

Civile Ord. Sez. 5 Num. 25422 Anno 2026
Presidente: IOFRIDA GIULIA
Relatore: D'ALESSANDRO LUIGI
Data pubblicazione: 16/09/2026

*Oggetto: impugnazione
estratto di ruolo - notifica-
zione della cartella di paga-
mento - prescrizione*

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 20740/2025 R.G. proposto da
CREA – CONSIGLIO PER LA RICERCA IN AGRICOLTURA E L'ANALISI
DELL'ECONOMIA AGRARIA, in persona del legale rappresentante *pro
tempore* Andrea Rocchi, rappresentato e difeso dall'avv. Federico
Novelli

– *ricorrente* –

contro

AGENZIA DELLE ENTRATE, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato

– *intimata* –

contro

AGENZIA DELLE ENTRATE-RISCOSSIONE

– *intimata* –

avverso la sentenza n. 1421/2025 della Corte di giustizia tributaria di secondo grado del Lazio, depositata il 25/2/2025.

Udita la relazione svolta nell'adunanza camerale del 10 settembre 2026 dal consigliere Luigi D'Alessandro.

FATTI DI CAUSA

1. – Il Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (di seguito CREA) impugnò dinanzi alla Corte di giustizia tributaria di primo grado di Roma l'estratto di ruolo relativo a una cartella di pagamento portante carichi fiscali concernenti l'anno d'imposta 2006, lamentando la mancata notifica di tale cartella ed eccependo comunque l'intervenuta prescrizione (successiva alla contestata notifica) delle relative pretese creditorie.

2. – Il Giudice di prime cure respinse il ricorso.

3. – La Corte di giustizia tributaria di secondo grado del Lazio, investita dell'appello del contribuente, respinse il gravame evidenziando, da un lato, che l'eccezione di invalidità della notifica della cartella sollevata dall'appellante era tardiva e perciò inammissibile,

dall'altro, che il termine dell'eccepita prescrizione non era maturato, anche stante la sospensione di ventiquattro mesi disposta dall'art. 68, comma 4-*bis*, d.l. n. 18 del 2020.

4. – Avverso tale ultima pronuncia il CREA ha proposto ricorso per cassazione affidandolo a due motivi.

5. – L'Agenzia delle entrate, che non ha depositato controricorso, si è costituita al solo fine dell'eventuale partecipazione all'udienza di discussione.

6. – L'Agenzia delle entrate-Riscossione è rimasta intimata.

7. – Formulata proposta di definizione accelerata del ricorso, ex art. 380-*bis* c.p.c., in data 20 marzo 2026, in considerazione della sua inammissibilità, il ricorrente, con atto depositato in data 29 aprile 2026, ha chiesto la decisione del ricorso, e quindi, ai sensi degli artt. 380-*bis* e 380-*bis*.1 c.p.c., è stata disposta la trattazione della causa per l'odierna camera di consiglio.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. – Deve in primo luogo evidenziarsi che, diversamente da quanto ritenuto nella proposta di definizione accelerata, l'originario ricorso del contribuente, benché avente ad oggetto un estratto di ruolo, è ammissibile siccome sorretto da un interesse riconducibile ad una delle situazioni legittimanti previste dal comma 4-*bis* dell'art. 12 del d.P.R. n. 602 del 1973, quale introdotto dall'art. 3-*bis* d.l. n. 146 del 2021: disposizione che, dopo aver sancito che «*L'estratto di ruolo non è impugnabile*», stabilisce 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. 18 aprile 2016, n. 50, 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».

La norma è applicabile anche ai giudizi in corso, come già affermato da questa Corte (Cass., sez. un., 26283/2022; Cass., sez. un., n. 12459/2024), sicché il contribuente ha interesse a impugnare l'estratto nei soli casi delineati dalla suddetta disciplina, benché sopravvenuta. La Corte costituzionale si è espressa sulla legittimità del citato art. 3-bis d.l. cit. ribadendo che eventuali modifiche al sistema in esso previsto spetterebbero ad un intervento del legislatore, e che, pertanto, le questioni di incostituzionalità relative alla non impugnabilità diretta dell'estratto di ruolo al di fuori delle ipotesi da essa previste, sono inammissibili (Corte Cost. n. 190/2023; conf. Corte cost. n. 81/2024).

Orbene, nella specie il CREA aveva interesse ad impugnare l'estratto di ruolo, assumendo la mancata o invalida notifica della cartella di pagamento, giacché il mancato adempimento delle obbligazioni tributarie cui la cartella si riferiva era stata causa della sua esclusione, da parte della Regione Lazio, dalla procedura di attribuzione di una sovvenzione pubblica, e ciò proprio a seguito di verifiche condotte tramite richiesta di informazioni all'Agenzia delle entrate (v. la comunicazione di esclusione del 22 novembre 2021, richiamata in ricorso e ad esso specificamente allegata). Dall'iscrizione a ruolo, che il CREA assume illegittima, derivava, dunque, al contribuente un pregiudizio per la riscossione di somme che avrebbero dovuto essergli erogate da uno dei soggetti pubblici di cui all'art. 1, comma 1, lettera a), cioè uno dei tipici pregiudizi contemplati dal comma 4-bis cit. quale base legittimante l'impugnazione dell'estratto di ruolo. Tale circostanza era stata peraltro dedotta dal contribuente sin dall'originario ricorso introduttivo del giudizio di primo grado.

2. – Tanto premesso, con il primo motivo di ricorso si deduce, in relazione all'art. 360, comma 1, nn. 3 e 5, c.p.c., la violazione degli artt. 26 d.P.R. n. 602 del 1973, 60 d.P.R. n. 600 del 1973, 137 ss. c.p.c. e 58 d.lgs. n. 546 del 1992 sia perché la sentenza impugnata, recante una motivazione illogica e contraddittoria, è giunta ad una conclusione, in punto di validità della notificazione della cartella, confliggente con la relativa relata versata in atti, dalla quale risultava che la cartella era stata notificata non già al CREA, bensì ad un diverso istituto che, al momento della notifica, era già stato dal primo incorporato, sia perché la Corte regionale ha dichiarato inammissibili i nuovi documenti prodotti in appello ritenendo immediatamente operante l'art. 58 d.lgs. n. 546 del 1992 nella nuova formulazione dovuta al d.lgs. n. 220 del 2023, quando invece tale immediata operatività al giudizio d'appello è smentita dalla sentenza n. 36/2025 della Corte costituzionale, che ha escluso l'applicabilità della nuova disciplina ai giudizi di appello incardinati dopo l'entrata in vigore della riforma, ma aventi ad oggetto controversie iniziate in primo grado nella vigenza della precedente normativa.

3. – Il motivo è inammissibile giacché non coglie la *ratio decidendi* della sentenza impugnata.

3.1. – La Corte regionale non è entrata nel merito dell'eccezione di invalidità della notificazione della cartella, avendo piuttosto ritenuto che la stessa, essendo stata proposta per la prima volta in appello dal contribuente, che nel giudizio di primo grado aveva eccepito più radicalmente la mancanza della notifica, era inammissibile. Contrariamente a quanto sostenuto dal contribuente, deve pertanto escludersi che la decisione del Giudice d'appello sia stata «*confliggente con la relata versata in atti che la smentisce*», giacché la questione della validità o meno della notifica siccome eseguita nei confronti di un soggetto che all'epoca della notificazione era stato incorporato dal CREA, non è

stata neppure affrontata dalla Corte di secondo grado se non per dichiararne la tardività e, quindi, l'inammissibilità.

3.2. – Sotto altro profilo, deve osservarsi che le considerazioni svolte dalla Corte laziale in merito all'immediata applicabilità del divieto di nuovi mezzi di prova in appello, quale sancito dall'art. 58 d.lgs. n. 546 del 1992 nella nuova formulazione dovuta alla novella del 2023, costituiscono mere argomentazioni *ad abundantiam* giacché la sentenza d'appello non ha rigettato l'eccezione di invalidità della notifica della cartella per mancanza di supporto probatorio, ma l'ha dichiarata inammissibile siccome tardiva. In altri termini, il fondamento della sentenza impugnata non sta nella ritenuta tardività delle prove documentali, ma nella ritenuta tardività dell'eccezione: ciò che rende influente, nella specie, verificare se la Corte di secondo grado abbia o meno correttamente ritenuto come immediatamente applicabile nel giudizio d'appello il nuovo art. 58 cit. quale risultante dalla suddetta riforma.

4. – Con il secondo motivo di ricorso si deduce, in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c., la violazione dell'art. 68, comma 4-*bis* d.l. n. 18 del 2010, dell'art. 20 d.lgs. n. 472 del 1997 nonché degli artt. 2946 e 2948, n. 4, c.p.c. poiché la sentenza impugnata ha ritenuto non prescritti i crediti tributari cui si riferiva la cartella, errando sia nel considerare applicabili nella specie le norme sulla sospensione dei termini riguardanti il periodo di emergenza epidemiologica da Covid-19, sia nel calcolare l'entità del tempo necessario al maturarsi della prescrizione.

5. – Il motivo è infondato, dovendosi tuttavia correggere, ai sensi dell'art. 384, ult. comma, c.p.c., la motivazione della sentenza d'appello.

La prescrizione eccepita dal contribuente nel giudizio di merito – ma esclusa, dapprima dalla Corte di primo grado, poi dal Giudice d'appello – è quella asseritamente maturata dopo la contestata notificazione della cartella di pagamento.

Va tuttavia chiarito che la tutela introdotta con il nuovo comma 4-*bis* dell'art. 12 del d.P.R. n. 602 del 1973 riguarda i soli atti invalidamente notificati (o non notificati) ivi contemplati (così Cass., sez. un., n. 26283/2022), nel senso che è appunto l'invalidità (o la mancanza) della notifica del ruolo e della cartella di pagamento il presupposto che consente, unitamente alla ricorrenza delle già viste situazioni normativamente integranti l'interesse ad agire, l'impugnazione immediata dell'estratto di ruolo, e, in definitiva, della stessa cartella, che è l'atto impugnato mediatamente (così Cass., sez. un., n. 12459/2024).

L'assenza di quel presupposto – ciò che appunto si è verificato nel caso di specie – esclude che possa ricorrersi al nuovo strumento di tutela, a maggior ragione ove quest'ultimo sia impiegato per far valere non già un vizio o una ragione d'inefficacia dell'atto impositivo o riscossivo, ma un'asserita estinzione del credito verificatasi in epoca successiva alla notificazione dell'atto. Una diversa conclusione finirebbe contraddittoriamente per legittimare, in assenza di un'iniziativa esecutiva successiva alla notificazione della cartella, un'azione di accertamento negativo del credito, che non solo si pone in dissonanza rispetto alla natura impugnatoria del processo tributario, ma che è del tutto avulsa dall'ambito della tutela quale delineata dal comma 4-*bis* cit.

L'eccezione di prescrizione andava pertanto disattesa, non già perché i relativi termini non erano decorsi, quanto perché la stessa, una volta esclusa la mancanza o l'invalidità della notifica della contestata cartella, non poteva essere fatta valere con l'impugnazione diretta dell'estratto di ruolo di cui all'art. 12, comma 4-*bis*, d.P.R. n. 602 del 1973.

6. – In conclusione, il ricorso va rigettato, mentre nessun provvedimento deve essere adottato in ordine alle spese del presente giudizio di legittimità, stante l'assenza di attività difensiva delle agenzie fiscali. Neppure può procedersi alla condanna del ricorrente al pagamento, ai sensi del terzo comma dell'art. 380-*bis* c.p.c., della somma di cui al

comma quarto dell'art. 96 c.p.c., essendo il ricorso respinto per ragioni diverse rispetto a quelle indicate nella proposta di definizione accelerata (Cass. n. 21668/2024 nonché Cass., sez. un., n. 29708; v. anche Cass. n. 36069/2023).

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002, 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 del 10 settembre 2026

La Presidente

Giulia Iofrida