



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado della CAMPANIA Sezione 13, riunita in udienza il 03/10/2023 alle ore 09:30 con la seguente composizione collegiale:

IAZZETTI ALESSANDRO, Presidente

MARINO RAFFAELE, Relatore

NUZZI GABRIELLA, Giudice

in data 03/10/2023 ha pronunciato la seguente

SENTENZA

- sull'appello n. 3582/2023 depositato il 09/06/2023

proposto da

Axxxxx Mxxxxxx - xxxxxxxxx

Difeso da

Gianfranco Circolo - CRCGFR78M28F839T

ed elettivamente domiciliato presso gianfrancocircolo@avvocatinapoli.legalmail.it

contro

Azienda Sanitaria Locale A.s.l. - Napoli 1 - Sede 80100 Napoli NA

Difeso da

xxxx xx xxxx - xxxxxxxxxxxxx

ed elettivamente domiciliato presso

Ag.entrare - Riscossione - Napoli - Via R. Bracco 20 80100 Napoli NA

Difeso da

xxxxx xxxxxx - xxxxxx

ed elettivamente domiciliato presso

Avente ad oggetto l'impugnazione di:

- pronuncia sentenza n. 12515/2022 emessa dalla Corte di Giustizia Tributaria Primo grado NAPOLI sez. 8 e pubblicata il 23/12/2022

Atti impositivi:

- CARTELLA DI PAGAMENTO n. 07120200064564420000 TICKET ASL

a seguito di discussione in pubblica udienza**Richieste delle parti:**

Ricorrente/Appellante: (vedi quanto riportato in motivazione)

Resistente/Appellato: (vedi quanto riportato in motivazione)

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

(xxxxxxx xxxxxxxx ha proposto appello avverso la sentenza 12515/8/2022 – emessa in data 21.12.2022 e depositata in cancelleria il 23.12.2022, con la quale la Corte di Giustizia Tributaria di I grado di NAPOLI ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione, per essere questa devoluta al giudice ordinario, innanzi al quale la causa dovrà essere riassunta entro il termine massimo previsto dalla legge; va precisato che il contribuente oggi appellante aveva proposto ricorso avverso la cartella di pagamento n. 07120200064564420000 notificatagli in data 24.1.2022, per recupero ticket sanitari per l'anno 2012, per un importo complessivo di € 695,94.

Nella motivazione della impugnata sentenza i primi giudici dopo aver premesso che l'atto impugnato concerne il recupero di c.d. ticket sanitari (ex art. 2 d.lgs. n. 124 del 1998), ovvero di crediti non aventi natura tributaria. Circa la natura del c.d. "ticket sanitario", secondo il Collegio di primo grado deve darsi continuità all'orientamento, secondo cui, «i c.d. "ticket sanitari" vanno considerati come prestazioni patrimoniali di natura non tributaria, volti ad moderare il costo per la finanza pubblica ed evitare un uso inappropriato dei servizi resi dall'amministrazione sanitaria, con conseguente insussistenza della giurisdizione del giudice tributario» (così C.T.P. di Napoli n. 3390/32/2020 del 18.5.2020; n. 12535/24/2021 del 18.11.2021). Pertanto, il ticket non

sarebbe affatto configurabile quale prelievo coattivo volto al finanziamento delle spese per le prestazioni sanitarie dispensate, in quanto, ancorché connesso alla fruizione del servizio sanitario, è determinato forfetariamente ed è espressamente finalizzato solo a promuovere la consapevolezza del costo delle prestazioni stesse (onde evitarne l'uso inappropriato), ma non è commisurato al costo del servizio reso od al valore della prestazione erogata. Il contributo non ha, pertanto, le caratteristiche essenziali del tributo e cioè la doverosità della prestazione ed il collegamento di questa ad una pubblica spesa, quale è quella per il servizio sanitario. Per certi versi può semmai essere assimilato al contributo imposto per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, che non ha natura tributaria, esulando parimenti dalla doverosità della prestazione e dal collegamento di questa alla pubblica spesa (Cass. n. 1267 del 2003; n. 14864 del 2006; n. 28161 del 2008, n. 2552 del 2018). Men che meno il ticket sanitario può essere assimilato all'abrogato contributo al Servizio Sanitario Nazionale (c.d. tassa sulla salute), ossia al prelievo, in misura proporzionale ed indistinta, a carico delle retribuzioni imponibili dei lavoratori dipendenti di tutti i settori, pubblici e privati, la cui cognizione è stata espressamente attribuita alla giurisdizione tributaria (in applicazione dell'art. 2 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, come sostituito dall'art. 12 della legge 28 dicembre 2001, n. 448), trattandosi di prestazione caratterizzata dalla doverosità e che non trova giustificazione né in una finalità punitiva perseguita dal soggetto pubblico, né in un rapporto sinallagmatico tra la prestazione ed il beneficio ricevuto dal singolo, sussistendo tale imposizione anche se l'interessato, che pure ha il potenziale diritto ad ottenere l'assistenza sanitaria, non vi ricorre (cfr. Cass. S.U. n. 123 del 9.1.2007). I giudici della Corte di primo grado sulla base di queste premesse hanno concluso per la natura non tributaria del c.d. "ticket sanitario", declinando così la propria giurisdizione, per essere questa devoluta al giudice ordinario, innanzi al quale ha invitato le parti a riassumere la causa.

Nell'atto di appello il contribuente impugnante criticava la decisione dei primi giudici che non hanno inteso seguito un orientamento minoritario, secondo il quale le questioni in merito di tickets sanitari andrebbero decise dal giudice ordinario. Invero tale tesi è smentita dal testo letterale della disposizione cardine della normativa tributaria (art. 2 Dlgs nr. 546\1992) in merito alla individuazione di competenza e giurisdizione del giudice tributario, sulla quale si è pronunciata anche questa Corte di secondo grado.. In questo senso si sono espressi sia la Corte di Cassazione (cfr., Cass., Sezioni Unite, ord. n. 123/2007) sia la Corte Costituzionale (sent. 238/2009). La Suprema Corte

ha affermato la giurisdizione del giudice tributario per le controversie relative a tutti i tributi, come il ticket sanitario, attraverso il quale il privato contribuisce alla spesa pubblica sanitaria. Inoltre, la Corte Costituzionale ha affermato il principio secondo il quale ci troviamo di fronte ad un'obbligazione tributaria tutte le volte che la prestazione è doverosa, non sussiste un rapporto sinallagmatico ed è collegata ad una spesa pubblica in relazione ad un presupposto economicamente rilevante (cfr. in conformità CORTE DI CASSAZIONE - Sentenza 08 maggio 2018, n. 10967). Concludeva pertanto chiedendo una pronuncia dichiarativa della sussistenza della giurisdizione del giudice tributario sul tema dei tickets sanitari e, vista l'omessa pronuncia da parte del giudice di primo grado decide sul merito del ricorso e, in accoglimento dello stesso, dichiara comunque la fondatezza delle argomentazioni ed eccezioni presentate dal contribuente con annullamento della cartella di pagamento n. 07120200064564420000 e delle pretese economiche dell'ASL Napoli 1 Centro. Nel merito, infatti riproponeva tutte le eccezioni già sollevate nel ricorso originario sulle quali non si erano pronunciate i primi giudici:

- 1) genericità ed infondatezza del contenuto del provvedimento amministrativo impugnato.
- 2) omessa notifica del necessario avviso di accertamento.
- 3) mancanza del presupposto per l'iscrizione a ruolo del contributo sanitario e tardività dell'iscrizione, della presentazione del ruolo e della notifica della cartella di pagamento.
- 4) infruttuosità della richiesta di invio di eventuale copia dell'avviso di accertamento e delle relate (ex. 1.241/1990).

Concludeva chiedendo l'accoglimento dell'appello e, per l'effetto, la riforma della pronuncia impugnata in ordine al difetto di giurisdizione sollevato dalla corte di primo grado; - nel merito, stante l'omessa pronuncia sui motivi a sostegno del ricorso originario avverso la cartella impugnata, voglia accertare la fondatezza dello stesso ed in accoglimento del predetto, annullare la cartella di pagamento per cui è causa per la illegittimità, inammissibilità, tardività ed ingiustificatezza della pretesa impositiva con relativo annullamento anche della pretesa stessa da parte dell'ente impositore costituito dall'ASL Napoli 1 Centro; - il tutto con ogni conseguenza di legge e con vittoria di spese e compensi del presente grado di giudizio, con attribuzione a favore dei sottoscritti procuratori per averne fatto esplicito anticipo.

Si è ritualmente costituita l'Agenzia delle Entrate Riscossione che nelle sue controdeduzioni ha difeso le ragioni espresse nella sentenza circa la giurisdizione del giudice ordinario; ha quindi eccepito il difetto di legittimazione passiva in relazione alle doglianze proposte riguardanti gli atti prodromici, il merito dei ruoli, l'errato calcolo somme ingiunte, nonché tutti gli atti non di competenza dell'Agenzia della Riscossione. Ribadiva quindi la infondatezza di tutte le eccezioni avanzate da controparte sulla motivazione della cartella esattoriale e concludeva chiedendo 1) in via pregiudiziale ed assorbente: ritenere e dichiarare infondata in fatto ed in diritto, l'appello come formulato dal contribuente; 2) nel merito: confermare la sentenza di primo grado; 3) in via subordinata, in ogni caso, accertare e dichiarare la carenza di legittimazione passiva dell'Agenzia delle Entrate Riscossione e per l'effetto dichiarare l'inammissibilità della presente domanda giudiziale per tutte le ragioni sopra indicate; 4) in ogni caso rigettare per l'avversa domanda giudiziale in quanto infondata in fatto e diritto; 5) accertare e dichiarare la legittimità ed efficacia dell'opposta cartella di pagamento e dei diritti di credito alla stessa sottesi. Con vittoria di spese, diritti ed onorari di causa

Si è costituita anche la ASL Napoli 1 centro che nelle sue controdeduzioni ha contrastato tutte le eccezioni proposte dal ricorrente oggi appellante sia in relazione alla genericità della cartella, che, invece, contiene tutti gli elementi richiesti dall'art. 7 dello Statuto del Contribuente affinché possa considerarsi sia sufficientemente motivata che tale da garantire il diritto difesa. Quanto alla eccezione relativa alla PRESUNTA OMESSA NOTIFICA DELL'AVVISO DI ACCERTAMENTO, ne rilevava la infondatezza, posto che, come da documentazione versata in atti, al ricorrente è stato ritualmente notificato, in data 09.10.2017, avviso n. 0194883200000023762 con invito bonario al pagamento delle somme oggi pretese a mezzo della cartella di pagamento impugnata . In ogni caso ribadiva la FONDATEZZA DELLA PRETESA CREDITORIA avanzata dall'Azienda , in quanto parte ricorrente, per l'anno 2012, non era in possesso dei requisiti di reddito richiesti dalla legge per beneficiare dell'esenzione ticket. CONCLUDE chiedendo che laddove questa Corte riconosca la propria giurisdizione i) rigettare l'originario avverso ricorso, con condanna di parte ricorrente alla refusione delle spese e delle competenze di lite; ii) in via estremamente subordinata, nella denegata ipotesi di accoglimento del ricorso, compensare le spese di lite o porle a carico del concessionario.

L'appellante xxxxxxxx xxxxxxxx ha presentato una ulteriore memoria nella quale ha ribadito le conclusioni già rassegnate, contrastando tutte le argomentazioni di controparte : in particolare ha riaffermato la sussistenza della giurisdizione tributaria, la legittimazione passiva dell'ADER, il difetto di notifica dell'avviso di accertamento e la carenza di motivazione della cartella impugnata.

All'esito della udienza, questa Corte decideva come da dispositivo.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Preliminare appare la risoluzione della questione attinente alla natura dei ticket sanitari.

Il ticket sanitario fu introdotto nel nostro ordinamento, dal D.L. n. 382/1989, con la denominazione di "partecipazione alla spesa" da parte degli assistiti per accedere ai servizi del sistema sanitario nazionale (visite specialistiche, prestazioni di diagnostica strumentale e di laboratorio, ecc.). Il sistema di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie e del regime delle esenzioni dal ticket è stato poi rivisitato con il D.Lgs. n.124/1998, al fine di garantire la tutela della salute e l'accesso ai servizi alla totalità dei propri assistiti senza distinzioni individuali o sociali. Il mancato pagamento del ticket dovuto può generare un'azione di riscossione dei ticket evasi attraverso la notifica da parte delle Asl di un avviso bonario prodromico di successivi e conseguenti atti aventi una differente natura formale. A fronte di tali atti per individuare il giudice competente a dirimere le relative controversie si deve tener conto della natura giuridica del ticket. Secondo quanto affermato dalla dottrina prevalente il ticket sanitario rientra tra le entrate tributarie del sistema di bilancio degli enti territoriali. Rientra, in particolare, tra le entrate proprie delle aziende del Servizio sanitario nazionale e riveste la forma di tassa imposta al beneficiario del servizio (Consiglio di Stato, sentenza n.4924/2016). Tutti gli atti adottati da un ente impositore che portino a conoscenza dello stesso una ben individuata pretesa tributaria, per il principio di tutela del contribuente (art. 24 e 53 della Costituzione), sono impugnabili davanti al giudice tributario. In tal senso l'art.12, comma 2, della L. n.448/2001, sostitutivo dell'art. 2 del D.Lgs. n. 546/1992, ha stabilito l'attribuzione alla giurisdizione tributaria di "tutte le controversie aventi ad oggetto i tributi di ogni

genere e specie, compresi quelli regionali, provinciali e comunali e il contributo per il Servizio sanitario nazionale

Ritiene questa Corte che la giurisdizione sul ticket sanitario sia quella tributaria, per come stabilisce la legge che, per evitare dubbi interpretativi, ha modificato il Codice del processo tributario, esplicitando che nella giurisdizione tributaria sono comprese «tutte le controversie aventi ad oggetto i tributi di ogni genere e specie, compresi quelli regionali, provinciali e comunali e il contributo per il Servizio sanitario nazionale e sovrimposte e le addizionali, le relative sanzioni nonché gli interessi e ogni altro accesso. In base a tali premesse, può affermarsi dunque che il ticket sanitario è un tributo e le controversie su di esso vengono perciò decise dal giudice tributario:». Che la competenza a decidere le cause sul ticket sanitario fosse della magistratura tributaria – e non quindi del giudice ordinario – lo aveva già affermato la Corte di Cassazione sottolineando che per tributi si intendono quei prelievi consistenti nella «dovverosità della prestazione, nella mancanza di un rapporto sinallagmatico tra le parti e nel collegamento di detta prestazione alla pubblica spesa in relazione ad un presupposto economicamente rilevante», come aveva già stabilito la Corte Costituzionale .

Non conta, quindi, il nome di ticket sanitario, ovvero, secondo la definizione di legge, di «contributo», che non comprende esplicitamente la definizione di tassa o di imposta, ma piuttosto – spiega la sentenza – è decisivo il fatto che il ticket sanitario:

- «è obbligatoriamente dovuto da tutti coloro che accedono alle prestazioni dispensate dal Servizio sanitario nazionale (Ssn), con particolari esenzioni soggettivamente ed oggettivamente previste;
- è determinato in modo forfettizzato e non copre, in modo puntuale, tutto il costo sopportato dal Ssn per le prestazioni dispensate;
- è finalizzato alla copertura insieme alla fiscalità generale (Irap) dei costi sopportati dal Ssn».

Va dunque riaffermata la natura di tributo del c.d. ticket sanitario posto che:

- è imposto per legge, in particolari situazioni soggettive ed oggettive, a tutti i possibili fruitori del Ssn;
- non ha un profilo di sinallagmaticità contrattuale in quanto il suo ammontare non è lasciato alla libera determinazione delle parti ma è legislativamente determinato;
- non copre il costo del servizio;
- è collegato ad un presupposto economicamente rilevante».

Ciò è stato confermato anche dalla giurisprudenza di merito, e, in particolare, dalla recente sentenza n.7639/10 del 25/10/2021 della Commissione tributaria regionale per la Campania.

Dinanzi a quest'ultima era stata impugnata una sentenza della commissione tributaria provinciale che aveva rigettato il ricorso dichiarando "il proprio difetto di giurisdizione in favore del giudice ordinario". Nel caso di specie, in particolare era stato impugnato, ex art.2 del D.Lgs. n.546/92, un avviso di pagamento notificato al contribuente dall'Agenzia delle Entrate/Riscossione per il recupero del ticket dovuto, per gli anni 2013, 2014 e 2015, all'ASL Napoli 3 sud, Distretto Sanitario n. 52. Il giudice di prime cure aveva declinato la propria competenza ritenendo che per il caso in esame sussiste la giurisdizione del giudice ordinario. A fronte di ciò la Commissione tributaria regionale ha osservato che, essendo oggetto del giudizio il pagamento del ticket, ossia la quota - a carico del privato - di partecipazione alla spesa sanitaria pubblica, la giurisprudenza riconosce la natura di tassa al ticket sanitario in maniera chiara ed inequivocabile. In tal senso si è pronunciata la Suprema Corte indicando la giurisdizione del Giudice tributario per le controversie inerenti l'obbligazione tributaria (Cass., Sezioni Unite, Ord. n.123 del 9 gennaio 2007). Alla stessa stregua si è espressa anche la Corte Costituzionale che con la sentenza n. 238/2009 ha affermato che "ci troviamo di fronte ad un'obbligazione tributaria tutte le volte che la prestazione è doverosa, non sussiste un rapporto sinallagmatico ed è collegata ad una spesa pubblica in relazione ad un presupposto economicamente rilevante". Anche la giurisprudenza di merito è orientata nel senso della natura di tassa del ticket sanitario (C.T.P. di Napoli, sent. n. 10028/33/2018; C.T.P. di Napoli, sent. n. 3673/35/2020; C.T.P. di Reggio Emilia, sent. n. 235/02/2020). La natura di tributo dei ticket sanitari si rileva, inoltre, dal fatto che "non sono considerate attività commerciali ... le prestazioni sanitarie soggette al pagamento di quote di partecipazione alla spesa sanitaria erogate dalle unità sanitarie locali e dalle Aziende ospedaliere del Servizio sanitario nazionale" (art. 4, c. 5, del

D.P.R. n. 633/1972, in materia di iva, e art. 55 del D.P.R. n. 917/1986 in materia di redditi di impresa). Alla luce di ciò, deve concludersi affermando che la presente controversia rientra nella previsione di cui all'art. 2, comma 1, del D.Lgs. 546/92, con conseguente giurisdizione delle Commissioni Tributarie e, di conseguenza, ex art. 59, comma 1, lettera a) del D.Lgs. 546/92, la causa va rimessa alla Corte Tributaria di primo grado che aveva emesso la sentenza impugnata, alla quale va rimessa anche la decisione relativa alle spese del presente giudizio.

P.Q.M.

In riforma della impugnata sentenza dichiara la giurisdizione del giudice tributario e rimette la causa alla Corte Tributaria di primo grado di Napoli che aveva emesso la sentenza impugnata, alla quale va rimessa anche la decisione relativa alle spese del presente giudizio.

Napoli, lì 3 ottobre 2023

IL RELATORE

IL PRESIDENTE