

Processo civile – Contributi – Opposizione ad estratto di ruolo – Accertamento della prescrizione sopravvenuta – Interesse ad agire – Insussistenza.

Processo civile – Contributi – Estinzione della pretesa per prescrizione – Azione di accertamento negativo del credito risultante da cartella esattoriale o dal ruolo – Inammissibilità.

Corte di Appello di Salerno – 13.11.2018 n. 608 – Pres. Chianese – Rel. Di Maio – INPS S.C.C.I. (Avv. Regaldo) – A.A.C. e C. SNC (Avv. La Mura) – EQUITALIA SUD S.P.A. (Avv. Pesce).

In presenza di cartella esattoriale già notificata e non tempestivamente opposta, l'impugnazione diretta del ruolo esattoriale da parte del debitore che chieda procedersi ad un accertamento negativo del credito dell'amministrazione ivi risultante ed asseritamente prescritto deve ritenersi inammissibile per difetto di interesse non prospettandosi tale accertamento come l'unico strumento volto ad eliminare la pretesa impositiva dell'amministrazione.

Non è attivabile lo strumento dell'opposizione all'esecuzione allorquando nessuna iniziativa esecutiva sia stata intrapresa in quanto l'attribuzione al debitore della scelta se far valere o meno l'estinzione della pretesa nei suoi confronti in dipendenza dell'inerzia del creditore prolungata nel tempo è strutturata, nella previsione normativa (artt. 2938 e 2939 c.c.) nella forma dell'eccezione, ovvero della facoltà del debitore di opporsi alla altrui pretesa creditoria, mentre deve escludersi che possa esser fatta valere in via di azione, a mezzo di un'azione di mero accertamento.

FATTO – 1. Con sentenza n. 656/2017 resa nei procedimenti riuniti R.G. nn. 1325/2016, 1509/2016 e n. 1510/2016 in data 20 aprile 2017 il Tribunale di Nocera Inferiore, in funzione di G.L., accoglieva, con integrale compensazione tra le parti, l'opposizione proposta dalla ditta A. di A. C. & C. S.n.c., avverso gli estratti di ruolo corrispondenti alle cartelle di pagamento ivi precisate, relative a contributi previdenziali omessi e relative somme accessorie di pertinenza dell'INPS, dichiarati prescritti.

2. Avverso tale sentenza la parte soccombente proponeva appello con ricorso depositato nella Cancelleria di questa Corte in data 20 ottobre 2017, dolendosi in primo luogo che il Giudice di prime cure aveva ignorato la preliminare eccezione sollevata dalla stessa di inammissibilità dell'opposizione conseguente alla mancata impugnazione delle cartelle esattoriali sopra indicate nei termini di cui all'art. 24 D.Lgs. n. 46/1999. Ribadite, inoltre, le ulteriori già proposte e non accolte eccezioni, concludeva come in atti per l'accoglimento della impugnazione in riforma della gravata sentenza, con vittoria delle spese di lite del doppio grado.

3. Instauratosi il contraddittorio, la A. di A. C. s.n.c. si costituiva con memoria depositata in data 9 agosto 2018, mediante la quale non soltanto resisteva al gravame chiedendone come in atti il rigetto in quanto inammissibile e comunque infondato, ma proponeva anche appello incidentale affinché la sentenza di primo grado fosse riformata con condanna dell'appellante al pagamento delle spese del doppio grado di giudizio.

4. L'AGENZIA DELLE ENTRATE - RISCOSSIONE (già EQUITALIA SERVIZI RISCOSSIONE S.P.A.) si costituiva regolarmente in giudizio con memoria depositata in data 26 giugno 2018, chiedendo che fosse dichiarato ammissibile, procedibile e comunque fondato il gravame proposto dall'INPS e, per l'effetto, che l'appello fosse accolto con conseguente vittoria di spese.

5. All'esito dell'odierna udienza fissata per la discussione la causa è stata decisa come da

dispositivo.

6. Il gravame è stato ammissibilmente proposto, è fondato e va, per quanto di ragione, accolto.

7. Erroneamente il primo giudice ha dichiarato ammissibile l'opposizione agli estratti di ruolo contenenti le cartelle esattoriali suindicate.

8. Orbene, quanto alla ammissibilità dell'opposizione dell'estratto di ruolo, è stato ormai chiarito in giurisprudenza che l'estratto di ruolo nemmeno nel processo tributario è atto impugnabile, trattandosi di "documento" non "specificamente previsto da nessuna disposizione di legge vigente" e che "costituisce (v. Consiglio di Stato, IV, n. 4209 del 2014) semplicemente un «elaborato informatico formato dall'esattore ... sostanzialmente contenente gli ... elementi della cartella ...», quindi anche gli "elementi" del ruolo afferente quella cartella», che "non contiene (né, per sua natura, può contenere) nessuna pretesa impositiva, diretta o indiretta", il che "comporta indiscutibilmente la non impugnabilità dello stesso in quanto tale", salva appunto l'"ammissibilità della impugnazione della cartella invalidamente notificata" ove asseritamente - e come prospettato nella specie - "conosciuta attraverso l'estratto di ruolo" (Cass., SS. UU., Sentenza n. 19704 del 02/10/2015).

9. Ovviamente, anche tale ultima impugnazione dell'atto riportato nell'estratto di ruolo deve essere sorretta da interesse ad agire, ma, nel caso di specie, la sussistenza di tale interesse deve essere esclusa in assenza di atti esecutivi, del resto non ravvisandosi alcun pregiudizio derivante dall'omesso aggiornamento dell'archivio del Concessionario della riscossione, per di più in mancanza di pur possibili iniziative del ricorrente in tal senso.

10. Tanto è a rilevarsi in applicazione del principio di cui alla sentenza della S.C. n. 22946/2016 emessa in caso analogo, con la quale si è in motivazione del tutto condivisibilmente affermato, tra l'altro:

— che già con altra recente sentenza della stessa Corte era stata esclusa la autonoma impugnabilità da parte del debitore dell'estratto di ruolo in difetto di una procedura esecutiva attivata dall'amministrazione per il recupero del credito ivi risultante (v. Cass. n. 20618 del 2016);

— 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;

— che, in particolare, nell'azione di mero accertamento, si 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 del 2006);

— che per eliminare la cartella esattoriale ancora iscritta a ruolo, costituente titolo esecutivo, il debitore (come nella specie) potrebbe attivarsi in via amministrativa, ovvero limitandosi a richiedere lo sgravio, in via di autotutela del credito dell'amministrazione ormai prescritto, senza necessità di percorrere, in difetto di alcuna attività esecutiva da parte dell'amministrazione, la strada dell'azione di accertamento negativo del credito, ed eventualmente impugnando soltanto il provvedimento dell'amministrazione che avesse negato lo sgravio;

— che ciò non si pone in contrasto con quanto affermato dalle Sezioni Unite con sentenza n. 19704 del 2015 resa in materia tributaria, circa la anticipazione della tutela da sempre riconosciuta di recuperare la possibilità di impugnare l'atto precedente allorché sia notificato l'atto successivo e che si giustifica allorquando, prendendo conoscenza del ruolo, il contribuente apprenda per la prima volta dell'esistenza di una cartella esattoriale a suo carico e quindi dell'avvenuta formazione di un titolo esecutivo nei suoi confronti, così appunto recuperando gli strumenti di impugnazione avverso la cartella esattoriale che non ha potuto in precedenza utilizzare a causa della invalidità della notifica di essa;

— che quando invece, come nella specie, la cartella sia stata a suo tempo già notificata, come del resto incontestatamente riconosciuto, senza proposizione di appello incidentale sul punto, anche dal primo giudice (il quale nel dispositivo ha correttamente dato atto che le cartelle "sono state

notificate tutte"), e quindi il debitore era ben a conoscenza della esistenza del credito vantato dall'amministrazione nei suoi confronti, che non aveva tempestivamente opposto, l'impugnazione diretta del ruolo esattoriale da parte del debitore che chieda procedersi ad un accertamento negativo del credito dell'amministrazione ivi risultante ed asseritamente prescritto 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 così egli uno strumento per eliminare la pretesa dell'amministrazione a cui far ricorso);

— che, in altri termini, l'impugnazione della cartella esattoriale, la cui esistenza risulti da un estratto di ruolo rilasciato dal concessionario per la riscossione su richiesta del debitore è ammissibile a prescindere dalla notificazione di essa congiuntamente all'estratto di ruolo soltanto nel caso (per quanto esposto diverso da quello che occupa) che il contribuente non abbia mai avuto conoscenza in precedenza della cartella per un vizio di notifica, e quindi solo in funzione recuperatoria, altrimenti non sussistendo l'interesse all'azione in difetto di atti esecutivi.

— che, diversamente opinando, e cioè ammettendo l'azione di mero accertamento negativo del credito risultante dalla cartella o dal ruolo tutte le volte in cui il contribuente si procuri un estratto di ruolo in cui essa sia riportata si produrrebbe l'effetto distorto di rimettere in termini il debitore rispetto alla possibilità di impugnare la cartella anche in tutti i casi in cui (come il presente) egli fosse già stato ben a conoscenza, in precedenza, della sua esistenza, e ciò anche sotto il profilo di fatti estintivi del credito successivi alla formazione del titolo (in particolare, la prescrizione), dovendosi sotto tale aspetto anche ribadire che non è attivabile lo strumento dell'opposizione all'esecuzione allorquando, come nella specie, nessuna iniziativa esecutiva sia stata intrapresa e che l'attribuzione al debitore della scelta se far valere o meno l'estinzione della pretesa nei suoi confronti in dipendenza dell'inerzia del creditore prolungata nel tempo è strutturata, nella previsione normativa (artt. 2938 e 2939 c.c.) nella forma dell'eccezione, ovvero della facoltà del debitore di opporsi alla altrui pretesa creditoria, ove la stessa sia fatta valere nei suoi confronti e sia fatta valere quando ormai l'inerzia del titolare del diritto si è protratta per il periodo di tempo preso in considerazione dalla legge al fine di determinarne l'estinzione, mentre deve escludersi, perché estranea all'operatività giudiziale e oppositiva della prescrizione come fatto estintivo del credito altrui, che essa possa esser fatta valere in via di azione, a mezzo, come in questo caso, di un'azione di mero accertamento.

11. È appena il caso di osservare, "*ad abundantiam*", che ulteriore profilo di inammissibilità, sempre per quanto attiene all'insussistenza dell'interesse a proporre l'opposizione, si configura ora per quanto concerne i singoli carichi, comprensivi di interessi e sanzioni, inferiori ad € 1.000,00, estinti ex art. 4 D. L. n.119/2018.

12. Per le suesposte - ed assorbenti - considerazioni l'appello principale va quindi accolto, con conseguente declaratoria della inammissibilità di ogni ricorso introduttivo del giudizio di primo grado, nonché della insussistenza dei presupposti per la debenza, ex art. 13 comma 1-*quater* del D.P.R. n. 115 del 2002 come introdotto ex art. 1, comma 17 della L. n. 228/2012, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione come sopra proposta.

13. Per le medesime ragioni, l'appello incidentale va invece e conseguentemente respinto, non risultando più l'opponente vittoriosa bensì soccombente, anche con le conseguenze di cui all'art. 13 comma 1-*quater* del D.P.R. n. 115 del 2002 come introdotto ex art. 1, comma 17 della L. n. 228/2012 cit. (nei limiti precisati da Cass. n. 26907/2018).

14. Le spese processuali del doppio grado possono essere interamente compensate tra le parti stante il sopravvenire solo in corso di causa delle menzionate pronunce chiarificatrici della S.C..

(*Omissis*)
