

## Estratto ruolo Inps

### ***Impugnabilità dell'estratto conto delle cartelle esattoriali per contributi previdenziali: contestazione per omessa notifica e prescrizione.***

Ogni contribuente può conoscere tutte le cartelle esattoriali per contributi previdenziali da lui dovuti richiedendo l'**estratto ruolo Inps**. Di cosa si tratta e come può essere contestato? Una recente sentenza della Cassazione [1] fa il punto della situazione e spiega a quali condizioni può avvenire l'impugnazione dell'estratto di ruolo, quello ordinario e quello dell'Inps.

Di tanto parleremo qui di seguito. Ti illustreremo, in termini semplici e pratici, dove chiedere l'estratto ruolo Inps, come si legge tale documento, cosa fare se, all'interno dell'estratto ruolo Inps, risultano debiti prescritti o mai notificati, entro quanto tempo avviare una contestazione. Ma procediamo con ordine.

### **Indice**

- [1 Estratto ruolo: cos'è?](#)
- [2 Estratto ruolo Inps: cos'è?](#)
- [3 Dove richiedere l'estratto ruolo Inps?](#)
- [4 Che validità ha l'estratto di ruolo Inps?](#)
- [5 Si può impugnare l'estratto di ruolo?](#)
- [6 Impugnazione estratto di ruolo per omessa notifica](#)
- [7 Impugnazione estratto di ruolo Inps per prescrizione](#)
- [8 In sintesi](#)

### **Estratto ruolo: cos'è?**

L'estratto di ruolo è un documento, privo di alcun valore certificatorio, che può essere richiesto da qualsiasi cittadino presso gli uffici di Agenzia Entrate Riscossione. In esso è presente l'elenco di tutti i debiti iscritti a ruolo riferiti al contribuente richiedente: in pratica si tratta di tutte le cartelle esattoriali notificate e non ancora pagate.

Grazie all'estratto di ruolo, il contribuente può sapere, in qualsiasi momento, l'ammontare dei propri debiti nei confronti dello Stato e della Pubblica Amministrazione, debiti già "convertiti" in cartelle esattoriali.

In particolare, richiedendo l'estratto di ruolo è possibile conoscere:

- il numero di ogni singola cartella già notificata e il relativo importo;
- la causale di ogni singola cartella (ossia il tipo di imposta o sanzione a cui si riferisce);
- la data di notifica della cartella;
- l'anno a cui si riferisce il debito non pagato.

## Estratto ruolo Inps: cos'è?

In realtà, non esiste un estratto di ruolo riferito unicamente ai debiti con l'Inps: questi sono trasfusi nell'estratto di ruolo generale di cui abbiamo appena parlato. Così, richiedendo tale documento presso gli sportelli o il sito di Agenzia Entrate Riscossione, è possibile visionare, in un colpo solo, le cartelle per Irpef, Imu, Tari, multe stradali, contributi previdenziali Inps, contributi assistenziali Inail, canone Rai e qualsiasi altra imposta.

Con riferimento però alle imposte dovute agli enti locali (Imu, Tari, Tosap, ecc.) la possibilità di visionare tali debiti dall'estratto di ruolo di Agenzia Entrate Riscossione è subordinata all'affidamento a quest'ultima, da parte del Comune, della riscossione delle entrate locali. Il Comune però potrebbe optare per una società privata e, in tal caso, bisognerà rivolgersi a quest'ultima per avere contezza degli arretrati non corrisposti.

## Dove richiedere l'estratto ruolo Inps?

Come detto dunque è possibile richiedere l'estratto ruolo Inps presso lo sportello di Agenzia Entrate Riscossione. In alternativa, accedendo al sito di Ader, è possibile recuperare l'estratto di ruolo in modalità telematica comodamente da casa.

Bisognerà però prima identificarsi con le proprie credenziali di accesso o il Pin Inps. In particolare per utilizzare i servizi on line in questione hai quattro modalità di accesso: **SPID, Sistema Pubblico di Identità Digitale**: per ottenere un'identità digitale SPID, è necessario fare richiesta ai gestori accreditati Agid, i cosiddetti "Identity Provider" che, dopo aver verificato i tuoi dati, emetteranno l'identità digitale e ti rilasceranno le credenziali (nome utente, password e codice temporaneo).

Agenzia delle entrate registrandoti a **Fisconline**. In tal caso dovrai fornire:

- a) nome utente: il tuo codice fiscale;
- b) ) password: fornita da Agenzie delle entrate;
- c) c) codice pin: fornito da Agenzie delle entrate;

**Inps** fornendo:

- a) nome utente: il tuo codice fiscale;
- b) pin: fornito da Inps.

## Che validità ha l'estratto di ruolo Inps?

Come anticipato in apertura, secondo la giurisprudenza l'estratto di ruolo non ha alcun valore certificatorio essendo un atto interno. Ciò vale anche per l'estratto di ruolo Inps. Tuttavia, in casi eccezionali è possibile contestarlo. Ciò succede quando, all'interno di esso, risultino indicate **cartelle mai notificate** o, solo per quanto riguarda l'estratto di ruolo Inps, risultino cartelle **cadute in prescrizione**. È proprio questo l'importante chiarimento fornito dalla

sentenza della Cassazione citata sopra. Cerchiamo di fare il punto della situazione e vediamo come e quando impugnare l'estratto di ruolo.

### **Si può impugnare l'estratto di ruolo?**

Non si può rimettere in gioco la cartella esattoriale contestando l'estratto di ruolo. Ci sono infatti 60 giorni per impugnare le cartelle di pagamento (30 per quelle relative a multe; 40 per quelle relative a contributi Inps e Inail). Quindi, chi chiede l'estratto di ruolo non può impugnare tale documento.

Tuttavia in due casi eccezionali è possibile sollevare contestazioni. Eccoli.

### **Impugnazione estratto di ruolo per omessa notifica**

Le Sezioni Unite della Cassazione [2] hanno precisato che, se sull'estratto di ruolo dovessero risultare cartelle mai notificate, è possibile impugnare detto estratto di ruolo per far cancellare il debito.

Antonio chiede un estratto di ruolo presso gli sportelli di Agenzia Entrate Riscossione per verificare a quanto ammontano i suoi debiti. Da un confronto della lista presente sul documento si accorge che vi sono una decina di cartelle a lui mai pervenute. Antonio può impugnare l'estratto di ruolo per contestare l'omessa notifica.

In tale ipotesi il contribuente agisce contro l'estratto per far rilevare l'assenza di notifica o la nullità della stessa. Se il contribuente, al contrario, impugnasse la cartella non farebbe altro che ammettere di averla ricevuta e così sanerebbe il vizio.

In alternativa all'impugnazione dell'estratto di ruolo, il contribuente potrebbe attendere il successivo atto dell'Esattore e contestare quest'ultimo per omessa notifica della cartella esattoriale "presupposta".

### **Impugnazione estratto di ruolo Inps per prescrizione**

Potrebbe inoltre succedere che, dalla lettura dell'estratto di ruolo, ci si accorge che alcune delle cartelle ivi indicate sono cadute in **prescrizione**. Secondo la Cassazione non si può impugnare l'estratto di ruolo per far cancellare i debiti ormai fuori termine, salvo nell'ipotesi in cui si tratti di debiti Inps. In tutte le altre ipotesi, l'interessato dovrà attendere l'eventuale successiva mossa dell'esattore e impugnare quest'ultima facendo valere la prescrizione.

Solo quindi per quanto riguarda l'estratto di ruolo Inps è possibile contestare sia l'omessa notifica della cartella, sia l'**intervenuta prescrizione dei contributi previdenziali**. Quest'ultima opzione non è invece ammissibile per tutte le altre imposte.

## In sintesi

Qualora il debitore, affermando che non gli sia stata notificata la cartella, intenda ottenere l'accertamento negativo della sussistenza del debito, può impugnare l'estratto di ruolo.

Ove invece impugni l'estratto di ruolo prescindendo dalla notifica della cartella, l'azione non sarà ammissibile poiché volta unicamente ad ottenere l'accertamento negativo della sussistenza del credito per ragioni antecedenti la notifica della cartella,.

Con riguardo infine ai **contributi previdenziali**, laddove il contribuente chieda la cancellazione del debito per intervenuta prescrizione, l'azione è ammissibile.

In punto di contributi previdenziali, infatti, il regime della prescrizione già maturata è sottratto alla disponibilità delle parti, impedendo l'operatività della regola generale dell'inammissibilità di un'azione di accertamento negativo il cui unico oggetto si sostanzia nell'affermazione della prescrizione.

## Note

[1] Cass. sent. n. 29294/19 del 12.11.2019.

[2] Cass. S.U. sent. n. 19704/2015.

## SENTENZA

### **Corte di Cassazione, sez. Lavoro, sentenza 8 ottobre – 12 novembre 2019 n. 29294**

Presidente Manna – Relatore Calafiore

Fatti di causa

1. La Corte d'appello di Palermo, con sentenza n. 1119 del 2017, ha accolto l'impugnazione proposta da N.V. nei confronti dell'Inps (anche quale mandatario di S.C.C.I. s.p.a.) e di Riscossione Sicilia s.p.a. avverso la sentenza del Tribunale della stessa sede con la quale era stato rigettato il ricorso avverso l'iscrizione a ruolo di cui alla cartella esattoriale n. (omissis), relativa a contributi non corrisposti dal 1999 al 2002 che il N. aveva chiesto fossero dichiarati prescritti.
2. Il Tribunale, accertato che la cartella era stata notificata il 15 giugno 2004 e che non era stata proposta opposizione, sicché il ruolo era intangibile sino a tale data, ha ritenuto che l'ulteriore termine di prescrizione era stato interrotto con la notifica del preavviso di fermo, avvenuta il 15 giugno 2007 e con l'atto di intimazione di pagamento notificato il 4 novembre 2011.
3. La Corte d'appello, dato atto dell'impossibilità di stabilire una giuridica corrispondenza tra il codice numerico riportato sull'avviso di ricevimento della raccomandata ed un atto ricavato dai tabulati informatici della società che riporta lo stesso numero, non essendo stata prodotta la copia dell'atto asseritamente notificato dal quale ricavare l'effetto negoziale invocato al fine di interrompere la prescrizione, ha ritenuto non raggiunta la prova di tale interruzione nel periodo

intercorrente tra la notifica del preavviso di fermo e la costituzione di Riscossione Sicilia in primo grado.

4. Avverso tale sentenza, Riscossione Sicilia s.p.a. propone ricorso per cassazione con tre motivi.

5. L'INPS ha depositato procura speciale in calce alla copia notificata del ricorso. N.V. è rimasto intimato.

#### Ragioni della decisione

1. Con il primo motivo si deduce nullità della sentenza o del procedimento ai sensi dell'art. 360 c.p.c., comma 1 n. 4, perché il ricorso avrebbe dovuto essere dichiarato inammissibile in quanto il contribuente aveva impugnato l'estratto di ruolo che non è atto tra quelli tassativamente indicati dal D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 19, comma 1.

2. Il secondo motivo denuncia la nullità della sentenza per vizio di ultrapetizione ex art. 112 c.p.c., per avere la Corte d'appello assimilato gli effetti della notifica dell'atto di intimazione, proprio della sequela procedimentale prevista dalla legge per la riscossione di crediti pubblici, a quelli propri di un atto di comune messa in mora.

3. Il terzo motivo deduce violazione e o falsa applicazione del D.P.R. n. 602 del 1973, art. 26, in relazione all'art. 2697 c.c., ai sensi dell'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, in ragione del fatto che la sentenza impugnata ha dichiarato la prescrizione del credito contributivo ritenendo non provata la notifica dell'atto di intimazione, mentre tale prova era stata fornita attraverso la produzione dell'avviso di ricevimento della raccomandata con cui era stato inviato l'avviso di intimazione e la stampa dell'interrogazione documenti dell'estratto di ruolo riferito al contribuente N.V. , da cui risulta la notifica in data 4.11.2011 dell'avviso di intimazione n. (OMISSIS) per un importo di Euro 11.374,24 relativo alla cartella di pagamento n. (OMISSIS) . Ciò in conformità a quanto previsto dal D.P.R. n. 602 del 1973, art. 26 e dal D.M. 28 giugno 1999.

4. Il primo motivo è infondato. Si chiede di dichiarare la nullità della sentenza impugnata in quanto la stessa ha accolto l'appello e non ha lo dichiarato inammissibile in ragione del fatto che il contribuente aveva proposto opposizione avverso l'estratto di ruolo (rilasciatogli dal concessionario per la riscossione) senza considerare che tale azione, secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione (SS.UU. n. 19704 del 2015) è ammessa solo quando all'iscrizione a ruolo non sia seguita la valida notifica della cartella, cosa non avvenuta nel caso di specie posto che lo stesso opponente non aveva mai messo in dubbio l'avvenuta notifica della cartella (peraltro effettivamente provata in giudizio da Equitalia S.p.A.) con la quale erano pretesi contributi per gli anni compresi tra il 1996 ed il 2002.

5. La questione dell'ammissibilità di una azione tendente a far accertare l'insussistenza di un credito della cui iscrizione a ruolo il contribuente afferma di essere venuto a conoscenza solo a seguito del rilascio, su propria richiesta, di un estratto del medesimo ruolo, a prescindere dalla

effettiva sussistenza di ulteriori atti di esecuzione esattoriale, è stata esaminata da questa Corte di cassazione in varie sedi, peraltro in corrispondenza della diversa natura che possono assumere i crediti vantati dallo Stato nei confronti dei propri debitori.

6. In materia di riscossione di tributi, secondo Cass. SS.UU. 2/10/2015, n. 19704, laddove l'impugnazione investa l'estratto di ruolo per il suo contenuto, ossia in riferimento agli atti che nell'estratto di ruolo sono indicati e riportati e cioè il ruolo e la cartella, mai notificati, è ammissibile l'impugnazione della cartella (e/o del ruolo) che non sia stata (validamente) notificata e della quale il contribuente sia venuto a conoscenza attraverso l'estratto di ruolo rilasciato su sua richiesta dal concessionario. Ciò in quanto (vd., da ultimo, Cass. n. 23076 del 2019; Cass. n. 22184 del 2017; Cass. n. 27779 del 2018), "restratto di ruolo" è un elaborato informatico creato dal concessionario della riscossione a richiesta dell'interessato, contenente unicamente gli "elementi" di un atto impositivo e non una pretesa impositiva, diretta o indiretta (essendo l'esattore carente del relativo potere) ed è, pertanto, in quanto tale, non impugnabile sia perché atto non rientrante nel novero degli atti impugnabili ai sensi del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 19, sia perché atto per il cui annullamento il debitore manca di interesse (ex art. 100 c.p.c.), non avendo alcun senso l'eliminazione di esso dal mondo giuridico, senza incidere su quanto in esso rappresentato.

7. Laddove l'impugnazione investa l'estratto di ruolo per il suo contenuto, dunque, sussiste evidentemente l'interesse ad agire e sussiste anche la possibilità di farlo, non ostandovi "il D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 19, comma 3, u.p., in quanto una lettura costituzionalmente orientata impone di ritenere che l'impugnabilità dell'atto precedente non notificato unitamente all'atto successivo notificato – impugnabilità prevista da tale norma – non costituisca l'unica possibilità di far valere l'invalidità della notifica di un atto del quale il contribuente sia comunque venuto legittimamente a conoscenza e quindi non escluda la possibilità di far valere l'invalidità stessa anche prima, giacché l'esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale non può essere compresso, ritardato, reso più difficile o gravoso, ove non ricorra la stringente necessità di garantire diritti o interessi di pari rilievo, rispetto ai quali si ponga un concreto problema di reciproca limitazione" (Cass. n. 19704 del 2015 cit.).

8. Si è ritenuto, in dottrina, che tale orientamento della Corte di legittimità abbia dato risposta all'incertezza sulla esaustività o meno dell'elenco degli atti impugnabili contenuto nel D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 19, a fronte della constatazione della frequenza del fenomeno della scoperta da parte dei contribuenti dell'esistenza di carichi tributari nel momento in cui veniva richiesto all'agente per la riscossione un estratto di ruolo per conoscere la propria posizione debitoria verso l'erario.

9. Da qui l'avvertita necessità di garantire tutela giudiziaria, preventiva e facoltativa, a fronte di iscrizioni a ruolo non seguite nei tempi previsti dalla cartella di pagamento, non essendo gli estratti di ruolo ricompresi nell'elenco previsto dal D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 19.

10. Nell'ambito della riscossione di entrate non tributarie, la Terza Sezione civile di questa Corte, a partire da Cass. n. 22946 del 2016, ha consolidato un ulteriore orientamento secondo il quale vi è carenza di interesse ad agire laddove, in materia di omesso pagamento di sanzioni amministrative per violazioni del C.d.S., il soggetto sanzionato agisca in accertamento negativo del credito basato sulla affermata estinzione per prescrizione del debito dell'Amministrazione risultante dal ruolo, nel caso in cui risulti che le cartelle esattoriali erano state regolarmente notificate al debitore e che egli era quindi (o avrebbe potuto essere, il che è equivalente) ben a conoscenza dell'esistenza del credito vantato dall'amministrazione nei suoi confronti, credito al quale non si era tempestivamente opposto.

11. 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 se il contribuente allegghi di non aver mai avuto conoscenza, in precedenza, della cartella per un vizio di notifica e, quindi, solo in funzione recuperatoria.

12. 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 egli fosse già stato ben a conoscenza, in precedenza, della sua esistenza.

13. Nel caso in cui il debitore intenda far valere fatti estintivi del credito successivi alla formazione del titolo (in particolare, la prescrizione), si è ritenuto che lo strumento a sua disposizione sarebbe stato, a fronte dell'iniziativa esecutiva dell'amministrazione in forza di un credito prescritto, l'opposizione all'esecuzione. Laddove, però, nessuna iniziativa esecutiva sia stata intrapresa dall'amministrazione, 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: infatti, il debitore ben avrebbe potuto rivolgersi direttamente all'amministrazione, in via amministrativa, chiedendo l'eliminazione del credito in via di autotutela (il c.d. sgravio). Si è pure osservato che l'inammissibilità dell'opposizione deriverebbe pure in via generale dall'impossibilità di far valere, in via di azione, l'intervenuta estinzione per prescrizione di un diritto altrui, posto che seppure è vero che l'ordinamento, con la disciplina della prescrizione, attribuisce al soggetto passivo del rapporto la disponibilità dell'effetto

estintivo, escludendone la rilevabilità d'ufficio, 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, mentre deve escludersi, perché estranea all'operatività giudiziale e oppositiva della prescrizione come fatto estintivo del credito altrui, che essa possa essere fatta valere in via di azione, a mezzo, come in questo caso, di un'azione di mero accertamento. Conformi a tale decisione sono state le successive ordinanze della Sezione sesta – lavoro nn. 5443 e 6723 del 2019 in fattispecie in cui l'impugnativa dell'estratto di ruolo era avvenuta nella consapevolezza che la cartella era stata regolarmente notificata e non opposta tempestivamente e che poi era stata annullata in autotutela ed in assenza di atti di esecuzione. Si è, pure, chiarito che il principio secondo il quale 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, 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. Da ultimo, con l'ordinanza interlocutoria n. 23603 del 2019, la Sesta sezione ha sollecitato l'intervento nomofilattico della Sezione ordinaria, in ragione del principio espresso secondo cui "In materia di riscossione di crediti previdenziali, qualora la cartella di pagamento sia stata regolarmente notificata, è inammissibile per carenza d'interesse ad agire l'opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c., proposta avverso l'estratto di ruolo contributivo e diretta a far valere fatti estintivi sopravvenuti (nella specie, la prescrizione del credito), difettando una minaccia attuale di atti esecutivi ed essendo ben possibile che intervenga l'eliminazione del credito in via di autotutela mediante sgravio della pretesa contributiva".

14. Va, infine, ricordato che la Sezione Lavoro di questa Corte di cassazione ha affermato (vedi Cass. n. 16425 del 2019, in motivazione) che se in tema di riscossione di contributi previdenziali l'opposizione contro l'avviso di mora (ora intimazione ad adempiere) con cui si faccia valere l'omessa notifica della cartella esattoriale e si deducano fatti estintivi del credito ha la funzione di recuperare l'impugnazione non potuta esercitare contro la cartella non notificata, che costituisce presupposto indefettibile dell'avviso, sicché l'opposizione va qualificata come opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c. e non agli atti esecutivi ex art. 617 c.p.c. (cfr. Cass. n. 28583/18; Cass. n. 594/2016; Cass. n. 24215/2009; Cass. n. 6119/2004), a fortiori ha natura



di opposizione all'esecuzione l'azione proposta contro l'iscrizione a ruolo e prima d'una intimazione ad adempiere.

15. A sua volta l'opposizione all'esecuzione altro non è che un tipo di azione di accertamento negativo del credito (cfr., ad es., Cass. n. 12239/07) e non deve trarre in inganno il fatto che il ricorrente lamenti anche la mancata notifica delle cartelle di pagamento, perché ciò è funzionale esclusivamente al recupero della tempestività dell'opposizione (come – appunto – segnala Cass. n. 28583/18, cit.), altrimenti tardiva perché esercitata a distanza di anni dalle date di asserita notifica delle cartelle medesime; ed è altresì funzionale all'eccezione di prescrizione (per negarne preventivamente l'interruzione), cioè pur sempre ad una questione inerente al merito della pretesa creditoria.

16. E poiché la qualificazione giuridica d'una domanda necessariamente postula l'individuazione dell'interesse ad agire che ne è a monte, si è osservato che l'interesse del ricorrente è solo quello, in pratica, di negare di essere debitore (per sopravvenuta prescrizione, a suo dire, del credito).

17. Sinteticamente le posizioni emerse possono riassumersi come segue:

18. l'impugnazione dell'estratto del ruolo non è stata ritenuta ammissibile in sé ma è stata ammessa l'opposizione al ruolo oppure alla cartella della cui esistenza si è avuta conoscenza a seguito del rilascio dell'estratto stesso; ciò esclusivamente in funzione di rafforzamento della tutela del contribuente in ipotesi di inerzia dell'amministrazione che abbia omesso di comunicare l'atto impositivo necessariamente recettizio; per cui, in tanto sussiste l'interesse ad agire in quanto in effetti non vi sia stata notifica o comunicazione alcuna dell'atto impositivo;

19. qualora il debitore, affermando che non gli sia stata notificata la cartella, intenda ottenere l'accertamento negativo della sussistenza del debito, possono darsi due possibilità:

a) laddove si facciano valere ragioni estintive della pretesa precedenti alla data in cui risulta essere stata notificata la cartella e che avrebbero dovuto essere proposte ai sensi del D.Lgs. n. 46 del 1999, art. 24, nel termine di 40 giorni dalla notifica della cartella (come avviene, ad es., quando si vuol far valere la prescrizione dei contributi verificatasi prima della notifica della cartella), è necessario recuperare l'azione dimostrando innanzi tutto che il termine non è mai iniziato a decorrere proprio perché non vi è stata notifica idonea a determinare la conoscenza dell'iscrizione al ruolo. In questo caso l'interesse ad agire è evidente, come per l'ipotesi oggetto della pronuncia delle SS.UU. n. 19724 del 2015, e l'eventuale smentita in sede probatoria del presupposto della mancanza di notifica della cartella si traduce in rigetto della domanda;

b) se, invece, attraverso l'esercizio della medesima azione si intenda impugnare proprio l'estratto del ruolo in sé considerato ed a prescindere dalla verifica dell'avvenuta notifica della cartella, è evidente che tale azione non sarà ammissibile se rivolta esclusivamente ad ottenere l'accertamento negativo della sussistenza del credito per ragioni antecedenti alla notifica della

cartella, perché l'estratto del ruolo non è atto idoneo a determinare alcuna lesione del patrimonio del contribuente, sicché qualsiasi eventuale ragione estintiva del debito, compresa la prescrizione dell'obbligo contributivo, non potrà essere più accertata essendo irretrattabile l'accertamento amministrativo per il decorso del termine previsto dal D.Lgs. n. 46 del 1999, art. 24.

20. Diverso discorso deve, però, farsi laddove il contribuente – sempre affermando di essere venuto a conoscenza dell'iscrizione a ruolo solo a seguito del rilascio dell'estratto chiedi l'accertamento negativo del debito contributivo in seguito al decorso del termine di prescrizione maturato successivamente alla notifica della cartella.

21. Trattandosi di prescrizione di contributi previdenziali, il regime della prescrizione già maturata è sottratto alla disponibilità delle parti (vd. Cass. n. 23116 del 2004) a differenza della materia civile e ciò impedisce l'operatività della regola generale dell'inammissibilità di un'azione di accertamento negativo il cui unico oggetto si sostanzia nell'affermazione della prescrizione.

22. Questa Corte di cassazione (Cass. n. 23237 del 2013), ha esplicitamente ritenuto l'ammissibilità dell'azione di accertamento negativo dell'obbligo contributivo fondato sull'eccezione di prescrizione e ciò a proposito della disciplina posta dalla L. n. 335 del 1995, art. 3, commi 9 e 10, in ordine alla denuncia del lavoratore. Si è, in tale contesto, affermato che l'effetto ad essa riconnesso di impedimento dell'acquisto da parte del debitore del "diritto potestativo" di provocare l'estinzione del rapporto – deve essere effettuata in modo da garantire adeguatamente il diritto di difesa del datore di lavoro stesso.

23. Ciò comporta che la suddetta presentazione debba avvenire entro un termine congruo che, in assenza di indicazione legislativa, si può far coincidere – in base ad un criterio finalistico e nel rispetto del generale principio di razionalità – con il medesimo termine, quinquennale, entro il quale il datore di lavoro potrebbe chiedere l'accertamento negativo del proprio debito contributivo e così ottenere il riconoscimento giudiziale del suddetto diritto potestativo.

24. Dunque, la definitività dell'accertamento relativo alla sussistenza dei crediti contributivi portati dalla cartella, per effetto della mancata opposizione alle medesime, non è preclusiva dell'accertamento della prescrizione o di altri fatti comunque estintivi del credito maturati successivamente alla notifica delle cartelle in oggetto, laddove venga contestata l'effettiva prescrizione o estinzione dell'obbligo contributivo da parte dell'ente creditore.

25. In tali ipotesi è necessario verificare in concreto, nella singola vicenda processuale, la sussistenza dell'interesse ad agire. In linea generale, infatti, questa Corte di Cassazione (vd. ad es. Cass. n. 16262 del 2015) ha avuto modo di affermare che l'interesse ad agire in un'azione di mero accertamento non implica necessariamente l'attualità della lesione di un diritto, essendo sufficiente uno stato di incertezza oggettiva, anche non preesistente al processo, in quanto sorto nel corso di giudizio a seguito della contestazione sull'esistenza di un rapporto giuridico o

sull'esatta portata dei diritti e degli obblighi da esso scaturenti, che non sia superabile se non con l'intervento del giudice.

26. In tal senso, proprio affermando che si verifichi in concreto la necessità dell'intervento giudiziale, si è peraltro pronunciata anche di recente la Sesta sezione di questa Corte con l'ordinanza n. 22295 del 2019. È stato affermato, in particolare, che qualora la cartella di pagamento sia stata regolarmente notificata, ai fini della valutazione dell'interesse ad agire mediante l'opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c., proposta avverso l'estratto di ruolo contributivo ed avente ad oggetto l'accertamento negativo del credito, assume rilevanza l'eventuale iscrizione ipotecaria intervenuta nelle more del giudizio.

27. Si tratta, all'evidenza, di un giudizio di merito poiché, come chiarito da questa Corte, l'interesse ad agire deve essere valutato alla stregua della prospettazione operata dalla parte e la sua sussistenza non può essere negata sul presupposto che quanto sostenuto dall'attore non corrisponda al vero, attenendo tale valutazione di fondatezza al merito della domanda (Cass. n. 11554 del 2008; conf. Cass. n. 9934 del 2015; Cass. n. 26632 del 2006).

28. Il giudice d'appello, nel caso di specie, ha implicitamente accertato l'interesse ad agire alla luce dei principi espressi e della circostanza di fatto relativa alla contestazione dell'avvenuta prescrizione del credito da parte dell'INPS, per cui correttamente ha disatteso, giudicando nel merito, la richiesta di dichiarare l'inammissibilità della domanda per difetto di interesse ad agire.

29. Il secondo motivo va rigettato. Si sostiene che sia stato violato il principio della domanda di cui all'art. 112 c.p.c., essendo stato attribuito valore di mero atto di messa in mora alla intimazione di pagamento, tipico atto della procedura esattoriale.

Il giudice ha il potere-dovere di qualificare giuridicamente i fatti posti a base della domanda o delle eccezioni e di individuare le norme di diritto conseguentemente applicabili, anche in difformità rispetto alle indicazioni delle parti, incorrendo nella violazione del divieto di ultrapetizione soltanto ove sostituisca la domanda proposta con una diversa, modificandone i fatti costitutivi o fondandosi su una realtà fattuale non dedotta e allegata in giudizio dalle parti (vd. Cass. n. 5153 del 2019).

Ciò non si è verificato nel caso in esame, poiché la Corte d'appello ha violato norme di legge nel non ritenere legittimamente interrotto il decorso della prescrizione (come si dirà trattando il motivo che segue), ma ciò non comporta di certo ultrapetizione.

30. Il terzo motivo è fondato. Il D.P.R. n. 602 del 1973, art. 50, comma 2, afferma che: "Se l'espropriazione non è iniziata entro un anno dalla notifica della cartella di pagamento, l'espropriazione stessa deve essere preceduta dalla notifica, da effettuarsi con le modalità previste dall'art. 26, di un avviso che contiene l'intimazione ad adempiere l'obbligo risultante dal ruolo entro cinque giorni".

31. Il D.P.R. n. 602 del 1973, art. 26, comma 2, prevede che la notifica da parte del concessionario della cartella di pagamento al debitore iscritto a ruolo avvenga tramite il ricorso ad apposito modello ministeriale, contenente l'intimazione ad adempiere l'obbligo risultante dal ruolo, con l'avvertimento che, in mancanza, si procederà ad esecuzione forzata.

Il modello così previsto, approvato con decreto del direttore generale del Dipartimento delle entrate del Ministero delle Finanze del 28 giugno 1999, prevede – come già ha ricordato la giurisprudenza di questa Corte (Cass. n. 17467 del 2012; Cass. 16121 del 2019) – la relata di notifica come parte da separare all'atto della consegna dello stesso al destinatario, sicché al contribuente viene consegnato in busta chiusa l'originale dell'atto di intimazione e non una copia dello stesso.

La relata di notifica, posta all'esterno della busta, è compilata, dalla "finestra" in cui è contenuta, a ricalco sull'originale da consegnare e poi staccata per la consegna all'agente per la riscossione.

In questa matrice deve ravvisarsi la prova della notifica dell'intimazione di pagamento. La medesima matrice assume anche valore dimostrativo dell'intervenuta notifica di un atto di contenuto idoneo a interrompere il decorso della prescrizione. Essa infatti dimostra non solo la specifica identità dell'atto notificato, indicando espressamente – in basso a destra con la dicitura "intimazione numero" – il numero identificativo dell'intimazione riportato sull'originale consegnato al destinatario, ma anche il contenuto dello stesso, consistente appunto in una "intimazione di pagamento" (come precisato in esordio alla relata) redatta tramite la compilazione dell'apposito modello ministeriale.

Una simile indicazione consente di riferire la relata di notifica all'intimazione di pagamento al suo interno menzionata e di inferirne il contenuto, come predeterminato dal modello ministeriale utilizzato.

Questo modello, contenendo l'intimazione a provvedere al saldo della somma riportata nella cartella di pagamento, manifesta chiaramente la volontà del creditore di ottenere il soddisfacimento del proprio diritto e vale, ai sensi del combinato disposto dell'art. 2943 c.c., comma 4 e art. 1219 c.c., comma 1, a costituire in mora il debitore e a interrompere il decorso della prescrizione.

32. In definitiva, l'accoglimento del terzo motivo, rigettati gli altri, determina la cassazione della sentenza quanto al motivo accolto ed il rinvio della causa alla Corte d'appello di Palermo in diversa composizione, anche per le spese del giudizio di legittimità.

Il giudice del rinvio si atterrà ai principi sopra illustrati per nuovo esame, relativo alla determinazione dei crediti contributivi non prescritti alla luce dei principi sopra indicati.

P.Q.M.

La Corte accoglie il terzo motivo del ricorso, rigetta i primi due, cassa la sentenza impugnata quanto al motivo accolto e rinvia alla Corte d'appello di Palermo in diversa composizione cui demanda la regolazione delle spese del giudizio di legittimità.