



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DI APPELLO DI NAPOLI
SEZIONE LAVORO

composta dai Magistrati:

- | | |
|-------------------------|------------------|
| - dott. Gennaro Iacone | Presidente |
| - dott.ssa Maria Chiodi | Consigliere |
| - dott. Luca Buccheri | Consigliere rel. |

riunita in camera di consiglio ha pronunciato in grado di appello alla pubblica udienza del 5.2.25 la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al n. 255/23 R.G.

TRA

Agenzia Entrate Riscossione s.p.a. in persona del legale rappresentante p.t. rappresentata e difesa dall'avv. Paolo Giuditta

APPELLANTE

E

Inps in persona del presidente p.t. rappresentato e difeso dall'avv. Luca Cuzzupoli
Santini Raffaele rappresentato e difeso dall'avv. Luigi Vitale

APPELLATI

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso depositato il 9.2.23 l'appellante agente per la riscossione ha impugnato la sentenza n. 5782/22 pubblicata il 15.12.22 con la quale il Tribunale di Napoli Nord, in funzione di Giudice del lavoro, ha giudicato cinque distinti ricorsi, poi riuniti, con i quali l'appellato Santini impugnava l'intimazione di pagamento emessa il 21.12.21 in relazione a cinque avvisi di addebito emessi per contribuzione previdenziale dovuta per gli anni tra il 2011 ed il 2013, invocando la prescrizione quinquennale ormai intervenuta dei relativi crediti portati da tali avvisi. Il Tribunale accoglieva la pretesa di accertamento negativo e, considerando l'ampiezza quinquennale della prescrizione, perciò ne dichiarava l'intervento con estinzione dei crediti in causa.

L'appello di Agenzia Entrate si duole dell'esito della sentenza gravata lamentando il frazionamento della pretesa effettuato dal ricorrente originario; nel merito censura la sentenza rivendicando notifiche tempestive.

L'Inps si è costituito eccependo la inammissibilità del ricorso ex art 3 bis dl 146/21; nel merito per la conferma della declaratoria di prescrizione siccome decorso il termine dopo la trasmissione all'agente per la riscossione.

Il Santini si è costituito eccependo preliminarmente la tardività del gravame per notifica della sentenza a mezzo pec il 16.12.22 non seguita da impugnazione nei successivi trenta giorni; per il rigetto dello stesso, comunque, per motivi di merito inerenti la notifica e il decorso della prescrizione. All'esito della camera di consiglio di seguito all'udienza del 5.2.25 questa Corte ha deciso la causa come da dispositivo.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Preliminarmente va esaminata, e rigettata, la eccezione dell'appellato Santini per la tardività del gravame qui in giudizio. Alla pag. 22 e seguenti del primo allegato depositato dal Santini in questo grado vi è fotocopia di ricevute pec che hanno un oggetto ("attenzione trattasi di notificazione *eseguita ai sensi del'art. 3 bis, l. 53/94 Pagamento somme liquidate nella sentenza 5782/2022.....*") che non può che far ritenere -in assenza, peraltro, della documentazione necessaria ed utile a sostenere efficacemente la eccezione di tardività rappresentata dalla copia telematica della trasmissione a mezzo pec con allegati telematici delle relative ricevute e degli atti trasmessi- come quella notifica sia stata fatta all'unico scopo, anche nella ulteriore mancanza del testo di un messaggio trasmesso in accompagnamento, di richiedere la liquidazione delle spese di lite che infatti, questa sì, è chiaramente documentata dalla videata del bonifico ricevuto il 22.2.23 da parte dell'appellante verso il difensore del Santini e poi seguito dal deposito dell'atto di appello.

I motivi di merito dell'appello, poi, sono sopravanzati dalla necessaria declaratoria della inammissibilità del ricorso introduttivo del primo grado, per carenza di interesse ad agire, ovvero di un interesse rilevabile ad una pronuncia nel merito, quando -come nel caso- la domanda sia volta a pronunciare sulla persistenza di un credito contributivo, pur in assenza di atti esecutivi, limitando una recente legislazione -di cui di seguito- tale ammissibilità a casi espressamente e strettamente previsti. La questione della ammissibilità di tal specie di azioni è stata negli ultimi anni occasione di ripetuti interventi di legittimità.

Cass 22946/16 già affermava che "L'impugnazione diretta del ruolo esattoriale da parte del debitore che chieda procedersi ad un accertamento negativo del credito dell'amministrazione ivi risultante deve ritenersi inammissibile per difetto di interesse non prospettandosi tale accertamento come l'unico strumento volto ad eliminare la pretesa impositiva dell'amministrazione: ben avrebbe potuto infatti il debitore, rivolgersi direttamente all'amministrazione, in via amministrativa, chiedendo l'eliminazione del credito in via di autotutela (il c.d. sgravio). Avendo egli uno strumento per eliminare la pretesa dell'amministrazione a cui far ricorso, ciò rende non percorribile, per difetto di

interesse, la proposizione di un'azione di mero accertamento.” La Corte di Cassazione si è poi -più di recente- pronunciata in senso conforme a quella non condivisa dal Tribunale anche con la pronuncia 6161/19 e poi anche, più specificatamente, con la pronuncia 6723/19 secondo cui non ricorre tale interesse nel caso in cui, “l'azione con la quale ai sensi dell'[art. 615 c.p.c.](#), si contesta il diritto di procedere all'esecuzione forzata” non veda a presupposto “l'esistenza quantomeno della minaccia attuale di atti esecutivi”, quindi la ragionevole prospettiva per cui non si debba paventare un procedere alla riscossione coattiva; coeva a tale pronuncia è Cass. 5443/19 (“l'azione con la quale ai sensi dell'[art. 615 c.p.c.](#) si contesta il diritto di procedere all'esecuzione forzata presuppone l'esistenza quantomeno della minaccia attuale di atti esecutivi, minaccia che nel caso difetta, e che è ben possibile che, considerato il lungo tempo intercorso dopo la notifica della cartella, intervenga l'eliminazione del credito in via di autotutela mediante sgravio della pretesa contributiva e l'ente impositore non proceda alla riscossione coattiva.”).

L'arresto determinante, reso a Sezioni Unite, è quello intervenuto con la pronuncia n. 26283/22 che, basandosi su legislazione -come anticipato medio tempore intervenuta-, ha sancito la restrizione della ammissibilità in materia di una azione di mero accertamento dell'intervento di prescrizione ai soli casi enucleati dal novellato art. 12 del dpr 602/73 nel quale con d.l. 146/21 -con l'art. 3-bis inserito in sede di conversine dalla legge 215/21- è stato inserito il comma 4-bis, ritenendo un interesse -al di fuori degli specifici casi ivi contemplati- valutabile ad una pronuncia solo per reagire a esecuzione forzata del credito che si ritenga viziata dal venir meno del titolo o da vizi della procedura di riscossione.

Cass 26283/22 richiama tale previsione per cui “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. n.50 del 18 aprile 2016](#), 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”. 13.1.- La norma riguarda la riscossione delle entrate pubbliche anche extratributarie: in base, in particolare, alla combinazione degli del [D.Lgs. n. 46 del 1999 artt. 17 e 18](#) quanto ai crediti contributivi e previdenziali (vedi, a proposito del [D.P.R. n. 602 del 1973 art. 49, Cass., sez. un., n. 33408/21](#)), e giusta la [L. n. 689 del 1981 art. 27](#) e [D.Lgs. n. 285 del 1992 art. 206](#), in relazione alle somme dovute

a titolo di sanzione amministrativa pecuniaria, la riscossione delle quali è disciplinata dalle norme *previste per l'esazione delle imposte dirette (cfr., con riguardo al fermo, Cass. n. 22018/17)*”.

Decisiva è la considerazione della applicabilità ai processi in corso:” La disciplina sopravvenuta si applica, allora, ai processi pendenti perché incide sulla pronuncia della sentenza (o dell'ordinanza), che è ancora da compiere, e non già su uno degli effetti dell'impugnazione. 18.- E' quindi coerente che l'interesse, così come conformato dal legislatore, debba essere dimostrato: "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" ([Corte Cost. n. 113/63](#)), in armonia col principio costituzionale del giusto processo, [ex art. 111 Cost.](#) 18.1.- La dimostrazione si può dare anche nel corso dei giudizi pendenti”

Con tale massimo orientamento nomofilattico si ritiene quindi che “La disciplina in questione non è difatti irragionevole, né arbitraria. Essa asseconda non soltanto l'esigenza di contrastare la prassi di azioni giudiziarie proposte anche a distanza di tempo assai rilevante dall'emissione delle cartelle, e al cospetto dell'inattività dell'agente per la riscossione, ma anche quella di pervenire a una riduzione del contenzioso (per considerazioni almeno in parte analoghe, si veda [Corte Cost. n. 155/14](#)). In particolare le finalità deflative rispondono alla consapevolezza, già sottolineata dalla Corte costituzionale (in particolare con la sentenza n. 77/18), che, "a fronte di una crescente domanda di giustizia, anche in ragione del riconoscimento di nuovi diritti, la giurisdizione sia una risorsa non illimitata e che misure di contenimento del contenzioso civile debbano essere messe in opera". 20.1.- Nel contempo, però, la norma nuova assicura comunque tutela anche al contribuente, e nonostante la struttura impugnatoria del processo tributario, nei casi in cui ne ravvisa il bisogno, ossia qualora vi sia lo specifico pregiudizio ivi contemplato. 21.- Questa tutela, in base al tenore della norma, e alle ragioni che ne sono alla base (fronteggiare le impugnazioni "avverso cartelle notificate anche molti anni prima, senza che l'agente della riscossione si fosse attivato in alcun modo per il recupero delle pretese ad esse sottese..."), riguarda i soli atti invalidamente notificati (o non notificati) ivi contemplati e nelle sole ipotesi stabilite.

I casi indicati sono quindi tassativi e non esemplificativi, per cui l'interprete non può crearne altri.” Resta certo, come anticipato, uno spazio di tutela immutato a fronte di attività esecutive che il contribuente ritenga di censurare : “.....in caso di omessa o invalida notificazione di cartella o intimazione, il debitore può impugnare l'iscrizione ipotecaria o il fermo di beni mobili registrati, o il relativo preavviso, anche per far accertare l'insussistenza della pretesa ([Cass., sez. un., n. 15354/15](#); n. 28528/18; n. 18041/19; n. 7756/20); mediante atto equipollente alla cartella di può proporre opposizione all'esecuzione, qualora contesti il diritto di procedere in executivis, purché ci sia almeno

la minaccia di procedere all'esecuzione forzata, pagamento o comunque prodromico all'esecuzione (Cass., n. 477/71; n. 16281/16; nn. 16512 e 24461/19); e può proporre opposizione agli atti esecutivi qualora intenda far valere l'omessa notificazione dell'atto presupposto come ragione di invalidità (derivata) dell'atto successivo, posto che, nel sistema delle opposizioni esecutive secondo il regime ordinario, l'irregolarità della sequenza procedimentale dà appunto luogo ad un vizio deducibile ai sensi dell'[art. 617 c.p.c.](#), quindi nel termine di venti giorni decorrente dal primo atto del quale l'interessato abbia avuto conoscenza legale ([Cass., sez. un., n. 22080/17](#), punto 8.3, nonché, tra varie, n. 1558/20; n. 20694/21; n. 40763/21, cit.).”.

E' agevole rilevare da tale arresto come la intimazione di pagamento non sia compresa nell'alveo degli atti che legittimino una opposizione all'esecuzione in assenza di concreta attività di recupero; anzi, risultando considerata quale eventuale presupposto (al pari della cartella) di cui dolere la mancata notifica ma ciò al, solo, fine di contestare la pretesa nel merito.

Sulla base di tale autorevole arresto, allora, va dichiarata la inammissibilità del ricorso introduttivo dell'odierno appellato Santini Raffaele che non rientra tra i casi strettamente contemplati dalla normativa richiamata e applicabile al presente giudizio; ricorso, poi, in cui nessuna concreta attività esecutiva è stata allegata.

Le spese di lite del giudizio vanno interamente compensate tra le parti in ragione del consolidarsi dell'orientamento di legittimità in corso di causa; corso di causa che ha visto, peraltro, solo ad appello già introdotto l'intervento della citata legislazione restrittiva e la pronuncia a Sezioni Unite che ne ha ritenuto la applicabilità ai processi pendenti e ne ha escluso alcun profilo di illegittimità prospettabile.

PQM

La Corte così provvede:

- 1) in riforma della sentenza impugnata dichiara inammissibile il ricorso introduttivo del primo grado di Santini Raffaele;
- 2) spese di lite del doppio grado di giudizio compensate tra le parti.

Così deciso in Napoli il 5.2.25.

Il Consigliere est.

Dott. Luca Buccheri

Il Presidente
dott. Gennaro Iacone