



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SECONDA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

MILENA FALASCHI	Presidente
ANTONIO SCARPA	Consigliere
RICCARDO GUIDA	Consigliere
CHIARA BESSO MARCHEIS	Consigliere
REMO CAPONI	Relatore

Oggetto:

SANZIONI AMMI- NISTRATIVE

Ud.06/02/2025 PU

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. 24218/2021 R.G. proposto da:

[REDACTED] elettivamente domiciliato in ROMA VIA [REDACTED]
[REDACTED] presso lo studio dell'avvocato [REDACTED]
[REDACTED] che lo rappresenta e difende;

-ricorrente-

contro

AGENZIA DELLE ENTRATE - RISCOSSIONE, PREFETTURA DI LATINA
UTG LATINA;

-intimati-

MINISTERO DELL'INTERNO, domiciliato *ex lege* in ROMA VIA DEI
PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO.
(ADS80224030587) che lo rappresenta e difende;

-resistente-

avverso la SENTENZA di TRIBUNALE ROMA n. 7186/2021 depositata
il 27/04/2021.



Udita la relazione svolta nell'udienza pubblica del 06/02/2025 dal Consigliere REMO CAPONI.

Udite le conclusioni del P.M., nella persona del Sostituto P.G. Fulvio Troncone, che ha concluso per l'accoglimento del ricorso.

FATTI DI CAUSA

La controversia nasce da una sanzione amministrativa comminata a [REDACTED] per violazione del Codice della Strada. L'Agenzia delle Entrate Riscossione emette una cartella di pagamento n. [REDACTED] per l'importo di 133,88 euro. [REDACTED] venuto a conoscenza della pretesa attraverso l'estratto di ruolo acquisito il 25.9.2017, impugnava sia l'estratto che la cartella di pagamento davanti al Giudice di Pace di Roma, convenendo in giudizio l'Agenzia delle Entrate Riscossione e la Prefettura di Latina. L'opponente deduceva l'inesistenza o la nullità della notifica della cartella esattoriale e del verbale di accertamento della violazione (VAV), eccepeva la prescrizione, vizi formali della cartella e l'inesistenza della violazione contestata. Il Giudice di Pace dichiarava inammissibile l'opposizione all'estratto di ruolo per carenza di interesse ex art. 100 c.p.c. Il [REDACTED] appellava la sentenza deducendo l'ammissibilità dell'opposizione all'estratto di ruolo e l'intervenuta prescrizione. L'Agenzia delle Entrate Riscossione si costituiva chiedendo la conferma della sentenza appellata, evidenziando l'inammissibilità del ricorso per l'avvenuta notifica della cartella esattoriale e l'infondatezza dell'eccezione di prescrizione. Il giudice d'appello ha dichiarato cessata la materia del contendere a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 4 D.L. 119/2018 (convertito dalla legge 17 dicembre 2018 n. 136) relativo alla c.d. pace fiscale, che prevede l'annullamento automatico dei debiti fino a 1.000 euro affidati agli Agenti della Riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010. Tuttavia, applicando il principio della soccombenza virtuale, il giudice ha esaminato il merito della controversia. Il giudice ha ritenuto inammissibile il ricorso, in quanto proposto oltre il termine di 30 giorni previsto



dall'art. 7 comma 3 del d.lgs. 150/2011. Ha chiarito che, in caso di mancata notifica del verbale di contestazione, l'opposizione alla cartella esattoriale ha funzione recuperatoria e deve essere proposta entro 30 giorni dalla sua notificazione, come stabilito dalle Sezioni Unite della Cassazione con sentenza n. 22080/2017. Nel caso specifico, il ricorso è stato notificato l'11.11.2017, oltre 30 giorni dopo l'acquisizione dell'estratto di ruolo (25.9.2017). Il giudice ha condannato [REDACTED] al pagamento delle spese di giudizio in favore dell'Agenzia delle Entrate - Riscossione, liquidate in € 221,00.

[REDACTED] propone ricorso per cassazione, affidato ad un unico motivo, illustrato anche da memoria. Il Ministero dell'Interno si è limitato a depositare atto di costituzione al solo fine dell'eventuale partecipazione all'udienza di discussione della causa. L'ordinanza interlocutoria n. 3201 del 2023 ha rimesso la trattazione del ricorso in pubblica udienza, prima della quale il ricorrente ha depositato memoria. Il P.M. ha depositato osservazioni.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. - Il ricorso denuncia violazione degli artt. 91, 615 c.p.c., 2948 c.c., art. 7 D. Lgs. 150/11. Si contesta l'applicazione del termine di 30 giorni ex art. 7 D. Lgs. 150/11 all'eccezione di prescrizione, sostenendo che tale termine riguardi solo l'opposizione a sanzione amministrativa per vizi del verbale presupposto, non l'opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c. per fatti estintivi successivi come la prescrizione. Si censura inoltre il dies a quo individuato dal Tribunale nell'acquisizione dell'estratto di ruolo, affermando che esso non fa decorrere alcun termine per impugnare. Si argomenta che l'opposizione per prescrizione è proponibile senza limiti di tempo ex art. 615 c.p.c. Si deduce che il Tribunale avrebbe dovuto valutare nel merito la fondatezza dell'eccezione di prescrizione ai fini della soccombenza virtuale, non essendo stati allegati atti interruttivi.

Nella memoria il ricorrente evidenzia che le Sezioni Unite, con sentenza n. 26283/2022, hanno stabilito che l'art. 3-bis del d.l.



146/2021 si applica ai processi pendenti. Tuttavia, stiene che nel suo caso si sia formato un giudicato implicito sull'ammissibilità dell'impugnazione dell'estratto di ruolo, in quanto tale questione era stata risolta positivamente dal Tribunale e non impugnata dalle parti.

Il ricorso è infondato.

Quanto al giudicato interno sull'ammissibilità dell'impugnazione dell'estratto di ruolo, il ricorrente si appoggia alla seguente affermazione del Tribunale: *«Preliminarmente, deve riconoscersi la piena ammissibilità dell'opposizione all'estratto di ruolo qualora esso rappresenti il primo atto con cui il privato viene a conoscenza della pretesa impositiva azionata dal Concessionario. Sussiste, cioè, uno specifico interesse ad agire per eliminare ogni situazione di incertezza relativa alle pretese creditorie dell'Amministrazione».*

Tuttavia il Tribunale prosegue così: *«Quando, invece, come nel caso di specie, si documenta l'avvenuta notifica della cartella esattoriale (attraverso cui il destinatario abbia avuto conoscenza della pretesa creditoria dell'Amministrazione), esso non può essere autonomamente impugnato in difetto di una procedura esecutiva attivata per il recupero del credito, avviata la quale tale facoltà è prevista nella forma dell'eccezione ad una iniziativa esecutiva. Non può, dunque, essere impugnato in funzione recuperatoria riaprendo sostanzialmente i termini per contestare il titolo».*

Ne segue che il giudicato interno non può dirsi formato nel senso preteso dal ricorrente. È da applicare pertanto l'art. 3-bis del d.l. 146/2021, così come interpretato da Cass. SU 26283/2022. Da tale decisione sono state tratte le massime ufficiali secondo cui: in tema di riscossione coattiva delle entrate pubbliche (anche extratributarie) mediante ruolo, l'art. 12, comma 4 bis, del d.P.R. n. 602 del 1973 (introdotto dall'art. 3 bis del d.l. n. 146 del 2021, come convertito dalla l. n. 215 del 2021) trova applicazione nei processi pendenti, poiché specifica, concretizzandolo, l'interesse alla tutela immediata



rispetto al ruolo e alla cartella non notificata o **invalidamente notificata**; sono manifestamente infondate le questioni di **legittimità costituzionale** della predetta norma, in riferimento agli artt. 3, 24, 101, 104, 113 e 117 Cost., quest'ultimo con riguardo all'art. 6 della CEDU e all'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 della Convenzione. (Principio enunciato nell'interesse della legge ex art. 363, comma 3, c.p.c.); inoltre, l'art. 12, comma 4 bis, del d.P.R. n. 602 del 1973 (introdotto dall'art. 3 bis del d.l. n. 146 del 2021, come convertito dalla l. n. 215 del 2021), selezionando specifici casi in cui l'invalida notificazione della cartella ingenera di per sé il bisogno di tutela giurisdizionale, ha plasmato l'interesse ad agire, condizione dell'azione avente natura "dinamica" che, come tale, può assumere una diversa configurazione, anche per norma sopravvenuta, fino al momento della decisione; la citata disposizione, dunque, incide sulla pronuncia della sentenza e si applica anche nei processi pendenti, nei quali lo specifico interesse ad agire deve essere dimostrato, nelle fasi di merito attraverso il tempestivo ricorso alla rimessione nei termini (istituto applicabile anche al processo tributario), nel grado di legittimità mediante deposito di documentazione ex art. 372 c.p.c. o fino all'udienza di discussione (prima dell'inizio della relazione) o fino all'adunanza camerale oppure, qualora occorran accertamenti di fatto, nel giudizio di rinvio.

È incontestato tra le parti che il ricorrente principale ha proposto ricorso al Giudice di pace di Roma 'impugnando l'estratto di ruolo' di cui era venuto a conoscenza per essersi recato spontaneamente presso gli sportelli dell'Agenzia delle Entrate Riscossione; oggetto della domanda è stato l'accertamento della prescrizione sul presupposto della inesistenza o nullità della notifica delle cartelle e degli avvisi di addebito risultanti dall'estratto di ruolo.

Al riguardo va osservato che Cass. SSUU. n. 26283 del 2022, dopo aver operato una ricognizione (nei punti da 11 a 12) dello stato della giurisprudenza relativa ai giudizi non tributari riguardo all'interesse



a promuovere azione di accertamento negativo della sussistenza dei crediti riportati nell'estratto di ruolo, ha chiarito che nessun vuoto di tutela deriva dal divieto di impugnare l'estratto di ruolo, in quanto, "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); può proporre opposizione all'esecuzione, qualora contesti il diritto di procedere *in executivis*, purché ci sia almeno la minaccia di procedere all'esecuzione forzata, mediante atto equipollente alla cartella di pagamento o comunque prodromico all'esecuzione (Cass. n. 477/71; Cass. n. 16281/16; Cass. n. 16512/19 e Cass. n. 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, Cass. n. 1558/20; Cass. n. 20694/21; Cass. n. 40763/21).

2. - In definitiva, il ricorso è inammissibile perché l'azione fatta valere non è ammessa dall'ordinamento ed è quindi priva del necessario interesse ad agire.

Non vi è necessità di provvedere sulle spese, poiché le controparti non hanno svolto attività difensiva in questa fase del processo.

Poiché il ricorso è stato proposto successivamente al 30 gennaio 2013 ed è rigettato, sussistono le condizioni per dare atto - ai sensi dell'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2013), che ha aggiunto il comma 1-



quater dell'art. 13 del testo unico di cui al d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 - della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per la stessa impugnazione, se dovuto.

P.Q.M.

La Corte dichiara inammissibile il ricorso.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater, d.P.R. n. 115/2002, si dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento da parte del ricorrente di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma del comma 1-bis dello stesso articolo 13, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della seconda sezione civile, in data 6 febbraio 2025.

L'Estensore

REMO CAPONI

La Presidente

MILENA FALASCHI

