



PROCURA GENERALE

della Corte di cassazione

Sezioni Unite civili

Udienza del 7 giugno 2022

Ricorso R.G. 22798/15; n. 2 del Ruolo

**Conclusioni del P.M. ex art. 23, comma 8-*bis*, decreto legge n. 137 del
2020, inserito dalla legge di conversione n. 176 del 2020**

Il Sostituto Procuratore generale

Letti gli atti;

premesso che per la compiuta esposizione del fatto e della vicenda processuale l'Ufficio rinvia alla pronuncia e al contenuto dei documenti di parte in atti, limitandosi qui al rilievo dei soli elementi del fatto e del processo e agli argomenti di diritto che la Procura generale ritiene necessari per formulare le proprie conclusioni

osserva

Il ricorso viene all'attenzione delle Sezioni Unite a seguito della rimessione richiesta dal collegio della Quinta sezione civile con ordinanza interlocutoria n. 4526/22. È in discussione il tema, delicatissimo, della portata dell'intervento normativo di cui all'art. 3-*bis* del decreto legge 146/21 convertito dalla legge 215/21, che ha introdotto il comma 4-*bis* dell'art. 12 d.p.r. 602/73, il quale così recita: "*L'estratto di ruolo non è impugnabile. Il ruolo e la cartella di pagamento che si assume*

invalidamente notificata sono suscettibili di diretta impugnazione nei soli casi in cui il debitore che agisce in giudizio dimostri che dall'iscrizione a ruolo possa derivargli un pregiudizio per la partecipazione a una procedura di appalto, per effetto di quanto previsto nell'articolo 80, comma 4, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, oppure per la riscossione di somme allo stesso dovute dai soggetti pubblici di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 18 gennaio 2008, n. 40, per effetto delle verifiche di cui all'articolo 48-bis del presente decreto o infine per la perdita di un beneficio nei rapporti con una pubblica amministrazione”.

La nuova norma, dunque, reca tre affermazioni di fondo:

- 1) l’estratto di ruolo non è impugnabile;
- 2) l’impugnazione viene proposta contro il ruolo e la cartella riportati nell’estratto di ruolo di cui si assuma l’invalida (o mancata) notifica;
- 3) tale impugnazione è consentita solo in presenza della dimostrazione dei pregiudizi tassativamente indicati dalla legge.

Le affermazioni di cui ai punti 1) e 2) consacrano princìpi ormai stabilizzatisi in giurisprudenza a seguito di Cass. SU 19704/15: l’estratto ruolo non è un atto impositivo e della riscossione, in quanto mera schermata informatica riproduttiva del ruolo, e per tale ragione non è un atto impugnabile; tale schermata consente però di conoscere l’esistenza di carichi iscritti a ruolo e qualora la parte allegghi che il ruolo e la cartella non siano stati validamente notificati essa può impugnare tali atti, “recuperando” la tutela perduta per effetto della invalida notifica ed “anticipando” la tutela che potrebbe realizzare impugnando tali atti insieme a quelli successivi ex art. 19 comma 3 d.lgs. 546/92.

Si è già detto che Cass. SU 19704/15 ha costituito lo spartiacque per legittimare le iniziative giudiziarie contro gli estratti di ruolo, legittimare nel senso di spiegarne

l'ammissibilità siccome iniziative promosse in concreto contro il ruolo e la cartella invalidamente notificati e conosciuti occasionalmente mediante la lettura della schermata informatica rilasciata dall'agenzia di riscossione. La grande novità di Cass. SU 19704/15 sta nell'ammettere questa tutela, come detto "recuperatoria" rispetto all'impugnazione non consentita a causa dell'invalidità della cartella, ma al contempo anche "anticipatoria" rispetto a quella comunque ammessa ai sensi dell'art. 19 comma 3 d.lgs. 546/92 una volta ricevuto con rituale notifica l'atto successivo del procedimento di riscossione.

Questo assetto, delineato da Cass. SU 19704/15, viene confermato dal comma 4-*bis* dell'art. 12 d.p.r. 602/73, che reca una sola rilevante novità: consente la tutela "recuperatoria" ed "anticipatoria" di cui si è detto solo in presenza di condizioni tassative, ovvero qualora sia dimostrato che quell'iscrizione a ruolo possa pregiudicargli la partecipazione ad una procedura di appalto o concessione pubblica, la riscossione di crediti vantati nei confronti delle amministrazioni pubbliche o delle società a totale partecipazione pubblica, la percezione di un beneficio dalla pubblica amministrazione (vedi, per maggiori dettagli, l'ultima parte del comma 4-*bis*).

Pertanto, pare evidente che il comma 4-*bis* dell'art. 12 d.p.r. 602/73, quale introdotto dal decreto legge n. 146/21 convertito dalla legge n. 215/21, sia senz'altro una norma innovativa: tuttavia, non perché ha individuato un nuovo atto impugnabile ed ammesso un'impugnazione che prima non era consentita, ma perché ha condizionato l'ammissibilità di tale impugnazione, già precedentemente ammessa, alla dimostrazione di alcune circostanze di fatto, quelle sopra indicate.

Queste circostanze di fatto, nella chiara impostazione della legge, condizionano l'ammissibilità dell'impugnazione in quanto esprimono gli unici interessi, "qualificati" e "specifici", che giustificano la tutela anche "anticipatoria" cui sopra si è fatto cenno; se difettano tali interessi "qualificati" e "specifici", ossia il pericolo

di non poter partecipare ad una procedura di appalto o concessione pubblica, di non riscuotere crediti vantati nei confronti di amministrazioni pubbliche o di società a totale partecipazione pubblica, di non percepire un beneficio dalla pubblica amministrazione, la parte deve attendere l'atto successivo per impugnare insieme ad esso il ruolo e la cartella invalidamente notificati.

Insomma, l'interesse ad agire, che deve sussistere (art. 100 c.p.c.) ma può essere di varia natura, nel nostro caso si qualifica e si delimita per esplicita scelta legislativa: perché il comma 4-*bis* vuole che solo alcuni interessi siano tutelati, ovvero quando vi siano gli specifici pregiudizi indicati dalla norma.

Si tratta di una novità di rilievo perché, in ambito tributario, l'interesse ad agire è predeterminato ed è costituito dall'esistenza degli atti impugnabili di cui all'art. 19 comma 1 d.lgs. 546/92, che la parte appunto ha interesse a vedere annullati. Laddove il comma 4-*bis* aggiunge un *quid pluris*, vale a dire l'esistenza degli interessi specifici ivi tassativamente indicati.

L' "interesse ad agire" (inteso come bisogno di tutela giurisdizionale) costituisce una delle tipiche "condizioni dell'azione". Le altre sono rappresentate dalla "possibilità giuridica" (esistenza di una norma che contempli il diritto fatto valere) e dalla "legittimazione ad agire" (necessità che il diritto affermato sia dedotto come di colui che propone la domanda e contro colui nei cui confronti la domanda è proposta).

Le "condizioni dell'azione" non vanno confuse coi "presupposti processuali": essi sono circostanze, fatti, attività che devono preesistere al processo (appunto presupposti), in mancanza dei quali la legge stabilisce che l'azione non può partire.

Le condizioni dell'azione invece danno vita ad un limite diverso, che opera in un momento diverso: esse, che non sono presupposti, se mancano, non consentono l'accoglimento della domanda. Esse non pregiudicano la proposizione della domanda, ne impediscono l'accoglimento.

La dottrina processualista è pacifica nel distinguere, nei termini e con gli effetti di cui sopra, i “presupposti processuali” e le “condizioni dell’azione”.

Presupposto processuale è, ad esempio, la competenza del giudice, che deve sussistere al momento della domanda, che altrimenti è inammissibile, non rilevando i mutamenti successivi (art. 5 c.p.c.). Così come lo è una condizione di procedibilità, quale un preventivo tentativo di mediazione, che deve essere esperito perché la domanda possa essere proposta, essendo altrimenti inammissibile.

Viceversa, le “condizioni dell’azione”, ossia la “possibilità giuridica”, l’ “interesse ad agire” e la “legittimazione ad agire”, per la loro natura di requisiti per l’accoglimento nel merito della domanda, devono esistere soprattutto al momento della decisione, nel senso che possono sopravvenire anche nel corso del giudizio.

Venendo più nello specifico all’ “interesse ad agire”, è pacifico che esso debba essere verificato al momento della decisione: infatti, la cessazione della materia del contendere è una pronuncia che nasce dal sopravvenuto venir meno dell’interesse alla decisione di merito, dal venir meno del bisogno di tutela giurisdizionale. Al di là della formula tralatizia che rinviene in alcune pronunzie di legittimità, secondo cui tale interesse deve esistere sia al momento della domanda che al momento della decisione (vedi ad esempio Cass. 9201/21 e Cass. SU 10553/17, che però, a ben vedere, puntano sulla necessità che esso sussista al momento della decisione), non si dubita, sia in giurisprudenza che in dottrina, che esso possa anche non esservi all’inizio e possa sopravvenire nel corso del giudizio.

E non può che essere così. Altrimenti, si arriverebbe all’assurda conclusione che il giudice debba dichiarare inammissibile la domanda per difetto di interesse ex art. 100 c.p.c. nonostante esso sussista al momento della decisione, che è l’unico momento davvero rilevante. Del resto, tale soluzione è imposta dalla stessa natura

della condizione dell'azione, che è un requisito non per proporre l'azione ma per l'accoglibilità nel merito della domanda.

Facciamo l'ipotesi di una transazione che, esistente al momento della domanda, venga poi posta nel nulla dalle stesse parti: il giudice che avrebbe dovuto dichiarare la cessazione della materia del contendere attesa la situazione iniziale non lo può fare certo al momento della decisione finale perché il venir meno della transazione ha rimesso in piedi la lite.

Pertanto, quando si è parlato sopra di requisiti di ammissibilità dell'impugnazione la definizione deve essere corretta: le condizioni dell'azione e, tra essi, l'interesse ad agire sono requisiti di ammissibilità nel senso che condizionano l'accoglibilità nel merito della domanda e/o dell'impugnazione, mentre non sono requisiti di ammissibilità intesi come presupposti che devono esistere al momento della domanda e/o dell'impugnazione.

Ciò posto, torniamo ora alla nuova normativa introdotta col comma 4-*bis* dell'art. 12 d.p.r. 602/73: il ricorrente impugna una cartella contenuta in un estratto di ruolo senza vantare uno degli interessi qualificati sopra indicati, tuttavia nel corso del giudizio uno di tali interessi sopravviene, ad esempio perché il contribuente rischia un blocco dei pagamenti da parte della PA. E' evidente che in questo caso, a fronte dell'allegazione di tale circostanza, il giudice non potrà mai dichiarare inammissibile il ricorso, appunto perché l'interesse "qualificato" sussiste al momento in cui deve sussistere, ossia al momento della decisione. Facciamo poi l'ipotesi inversa: tale interesse qualificato, esistente all'inizio, viene meno nelle more del giudizio. In tal caso, con altrettanta evidenza, il giudice non potrà far finta di niente ed esaminare nel merito (ed eventualmente accogliere) la domanda.

Peraltro, possiamo definirli in qualsiasi modo i requisiti di cui al comma 4-*bis*, ma il risultato non cambia. Ad esempio, un'autorevole dottrina li qualifica come *"motivi d'impugnazione normativamente predeterminati e necessitati ai fini*

dell'ammissibilità e accoglimento del ricorso". Al di là della difficoltà di creare nuove categorie concettuali, aggiungendole a quelle tradizionali dei "presupposti processuali" e delle "condizioni dell'azione", fatto sta che tali motivi d'impugnazione condizionano l'ammissibilità del ricorso non *ex ante* ma al momento della decisione e si sostanziano in requisiti, lo si ribadisce, che devono esserci al momento della decisione e in quella sede devono essere verificati.

Questi rilievi, esportati alla questione della applicazione retroattiva della nuova disciplina, portano alle seguenti conclusioni.

Si premette che siamo nell'ambito di norme processuali, essendo tali le norme che incidono sul diritto di azione. Il nuovo comma 4-*bis* dell'art. 12 DPR 602/73 condiziona l'esercizio del diritto di azione, inteso come diritto di rivolgersi al giudice, non condiziona certo i diritti sostanziali, che restano fermi. E' solo la possibilità di ricorrere al giudice che viene limitata, anzi sostanzialmente compressa (come si vedrà *infra*).

Ora, se è così, ed è così per quanto detto, il fatto che l'interesse ad agire deve sussistere al momento della decisione (e potrebbe sopravvenire e non esservi quindi al momento della domanda) significa che deve aversi riguardo alla disciplina processuale vigente al momento della decisione, in virtù del principio *tempus regit actum*, che è il generale principio in materia processuale, il cui fondamento si rinviene nell'art. 11 disposizioni preliminari del codice civile.

La giurisprudenza è pacifica sul punto (vedi, tra le tante, Cass. SU 11844/16, nonché le recenti Cass. 21606/21 e 20629/21, entrambe citate nell'ordinanza interlocutoria: la n. 21606/21 per un mero refuso è riportata come n. 21106/21).

La non applicazione del "*principio tempus regit actum*" presuppone l'emanazione di una norma specifica che, appunto, deroghi a tale regola generale e stabilisca la valenza della nuova disciplina ai processi sorti successivamente: in tal caso, a fronte della scelta legislativa, diventa operante il diverso principio "*tempus*

regit processum”, che dunque costituisce l’eccezione alla regola generale del *“tempus regit actum”*, viceversa operante in assenza di una specifica norma transitoria (anche sul punto, vedi la citata Cass. SU 11844/16, in particolare par. 5.2. della motivazione).

Ebbene, nel nostro caso tale norma transitoria non c’è. Il legislatore è intervenuto prevedendo che l’impugnabilità immediata del ruolo e della cartella di cui si è appresa la conoscenza attraverso l’esame dell’estratto di ruolo sia subordinata all’esistenza di alcuni requisiti di fatto, che, si ripete, non sono presupposti processuali, i quali devono preesistere al processo, ma esprimono interessi qualificati la cui esistenza condiziona l’esame nel merito della domanda e che, in quanto tali, devono essere riscontrati al momento della decisione. E’, dunque, la decisione l’ *“actum”*, o comunque il segmento processuale, che si deve valutare in rapporto alla disciplina applicabile; se tale disciplina è mutata si applica quella vigente al momento dell’*actum* o segmento processuale di riferimento. Da qui l’applicazione del nuovo comma 4-*bis* dell’art. 12 d.p.r. 602/73 ai processi in corso. Si tratta non di un’applicazione retroattiva, ma di un’applicazione collegata al principio *tempus regit actum* e al fatto che viene in rilievo una disciplina riguardante requisiti da esaminare al momento della decisione.

In tal modo, peraltro, sembra maggiormente rispettata la *voluntas legis*, perché se il legislatore avesse voluto distinguere tra processi in corso e nuovi lo avrebbe detto dettando appunto una norma transitoria. Così come sembra rispettarsi la *ratio* di fondo dell’intervento normativo, che era quella di abbattere il contenzioso relativo agli estratti di ruolo, ritenuto esorbitante e spesso pretestuoso (si legge nella relazione della Commissione interministeriale per la riforma della giustizia tributaria, citata nella relazione parlamentare alla modifica di legge, che *“nel 2020, anno contraddistinto dalla pressoché totale inerzia degli uffici incaricati della riscossione, vi sono stati ben 55.000 ricorsi sui circa 135.000 complessivi, pari a circa*

il 40 per cento”; e che l’emanazione della sentenza della n. 19704/2015 delle Sezioni Unite aveva comportato la possibilità per il contribuente di “far valere, spesso pretestuosamente, ogni sorta d’eccezione avverso cartelle notificate anche molti anni prima, senza che l’Agente della riscossione si fosse attivato in alcun modo per il recupero delle pretese ad esse sottese, e perfino nei casi in cui vi avesse rinunciato, anche nell’esercizio dell’autotutela”).

Né, così facendo, si dà vita ad un’applicazione retroattiva surrettizia, nel senso che la nuova legge finisce con l’incidere anche sugli atti processuali anteriori, laddove il principio *“tempus regit actum”* comporta la necessità della *“... b) conservazione della validità e dell’efficacia degli atti compiuti nel vigore della regola abrogata (c.d. fida praeterita)”*, senza che la modifica processuale possa stravolgere il *“procedimento in generale, già introdotto secondo regole diverse, sia perché ne potrebbe derivare un indebito pregiudizio ai diritti e alle facoltà delle parti (le nuove norme processuali potrebbero prevedere preclusioni e decadenze più rigorose delle precedenti di cui le parti non potevano tenere conto), sia perché l’applicazione indiscriminata di un nuovo rito ad un procedimento già iniziato, in difetto di norme transitorie che ciò autorizzino, si tradurrebbe - comportando una sostituzione dell’insieme delle regole sistematicamente organizzate in vista della statuizione finale - in una indebita applicazione retroattiva del nuovo “insieme”, vietata dal principio di irretroattività della legge di cui all’art.11 disp. prel. cod. civ., di cui lo stesso art.5 cod. proc. civ. costituisce applicazione (Cass. 7 ottobre 2010, n.20811).”* (così Cass. SU 11844/16, par. 5.1, e la giurisprudenza di legittimità ivi richiamata).

Ebbene, nel caso in esame, non si realizza nessuno di questi eventi.

Il nuovo comma 4-bis dell’art. 12 d.p.r. 602/73 non ha individuato un nuovo atto impugnabile (come detto, si è confermato che l’estratto di ruolo non è un atto della riscossione e che l’impugnazione si fa contro il ruolo e la cartella), né ha stabilito

nuovi termini e modalità di impugnazione, o ancor peggio introdotto un nuovo rito. Esso si è solo limitato a precisare quali siano gli interessi in presenza dei quali il giudice può esaminare nel merito il ricorso. L'impugnazione "recuperatoria-anticipatoria" contro il ruolo e la cartella invalidamente notificati era ammessa ieri e continua ad esserlo oggi dopo la nuova legge, sono solo cambiate le condizioni in presenza delle quali si ritiene sussistente l'interesse ad ottenere tale tutela. Interesse che, lo si ripete ancora una volta, deve essere riscontrato in sede di decisione. In definitiva, la nuova legge non muta il processo e viene ad incidere solo sull' *actum* - momento processuale "decisione", non sull' *actum* - momento processuale "impugnazione", attività questa che allorquando viene esperita non è pregiudicata dall'assenza dei citati requisiti di ammissibilità, condizionanti solo la fase decisoria e non altro.

Che il momento dell'impugnazione (ricorso) e quello della decisione debbano essere distinti e valutati separatamente emerge dalla stessa applicazione della nuova disciplina "a regime", ossia per i processi sorti dopo il 21 dicembre 2021, data di entrata in vigore del comma 4-bis. Se uno degli interessi qualificati sopravviene nel corso del giudizio, pur se all'inizio non c'era, il giudice riterrà ammissibile la tutela "recuperatoria-anticipatoria" e la esaminerà nel merito. Non potrebbe fare altrimenti. E la soluzione sarà esattamente opposta ove accada il contrario. Come si vede, la verifica dell'ammissibilità attiene esclusivamente alla fase decisoria e non a quella introduttiva.

Ora, se il processo si è sviluppato a cavallo dell'introduzione della nuova norma, non si rinvergono ragioni per pervenire ad una diversa conclusione. Perché anche in tal caso resta la distinzione tra la fase decisoria e quella introduttiva, caratterizzata da "atti" diversi, nel contesto di un processo che non è mutato, ma ha visto solo aggiungere requisiti di ammissibilità da valutare, lo si ribadisce ancora nuovamente, al momento della decisione.

A ciò va aggiunto che il sistema consente comunque di assicurare la tutela del diritto di difesa e del contraddittorio nei processi in corso, nonostante il sopravvento della nuova disciplina. In primo e secondo grado, infatti, può (e deve) essere concesso un termine a difesa per dare alla parte la possibilità di dimostrare l'esistenza di una delle circostanze di cui al nuovo comma 4-*bis*. Così come in sede di legittimità ciò potrà essere provato all'atto del deposito delle memorie *ex art.* 378 c.p.c. Il sistema, insomma, non è incompatibile con l'introduzione della novità processuale, richiedente circostanze fattuali che potranno essere allegate e provate nei processi in corso, in tutti i gradi.

Stando così le cose, diventa irrilevante discutere di legge di interpretazione autentica o innovativa con effetti retroattivi, fattispecie in relazione alle quali la Corte costituzionale individua dei limiti, nel senso che occorre che la retroattività trovi adeguata giustificazione nell'esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti "motivi imperativi di interesse generale", ai sensi della CEDU, e che per converso non siano violati i principi generali di ragionevolezza e di uguaglianza, quello della tutela dell'affidamento legittimamente posto sulla certezza dell'ordinamento giuridico, e quello del rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario (vedi la giurisprudenza costituzionale e della CEDU cui si farà cenno in seguito).

Diventa irrilevante perché nel nostro caso non vi è alcuna applicazione retroattiva, per quanto esposto sulla valenza del principio "*tempus regit actum*".

Del resto, chi, tra i primi commentatori della novità normativa, opina nel senso della non applicazione del nuovo comma 4-*bis* ai processi in corso fa leva su una giurisprudenza che attua il principio "*tempus regit actum*", stabilendo che l'impugnazione di un atto deve avvenire secondo le regole vigenti al momento in cui l'atto è emesso (Corte cost. 53/08), perché "*si avrebbe una indebita applicazione retroattiva della legge processuale ove si pretendesse di applicare la*

legge sopravvenuta in relazione ad atti, le sentenze, che in base alla legge del tempo in cui erano stati posti in essere implicavano un diverso regime di impugnazione” (si tratta della motivazione di Cass. 20234/10; vedi anche Cass. 20414/06 e Cass. 5342/09, nonché Cass. SU 9940/09 e Cass. SU 11844/16).

In definitiva, il ragionamento di questa tesi dottrinarica pare poggiarsi su un equivoco di fondo. Perché al fine di contestare l’operatività del comma 4-*bis* per i processi in corso si invoca l’applicazione del principio *“tempus regit actum”* (declinato con riguardo all’impugnazione di un atto, che deve avvenire secondo le regole vigenti al momento in cui l’atto è emesso), senza tener conto che tale principio, rispetto all’interesse ad agire, impone di considerare l’atto - momento “decisione”, in quanto questo è l’atto o comunque il segmento processuale realmente inciso dall’esistenza o meno di questa condizione dell’azione.

Diverso sarebbe stato il discorso se il nuovo comma 4-*bis* avesse individuato un nuovo provvedimento impugnabile o avesse escluso l’impugnabilità di un provvedimento precedentemente ammessa. In tale ipotesi, proprio applicando la regola *“tempus regit actum”* (e la giurisprudenza di cui sopra), doveva valere la disciplina vigente al momento dell’emissione del provvedimento. Ma il comma 4-*bis*, come visto, non ha individuato una nuova tipologia di provvedimenti impugnabili (ha infatti confermato che l’estratto ruolo non è un atto impugnabile e che in questi casi si impugna il ruolo e la cartella conosciuti mediante l’estratto di ruolo). Il ruolo e la cartella invalidamente notificati erano impugnabili ieri (Cass. SU 19704/15) e lo sono oggi (anzi la legge ha ufficializzato una volta per tutte queste impugnabilità), con la sola modifica che occorrono specifici interessi giustificanti il diritto della parte di ottenere dal giudice l’esame nel merito del ricorso.

Il problema, tuttavia, non è risolto. Non si è in presenza, per quanto esposto, di applicazione retroattiva di una nuova norma processuale, ma resta il fatto che la novità, appunto applicata ai processi in corso, cambia gli esiti di tali processi,

rendendo non esaminabili nel merito una serie di ricorsi che, quando furono proposti, erano esaminabili nel merito (perché non occorre l'esistenza degli interessi qualificati e specifici introdotti dal comma 4-*bis*).

La straordinarietà di questi effetti e l'asimmetria degli stessi (tutti a beneficio dell'amministrazione finanziaria, che vede diventare inammissibili tanti ricorsi che prima non lo erano) non costituiscono argomenti che possono condurre a forzare l'interpretazione, rendendo il comma 4-*bis* norma inapplicabile ai processi in corso. Il "desiderio" che non si realizzino questi effetti straordinari e asimmetrici non può suggestionare l'interprete ed invertire la ricostruzione tecnica e logico-sistematica sopra svolta: il comma 4-*bis* è immediatamente applicabile siccome introduce interessi specifici e qualificati che non incidono sull'ammissibilità *ex ante* dell'impugnazione ma devono essere riscontrati al momento della decisione.

Né la prospettiva che in tal modo vengano pregiudicati il diritto d'azione e di uguaglianza, il principio di affidamento dei cittadini e le stesse prerogative del potere giudiziario (si incide sui processi in corso cambiandone di fatto gli esiti) è un elemento decisivo ai fini ermeneutici: l'eventuale incostituzionalità di una norma non può condurre ad un'interpretazione che al fine di evitare tale incostituzionalità tradisca la lettera e la *ratio* della legge. Piuttosto, il ragionamento da fare è esattamente il contrario: una volta fornita questa interpretazione conforme alla lettera e alla *ratio* della norma, occorre valutarne l'eventuale incostituzionalità (tra i tanti esempi che si possono rinvenire nella giurisprudenza costituzionale, si richiama la recentissima Corte cost. 87 del 2022, che ha dichiarato "l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 del decreto-legge 137/20, convertito con modificazioni nella legge 176/20, nella parte in cui prevede che *"È inefficace ogni procedura esecutiva per il pignoramento immobiliare, di cui all'articolo 555 del codice di procedura civile, che abbia ad oggetto l'abitazione principale del debitore, effettuata dal 25 ottobre 2020 alla data di entrata in vigore della legge di*

conversione del presente decreto”; come si legge nella motivazione, la Consulta ha escluso la possibilità di interpretare in modo diverso la norma, non seguendo quella giurisprudenza di merito che, appunto per “salvare” la norma, riteneva che essa si riferisse solo agli atti successivi al pignoramento; una volta evitata questa forzatura ermeneutica, *“sia perché contraria alla lettera della disposizione, che – come appena rilevato – richiama il «pignoramento immobiliare, di cui all’articolo 555 del codice di procedura civile», sia perché incoerente sul piano sistematico ...”*, la Consulta ha poi vagliato la costituzionalità della norma, rilevando la violazione degli artt. 24 e 3 Cost.).

D’altro canto, in tutti i casi in cui il Giudice delle leggi ha rilevato l’incostituzionalità di norme retroattive ha, appunto, prima confermato che quelle norme si applicavano al passato, per poi ritenerle incostituzionali (vedi, tra i tanti precedenti, Corte cost. 170 del 2013, 78 del 2012, e 525 del 2000). Non si sono salvate le norme interpretandole come irretroattive ma, una volta qualificate come retroattive, se ne è sancita l’incostituzionalità.

Ciò premesso, venendo al caso in esame, la costituzionalità del comma 4-*bis* dell’art. 12 d.p.r. 602/73, applicabile ai processi in corso, appare in forte dubbio: si incide in modo rilevante sul diritto di azione, riducendo la possibilità di ottenere la tutela “recuperatoria-anticipatoria” ammessa dal diritto vivente e creando oggettive disparità di trattamento fra contribuenti, in quanto solo alcune categorie vengono tutelate, quelle che hanno crediti o rapporti con la PA. E tutto questo lo si fa con una norma che di fatto muta gli esiti dei processi in corso, con conseguente violazione del principio di affidamento processuale di chi ha agito in giudizio e con sostanziale lesione delle prerogative degli organi giudiziari, che sino al giorno prima dell’introduzione della norma avrebbero potuto esaminare nel merito i ricorsi. Non solo, ma la norma come detto è fortemente asimmetrica, avvantaggiando

oggettivamente l'amministrazione finanziaria in numerose controversie in danno dei contribuenti istanti.

Pertanto, numerosi sono i parametri costituzionali che sembrano violati, violazioni spesso sanzionate dal giudice delle leggi in situazioni analoghe (vedi ad esempio Corte cost. 170 del 2013, 15 del 2012, 257 del 2011, 74 del 2008, 525 del 2000; vedi anche la giurisprudenza della Corte EDU, che pone in risalto la violazione delle regole del giusto processo di cui all'art. 6 della Convenzione in presenza di norme retroattive che, senza rispettare il principio di proporzione né tutelando motivi imperativi di interesse generale, producono l'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia allo scopo di influenzare l'esito giudiziario di una controversia (sentenze CEDU "Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis"; "Zielinski e Pradal & Gonzalez e altri", "Anna De Rosa ed altri").

Ne consegue che, ad avviso della Procura generale, vi sono le condizioni per proporre la questione di costituzionalità, che non appare manifestamente infondata sotto i profili sopra enunciati. La questione è poi chiaramente rilevante nel presente giudizio, ove appunto è in gioco l'applicabilità ai processi in corso della nuova disciplina. Il tutto a meno che la parte, in sede di memorie *ex art. 378 c.p.c.*, non provi l'esistenza di una delle circostanze di cui al comma 4-*bis*. Però, le conclusioni sul punto non possono che essere fatte "allo stato degli atti", dovendo questo PM concludere per iscritto prima della maturazione dei termini *ex art. 378 c.p.c.* Pertanto, allo stato la questione è rilevante (si rinvia a quanto si si dirà *infra*, allorché si farà cenno alla controversia specifica e si esamineranno in dettaglio i motivi di ricorso in cassazione).

Peraltro, anche "a regime", ossia pure per i processi instaurati dopo il 21 dicembre 2021, pare esservi il prospettato *vulnus* costituzionale, stante la fortissima compressione del potere di azione nonché la palese disparità di trattamento tra contribuenti, solo alcuni dei quali ricevono tutela, quelli che hanno

rapporti o crediti con la PA. La questione non è direttamente rilevante nel presente giudizio, dove è in discussione la valenza - e la tenuta costituzionale - della norma per i processi in corso, ma per completezza se ne parla, ai fini di un inquadramento di carattere generale e posto che le violazioni costituzionali prospettabili sono in parte coincidenti con quelle derivanti dall'applicazione del comma 4-*bis* ai processi in corso, apparendo pregiudicati il diritto di azione (art. 24 Cost.) e il principio di uguaglianza inteso anche come principio di razionalità (art. 3 Cost.). Vi è così anche l'occasione di approfondire i rilievi su tali parametri costituzionali, come detto lesi allo stesso modo applicando il comma 4-*bis* ai processi in corso.

Quanto al potere di azione (art. 24 Cost.), non vi è dubbio che esso possa essere regolato dalla legge, e in tal modo indirettamente limitato, ma tale limitazione non può risolversi in una sostanziale compressione di esso. Più in particolare, la Corte costituzionale precisa che il legislatore dispone di un'ampia discrezionalità nella conformazione degli istituti processuali, incontrando il solo limite della manifesta irragionevolezza o arbitrarietà delle scelte compiute, limite che, con riferimento specifico all'art. 24 Cost., viene superato qualora emerga un'ingiustificabile compressione del diritto di agire, mentre il parametro evocato non esige che il cittadino sia messo in grado di conseguire la tutela giurisdizionale sempre nello stesso modo e con i medesimi effetti, purché non vengano imposti oneri o prescritte modalità tali da rendere impossibile o estremamente difficile l'esercizio del diritto di difesa o lo svolgimento dell'attività processuale (tra le più recenti, vedi le sentenze n. 87 del 2022, 205 del 2021, 58 del 2020). Questo, viceversa, è quello che accade a fronte del nuovo comma 4-*bis* dell'art. 12 d.p.r. 602/73, che di fatto impedisce il diritto di azione ad una serie numerosa di contribuenti, quelli che non possono vantare gli interessi qualificati e specifici cui fa riferimento la norma.

Analogamente, possono essere previsti impedimenti di natura eccezionale e transitoria all'esercizio del diritto d'azione (le sentenze Corte Cost. n. 236, n. 213 e

n. 128 del 2021, relative alla sospensione delle esecuzioni nel periodo di emergenza Covid-19, parlano di “ ... *circostanze eccezionali e se circoscritte nel tempo*”), non impedimenti di natura strutturale (sullo specifico punto, vedi la recentissima Corte cost. 87 del 2022). Ebbene, nel caso del comma 4-*bis* l’impedimento è permanente per alcune categorie di contribuenti, quelli sopra individuati.

In definitiva, il legislatore, al dichiarato scopo di ridurre un contenzioso quantitativamente rilevante e ritenuto “*pretestuoso*” (vedi la citata relazione della Commissione interministeriale per la riforma della giustizia tributaria), ha inteso abbatterlo con una norma avente una portata dirompente, con la quale non si sono stabilite regole processuali per l’esercizio del diritto, ad esempio termini o preclusioni, ma si è negato a molti contribuenti il diritto di rivolgersi utilmente al giudice. Il diritto d’azione, consacrato dall’art. 24 Cost., pare leso: non se ne regola l’esercizio, lo si impedisce.

Se fosse consentito pregiudicare in tal modo il diritto d’azione al solo fine ridurre il contenzioso il problema della giustizia in Italia potrebbe essere risolto con un colpo di bacchetta magica: si esclude il diritto di agire e a quel punto gli uffici giudiziari restano vuoti. Sembra evidente che non può essere così.

Nella specie l’operazione è stata compiuta sostituendo interessi “qualificati” e “specifici” al generico “bisogno di tutela giurisdizionale” cui fa riferimento l’art. 100 c.p.c. Con un intervento peraltro contraddittorio, perché si è negata rilevanza a questo generico “bisogno di tutela giurisdizionale” di reagire contro una cartella conosciuta di fatto esaminando l’estratto di ruolo nello stesso momento in cui veniva ufficializzata l’esistenza di un interesse meritevole di tutela a proporre questa forma di reazione “recuperatoria-anticipatoria”, già consacrata da Cass. SU 19704/15.

Insomma, abbiamo una norma, il comma 4-*bis*, che paradossalmente prima dà conto dell’esistenza di questo interesse meritevole di tutela consacrando la

legittimità della tutela “recuperatoria-anticipatoria” già prevista dal diritto vivente, e subito dopo la impedisce di fatto, limitandola solo a casi eccezionali.

Certo, è vero che resta comunque consentita l’impugnazione una volta ricevuti gli atti successivi, per cui una forma di tutela permane, quella di cui all’art. 19 comma 3 d.lgs. 546/92. Tuttavia, il fatto che resti questa tutela successiva non muta i termini della questione, appunto perché in base all’interpretazione avallata da Cass. SU 19704/15, e recepita dal citato comma 4-*bis*, oltre a questa tutela differita vi era e vi è quella “recuperatoria-anticipatoria” realizzabile una volta avuta conoscenza di fatto della cartella. L’interesse ad agire contro la cartella e la pretesa ivi incorporata, così come esiste quando si riceve l’atto ulteriore, esiste anche prima di tale ricezione.

Ed allora, se tale interesse vi è anche prima della ricezione degli atti successivi, e si tratta dell’interesse consacrato prima dal “diritto vivente” (Cass. SU 19704/15) e poi dal legislatore (con la prima parte del comma 4-*bis*), ne deriva che il comma 4-*bis* sembra porsi in contrasto con l’art. 24 Cost laddove (con la seconda parte) comprime l’esercizio di questo diritto di azione a svantaggio di una serie considerevole di contribuenti.

Spostando ora l’attenzione sull’art. 3 Cost., va ricordato che la Consulta, a partire dalla sentenza n. 53 del 1958, ha ricondotto il giudizio di ragionevolezza tra i giudizi di legittimità, ritenendo violato il principio di eguaglianza da una legge che tratta allo stesso modo situazioni che essa stessa considera diverse e da siffatto principio ha desunto il canone di ragionevolezza, inteso come criterio di «coerenza» della legge, riferito, in seguito, all’intero ordinamento giuridico e la cui violazione configura un vizio di legittimità costituzionale.

Il giudizio di “ragionevolezza”, inizialmente modellato sul giudizio di eguaglianza, da questo si è emancipato, in quanto è stato contraddistinto, prima, da una valutazione relativa all’omogeneità (o diversità) delle situazioni raffrontate (e

quindi relativa alla loro raffrontabilità); poi dalla successiva valutazione della «giustificatezza» della diversità (od omogeneità) di trattamento riservata dall'ordinamento alle due situazioni raffrontate alla luce sempre della ratio della (o delle) normative contenenti la disciplina delle situazioni raffrontate.

Lo schema di giudizio che caratterizza il sindacato di ragionevolezza è uno schema “ternario”, poiché richiede l'indicazione, accanto alla norma denunciata di un'altra disposizione (il *tertium comparationis*) concernente una situazione ritenuta omogenea (o differente), che reca una differente (od omogenea) disciplina, alla luce della quale il Giudice delle leggi valuta se la differenziazione abbia o meno giustificazione.

La successiva evoluzione della giurisprudenza costituzionale ha, tuttavia, eroso l'importanza dell'esatta identificazione del *tertium comparationis*, che, in alcuni casi, è “scomparso”, al punto da emancipare del tutto il giudizio di ragionevolezza dal principio di eguaglianza, essendo stato desunto dall'art. 3 Cost. un canone di «razionalità» della legge del tutto svincolato da ogni normativa di raffronto e rintracciato nell' “*esigenza di conformità dell'ordinamento a valori di giustizia e di equità*” (sent. n. 421 del 1991).

La Consulta ha desunto dall'art. 3 Cost. un principio di «razionalità» della legge, svincolato da ogni normativa di raffronto e fondato sull' “*esigenza di conformità dell'ordinamento a valori di giustizia e di equità*” (sent. n. 421 del 1991), precisando, tuttavia, che il criterio di ragionevolezza può trovare “*ingresso solo se l'irrazionalità o iniquità delle conseguenze della norma sia manifesta e irrefutabile*” (sent. n. 46 del 1993, n. 81 del 1992). In questo caso il controllo della ragionevolezza delle scelte del legislatore si traduce in una operazione di bilanciamento dei valori in gioco e la valutazione della “ragionevolezza” della medesima entra a far parte del sindacato della Corte, con esito che comporta un'ampia discrezionalità di quest'ultima.

Ed ancora, si afferma che il principio di eguaglianza esprime un giudizio di relazione in virtù del quale a situazioni eguali deve corrispondere l'identica disciplina e, all'inverso, discipline differenziate andranno coniugate a situazioni differenti, ciò equivale a postulare che la disamina della conformità di una norma a quel principio deve svilupparsi secondo un modello dinamico, incentrandosi sul "perché" una determinata disciplina operi, all'interno del tessuto egualitario dell'ordinamento, quella specifica distinzione, e quindi trarne le debite conclusioni in punto di corretto uso del potere normativo» (sentenza n. 43 del 2022).

Il giudizio di ragionevolezza sulle scelte legislative si avvale del cosiddetto test di proporzionalità, che *"richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti"* (Corte cost. n. 20 del 2019, anche per richiami).

Di "proporzionalità", peraltro, parla anche la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo allorché giudica gli Stati per avere adottato norme processuali retroattive, ritenute ammissibili solo se rispondenti a *"motivi imperativi di interesse generale"* idonei a derogare alla regola del giusto processo di cui all'art. 6 della Convenzione (vedi ad esempio CEDU, sez. 2, 11 dicembre 2012, *"Anna De Rosa e altri contro Italia"*, che ha escluso fosse proporzionato e rispondente a motivi imperativi di interesse generale un intervento normativo di natura retroattiva il cui scopo, al di là quello formalmente *"invocato dal Governo, vale a dire la necessità di colmare un vuoto giuridico ed eliminare le disparità di trattamento tra gli impiegati, in realtà fosse unicamente quello di difendere l'interesse finanziario dello Stato, riducendo il numero di procedimenti pendenti dinanzi agli organi giudiziari ..."*).

Il sindacato di ragionevolezza è stato altresì svincolato dal principio di eguaglianza e dall'art. 3 Cost. grazie anche al rilievo assunto dalle c.d. clausole elastiche, che assegnano dati fini al legislatore ordinario (ad es., la clausola

dell'utilità sociale, artt. 41 e 43 Cost.; i "motivi di interesse generale" dell'art. 42 Cost.). Invero, la Corte ha ritenuto sindacabile anche l'adeguatezza dei mezzi predisposti dal legislatore per il perseguimento di tali fini, sanzionandone la violazione nei casi nei quali accerta l'inesistenza di detta adeguatezza, a causa di una scelta del legislatore non corrispondente a tali fini e, quindi, irragionevole (sent. n. 14 del 1964, sulla nazionalizzazione dell'energia elettrica; sent. n. 231 del 1985, sul divieto assoluto di trasmissione di pubblicità commerciale per i ripetitori esteri di programmi televisivi).

La Corte costituzionale ha, infine, sviluppato il sindacato di ragionevolezza anche in direzione del controllo della razionalità normativa (v. sentenze n. 364 del 1988 e n. 34 del 1995).

In definitiva, ormai è consolidato il principio secondo la violazione dell'art. 3 Cost. va valutata tenuto conto anche della complessiva razionalità dell'intervento normativo (vedi da ultimo la già citata Corte cost. n. 87 del 2022).

Alla luce di tali rilievi, i sospetti di incostituzionalità della norma di cui si discute rispetto all'art. 3 Cost. non appaiono manifestamente infondati.

Il comma 4-*bis*, infatti, tutela il soggetto che potrebbe vantare un credito di € 10.000 con la PA, ma non tutela l'imprenditore che si vede rifiutare un consistente finanziamento da una banca per l'esistenza di carichi iscritti a ruolo. Come si vede, si legittima una disparità di trattamento che non pare a primo acchito né razionale né proporzionata. Chi potrebbe avere un danno maggiore (anche molto maggiore, ad esempio il fallimento), e quindi un maggior interesse ad agire, non viene tutelato.

Veniamo ora alla presente controversia e ai motivi di ricorso per cassazione, proposti da Equitalia Sud s.p.a., poi sostituita *ex lege* da Agenzia delle Entrate Riscossione.

Ci si trova di fronte a tre censure contro una sentenza della CTR Campania che ha respinto l'appello della concessionaria contro sentenza di primo grado che aveva accolto ricorso di un contribuente contro un'iscrizione ipotecaria basata su una serie di cartelle che si assumeva non validamente notificate, più sei cartelle non poste a fondamento di tale iscrizione ma autonome ed anch'esse indicate come non validamente notificate. L'occasione della conoscenza di tutte queste cartelle, secondo il contribuente, era stata data dall'esame degli estratti di ruolo (i termini specifici della controversia, non chiari nella sentenza impugnata, sono sintetizzati a pag. 9 del ricorso per cassazione e sono reiterati al par. 2.1 dell'ordinanza interlocutoria n. 4526/22 con cui si è richiesto l'intervento delle Sezioni Unite).

Questa precisazione conduce a delimitare la rilevanza della questione di costituzionalità legata all'applicabilità del nuovo comma 4-*bis* del d.p.r. 602/73. Il diritto di impugnare le cartelle sottostanti l'iscrizione ipotecaria nasce dall'esistenza dell'atto successivo, appunto l'iscrizione ipotecaria, invero anch'essa impugnata direttamente. Il comma 4-*bis* non entra in gioco in questo caso perché esso si riferisce all'ipotesi in cui non si agisca ai sensi dell'art. 19 comma 3 d.lgs. 546/92, impugnando l'atto precedente con l'atto successivo, ma si agisca in via preventiva rispetto all'atto successivo facendo leva sulla mera conoscenza delle cartelle acquisita attraverso gli estratti di ruolo. Questa tutela "recuperatoria-anticipatoria" è quella oggetto delle restrizioni di cui al comma 4-*bis*.

Pertanto, la questione di costituzionalità, per come sopra sollevata, è rilevante solo con riguardo alle sei cartelle non seguite dalla iscrizione ipotecaria (rilevante sempre a condizione che la parte non provi, in sede di memorie ex art. 378 c.p.c., l'esistenza di uno degli interessi qualificati previsti dal comma 4-*bis*).

Rispetto all'iscrizione ipotecaria, peraltro, non risulta specificamente censurata la ulteriore *ratio decidendi* della CTR, la quale ha respinto l'appello rilevando "la

nullità dell'iscrizione ipotecaria non preceduta da preventivo avviso di adempimento", da "preventiva comunicazione".

Di conseguenza, è ormai irreversibile la declaratoria di nullità di tale iscrizione ipotecaria. In ciò restando assorbita la questione della nullità derivata di tale atto per effetto della eventuale invalida notifica delle cartelle quali atti anteriori della sequenza procedimentale costituiti dalle cartelle. Così come ogni altro discorso sulla nullità di tale iscrizione ipotecaria.

Ne deriva che il secondo motivo di ricorso, che è quello in cui è in gioco il tema dell'impugnabilità dell'estratto di ruolo, riguarda le sole cartelle estranee all'iscrizione ipotecaria (impugnate dal contribuente deducendo vizi formali, di contenuto e di motivazione nonché la prescrizione e/o decadenza dei relativi crediti). Per esse, appunto, si pone il problema degli effetti del nuovo comma 4-*bis* dell'art. 12 d.p.r. 602/73, con richiesta di sollevare la questione di costituzionalità nei sensi e termini di cui sopra.

Ove si ritenesse di non adire la Corte costituzionale, si è detto che, ad avviso della Procura generale, il comma 4-*bis* è immediatamente operante, sicché, in difetto di prova da parte del contribuente della sussistenza dei requisiti di pregiudizio qualificato di cui al comma 4-*bis*, il motivo di ricorso andrebbe accolto. A meno che il contribuente, nelle memorie ex art. 378 c.p.c., non documenti l'esistenza di uno di questi requisiti (come già detto, le conclusioni sul punto, allo stato, non possono che essere fatte in via astratta, dovendo questo PM concludere per iscritto prima della maturazione dei termini ex art. 378 c.p.c.).

Per il resto, il primo motivo di ricorso appare inammissibile e comunque infondato.

È inammissibile perché si fa riferimento ad una mancata pronunzia su motivi di appello che non vengono riportati nella censura, che è quindi viziata da difetto di autosufficienza.

Ciò posto, in punto giurisdizione, va rilevato che la sentenza della CTR parla di un ricorso originario del contribuente volto a contestare l'iscrizione ipotecaria e le cartelle in relazione a debiti tributari, sicché un problema di giurisdizione del giudice tributario non si poneva a monte. E comunque resta il fatto che non vi è prova che la pronuncia di primo grado della CTP sia stata fatta oggetto di gravame in proposito.

Ed ancora, l'omessa o apparente motivazione della sentenza non sussiste, essendo chiaro gli argomenti della CTR, che respinge l'appello ritenendo ammissibile l'impugnazione degli estratti di ruolo ed affermando la nullità dell'iscrizione ipotecaria perché non preceduta da preventivo avviso di adempimento. Né è vero che non vi è pronuncia sulle sei cartelle estranee all'iscrizione ipotecaria, perché la declaratoria di ammissibilità dell'impugnazione degli estratti di ruolo è generale e pertanto non può che coinvolgere anche tali cartelle.

Il terzo motivo è condizionato al secondo motivo e, dunque, è condizionato alla delibazione sulla questione di costituzionalità di cui sopra.

Esso, una volta superato tale aspetto preliminare, deve ritenersi infondato.

Come si legge nel motivo, la CTP ritenne non provata la notifica delle cartelle di pagamento essendo prodotte mere "copie". Secondo l'Agente di riscossione tali "copie" avevano rilievo probatorio ed erano costituite dagli estratti di ruolo prodotti, recanti in calce l'attestazione che essi erano *"riprodotti in base ai documenti informatici trasmessi al sottoscr. agente della riscoss. Con l'intervento di Equitalia Servizi s.p.a. dal sistema informatico dell'anagrafe tributaria e/o altri enti impositori (art. 5 comma 5 D.L. 31/12/1996 n. 669 – n. 2001/5595 del 12/01/2001 e n. 2001/21184 del 02/02/2020). Equitalia Sud s.p.a. L'Agente della Riscossione"*.

Insomma, si confondono gli estratti di ruolo con le relate della notifica, quando i primi sono, come è stato chiarito anche nella presente sede, sono mere schermate

informatiche interne, null'altro. Sicché esse non possono fare le veci delle relate di notifica o degli avvisi di ricevimento (in giurisprudenza è consolidato il principio che per provare la notifica degli atti impositivi e della riscossione occorre allegare le relate di notifica o gli avvisi di ricevimento, non ammettendosi *“documenti equipollenti, quali, ad esempio, registri o archivi informatici dell'Amministrazione finanziaria o attestazioni dell'ufficio postale”*: vedi Cass. 23213/14 per tutte).

Né l'agente della riscossione ha allegato di avere prodotto successivamente, in appello, le copie di tali relate di notifica o avvisi di ricevimento, dunque perdurando nell'errore di individuare gli estratti di ruolo come valide prove delle notifiche.

Tutto ciò premesso (e, si ripete, concludendo allo stato degli atti, senza considerare le eventuali allegazioni documentali del contribuente in sede di memorie ex art. 378 c.p.c., che potrebbero condurre all'irrilevanza della questione di costituzionalità e al rigetto del secondo motivo di ricorso), il rappresentante della Procura Generale

Chiede

che le Sezioni Unite della Corte di cassazione sollevino la questione di costituzionalità in ordine all'applicabilità ed efficacia del comma 4-*bis* dell'art. 12 d.p.r. 602/73; in caso contrario, chiede l'accoglimento del secondo motivo, respinti gli altri.

Roma, 17 maggio 2022

Il Sostituto Procuratore generale
(dott. Alessandro Pepe)