

Sopravvenienza normativa dell'estratto di ruolo non impugnabile: effetti

Analisi di Luigi VIOLA

La questione posta all'attenzione delle Sezioni Unite, con ordinanza n 4526 del 11.2.2022, è relativa alla portata applicativa dell'art. 3-bis del d.l. n. 146 del 2021, conv. dalla l. n. 215 del 2021, avente ad oggetto la "non impugnabilità dell'estratto di ruolo e limiti all'impugnabilità del ruolo", ed in particolare se tale norma abbia natura processuale oppure sostanziale (con efficacia ex nunc), attenendo al presupposto impositivo.

La questione è rilevante perchè:

- se si opta per la tesi della natura processuale, allora la novella normativa potrà riguardare anche i giudizi in corso;
- se si opta per la natura sostanziale, allora la novella normativa non potrà riguardare i giudizi in corso, ma solo quelli instaurati successivamente alla sua entrata in vigore.

Per procedere ad analisi predittiva, si estraggono dall'ordinanza di rimessione gli argomenti relativi alle varie tesi, per poi sintetizzarli con il tipo di interpretazione adottata, così da inserire tutto nella formula finale ed ottenere il risultato.

La novella normativa può avere effetto retroattivo?

Tesi positiva della natura processuale

Secondo una prima impostazione teorica la nuova disposizione, avendo carattere processuale e non sostanziale, opera anche per i processi pendenti, in base alla regola "tempus regit actum", seppure con particolare focalizzazione sulla sussistenza dell'interesse ad agire.

A favore di detta tesi, si evidenziano i seguenti rilievi:

- gli atti impugnabili sarebbero quelli di cui all'art. 19 del dlgs 546/1992 dove è presente un interesse in re ipsa in quanto potenzialmente pregiudizievole, mentre negli altri casi sarebbe necessario un interesse da dimostrare attuale e concreto ex art. 100 c.p.c., che non sussiste negli estratti di ruolo (+IL);
- l'interesse ad agire sarebbe una condizione dell'azione che ha natura processuale, con la conseguenza di poter incidere sul processo (+AI);
- la sopravvenienza normativa sarebbe un'interpretazione autentica (+AI).

Tesi negativa della natura sostanziale

Secondo una seconda impostazione, la regola sull'irretroattività della legge comporta che la nuova disciplina sulla impugnabilità limitata degli estratti di ruolo, o meglio delle cartelle non validamente notificate, come pure delle iscrizioni ipotecarie irritualmente notificate, conosciute tramite l'estratto di ruolo, si applichi alle impugnazioni degli estratti di ruolo proposte a decorrere dalla data di entrata in vigore della novella legislativa, quindi dal giorno successivo a quello della pubblicazione della legge di conversione sulla G.U. del 20 dicembre 2021.

A favore della suddetta tesi, si evidenziano i seguenti rilievi:

- in difetto di esplicite previsioni contrarie, la regola dell'immediata applicazione della legge processuale sopravvenuta ha riguardo soltanto agli atti processuali successivi all'entrata in vigore della legge stessa ex art. 11 preleggi (-IL);

-la L. n. 212 del 2000, art. 1, comma 2 (statuto del contribuente), prevede che "l'adozione di norme interpretative in materia tributaria può essere disposta solo in casi eccezionali e con legge ordinaria, qualificando come tali le disposizioni di interpretazione autentica"; qualificazione che nella specie mancherebbe (-IL).

Questa è la formula:

$$IP = (IL \pm ILn) \wedge (IR \pm IRn) \circ [IL = 0 \Rightarrow (AL \pm ALn)] \circ [AL \approx 0 \Rightarrow (AI \pm AI_n)]$$

Inseriamo gli elementi estratti dall'ordinanza di remissione de quo:

$$IP = IL - IL - IL \wedge (0) \circ [IL = 0 \Rightarrow (0)] \circ [AL \approx 0 \Rightarrow (AI + AI)]$$

Da cui ne segue

$$IP = \cancel{IL} - \cancel{IL} - IL \wedge (0) \circ [IL = 0 \Rightarrow (0)] \circ [AL \approx 0 \Rightarrow (2AI)]$$

Da cui ne segue (non si applica la parte dopo la composizione \circ in quanto non si verifica $IL = 0$)

$$IP = -IL$$

Le Sezioni Unite dovrebbero affermare: l'art. 3-bis del d.l. n. 146 del 2021, conv. dalla l. n. 215 del 2021, avente ad oggetto la "non impugnabilità dell'estratto di ruolo e limiti all'impugnabilità del ruolo" ha efficacia ex nunc, non potendosi applicare a casi pendenti.

Tale analisi, in quanto fondata su IL, è attendibile per una percentuale superiore¹ al 75%.

¹ Se il risultato è basato su IL, allora la percentuale di attendibilità è alta.