

Considerazioni shock in materia di ingiunzione fiscale: non è un atto della riscossione

Autore: Cusumano Celine

In: Diritto tributario, Giurisprudenza commentata

Con la recente sentenza n. 18491 del 21 settembre 2016, la Corte di Cassazione si è espressa in ordine al valore dell'ingiunzione fiscale affermando lo sconcertante principio secondo cui l'ingiunzione prevista dal R.D. n. 639/1910, ha valore meramente accertativo della pretesa fiscale e non costituisce un atto della riscossione, dovendo essere preceduta dall'iscrizione a ruolo delle somme versate.

Volume consigliato

La pronuncia

La riferita pronuncia, oltre ad apparire in evidente distonia con il quadro normativo vigente, e con una ricostruzione giurisprudenziale tesa - ormai da anni - ad assimilare il ruolo all'ingiunzione fiscale (Cfr, ex multis Cass. sent. n. 10958/2005, e n. 30/2016), getta un'ombra sullo strumento di riscossione coattiva delle entrate locali maggiormente utilizzato dai Comuni per la riscossione dei tributi minori.

Senza tener conto che nell'attuale panorama normativo - volto a prevedere la cessazione delle funzioni del soggetto pubblico Equitalia S.p.a. - l'ingiunzione fiscale è un mezzo destinato ad una diffusione sempre maggiore, anche in vista del completamento del lungo periodo di attuazione della riforma della riscossione, la Suprema Corte sostiene che l'ingiunzione fiscale ha valore meramente accertativo, per la sua legittimità non è richiesto che sia preceduta dall'iscrizione a ruolo poiché non è atto della riscossione; sicché, per l'esecuzione si dovrà procedere a norma del d.P.R. n. 602/1973 previa iscrizione a ruolo delle somme dovute.

Tale considerazione, a ben vedere, muove dall'analisi del disposto di cui all'art. 4, comma 2, sexies, del D.L. n. 209/2002 (convertito in Legge n. 265/2002), il quale notoriamente prevede che i comuni e i concessionari iscritti all'albo di cui all'art.53 del D.Lgs n.446/97...procedono alla riscossione coattiva delle somme risultanti dall'ingiunzione prevista dal testo unico di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, secondo le disposizioni contenute nel titolo II del d.P.r. n.602/1910, in quanto compatibili.

Osservazioni critiche

E, di tutta evidenza, la Corte legge nell'operazione di rinvio operato dal citato art. 4, comma 2 sexies, alle sole disposizioni "compatibili" di cui al d.P.R. n. 602/1910, l'inidoneità dell'ingiunzione fiscale a rappresentare un atto dell'esecuzione.

Un simile rilievo - per il vero affrontato dall'Agenzia del Territorio con documento di prassi del 2008 (circolare n. 4/T/2008) nel senso di escludere la possibilità di procedere con ingiunzione fiscale ad iscrizione ipotecaria - presta il fianco a diversi rilievi critici in quanto non tiene in debita considerazione la circostanza che il ruolo non è lo strumento esclusivo della riscossione.

Infatti, pur senza ripercorrere tutte le tappe che hanno portato all'attuale assetto normativo della riscossione dei tributi e delle altre entrate pubbliche, occorre dare atto che, alla luce delle disposizioni vigenti, gli strumenti con i quali si attua la riscossione coattiva, rappresentati dal "ruolo" (DPR 602/73; D.Lgs. 46/99 e 112/99) e dalla c.d. "ingiunzione fiscale" (R.D. 639/1910), sono sì, sostanzialmente assimilabili, ma soprattutto tra loro alternativi, atteso che a seguito della riforma della riscossione (d.lgs. 46/1999 e d.lgs. 112/99) il ruolo non rappresenta più l'unico strumento per procedere alla riscossione coattiva delle entrate degli enti locali, tributarie e patrimoniali.

Vale la pena ricordare, al riguardo, che l'ingiunzione fiscale - sebbene caduta in disuso successivamente all'entrata in vigore del DPR n. 43/1988 e poi ripristinata dall'art. 52 del d.lgs. 446/97 - costituisce attualmente lo strumento generalizzato ed alternativo di riscossione, essendo rimessa all'amministrazione procedente la scelta tra iscrizione a ruolo ed ingiunzione.

Strumento, quest'ultimo, che come già accennato è destinato ad una diffusione sempre maggiore, anche in vista della prossima cessazione delle funzioni di Equitalia prevista, con l'ennesima proroga, a decorrere dal 1 gennaio 2017.

Infatti, se è vero che in base all'art. 36, comma 2, del D.L. n. 248//2007 la formazione del ruolo è riservata esclusivamente al concessionario del servizio di riscossione tributi (Equitalia appunto), mentre i soggetti legittimati all'utilizzo dell'ingiunzione fiscale - in base alle disposizioni contenute nell'art. 52 del d.lgs. 446/97 e nella legge 22/11/2002 n. 265 - devono essere individuati nei Comuni e nei Concessionari iscritti all'albo (i quali, quindi, non possono utilizzare lo strumento del ruolo, dovendo avvalersi esclusivamente dell'ingiunzione fiscale), non si comprende come possa ragionevolmente affermarsi che l'ingiunzione fiscale è un atto prodromico alla riscossione coattiva mediante ruolo.

A ciò si aggiunga che, nell'attuale panorama giurisprudenziale, è indiscussa la natura di titolo esecutivo e di precetto dell'ingiunzione, essendo stato più volte ribadito il principio secondo cui l'ingiunzione cumula in sé la duplice natura di titolo esecutivo unilateralmente formato dalla P.A. e di atto prodromico all'inizio

dell'esecuzione coattiva, equivalente al precetto del processo civile ordinario (ex multis, cfr. C. Cass. n. 9421/03; Cass. n. 19669/2006).

Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, non può che darsi atto del carattere isolato ed episodico della riferita pronuncia.

Volume consigliato

https://www.diritto.it/considerazioni-shock-in-materia-di-ingiunzione-fiscale-non-e-un-atto-della-riscossione
/