

CONTENZIOSO

Il discrimen sulla giurisdizione di fronte ad atti esecutivi

di **Luigi Ferrajoli**



Argomento di particolare interesse riveste senza dubbio la questione relativa al **discrimine** fra la **giurisdizione ordinaria** e quella **tributaria**, necessario per demarcare i due ordinamenti in presenza di una **pretesa tributaria derivante da un atto esecutivo**.

Preliminarmente, si ricorda che l'[articolo 2 D.Lgs. 546/1992](#) (modificato dall'articolo 12, comma 2, L. 488/2001 e dal D.L. 203/2005, convertito, con modificazioni, dalla L. 248/2005) ha attribuito in generale alle Commissioni Tributarie, per il giudizio di merito, la giurisdizione **in materia tributaria**, precisando, nel secondo periodo del comma 1, che *"restano escluse dalla giurisdizione in materia tributaria soltanto le controversie riguardanti gli atti della **esecuzione forzata** tributaria successivi alla notificazione della cartella di pagamento e, ove previsto, dell'avviso di cui al D.P.R. 20 settembre 1973, n. 602, articolo 50, per le quali continuano ad applicarsi le disposizioni del medesimo decreto del Presidente della Repubblica"*.

La questione è stata molto discussa e nel corso del tempo la giurisprudenza, anche attraverso l'assegnazione in più riprese alle Sezioni Unite, ha cercato di fare chiarezza sul tema.

In particolare le Sezioni Unite, investite della questione *de qua*, con la [sentenza n. 34447/2019](#), modificando il precedente indirizzo, hanno *in primis* statuito che *"la notifica della **cartella di pagamento ... non impugnata** dal contribuente nel giudizio tributario determina il consolidamento della pretesa fiscale e l'apertura di una fase che, per chiara disposizione normativa, sfugge alla giurisdizione del giudice tributario, non essendo più in **discussione l'esistenza dell'obbligazione tributaria** né il potere impositivo sussumibile nello schema potestà soggezione che è proprio del rapporto tributario (non tutte le controversie nelle quali abbia incidenza una norma fiscale si trasformano in controversie tributarie di competenza delle relative commissioni)"*.

Successivamente a tale pronuncia, le Sezioni Unite, con la sentenza n. 7822/2020, hanno affermato la cognizione **del giudice tributario** in ordine ai fatti incidenti sulla pretesa fiscale verificatisi fino alla **notifica della cartella** ovvero fino al pignoramento in caso di notifica

invalida della stessa, rimanendo invece al **giudice ordinario** la cognizione sulle questioni inerenti alla legittimità formale del pignoramento, a prescindere dalla notifica della cartella, oltre che la cognizione sui fatti incidenti sulla pretesa azionata verificatisi dopo la notifica della cartella e comunque una volta che l'esecuzione tributaria sia stata avviata.

È bene osservare che la Corte di legittimità è giunta a tali conclusioni anche valorizzando la sentenza **n. 114/2018 della Corte Costituzionale**, che ha individuato nella **notifica della cartella esattoriale** una linea di demarcazione tra la giurisdizione ordinaria e quella tributaria.

Più precisamente, la Corte Costituzionale ha ritenuto di specificare che nel caso in cui **il contribuente contesti il titolo della riscossione coattiva**, la controversia così introdotta appartiene alla giurisdizione del giudice tributario e l'atto processuale di impulso è il ricorso ex [articolo 19 D.Lgs. 546/1992](#), proponibile avverso *“il ruolo e la cartella di pagamento”*.

Sulla base di tali premesse la Corte di legittimità, a Sezioni Unite, con la sentenza n. 4846/2021 ha determinato il **discrimine** fra giurisdizione tributaria e quella ordinaria in ordine all'attuazione della **pretesa tributaria** che si è manifestata con un atto esecutivo, ossia:

*“a) alla **giurisdizione tributaria** spetta la cognizione di ogni questione con cui si reagisce di fronte all'atto esecutivo adducendo fatti incidenti sulla pretesa tributaria che si assumano verificati e, dunque, rilevanti sul piano normativo, **fino alla notificazione della cartella esattoriale** o dell'intimazione di pagamento, se validamente avvenute, o fino al momento dell'atto esecutivo, in caso di notificazione omessa, inesistente o nulla degli atti prodromici;*

*b) alla **giurisdizione ordinaria** compete la cognizione delle questioni inerenti alla forma e dunque alla legittimità formale dell'atto esecutivo come tale, nonché dei fatti incidenti sulla pretesa sostanziale tributaria **azionata in executivis successivi al momento della valida notifica della cartella** o dell'intimazione, o successivi all'atto esecutivo che avesse assunto la funzione di mezzo di conoscenza della cartella o dell'intimazione”.*

In ultimo, la Corte di Cassazione, a Sezioni Unite, con la recente **ordinanza n. 16986/2022**, ha ulteriormente precisato che **restano escluse dalla giurisdizione tributaria soltanto le controversie riguardanti gli atti dell'esecuzione tributaria successivi alla notificazione della cartella o dell'intimazione**.

Peraltro, ove il contribuente sottoponga all'esame del giudice la **definitività o meno della cartella di pagamento**, la relativa controversia non può essere qualificata come meramente esecutiva.