



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

PASQUALE D'ASCOLA	Presidente Aggiunto
FELICE MANNA	Presidente di sezione
ANGELINA MARIA PERRINO	Presidente di sezione
ALBERTO GIUSTI	Presidente di sezione
GIACOMO MARIA STALLA	Consigliere
MARGHERITA MARIA LEONE	Consigliere
MARIO BERTUZZI	Relatore
FABRIZIA GARRI	Consigliere
CHIARA GRAZIOSI	Consigliere

Oggetto:

PATROCINIO
SPESE STATO
Ud.25/03/2025
PU

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. 11154/2018 R.G. proposto da:

[REDACTED]
rappresentato e difeso, giusta procura in calce all'atto di
costituzione del nuovo difensore, dall'Avv. [REDACTED] con
domicilio eletto in Roma, [REDACTED] presso lo studio
dell'Avv. [REDACTED]

- ricorrente -

contro



AGENZIA DELLE ENTRATE (c.f.: 06363391001), in persona del
Direttore "pro-tempore", rappresentata e difesa dall'Avvocatura
Generale dello Stato, con domicilio eletto "ex lege" in Roma, via dei
Portoghesi n. 12;

- controricorrente -

avverso il provvedimento di rigetto del 9 marzo 2018, notificato il
19 marzo 2018, non numerato, emesso dalla Commissione per il
Patrocinio a spese dello Stato presso la Commissione tributaria
provinciale di Siena;

udita la relazione della causa svolta nell'udienza pubblica del 25
marzo 2025 dal consigliere Mario Bertuzzi;

udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore
Generale Carmelo Celentano, che ha concluso chiedendo
l'accoglimento del quarto motivo di ricorso, il rigetto dei primi due,
assorbi il terzo motivo;

udito l'Avv.to [REDACTED] per la controricorrente.

FATTI DI CAUSA

Con provvedimento del 3.3.2017, la Commissione del patrocinio
alle spese dello Stato presso la Commissione tributaria provinciale
di Siena ammise [REDACTED] al beneficio del patrocinio a
spese dello Stato. Tale provvedimento, a seguito di istanza
dell'Agenzia delle Entrate di Siena, fu revocato in data 17.11.2017,
per insussistenza dei requisiti reddituali previsti per legge.

Contro l'atto di revoca l'interessato, in data 15.12.2017, propose
opposizione ex art. 99 d.p.r. n. 115 del 2022 al Presidente della
Commissione tributaria senese, che la accolse con decreto del
21.12.2017, disponendo la "revoca della revoca" dell'originario
provvedimento di ammissione.

In data 9.3.2018 la Commissione del patrocinio a spese dello Stato
presso la Commissione tributaria provinciale di Siena, convocato il
[REDACTED] per discutere e deliberare in merito alla sua istanza di



opposizione al decreto di revoca presentata il 15.12.2017, la
rigettò, dichiarando di condividere le ragioni della precedente
revoca.

Avverso questo provvedimento, con atto notificato il 6.4.2018, ha
proposto ricorso per cassazione [REDACTED] affidato a
quattro motivi.

L'Agenzia delle Entrate ha notificato controricorso.

Fissata per la decisione la camera di consiglio, con ordinanza
interlocutoria questa Corte ha disposto la trattazione del ricorso in
pubblica udienza e quindi, con successiva ordinanza n. 9344
dell'8.4.2014, rilevata una questione di massima di particolare
importanza, ha trasmesso gli atti alla Prima Presidente per
l'assegnazione alle Sezioni unite.

Entrambe le parti hanno depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo il ricorrente deduce – ai sensi dell'art. 360,
comma 1, n. 3, c.p.c. – la violazione dell'art. 99 del d.p.r. n. 115
del 2002, per aver la Commissione per il patrocinio a spese dello
Stato deciso sull'opposizione proposta dall'interessato ai sensi
dell'art. 99 del citato testo unico avverso il decreto di revoca
dell'ammissione al gratuito patrocinio, pur se attribuita dalla legge
alla esclusiva cognizione del Presidente dell'organo giudiziario al
quale appartiene il magistrato che ha disposto la revoca. Nel caso
di specie il provvedimento di rigetto dell'opposizione è stato
adottato dalla Commissione per il Patrocinio a spese dello Stato e
non dal presidente della Commissione tributaria di Siena, organo
adito dal ricorrente con il proprio atto di opposizione ed unico
competente a decidere sull'impugnazione avverso il provvedimento
di revoca dell'ammissione al gratuito patrocinio.

Con il secondo motivo parte ricorrente lamenta – ai sensi dell'art.
360, comma 1, nn. 3 e 4, c.p.c. – la violazione degli artt. 99, 126
e 139 del d.p.r. n. 115 del 2002, per aver la Commissione del



patrocinio a spese dello Stato presso la Commissione tributaria di Siena arbitrariamente disposto il riesame della ammissione al beneficio *de quo*, nonostante la questione fosse già stata definita con provvedimento del Presidente della Commissione tributaria provinciale del 21 dicembre 2017 nel giudizio promosso dal ricorrente ai sensi dell'art. 99 dello stesso d.p.r., e nonostante nessuna norma autorizzi l'organo di prima istanza ad operare *ex officio*, senza alcun nuovo impulso di parte, un riesame dell'ammissione al patrocinio dopo che la questione sia già stata definita dal giudice dell'impugnazione. Ad avviso del ricorrente, seppure esistesse una norma al riguardo, vi sarebbe un vizio di incostituzionalità perché verrebbe a riconoscersi in capo al giudice di primo grado un ingiustificabile potere di riesame di una questione già decisa e dopo che il procedimento si è concluso con pronuncia definitiva.

Con il terzo motivo il ricorrente denuncia – ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c. – la violazione dell'art. 76, comma 2, d.p.r. n. 115 del 2002, per aver la Commissione del patrocinio a spese dello Stato di Siena “*utilizzato ai fini della valutazione delle condizioni di ammissibilità*” al gratuito patrocinio il reddito dei genitori del richiedente, con lui non conviventi, in contrasto con l'espressa previsione del cit. art. 76 e della giurisprudenza di legittimità formatasi sulla norma, che impone al richiedente il beneficio di indicare nell'istanza soltanto il reddito dei soggetti con lui conviventi. Difatti, soltanto se l'interessato convive con il coniuge o con altri familiari il reddito è costituito dalla somma dei redditi conseguiti nel medesimo periodo da ogni componente della famiglia, compreso l'istante.

Con il quarto motivo il ricorrente lamenta – ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3 (e n. 5), c.p.c. – la violazione dell'art. 132 c.p.c. ovvero dell'art. 3 legge n. 241 del 1990, per avere la Commissione per il patrocinio omissa l'esame di un fatto decisivo per il giudizio



ossia "che i genitori dell'interessato vivono e hanno residenza anagrafica a [REDACTED] mentre il richiedente il beneficio vive ed ha residenza anagrafica a [REDACTED] per cui non si tratta di familiari

conviventi ai sensi dell'art. 76 del citato decreto. L'omesso esame di tale fatto costituisce, secondo il ricorrente, vizio di nullità del provvedimento impugnato per motivazione apparente, che ha portato la Commissione a calcolare, ai fini del diniego del beneficio, anche il reddito dei suoi genitori, pur con lui non conviventi.

2. Con ordinanza interlocutoria n. 9344 dell'8.4.2024 la Seconda Sezione civile ha rimesso il ricorso alla Prima Presidente che ha investito le Sezioni unite, rilevando che esso pone la questione preliminare circa la sua ammissibilità. Ciò in ragione dell'incertezza che si ravvisa quanto alla disciplina applicabile in ordine alle forme che devono essere osservate per l'opposizione al provvedimento di revoca dell'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nel processo tributario ed alla competenza a decidere sulla stessa.

La Seconda Sezione non dubita invero circa la impugnabilità dell'atto di revoca, rilevando che una risposta negativa si porrebbe in evidente contrasto con i principi dettati dagli artt. 3 e 24 Cost., ma osserva che manca una previsione normativa circa la procedura da seguire nel caso di specie. Le disposizioni contenute nel d.p.r. 30.5.2002, n. 115, testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, pur dettando alcune norme particolari per il patrocinio a spese dello Stato nel processo tributario, non contengono infatti alcuna previsione specifica sui rimedi azionabili dall'interessato in caso di rigetto dell'istanza o di revoca del provvedimento di ammissione, né un rimedio in questo senso appare espressamente previsto in termini generali, con riferimento cioè indistintamente a tutti i processi, dalle altre disposizioni del testo unico. Unica eccezione si rinviene negli artt. 99 e 113, collocati nel Titolo II dedicato alle disposizioni particolari sul patrocinio a spese dello Stato nel processo penale: il primo



prevede, in caso di rigetto dell'istanza di ammissione, la possibilità per l'interessato di proporre ricorso davanti al presidente del tribunale o della corte di appello ai quali appartiene il magistrato che ha emesso il provvedimento di rigetto; il secondo la facoltà dell'interessato, nel caso in cui la revoca sia disposta d'ufficio o su richiesta dell'ufficio finanziario per mancanza originaria o sopravvenuta delle condizioni di reddito (art. 112, comma 1 lett. d)), di proporre ricorso per cassazione entro 20 giorni. Si osserva, tuttavia, che tali disposizioni non sono richiamate dall'art. 137, per il patrocinio a spese dello Stato nel processo tributario, che non menziona le disposizioni particolari dettate dal Titolo II sul processo penale, ma dichiara applicabili, oltre che quelle generali dettate dal Titolo I, le disposizioni particolari di cui al Titolo IV, sul patrocinio a spese dello Stato nel processo civile, amministrativo, contabile e tributario.

L'ordinanza prosegue dando conto dell'indirizzo giurisprudenziale che estende anche alla revoca della ammissione al patrocinio nel processo civile il mezzo di impugnazione previsto dall'art. 170 del citato testo unico, che prevede l'opposizione al decreto di liquidazione dei compensi, disciplinandone il procedimento mediante rinvio all'art. 15 d.lgs. n. 150 del 2011, e che ravvisa in tale opposizione un rimedio di carattere generale nel quadro delle disposizioni del testo unico sulle spese di giustizia.

Si configura pertanto incertezza su quale sia il rimedio utilizzabile per proporre opposizione, se quello previsto dall'art. 99 ovvero quello di cui all'art. 170, questione ritenuta rilevante nel caso di specie, in considerazione del diverso termine stabilito dalle due disposizioni, di 20 giorni per il primo e di 30 per il secondo.

Alla luce di tali considerazioni, la Seconda Sezione, dato atto della lacunosità della normativa circa il rimedio a disposizione dell'interessato per opporsi al provvedimento di revoca dell'ammissione a patrocinio a spese dello Stato nel processo



tributario e della mancanza di precedenti in termini, pone, come questione di particolare importanza, il seguente quesito: "se, ai sensi dell'art. 99 ovvero dell'art. 170 d.P.R. n. 115 del 2002, in quest'ultimo caso ex art. 111 Cost., per la proposizione di rimedio impugnatorio avverso il provvedimento di revoca dell'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nel processo tributario, il ricorrente debba rispettare il termine di 20 ovvero di 30 giorni dalla pronuncia del medesimo ovvero dalla sua comunicazione, ove assunto a seguito di scioglimento di riserva dell'organo decidente".

3. La questione posta dall'ordinanza di rimessione va risolta nel senso che l'impugnabilità del decreto che revoca l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato emesso della Commissione istituita ai sensi dell'art. 139 d.p.r. n. 115 del 2002 per il processo tributario deve essere proposta con l'opposizione prevista dall'art. 170 e non con ricorso ai sensi degli artt. 99, 112 e 113 del relativo testo unico.

4. Depongono in favore di questa soluzione tre ordini di considerazioni.

5. In primo luogo, il particolare carattere che assume l'opposizione avverso il decreto di rigetto dell'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato nell'ambito del processo penale.

Va premesso che l'art. 99 d.p.r. citato prevede che avverso il provvedimento di rigetto l'interessato può proporre ricorso, entro venti giorni dalla notizia, al presidente del tribunale o della corte di appello al quale appartiene il magistrato (comma 1); la disposizione prosegue stabilendo che: il ricorso deve essere notificato all'ufficio finanziario, identificato quale controparte della relativa controversia (comma 2); la procedura è quella speciale prevista per gli onorari di avvocato – disciplinata dall'art. 14 d.lgs. n. 150 del 2011, che prevede l'applicazione del rito sommario di cognizione - ma il giudice è monocratico e non collegiale (comma 3); contro l'ordinanza che decide sia l'interessato che l'ufficio finanziario



possono proporre, nel termine di venti giorni, ricorso per cassazione per violazione di legge (comma 4).

Può ritenersi un dato pacifico che l'art. 99 trovi applicazione non solo nel caso di rigetto della istanza di ammissione, ma anche nel caso della sua revoca, non configurandosi tra le due ipotesi differenza sostanziale, e potendo comunque a tal fine richiamarsi il disposto di cui all'art. 112, che prevede le ipotesi di revoca del beneficio. L'art. 113, comma prevede tuttavia che, se la revoca è disposta d'ufficio o su richiesta dell'ufficio finanziario per la mancanza, originaria o sopravvenuta, delle condizioni reddituali, l'interessato può proporre direttamente ricorso per cassazione per violazione di legge nel termine già stabilito di 20 giorni.

Tanto precisato, un primo rilievo, di carattere generale, riguarda la collocazione delle norme sopra indicate nell'ambito del testo unico, inserite nel Titolo II della Parte III, dedicato alle "Disposizioni particolari sul patrocinio a spese dello Stato nel processo penale". Ora, considerato che il testo normativo ripartisce in Titoli distinti le "Disposizioni particolari" per il processo penale rispetto al processo civile e amministrativo e rispetto al processo tributario, può chiedersi se questo dato possa orientare l'interprete ad escludere un'applicazione generalizzata di tali disposizioni ai casi di rigetto della istanza e di revoca della ammissione del patrocinio nell'ambito dei processi diversi da quello penale.

La risposta dovrebbe essere positiva alla luce dei tratti distintivi della disciplina dell'istituto in esame nell'ambito del processo penale, data la particolare natura di questo processo.

Non sembra dubbio, infatti, che, con riguardo al processo penale, l'ordinamento avverta in massimo grado l'esigenza di garantire in modo effettivo il diritto di difesa, affiancando all'istituto della difesa d'ufficio per l'imputato quella, per l'imputato stesso e per le altre



parti private non abbienti, di nominare e quindi scegliere il difensore, con pagamento delle relative spese a carico dello Stato.

Un primo tratto distintivo, in particolare, va colto nella attribuzione della competenza a provvedere sulla istanza di ammissione, che a differenza dei processi civili, amministrativi e tributari, non è conferita ad un organo collegiale *ad hoc*, ma direttamente al magistrato competente per il processo, presso la cui cancelleria l'istanza va presentata (art. 93). La legge stabilisce quindi uno stretto legame tra l'istituto del patrocinio per i non abbienti e l'organo giudiziario competente per il processo e, per tale via, con il processo stesso.

Questo collegamento ha portato la dottrina e la giurisprudenza ad escludere che l'istituto del patrocinio gratuito nel processo penale abbia una posizione neutra rispetto al processo, riconoscendogli, al contrario, una precisa connotazione penalistica, per i suoi riflessi sull'effettivo esercizio di difesa nel processo penale, idonea a legarlo dal punto di vista funzionale all'esercizio della giurisdizione penale.

In particolare, la giurisprudenza opera, nell'ambito del contenzioso che può sorgere in tema di patrocinio a spese dello Stato nel processo penale, una divaricazione netta a seconda che la controversia abbia ad oggetto la liquidazione del compenso, a cui riconosce natura strettamente patrimoniale, e quindi civilistica, ovvero l'ammissione al beneficio.

Si è affermato, infatti, che, con riguardo a queste ultime controversie, pur non difettando certamente un profilo patrimoniale, acquista un valore assorbente il fatto che il diritto di cui si discute si riverbera in primo luogo sull'effettivo esercizio del diritto di difesa nel processo penale. In particolare, con la sentenza n. 25 del 24/11/1999 le Sezioni unite penali ponevano in evidenza



la natura collaterale e secondaria della situazione giuridica e degli interessi legati al contenzioso in materia di ammissione al patrocinio dello Stato nel processo penale, rispetto allo sviluppo del rapporto processuale principale, facendone discendere il corollario della necessità di coordinare questo autonomo ed accessorio procedimento incidentale con le disposizioni generali previste dall'ordinamento per il procedimento principale, e quindi con la disciplina propria del processo penale. Si affermò, in particolare, che le controversie sull'istanza di ammissione, revoca o modificazione del patrocinio a spese dello Stato dovevano essere trattate dal giudice penale in base alle regole procedurali del rito penale. La giurisprudenza successiva ha consolidato questa lettura, affermando che nelle controversie sull'ammissione al diritto alla difesa gratuita e sulla revoca di tali atti, *"pur non difettando certamente un profilo patrimoniale, acquista un importante peso il fatto che il diritto di cui si discute si riverbera in primo luogo sull'effettivo esercizio del diritto di difesa nel processo penale. In tale ambito, dunque, appare razionale ritenere che il carattere accessorio della controversia rispetto al processo penale debba orientare ad attingere, fin dove possibile, ai principi ed alle regole dell'ordinamento penale"*, con la conseguente applicabilità dei principi processuali penali in tema di effetto devolutivo e di divieto di *reformatio in peius* (Cass. pen., n. 12491 del 2011; Cass. pen. n. 18697 del 2018; Cass. pen. n. 40478 del 2023).

L'inerenza di tali controversie al processo penale è stata poi, in forza di una giurisprudenza successiva, posta in risalto anche attraverso il loro distinguo rispetto a quelle originate, ex art. 170 testo unico, richiamato dall'art. 54, per la liquidazione dei compensi dei difensori e di altri soggetti nominati nell'ambito del patrocinio a spese dello Stato, segnalando che questo contenzioso,



a differenza di quelle in cui è in discussione la fruizione del beneficio, ha un oggetto strettamente patrimoniale e quindi di natura civile. Le Sezioni unite civili ebbero infatti modo di precisare, superando posizioni precedenti, che le controversie in materia di liquidazione dei compensi, indipendentemente dalla circostanza che essa fosse stata disposta in un giudizio penale, dovevano essere trattate da magistrati addetti al settore civile (Cass. Sez. un. n. 19161 del 2009).

Coerente con tale distinzione è l'affermazione che l'opposizione proposta avverso il decreto di rigetto dell'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato emesso nell'ambito di un procedimento penale, ai sensi dell'art. 99 testo unico citato, debba essere trattata dal giudice penale, trattandosi di contenzioso di carattere accessorio rispetto al processo penale (Cass. pen. n.1223 del 2018 - dep. nel 2019, che ha qualificato come abnorme il provvedimento con cui il presidente del tribunale aveva disposto la trasmissione al giudice civile dell'opposizione, comportando l'impossibilità di proseguire il procedimento nelle forme previste dalla legge). La competenza del giudice penale per questo tipo di controversie risulta affermata anche dalle sezioni civili di questa Corte (Cass. n. 10136 del 2021).

Altra conseguenza è il riconoscimento, con riguardo al processo penale, di una legittimazione autonoma del difensore a proporre opposizione al provvedimento di rigetto dell'istanza, trovando per essa applicazione i principi di cui al combinato disposto di cui agli artt.99, 571, comma 3, e 613 cod. proc. pen., che assegnano al difensore una titolarità di impugnazione autonoma e parallela rispetto a quella attribuita all'imputato (Cass. pen. n. 13230 del 2022); nel processo civile tale legittimazione è riconosciuta invece



solo all'interessato (Cass. n. 16424 del 2020; Cass. n. 21997 del 2018).

In sostanza il procedimento di opposizione al provvedimento di rigetto della istanza o di revoca dell'ammissione è trattato dal giudice assegnato alle sezioni penali ed in esso trovano applicazione, per quanto possibile, le regole ed i principi stabiliti per il processo penale.

L'orientamento della giurisprudenza ed anche della dottrina è quindi nel senso di ravvisare un vincolo di stretta inerenza del procedimento previsto dall'art. 99 citato al processo penale, che ne rende, di conseguenza, problematica la sua applicazione in processi di altra natura.

6. L'esame delle disposizioni particolari dettate dal Capo VIII del Titolo IV del testo unico sulle spese di giustizia con riguardo al patrocinio a spese dello Stato nel processo tributario appare orientare l'interprete nella medesima direzione.

Tra i pochi articoli di cui si compone il Capo in esame (da 137 a 141) va segnalato quello di apertura, che indica la disciplina applicabile al patrocinio a spese dello Stato nel processo tributario nelle disposizioni contenute nella Parte III, Titoli I e IV, ed in quelle previste in questo Capo.

Il rinvio, in particolare, riguarda le disposizioni generali in tema di patrocinio a spese dello Stato (Titolo I) e le disposizioni particolari relative all'istituto nel processo, civile, amministrativo, contabile e tributario (Titolo IV). E' omesso così qualsiasi rinvio alle disposizioni particolari sul processo penale (Titolo II).

La prospettiva seguita ripete la divaricazione già evidente nel testo unico tra la disciplina del beneficio nel processo penale rispetto agli altri processi, segnalata fin dalla disposizione di apertura della Parte III, dedicata al patrocinio a spese dello Stato, articolata in due



commi distinti, dedicato il primo al processo penale ed il secondo agli altri processi (art. 74).

Tra le disposizioni del Titolo I richiamate dall'art. 137 merita menzione l'art. 84, che prevede l'opponibilità del decreto di pagamento del compenso al difensore, dell'ausiliario del magistrato e del consulente tecnico di parte ai sensi dell'art. 170.

Tra le disposizioni del Titolo IV, va segnalato l'art. 136, che disciplina la revoca del provvedimento di ammissione, prevedendo che esso possa essere revocato se nel corso del processo sopravvengono mutamenti della situazione reddituale o l'insussistenza dei presupposti per l'ammissione ovvero se l'interessato ha agito in giudizio con mala fede o colpa grave.

La specialità delle disposizioni relative al processo tributario si sostanzia principalmente nella particolare composizione dell'organo che provvede a decidere sulle istanze, individuato in una Commissione composta da un presidente di sezione, da un giudice tributario e da tre iscritti agli albi o elenchi di cui all'art.12, comma 2, d.lgs. n. 546 del 1992 sul processo tributario, e nella attribuzione in via esclusiva alla stessa di provvedere sulla istanza di ammissione (art. 139, comma 1). La norma stabilisce, infatti, che l'istanza respinta o dichiarata inammissibile dalla Commissione non può essere riproposta davanti al magistrato presso cui pende il processo. La norma è una chiara deroga alla previsione di cui all'art. 126, comma 3, inserita nel Titolo IV, secondo cui l'istanza respinta dal Consiglio dell'ordine può essere riproposta al magistrato competente per il giudizio. La competenza esclusiva della Commissione per il processo tributario è estesa dalla norma, mediante l'espresso richiamo all'art. 136, anche alla revoca della ammissione, essendo tale facoltà strettamente legata al potere di provvedere.

Può osservarsi che tale competenza esclusiva segna un elemento di distinzione non solo con riferimento ai processi civili, ma, ancor



più, con il processo penale, rispetto al quale tale potere è riconosciuto in via esclusiva al magistrato presso cui pende il processo (art.93).

In conclusione, può dirsi che stante il silenzio del testo unico circa il rimedio esperibile dall'interessato contro il provvedimento di rigetto dell'istanza di ammissione o di revoca, le disposizioni particolari dettate dal testo unico per il processo tributario non solo non offrono alcun elemento a favore della utilizzabilità del procedimento previsto dall'art. 99 per il processo penale, ma sembrano suggerire la soluzione diversa, collocando il relativo istituto nel quadro della disciplina prevista per i processi diversi da quello penale.

7. Sotto altro ed ulteriore profilo deve darsi conto della soluzione seguita dalla giurisprudenza di questa Corte in ordine alla opponibilità del provvedimento di rigetto della istanza o di revoca della ammissione al patrocinio a spese dello Stato nel processo civile e nel processo amministrativo ed allo strumento a tal fine utilizzabile.

Punto di partenza è la considerazione che il testo unico sulle spese di giustizia si limita a prevedere il rigetto della istanza di ammissione al beneficio e la sua revocabilità, senza contenere alcuna previsione specifica sui rimedi posti a disposizione dell'interessato per contestare tali provvedimenti, fatto salvo per il processo penale l'art. 99. Ulteriore premessa consiste nel rilievo che, essendo l'istituto del patrocinio gratuito per i non abbienti strumento per l'attuazione effettiva del diritto di difesa e della tutela giurisdizionale garantiti dall'art. 24 Cost., che, con espressa previsione, fa carico allo Stato di assicurare *"ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione"*, tale assenza di previsione normativa non può tradursi nell'esclusione della possibilità per la parte di impugnare tali atti al fine di ottenere il riconoscimento del diritto ad ottenere



il beneficio. La giurisprudenza, anche costituzionale, ha del resto più volte affermato la natura pienamente giurisdizionale di questi provvedimenti, segnatamente del decreto di revoca del beneficio (Corte Cost. ord. n. 144 del 1999; Cass. Sez. unite n. 4315 del 2020).

Così posta la questione, le possibili soluzioni sono sostanzialmente tre. La prima è di riconoscere, anche nei giudizi diversi da quello penale, l'esperibilità del rimedio di cui agli artt. 99 e 113. La seconda di estendere l'applicazione dell'art. 84, che consente l'opposizione, ai sensi dell'art. 170, avverso il decreto di liquidazione dei compensi in materia di gratuito patrocinio, anche all'ipotesi di rigetto dell'istanza e di revoca dell'ammissione. La terza l'esperibilità diretta del ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 111 Cost.

L'attenzione della giurisprudenza e della dottrina si è concentrata sulle prime due soluzioni, apparendo il ricorso per cassazione, proponibile soltanto per violazione di legge, rimedio dichiaratamente insufficiente a tutelare la posizione di diritto soggettivo dell'interessato, diretto nella maggior parte dei casi ad ottenere una rivalutazione di merito del provvedimento negativo. La prima opzione interpretativa risulta seguita, oltre che da parte della dottrina, dalla sentenza di questa Corte n. 26966 del 2011, sulla base del rilievo che le disposizioni dettate per il processo penale (artt. 99, 112 e 113), essendo le uniche a prevedere forme di reazione avverso il provvedimento di rigetto della istanza di ammissione e di revoca del beneficio, siano suscettibili di applicazione analogica nel processo civile.

Si tratta però di un pronunciamento rimasto isolato, che si poneva in contrasto già con i precedenti arresti con cui questa Corte aveva affermato che il provvedimento di revoca della ammissione al patrocinio a spese dello Stato in sede civile, ai sensi dell'art. 136 del testo unico del 2002, in mancanza di espressa previsione



normativa, andava impugnato ai sensi dell'art. 170, riconoscendo ad esso natura di rimedio generale per proporre opposizione ai provvedimenti emessi dal giudice civile in materia di patrocinio a spese dello Stato (Cass. n. 13833 del 2008; Cass. n. 13807 del 2011).

La giurisprudenza successiva ha seguito e consolidato quest'ultima soluzione, affermando ripetutamente che l'art. 170, richiamato in materia di patrocinio dall'art. 84 ai fini della opposizione a decreti di liquidazione dei compensi, in assenza di previsione espressa, costituisce, nell'ambito delle disposizioni del testo unico, un rimedio di carattere generale per contestare i provvedimenti ivi previsti (Cass. n. 12719 del 2012; Cass. n. 21685 del 2013; Cass. n. 3028 del 2018; Cass. n. 6068 del 2019; Cass. n. 33562 del 2021).

Si è in proposito argomentato sottolineando la maggiore inerenza, rispetto al ricorso previsto dall'art. 99 per il processo penale, dell'opposizione prevista dall'art. 170 alla ipotesi di rigetto della istanza di ammissione del patrocinio a spese dello Stato nei giudizi civili. Si è inoltre osservato che la previgente disciplina, posta dall'art. 10 della legge n. 217 del 1990, richiamava, ai fini delle impugnazioni, l'art. 6, commi 4 e 5, che ammetteva l'interessato che avesse visto respingere la sua istanza a proporre ricorso davanti al Tribunale o alla Corte di appello di appartenenza del giudice che aveva emesso il decreto di rigetto. In particolare si è evidenziato che il silenzio sul punto da parte del testo unico del 2002 non valeva ad escludere l'impugnabilità dei provvedimenti in questione, attesa la sua natura meramente compilativa, essendo esso stato emesso in esecuzione della delega di cui alla legge n. 50 del 1999, art.7, come modificato dalla legge n. 340 del 2000, art. 1, che investiva il legislatore del compito di coordinare ed armonizzare la legislazione in materia, con puntuale vincolo, per le innovazioni apportabili, informate alla coerenza logica e sistematica della normativa da coordinare.



Si può aggiungere che la soluzione della questione proposta ha incidenza anche sulla identità del soggetto legittimato passivo rispetto all'opposizione dell'interessato. Nel ricorso previsto dall'art. 99, infatti, il soggetto passivo, ai sensi della norma, è l'ufficio finanziario territorialmente competente, a cui l'atto va notificato. Nel procedimento previsto dall'art. 170 invece controparte è il Ministero della Giustizia, su cui grava la spesa conseguente alla ammissione.

Di particolare interesse per il tema affrontato si presentano i pronunciamenti delle Sezioni unite di questa Corte, che, in occasione di un conflitto negativo di giurisdizione tra tribunale civile e tribunale amministrativo regionale, ha avuto modo di ribadire che il ricorso ex art. 170 costituisce un rimedio di carattere generale non solo per i processi civili, ma anche con riguardo al processo amministrativo.

Nello specifico, con la sentenza n. 20501 del 17.7.2023 di queste Sezioni unite, si è affermato che la decisione del giudice sulla istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato coinvolge una situazione di diritto soggettivo, dotato di fondamento costituzionale, che esula dalla giurisdizione del giudice amministrativo, avente ad oggetto la tutela di interessi legittimi, salvi i casi di giurisdizione esclusiva, che però necessita di specifica attribuzione della legge, nel caso di specie assente. Ne discende che la contestazione del provvedimento di diniego emesso dalla Commissione per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato istituita presso i Tribunali amministrativi regionali, ai sensi dell'art. 14 disp. att. d.lgs. n. 104 del 2010 sul processo amministrativo, va proposta davanti al giudice ordinario ai sensi dell'art. 170 testo unico n. 115 del 2002, il quale configura, si ribadisce, un rimedio



di carattere generale nel quadro delle disposizioni del richiamato testo unico avverso il provvedimento che nega l'ammissione ovvero ne dispone successivamente la revoca. Il carattere generale del rimedio oppositivo di cui all'art. 170 citato può considerarsi ad oggi principio di diritto vivente nella giurisprudenza di questa Corte (cfr. sent. Corte Cost. n. 80 del 2020), costituendo il criterio guida nella risoluzione delle numerose questioni poste in materia di patrocinio a spese dello Stato.

La citata sentenza n. 20501 del 2023 si colloca in posizione di continuità con gli altri arresti di questa Corte, che avevano riconosciuto la giurisdizione del giudice ordinario a conoscere sull'opposizione, ex art. 170 d.p.r. citato, avverso il decreto di liquidazione del compenso in favore dell'avvocato di soggetto ammesso al patrocinio a spese dello Stato nel processo svoltosi dinanzi al giudice amministrativo (Cass. Sez. unite nn. 26907 e 26908 del 2016) e, ancora, con la sentenza già menzionata delle Sezioni unite di questa Corte n. 19161 del 2009, che, sulla base della premessa della natura civile della relativa controversia, aveva affermato che, anche nel caso in cui il decreto di liquidazione del compenso fosse stato pronunciato in un giudizio penale, l'opposizione andava trattata dalle sezioni civili.

Su questa stessa linea si è posta di recente l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, che con la decisione n. 10 del 2024 ha stabilito che la giurisdizione a conoscere dell'opposizione, ai sensi degli artt. 84 e 170 d.p.r. citato, al decreto di liquidazione del compenso al verificatore o al consulente tecnico adottato dal giudice amministrativo spetta al giudice ordinario.

Alla base di tale orientamento sta la considerazione, che già si rinviene nella citata sentenza di questa Corte n. 19161 del 2009, che il procedimento di opposizione ex art. 170 non ha natura di



impugnazione, ma di giudizio autonomo, con conseguente esclusione di una connessione "ontologica" tra la detta controversia ed il giudizio di base nell'ambito del quale è stato adottato il provvedimento ai sensi del d.p.r. n.115 del 2002. L'opposizione non costituisce pertanto una *revisio* fondata sulla denuncia di specifici vizi, ma dà luogo ad un nuovo giudizio, a contraddittorio pieno, diretto a sottoporre ad un giudice diverso dal primo l'accertamento del diritto di cui si contende (Corte Cost. sentenza n. 80 del 2020). La giurisprudenza ha anche affrontato il tema della possibile distonia di questa conclusione con il disposto dell'art. 15 d.lgs. n. 150 del 2011, richiamato, quanto al procedimento applicabile, dall'art. 170, laddove esso prevede che il ricorso sia proposto davanti al capo dell'ufficio a cui appartiene il magistrato che ha emesso il provvedimento impugnato. Decidendo su un ricorso in cui era stato impugnato il decreto di liquidazione del compenso emesso dal Presidente di una Commissione tributaria, si è precisato che, se, da un lato, la norma dell'art. 15 è volta a valorizzare la prossimità organizzativa tra il primo decidente ed il giudice dell'opposizione, dall'altro essa opera sul presupposto che entrambi detti giudici appartengano allo stesso plesso giurisdizionale, sicché, ove la giurisdizione sulla causa appartenga ad un giudice speciale, resta ferma la giurisdizione del giudice ordinario sulla controversia oggetto dell'opposizione (Cass. n. 3027 del 2023; in senso analogo, con riferimento al decreto di liquidazione emesso in un giudizio amministrativo: Cass. Sez. unite n. 26907 del 2016).

Né, può aggiungersi, la competenza del giudice ordinario a decidere sull'opposizione può configurare alcun rischio di possibile interferenza sulla giurisdizione devoluta al giudice della causa di merito, nel caso in cui il diniego o la revoca dell'ammissione siano motivati dalla manifesta infondatezza della domanda proposta in



giudizio, ai sensi degli artt. 126 e 136 del testo unico. **A parte il rilievo** che, per il processo tributario, tale interferenza è esclusa dal fatto che la competenza a provvedere spetta in via esclusiva alle Commissioni per il patrocinio istituite ai sensi dell'art. 138 del testo unico n. 115 del 2002, si osserva che la valutazione rimessa in tali ipotesi al giudice dell'opposizione è svolta al solo fine dell'accertamento del diritto dell'istante ad usufruire del beneficio previsto dalla legge, sicché la relativa decisione, per l'autonomia del suo oggetto e della sua funzione, rimane estranea al giudizio presupposto.

8. Le considerazioni svolte portano a ritenere che i provvedimenti che dispongono il rigetto dell'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato e la sua successiva revoca, adottati dalla Commissione istituita presso la Commissione tributaria ai sensi dell'art. 138 del testo unico sulle spese di giustizia, sono impugnabili attraverso lo strumento dell'opposizione prevista dall'art. 170 e quindi dinanzi al giudice civile. Questa conclusione appare in linea con quella formulata dalla giurisprudenza di legittimità per l'impugnabilità degli analoghi provvedimenti adottati dalla Commissione istituita presso i Tribunali amministrativi regionali, ai sensi dell'art. 14 disp. att. d.lgs. n. 104 del 2010. Le argomentazioni che sostengono quest'ultimo orientamento sono pienamente estensibili anche alla fattispecie in esame. In questo senso appaiono convergere anche le indicazioni contenute nelle disposizioni particolari dettate in materia dal testo unico per il processo tributario, che dichiara applicabili, salve le deroghe menzionate, le disposizioni dettate per il processo civile e per quello amministrativo.

9. Le ragioni esposte conducono a dichiarare inammissibile il ricorso proposto.



Il provvedimento impugnato consiste, infatti, nella **decisione** adottata dalla Commissione del patrocinio a spese dello Stato della Commissione tributaria provinciale di Siena, che ha rigettato l'opposizione proposta da [REDACTED] avverso il precedente decreto di revoca dell'ammissione disposta dal predetto organo in data 24.11.2017.

Il ricorrente deduce di avere presentato istanza di revoca, ai sensi dell'art. 99 del testo unico, davanti al Presidente della menzionata Commissione tributaria, che l'aveva accolta, disponendo la " revoca della revoca" e che il procedimento di riesame della revoca è stato attivato d'ufficio dalla Commissione del patrocinio.

Si tratta però di antecedenti irrilevanti sotto il profilo dello scrutinio della ammissibilità del ricorso, atteso che, provenendo il provvedimento impugnato dalla Commissione del patrocinio, le ragioni della sua contestazione avrebbero dovuto essere sollevate, per le considerazioni sopra esposte, con l'opposizione prevista dall'art. 170 del testo unico e, quindi, davanti al tribunale civile con il ricorso disciplinato dall'art. 15 del d.lgs. n. 150 del 2011, richiamato dall'art. 170. Non quindi con il ricorso per cassazione, che pertanto è inammissibile.

10. Le spese del giudizio si dichiarano interamente compensate, tenuto della complessità della questione controversa e della mancanza di precedenti specifici.

Sussistono le condizioni di cui all'art. 13 comma *1-quater* d.p.r. n. 115 del 2002 per il raddoppio del versamento del contributo unificato, se dovuto.

P. Q. M.

La Corte Suprema di Cassazione dichiara inammissibile il ricorso; compensa le spese del giudizio.

Ai sensi dell'art. 13 comma *1-quater* del d.p.r. n. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento,



da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo
unificato pari a quello previsto per il ricorso, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle Sezioni unite
civili il 25 marzo 2025.

L'estensore

MARIO BERTUZZI

Il Presidente

PASQUALE D'ASCOLA

