

**PROCURA GENERALE  
PRESSO LA  
CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**

Il Pubblico Ministero

letti gli atti relativi al ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione **RG 25305/21**

**OSSERVA**

XX ha proposto ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione con riguardo al giudizio da egli incardinato dinanzi al Giudice di Pace di Marano avente ad oggetto opposizione *ex art. 615 c.p.c.* avverso ruoli - cartelle esattoriali riguardanti tasse automobilistiche anni 2006, 2007 e 2008.

Il XX ha chiesto l'intervento regolatore delle Sezioni Unite dopo che Agenzia delle Entrate Riscossione, costituitasi in detto giudizio, ha eccepito la giurisdizione del giudice tributario.

Ebbene, l'assunto di Agenzia delle Entrate Riscossione appare condivisibile.

Va innanzitutto individuata la materia del contendere. Come emerge dalla lettura dell'atto di opposizione, siamo in presenza della tipica controversia di "impugnazione estratti di ruolo". Il XX assume di avere avuto conoscenza dell'esistenza di ruoli a proprio carico dall'esame degli estratti di ruolo esaminati presso gli uffici dell'Agenzia delle Entrate Riscossione, negando di avere mai ricevuto la notifica delle relative cartelle esattoriali. Pertanto, impugna il ruolo sia "recuperando" la tutela perduta per la mancata/invalida notifica delle cartelle, sia comunque facendo valere la prescrizione dei crediti successiva alla notifica delle cartelle. L'atto di opposizione del XX contiene entrambe queste deduzioni e domande (vedi punto 6 di pag. 2, par. 2 di pag. 4, par. 3 di pag. 5).

Ora, l'opposizione "recuperatoria" contro le cartelle non notificate o invalidamente notificate (su cui vedi la notissima Cass. SU 19704/15, tra l'altro espressamente richiamata nello stesso atto di opposizione del XX) è una opposizione contro le cartelle e, come tale, è di spettanza del giudice tributario se il credito è di natura tributaria (come lo è nella specie). La cartella rientra, infatti, tra gli atti impugnabili espressamente previsti dall'art. 19 d.lgs. 546/92.

Tuttavia, anche dopo la notifica della cartella permangono margini nei quali continua a sussistere la giurisdizione del giudice tributario. Infatti, il passaggio della *potestas iudicandi* in capo al giudice ordinario si ha solo col compimento del primo atto dell'esecuzione esattoriale, che è il pignoramento.

E' vero che, nell'esemplificazione fatta da Cass. SU 34447/19 e da Cass. SU 7822/20 (e anche da Corte cost. 114/18, su cui vedi *infra*), le vicende "a monte" della cartella appartengono al giudice tributario e quelle "a valle" al giudice ordinario, ma questa esemplificazione riguarda l'ipotesi ordinaria in cui dopo la notifica della cartella vi sia la notifica dell'atto di pignoramento. Quest'ultimo, primo atto dell'esecuzione, rientra nella competenza del giudice ordinario dell'esecuzione, secondo il riparto delineato dal combinato disposto degli artt. 19 d.lgs. 546/92 e 57

d.P.R. 602/73.

Tra la notifica della cartella esattoriale e l'inizio dell'esecuzione esattoriale vi è una fase intermedia nella quale ben possono essere adottati atti quali l'avviso *ex art. 50 d.P.R. 602/73*, il preavviso di fermo o di ipoteca, il rigetto di un'istanza di sgravio, o anche una mera intimazione di pagamento. Tali atti esprimono una pretesa creditoria di natura tributaria, e come tali sono pacificamente impugnabili dinanzi al giudice tributario.

Insomma, si ripete, è solo l'inizio dell'esecuzione esattoriale che realizza il trasferimento del potere giurisdizionale in capo al giudice ordinario (anzi, non lo è nemmeno sempre, perché se il pignoramento costituisce, nell'assunto difensivo, il primo atto con cui il contribuente è venuto a conoscenza della pretesa tributaria, per inesistenza/invalidità della notifica di tutti gli atti presupposti, ugualmente sarebbe ravvisabile la giurisdizione del giudice tributario, secondo la precisazione dell'altrettanto nota Cass. SU 13913/17, non disattesa sul punto da Cass. SU 7822/20).

Né questo assetto è mutato per effetto della sentenza n. 114/18, con cui la Corte costituzionale ha dichiarato la parziale incostituzionalità dell'art. 57 comma 1 lettera a) d.P.R. 602/73. Indubbiamente anche la Consulta, per individuare il riparto di giurisdizione tra giudice tributario ed ordinario, parla di vicende "a monte" e "a valle" della notifica della cartella. Ma pure in tal caso occorre sgombrare il campo da equivoci. Il citato comma 1 lettera a) dell'art. 57 è stato dichiarato parzialmente incostituzionale "*nella parte in cui non prevede che, nelle controversie che riguardano gli atti dell'esecuzione forzata tributaria successivi alla notifica della cartella di pagamento o all'avviso di cui all'art. 50 del d.P.R. n. 602 del 1973, sono ammesse le opposizioni regolate dall'art. 615 cod. proc. civ.*". Il problema era dato dalla limitazione dello spazio di operatività dell'opposizione *ex art. 615 c.p.c.*, che, secondo la formula della lettera a), non poteva avere ad oggetto che le questioni "*concernenti la pignorabilità dei beni*". Restavano fuori le opposizioni *ex art. 615 c.p.c.* volte a far valere sopravvenuti eventi estintivi del credito, come ad esempio la prescrizione, il pagamento o la caducazione per legge dei crediti stessi (con la cd. rottamazione). Ebbene, tale limitazione, secondo la Consulta, confliggeva "*frontalmente con il diritto alla tutela giurisdizionale riconosciuto in generale dall'articolo 24 Costituzione e nei confronti della pubblica amministrazione dall'articolo 113 Costituzione, dovendo essere assicurata in ogni caso una risposta di giustizia a chi si oppone alla riscossione coattiva*".

Da qui la pronuncia di parziale incostituzionalità, che però, come visto, riguarda il citato comma 1 lett. a) dell'art. 57 "*nella parte in cui non prevede che, nelle controversie che riguardano gli atti dell'esecuzione forzata tributaria successivi alla notifica della cartella di pagamento o all'avviso di cui all'art. 50 del d.P.R. n. 602 del 1973, sono ammesse le opposizioni regolate dall'art. 615 cod. proc. civ.*". Dunque, la pronuncia vale per "*gli atti dell'esecuzione forzata tributaria successivi alla notifica della cartella di pagamento ....*". E' sempre l'inizio dell'esecuzione forzata il *discrimen*:

ciò che avviene prima dell'atto di pignoramento non è atto dell'esecuzione forzata, per cui l'art. 57, pur se nella sua più ampia estensione emergente dalla pronuncia n. 114/18, non si applica. mentre si applica invece l'art. 19 d.lgs. 546/92, che quindi realizza dinanzi al giudice tributario la tutela giurisdizionale contro gli atti della fase intermedia, ossia successivi alla cartella ma anteriori all'esecuzione, quali sono non soltanto l'avviso *ex art. 50 d.P.R. 602/73* (sostitutivo della cartella), ma anche il preavviso di fermo o di ipoteca, il rigetto di un'istanza di sgravio o anche una mera intimazione di pagamento.

In conclusione, l'intera controversia promossa dal XX dinanzi al Giudice di Pace di Marano di Napoli deve ritenersi rientrare nell'ambito della giurisdizione del giudice tributario.

Il rappresentante della Procura Generale

P.Q.M.

Visto l'art. 380 *ter* c.p.c., chiede che le Sezioni Unite della Corte di Cassazione dichiarino la giurisdizione del giudice tributario nella controversia promossa da XX XX oggetto del presente regolamento preventivo di giurisdizione.

Roma, 22 febbraio 2022

Il sostituto procuratore generale  
Alessandro Pepe