

L'obbligo di AdER di produrre cartelle di pagamento in originale

di [Andrea Ziletti](#)

Pubblicato il 26 Giugno 2024

In caso di ricorso per omessa notifica di cartelle esattoriali, l'Agenzia delle Entrate-Riscossione (ADER) è obbligata a presentare le cartelle in originale per dimostrare la corretta notificazione. La semplice produzione degli estratti di ruolo non è sufficiente a sostenerne la difesa.

La Corte di Giustizia Tributaria di I grado di Brescia ha accolto il ricorso proposto da un contribuente che faceva valere la **nullità dell'iscrizione a ruolo per omessa notifica delle cartelle esattoriali**. Perno della decisione è la mancanza della produzione delle cartelle di pagamento da parte dell'Agenzia delle Entrate – Riscossione, come richiesto dal contribuente.

Il caso: ricorso per omessa notifica di cartelle esattoriali

Il contribuente è una persona fisica che ha impugnato un'intimazione di pagamento avente ad oggetto diverse cartelle di pagamento. Secondo il contribuente, i crediti fatti valere nelle cartelle erano prescritti, essendo ormai decorsa la prescrizione quinquennale che trova giustificazione dagli orientamenti delle sentenze della Corte di Cassazione del 23 novembre 2018 n. 30362 e del 17 novembre 2016 n. 23397. Il contribuente faceva valere anche la decadenza dell'Agenzia delle Entrate – Riscossione dal potere di riscuotere i crediti, dal

momento che le cartelle esattoriali non sono state notificate nei tempi previsti dall'art. 25 D.P.R. 602/1973. Prescrizione e decadenza, nella ricostruzione del contribuente, erano dovute all'omessa notificazione delle cartelle esattoriali e di conseguenza all'inesistenza o nullità dell'iscrizione a ruolo delle stesse. Infatti egli lamentava il fatto che l'Agenzia delle Entrate – Riscossione non avesse prodotto l'originale delle cartelle, non assolvendo così all'onere probatorio che secondo diverse sentenze di legittimità incombe sul concessionario della riscossione (fra tutte, Cassazione, 19 gennaio 2018 n.



1302). La **sentenza della CTP di Lucca del 25/05/2017 n. 260** afferma che l'Agenzia ha...

...“l'onere di produrre gli originali; dalla mancata produzione degli originali, consegue che non può essere ritenuta provata la contestata notifica delle cartelle dalle quali discenda l'impugnata ingiunzione”.

Il contribuente lamentava altresì l'omessa notifica dell'avviso bonario, che costituiva un atto presupposto per poter procedere all'emissione delle cartelle esattoriali. Ultimo motivo di ricorso riguarda la nullità delle cartelle per mancanza di dettagliato conteggio, in violazione dell'art. 7 L. 212/2000 (c.d. Statuto del Contribuente), di sanzioni, aliquote ed interessi.

Ader deve produrre l'originale delle cartelle!

La Corte ha accolto il ricorso. Per quanto attiene all'intimazione di pagamento, la mancanza della produzione delle cartelle esattoriali in originale, come richiesto dal contribuente, rende prescritti tutti i crediti ad essa correlati. Il dispositivo dell'art. 7 comma 5 -bis d.lgs. 546/1992, introdotto dal d.lgs. 220/2023, ribadendo il principio dell'onere della prova di cui all'art. 2697 codice civile, afferma infatti:

“L'amministrazione finanziaria prova in giudizio le violazioni contestate con l'atto impugnato. Il giudice fonda la decisione sugli elementi di prova che emergono nel giudizio e annulla l'atto impositivo se la prova della sua fondatezza manca o è contraddittoria o se comunque è insufficiente a dimostrare, in modo circostanziato e puntuale, comunque in coerenza con la normativa tributaria sostanziale, le ragioni oggettive su cui si fondano la pretesa impositiva e l'irrogazione delle sanzioni [...]”.

A detta della Corte di Giustizia Tributaria di I grado di Brescia, l'introduzione di tale norma ha funzione correttiva di alcuni orientamenti giurisprudenziali e, avendo natura procedimentale e recante una regola di giudizio, deve essere applicata...

...“a tutte le controversie pendenti, in qualsiasi fase e grado, alla data del 16 settembre 2022, oltre che naturalmente ai giudizi incardinati in tale data”.

Cartelle esattoriali non notificate: eccezione di tardività non valida

A nulla vale l'eccezione di tardività del ricorso proposta dalla resistente, dal momento in cui l'art. 19, ultimo comma, d.lgs. 546/1992 afferma che:

“la mancata notificazione di atti autonomamente impugnabili, adottati precedentemente all'atto notificato, ne consente l'impugnazione unitamente a quest'ultimo”.

Ne consegue che le cartelle esattoriali non notificate possono essere impugunate congiuntamente all'intimazione di pagamento che le ha per oggetto. Questo principio è confermato anche dalle Sezioni unite della Cassazione con la sentenza del 15 aprile 2021 n. 10012 (“[...]la pronuncia dovrà riguardare l'esistenza, o no, di tale pretesa”) e dall'ordinanza del 15 settembre 2023 (“è consentito al contribuente impugnare una cartella esattoriale al fine esclusivo di far valere la mancata/irrituale notificazione dell'atto impositivo prodromico alla medesima”). Anche in materia di riscossione, secondo quanto argomentato per analogia dalla Corte di Giustizia Tributaria di Brescia,...

...“la correttezza del procedimento di formazione della pretesa tributaria è assicurata mediante il rispetto di una sequenza procedimentale di determinati atti, con le relative notificazioni allo scopo di rendere possibile un efficace diritto di difesa del destinatario [...]”.

Obbligo di produzione degli estratti di ruolo

Il Consiglio di Stato, con la sentenza n.4/2022, ha affermato che l'obbligo di produzione non può essere assolto mediante la produzione del mero estratto di ruolo (“il concessionario non si libera dall'obbligo di ostensione attraverso il rilascio del mero estratto di ruolo, ma deve rilasciare un'attestazione che dia atto dell'inesistenza della cartella, avendo cura di spiegarne le ragioni”), dato l'obbligo in capo al concessionario della riscossione di conservare, ai sensi dell'art. 26 comma 5 DPR 602/1973, la copia della cartella di pagamento. Il collegio poi muove osservazioni su altre contestazioni mosse dal contribuente nel ricorso introduttivo: rilevante è l'assenza dell'avviso bonario prima dell'iscrizione a ruolo, che ai sensi dell'art. 6 comma 5 dello Statuto del Contribuente determinava, al momento della presentazione del ricorso, la nullità dell'atto (con la novella introdotta dalla L. 219/2023, il regime di invalidità non è più la nullità bensì l'annullabilità). Sul punto oltretutto, l'[ordinanza della Cassazione del 7 marzo 2024 n. 6192](#) afferma l'obbligo da parte dell'ufficio, in caso di notifica a terzi (ad esempio, nel caso in cui l'atto sia stato depositato presso la Casa Comunale), di inoltrare la [raccomandata informativa di notifica](#): la mancata ricezione della raccomandata informativa comporterà la nullità dell'atto. Ma con introduzione della lettera b) - bis all'art. 60 D.P.R. 600/1973, tale obbligo è esteso anche in caso di notifica ad un familiare convivente.

Nullità per mancato conteggio di interessi, sanzioni e aliquote

Sulla nullità per mancato conteggio degli interessi, delle sanzioni e delle aliquote, la Corte di Giustizia

Tributaria di I Grado di Brescia, nell'accogliere anche questo profilo, riporta il dispositivo dell'art. 7 dello Statuto del Contribuente, che impone l'obbligo di motivazione degli atti dell'amministrazione finanziaria. Tale norma si può trovare nel principio generale dell'obbligo di motivazione degli atti amministrativi (art. 3 L.241/1990), a cui gli atti tributari sono riconducibili. A sostegno di ciò, la Corte poi elenca una serie di pronunce di legittimità (fra tutte, Cassazione 8651/2009 e 15554/2017).

Sulla prescrizione dei debiti tributari

Infine, il collegio sposa anche la tesi della prescrizione quinquennale dei crediti tributari sostenuta dal contribuente in sede di ricorso introduttivo. Come già rilevato, l'art. 26 D.P.R. n. 602/1973 impone infatti al concessionario della riscossione la copia delle cartelle di pagamento per cinque anni. Inoltre, l'art. 2948 n. 4 codice civile, prevede la prescrizione per *"tutto ciò che deve pagarsi periodicamente"*: la Corte bresciana rileva infatti che la periodicità delle obbligazioni tributarie è ancora più marcata delle obbligazioni privatistiche, tesi confermata dalla Cassazione, SS.UU., 17 novembre 2016, n. 23397. Il termine di prescrizione decennale a detta di questo collegio, vale solo dal momento in cui vi sarebbe una sentenza passata in giudicato (art. 2953 codice civile), che nella fattispecie in esame non sussiste.

Fonte: [Corte di Giustizia Tributaria di I grado di Brescia, Sentenza n. 227/2024.](#)

NdR: potrebbe interessarti anche...[Cartella non notificata o invalida notifica e impugnazione dei ruoli: quando nasce il bisogno di tutela giurisdizionale?](#)

Andrea Ziletti Mercoledì 26 giugno 2024