive e dell'usura, si è precisato che la stessa non si applica al procedimento c.d. "prefallimentare", che non rivela natura esecutiva, ma cognitiva in quanto, prima della dichiarazione di fallimento, non può dirsi iniziata l'esecuzione collettiva, così come, prima del pignoramento, non può ritenersi cominciata l'esecuzione individuale; l'istituto in parola, per converso, può operare nella fase a vocazione liquidatoria inaugurata dalla sentenza dichiarativa di fallimento (Cass. sez. 6-1, ord. n. 22787 del 2019 ; Cass. Civ. n. 22756/2012).

2.8. L'art. 20, nella sua versione originaria, prevedeva a favore dei soggetti che avessero richiesto l'ammissione ai benefici economici erogati dal Fondo, la possibilità di fruire della sospensione dei termini per effettuare vari pagamenti e anche la possibilità di fruire della sospensione per 300 giorni delle procedure esecutive in corso previo parere favorevole del Prefetto.

Tale ingerenza del Prefetto nei procedimenti giudiziari in corso era stata segnalata come una violazione del principio fondamentale della separazione dei poteri dello Stato. La Corte costituzionale aveva accolto la sollevata questione di legittimità costituzionale, e, con sentenza n. 457 del 2005, aveva ritenuto contrastasse con i parametri costituzionali invocati dal rimettente l'attribuzione al Prefetto del potere di decidere in merito alla particolare ipotesi di sospensione dei processi esecutivi prevista dalla norma impugnata. Aveva ritenuto peraltro sufficiente, ad eliminare l'indebita ingerenza dell'autorità amministrativa nei poteri dell'autorità giudiziaria, l'eliminazione dal testo del termine " favorevole" ritenendo che in tal modo il potere del Prefetto

degradasse ad elemento necessario ma non decisorio della procedura, e che venisse salvaguardato il potere decisionale sulla sospensione delle procedure in corso in capo al giudice dell'esecuzione.

2.9. La disciplina dell' art. 20 , comma 7, della L. n. 44 del 1999 è stata sostituita dall' art. 2 , comma 1, della legge n. 3 del 2012 , che ha anche introdotto i commi 7-bis e 7-ter.

L'attuale testo del comma 7 prevede ora che: "le sospensioni dei termini di cui ai commi 1, 3 e 4 e la proroga di cui al comma 2 hanno effetto a seguito del provvedimento favorevole del Procuratore della Repubblica competente per le indagini in ordine ai delitti che hanno causato l'evento lesivo di cui all'articolo 3, comma 1. In presenza di più procedimenti penali che riguardano la medesima parte offesa, anche ai fini delle sospensioni e della proroga anzidette, è competente il procuratore della Repubblica del procedimento iniziato anteriormente". Il successivo comma 7-bis, stabilisce che:

"il prefetto, ricevuta la richiesta di elargizione di cui agli articoli 3, 5, 6 e 8, compila l'elenco delle procedure esecutive in corso a carico del richiedente e informa senza ritardo il procuratore della Repubblica competente, che trasmette il provvedimento al giudice, o ai giudici, dell'esecuzione entro sette giorni dalla comunicazione del prefetto".

La novità riguarda l'eliminazione dell'intervento (già divenuto solo consultivo, per effetto della ricordata sentenza della Consulta) del prefetto e la sua sostituzione con un atto del Procuratore della Repubblica, che è qualificato, però, non più come "parere" bensì come "provvedimento favorevole". L'efficacia provvedimentale circa le "sospensioni" in materia esecutiva è fatta manifesta dall'espressione con cui il legislatore ha detto che esse "hanno effetto" a seguito del provvedimento.

Anche questo nuovo testo del comma 7 non è andato esente da rilievi di costituzionalità:

- la Corte cost. ha, con ordinanza del 6.12.2013, n. 296 dichiarato inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato sollevato da un giudice istruttore civile (riguardo ad un provvedimento di sospensione dei termini di prescrizione e di quelli perentori, legali e convenzionali, sostanziali e processuali, comportanti decadenze da qualsiasi diritto, azione ed eccezione, incidente su un giudizio civile di cognizione ex art. 20 , comma 3, della legge n. 44 del 1999 e non con riguardo ad un provvedimento di sospensione incidente sul processo esecutivo) nei confronti del procuratore della Repubblica, in quanto il conflitto di attribuzione postula l'appartenenza degli organi o enti in conflitto a poteri diversi, mentre la fattispecie in esame coinvolge organi appartenenti entrambi al potere giudiziario. Nel medesimo provvedimento, la Corte cost. segnala che il ricorrente avrebbe potuto far valere le censure in oggetto attraverso la proposizione della questione di legittimità costituzionale in via incidentale.

2.10. Sollevata dal Tribunale di Roma - in un giudizio principale avente ad oggetto intimazione di sfratto per morosità per omesso pagamento del canone di locazione, nel corso del quale il giudice aveva concesso il cosiddetto termine di grazia, previsto dall' art. 55 , secondo comma, della legge 27 luglio 1978, n. 392 (Disciplina delle locazioni di immobili urbani), per consentire al conduttore di sanare la mora ed il pubblico ministero, ai sensi dell'art. 20, comma 7, aveva

disposto la sospensione temporanea del termine di grazia in favore del conduttore quale parte offesa del reato di usura (termine che, com'è noto, non è un termine di un processo esecutivo di rilascio, ma che dilaziona la pretesa di rilascio) la questione di legittimità costituzionale in via incidentale dell' art. 20 comma 7 della legge n. 44 del 1999 nella sua nuova versione, è stata dalla Corte cost. dichiarata non fondata con la sentenza n. 192 del 2014.

La decisione della Corte costituzionale si snoda in questi passaggi: il rimettente ravvisava la lesione dell' art. 101 Cost. essendo stato attribuito ad un organo - il pubblico ministero - diverso dal giudice naturale precostituito per legge e designato per la trattazione e definizione della singola controversia, il potere di incidere direttamente e quindi decidere (sia pure in via interlocutoria) con un provvedimento di sospensione dei termini assegnati dal giudice; - la sospensione dei termini prevista dai primi quattro commi dell'art. 20 non è discrezionale: essa infatti è legata sostanzialmente alla presenza della richiesta dell'elargizione" o del mutuo senza interessi di cui, rispettivamente, all' art. 3 , commi 1 e 2, della legge n. 44 del 1999 e all' art. 14 della legge n. 108 del 1996 ; - il comma 7-bis dell'art. 20 onera il prefetto che riceve la domanda di elargizione di compilare l'elenco delle procedure esecutive in corso a carico del richiedente e di informarne senza ritardo il procuratore della Repubblica competente "che trasmette il provvedimento al giudice, o ai giudici, dell'esecuzione entro sette giorni dalla comunicazione del prefetto"; - al pubblico ministero compete la mera verifica di riferibilità della comunicazione del prefetto alle indagini per delitti che hanno causato l'evento lesivo condizione dell'elargizione. Il relativo provvedimento non concerne, dunque, l'esercizio dell'azione penale né l'attività di indagine ad essa finalizzata (ordinanza n. 296 del 2013); - è pur vero che non può negarsi una interferenza con il giudizio civile, ma ciò non si traduce in una illegittima compressione della relativa funzione giurisdizionale, atteso che la norma conferisce al P.M. la possibilità di una mera sospensione, delimitata nel tempo; -la ricostruzione del dato normativo operata dal rimettente non tiene conto della ratio e della portata dell'intervento legislativo censurato, che, avendo un carattere meramente temporaneo e non decisorio, non ha alcuna influenza sostanziale sul giudizio civile. La attribuzione al P.M. del potere di adottare un provvedimento favorevole alla sospensione temporanea di tutte le procedure esecutive a carico del soggetto che abbia chiesto l'ammissione ai benefici antiusura ha resistito quindi al vaglio di costituzionalità.

2.11. Nel solco delle affermazioni della Consulta sull'esegesi della normativa in discorso, la Corte di cassazione, a sezioni unite- pronunciando ai sensi dell' art. 363 cod. proc. civ. sull'istanza del Procuratore generale- ha affermato che il provvedimento del P.M. che dispone la "sospensione dei termini" di una procedura esecutiva a carico di un soggetto che abbia chiesto l'elargizione di cui alla L. n. 44 del 1999 , deve essere trasmesso al giudice dell'esecuzione, il quale non può sindacare né la ritenuta sussistenza dei presupposti per il rilascio della provvidenza sospensiva, né l'idoneità della procedura esecutiva ad incidere sull'efficacia dell'elargizione richiesta dall'esecutato; spetta, invece, al giudice dell'esecuzione il controllo della riconducibilità del provvedimento all' art. 20 , comma 7, della L. n. 44 del 1999 , l'accertamento che esso riguardi uno o più processi esecutivi pendenti dinanzi al suo ufficio e la verifica che, nel processo esecutivo in corso, o da iniziare, decorra un termine in ordine al quale lo stesso possa dispiegare i suoi effetti (Sez. U - , Sentenza n. 21854 del 20/09/2017). Nella detta pronuncia si è precisato che "Il fatto che il Pubblico Ministero sia sollecitato ad emettere un provvedimento in quanto "competente per le indagini in ordine ai delitti che hanno causato l'evento lesivo di cui all'articolo

3, comma 1", siccome dice il comma 7 di quella norma, ancorando l'attività provvedimentale a quella competenza implica necessariamente che esso sia espressione proprio di quella competenza e, dunque, non può essere dubbio che il pubblico ministero agisca, nell'adozione del provvedimento, nello svolgimento delle sue funzioni inerenti alla giurisdizione penale. Poiché tali funzioni sono quelle relative alle indagini sui detti delitti, l'attività provvedimentale determinativa della sospensione dei termini incidenti sul processo esecuzione (ma analogamente è a dirsi per quella incidente sui processi di cognizione) - pur non essendo espressione, come ha detto la Consulta, della riserva costituzionale dell'azione penale - si colloca sul piano delle funzioni proprie del pubblico ministero nell'ambito del processo penale, inteso in senso lato, cioè con estensione anche alle attività di indagine preliminare, dato che le provvidenze non esigono affatto che i delitti presupposto siano stati già accertati. Ne consegue che appare del tutto contraddittorio ipotizzare che, quando il provvedimento del Pubblico Ministero venga rimesso al Giudice dell'esecuzione, esso possa essere posto in discussione quanto alla valutazione di ricorrenza delle condizioni per la spettanza del beneficio della sospensione, e ciò non deve stupire perché tale indiscutibilità discende dalla natura giurisdizionale del provvedimento e dalla collocazione della sua adozione e, quindi, del relativo potere al di fuori della giurisdizione esercitata dal giudice dell'esecuzione (o dal giudice della cognizione per i provvedimenti incidenti su di essi). L'indiscutibilità da parte del giudice civile è il riflesso dell'appartenenza del provvedimento all'ambito della giurisdizione penale e il dispiegarsi del suo carattere vincolante presso l'altra giurisdizione, quella civile, è fenomeno che, non solo non è ignoto all'ordinamento, come evidenziano le norme del codice di procedura penale che stabiliscono entro certi limiti che il giudicato penale spieghi effetti nel giudizio civile, ma che nella specie, come ha rilevato il Giudice delle leggi, risulta giustificato proprio perché la valutazione che lo sorregge implica l'accertamento della correlazione fra la posizione del soggetto che ha chiesto il beneficio, siccome descritta dalla legge, e l'attività di accertamento dei delitti sui quali il pubblico ministero è competente per le indagini. "

2.12. Alla luce dei principi di portata generale fissati dalle S.U. nella sentenza sopra richiamata - ancorché in essa venisse in rilievo la sospensione di cui al comma 4, dell'art. 20 cit. (v. punto 2 del considerato in diritto) - si evince che mentre la sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio di immobili e dei termini relativi a processi esecutivi mobiliari ed immobiliari, ivi comprese le vendite e le assegnazioni forzate, prevista dall'art. 20, comma 4, cit. incide sul processo di esecuzione forzata, le sospensioni di cui ai commi 1,3 e la proroga di cui al comma 2 (il comma 1 riferendosi chiaramente a termini di diritto sostanziale, il 2 alle scadenze fiscali e il 3 ai termini di prescrizione e decadenza, v. Cass. n. 8432 del 2012) incidono sul processo civile di cognizione.

2.13. Ne consegue l'enunciazione del seguente principio di diritto: "Le sospensioni dei termini di cui ai commi 1, 3 e 4 e la proroga di cui ai comma 2 dell' art. 20 della legge n. 44 del 1999 come novellato dall' art. 2 della legge n. 3 del 2012 - disposte dalla giurisdizione ricevente il provvedimento favorevole del procuratore della Repubblica competente per le indagini in ordine ai delitti che hanno causato l'evento lesivo di cui all'articolo 3, comma 1 - incidono sul processo di esecuzione forzata (comma 4) ovvero sul processo di cognizione (commi 1, 2 e 3)".

2.14. Posto quanto sopra, con particolare riferimento all'ipotesi che viene nella specie in rilievo della proroga dei termini di scadenza, ricadenti entro un anno dalla data dell'evento lesivo, degli adempimenti fiscali di cui all'art. 20, comma 2, cit. va osservato che il meccanismo applicativo delle agevolazioni fiscali previste dalla legge n. 44/99 ha effetto retroattivo. In particolare, si possono distinguere le seguenti fattispecie:

1) se la proroga riguarda tributi non versati per i quali gli uffici hanno già disposto - in un tempo in cui non erano a conoscenza della proroga - le iscrizioni a ruolo per un inadempimento relativo ad un periodo coperto dalla proroga, una volta intervenuto il beneficio, verranno meno i presupposti per il recupero del tributo e conseguentemente delle relative sanzioni irrogate e interessi maturati nel periodo di sospensione;

pertanto il ruolo diviene privo di titolo e il contribuente che beneficia della proroga avrà diritto allo sgravio dell'intero carico tributario; 2) se il contribuente ha, nel frattempo, corrisposto in tutto o in parte il tributo, le sanzioni e gli interessi, l'adempimento del contribuente non può essere considerato tardivo mentre sono inapplicabili gli interessi e le sanzioni, con conseguente diritto al rimborso degli importi indebitamente riscossi; 3) per i tributi non ancora iscritti a ruolo, si darà atto della proroga per il periodo stabilito, senza richiedere le sanzioni e gli interessi maturati, non essendo configurabile un ritardo nell'adempimento dell'obbligo. Se successivamente alla scadenza della proroga il contribuente non adempie l'ufficio procederà ad iscrivere a ruolo il tributo unitamente alle sanzioni e agli interessi dovuti dalla data di scadenza della proroga.

2.15. Nella sentenza impugnata il giudice di appello non si è attenuto ai suddetti principi nel ritenere legittima l'intimazione di pagamento (ad esclusione del ricalcolo degli interessi) affermando che: 1) trattandosi di debito tributario risalente al 2002 l'emissione di tale atto "non rinveniva il proprio titolo in un adempimento legittimamente omesso durante il periodo del triennio di sospensione"; ciò in luogo di verificare se - avuto riguardo ai reiterati eventi lesivi, prospettati sin dal primo grado, subiti dal 1992 al 2014 in relazione ai quali la contribuente avrebbe presentato le richieste di elargizione, e ai dedotti provvedimenti prefettizi e, da ultimo, del Procuratore della Repubblica di proroghe triennali dei termini di scadenza, ricadenti entro un anno dalla data dell'evento lesivo, degli adempimenti fiscali dal 2006 al 2016 - la cartella di pagamento risultata, in base ad un insindacabile apprezzamento di merito alla luce delle risultante documentali, notificata in data 12.6.2010 e la conseguente impugnata intimazione di pagamento afferissero a tributi (non versati) inesigibili perché dovuti nel periodo coperto dalle proroghe; 2) alcuna disposizione dell'art. 20 cit. precludeva l'emissione di atti impositivi o riscossivi incidendo l'effetto sospensivo - come si evinceva dalla lettura del comma 4 - esclusivamente sulle procedure esecutive, ed essendo l'intimazione di pagamento un atto tecnicamente estraneo alla fase dell'esecuzione, avente inizio con il pignoramento; con ciò senza considerare che mentre la sospensione di cui al comma 4 dell'art. 20 cit. incide sui processi esecutivi, la proroga dei termini di scadenza degli adempimenti fiscali, ai sensi del comma 2 dell'art. 20 cit., incide sui processi di cognizione, e nella specie, anche su quello dinanzi al giudice tributario.

3. In conclusione, il secondo motivo va accolto, rigettato il primo, con cassazione della sentenza impugnata - in relazione al motivo accolto - e rinvio anche per la determinazione delle spese del giudizio di legittimità alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado della Calabria, in diversa composizione;

P.Q.M. La Corte accoglie il secondo motivo di ricorso, rigetta il primo, cassa la sentenza impugnata - in relazione al motivo accolto - e rinvia, anche per la determinazione delle spese del giudizio di legittimità, alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado della Calabria, in diversa composizione;

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza