



*Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
Circondario del Tribunale di Napoli*

***L'irragionevole divieto
di impugnazione degli estratti di ruolo
tra ragion di Stato e diritto di difesa***

di Massimo Conigliaro

*Presidente ODCEC Siracusa - Comitato Scientifico il Fisco
Cultore della Materia in Diritto Tributario Università di Palermo*

Webinar 14 febbraio 2022



*Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
Circondario del Tribunale di Napoli*

L'INTERVENTO A GAMBA TESA DEL LEGISLATORE



Il nuovo comma 4-bis dell'art. 12 D.P.R. 602/73

- richiama un **atto atipico**: l'**estratto di ruolo** esiste nella prassi, ma non è codificato da alcuna norma
- interviene indirettamente sull'art. 19 del D. Lgs. 546/92, in materia di **atti impugnabili** e sulla clausola di salvaguardia del comma 3
- ha già spinto al **Cassazione** a rimettere alle **SS.UU.** (Ord. 4526 del 11.2.2022) il tema dell'applicazione retroattiva della norma.



*Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
Circondario del Tribunale di Napoli*

L'INTERVENTO DI PARTE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE



La lettura (di parte) dell'Agenzia delle Entrate che

- prima **sollecita la modifica normativa** (cfr. Relazione del 30.6.2021 della Commissione Ministeriale di riforma del contenzioso tributario) a scopo deflattivo
- poi commenta la novella legislativa attribuendo alla stessa **valenza retroattiva** (risposta a Telefisco 2022)



*Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
Circondario del Tribunale di Napoli*

LA RATIO DELLA PROPOSTA RUFFINI – BRACCO IN COMMISSIONE MINISTERIALE



*L'intervento si rende necessario per l'enorme proliferazione, negli ultimi anni, di **controversie strumentali** di impugnazione degli estratti di ruolo radicate dai debitori iscritti a ruolo. Infatti, dopo l'emanazione della sentenza della **Suprema Corte a Sezioni Unite, n. 19704/2015**, con la quale è stata ritenuta «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 dal concessionario...», si è assistito ad un **aumento esponenziale delle cause radicate innanzi alle Commissioni Tributarie.***



*Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
Circondario del Tribunale di Napoli*

LA RATIO DELLA PROPOSTA RUFFINI – BRACCO IN COMMISSIONE MINISTERIALE



*Nel solo anno 2020 il **40,6 % dei ricorsi** in ingresso trae origine dall'impugnazione di **estratti di ruolo**. Pertanto, considerata la natura dell'estratto di ruolo – che non costituisce un atto di riscossione e non contiene, per sua natura, nessuna pretesa esattiva, né impositiva e **non ha una natura direttamente lesiva della sfera patrimoniale del debitore** – si propone la sua non impugnabilità, garantendo comunque i diritti dei debitori che potranno impugnare il primo atto di riscossione ad essi notificato.*

N.B. DA MARZO 2020 NOTIFICA ATTI SOSPESA CAUSA PANDEMIA



*Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
Circondario del Tribunale di Napoli*

La posizione dell'Agenzia Entrate (Telefisco 2022)

APPLICAZIONE RETROATTIVA

*Il legislatore si è posto nel **solco già tracciato dalla giurisprudenza di Cassazione** ed è intervenuto per ribadire la non impugnabilità dell'estratto di ruolo e prevedere le casistiche in cui l'interesse del debitore ad impugnare direttamente «il ruolo e la cartella di pagamento che si assume invalidamente notificata», senza attendere la notifica dell'atto successivo, è ritenuto sussistere in ragione dell'emersione di un concreto pregiudizio (derivante dall'iscrizione a ruolo e da documentarsi a cura del debitore stesso), in casistiche accomunate dal rilievo che, nelle stesse, in ragione dell'emersione del pregiudizio in parola, «l'esigenza di tutela giudiziale si palesa indifferibile»*



*Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
Circondario del Tribunale di Napoli*

La posizione dell'Agenzia Entrate (Telefisco 2022)

NON APPLICABILE NEMMENO LA SOSPENSIONE LEGALE DELLA RISCOSSIONE !

*Per espressa previsione normativa, la presentazione della **dichiarazione** di cui all'art. 1, commi 537 ss., della legge n. 228/2014 (sospensione legale della riscossione in caso di cause di inesigibilità della pretesa) – che determina la sospensione delle attività di recupero coattivo – presuppone necessariamente la **preventiva notifica «del primo atto di riscossione utile o di un atto della procedura cautelare o esecutiva»***



*Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
Circondario del Tribunale di Napoli*

LE PRIME PRONUNCE DI MERITO



APPLICAZIONE «RETROATTIVA»

CTP Catania n. 357 e 608 del 2022
CTP Latina n. 53 del 2022
CTP Siracusa n. 400 del 2022

APPLICAZIONE DAL 21.12.2021

CTP Reggio Emilia n. 19/2022
CTP Cosenza n. 505/2022



*Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
Circondario del Tribunale di Napoli*

LA RAGION DI STATO

tra le Sezioni Unite della Cassazione – già sollecitate - la Corte Costituzionale da più parti richiamata, lo Statuto del Contribuente e la paventata violazione del diritto Unionale.

Cassazione, Ordinanza n. 4526 del 11 febbraio 2022

Art. 24 Costituzione – diritto di difesa, *diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento*

Art. 1 Protocollo Addizionale della **Convenzione salvaguardia diritti dell'uomo** e delle libertà fondamentali «Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni» e art. 6 CEDU «diritto ad un equo processo».



*Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
Circondario del Tribunale di Napoli*

RAGION DI STATO vs DIRITTI DEI CITTADINI-CONTRIBUENTI

In attesa che la novella sia sottoposta ad un rigoroso scrutinio dal giudice delle leggi, per deflazionare il contenzioso e nell'ottica della **collaborazione e buona fede** tra le parti, **occorre** piuttosto:

1. ribadire l'obbligo di **rituale notifica** degli atti della riscossione e di tempestiva esibizione, a richiesta, delle *relate*
2. introdurre l'obbligo di **puntuale verifica**, anche in contraddittorio, delle notifiche effettuate prima di avviare l'azione esecutiva.



*Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili
Circondario del Tribunale di Napoli*

Grazie!

massimo@conigliaro.it