

*L'agente della riscossione può stare in giudizio avvalendosi di un avvocato*

Comm. Trib. Prov. di Roma, sez. 43, sentenza 4 gennaio 2018 n. 223 (Pres., est. Nadia Plastina)

**Agente della Riscossione – Nomina di un Avvocato per la difesa nel processo – Inammissibilità della costituzione – Non sussiste**

*Pur dopo le modifiche introdotte dal dlgs n. 156 del 2015, non esiste una norma che vieta ad Equitalia di avvalersi della difesa tecnica. Vale la pena di osservare che la conseguenza comunque non sarebbe la inammissibilità del ricorso ma, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 12 del D.Lgs. 546/92, in virtù del quale si applica l'art. 182 c.p.c., la concessione ad Equitalia (come a qualunque parte privata la cui costituzione sia irregolare formalmente) di un termine per rinnovare la costituzione con le modalità ritenute corrette.*

*(Massima a cura di Giuseppe Buffone – Riproduzione riservata)*

**Svolgimento del processo e richieste delle parti**

Con ricorso indicato in epigrafe, X X chiedeva l'annullamento delle 29 cartelle di pagamento relativa a imposte di varia natura e diverse annualità con interessi e sanzioni, facendo presente che le cartelle non erano state notificate e che aveva appreso del preteso debito tributario solo con la lettura dell'estratto di ruolo, acquisito il 15.10.2015 presso lo sportello di Equitalia. Eccepiva che la gran parte delle cartelle non erano state notificate, altre erano indicate come tali ma in realtà non lo erano e comunque erano prescritte e altresì parte dei ruoli erano non notificati e tamquam non esset. Chiedeva la rettifica dell'estratto di ruolo e la cancellazione dei ruoli prescritti o non notificati. Equitalia si costituiva eccependo che quattro cartelle erano state notificate a suo tempo come da documentazione che produceva sicchè il ricorso era tardivo e non si era verificata la prescrizione ; faceva presente che nove cartelle non erano state notificate dunque non vi era interesse ad impugnarle e infine per due cartelle delle quattro di cui produceva prova di notifica vi era stato intervento del concessionario nella procedura immobiliare a carico del X Chiedeva la inammissibilità, la carenza di interesse e per il resto il rigetto del gravame con vittoria di spese. Con memorie successive. Il contribuente contestava la costituzione di Equitalia, in quanto non sarebbe più possibile a seguito delle modifiche legislative la costituzione tramite procuratore speciale. Il contribuente, in particolare, ha rilevato che a seguito delle modifiche apportate dal decreto legislativo numero 156/2015 all'articolo 11 del decreto legislativo numero 546/1992 (in vigore dal 1° gennaio 2016), oggi l'agente della riscossione deve stare in giudizio direttamente o per il tramite della struttura sovraordinata. Non

può, invece, ricorrere a procuratori speciali o generali: tale facoltà, infatti, è riconosciuta esclusivamente alle parti diverse dall'agente della riscossione e dagli enti impositori.

#### Motivi della decisione

Va esaminata preliminarmente l'eccezione di inammissibilità proposta dal ricorrente con riferimento alla costituzione di Equitalia. A partire dal 1° gennaio 2016, la legge prevede che «l'agente della riscossione, nei cui confronti è proposto il ricorso, sta in giudizio direttamente o mediante la struttura territoriale sovraordinata». Secondo il ricorrente, la posizione processuale del concessionario è del tutto parificata a quella dell'Agenzia delle Entrate, con la conseguenza che lo stesso non può più avvalersi della costituzione a mezzo di un avvocato esterno. Da ciò deriva che la costituzione in giudizio dell'esattore, effettuata tramite un professionista esterno al personale dell'ente, è illegittima e determina l'inammissibilità della costituzione. L'interpretazione della norma proposta non è condivisibile. Essa infatti ha stabilito che l'Agente non può stare in giudizio per il tramite di procuratore speciale o generale, non che non possa farsi assistere e rappresentare da un soggetto abilitato al patrocinio dinanzi ai giudici tributari.

Una cosa è la procura generale o speciale, altra cosa è la procura alle liti. Per il divieto di avvalersi della prima, Equitalia non potrà conferire ad un terzo la procura per nominare un difensore per la rappresentanza in giudizio in un determinato processo. Ma essa potrà direttamente nominarlo. Nel caso di specie, Equitalia non ha conferito procura speciale ad un soggetto e questo soggetto ha nominato, in virtù di quella procura, l'avvocato che ha rappresentato l'Agente in giudizio. Ma essa stessa ha nominato il legale per rappresentarla e difenderla. In conclusione, non esiste una norma che vieta ad Equitalia di avvalersi della difesa tecnica. Vale appena la pena di osservare che la conseguenza comunque non sarebbe la inammissibilità del ricorso ma, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 12 del D.Lgs. 546/92, in virtù del quale si applica l'art. 182 c.p.c. la concessione ad Equitalia (come a qualunque parte privata la cui costituzione sia irregolare formalmente) di un termine per rinnovare la costituzione con le modalità ritenute corrette.

Trascorrendo al merito, il ricorso è in parte inammissibile, in parte va accolto.

Nella specie, dalla documentazione prodotta dal concessionario emerge che quattro delle cartelle portate dall'estratto di ruolo risultano notificata ai sensi dell'art. 140 c.p.c. per irreperibilità del destinatario. Dunque per queste cartelle il ricorso risulta inammissibile.

D'altra parte, ai sensi dell'art. 19 dlgs 546/92, un atto precedente può essere impugnato con il successivo solo sul presupposto della sua omessa notifica, circostanza nella specie non ricorrente e che rende il ricorso avverso la cartella tempestivo. Sulla questione della impugnabilità della cartella tramite l'impugnazione dell'estratto di ruolo, l'orientamento prevalente della Cassazione riteneva che l'estratto di ruolo non rientra tra gli atti impugnabili - cfr. sentenze nn. 6395/2014, 6610/2013, 6906/2013 e 139/2004, che evidenziano la natura di "atto interno" del ruolo, con la

conseguenza che lo stesso può essere ritenuto impugnabile solo in via eccezionale, ovvero: a) quando i vizi del ruolo, per effetto di specifiche norme di legge - quale l'art. 17 del D.P.R. n. 602/1973 con cui si fissano i termini per la iscrizione - si riverberano sul rapporto tributario; b) quando il ruolo sia stato notificato autonomamente rispetto alla cartella, assurgendo così alla funzione di atto impositivo. In mancanza della notifica di un atto nel quale il ruolo sia trasfuso, secondo tale orientamento, manca un interesse concreto ed attuale ex art. 100 c.p.c. ad impugnare una imposizione che mai è venuta ad esistenza” atteso “che il processo tributario ha semplice struttura oppositiva di manifestazioni di volontà fiscali ‘esternate’ al contribuente, senza cioè che possa farsi luogo a preventive azioni di accertamento negativo del tributo”. Cassazione civile, sez. VI-, ordinanza 11.07.2014 n° 16055. Con l'ordinanza interlocutoria suddetta sono state investite le sezioni unite della questione della autonoma impugnabilità dell'estratto di ruolo tributario, laddove lo stesso sia pervenuto a conoscenza del contribuente tramite qualsivoglia mezzo informale, in difetto o in attesa di notifica della cartella esattoriale, in applicazione del combinato disposto dagli artt. 2 e 19 del D.Lgs. n. 546/1992. Tale devoluzione è stata ritenuta necessaria da parte dei giudici in considerazione dei contrasti tra le sezioni semplici della Suprema Corte che, nel corso degli anni, hanno statuito per la gran parte circa la non impugnabilità dell'estratto di ruolo e, per minore parte, per la legittimità di tale impugnazione (tra esse, sentenza 3 febbraio 2014, n. 2248 nella quale si conferisce rilevanza preminente – ai fini della “instaurazione del rapporto giuridico di riscossione” – al momento di formazione del ruolo). La diretta impugnazione dell'estratto di ruolo, secondo tale orientamento troverebbe legittimazione proprio nella formazione del ruolo, ovvero “l'atto con cui l'Amministrazione concretizza nei confronti del contribuente una pretesa tributaria definita, compiuta e non condizionata”. Di uguale tenore anche le sentenze meno recenti nn. 742/2010 e 27385/2008, con le quali viene affermata la possibilità di impugnazione di ogni atto adottato dall'ente impositore che porti a conoscenza del contribuente una ben individuata pretesa impositiva.

Le Sezioni Unite, a risoluzione del contrasto, con sentenza del 2 ottobre 2015, n. 19704, hanno dichiarato ammissibile l'impugnazione davanti al giudice tributario della cartella di pagamento ove, a causa del difetto della sua notifica, il contribuente sia venuto a conoscenza dell'iscrizione a ruolo solo attraverso l'estratto rilasciato su sua richiesta dal concessionario della riscossione. Pertanto: “È ammissibile l'impugnazione della cartella (e/o del ruolo) che non sia stata (validamente) notificata e della quale il contribuente sia venuto a conoscenza attraverso l'estratto di ruolo rilasciato su sua richiesta dall'Agente della riscossione, senza che a ciò sia di ostacolo il disposto dell'ultima parte del terzo comma dell'art. 19 del D.Lgs. n. 546 del 1992”. Con la pronuncia in commento, la Suprema Corte, intervenendo sulla questione della impugnabilità dell'atto precedente non notificato unitamente all'atto successivo notificato di cui all'art. 19 D.Lgs. 546/1992, afferma che il contribuente può impugnare il ruolo e la cartella di pagamento non validamente notificata, anche se ne venga a conoscenza per la prima volta mediante l'estratto di ruolo rilasciatogli

dall'Agente della riscossione, senza dover necessariamente attendere uno specifico atto di intimazione per potersi difendere.

Ciò, sulla base della considerazione per la quale "una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 19 citato impone di ritenere che la ivi prevista impugnabilità dell'atto precedente non notificato unitamente all'atto successivo notificato non costituisca l'unica possibilità di far valere l'invalidità della notifica di un atto del quale il contribuente sia comunque legittimamente venuto a conoscenza e pertanto non escluda la possibilità di far valere tale invalidità anche prima, nel doveroso rispetto del diritto del contribuente a non vedere senza motivo compresso, ritardato, reso più difficile ovvero più gravoso il proprio accesso alla tutela giurisdizionale quando ciò non sia imposto dalla stringente necessità di garantire diritti o interessi di pari rilievo rispetto ai quali si ponga un concreto problema di reciproca limitazione".

Nel caso in esame, il contribuente destinatario del ruolo, odierno ricorrente, sulla base della documentazione prodotta dalla resistente e dalle stesse affermazioni di Equitalia , non risulta avere ricevuto la notifica di nove cartelle sicchè non avrebbe conosciuto la pretesa tributaria a suo tempo, con conseguenze ammissibilità del gravame odierno.

Infatti, e così si riprende il ragionamento delle Sezioni Unite, il gravame per questa parte ha ad oggetto il ruolo che è trasfuso nelle cartelle non notificate al contribuente

Ne deriva la ammissibilità della impugnazione dell'estratto di ruolo non notificato al contribuente a fini di recupero fiscale, ma di cui lo stesso sia venuto a conoscenza casualmente, in assenza, come nella specie, di prova della notifica della cartella ( e del ruolo trasfuso), non impugnata nei termini di legge.

Ne consegue la ammissibilità del ricorso anche ex art.19 dlgs 546/92 e la nullità delle nove cartelle di cui alla parte finale della terza pagina del ricorso e della quarta per omessa notifica. Risultano poi prescritte anche le cinque cartelle notificate tra il 2001 e il 2003 . E in tali termini deve essere rettificato l'estratto di ruolo, cancellando i ruoli per cartelle non notificate e per crediti prescritti.

Le spese, tenuto conto dell'accoglimento parziale del ricorso, possono essere compensate.

P.Q.M.

La CTP dichiara parzialmente inammissibile il ricorso e lo accoglie per il resto nei termini di cui in motivazione. Spese compensate.