REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta da:

Pasquale D'Ascola	Primo Presidente
Angelina Maria Perrino	Presidente di Sezione
Franco De Stefano	Presidente di Sezione
Enzo Vincenti	Presidente di Sezione Rel./Est.
Caterina Marotta	Consigliere
Luigi Abete	Consigliere
Fabrizio Amendola	Consigliere
Antonio Scarpa	Consigliere
Rossana Giannaccari	Consigliere

Oggetto:

*REGOLAMENTO DI GIURISDIZIONE

Ud.09/06/2026 PU

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel procedimento R.G. n. 3070/2025 per il regolamento di giurisdizione proposto d'ufficio dalla Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di Napoli, con ordinanza n. 9036/2024 depositata il 31/12/2024, nella causa

tra

[redacted] rappresentata e difesa dall'Avvocato [redacted]

-ricorrente nel giudizio di merito-

contro

Azienda Sanitaria Locale Asl Napoli 1, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato [redacted]

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

Agenzia Delle Entrate–Riscossione, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato [redacted];

-resistenti nel giudizio di merito-

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 09/06/2026 dal Presidente Enzo Vincenti;

udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale Alessandro Pepe, che ha concluso per l'accoglimento del sollevato conflitto con declaratoria di spettanza della giurisdizione al giudice ordinario.

FATTI DI CAUSA

1.- [redacted] proponeva opposizione, davanti al Giudice di Pace di Napoli, avverso la cartella di pagamento n. [redacted], notificatale il 16 marzo 2023, per il recupero dei crediti a titolo di riscossione di ticket per prestazioni sanitarie, relativi all'anno 2013, per una somma complessiva di euro 1.016,25, sostenendone l'illegittimità.

La ricorrente deduceva di dover beneficiare dell'esenzione dal pagamento dei ticket sanitari, poiché ella, nell'anno 2012, aveva percepito un reddito pari ad euro 6.283,00, derivante dalla pensione ed equiparabile all'importo annuo previsto per le pensioni minime in quello stesso anno.

L'Agenzia delle Entrate Riscossione, successore a titolo universale *ex lege* di Equitalia Servizi di Riscossione S.p.A. (società incorporante di Equitalia Sud S.p.A.), e la A.S.L.-NA 1 CENTRO, nel costituirsi in giudizio, eccepivano l'inammissibilità del ricorso e la carenza di giurisdizione del giudice adito, nonché l'infondatezza dell'opposizione, chiedendone il rigetto.

1.1. - Con sentenza n. 3172/2024, il Giudice di Pace di Napoli dichiarava il proprio difetto di giurisdizione, ritenendo che il ticket dovesse essere qualificato come tributo e, di conseguenza, che la richiesta avente ad oggetto l'accertamento dell'illegittimità della cartella di pagamento, per il recupero di quel tipo di credito, sarebbe spettata al giudice tributario, in

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

virtù di un principio consolidato nella giurisprudenza di questa Corte (Cass., S.U., n. 123/2007 e Cass. n. 10967/2018, entrambe sui "contributi per il Servizio Sanitario Nazionale" - SSN).

Sicché, le parti venivano rimesse dinanzi alla Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di Napoli.

2. - Riassunta la causa, la Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di Napoli ha sollevato, ai sensi dell'art. 59, terzo comma, della legge n. 69/2009, conflitto negativo di giurisdizione, assumendo che, diversamente da quanto ritenuto dal Giudice di Pace, il ticket sanitario debba essere qualificato come prestazione patrimoniale di natura non tributaria, volta a moderare il costo della finanza pubblica e ad evitare un uso inappropriato dei servizi resi dall'amministrazione sanitaria.

Su tale presupposto, la Corte ha sostenuto che la giurisdizione su una controversia avente ad oggetto la prestazione patrimoniale predetta spetti al giudice ordinario, la cui cognizione si estende alle liti vertenti sulle entrate patrimoniali dello Stato di natura non tributaria.

3. - Il pubblico ministero, in vista dell'adunanza in camera di consiglio del 24 giugno 2025, ha depositato memoria chiedendo che sia dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario.

4. – Con ordinanza interlocutoria n. 20248/2025, queste Sezioni Unite hanno disposto il rinvio della causa per la relativa fissazione in udienza pubblica in ragione della rilevanza nomofilattica della questione di giurisdizione posta dal giudice confliggente, involgente il tema della qualificazione giuridica del c.d. *ticket* sanitario, in termini di tributo o meno.

5. – Il pubblico ministero, in prossimità dell'udienza pubblica, ha depositato ulteriore memoria ai sensi dell'art. 378 c.p.c., ribadendo, con ulteriori e più ampie argomentazioni, le conclusioni in precedenza rassegnate in favore della giurisdizione del giudice ordinario.

RAGIONI DELLA DECISIONE

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

1.- La controversia in esame attiene ad una opposizione a cartella di pagamento che si fonda sulla asserita illegittimità della pretesa azionata dall'ente della riscossione in ragione della esenzione reddituale, vantata dalla parte opponente, dal pagamento dei ticket per prestazioni sanitarie nell'anno 2013.

Tale è, dunque, il *petitum* sostanziale (art. 362 c.p.c.) in base al quale va individuato il giudice munito di giurisdizione (tra le molte, Cass., S.U., n. 33687/2018).

In base a siffatta premessa, il regolamento di giurisdizione deve essere risolto, alla luce delle considerazioni che seguiranno, con l'affermazione della giurisdizione del giudice tributario.

2. – Giova anzitutto evidenziare che la giurisprudenza costituzionale, nel delineare in termini sostanziali e unitari la struttura del tributo, individuandone i tre requisiti essenziali - prescindendo dalle qualificazioni nominalistiche che il legislatore assegni all'obbligazione -, ha affermato che la natura giuridica di tributo deve essere riconosciuta alle prestazioni contraddiste da doverosità, in assenza di un rapporto sinallagmatico, nonché funzionalmente collegate al finanziamento della spesa pubblica (tra le altre: Corte cost. n. 256/2007; Corte cost. n. 102/2008; Corte cost. 238/2009; Corte cost. n. 269/2017).

Dal raffronto del paradigma elaborato dalla giurisprudenza costituzionale con la struttura del prelievo in esame sono state tratte diverse conclusioni, che trovano riscontro nella giurisprudenza di merito.

3. - L'orientamento che sostiene la natura giuridica di obbligazione tributaria del ticket sanitario, lo ritiene pienamente sussumibile sotto il modello di tributo evincibile dai requisiti tipologici minimi individuati dalla Corte costituzionale, poiché dalla struttura del ticket tali elementi risulterebbero tutti pienamente riconoscibili.

Si ravvisa la doverosità del prelievo, imposto per legge, la preordinazione alla realizzazione di una forma di compartecipazione alla

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

spesa pubblica, sebbene alternativa a quella che passa attraverso la contribuzione generalizzata, realizzata attraverso il contributo per il servizio sanitario nazionale (che era richiesto a tutti i cittadini a prescindere dall'effettiva fruizione delle prestazioni mediche), nonché l'assenza di un rapporto sinallagmatico.

Sotto quest'ultimo profilo, si assume che l'importo, che il privato, fruitore del servizio sanitario, è tenuto a pagare, è determinato a monte dal legislatore, in misura forfettaria e non idonea ad esaurire il valore insito nella prestazione sanitaria richiesta, in occasione della quale l'obbligazione monetaria sorge. In questa prospettiva, ciò sarebbe sufficiente ad evidenziare la carenza di un rapporto di sinallagmaticità tra la prestazione del servizio da parte dell'Azienda sanitaria e la prestazione di denaro sottoforma di ticket del privato.

Inoltre, il rilievo attribuito alla funzione del ticket quale forma di finanziamento della spesa pubblica ha assunto ancor più vigore alla luce della abolizione del citato contributo al SSN ad opera dell'art. 36 del d.lgs. n. 446 del 1997, istitutivo dell'IRAP, quale imposta regionale che, unitamente al concorso della fiscalità generale (IRPEF e addizionali), costituisce la fonte di finanziamento dello stesso SSN in luogo della specifica contribuzione.

Ulteriore argomentazione che militerebbe a favore della configurazione in questi termini della natura giuridica del *ticket*, sovente spesa dalla giurisprudenza di merito, è l'esplicita esclusione per via legislativa (segnatamente ai sensi dell'art. 4, quinto comma, d.P.R. n. 633/1972) dal novero delle attività commerciali individuate ai fini IVA delle prestazioni sanitarie soggette al pagamento di quote di partecipazione alla spesa sanitaria, erogate dalle unità sanitarie locali e dalle aziende ospedaliere del SSN.

4. - Dalla stessa richiamata giurisprudenza costituzionale, una diversa opinione sostiene che il ticket rivesta natura giuridica di

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

corrispettivo proprio perché reso in ragione della richiesta della prestazione sanitaria.

Ciò vale anche ad escluderne la doverosità, giacché questo costo, diversamente dal contributo per il SSN, non è fatto gravare uniformemente e indefettibilmente su tutta la popolazione, prescindendo dall'effettiva fruizione del servizio, ma è volto, come detto, a remunerare la specifica prestazione richiesta e ricevuta dall'utente.

In questa prospettiva, a nulla rileva la misura evidentemente simbolica del corrispettivo versato, potendosi ravvisare comunque un rapporto sinallagmatico tra il godimento della prestazione sanitaria e il pagamento del ticket, che escluderebbe la natura giuridica di tributo della quota di partecipazione al costo del servizio remunerato.

5. - La soluzione proposta dal pubblico ministero si è posta in continuità con tale orientamento, valorizzando, altresì, la portata specifica dell'art. 2 del d.lgs. 546/1992, nella formulazione modificata dall'art. 12 della legge n. 448/2001, che espressamente attribuisce alla giurisdizione del giudice tributario le controversie aventi ad oggetto il contributo per il Servizio Sanitario Nazionale, indubbiamente di natura tributaria, così da potersi evincere, *a contrario,* la consapevolezza da parte del legislatore della diversità dei due prelievi.

Il pubblico ministero ha anche dato risalto, tra gli altri argomenti a sostegno della tesi sostenuta con le memorie, alla circostanza dell'assenza, nel caso di inadempimento al versamento del *ticket*, dell'apparato sanzionatorio disciplinato dal d.lgs. n. 472/1997 in via generale per i tributi, nonché della previsione di un relativo recupero tramite atto di accertamento, quale tipico atto dell'imposizione fiscale.

Inoltre, con le medesime memorie si esclude che possa ravvisarsi, come invece ritenuto da una parte dei giudici di merito, un'analogia con il "contributo unificato" in materia di spese di giustizia di cui al d.P.R. n. 115/2002 e, semmai, si reputa sussistente una simmetria, quanto al

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

presupposto della sinallagmaticità della prestazione, con il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (c.d. C.O.S.A.P.), al quale è stata pacificamente riconosciuta la natura giuridica di prestazione patrimoniale non tributaria, sia dalla consolidata giurisprudenza di questa Corte, sia dalla giurisprudenza costituzionale (Corte cost. n. 64/2008).

Infine, il pubblico ministero sostiene che le controversie vertenti sull'esenzione dal pagamento del ticket sanitario confluiscano nella cognizione del giudice ordinario e in particolare del giudice del lavoro, poiché trattasi di controversie di natura assistenziale (Cass. n. 23899/2021; Cass. n. 20415/2024).

6. – Queste Sezioni Unite ritengono, come in premessa affermato, che debbano essere privilegiati gli argomenti che fondano l'appartenenza della giurisdizione al giudice tributario.

6.1. – La natura giuridica del contributo in esame va letta sotto lo spettro della funzione sua propria, evincibile dalla normativa di riferimento, nonché dalle coordinate interpretative fornite dalla Corte costituzionale.

Quanto al primo dato utile a tal fine, esso si evince dal meccanismo legislativamente predeterminato dal d.lgs. 124/1998.

All'art. 1, comma 1, si prevede che "(n)ell'ambito dei livelli essenziali di assistenza efficaci, appropriati ed uniformi posti a carico del Servizio sanitario nazionale sono individuate le prestazioni la cui fruizione è subordinata al pagamento diretto da parte dell'assistito di una quota limitata di spesa, finalizzata a promuovere la consapevolezza del costo delle prestazioni stesse. La partecipazione è strutturata in modo da evitare l'uso inappropriato dei diversi regimi di erogazione dei servizi e delle prestazioni".

Le prestazioni "soggette al sistema di partecipazione al costo" sono individuate, dall'art. 2 del medesimo d.lgs. n. 124/1998, in quelle di

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

"assistenza farmaceutica", di "assistenza specialistica ambulatoriale" e di "assistenza termale".

Il successivo art. 7, comma 1, precisa, poi, che "(i)l gettito annuale corrispondente alle quote di partecipazione al costo delle prestazioni dovute dagli assistiti del Servizio sanitario nazionale ai sensi del presente decreto concorre alle disponibilità finanziarie complessive per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale, nei limiti della quota a tal fine annualmente predeterminata in base: a) alla normativa nazionale in materia di partecipazione e di relative esenzioni; b) al numero di assistiti esentati dalla partecipazione in relazione sia alla situazione economica del nucleo familiare, sia a particolari condizioni di malattia; c) al ricorso alle prestazioni sanitarie nell'ambito del Servizio sanitario nazionale".

Il citato comma 1 dell'art. 7 del d.lgs. n. 124/1998 – nel prevedere, come detto, che il ticket "concorre alle disponibilità finanziarie complessive per il finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale, nei limiti della quota a tal fine annualmente predeterminata" - rivela che anche questa somma partecipa alle stesse finalità e caratteristiche del contributo del SSN, espressamente di natura tributaria, ossia è anch'essa finalizzata a far fronte alle spese necessarie per il perseguimento, da parte dello Stato, degli interessi della collettività.

Sicché, proprio l'espressa individuazione nell'art. 2 del d.lgs. 546/1992 del contributo SSN è fattore che rafforza l'inclusione anche del ticket nell'ambito della giurisdizione tributaria.

Il ticket sanitario realizza, dunque, una compartecipazione alla spesa pubblica per il Servizio Sanitario Nazionale e, come tale, è stato progressivamente emancipato dalla funzione di disincentivare l'uso inappropriato dei servizi e delle prestazioni sanitarie.

La *ratio* della partecipazione è stata oggetto di un processo evolutivo, all'esito del quale attualmente essa appare declinabile in termini ambivalenti, come è stato chiarito da diversi arresti della giurisprudenza

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

costituzionale (Corte cost. n. 203/2008; Corte cost. n. 187/2012; Corte cost. n. 91/2020).

La compartecipazione alla spesa pubblica, originariamente protesa esclusivamente verso l'obiettivo di garantire un contenimento della spesa pubblica spalmata sull'intera collettività, si estende altresì alla garanzia quantitativa e qualitativa delle prestazioni che rientrano nei livelli essenziali di assistenza. In questi termini il ticket si configura come un prelievo autenticamente contributivo (Corte cost. n. 431/1987).

Ciò emerge chiaramente dalla sistematica ricognizione operata da Corte cost. n. 91/2020, che ha ricondotto il ticket tra le risorse destinate alla copertura del fabbisogno finanziario complessivo del Servizio sanitario nazionale, nella sua componente "indistinta", che, dunque, trova ispirazione anche dal principio di solidarietà sociale (art. 2 Cost.).

Si è osservato, infatti, che, tra le diverse fonti che alimentano tale gettito, figurano le entrate proprie delle aziende sanitarie (quali ticket sanitari e proventi derivanti dall'attività libero-professionale intramuraria del personale dipendente), che si affiancano alle risorse provenienti dalla fiscalità generale delle Regioni, in particolare tramite l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), per la quota destinata alla sanità, e l'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), nonché alla compartecipazione delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e Bolzano.

Ulteriormente, il ticket sanitario presenta il requisito della doverosità, giacché i fruitori del servizio sono tenuti per legge a versarlo, a nulla rilevando - come si avrà modo di chiarire di qui a breve - che questo non gravi in maniera indistinta su tutta la collettività, essendo piuttosto gli obbligati individuati per il tramite i dell'apposita richiesta, attraverso la quale veicolino la volontà di usufruire del servizio.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

Quanto al requisito individuato in negativo nell'assenza di un rapporto sinallagmatico, è su di esso che si addensano le maggiori problematiche interpretative.

6.2. - L'orientamento che esclude la natura giuridica di tributo del ticket sanitario valorizza, infatti, il nesso di occasionalità che sussiste tra erogazione della prestazione sanitaria e versamento del ticket.

In questi termini si tende a svalutare l'evidente inidoneità del prelievo, versato dal privato, a remunerare integralmente la prestazione sanitaria ricevuta, nonché la sua quantificazione in misura simbolica e forfettaria.

Si ritiene che il costo della prestazione conformi, comunque, la funzione della prestazione in denaro e, di conseguenza, la sua natura giuridica, che si apprezzerebbe in termini di corrispettivo, dunque di 'prezzo pubblico' o di 'entrata patrimoniale extra-tributaria'.

In tale prospettiva si afferma che il ticket sorge soltanto in occasione della fruizione della prestazione sanitaria o dell'acquisto del farmaco e non grava indistintamente sulla generalità dei consociati.

Ne deriverebbe che la sua causa immediata non è il finanziamento generale del servizio sanitario, ma il collegamento funzionale con una specifica utilità ricevuta dall'assistito. Sicché, esso conserverebbe una sinallagmaticità funzionale, ancorché la misura del pagamento sia predeterminata dall'ordinamento e non corrisponda integralmente al costo del servizio.

Tali argomentazioni vengono, poi, saldate con alcuni arresti della giurisprudenza, costituzionale e di legittimità, in relazione al C.O.S.A.P., in cui si è correlata la sinallagmaticità del rapporto alla circostanza che l'obbligazione monetaria fosse ancorata all'erogazione di specifici servizi.

6.3. - Si tratta di una conclusione che il Collegio non reputa condivisibile.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

L'obbligazione avente ad oggetto il pagamento del *ticket* sanitario si colloca al di fuori di uno scambio negoziale in funzione dell'ottenimento della prestazione sanitaria, atteso che non vi è la partecipazione del privato alla negoziazione di un regolamento contrattuale, in generale, e, in particolare, alla determinazione del prezzo.

L'importo del ticket è infatti integralmente eterodeterminato dal legislatore regionale, osservando la rigida disciplina statale, ispirata alla garanzia di istanze di uniformità e di omogeneità del costo delle prestazioni sanitarie su tutto il territorio nazionale.

Viene, quindi, in rilievo un'obbligazione *ex lege,* al di fuori di una logica propriamente sinallagmatica, calata in un contesto negoziale.

Il presupposto dell'obbligazione è, invece, individuato a monte dal legislatore nel godimento di una determinata prestazione. Sicché il godimento della prestazione non costituisce la causa di un contratto tra l'azienda sanitaria e il privato e non è in alcun modo remunerato dal pagamento di un corrispettivo, costituendo piuttosto il presupposto legale per la nascita di un'obbligazione unilaterale in capo al soggetto che tale prestazione richieda.

Del resto, come chiarito in diverse occasioni dalla Corte costituzionale, la circostanza che, per qualificare un contributo in denaro come prestazione patrimoniale imposta, l'obbligato non vi abbia concorso con la propria volontà non può essere condotta alle estreme conseguenze di ritenere che essa non possa configurarsi quando la sua corresponsione sia condizionata alla preventiva richiesta di un servizio da parte del privato all'amministrazione.

In altri termini, la circostanza che il godimento di un servizio offerto dall'amministrazione postuli la preventiva richiesta da parte del privato è condizione necessaria, ma non sufficiente ad escludere la natura di prestazione patrimoniale imposta di un contributo o, comunque, a fondare la natura di corrispettivo della prestazione monetaria che il privato è

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

tenuto a pagare in occasione della fruizione del servizio erogato dall'amministrazione.

In tal senso può rammentarsi quanto affermato dalla Corte costituzionale in tema di tassa per l'occupazione del suolo pubblico (Corte cost. n. 2/1962), là dove, al fine di precisarne la nozione, la prestazione patrimoniale imposta è stata definita a più riprese come "quella stabilita come obbligatoria a carico di una persona senza che la volontà di questa vi abbia concorso" (cfr. anche Corte cost.: n. 4/1957, n. 70/1960 e n. 55/1963). Il Giudice delle leggi ha, pertanto, affermato l'indifferenza, ai fini dell'integrazione del predetto requisito, della volontà del privato di richiedere il bene o il servizio, attesa la mancanza di un rapporto sinallagmatico basato esclusivamente su tale presupposto.

6.3.1. - Tuttavia, vi sono casi in cui la legge impone al privato, che intenda usufruire di una determinata prestazione, il pagamento di una somma di denaro unilateralmente determinata dall'amministrazione preposta ad erogarla, in questo caso qualificandosi il suo pagamento non come adempimento di un'obbligazione tributaria, bensì di un'obbligazione di natura non tributaria dovuta nell'ambito di un rapporto sinallagmatico.

Ma ciò non si rinviene nel caso in esame.

Infatti, la prestazione monetaria a titolo di ticket è non solo imposta dalla legge, ma è da essa determinata anche nel suo importo. Sicché, si verte in ipotesi di eterodeterminazione per via legale della misura della prestazione e non di determinazione unilaterale di un corrispettivo ad opera della parte di un preteso rapporto sinallagmatico.

È ben vero che l'obbligo di pagare le relative somme sorge a fronte della richiesta della prestazione sanitaria, ma non è la 'richiesta' a costituire la causa propria della predetta prestazione, né essa è tale da configurare un rapporto di scambio.

Sotto un primo profilo, infatti, la somministrazione/erogazione della prestazione sanitaria costituisce l'oggetto di un parallelo (e autonomo)

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

rapporto obbligatorio di diritto pubblico tra utente (titolare del diritto alla salute) e Stato (tenuto a fornire attività di cura).

In via conseguenziale, la richiesta dell'utente più che inserirsi nell'alveo di un rapporto contrattuale o sinallagmatico rileva solo quale 'presupposto di fatto' per l'erogazione del ticket, coerentemente, del resto, con la struttura di una 'tassa', come si avrà modo di precisare nel prosieguo di motivazione.

Il ticket, seppure preteso in concreto solo dai soggetti richiedenti, riguarda la generalità dei consociati, tutti potenzialmente destinatari della pretesa economica ove abbiano formulato una domanda di prestazioni sanitarie o farmaceutiche. Tale connotazione scolora, se non addirittura elide il rilievo 'individuale' dell'istituto, che assume, invece, valenza generale e linfa dal principio di solidarietà.

6.3.1.1. - Del resto, come chiarito dalla giurisprudenza costituzionale, non è sufficiente a integrare un rapporto sinallagmatico l'esistenza di un servizio pubblico cui il pagamento si ricollega, giacché occorre, al riguardo, verificare se la prestazione patrimoniale sia effettivamente commisurata al servizio reso al soggetto obbligato e se le somme versate siano destinate a remunerare quella specifica utilità.

Con la sentenza n. 167 del 2018, il Giudice delle leggi, nel riconoscere la natura tributaria del contributo al fondo antincendi aeroportuale, ha escluso l'esistenza di un rapporto sinallagmatico, valorizzando tre distinti profili. Anzitutto, ha osservato che il *quantum* della contribuzione non era parametrato al costo effettivo del servizio antincendi reso negli aeroporti; in secondo luogo, ha osservato che le somme riscosse non erano destinate a remunerare la specifica prestazione che avrebbe dovuto giustificare il pagamento, ma a finanziare integrazioni salariali in favore dei vigili del fuoco; infine, ha chiarito che il servizio finanziato non era reso esclusivamente in favore dei soggetti tenuti al versamento, ma si inscriveva in una funzione pubblica più ampia,

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

destinata a beneficio degli utenti degli aeroporti e, più in generale, della collettività.

Dalla ritenuta sussistenza di tali elementi la Corte costituzionale è giunta ad escludere l'assenza di un rapporto sinallagmatico.

Con riferimento al ticket sanitario, giova, quindi, osservare che esso non è costruito secondo una logica di equivalenza economica: l'importo dovuto dall'assistito, infatti, non è determinato in funzione del costo effettivo della specifica prestazione fruita, essendo fissato in via normativa, secondo criteri di compartecipazione alla spesa.

Sotto altro profilo, la prestazione sanitaria non è resa nell'ambito di un rapporto negoziale tra utente e amministrazione, ma nell'ambito delle funzioni proprie del Servizio sanitario nazionale, quale organizzazione pubblica preordinata alla tutela della salute.

La prestazione individuale, dunque, assurge a presupposto di fatto in cui il prelievo diviene esigibile, senza, tuttavia, per ciò solo, individuare la causa del pagamento, che resta collegata alla partecipazione dell'utente al costo di un servizio pubblico.

6.4. - Le considerazioni che precedono si prestano ad essere coerenti rispetto alla struttura della tassa, quale tributo che si innesta su un rapporto para-commutativo, come suggerisce l'elaborazione dottrinale.

Nell'ambito della nozione unitaria e onnicomprensiva di tributo, tracciata per il tramite dell'individuazione da parte della giurisprudenza costituzionale degli esaminati elementi essenziali, confluiscono diverse tipologie di prestazioni patrimoniali imposte, che si suole ricondurre nell'ambito della tripartizione rappresentata da imposte, tasse e contributi.

In questi termini, peraltro, si giustifica la differenza strutturale intercorrente tra il contributo per il SSN e il ticket, invocata da parte della giurisprudenza di merito, per escludere la natura di tributo di quest'ultimo.

La natura giuridica sostanziale del primo (che, come detto, è però venuto meno con l'intervento legislativo del 1997) trova pienamente

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

riscontro nella qualificazione nominalistica di contributo, che ad esso viene assegnata dal legislatore, giacché questo tributo viene ripartito su tutta la popolazione, a prescindere dall'effettiva fruizione di uno specifico servizio erogato dal SSN e sulla bassa di indici di capacità contributiva variabili individualmente.

Diversamente, il ticket presenta i connotati tipologici propri della tassa. Questa tipologia di prelievo evidenzia delle peculiarità rispetto alle altre sotto-fattispecie, ricadenti nell'ambito del medesimo *genus* di tributo, inserendosi in una logica di para-commutatività e costituendo il 'corrispettivo', solo in senso lato, di servizi resi dalla pubblica amministrazione, al pagamento del quale sono tenuti i privati che abbiano richiesto la prestazione sanitaria.

Si osserva, inoltre, che questo genere di tributo, contrariamente alle imposte e ai contributi, è disancorato da indici di capacità contributiva, essendo piuttosto governato da quello che in dottrina è stato definito c.d. 'principio del beneficio'. Esso è, pertanto, sottratto all'ambito applicativo del principio di progressività di cui all'art. 53 Cost.

La *ratio* di tale discrasia è stata, talora, individuata nel presupposto peculiare, che giustifica la debenza della tassa e che si rintraccia nella richiesta di prestazioni divisibili, diversamente da quelle assoggettate ad imposta (tra le altre: Corte cost. n. 30/1964 e Corte cost. n. 62/1977).

Ciò non postula, comunque, l'assoluta neutralità del tributo rispetto a manifestazioni di capacità contributiva dell'obbligato, atteso che il legislatore può valorizzare indirettamente la situazione reddituale del contribuente, prevedendo esenzioni che di essa tengano conto, come, del resto, si ha proprio nel caso dei ticket per prestazioni sanitarie.

A tal fine non è necessario che venga apprestata una determinazione proporzionale per tutte le fasce di reddito, mantenendo il legislatore ampia discrezionalità al riguardo.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

Se così è, allora la scelta del legislatore appare incompatibile con una configurazione della prestazione in una logica di scambio, risultando, invece, coerente con una declinazione quale tributo.

6.4.1. – Del resto, come evidenziato da Cass., S.U., 25551/2007, le tasse si collocano sulla linea di confine tra entrate tributarie ed entrate patrimoniali extra-tributarie o prezzi pubblici, rappresentati dai corrispettivi di diritto privato.

Attesa la conformazione giuridica peculiare dell'istituto della tassa, si segnala che il criterio selettivo, funzionale a distinguerla dal c.d. 'prezzo pubblico', è stato individuato dalla giurisprudenza di questa Corte nell'interesse sotteso alla richiesta del privato di ottenere la prestazione, in relazione alla quale è imposto il pagamento di un "compenso".

In questa prospettiva, Cass. n. 10333/2002 ha affermato che "(s)e l'interesse immediatamente e direttamente perseguito appartiene all'intera collettività (pur nella divisibilità della relativa prestazione), allora è lecito parlare di tassa; se, invece, l'interesse così qualificato è proprio del singolo utente e l'interesse della collettività emerge solo di rimbalzo, allora deve parlarsi di prezzo pubblico".

In quella occasione veniva in rilievo l'inquadramento della natura giuridica del compenso che il commerciante di funghi freschi spontanei epigei era tenuto a versare all'Azienda sanitaria per gli accertamenti sanitari prescritti dalla legge e per il rilascio della relativa certificazione, necessaria per l'immissione in commercio dei funghi.

Si osservò, in particolare, che, perseguendo il commerciante un interesse esclusivamente imprenditoriale volto alla vendita del prodotto per trarne un lucro, egli fosse gravato dall'onere – e non dall'obbligo – di richiedere tale certificazione, nonché di corrispondere alla struttura sanitaria una somma di denaro, quale corrispettivo del servizio ricevuto.

Il servizio predetto, erogabile solo su istanza del privato, era necessario, in considerazione della natura e della possibile pericolosità

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

della merce trattata, e rispondeva esclusivamente all'interesse del commerciante. Pertanto, il compenso, richiesto a quest'ultimo per ottenere tali prestazioni, era da considerarsi privo di carattere tributario, venendosi a configurare piuttosto come prezzo pubblico.

Si rilevava, inoltre, seppur incidentalmente, la differenza tra l'interesse del consumatore privato, che avesse inteso ottenere il medesimo accertamento, e quello facente capo al commerciante.

In particolare, sebbene in entrambi i casi la richiesta del servizio fosse volta a soddisfare interessi personali, si valorizzarono le diverse finalità che la giustificavano, connesse alla diversa natura di tali interessi. L'interesse del consumatore consisteva, infatti, nella tutela della propria salute, sicché la prestazione resa dall'azienda sanitaria si collocava nell'ambito del generico servizio di assistenza sanitaria predisposto in favore della collettività; diversamente, l'interesse del commerciante era costituito solo dall'esercizio di una specifica attività economica, potenzialmente pericolosa.

6.5. - Tali considerazioni offrono ulteriori argomenti per sostenere la natura tributaria del ticket sanitario.

L'accesso alle prestazioni sanitarie, richiesto a tutela del diritto alla salute, realizza *ex se* un interesse collettivo.

Infatti, l'art. 32 Cost. rivela la doppia anima della salute, in una prospettiva bidimensionale, individuale e collettiva, rappresentandola come fondamentale diritto dell'individuo e come interesse della collettività.

In questi termini, la richiesta del privato di usufruire della prestazione sanitaria veicola la volontà di esercitare un diritto soggettivo, al quale è inscindibilmente connesso un interesse collettivo.

In quest'ottica, si può constatare che non colga nel segno la prospettazione di una simmetria tra il c.d. C.O.S.A.P. e il *ticket* sanitario. Anzitutto, giova osservare che il C.O.S.A.P, secondo la giurisprudenza consolidata di questa Corte, costituiva il corrispettivo di una concessione,

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

reale o presunta (nel caso di occupazione abusiva), dell'uso esclusivo o speciale di beni pubblici, ed era dovuto dal soggetto che avesse realizzato materialmente l'occupazione assumendo, di diritto (in presenza di un provvedimento amministrativo abilitante) o di fatto (nelle ipotesi in cui l'obbligo di richiedere il provvedimento concessorio fosse rimasto inadempiuto), la veste di concessionario dell'uso speciale ed esclusivo del bene (Cass., S.U., n. 61/2016; Cass. n. 17296/2019).

La differenza con la Tassa per l'Occupazione di Spazi e Aree pubbliche (c.d. T.O.S.A.P.) risiedeva proprio nel fatto che il canone era, per espressa previsione normativa, ritagliato e conformato sull'utilità che il privato avesse potuto conseguire dal godimento di un bene pubblico, che fosse giustificato da una concessione o avrebbe dovuto esserlo.

Si trattava, dunque, di un corrispettivo di natura sinallagmatica, commisurato all'estensione dell'area concessa, alla durata e al contesto dell'occupazione. La sua determinazione teneva conto della classificazione della strada, della rilevanza del sito occupato, del valore economico della zona, del potenziale beneficio economico per l'operatore, connesso alle attività esercitate, nonché alle modalità dell'occupazione (art. 63 d.lgs. 446/1977).

Emerge, quindi, la connessione del prezzo pubblico imposto con l'interesse individuale del privato di trarre delle utilità dal fondo.

Inoltre, dalla conformazione giuridica di tale contributo non era dato riscontrare un nesso di collegamento e finalizzazione delle entrate, conseguite per il suo tramite dall'amministrazione, al finanziamento della spesa pubblica e nemmeno la previsione di esenzioni, che tenessero conto della situazione reddituale dell'obbligato. Sicché, la disciplina di questo canone appariva integralmente incentrata sulla remunerazione dell'utilità che il privato avesse potuto trarre dal bene pubblico e si arrestava su questo piano.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

6.6. - Diversamente, la normativa in materia di ticket prevede una rigida regolamentazione sul piano della legislazione statale.

Infatti, come affermato da Corte cost. n. 91/2020, "nell'ottica bidirezionale del principio di eguaglianza e della previa programmazione della spesa socio-sanitaria vanno inquadrate le affermazioni di questa Corte secondo cui, dove sono in gioco funzioni e diritti costituzionalmente previsti e garantiti, è indispensabile superare la prospettiva del puro contenimento della spesa pubblica, per assicurare la certezza del diritto ed il buon andamento delle pubbliche amministrazioni e, dove è in gioco la garanzia di assicurare l'uniformità delle prestazioni che rientrano nei livelli essenziali di assistenza (LEA), spetta allo Stato determinare la ripartizione dei costi relativi a tali prestazioni tra il Servizio sanitario nazionale e gli assistiti, sia prevedendo specifici casi di esenzione a favore di determinate categorie di soggetti, sia stabilendo soglie di compartecipazione ai costi, uguali in tutto il territorio nazionale (sentenza n. 203 del 2008; in tal senso anche sentenza n. 187 del 2012)".

Il Giudice delle leggi ha posto l'accento sull'intangibilità delle quote di partecipazione fissate dalla normativa statale e dell'indefettibile assetto unitario delle compartecipazioni dirette degli utenti che ne scaturisce, evidenziandone la funzionalità rispetto al principio di coordinamento della finanza pubblica nell'acquisizione delle risorse necessarie alla spesa sanitaria, oltre che alla garanzia dei livelli essenziali di assistenza.

Nella richiamata sentenza viene anche evidenziato il nesso di implicazione necessaria tra richiesta della prestazione e diritto alle prestazioni sanitarie del privato.

La richiesta del servizio realizza, dunque, l'esercizio di un diritto, che trova il proprio fondamento nell'art. 32 Cost.

Al riconoscimento di tale diritto fa da contraltare l'obbligo, gravante in capo allo Stato, di garantirlo, erogando le prestazioni sanitarie ai

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

cittadini. Tale obbligo preesiste rispetto alla richiesta del privato di ottenere il servizio, sebbene con essa si attualizzi.

In questa prospettiva, si coglie l'indipendenza delle obbligazioni facenti rispettivamente capo alla pubblica amministrazione e al privato: la prima inerente all'erogazione del servizio, la seconda avente ad oggetto il pagamento del ticket.

Queste obbligazioni trovano una fonte propria e distinta nella legge, sicché esse, pur convergendo occasionalmente e interferendo l'una con l'altra, per effetto della richiesta del privato di ottenere la prestazione - e quindi venendosi a collocare in un rapporto di para-commutatività -, conservano la propria autonomia, nonché un'ontologica indipendenza.

Ne discende che l'amministrazione non potrebbe mai sottrarsi all'obbligo di fornire prestazioni mediche al privato, anche ove lo stesso rifiuti di pagare il ticket.

In questi termini, la richiesta della prestazione presenta una natura ambivalente, costituendo, da un lato, attuazione storica dell'obbligo gravante in capo all'amministrazione di garantire la prestazione sanitaria, che nasce direttamente dalla legge (legge n. 833/1978, istitutiva del Servizio Sanitario Nazionale-SSN) e prescinde da ogni connotazione contrattuale (tra le altre: Cass. n. 8093/2009 e Cass. n. 6243/2015), dall'altro, presupposto di fatto al quale il legislatore ricollega la nascita dell'obbligazione di pagare il ticket, che incombe sul privato.

7. - Da ultimo, non si ritiene che possa costituire argomento dirimente per sostenere una generalizzata attribuzione in capo al giudice ordinario della giurisdizione in materia di ticket sanitario quello che ne esalta la relativa cognizione nelle controversie assistenziali aventi ad oggetto le esenzioni dal pagamento del ticket medesimo in base al presupposto dello stato di invalidità.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

7.1. - Il ticket, come detto, costituisce una quota di partecipazione al costo di una prestazione sanitaria; sicché, l'esenzione dal relativo pagamento incide sulla debenza della quota da parte del singolo assistito.

A seconda della specifica previsione normativa [tra le altre: art. 11 del d.l. n. 463/1983 (convertito, con modificazioni, nella legge n. 638/1983); art. 8 della legge n. 537/1993; art. 5 del d.lgs. n. 124/1998], tale effetto può essere collegato al possesso di un determinato requisito: una patologia, uno stato di invalidità o una situazione reddituale.

Il presupposto che fonda l'esenzione deve, quindi, essere distinto dall'effetto che esso produce sul ticket. La condizione sanitaria o assistenziale o reddituale costituisce il fatto al quale la legge collega il diritto alla fruizione gratuita o agevolata della prestazione; l'esenzione, invece, è la conseguente esclusione o limitazione dell'obbligo di partecipare alla spesa.

Occorre, quindi, distinguere il giudizio sulla debenza del ticket, in cui l'obbligazione tributaria è oggetto immediato della pretesa azionata, dal giudizio che ha ad oggetto immediato il riconoscimento del diritto alla prestazione sanitaria in esenzione dalla quota di partecipazione alla spesa, come, per l'appunto, si ha nel caso in cui si vanti il possesso dello stato di invalidità che è presupposto per l'anzidetto riconoscimento.

A tal riguardo, la giurisprudenza di questa Corte è nel senso che il diritto all'anzidetta prestazione in esenzione ha natura assistenziale e va fatto valere nei confronti della ASL, quale soggetto tenuto ad erogare la prestazione stessa, ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 502 del 1992 (Cass. n. 3500/2001; Cass. n. 24598/2008; Cass. n. 13854/2014; Cass. n. 23899/2021).

A sua volta, l'accertamento dello stato di invalidità costituisce il presupposto di fatto giuridicamente utile ai fini del riconoscimento del diritto alla prestazione assistenziale e si compie, nei confronti dell'INPS, in

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

sede di accertamento tecnico preventivo obbligatorio, ai sensi dell'art. 445-*bis* c.p.c.

Il *petitum* sostanziale che connota tali domande non è la contestazione dell'obbligazione tributaria, bensì la richiesta che venga accertato il presupposto per l'accesso al diritto alla prestazione sanitaria esente e che, in base ad esso, sia riconosciuto un tale diritto. In entrambi i casi, quindi, si tratta di giudizi in materia assistenziale, che appartengono alla giurisdizione del giudice ordinario e, segnatamente, alla competenza del giudice del lavoro.

Diversamente, ove l'oggetto del giudizio verta sulla cartella o sull'atto di recupero del ticket e il contribuente contesti l'*an*, il *quantum* o l'esigibilità della pretesa tributaria, il *thema decidendum* è costituito dalla debenza della quota di compartecipazione e la giurisdizione spetta al giudice tributario, il quale è chiamato ad accertare se la tassa sia dovuta e non già ad accertare la sussistenza di uno specifico *status* personale dell'assistito e a riconoscerne il diritto alla prestazione sanitaria con esenzione dalla quota di partecipazione alla spesa.

In tale sede, l'esenzione può essere dedotta come fatto impeditivo, modificativo o estintivo dell'obbligazione tributaria, ma il giudizio non muta il proprio oggetto, giacché spetta al giudice tributario conoscere i fatti inerenti all'esistenza ed al modo di essere dell'anzidetta obbligazione, 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, qualora la notificazione sia mancata, sia avvenuta in modo inesistente o sia avvenuta in modo nullo" (Cass., S.U., n. 7822/2020).

7.2. – Può tuttavia aversi il caso – diverso da quello oggetto della presente cognizione (concernente una contestazione della debenza del ticket per esenzione reddituale) – per cui la sussistenza del requisito sanitario funzionale al riconoscimento del diritto alle prestazioni

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

assistenziali, tra cui anche quella alla prestazione sanitaria con esenzione dalla quota di partecipazione alla spesa, sia in corso di accertamento e la sussistenza di tale diritto venga addotto, dinanzi al giudice tributario, quale fatto impeditivo/modificativo/estintivo dell'obbligazione tributaria.

La sussistenza del requisito sanitario è, come detto, oggetto di verifica in sede di giudizio di accertamento tecnico preventivo di cui all'art. 455-*bis* c.p.c. e viene configurarsi come giudizio di accertamento di uno '*status*', ossia quello di invalido civile (tra le altre: Cass. n. 20862/2022; Cass. n. 26317/2022; Cass. n. 20415/2024; Cass. n. 15961/2025), che è da ricondursi al concetto di 'stato della persona', in base alla nozione evolutiva che ne ha dato il diritto vivente a tutela delle categorie di cittadini più deboli o svantaggiati.

In tal senso, infatti, è stata accolta "una più ampia nozione di *status*, inteso come posizione soggettiva, sintesi di un insieme normativo applicabile ad una determinata persona e rilevante per il diritto in maniera non precaria né discontinua; una situazione che secondo l'apprezzamento comune distingue un soggetto dagli altri" (così Cass., S.U., n. 283/2000, proprio in relazione allo "stato di invalido civile" e in un assetto normativo – disciplinato dalla legge n. 537/1993 e dal d.P.R. n. 698/1994 - che, analogamente a quello conseguente all'introduzione nell'ordinamento dell'art. 445-*bis* c.p.c., contemplava due distinti procedimenti, uno per l'accertamento dell'invalidità e l'altro per la concessione delle prestazioni assistenziali).

È solo in tal caso, dunque, che, ai sensi del combinato disposto degli artt. 2, comma 3, e 39, comma 1, del d.lgs. n. 546 del 1992 (e dal 1° gennaio 2027 in forza degli artt. 46, comma 3, e 88, comma 1, del d.lgs. n. 175 del 2024), il giudice tributario sarà tenuto a sospendere il giudizio pendente dinanzi a sé e ad attendere l'esito del giudizio di accertamento tecnico preventivo *ex* art. 445-*bis* c.p.c. svolgentesi davanti al giudice civile del lavoro.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

Giova, infatti, rammentare che, ai sensi dell'art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 546 del 1992 (e dal 1° gennaio 2027 *ex* art. 46, comma 3, del d.lgs. n. 175 del 2024), il giudice tributario risolve incidentalmente ogni questione dalla quale dipende la decisione, ad eccezione (per quanto qui interessa) delle questioni sullo stato delle persone.

Nella medesima prospettiva, l'art. 39, comma 1, del citato d.lgs. n. 546 del 1992 (e dal 1° gennaio 2027 *ex* art. 88, comma 1, del d.lgs. n. 175 del 2024) stabilisce che il giudizio tributario debba essere sospeso allorquando, in esso, debba essere decisa, in via pregiudiziale, una questione sullo stato delle persone.

L'ipotesi normativa di sospensione del giudizio tributario perché debba essere decisa una questione sullo stato delle persone reca, invero, una disciplina speciale, propria dei rapporti fra giurisdizione tributaria e giurisdizione ordinaria ed estranea all'ambito applicativo generale dell'art. 295 c.p.c. (che trova applicazione solo in ordine ai rapporti tra processi tributari: Cass. n. 17937/2004; Cass. n. 3420/2005; Cass. n. 33607/2025), il quale subordina la sospensione alla "dipendenza" della decisione della causa dalla definizione di altra controversia tra soggetti coincidenti, secondo i principi generali che presiedono all'autorità del giudicato sostanziale (arg. da Corte cost.: n. 404 del 1991, n. 31 del 1998 e n. 8 del 1999).

Allo stesso modo si presta il rimedio della sospensione del processo tributario, fin quando non sia deciso il giudizio pregiudiziale di pertinenza del giudice ordinario sul diritto alla prestazione assistenziale, allorché alla domanda di impugnazione dell'atto impositivo dell'obbligo di pagamento del ticket sia irritualmente cumulata dall'attore la domanda nei confronti dell'INPS volta all'accertamento del requisito sanitario funzionale all'esenzione, giacché l'inderogabilità delle rispettive giurisdizioni osta alle esigenze del *simultaneus processus* in ordine ai rapporti interdipendenti.

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801

Pertanto, fatte salve le eccezioni positivamente stabilite (oltre allo stato delle persone, quelle in materia di querela di falso e di capacità delle persone diverse dalla capacità di stare in giudizio), rimane intatto il potere di cognizione incidentale del giudice tributario sulle altre questioni "che, connaturalmente estranee alla giurisdizione del giudice tributario, sono decisive ai fini della soluzione delle controversie devolutegli" (Cass., S.U., n. 643/2015).

8. – Va, dunque, affermata la giurisdizione del giudice tributario nella controversia in esame, avente ad oggetto l'obbligazione di pagamento del ticket per prestazioni sanitarie.

Le parti dovranno, quindi, riassumere la causa dinanzi alla Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di Napoli che ha proposto, d'ufficio, il regolamento di giurisdizione.

Nulla sulle spese, non avendo svolto le parti attività difensiva.

P.Q.M.

la Corte, a Sezioni Unite, decidendo sul regolamento di giurisdizione proposto d'ufficio dalla Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di Napoli, dichiara la giurisdizione del giudice tributario e rimette le parti dinanzi alla anzidetta Corte di Giustizia Tributaria, con termine di legge per la riassunzione del processo.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle Sezioni Unite civili della Corte di cassazione, in data 9 giugno 2026.

L'Estensore — *Enzo Vincenti*

Il Presidente — *Pasquale D'Ascola*

Firmato Da: PASQUALE D'ASCOLA Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 504a11ef64c2bf4a - Firmato Da: ENZO VINCENTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 4e387f6a5780c801