

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**Corte D'Appello di Roma**  
**II SEZIONE LAVORO e PREVIDENZA**

La Corte, nelle persone dei seguenti magistrati:

|                            |                  |
|----------------------------|------------------|
| Dott. Alberto Celeste      | Presidente       |
| Dott. Maria Pia Di Stefano | Consigliere rel. |
| Dott. Roberto Bonanni      | Consigliere      |

all'esito della trattazione scritta ex art. 127 ter c.p.c. in sostituzione dell'udienza del 6.6.2023

nella causa civile di II Grado iscritta al n. r.g. **3487/2021**

tra

MOZZETTA ALBERTO (avv. ALBANESE CLAUDIO)

Parte appellante

contro

AGENZIA DELLE ENTRATE - RISCOSSIONE (avv. CECI PAOLO)

Parte appellata

nonchè

INPS (avv. ATTANASIO MARIA CARLA)

Parte appellata

nonché

INAIL

Parte appellata contumace

Ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

**con motivazione contestuale**

**Oggetto:** appello avverso la sentenza n. 434/2021 emessa dal Tribunale di Tivoli in funzione di Giudice del Lavoro in data 18.5.2021

**Conclusioni:** come da scritti difensivi in atti

**Fatto e diritto**

Letto l'art. 111 Cost. nella parte in cui afferma il principio di durata ragionevole del processo, principio di cui la redazione della sentenza costituisce segmento processuale e temporale;

Letto l'art. 132 n. 4 c.p.c.;

Letto l'art. 118 commi 1 e 2 disp att c.p.c.

**La Corte osserva.**



Con la sentenza in oggetto il Tribunale di Tivoli, dichiarata cessata la materia del contendere per le cartelle di pagamento inferiori ai 1.000 euro, previa affermazione dell'interesse ad agire in accertamento negativo del credito, ha respinto per il resto il ricorso in opposizione alle cartelle e agli avvisi di addebito INPS, ritenendo non maturata la prescrizione quinquennale dopo la notifica delle cartelle e degli avvisi; ha condannato altresì il ricorrente al pagamento delle spese di lite.

Avverso detta sentenza propone appello il MOZZETTA lamentando l'erroneità della pronuncia in punto prescrizione poiché il primo giudice non aveva tenuto conto della insussistenza di atti interruttivi, non potendo ritenersi idonea al riguardo la notifica della comunicazione preventiva di iscrizione ipotecaria numero 09776201500010533 avvenuta il 29/05/2015, né potendo ritenersi valido allo stesso fine l'istanza di rateizzo, priva di qualsiasi valore ricognitivo del debito. Anche le spese, di conseguenza, dovevano essere poste a carico dei soccombenti (enti impositori e concessionario per la riscossione).

Nonostante rituale notifica non si è costituito l'INAIL, mentre si sono costituiti l'INPS e l'AGENZIA della ENTRATE RISCOSSIONE resistendo al gravame e chiedendone il rigetto, altresì reiterando la preliminare eccezione di carenza di interesse ad agire con l'impugnazione dell'estratto di ruolo, già sollevata in primo grado.

Sostituita l'udienza del 6.6.2023 con il deposito di note scritte ex art. 127 ter c.p.c. la causa è decisa come da dispositivo in calce, con sentenza e contestuale motivazione.

### **L'appello è infondato.**

Va preliminarmente esaminata l'eccezione di inammissibilità della suddetta opposizione per difetto di interesse ad agire ex art. 100 c.p.c. (eccezione sollevata dall'INPS e dall'Agenzia delle Entrate - Riscossione in primo grado, disattesa dal Tribunale e reiterata in questa sede).

Al riguardo, il giudice di prime cure aveva rinvenuto tale interesse nell'esigenza di ottenere, da parte del ricorrente, venuto a conoscenza dell'iscrizione a ruolo solo a seguito del rilascio del relativo estratto, un risultato utile, conseguibile solo l'intervento chiarificatore del giudice, avendo l'agente di riscossione, convenuto in accertamento negativo, posto in essere atti attestanti la persistente volontà di riscuotere i crediti (con l'intimazione di pagamento) ed avendo il debitore chiesto l'accertamento negativo del debito contributivo per il decorso del termine di prescrizione maturato successivamente alla data di notifica della cartella.

Tale assunto deve, tuttavia, fare attualmente i conti con la recente decisione del massimo organo di nomofilachia - cui adde, da ultimo, Cass., sez. trib., 25/10/2022, n. 31561 - emessa nelle more del presente appello, ma sulla quale il debitore ha avuto modo di interloquire avendone riferito nell'atto di appello e nelle note di trattazione scritta (v., in particolare, Cass. S.U. 6/9/2022, n. 26283, che ha, altresì, ritenuto manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale della norma di cui appresso, in riferimento agli artt. 3, 24, 101, 104, 113 e 117 Cost., quest'ultimo riguardo all'art. 6 della CEDU e all'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 della Convenzione).

Invero, nel ricorso introduttivo, il MOZZETTA aveva riferito di aver appreso dell'esistenza di una sua esposizione debitoria soltanto dopo una verifica effettuata presso gli sportelli dell'Agenzia delle Entrate - Riscossione, all'esito della quale gli veniva rilasciato l'estratto ruolo da cui emergeva il mancato pagamento delle cartelle di pagamento ed avvisi di addebito, atti asseritamente mai notificati in precedenza.

Sul punto, è intervenuto il legislatore, il quale, con l'art. 3-bis del decreto-legge n. 146/2021, inserito in sede di conversione dalla legge n. 215/2021, novellando l'art. 12 del d.P.R. n. 602/1973



(intitolato alla “Formazione e contenuto dei ruoli”), in cui ha inserito il comma 4-bis, ha stabilito non soltanto che “l'estratto di ruolo non è impugnabile”, ma anche che “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'art. 80, comma 4, del codice dei contratti pubblici, di cui al d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, oppure per la riscossione di somme allo stesso dovute dai soggetti pubblici di cui all'art. 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'art. 48-bis del presente decreto o infine per la perdita di un beneficio nei rapporti con una pubblica amministrazione”.

Tale norma concerne, comunque, la riscossione delle entrate pubbliche anche extratributarie, in base - per quel che qui rileva - alla combinazione degli artt. 17 e 18 del d.lgs. n. 46/1999 quanto ai crediti contributivi e previdenziali.

Orbene, la prima disposizione del citato comma 4-bis dell'art. 12 del d.P.R. n. 602/1973 è ricognitiva della natura dell'estratto di ruolo, mero elaborato informatico contenente gli elementi della cartella, ossia gli elementi del ruolo afferenti a quella cartella, che non contiene pretesa impositiva alcuna, a differenza del ruolo, il quale è atto impositivo, in quanto tale annoverato espressamente dall'art. 19 del d.lgs. n. 546/1992 tra quelli impugnabili.

Quel che si impugna è, quindi, l'atto impositivo o riscossivo menzionato nell'estratto di ruolo, sicchè è inammissibile l'impugnazione dell'estratto di ruolo che riporti il credito trasfuso in una cartella di pagamento che sia stata precedentemente notificata, e non impugnata, o che sia rivolta a far valere l'invalidità di un'intimazione, regolarmente notificata e non contestata, per l'omessa notificazione delle cartelle di pagamento.

È la seconda disposizione della disciplina sopravvenuta che ha suscitato accesi fermenti, in ordine ai quali il massimo consesso decidente ha, però, chiarito che non siamo in presenza di una norma di interpretazione autentica, men che mai dell'art. 19 del d.lgs. n. 546/1992: infatti, non soltanto essa non si qualifica come tale, ma nemmeno assegna ad altra disposizione un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario.

Né la norma è da considerarsi retroattiva, perché non disconosce le conseguenze già realizzate del fatto compiuto, né ne impedisce le conseguenze future per una ragione relativa a questo fatto soltanto: essa non incide sul novero degli atti impugnabili e, specificamente, non ne esclude il ruolo e la cartella di pagamento, né introduce motivi di impugnazione o foggia quelli che già potevano essere proposti.

Con la norma in questione, invece, il legislatore, nel regolare specifici casi di azione “diretta”, stabilisce quando l'invalida notificazione della cartella ingeneri, di per sé, bisogno di tutela giurisdizionale e, quindi, tenendo conto dell'incisivo rafforzamento del sistema di garanzie, plasma l'interesse ad agire.

Questa condizione dell'azione - si precisa - ha “natura dinamica”, che rifugge da considerazioni statiche allo stato degli atti, e può assumere una diversa configurazione, anche per volontà del legislatore, fino al momento della decisione.

La disciplina sopravvenuta si applica allora - ad avviso della summenzionata Cass. S.U. n. 26283/2022 - ai processi pendenti (come quello de quo), perché incide sulla pronuncia della sentenza che è ancora da compiere, e non già su uno degli effetti dell'impugnazione.



È, quindi, coerente che l'interesse c.d. qualificato, così come conformato dal legislatore, debba essere dimostrato, in quanto - come sottolineato anche dai giudici della Consulta - sarebbe in contrasto con la funzione del processo una struttura di questo che fosse regolata in modo da consentire l'eventuale abuso delle misure giudiziarie ai fini dell'utile di una sola parte, mossa da intenti defatigatori, e pertanto non meritevole di tutela giuridica, in armonia con il principio costituzionale del giusto processo, ex art. 111 Cost.

La dimostrazione, peraltro, si può dare anche nel corso dei giudizi pendenti e, quanto alle fasi di merito, se il pregiudizio sia già insorto al momento della proposizione del ricorso, si sostiene che sia utile il tempestivo ricorso alla rimessione nei termini - ad ogni buon conto, non invocato da parte della Società - posto che l'assolutezza dell'impedimento a rappresentare quel pregiudizio è determinata dalla novità della norma che l'ha previsto, mentre, a fortiori, esso può essere fatto valere in giudizio se insorto dopo.

Nel caso di specie, l'appellante si limita a dedurre che il Concessionario, a prescindere dall'esito delle notifiche, avrebbe prodotto in giudizio atti sostanzialmente pre-esecutivi, generando, inevitabilmente, l'interesse ad agire della contribuente, affinché venissero dichiarati prescritti i debiti divenuti inesigibili proprio a causa del decorso inerte del tempo.

Trattasi, tuttavia, di ipotesi non contemplate tra i presupposti tassativi per l'impugnabilità dell'estratto ruolo ex art. 3-bis del decreto-legge n. 146/2021, cosicché **deve ritenersi inammissibile il ricorso originariamente proposto per carenza di interesse ad agire.**

La sentenza impugnata va dunque riformata nei termini di cui in motivazione.

Lo ius superveniens ed il recente arresto delle Sezioni Unite sulla questione dirimente dell'interesse ad agire e la stessa oscillante giurisprudenza in tema di prescrizione, di cui si è dato atto nella stessa sentenza impugnata, consentono di compensare le spese del doppio grado, così assorbito il motivo di gravame sulle spese.

P.Q.M.

La Corte, in riforma dell'impugnata sentenza,  
-dichiara inammissibile l'opposizione proposta da MOZZETTA Alberto con il ricorso di primo grado;  
Compensa le spese del doppio grado.

Roma, 6/6/2023

Il Consigliere est.  
Dott.ssa Maria Pia Di Stefano

Il Presidente  
Dott. Alberto Celeste

