

Sentenza del 01/07/2024 n. 18001 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

in controversia avente ad oggetto l'impugnazione di un estratto di ruolo relativo a diverse cartelle di pagamento di cui il contribuente A.A. lamentava l'omessa notifica, con la sentenza impugnata la CTR (ora Corte di giustizia tributaria di secondo grado) della Sicilia rigettava l'appello del contribuente avverso la sfavorevole sentenza di primo grado che aveva accertato la regolarità delle notifiche, effettuate ai sensi dell' art. 140 cod. proc. civ. , delle cartelle impugunate, sostenendo che neppure poteva dirsi maturata la prescrizione successiva alla notifica di quelle cartelle;

- avverso tale statuizione il contribuente proponeva ricorso per cassazione affidato a due motivi, illustrati con memoria; l'Agenzia delle entrate e l'agente della riscossione rimanevano intimati;

- con ordinanza interlocutoria n. 7159 del 2023, resa a seguito di proposta avanzata dal relatore ai sensi dell' art. 380 bis cod. proc. civ. nella versione all'epoca vigente, la Sesta Sezione civile di questa Corte rinviava la causa alla pubblica udienza della Sezione Tributaria, già investita (con ordinanza interlocutoria n. 36649 del 2022) della questione della possibile formazione del giudicato implicito sull'ammissibilità della domanda del contribuente in conseguenza dello ius superveniens di cui all' art. 12 , comma 4 - bis, del d.P.R. n. 602 del 1973 ;

- il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale dott. Stefano PEPE, in data 2 maggio 2024 ha depositato conclusioni scritte chiedendo dichiararsi inammissibile il ricorso con cassazione senza rinvio per originaria inammissibilità del ricorso del contribuente", "ai sensi dell' art. 12 , comma 4 - bis d.P.R. n. 602 del 1973 , come interpretato dalle Sezioni unite n. 26283 del 2022 per difetto dell'interesse a ricorrere nel caso di impugnazione degli estratti di ruolo";

- il ricorrente, con memoria depositata in data 31 maggio 2024 in replica alla richiesta del Pubblico Ministero, ha eccepito la formazione del giudicato interno implicito sulla questione della legittimazione all'impugnazione dell'estratto di ruolo ed ha insistito per l'accoglimento dei motivi di ricorso.

Motivi della decisione 1. La circostanza, assolutamente pacifica tra le parti, che il giudizio ha preso le mosse dall'impugnazione delle cartelle di pagamento di cui il contribuente era venuto a conoscenza attraverso l'autonoma acquisizione di un estratto di ruolo, negando espressamente la loro notificazione, fa assumere rilievo alla questione, posta con l'ordinanza interlocutoria n. 7159/2023, ribadita dal Pubblico Ministero ed avversata dal ricorrente, dell'ammissibilità o meno di una siffatta iniziativa processuale alla stregua del disposto di cui all' art. 3 - bis del d.l. n. 146 del 2021 , inserito in sede di conversione dalla legge n. 215 del 2021 , che, novellando l' art. 12

del d.P.R. n. 602 del 1973 , dettato in tema di "Formazione e contenuto dei ruoli", ha inserito il comma 4 - bis, stabilendo la regola della generale non impugnabilità diretta dell'estratto di ruolo (testualmente: "L'estratto di ruolo non è impugnabile"), consentita soltanto nei casi "in cui il debitore che agisce in giudizio dimostri che dall'iscrizione a ruolo possa derivargli un pregiudizio per la partecipazione a una procedura di appalto per effetto di quanto previsto nell'art. 80, comma 4, del codice dei contratti pubblici, di cui al D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 , oppure per la riscossione di somme allo stesso dovute dai soggetti pubblici di cui all' art. 1 , comma 1, lettera a), del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 18 gennaio 2008, n. 40 , per effetto delle verifiche di cui all'art. 48-bis del presente decreto o infine per la perdita di un beneficio nei rapporti con una pubblica amministrazione".

2. Orbene, questa Corte, nella sua massima espressione nomofilattica, con la sentenza n. 26283 del 06/09/2022, interpretando tale norma ha precisato che "La prima disposizione del comma 4-bis dell' art. 12 del d.P.R. n. 602/73 è ricognitiva della natura dell'estratto di ruolo, mero elaborato informatico contenente gli elementi della cartella, ossia gli elementi del ruolo afferente a quella cartella, che non contiene pretesa impositiva alcuna, a differenza del ruolo, il quale è atto impositivo, in quanto tale annoverato dall' art. 19 del D.Lgs. n. 546/92 tra quelli impugnabili", osservando che "Quel che s'impugna è quindi l'atto impositivo o riscossivo menzionato nell'estratto di ruolo; di modo che inammissibile è l'impugnazione dell'estratto di ruolo che riporti il credito trasfuso in una cartella di pagamento che sia stata precedentemente notificata, e non impugnata (tra varie, Cass. n. 21289/20), o che sia rivolta a far valere l'invalidità di un'intimazione, regolarmente notificata e non contestata, per l'omessa notificazione delle cartelle di pagamento (sempre tra varie, v. Cass. n. 31240/19)".

2.1. Esaminando, poi, la questione della retroattività di tale disposizione, le Sezioni unite hanno affermato che "il legislatore, nel regolare", nella seconda parte della disposizione in esame, "specifici casi di azione "diretta", stabilisce quando l'invalida notificazione della cartella ingeneri di per sé bisogno di tutela giurisdizionale e, quindi, tenendo conto dell'incisivo rafforzamento del sistema di garanzie, di cui si è detto, plasma l'interesse ad agire"; "Questa condizione dell'azione ha difatti natura dinamica, che rifugge da considerazioni statiche allo stato degli atti (tra varie, Cass. n. 9094/17 ; sez. un. , n. 619/21), e può assumere una diversa configurazione, anche per volontà del legislatore, fino al momento della decisione. La disciplina sopravvenuta si applica, allora, ai processi pendenti perché incide sulla pronuncia della sentenza (o dell'ordinanza), che è ancora da compiere, e non già su uno degli effetti dell'impugnazione".

2.2. Le Sezioni Unite hanno, quindi, precisato che "la carenza dello specifico interesse indicato dalla norma determina l'inammissibilità dell'impugnazione "diretta" o "anticipata", senza con ciò comprimere o impedire la tutela "successiva", che può esplicarsi (anche) nelle forme delle opposizioni esecutive (necessariamente, dopo che un'esecuzione forzata sia stata quantomeno minacciata)" (così in Cass. , Sez. 3°, n. 3812 del 08/02/2023 , Rv. 667177 - 01).

2.3. Pare opportuno precisare, altresì, che la manifesta infondatezza dei dubbi di legittimità costituzionale della disposizione in esame, rilevata dalle Sezioni unite nella sopra citata pronuncia, ha trovato da ultimo conferma nella sentenza n. 190 del 17 ottobre 2023 e nella successiva ordinanza n. 81 del 5 marzo 2024 con cui la Corte Costituzionale ha dichiarato

inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell' art. 12 , comma 4 - bis, del d.P.R. n. 602 del 1973 , sollevate da diversi giudici di merito.

2.4. Le Sezioni unite hanno, quindi, affermato il seguente principio di diritto: "In tema di riscossione a mezzo ruolo, l' art. 3 - bis del d.l. 21 ottobre 2021, n. 146 , inserito in sede di conversione dalla I. 17 dicembre 2021, n. 215, col quale, novellando l' art. 12 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 , è stato inserito il comma 4-bis, si applica ai processi pendenti, poiché specifica, concretizzandolo, l'interesse alla tutela immediata a fronte del ruolo e della cartella non notificata o invalidamente notificata; sono manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale della norma, in riferimento agli artt. 3 , 24 , 101 , 104 , 113 , 117 Cost. , quest'ultimo con riguardo all' art. 6 della CEDU e all'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 della Convenzione".

2.5. Ne consegue che la fattispecie in esame, non venendo in rilievo alcuna delle ipotesi di azione "diretta" di cui alla seconda parte della predetta disposizione, la cui sussistenza il ricorrente non ha dedotto né nella memoria depositata in atti, né in sede di discussione orale, rientra a pieno titolo nel divieto di impugnazione dell'estratto di ruolo, di cui al citato ius superveniens (comma 4-bis, prima parte, dell' art. 12 del d.P.R. n. 602 del 1973), con conseguente inammissibilità dell'originario ricorso del contribuente per difetto di interesse all'impugnazione.

3. Ad un tale esito giudiziale non è di ostacolo l'eccezione di giudicato implicito interno sollevata dal ricorrente con la memoria depositata in replica alle conclusioni scritte del Pubblico Ministero, che è infondata e va rigettata.

3.1. Al riguardo, questa Corte, in recenti arresti dai quali il Collegio non ritiene di doversi discostarsi (Cass. , Sez. 3, 14/02/2023 n. 4448 , Rv. 666744 - 01; Cass. , Sez. 2, n. 29729 del 26/10/2023 , Rv. 669211-01), proprio con riferimento a fattispecie analoghe a quella in esame (di impugnazione di estratti di ruolo), ha escluso la sussistenza di un giudicato interno implicito richiamando il principio affermato da Cass. , Sez. 5, n. 25906 del 31/10/2017 , (Rv. 646160 - 01), secondo cui "il giudicato interno preclude la rilevabilità d'ufficio delle relative questioni solo se espresso, cioè formatosi su rapporti tra "questioni di merito" dedotte in giudizio e, dunque, tra le plurime domande od eccezioni di merito, e non quando implicito, cioè formatosi sui rapporti tra "questioni di merito" e "questioni pregiudiziali" o "preliminari di rito o merito" sulle quali il giudice non abbia pronunciato esplicitamente, sussistendo tra esse una mera presupposizione logico - giuridica".

3.2. Principio, questo, che è stato applicato dalle Sezioni unite di questa Corte (cfr. Cass. , Sez. U, 20/03/2019, n. 7925 , Rv. 653277 - 01) in tema di legittimazione attiva. Le Sezioni unite, richiamando alcuni precedenti della Corte (Cass. , 13 settembre 2013, n. 20978 e Cass. , 11 settembre 2011, n. 23568, a riprova di un orientamento nomofilattico sedimentato) ha affermato che "La decisione della causa nel merito non comporta la formazione del giudicato implicito sulla legittimazione ad agire ove tale "quaestio iuris", pur avendo costituito la premessa logica della statuizione di merito, non sia stata sollevata dalle parti, posto che una questione può ritenersi decisa dal giudice di merito soltanto ove abbia formato oggetto di discussione in contraddittorio".

3.3. Come espressamente afferma Cass. n. 29729 del 2023 , citata, "lo stesso principio vale e deve applicarsi con riferimento all'interesse ad agire richiesto dall' art. 100 cod. proc. civ.: la carenza di interesse ad agire è rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del procedimento, anche in mancanza di contrasto tra le parti sul punto, poiché costituisce requisito per la trattazione nel merito della domanda (cfr. Cass. , Sez. 3, 29/09/2016 n. 19268 , Rv. 642113-01, per tutte)", sicché, anche per la circostanza che l'interesse ad agire in giudizio va valutata in concreto e deve sussistere fino al momento della decisione, trattandosi, come sostengono le Sezioni unite nella sentenza n. 26283 del 2022, di "condizione dell'azione avente natura "dinamica" che, come tale, può assumere una diversa configurazione, anche per norma sopravvenuta, fino al momento della decisione", deve escludersi che in relazione ad esso possa formarsi e, quindi, opporsi, il giudicato implicito. Ed allora, il contribuente, proprio per effetto dello ius superveniens, deve dimostrare la sussistenza di un proprio ed attuale interesse all'impugnazione, ovvero che ricorre una delle condizioni di ammissibilità di azione diretta avverso l'estratto ruolo prevista dallo ius superveniens e di voler comunque esperire l'azione, posto che, per come correttamente osservato dalle Sezioni Unite con la sentenza n. 26283 del 2022 (par. 22.1), anche nel caso in cui sussista lo specifico interesse ad agire individuato dalla disposizione sopravvenuta, la tutela riferita all'impugnazione del ruolo e della cartella di pagamento che si assuma invalidamente notificata è facoltativa, perché la disposizione non impone, ma consente di sperimentarla.

3.4. Un'ulteriore conferma di quanto si è sostenuto in relazione al profilo in esame la si rinviene nella pronuncia di questa Corte n. 3812 del 2023 che ha escluso l'applicabilità dello ius superveniens di cui all' art. 12 , comma 4 - bis, del d.P.R. n. 602 del 1973 in una fattispecie in cui l'impugnazione riguardava esclusivamente la regolamentazione delle spese del giudizio di merito, rilevando che "l'impugnazione della sola decisione sulle spese scinde(va) il legame di accessorietà della relativa statuizione con l'opposizione esperita avverso il contenuto dell'estratto di ruolo e la formazione di res iudicata su quest'ultima impedi(va) il sindacato sull'interesse alla proposizione dell'azione", precisando che "Il riconoscimento dell'autonomia della statuizione sulle spese in caso di sua autonoma impugnazione trova(va) autorevole conferma nella sentenza n. 77 del 19/04/2018 della Corte Costituzionale ", secondo cui, "se il giudice decide totalmente il merito della causa, accogliendo o rigettando tutte le domande, emette una sentenza definitiva, alla quale si accompagna la pronuncia sulle spese di lite, che - come già rilevato da questa Corte (nell'ordinanza n. 314 del 2008, richiamata dalla difesa della società costituita) - ha "natura accessoria" rispetto alla decisione sul merito. Non di meno però la decisione sulle spese di lite ha una sua distinta autonomia nella misura in cui è possibile l'impugnativa di questo solo capo della sentenza definitiva sicché, in tale evenienza, il giudizio di impugnazione è destinato ad avere ad oggetto la sola regolamentazione delle spese di lite".

4. Conclusivamente, quindi, la sentenza impugnata va cassata senza rinvio, ex art. 382 , ultimo comma, cod. proc. civ. e l'originario ricorso del contribuente dichiarato inammissibile. Una tale statuizione rende superfluo anche solo riferire dei motivi di ricorso per cassazione proposti dal ricorrente.

5. La circostanza che la disposizione innovativa e la pronuncia delle Sezioni unite sono intervenute nel corso del giudizio di legittimità costituisce valido motivo di compensazione delle spese processuali dell'intero giudizio.

P.Q.M. pronunciando sul ricorso, cassa senza rinvio la sentenza impugnata dichiarando inammissibile l'originario ricorso del contribuente. Compensa tra le parti le spese processuali dell'intero giudizio.

Documenti citati



Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza