



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Tribunale di Santa Maria Capua Vetere
Sezione Lavoro e Previdenza**

Il Tribunale, nella persona del giudice designato dott.ssa Federica Ronsini, all'esito della trattazione scritta del 07/09/2022, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa di previdenza iscritta al **N. 8969/2018 R.G.** promossa da:

GIROLAMO MANCINI, nato a Castel Campagnano (CE), il 01/09/1957, e residente ivi, rappresentato e difeso dall'Avv. stab. Raffaella IANNONE, che agisce d'intesa con l'Avv. Maria Antonietta REGA, presso il quale elettivamente domicilia in Qualiano (Na) alla via Circumvallazione Esterna n. 49, come da procura in atti,

RICORRENTE IN OPPOSIZIONE

CONTRO

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE (INPS), in persona del Presidente/legale rappresentante *p.t.*, domiciliato per la carica in Roma, alla via Ciro il Grande n. 21 e, agli effetti della presente procedura, per elezione in Caserta, alla via Arena, loc. San Benedetto,

SOCIETA' DI CARTOLARIZZAZIONE DEI CREDITI INPS S.p.A. (SCCI), in persona del legale rappresentante *p.t.*, domiciliato per la carica presso la sede, sita in Roma, al Largo Chigi n.5,

RESISTENTI

Entrambi rappresentati e difesi dall'Avv. Luca CUZZUPOLI, come da procure in atti

NONCHE' CONTRO

AGENZIA DELLE ENTRATE – RISCOSSIONE (già Equitalia Sud S.p.A.), in persona del legale rappresentante *p.t.*, con sede in Roma, alla via Grezar n. 14, e per la presente procedura, al viale Lamberti fabbr. A/4, rappresentata e difesa dall'Avv. Antonietta VENTRONE, con cui elettivamente domicilia in Curti (CE), alla Via Biagio Rosato n. 87, come da allegata procura,

RESISTENTE

Oggetto: opposizione ad estratto di ruolo.

Conclusioni delle parti: come da atti introduttivi e da verbali di causa.

Motivi in fatto e in diritto della decisione

Con ricorso del 17.10.2018, l'odierno ricorrente deduceva *di* essersi recato il 13.9.2018 di propria iniziativa presso gli sportelli dell'Agenzia delle Entrate Riscossione, ove richiedeva apposito estratto di ruolo al fine *di* verificare la posizione debitoria e *di* aver scoperto solo in quell'occasione ed inopinatamente l'esistenza di una pluralità di cartelle di pagamento, e, segnatamente: alle cartelle n. 02820000064872615/000, n. 02820020002214332/000, n. 02820030004169133/000, n. 02820040002173858/000, n. 02820040050283465/000, n. 02820060003591060/000, n. 02820060037136665/000, per il presunto mancato versamento dei contributi artigiani per gli anni 1995,1996,1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 e 2004.

Invocava l'intestato Tribunale al fine della declaratoria dell'illegittimità delle cartelle di pagamento per difetto di notifica, nonché intervenuta prescrizione quinquennale, per l'assenza di atti interruttivi successivi alla notifica.

Il tutto con vittoria di spese da distrarsi.

Ritualmente instaurato il contraddittorio, si costituivano in giudizio i resistenti per contestare ed impugnare tutte le avverse prospettazioni con svariati argomenti, chiedendo il rigetto del ricorso in quanto inammissibile ed infondato.

Considerata la natura documentale della controversia, acquisita la documentazione prodotta dalle parti, concesso il termine per il deposito in telematico di note scritte contenenti in sintesi le sole istanze e conclusioni, ai sensi dell'art. 83, comma 7, lett. h) del D.L. del 17 marzo 2020, n. 18, adottato per fronteggiare l'emergenza Covid-19, la causa viene decisa all'esito della trattazione scritta, in considerazione della situazione di emergenza sanitaria che sta interessando il Paese, mediante pubblicazione della sentenza completa delle ragioni di fatto e di diritto della decisione.

Preliminarmente è doveroso operare una premessa di carattere procedurale. L'art. 83 comma 7 lett. h) D.L. n. 18/2020 ha, infatti, introdotto in relazione al presente periodo la possibilità di celebrare le *“udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti mediante lo scambio e il deposito in telematico di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni, e la successiva adozione fuori udienza del provvedimento del giudice”*.

La norma risulta applicabile al caso di specie, considerato che il procedimento era in fase di discussione e non richiedeva, pertanto, la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti.

La discussione è avvenuta mediante lo scambio e il deposito di note scritte, in conformità al dettato normativo, consultabili dal fascicolo telematico ed in relazione alle quali nessuna parte ha sollevato questioni.

Del resto, il verbo “scambiare”, in senso transitivo pronominale, significa “*indirizzarsi reciprocamente*”, operazione che, nella fattispecie, è avvenuta proprio attraverso il deposito nel fascicolo telematico, fruibile da tutte le parti del procedimento, delle note di trattazione scritta.

La Cassazione S.U. n. 19704 del 2015, in ordine all’opposizione all’estratto di ruolo, da un lato, aveva chiarito che, diversamente dall’estratto, “*il ruolo è un atto amministrativo impositivo (fiscale, contributivo o di riscossione di altre entrate allorché sia previsto come strumento di riscossione coattiva delle stesse) proprio ed esclusivo dell’ufficio competente (cioè dell’ente creditore impositore)*”, dall’altro lato, aveva aggiunto che, premesso che “*i termini di impugnazione di un atto non possono che decorrere dalla (valida) notificazione dell’atto medesimo e che, pertanto, il destinatario dell’atto ha interesse (e il diritto) di provocare la verifica della validità della notifica dell’atto del quale egli non sia venuto a conoscenza in termini per l’impugnazione a causa di anomalie di tale notifica, e da escludere che l’impugnazione volta innanzitutto a provocare tale legittima verifica possa giammai condurre ad una “riapertura” dei suddetti termini, posto che, ove l’atto risultasse validamente notificato, nessuna “riapertura” sarebbe ovviamente ipotizzabile all’esito della verifica, mentre, ove l’atto non risultasse (validamente) notificato, i termini non avrebbero neppure iniziato a decorrere)*”.

Le Sezioni Unite hanno affermato, quindi, che, fermo restando che non è impugnabile ex se l’estratto di ruolo in quanto documento informatico proveniente dal concessionario per la riscossione non idoneo a contenere alcuna pretesa impositiva, sia diretta che indiretta, non è preclusa l’impugnazione della cartella di pagamento (e del ruolo vista la coincidenza della notificazione della cartella con il ruolo stesso) che il contribuente assume essere stata invalidamente notificata e che ha conosciuto attraverso l’estratto di ruolo richiesto al concessionario per la riscossione, ogni qualvolta questo ultimo ha un interesse alla tutela anticipata all’impugnazione della cartella di pagamento e quindi senza la necessità di dover attendere la notificazione di un atto successivo in cui si snoda il procedimento di imposizione e riscossione.

Tale principio, espresso in materia di contenzioso tributario, è stato pacificamente ritenuto applicabile anche alle fattispecie previdenziali (si veda, da ultimo, l’ordinanza n. 10809 del 2017 della Cassazione, in cui il giudice di legittimità, in una controversia relativa a crediti contributivi Inps, richiama espressamente, al fine di fondare la sussistenza dell’interesse ad agire ex art. 100 c.p.c., le menzionate SS.UU.).

Occorre premettere che l’interesse ad agire, in termini generali, costituisce una condizione per far valere il diritto sotteso mediante l’azione, e si identifica nell’esigenza di ottenere un risultato utile giuridicamente apprezzabile e non altrimenti conseguibile senza l’intervento chiarificatore del Giudice. In particolare, nell’azione di mero accertamento, esso presuppone uno stato di *incertezza oggettiva sull’esistenza di un rapporto giuridico*, tale da arrecare all’interessato un pregiudizio concreto ed attuale, che si sostanzia in un’illegittima

situazione di fatto continuativa e che, perciò, si caratterizza per la sua stessa permanenza (Cass. n. 11536/2006).

Tali principi, d'altro canto, erano stati efficacemente ribaditi, in successive pronunce della Corte di Cassazione, che ha chiarito come *“l'estratto di ruolo non è autonomamente impugnabile, in quanto atto interno all'amministrazione ed improduttivo di effetti nella sfera del destinatario, il quale ha l'onere di impugnare la cartella cui esso si riferisce, con le forme e nei termini di legge. Tale principio non si pone in contrasto con quello secondo cui il contribuente può far valere immediatamente le sue ragioni avverso la cartella esattoriale non notificata o invalidamente notificata, della cui esistenza sia venuto a conoscenza solo attraverso un estratto di ruolo rilasciato su sua richiesta, trattandosi - in quest'ultimo caso - di tutela anticipatoria giustificata dall'esigenza di recuperare gli strumenti di impugnazione avverso la cartella esattoriale non utilmente attivabili in precedenza a causa della assenza o invalidità della notifica”* (Cass. sent. n. 5443/19, nonché la recentissima ordinanza del 12 ottobre 2021, n. 27860. In detta pronuncia il Collegio aveva evidenziato che, secondo il consolidato indirizzo giurisprudenziale della Corte, benché l'estratto di ruolo, in quanto documento interno all'amministrazione, non sia atto autonomamente impugnabile, il contribuente debitore può far valere immediatamente le sue ragioni avverso la cartella di pagamento, della cui esistenza sia venuto a conoscenza solo attraverso un estratto di ruolo rilasciato dal concessionario per la riscossione; ciò a prescindere dalla notificazione della cartella congiuntamente all'estratto di ruolo, se il contribuente allegghi di non aver mai avuto conoscenza, in precedenza, di questa per un vizio di notifica).

A fronte di tale orientamento, tuttavia, il Decreto Legge 21 ottobre 2021, n. 146 (c.d. Decreto Fiscale) coordinato con la legge di conversione 17 dicembre 2021, n. 215, con l'art. 3 bis modifica l'art 12 del D.p.r. 29 settembre 1973, n. 602, aggiungendo il comma 4 bis che prevede:

«4-bis. L'estratto di ruolo non è impugnabile.

Il ruolo e la cartella di pagamento che si assume invalidamente notificata sono suscettibili di diretta impugnazione nei soli casi in cui il debitore che agisce in giudizio dimostri che dall'iscrizione a ruolo possa derivargli un pregiudizio:

- *per la partecipazione a una procedura di appalto, per effetto di quanto previsto nell'articolo 80, comma 4, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;*
- *oppure per la riscossione di somme allo stesso dovute dai soggetti pubblici di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 18 gennaio 2008, n. 40, per effetto delle verifiche di cui all'articolo 48-bis del presente decreto (cioè, per la riscossione di somme allo stesso dovute dai soggetti pubblici previa verifica di questi ultimi dell'adempimento all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento per un ammontare complessivo superiore a cinquemila euro);*
- *o infine per la perdita di un beneficio nei rapporti con una pubblica amministrazione».*

La *ratio* della norma specifica e precisa, con una presunzione *iuris et de jure* l'interesse ad agire.

Questione cruciale è comprendere esattamente se tale *jus superveniens* abbia portata innovativa, valendo solo pro futuro o possa diversamente applicarsi retroattivamente anche ai processi in corso alla data dell'entrata in vigore della nuova norma.

Il Giudice esprime in proposito il convincimento già espresso da altre pronunce di merito (*cfr.*, tra queste, sent. Trib. Napoli n. n. 683/2022 pubbl. il 09/02/2022, RG n. 5332/2021, dott. P. Coppola, di cui si riporta l'argomentazione logico-giuridica) secondo cui va rilevato la disposizione poc'anzi citata opera sull'interesse ad agire, e lo stesso deve sussistere tanto al momento della proposizione della domanda, quanto al momento della decisione (*cfr.* Cass. Sez. U -, Sentenza n. 10553 del 28/04/2017; Sez. L, Sentenza n. 16341 del 13/07/2009). Le regole processuali sottese operano nel corso del processo perché la verifica dell'interesse ad agire non si esaurisce al momento della proposizione della domanda, bensì nel corso dell'intero giudizio, fino alla decisione. Conseguenza è che anche i ricorsi notificati prima della predetta disposizione vanno dichiarati inammissibili in forza del principio consolidato in giurisprudenza (*ex plurimis* Cass. 14073/2020) secondo il quale l'interesse ad agire in giudizio (di qualunque tipi e in qualunque fase) deve sussistere non solo alla proposizione della domanda, ma anche al momento della decisione.

Infatti sfugge al Giudicante quale sia l'interesse ad agire, ove l'asserito creditore nessuna pretesa abbia validamente comunicato al ricorrente debitore, determinandogli un qualsivoglia pregiudizio. Gli atti della amministrazione infatti sono rimasti nella disponibilità della stessa, senza neppure assurgere, nell'ambito delle prospettazioni, ad una pretesa a lui validamente rivolta.

Si tratta dunque di atti che sono e rimangono mere annotazioni interne che alcun pregiudizio hanno arrecato al ricorrente che, infatti, nessun pregiudizio ha dimostrato.

In aggiunta, con l'ordinanza Cass., V. sez., ordinanza 11 febbraio 2022, n. 4526 , la Sezione Tributaria della Corte di Cassazione ha rimesso al Primo Presidente la valutazione in ordine all'opportunità di sottoporre alle Sezioni Unite la questione relativa all'eventuale applicabilità, anche ai giudizi tributari in corso, del nuovo comma 4-bis dell'art. 12, d.P.R. n. 602/1973.

Da ultimo, a conferma della giustezza di tale impostazione di pensiero, la Suprema Corte, a Sezioni Unite, con la sentenza n. 26283 del 6 settembre 2022, ha statuito che la contestazione del ruolo e/o delle cartelle (tramite l'impugnazione dell'estratto di ruolo) è una azione di accertamento negativo; il processo tributario, invece, ha in sé una azione impugnatoria - precisamente è una azione costitutiva estintiva o modificativa -. In buona sostanza vi deve essere un atto del fisco da impugnare, l'estratto di ruolo non è un atto

impugnabile (“*elaborato informatico*”, già per Cass. SS. UU. n. 19704/2015) e il ruolo, in esso contenuto, non ha una sua realtà materiale, se non nella cartella.

Da questo ragionamento il Supremo Consesso ha analizzato l'interesse ad agire, anche per i processi non tributari, da considerare come il vantaggio (concreto ed attuale) che vuole conseguire il contribuente.

E' ammissibile tale interesse ad agire solo se vi sia un pregiudizio, come una notifica di una intimazione ad agire oppure un pignoramento in corso (oppure, per i processi non tributari, che sia maturata la prescrizione dopo la notifica della cartella). In questo caso, però, già vi è la tutela postuma: impugnare l'atto successivo alla notifica della cartella per contestare la non notifica della cartella stessa.

E quanto alla novella legislativa e alla sua portata indubbiamente retroattiva, hanno confermato la legittimità della nuova norma e l'hanno considerata applicabile ai processi in corso, pure non tributari (art. 17 e 18 D.lgs. n. 46/99 per i contributi; art. 27 Legge 689/1981 per violazioni del Codice della Strada e delle sanzioni amministrative): *“In tema di riscossione a mezzo ruolo, l'art. 3-bis del d.l. 21 ottobre 2021, n. 146, inserito in sede di conversione dalla l. 17 dicembre 2021, n. 215, col quale, novellando l'art. 12 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, è stato inserito il comma 4-bis, si applica ai processi pendenti, poiché specifica, concretizzandolo, l'interesse alla tutela immediata a fronte del ruolo e della cartella non notificata o invalidamente notificata; sono manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale della norma, in riferimento agli artt. 3, 24, 101, 104, 113, 117 Cost., quest'ultimo con riguardo all'art. 6 della CEDU e all'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 della Convenzione”* (Cass. SS. UU. n. 26283/2022).

Ne consegue la dichiarazione di inammissibilità della domanda.

Tali i motivi della pronuncia, assorbite tutte le altre doglianze delle parti.

Residua, la determinazione delle spese processuali, che si compensano integralmente con entrambe le controparti, in considerazione dello *jus superveniens*.

P.Q.M.

Il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, in funzione di giudice del lavoro, in persona della Dott.ssa Federica Ronsini, così provvede:

- 1) Dichiara l'inammissibilità dell'opposizione ad estratto di ruolo;
- 2) Compensa integralmente le spese di lite tra le parti.

Così deciso in Santa Maria Capua Vetere, lì 7 settembre 2022.

Si comunichi.

IL GIUDICE DEL LAVORO

dott.ssa *Federica Ronsini*