Giurisprudenza

L'ufficio non funziona. Si blocca tutto

26 Giugno 2006

A essere prorogati non sono solo i termini sostanziali ma anche quelli processuali di impugnativa

Thumbnail Image not found or type unknown La *vexata quaestio* della legittimità della proroga dei termini processuali di impugnativa, durante il periodo di mancato o irregolare funzionamento dell'ufficio finanziario, è stata puntualizzata, in via pregiudiziale, dalla Corte di cassazione, sezione V, con la sentenza n. 11137 del 15 maggio 2006.

In particolare, i capisaldi dell'iter sillogistico adottato da tale pronuncia possono così essere riassunti:

- per l'articolo 1 del Dl 21 giugno 1961, n. 498 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 luglio 1961, n. 770), nel testo, applicabile alla specie *ratione temporis*, risultante in seguito alla sostituzione del precedente - modificato con l'articolo 18 della legge 2 dicembre 1975 n. 576 - operata dall'articolo 1 della legge 25 ottobre 1985 n. 592 (anteriore a quello risultante per effetto delle modifiche contenute nell'articolo 10 del Dlgs 26 gennaio 2001, n. 32), " *qualora gli Uffici finanziari non siano in grado di funzionare regolarmente a causa di eventi di carattere eccezionale, i termini di prescrizione e di decadenza nonché quelli di adempimento di obbligazioni e di formalità previsti dalle norme riguardanti le imposte e le tasse a favore dell'erario, scadenti durante il periodo di mancato o irregolare funzionamento, sono prorogati i fino al decimo giorno successivo alla data in cui viene pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il decreto di cui all'articolo 3*", ovvero sia (in base al testo sostituito con l'articolo 2 della citata legge 592/85) il decreto (da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale entro e non oltre il sessantesimo giorno dalla scadenza del periodo di mancato o irregolare funzionamento) con il quale un tempo il ministero delle Finanze e, dal 1° gennaio 2001, l'Agenzia fiscale interessata

accerta il periodo di mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari

- l'articolo 2 della medesima legge n. 592 del 1985, poi, ha modificato l'articolo 3 del DL n. 770 del 1961, disponendo, al secondo comma, che *"il periodo di mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari é accertato con decreto del Ministero delle Finanze"* (dal 1° gennaio 2001, dell'Agenzia fiscale interessata) *"da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale entro e non oltre il sessantesimo giorno dalla scadenza del periodo di mancato o irregolare funzionamento"*
- il mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari, come intuibile, costituisce anomalia che non interessa soltanto l'ufficio che ne è colpito, ma anche i contribuenti necessitati ad avere rapporti con lo stesso; la proroga dei termini scadenti nel periodo anomalo, disposta dal legislatore, siccome relativa anche a quelli afferenti ad *"adempimento di obbligazioni e di formalità"*, esplica i suoi effetti sia a favore dell'ufficio che del contribuente, per cui durante lo stesso, e sino alla sua scadenza, non si verificano decadenze e/o prescrizioni né ritardi (forieri questi di sanzioni e di interessi) per nessuna di tali parti: proprio in forza di siffatto orientamento *"bilaterale"* della norma, la Corte costituzionale (sentenza n. 177 del 15 aprile 1992) ha dichiarato priva di fondamento la questione di legittimità costituzionale della stessa in relazione all'articolo 3, primo comma della Costituzione, a essa sottoposta
- per costante giurisprudenza (Cassazione, 5 agosto 2004, n. 15073; 26 gennaio 2004, n. 1287; 17 ottobre 1995, n. 10826; 24 giugno 1991, n. 7077), la proroga dei termini disposta dalle norme in esame riguarda tutti i termini, siano essi sostanziali o anche processuali
- l'anomalo funzionamento di un ufficio finanziario, ovviamente, ha una sua durata non necessariamente prevedibile all'inizio, per cui il provvedimento relativo alla rilevazione dell'insorgenza del fenomeno deve essere tenuto distinto da quello di accertamento della sua durata: per logica, oltre che per necessità di certezza dei rapporti giuridici, la proroga legislativa (*"fino al decimo giorno da quello in cui viene pubblicato nella Gazzetta Ufficiale"* il decreto di accertamento *"da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale entro e non oltre il sessantesimo giorno dalla scadenza"* del periodo anomalo) va riconnessa esclusivamente alle determinazioni del secondo provvedimento, ovverosia (nel caso) a quel provvedimento che, come dice il ministero ricorrente, non era stato ancora emanato al momento della proposizione del ricorso per cassazione
- la notifica della sentenza da impugnare (avvenuta il 15 aprile 2000, quindi dopo la dichiarazione di anomalia) all'Avvocatura generale dello Stato, inoltre, non esclude la proroga

dei. termine di cui all'articolo 325 c.p.c., perché l'anormale funzionamento dell'ufficio che è stato parte del giudizio di merito e della sentenza da impugnare impedisce allo stesso di predisporre gli atti necessari all'Avvocatura detta, per approntare le opportune difese e, quindi, si risolve in uno stato di complessiva menomazione del diritto di difesa della parte pubblica

- la proroga dei termini non impone affatto che l'attività prorogata debba essere svolta dopo la cessazione del periodo irregolare e, quindi, non esclude la possibilità che la stessa sia svolta anche in tale periodo.

Riflessioni

Sussiste il potere di disapplicazione⁽¹⁾ della Commissione tributaria, ex articolo 7 del Dlgs 546/92, del decreto di proroga dei termini di decadenza e di prescrizione. La disapplicazione consiste nel considerare *tamquam non esset* il decreto di proroga non ritenuto conforme a legge; trattasi non di facoltà di disapplicazione ma di potere-dovere della Commissione tributaria. Tra decreto di proroga e atto di accertamento sussiste un nesso di pregiudizialità e, pertanto, l'atto di accertamento risente degli effetti della decadenza.

La Cassazione, con la sentenza n. 9441 del 6 maggio 2005⁽²⁾, ha affermato il principio per cui, se è vero che un decreto ministeriale - al pari di ogni provvedimento amministrativo - può essere disapplicato dal giudice ordinario per qualsiasi vizio, compreso quello di eccesso di potere, è altrettanto vero che il sindacato consentito a tale giudice non può riguardare le valutazioni di merito su cui si fonda il decreto stesso; meglio ancora, l'autorità giurisdizionale ordinaria non può sostituirsi all'Amministrazione negli accertamenti e negli apprezzamenti di merito che rientrano nell'esclusiva competenza di quest'ultima (*cf*r Cassazione, sezioni unite, sentenza n. 6532 dell'11 luglio 1994).

Sempre la Corte di cassazione, sezione tributaria, con la sentenza n. 1960 depositata il 20 dicembre 2003, è intervenuta sulla natura dei decreti di accertamento del periodo di mancato funzionamento degli uffici finanziari.

La Suprema corte ha statuito che *"i decreti con cui il Ministro per le finanze accerta, ai sensi del D.L. 21 giugno 1961 n. 498, convertito in legge 28 luglio 1961 n. 770 (e modificato ed integrato dalla legge 25 ottobre 1985 n. 592), il periodo di mancato funzionamento degli uffici finanziari e quindi determina la proroga dei termini per i diversi adempimenti in materia di imposte e tasse, ivi compresi i termini processuali, non hanno natura di atti normativi e perciò il giudice non è tenuto*

ad acquisirli d'Ufficio e non possono esser prodotti per la prima volta nel giudizio di legittimità (Cass. 17 ottobre 1995, n. 10826; Cass. 2 giugno 1995 n. 6233; Cass. 14 marzo 1992, n. 3140; Cass. 24 giugno 1991, n. 7077)".

Il decreto di proroga è un atto sottratto all'operatività del principio *iuris novit curia*, essendo rimesso alla parte che ne invochi l'autorità l'onere di produrlo in giudizio (Cassazione, sentenza n. 6233 del 2/6/1995). E' necessario nel giudizio di merito produrre i decreti direttoriali di inizio e termine dell'irregolare funzionamento degli uffici finanziari, poiché, secondo la Corte di cassazione (sentenza n. 10826/95), il giudice non è tenuto a conoscere o acquisire il decreto di mancato o irregolare funzionamento di uno o più uffici finanziari, e lo stesso decreto non può essere prodotto per la prima volta in sede di legittimità.

Giova osservare che l'articolo 10 del decreto legislativo del 26 gennaio 2001, n. 32, previsto ai sensi dell'articolo 16 dello Statuto del contribuente, statuisce che:

- a. spetta al direttore del competente ufficio di vertice dell'Agenzia fiscale interessata attestare l'irregolare funzionamento di un ufficio finanziario dopo l'acquisizione del parere, obbligatorio ma non vincolante, del Garante del contribuente
- b. la proroga legittima dei termini di decadenza richiede che il mancato funzionamento si sia verificato per cause oggettive ed eccezionali
- c. il parere del Garante non è espressamente previsto ai fini dell'emanazione del decreto iniziale del mancato funzionamento.

NOTE:

1) Marco Denaro, "**E' nel potere del giudice tributario disapplicare in via incidentale l'atto amministrativo illegittimo**", in *FISCOoggi* del 14 aprile 2006. Angelo Buscema, "**Il giudice tributario non può sostituirsi al Comune**", in *FISCOoggi* del 31 maggio 2005.

2) Marco Denaro, "**Il giudice tributario non decide sul funzionamento degli uffici finanziari**", in *FISCOoggi* del 26 maggio 2005.

di

Angelo Buscema

URL: <https://www.fiscooggi.it/rubrica/giurisprudenza/articolo/lufficio-non-funziona-si-blocca-tutto>