

E' ammissibile l'impugnazione proposta contro l'estratto di ruolo

Autore: Vassallo Morena

In: Diritto tributario, Giurisprudenza commentata

L'estratto di ruolo è idoneo a sostenere l'ammissibilità del ricorso dinanzi le Commissioni Tributarie ove solo formalmente sia atto impugnato da parte del contribuente il quale, invece, intenda far valere la nullità del ruolo per nullità della sua notifica.

Le Sezioni Unite della Cassazione, con la sentenza 02.10.2015 n. 19704, hanno così definitivamente scritto la parola fine su un antico dissidio esistente tra le corti di merito e le stesse sezioni semplici della Suprema Corte; esse erano infatti divise tra chi sosteneva l'inammissibilità d'ufficio di un ricorso avente ad oggetto l'estratto di ruolo

in quanto esso non rientrava tra gli atti impugnabili elencati nell'art.19 del D.lgs 546/92 e chi, invece, sosteneva dovesse indagarsi più a fondo ogni qual volta il contribuente eccepisse anzitutto la nullità della notifica della cartella di pagamento e, con essa, del ruolo.

La Cassazione in questa interessante pronuncia ha anzitutto ritenuto di dover definitivamente chiarire la portata delle espressioni "ruolo" ed "estratto di ruolo" definendo il primo quale provvedimento che viene redatto dal concessionario alla riscossione su disposizione dell'ufficio impositivo e che deve contenere il codice fiscale del debitore, il debito di questi nei confronti dell'ente (comprensivo di interessi e sanzioni), la specie del ruolo, la data in cui è divenuto esecutivo e gli estremi dell'atto ad esso prodromico, ovvero la sua motivazione. Inoltre, per espressa previsione dell'art. 10 del D.P.R. 602/73, il ruolo deve contenere, altresì, l'indicazione che ove entro 60 giorni non si provveda al versamento delle somme in esso intimare si procederà alla fase di esecuzione.

Ne discende che esso sia un atto tipico in quanto regolato da norme legislative ordinarie che lo

definiscono “atto amministrativo impositivo”, dunque autonomamente impugnabile.

L’estratto di ruolo è, invece, un mero documento informatico sempre emesso dall’ente di riscossione ma stavolta, su istanza del contribuente che faccia richiesta di verificare se sussistano, e di che specie siano, i debiti che egli abbia nei confronti degli enti pubblici.

In quanto tale è dunque evidente che l’estratto non sia un provvedimento impositivo ma piuttosto un documento ricognitivo e dunque non autonomamente impugnabile. In esso infatti non vi è notizia delle ragioni del/dei ruoli a carico del contribuente ma soltanto un elenco dei carichi pendenti la cui declaratoria di nullità non farebbe venir meno la legittimità della pretesa.

La problematica sottesa a tale diffusa questio è riconducibile alle difficoltà che il contribuente si è trovato ad affrontare nel far valere l’illegittimità dell’esecuzione iniziata nei propri confronti dall’ente statale ove egli non abbia mai ricevuto notifica di alcun ruolo ed abbia avuto notizia di esso soltanto casualmente.

Proprio nell’intento di porre fine ai contrasti giurisprudenziali e indicare un modus operandi univoco teso a garantire le ragioni di entrambe le parti in conflitto, le Sezioni Unite hanno emesso la sentenza n. 19704/15 nella quale viene chiarito che i Giudici di merito hanno il dovere di verificare la correttezza della procedura notificatoria del ruolo in tutti i casi in cui il contribuente ne sollevi eccezione e dichiararsi di esser giunto a conoscenza dello stesso solo a seguito di spontanea istanza di estratto di ruolo ovvero per pura casualità.

L’orientamento degli Ermellini poggia su una lettura costituzionalmente orientata dell’art.19 D.Lgs. 546/92 nella parte in cui stabilisce che il termine per impugnare decorre dalla notifica dell’atto che manifesti una pretesa tributaria al contribuente. Invero, i Giudici di legittimità hanno ritenuto che ove la notifica del ruolo non sia avvenuta secondo legge ma sia comunque iniziata (per i poteri attribuiti alla

P.A.) la fase di esecuzione, al contribuente debba essere garantito il diritto di contrastare tale procedura in modo tempestivo anche riconoscendo la legittimità di una impugnazione formulata nei confronti di un documento che, contrariamente alle prescrizioni dell'art. 19, non contiene di per sé alcuna pretesa impositiva (diretta o indiretta).

Al riguardo le posizioni della dottrina non sono unanimi; taluni hanno manifestato pieno consenso alla pronuncia, ritenendo in tal modo garantita la parità delle parti ed il principio del buon andamento della P.A nel presupposto che una notifica irregolare comporterebbe comunque una esecuzione illegittima cui potrebbe seguire un obbligo al risarcimento del danno.

Tale orientamento certamente si fonda su una interpretazione equitativa della norma che tiene conto della circostanza che un'applicazione rigorosa dell'art.19 si risolverebbe in un trattamento ingiusto e vessatorio per il privato.

Invero, non mancano studiosi i quali al contrario hanno ritenuto che applicando pedissequamente il principio su descritto, si conferirebbe ai contribuenti un potere eccessivo, rappresentato dalla possibilità di decidere autonomamente quando procedere ad impugnare un ruolo, poiché non vi è alcuna norma che stabilisca termini per la sua impugnazione ove di essi si sia venuti a conoscenza a seguito di privata richiesta di un estratto informativo al Concessionario.

Non è mancato, altresì, chi ha criticato la lettura "costituzionalmente orientata" delle Sezioni Unite nella convinzione che in tal modo si sia compiuta una creazione normativa di origine giurisprudenziale e non una semplice interpretazione della legge.

In chiave teleologica però non può non convenirsi con le Sezioni Unite poiché da una analisi sistematica delle norme contenute nella Sezione IV del I Libro del Codice civile e nella L.892/82 riguardanti la disciplina della procedura di notifica degli atti (amministrativi e processuali), si evince che

esse sono state predisposte allo scopo di tutelare il soggetto cui un determinato atto debba essere portato a conoscenza in quanto potenzialmente idoneo a incidere negativamente nella sua sfera personale e/o patrimoniale.

Ne discende che ove il concessionario ovvero l'ufficio abbia mancato di notificare correttamente un atto non possa precludersi al soggetto danneggiato il potere di chiedere tutela a partire dal momento in cui ne sia venuto fortuitamente a conoscenza, quand'anche siano ormai formalmente trascorsi i termini di impugnazione e senza essere obbligati ad attendere la regolare notifica di un successivo atto tipico (il quale potrebbe anche mancare perché non legislativamente previsto).

A sostegno di tale posizione viene in rilievo l'art. 1334 c.c. nonché la natura tipica del ruolo quale atto recettizio; provvedimenti di tale species vengono ex lege giuridicamente ad esistenza solo dal momento in cui siano portati adeguatamente a conoscenza del suo naturale destinatario.

In definitiva, può dunque legittimamente concludersi che le Sezioni Unite hanno segnato un punto a favore della parte privata poiché hanno riconosciuto ad essa la facoltà di intervenire sulla fase di esecuzione del ruolo semplicemente sollevando l'eccezione di irregolare notifica.

Il vantaggio sarà dunque quello di poter ottenere la cancellazione (ovvero, se ancora in tempo, la sospensione dell'esecuzione ed evitare le problematiche connesse) ad una illegittima trascrizione di ipoteca o fermo amministrativo, ovvero tutti i danni conseguenti ad una sospensione delle erogazioni finanziarie da parte di altri enti statali.

La parte pubblica potrà a propria volta fornire immediatamente tutta la documentazione dimostrante la correttezza della notifica (ove esistente) e chiedere che la procedura non venga sospesa.

Infine, i Giudici potranno applicare nei confronti di entrambe le parti contendenti le norme disciplinanti la ripartizione delle spese processuali ivi compreso l'art. 96 c.p.c. sulla responsabilità aggravata così scongiurando il pericolo di azioni ovvero esecuzioni temerarie.

<https://www.diritto.it/e-ammissibile-l-impugnazione-proposta-contro-l-estratto-di-ruolo/>