

"Contributi Consortili: prescrizione decennale-- notificazione della cartella di pagamento eseguita mediante racc/AR e notificazione a mezzo del servizio postale: nozione e differenze" (Commissione Tributaria Provinciale di Cosenza 14.12.2005)

Autore: sentenza

In: Magistratura tributaria

Con ricorso spedito

il 14.05.2005 al Consorzio di Bonifica del Ferro e dello ***** e all'ETR spa di Cosenza e depositato presso la Segreteria di questa Commissione Tributaria Provinciale il 22.04.2005, il signor*****, nato a *****, CS, il ***** ed ivi residente alla via ****, rappresentato e difeso dal Dott. *****, presso il cui studio, sito alla via *****, CS, eleggeva anche domicilio,impugnava la cartella di pagamento n*****, ricevuta per posta il 17.03.2005 e contenente l'iscrizione a ruolo della somma di €.*****,a titolo di quota consortile (cod. 630) per gli anni 1996, 1997,1998,1999.

Allegava parte ricorrente:

- a)l'inesistenza giuridica dell'atto per violazione della norme sulla notificazione;
- b)il difetto di motivazione dell'atto in violazione dell'art.3 della legge 241/1990 e dell'art.7 della legge 27.07.2000;
- c)l'emissione del ruolo in assenza di supporto giuridico;
- d)la illegittima richiesta di contribuzione in violazione degli artt.23 e 24 della legge reg. Calabria n.11/2003;
- e)l'intervenuta prescrizione della pretesa consortile;
- f) la violazione della legge 1199/1940;

g) la insussistenza giuridica della pretesa creditoria.

Concludeva, pertanto, parte ricorrente chiedendo:

1) in via preliminare e pregiudiziale la declaratoria di inesistenza giuridica dell'atto per inesistenza della sua notificazione e la inesistenza giuridica della cartella perché supportata da ruolo emesso in violazione dell'art.17 del DLGS 26.02.1999 n.46;

2) in via principale e nel merito la declaratoria di nullità del ruolo, e di ogni altro atto presupposto o consequenziale, per inesistenza del titolo, dei presupposti di diritto e di fatto; il rigetto della pretesa creditoria per insussistenza della stessa;

3) la condanna alla spese di lite del Consorzio e dell'ETR in solido, con distrazione a favore del difensore anticipatario;

4) la valutazione del comportamento degli organi del Consorzio ai fini dell'eventuale trasmissione del fascicolo agli organi competenti per l'applicazione delle sanzioni penali.

5) la trattazione in Pubblica Udienza della causa.

Si costituiva il Consorzio di Bonifica del Ferro e dello ***** con memoria del 20.06.2005 a firma dell'Avv. ***** insistendo nella propria pretesa, con vittoria di spese ed onorari da distrarsi a favore del procuratore costituito, e ribadendo la piena legittimità e correttezza del proprio operato.

Si costituiva anche l'ETR spa di Cosenza, con memoria del 10.11.2005 a firma del difensore, dott.***** chiedendo l'estromissione dal processo per difetto di legittimazione passiva, anche qui con vittoria di spese.

Memorie illustrative venivano poi depositate dal Consorzio di Bonifica il 22.11.2005; a queste seguivano, l'1.12.2005, brevi repliche di parte ricorrente.

All'esito della pubblica udienza del 14.12.2005, la causa veniva trattenuta per la decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

A) Preliminarmente questo Collegio

rileva che non può trovare accoglimento la richiesta dell'ETR spa di estromissione dal processo per difetto di legittimazione passiva: parte ricorrente ha infatti prospettato questioni e allegato vizi che riguardano la cartella in sé; non solo, la notificazione della cartella di pagamento, pur facendo parte della fattispecie a formazione progressiva rivolta alla determinazione e al soddisfacimento della pretesa tributaria, è operazione di esclusiva pertinenza del concessionario della riscossione (art.25, DPR 602/73 : "Il concessionario notifica la cartella di pagamento... al debitore iscritto a ruolo..."). L'ETR spa di Cosenza risulta, pertanto, legittimato passivamente.

Ciò detto, le allegazioni di parte ricorrente relative ai vizi propri della cartella di pagamento sono da ritenersi infondati. Allega parte ricorrente: 1) che la notificazione ha natura di atto pubblico e che, pertanto, devono essere rispettate le prescritte norme; 2) che il nostro ordinamento prevede la presunzione di conoscenza al verificato compimento di determinate formalità procedurali, le quali vanno rigorosamente rispettate; 3) che la mancanza di queste ultime determina la mancanza di conoscenza; 4) che, avendo gli atti impositivi carattere ricettizio, la mancata notifica degli stessi, o i vizi di notifica, determina il mancato perfezionamento degli stessi; **che l'art.26 del DPR 602/73 sancisce che: " la cartella di pagamento è notificata dagli ufficiali della riscossione o da altri soggetti abilitati... la notifica può essere eseguita anche mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento"**, per cui, parlando il predetto articolo di notifica, deve essere nota la persona fisica che ha provveduto all'invio della raccomandata onde accertare che abbia i requisiti di ufficiale della riscossione o di messo notificatore: contrariamente la notifica è tamquam non esset.

Sulla questione occorre qualche precisazione: la notificazione in genere, e quella degli atti amministrativi in specie, è ormai ritenuta **un'operazione**, e non un atto pubblico, avente lo scopo di portare a conoscenza un atto ad un soggetto; nel caso di atti ricettizi, e cioè di quella particolare tipologia di atti che necessitano per la loro **efficacia** di una forma di conoscenza diretta, nel senso che devono essere comunicati in via individuale al destinatario, la fase di comunicazione costituisce elemento costitutivo **non dell'atto, bensì dell'effetto tipico del provvedimento; sicchè senza tale comunicazione il provvedimento non è efficace, pur essendo valido ed esistente; in altre parole, negli atti ricettizi la fase dell'integrazione dell'efficacia viene a comprendere l'atto di partecipazione, elemento costitutivo dell'esecutività, prima del quale sussiste una vera e propria impossibilità giuridica alla produzione degli effetti: questi non operano se non dal momento in cui il destinatario è posto nella conoscenza legale dell'atto.** Fatte queste necessarie precisazioni, occorre aggiungere che la dottrina e la giurisprudenza distinguono tra comunicazione dell'atto e notificazione dello stesso: la prima avviene con qualunque forma, purchè sia raggiunto lo scopo di una congrua notizia del provvedimento - e a tal fine l'ente può avvalersi di qualunque mezzo idoneo -- , la seconda, in mancanza di norme specifiche, secondo le regole del CPC. Nel caso della cartella di pagamento vi è, appunto, una norma specifica, l'art.26 del DLGS 602/73, la quale, dopo aver detto che "La cartella è notificata dagli ufficiali della riscossione - di cui all'art.42 del DLGS 112/99—o dagli soggetti abilitati dal concessionario nelle forme previste dalla legge ovvero, previa eventuale convenzione tra

comune e concessionario, dai messi comunali o dagli agenti della polizia municipale.”, aggiunge, II° periodo del primo comma del detto art.26, che:”La notifica **può essere ESEGUITA anche mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento**; in tal caso la cartella è notificata in plico chiuso e la notifica si considera avvenuta nella data indicata nell’avviso di ricevimento...”. Dalla lettura della norma di evince chiaramente che, per la norma speciale riguardante la notifica della cartella di pagamento, l’operazione di notifica può essere eseguita o dagli ufficiali esattoriali o dagli altri soggetti abilitati dal concessionario, oppure, (**anche** dice la norma) con l’invio di una raccomandata A/R. Tale interpretazione trova anche conforto da un elemento, per così dire, sistematico: l’art.60 del DLGS 600/73, in materia di accertamento, nel disciplinare la notificazione “degli avvisi e degli altri atti che per legge devono essere notificati al contribuente”, non consente l’esecuzione della notifica con raccomandata A/R, ma consente soltanto che le notificazioni possano avvenire **a mezzo del servizio postale** (ex art.14 legge 20.11.1982 n.890).La differenza sostanziale tra notificazione **eseguita** con raccomandata A/R e notificazione **a mezzo del servizio postale** è netta e chiara: nella prima la notificazione si risolve nell’invio della raccomandata A/R, nella seconda,fermi restando tutti gli adempimenti previsti in generale per le notificazioni, art.137 segg CPC, al servizio postale viene affidata solo la consegna materiale dell’atto. In conclusione, e per quanto fin qui detto, la notifica della cartella di pagamento deve ritenersi effettuata regolarmente.

Anche la questione relativa alla insufficiente motivazione della cartella non risulta fondata: in questa vi sono tutti gli elementi, trasmessi dall’ente che ha emesso il ruolo, e la stessa è, comunque, conforme a legge. Ne deriva

che i motivi di ricorso avverso i vizi propri della cartella di pagamento sono da ritenersi infondati, con conseguente rigetto dello stesso sul punto e compensazione delle spese, sussistendone giuste ragioni per quanto appresso si dirà sulla comunicazione del ruolo..

Parimenti infondata risulta essere l’allegazione di parte ricorrente relativa all’avvenuta prescrizione quinquennale dei contributi consortili. L’ordinamento prevede l’estinzione dei diritti per mancato esercizio, latu sensu, degli stessi attraverso i due istituti della decadenza e della prescrizione: la prima, com’è noto, collega la perdita del diritto al semplice decorso del termine, a prescindere dalle eventuali situazioni soggettive che hanno determinato l’inerzia del titolare del diritto: il semplice decorso di un termine perentorio comporta la perdita del diritto;

con la prescrizione, invece, si tiene, in parte, conto della situazione soggettiva del titolare del diritto attraverso i due istituti della sospensione e della interruzione.

Nel caso dei contributi consortili, seppure la legge, art.21.II° comma, RD 13.02.1933 n.215 e l’art. 864 CC, facciano richiamo, per la riscossione degli stessi, alle norme relative alla riscossione delle imposte erariali (“I contributi consortili sono riscuotibili mediante ruoli nelle forme e con le procedure previste per le imposte dirette erariali” art.21 RD citato), non si ritiene applicabile agli stessi la norma sulla decadenza di cui all’art. 17 del DFLGS 29.09.1973 n.602: legge che attualmente disciplina la riscossione delle imposte dirette sul reddito; tale norma,infatti, prevede termini di decadenza relativi all’iscrizione a ruolo per le somme dovute a seguito di liquidazione ex artt. 36 bis e 36 ter del DPR 29.09.1973 n.600 e di quelle dovute a seguito di accertamento divenuto definitivo. Nessuna di tali operazioni è prevista per la liquidazione dei contributi

consortili per cui a questi non possono essere applicate le norme sulla decadenza. Diverso discorso si deve

fare per la prescrizione. Nella materia, infatti, ritenuto che non vi è per la riscossione né un termine legale perentorio, né, tantomeno potrebbe essercene uno negoziale, l'istituto applicabile non può che essere quello della prescrizione. Recita l'art. 2946 del CC: "Salvi i casi in cui la legge dispone diversamente, i diritti si estinguono per prescrizione con il decorso di dieci anni". Il successivo art.2948 CC,:"Si prescrivono in cinque anni:...4)gli interessi e, in generale,tutto ciò che deve pagarsi periodicamente ad anno o in termini più brevi". L'art.15 del RD 13.02.1933 n.215

spiega che: "Le quote di contributo - consortile --- sono pagabili in annualità non minori di cinque e non maggiori di cinquanta" e che"Le annualità decorrono dal primo gennaio successivo alla data del decreto di approvazione del piano di ripartizione della spesa". Ancora: la legge regione Calabria 23.07.2003 n.11, sul riordino del Consorzi di Bonifica, afferma che : "L'ammontare del contributo consortile è determinato con il piano annuale di riparto delle spese" art23,n.2 e che "Il catasto consortile deve essere aggiornato annualmente ai fini della elaborazione dei ruoli di contribuenza".

La giurisprudenza ha precisato che il criterio informatore della disposizione di cui all'art.2948 n.4 CC è la periodicità della prestazione, **in relazione ad una causa debendi continuativa**, e la possibilità della ripetizione separata di ciò che è pagabile periodicamente. Più precisamente tutto ciò che deve pagarsi periodicamente ad anno o in termini più brevi, che, cioè, si riferisce a obbligazioni periodiche o di durata, caratterizzate dal fatto che la prestazione è suscettibile di adempimento solo con il decorso del tempo, rientra nel disposto dell'art.2948 n.4. Opera invece la prescrizione

ordinaria decennale riguardo alle obbligazioni unitarie suscettibili di esecuzione sia istantanea che differita o ripartita, in cui, cioè, è, o può essere prevista una pluralità di termini successivi per l'adempimento di una prestazione che,però, è eseguibile uno actu (CASS 9295/93). Da tutto quanto appena detto sembrerebbe che i contributi consortili siano soggetti alla prescrizione quinquennale, trattandosi di tributi da pagare ad anno o in termini più brevi; una più attenta analisi della questione induce, però, a conclusioni diverse:

per i contributi consortili, infatti,

l'elemento temporale non si riferisce all'esecuzione del pagamento, bensì al presupposto, rectius alla base di determinazione, dello stesso; ci troviamo cioè di fronte a tributi che per ogni annualità sono autonomi ed indipendenti. Non vi è una causa debendi continuativa e prestazioni che possono essere eseguite solo con il decorso del tempo; vi sono, invece, cause debendi - beneficio al fondo, servizio irriguo, possesso parziale o totale del bene -- autonome ed indipendenti per ogni annualità di contributo; le annualità non riguardano il tempo della prestazione relativa al pagamento del tributo, costituendo, invece, elemento di commisurazione di quest'ultimo. Del resto che così debba essere discende ancora dalle ulteriori seguenti considerazioni: i contributi consortili sono considerati, per ormai unanime giurisprudenza, veri e propri tributi (tra le tante Cass, V sez.10.04.2003 n.5647); per questi ultimi vige il principio dell'autonomia di ogni periodo di imposta. Ne discende che, applicando ai contributi consortili quanto affermato

per le imposte sul reddito da autorevole dottrina - ***** --,

si deve concludere che : "In considerazione dell'autonomia di ogni periodo di imposta, che va considerato di per sé, a prescindere dal collegamento con altri periodi, ed in mancanza di una norma... specifica, la prescrizione... va ricondotta senz'altro alla prescrizione generale decennale di cui all'art.2946 CC. Ritiene, perciò, questo Collegio che nel caso degli oneri consortili operi la prescrizione ordinaria decennale, con

decorrenza dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello per cui il contributo è dovuto; in relazione, infatti, al dies a quo di decorrenza della prescrizione l'art. 2935 CC spiega che:"
La prescrizione comincia a decorrere dal giorno il cui il diritto può essere fatto valere".

B)Fondato è invece il ricorso avverso il Consorzio di Bonifica del Ferro e *****: e ciò per l'assorbente motivo di cui appresso: il ruolo risulta privo dei dati catastali identificativi dei beni gravati. La mancanza dei dati catastali (foglio, particella, reddito dominicale, superficie e quant'altro) non consente al contribuente di verificare l'estensione, trattandosi di terreno, nonché l'esatta ubicazione per verificare se il bene oggetto di contribuzione è sito nel perimetro del comprensorio obbligatorio, nonché il piano annuale di riparto delle spese

in base al quale l'Ente ha calcolato la contribuzione fra tutti i consorziati. La mancanza dei dati identificativi del bene non permette al consorziato d'individuare e quantificare i benefici diretti e potenziali in favore dello stesso, derivanti dall'attività di bonifica, al fine di determinare l'indice di contribuzione di ciascun immobile.

Tenuto conto che la cartella impugnata non è stata preceduta da un formale ed autonomo avviso di liquidazione, l'iscrizione a ruolo racchiude anche la fase conclusiva della liquidazione. Mancando un autonomo atto di liquidazione, l'importo richiesto è portato a conoscenza del contribuente o consorziato, per la prima volta, con la notificazione della cartella di pagamento, la quale deve contenere la specifica motivazione della pretesa (art.7/comma 3 della legge 27 luglio 2000, n.212, nonché art.3 della legge 7 agosto 1990, n.241).

Il D.M. 03.09.1999, n.321, all'articolo 1/comma 2 statuisce che il ruolo deve contenere "anche l'indicazione sintetica degli elementi sulla base dei quali è stata effettuata l'iscrizione a ruolo" e nel successivo art.6 specifica che "Il contenuto minimo della cartella di pagamento è costituito dagli elementi che, ai sensi dell'art.1, commi 1 e 2, devono essere elencati nel ruolo,...".Tale mancanza costituisce violazione di uno dei principi cardini del diritto tributario ed importa la nullità dell'atto. L'assenza della motivazione, peraltro,

lede il diritto di difesa del cittadino contribuente il quale, non conoscendo i motivi nonché le somme su cui grava la pretesa azionata nei propri confronti, ha difficoltà a difendere la propria posizione.

La Suprema Corte di Cassazione, con la sentenza del 12 agosto 2004, n.15638, chiarisce che l'obbligo di motivazione non riguarda solo gli avvisi di accertamento, ma anche il ruolo e la cartella di pagamento, tanto più se la cartella notificata al contribuente non è stata preceduta da un motivato avviso di liquidazione o di accertamento.

Sempre la Corte di Cassazione, con la sentenza n.18415 del 16 settembre 2005, afferma, inoltre, che, quando la cartella di pagamento non è stata preceduta da un avviso di accertamento (come nel caso di specie), devono "ritenersi applicabili i principi di ordine generale indicati per ogni provvedimento amministrativo dall'art.3 della legge 7 agosto 1990, n.241 (espressamente recepiti, per la materia tributaria, dall'art.7 della legge n.212/2000), ponendosi una diversa interpretazione in **insanabile** contrasto con l'art.24 della Costituzione".

Ancora: con la mancata conoscenza dell'aliquota applicata e dell'importo sui cui è determinato il contributo richiesto viene a mancare la parte essenziale della motivazione che rende chiara e visibile la "corretta formazione della volontà dell'Ufficio tributario" (Cass. 17 giugno 2002, n.2254), in ossequio a quanto statuisce l'art.42 del dpr 29 settembre 1973, n.600. Le informazioni sul debito, contenute nella cartella esattoriale, mirano ad assicurare al debitore il consapevole esercizio del diritto di difesa, anche in ossequio alle disposizioni previste dalla legge 27 luglio 2000, n.212, (Statuto dei diritti del contribuente) i cui artt. 6 e 7 garantiscono al contribuente la possibilità di **avere esatta conoscenza degli atti** a lui destinati ed essere in grado di conoscere la pretesa tributaria nei suoi elementi essenziali per potere efficacemente contestarne l'an ed il quantum.

A
ciò si aggiunga che il Consorzio convenuto, durante la fase dibattimentale, non ha posto il Giudicante nelle condizioni di verificare, con valida documentazione, la fondatezza della pretesa impositiva contestata dal ricorrente. Infatti, la dizione "particelle ricadenti nel comune di...", riportata in modo anonima e generica nella cartella impugnata, non consente di effettuare un controllo sulla correttezza dell'imposizione.

Ne deriva che l'impugnata cartella è da ritenersi priva di qualsiasi effetto e valore giuridico.

Ciò deliberato, ritiene, però, questo Giudice, e ciò ai soli fini di completezza di disamina delle questioni sollevate nel presente procedimento, di dover aggiungere a quanto appena detto le seguenti, ulteriori, precisazioni.

c) Non degna di pregio è da ritenersi l'allegazione relativa alla mancanza di supporto giuridico del ruolo: va precisato innanzitutto che la richiamata sentenza Corte Cost. 23/26 febbraio 1998 n.26 non ha affatto dichiarato incostituzionale la norma che rinviava per la riscossione dei contributi consortili

alle disposizioni “che regolano l’esazione delle imposte dirette” , essendosi limitata detta sentenza a dichiarare l’incostituzionalità “dell’art.21 del Rd 215/33 nella parte in cui, rinviando alle norme previste per l’esazione delle Imposte dirette” non consentiva all’autorità giurisdizionale ordinaria . . . di sospendere i ruoli esattoriali relativi ai contribuiti. A ciò si aggiunga che l’art.17, III° comma del DLGS 26.02.1999 n.46, conferma che “ continua comunque ad effettuarsi mediante ruolo la riscossione delle entrate già riscosse con tale sistema in base alle disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto”: fuorviante risulta, pertanto, il solo riferimento al primo comma del predetto articolo, dove si escludono gli enti pubblici economici dall’utilizzo del sistema della riscossione mediante ruolo delle proprie entrate, atteso che, in base al III° comma dello stesso articolo sono fatte salve le norme anteriori che, come per i consorzi di bonifica, consentivano l’utilizzo di tale sistema di riscossione.

Infine, del tutto inconferente risulta essere il richiamo alla legge 1199/1940, riguardando quest’ultima l’illecita richiesta di contributi volontari.

Chiarite tali ulteriori questioni, in conclusione, si ribadisce il l’accoglimento del ricorso per l’assorbente motivo di cui al precedente punto B) . Infine le spese, che in ossequio al principio della soccombenza, si liquidano a carico del Consorzio del Ferro e Sparviero e favore del ricorrente nella misura di €.450,00 di cui €.50,00 per spese, oltre IVA e CPA come per legge. La richiesta distrazione a favore del difensore del ricorrente non può trovare accoglimento ,non

avendo il suddetto difensore prodotto nota spese.

Stando così le cose si provvede per come in dispositivo

DISPOSITIVO

La Commissione Tributaria Provinciale di Cosenza, sezione prima, primo Collegio:

a)

rigetta il ricorso avverso i vizi propri della cartella di pagamento, con compensazione delle spese sul punto;

b)

accoglie il ricorso avverso il ruolo e, per l'effetto, annulla l'atto impugnato.

c)

Condanna il Consorzio di Bonifica del Ferro e ***** al pagamento, in favore del ricorrente, delle spese ed onorari di lite che si liquidano in complessivi €. 450,00 di cui €.400,00 per diritti ed onorari oltre IVA, CPA ed altri oneri come per legge;

d)

Rigetta l'istanza di distrazione delle spese proposta dal difensore del ricorrente.

Così deciso in Cosenza il 14.12.2005

Il Relatore/Estensore

IL PRESIDENTE

(*****)

(*****)

<https://www.diritto.it/contributi-consortili-prescrizione-decennale-notificazione-della-cartella-di-pagamento-eseguita-mediante-raccar-e-notificazione-a-mezzo-del-servizio-postale-nozione-e-differenzecommissio/>