

Il Giudice

[OMISSIS]

lette le conclusioni rassegnate dalle parti,  
decide la controversia pronunciando la sentenza incorporata al presente verbale  
dando lettura del dispositivo e della concisa esposizione delle ragioni di fatto e di  
diritto della decisione.

**REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Tribunale di Napoli Nord in Aversa, in persona del dott. Alessandro Auletta, ha  
pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nella causa iscritta al RG n. 11852/2019,  
tra

**AGENZIA DELLE ENTRATE – RISCOSSIONE**, in persona del l.r.p.t.,  
rappresentata e difesa – come da procura in atti – dall'avv. Massimo Cinefra (CF:  
CNFMSM67R30F839T) e domiciliato presso lo studio di questi in Napoli, alla via  
Santa Lucia, n. 15

APPELLANTE

e

.....  
rappresentato e difeso – come da procura in atti – dall'avv. Nello Cappuccio (CF:  
.....  
domiciliato presso lo studio di questi in

APPELLATO

.....  
in persona del l.r.p.t.

ALTRA PARTE CONTUMACE

AVENTE AD OGGETTO

Appello avverso la sentenza n. 1720/2019, resa dal Giudice di pace di  
Frattamaggiore e pubblicata in data 2-9.5.2019, a definizione del procedimento RG  
n. 1042/2019

CONCLUSIONI

Come da verbali e atti di causa

**MOTIVI DELLA DECISIONE**

1. Va premesso che la presente decisione è emessa ai sensi del combinato disposto degli artt. 352, ult. comma, e 281-*sexies* c.p.c. e, dunque, prescindendo dalle indicazioni contenute nell'art. 132 c.p.c. (cfr. Cass., 19.10.2006, n. 22409).
2. Va aggiunto che, con provvedimento del 22.9.2020, lo scrivente ha disposto la trattazione della udienza di cui sopra nelle forme di cui all'art. 221, d.l. n. 34/2020.
3. Le parti costituite hanno depositato note per la trattazione scritta, ribadendo i propri asserti e concludendo in conformità, onde devono ritenersi pienamente rispettate le rispettive prerogative difensive.
4. Con atto di citazione ritualmente notificato alle controparti, Agenzia delle entrate – riscossione (d'ora innanzi, anche ADER) ha proposto appello avverso la sentenza n. 1720/2019, resa dal Giudice di pace di Frattamaggiore e pubblicata in data 2-9.5.2019, a definizione del procedimento RG n. 1042/2019.

5. Riferisce l'appellante che – innanzi al Giudice di prime cure – il debitore impugnava l'estratto di ruolo chiedendo che fosse dichiarata la prescrizione del credito portato dalla cartella n. 07120170075923415000, della cui esistenza lo stesso avrebbe appreso proprio a seguito della visione dell'estratto in questione.

6. A dire dell'appellante, il Giudice di prossimità avrebbe errato nel ritenere mancante o viziata la notifica della cartella sopra menzionata; e, pertanto, lo stesso avrebbe errato nel ritenere la domanda ammissibile, che, al contrario, andava dichiarata inammissibile per difetto di interesse per le ragioni dettagliatamente indicate nell'atto introduttivo.

7. Si è costituito il sig. [redacted] che ha contestato punto per punto l'avverso dedotto, in specie rilevando che il Giudice di pace non avrebbe errato nel valutare la documentazione prodotta da [redacted] come inidonea a dimostrare l'avvenuta notifica della cartella, stante la mancata produzione della corrispondente relata.

Conseguentemente violerebbe il divieto di *nova* la produzione della stessa per la prima volta in grado d'appello.

Ha chiesto – sulla base di tanto - la reiezione del gravame.

8. L'Ente creditore benché ritualmente evocato in giudizio non si è costituito, onde ne va dichiarata la contumacia.

9. L'appello va accolto e per l'effetto va dichiarata l'inammissibilità della domanda di primo grado.

10. Per comprendere appieno quanto sopra è opportuna una premessa di carattere generale in ordine alla ammissibilità della impugnazione dell'estratto di ruolo.

11. Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione (Cass. S.U., 2.10.2015, n. 19704), con specifico riferimento alla materia tributaria, hanno ammesso l'autonoma impugnabilità dell'estratto di ruolo argomentando dall'art. 19, comma 3, d.lgs. n. 546 del 1992, letto in senso costituzionalmente orientato, ed evidenziando quindi che il debitore che non abbia ricevuto la cartella ma sia venuto *aliunde* (nello specifico attraverso l'estratto di ruolo) a conoscenza della stessa ha una duplice alternativa: 1) attendere la notifica di un atto successivo e impugnare, unitamente a questo, la cartella; 2) far valere *recta via* l'illegittimità della cartella, sulla scorta della interpretazione costituzionalmente orientata di cui si è detto. In questo caso, peraltro, andrà comunque osservato il termine di decadenza, decorrente dalla data dell'acquisita conoscenza della cartella.

Tuttavia, relativamente alla riscossione di entrate diverse da quelle di natura tributaria (come quelle che vengono in rilievo nella specie), si è discusso se il debitore (che assuma di avere appreso di tale qualità a seguito di estratto di ruolo) possa, in via recuperatoria, impugnare la cartella di pagamento che, secondo le risultanze dell'estratto stesso, è stata formata nei suoi confronti e gli è stata notificata.

La Corte di Cassazione (Cass. 13.10.2016, n. 20618; v. anche Cass. 10.11.2016, n. 22946; Cass. 9.3.2017, n. 6034), intervenendo a *precisare* le ricadute applicative dei *dicta* delle Sezioni Unite al di fuori della materia tributaria, ha chiarito che non si può chiedere l'accertamento negativo del diritto di agire in via esecutiva quando, essendo emersa in giudizio la rituale notifica della cartella, non sia frattanto stata posta in essere alcuna ulteriore attività da parte dell'Agente della riscossione e l'attore pretenda dichiararsi l'intervenuta prescrizione tenuto conto del momento in cui ha chiesto l'estratto di ruolo.

Ciò in quanto manca l'interesse ad ottenere un simile accertamento, dato che "al risultato di eliminare il provvedimento affittivo (la cartella esattoriale ancora iscritta a ruolo, costituente titolo esecutivo nei suoi confronti) la cui esecuzione a suo avviso non era più esigibile per intervenuta prescrizione del credito dell'amministrazione, il debitore sarebbe potuto giungere attivandosi in via amministrativa, ovvero limitandosi a richiedere lo sgravio, in via di autotutela del credito dell'amministrazione ormai prescritto. Non era necessario percorrere, in difetto di alcuna attività esecutiva da parte dell'amministrazione, la strada dell'azione di accertamento negativo del credito. Avrebbe potuto legittimamente essere oggetto di impugnazione soltanto il provvedimento dell'amministrazione che avesse negato lo sgravio" (Cass. 13.10.2016, n. 20618).

Ad avviso della Cassazione, la divisata inammissibilità dell'azione di accertamento negativo per carenza di interesse "non si pone in contrasto con quanto recentemente affermato dalle Sezioni Unite di questa Corte con sentenza n. 19704 del 2015 (...)" [Cass. 13.10.2016, n. 20618].

Secondo tale pronuncia – prosegue la Corte – il contribuente gode di "una tutela anticipatoria, rispetto alla possibilità da sempre riconosciuta di recuperare la possibilità di impugnare l'atto precedente allorché sia notificato l'atto successivo (che ha fatto esprimere in dottrina il dubbio circa l'introduzione — e la sua eventuale opportunità - di azione di accertamento negativo nel processo tributario). Essa si giustifica allorché, 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, e gli consente di recuperare gli strumenti di impugnazione avverso la cartella esattoriale che non ha potuto in precedenza utilizzare a causa della invalidità della notifica di essa" (Cass. 13.10.2016, n. 20618).

In altre parole, la pronuncia delle Sezioni Unite ha ammesso una tutela "recuperatoria" sul presupposto che la cartella non sia stata ritualmente notificata.

Non si può, invece, chiedere l'accertamento negativo del diritto di agire in via esecutiva quando, pur essendo emersa in giudizio la rituale notifica della cartella, non sia frattanto stata posta in essere alcuna ulteriore attività da parte dell'Agente della riscossione e l'attore pretenda dichiararsi l'intervenuta prescrizione tenuto conto del momento in cui ha chiesto l'estratto di ruolo.

Diversamente opinando, si ammetterebbe una azione di accertamento "pura", svincolata dal vanto dell'altrui pretesa.

Anche la giurisprudenza di merito segue, in modo prevalente, quest'ordine di idee negando la sussistenza di un interesse a far valere la prescrizione laddove – nel giudizio – risulti la effettiva notificazione della cartella, in tal caso la tutela essendo rappresentata dalla presentazione di una istanza di sgravio all'Ente creditore (Trib. Bergamo, 8.2.2018, n. 61; Trib. Napoli Nord, 12.6.2018, n. 1700 e successive conformi).

12. In estrema sintesi, la domanda va dichiarata inammissibile quante volte risulti la rituale notifica della cartella; e il Giudice d'appello potrà fare altrettanto (cioè accogliere il gravame e, per l'effetto, dichiarare l'inammissibilità della domanda) allorché risulti che quello di primo grado abbia malamente valutato i documenti prodotti e ritenuto non perfezionata una notifica perfettamente legittima.

13. La particolarità del caso sottoposto all'attenzione del Tribunale consiste in ciò, che, in primo grado, la parte interessata non ha fornito alcuna prova documentale circa la rituale notifica della cartella, non potendosi assegnare alcuna valenza in tal

sensu all'estratto di ruolo allegato alla produzione di primo grado (malgrado le deduzioni svolte in tal senso dall'appellante).

Altra particolarità – sotto un profilo più generale – attiene alla circostanza che, alla stregua dell'orientamento prima richiamato (cui si intende dare continuità), la verifica della sussistenza dell'interesse ad agire dipende dalla produzione di un documento che, di massima, è nella disponibilità della Agenzia delle entrate e, quindi, di un soggetto diverso da quello che agisce in giudizio ma di quello convenuto.

14. Appare quindi necessario esaminare se la produzione della relata di notifica della cartella di pagamento per la prima volta in grado d'appello si ponga in violazione del divieto di *nova* di cui all'art. 345 c.p.c.

15. Invero il divieto di *nova*, mitigato dalla riforma del 2012, attiene specificamente ai profili probatori, cioè all'attività che la parte deve compiere per dimostrare l'esistenza dei fatti costitutivi posti alla base della domanda (o dell'eccezione, nel caso del convenuto).

16. Nel caso specifico, invece, la documentazione in questione afferisce, come ben precisato dalle richiamate pronunce della Cassazione (v. par. 11), alla verifica della sussistenza di una condizione dell'azione (l'interesse ad agire) che ben può essere compiuta officiosamente dal Giudice in ogni stato e grado del procedimento e, quindi, anche in grado d'appello.

17. Una conferma in tal senso può ricavarsi dalla giurisprudenza che ha ritenuto che “il divieto di produzione di nuovi documenti in appello di cui all'art. 345 c.p.c. *si riferisce soltanto ai documenti relativi al merito della causa e non a quelli utili a dimostrare la legittimazione processuale*, la cui produzione è soggetta a decadenza nel solo caso in cui non venga effettuata entro il termine assegnato dal giudice ai sensi dell'art. 182, comma 2, c.p.c.” [corsivi aggiunti].

Nella specie, la S.C. ha cassato la decisione con la quale il giudice d'appello aveva confermato la sentenza dichiarativa del difetto di legittimazione processuale di una società per azioni che aveva agito in giudizio quale rappresentante dell'INPS, dopo aver respinto la richiesta di produzione di documenti ai sensi dell'art. 345 c.p.c. dalla stessa avanzata al fine di dimostrare la legittimazione contestata.

18. E ancora nel medesimo senso depone la giurisprudenza, anche a Sezioni Unite, riguardo al difetto di rappresentanza processuale, laddove si afferma che lo stesso può essere sanato in fase di impugnazione, senza che operino le ordinarie preclusioni istruttorie (Cass. S.U. 4.2.2016, n. 4248).

19. In definitiva, il richiamo al divieto di *nova* non appare pertinente, perché viene in rilievo una questione relativa all'ammissibilità della domanda e non alla prova della sussistenza o insussistenza dei fatti costitutivi a relativo fondamento.

20. A ulteriore suffragio di quanto sopra, si osservi che, laddove la carenza di interesse ad agire fosse emersa da un documento prodotto dalla parte controinteressata alla declaratoria di inammissibilità, nulla avrebbe ostato, alla luce del principio di acquisizione, all'assunzione di tale documento a sostegno della deliberazione circa la carenza della riferita condizione dell'azione.

21. In senso contrario, peraltro, non varrebbe il richiamo a quella giurisprudenza secondo cui il Giudice d'appello non può rilevare d'ufficio la inammissibilità (per tardività) dell'opposizione proposta, laddove l'appello verta solo sulle spese (Cass. 27.3.2019, n. 8458): in questo caso, infatti, è evidente che osta all'esame del suddetto profilo la formazione di un giudicato implicito sulla relativa questione; il che,

invece, non è avvenuto nel caso di specie, dacché il Giudice di prime cure si è espressamente pronunciato sull'ammissibilità della domanda e l'appellante ha specificamente censurato tale punto della motivazione.

22. Dal carteggio in atti emerge – ai limitati fini sopra evidenziati – la rituale notifica della cartella n. 07120170075923415000.

Per la notifica degli atti della riscossione esattoriale, trova applicazione la disposizione – eccentrica rispetto all'articolato codicistico – di cui all'art. 26, d.p.r. n. 602 del 1973, che è disposizione speciale rispetto alla normativa codicistica.

In relazione a tale disposizione la giurisprudenza di legittimità (Cass. 20.10.2016, n. 21803; Cass. 17.10.2016, n. 20918; Cass. 13.6.2016, n. 12083; Cass. 6.3.2015, n. 4567; Cass. 19.3.2014, n. 6395; Cass. 17.1.2013, n. 1091) ha ritenuto quanto segue: l'art. 26, comma 1, d.p.r. n. 602 del 1973 – nella seconda parte – prevede “una peculiare forma di notifica della cartella, alternativa rispetto a quella della prima parte, integralmente affidata all'agente della riscossione ed all'ufficio postale: l'invio diretto da parte dell'agente della riscossione di lettera raccomandata con avviso di ricevimento, nel qual caso, secondo la disciplina del servizio postale ordinario (...), è sufficiente, per il relativo perfezionamento, che la spedizione postale sia completata con consegna del plico al domicilio del destinatario, senza necessità di altro adempimento a cura dell'ufficiale postale se non quello di curare che la persona da lui individuata come legittimata alla ricezione apponga la firma sul registro di consegna della corrispondenza, oltre che sull'avviso di ricevimento da restituire al mittente” (v. testualmente Cass. 28.6.2018, n. 17042/o., che va aggiunta alle pronunce sopra citate).

Va escluso che, per assolvere all'onere della prova dell'avvenuta notifica delle cartelle, l'Agente della riscossione sarebbe tenuto a depositare gli originali di tali atti. Al contrario, è granitico l'orientamento secondo cui la cartella vive in un unico esemplare (consegnato al destinatario) e che il Concessionario per la riscossione è tenuto soltanto a conservare la c.d. matrice (laddove si sia optato per la notificazione ordinaria o con messo notificatore), è sufficiente produrre in giudizio la copia (anche fotostatica) della relata di notifica (la quale reca la stampigliatura del numero della cartella cui attiene la notifica), mentre il disconoscimento di tali copie (o la contestazione della loro conformità agli originali) non può essere generica (in questo senso, tra le tante, cfr. Cass. 7.6.2013, n. 14416), come difatti avvenuto nel caso di specie (non sono state dedotti i punti ove la copia prodotta sarebbe difforme dall'originale).

Non ha alcun rilievo il disconoscimento dei documenti prodotti dall'Agente della riscossione: le attività compiute dall'Ufficiale della riscossione, dato l'*equequatur* di cui all'art. 49, d.p.r. n. 602 del 1973, sono da considerarsi ammantate da fede pubblica privilegiata e, quindi, la falsità di quanto risultante dalla relata va contestata con la querela di falso (nella specie non proposta).

23. D'altro canto, nel caso in esame, le contestazioni dell'appellato attengono precipuamente alla possibilità di produrre la documentazione attestante la notifica in grado d'appello per la prima volta; non anche al se quella documentazione sia idonea, sotto il profilo euristico, a dimostrare la correttezza dell'attività notificatoria.

24. Appurato che la cartella fu ritualmente notificata, la domanda introduttiva del primo grado di giudizio – come anticipato - sarebbe dovuta esser dichiarata inammissibile.

25. Siccome dalla declaratoria di inammissibilità consegue la consumazione del potere del Giudice di pronunciarsi sul merito (Cass. S.U., 20.2.2007, n. 3840), restano assorbiti gli altri motivi di ricorso (in specie relativi alla prescrizione).

26. Dall'accoglimento integrale dell'appello consegue l'obbligo di restituzione degli importi eventualmente pagati in esecuzione del capo sulle spese (Cass. 8.5.2014, n. 9929), atteso che la soccombenza è stata erroneamente valutata dal Giudice di prime cure.

27. La particolare novità della questione trattata (in relazione alla quale mancano precedenti specifici di legittimità), letta nella prospettiva di cui a Corte Cost. 19.4.2018, n. 77, giustifica l'integrale compensazione delle spese del presente grado di giudizio.

**P.Q.M.**

Il Giudice, definitivamente pronunciando sulla causa iscritta a RG n. 11852/2019, avente ad l'appello avverso la sentenza n. 1720/2019, resa dal Giudice di pace di Frattamaggiore e pubblicata in data 2-9.5.2019, a definizione del procedimento RG n. 1042/2019, dichiarata la contumacia del Comune di Gaeta, ogni altra istanza disattesa, così provvede:

1. ACCOGLIE l'appello e per l'effetto in riforma integrale del provvedimento gravato, dichiara l'inammissibilità della domanda proposta innanzi al Giudice di prime cure;
2. COMPENSA integralmente le spese del presente grado di giudizio.

Così deciso in Aversa, il 20.10.2020

Il Giudice  
dott. Alessandro Auletta