Civile Ord. Sez. L Num. 27680 Anno 2025
Presidente: MANCINO ROSSANA
Relatore: CAVALLARI DARIO
Data pubblicazione: 16/10/2025

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

ORDINANZA

sul ricorso n. 11580/2023 proposto da:

Savez srl in liquidazione, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'Avv. Francesca Romana Graziani e domiciliata in Roma, piazzale Clodio 14;

-ricorrente-

contro

INPS, in persona del legale rappresentante p.t., anche quale mandataria della SCCI spa;

-resistente-

nonché

ADER - Agenzia delle Entrate - Riscossione, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato e domiciliata per legge in via dei Portoghesi 12;

- ***controricorrente*** -

avverso la SENTENZA della CORTE D'APPELLO DI ROMA n. 4495/2022, pubblicata il 12 dicembre 2022.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio dell'8 ottobre 2025 dal Consigliere Dario Cavallari.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

La Pasta Romana in liquidazione s.r.l. ha adito il Tribunale di Latina, esponendo che il 5 luglio 2019 il concessionario della riscossione le aveva inviato un estratto di ruolo dal quale aveva appreso dell'esistenza, in suo danno, di una cartella di pagamento notificata il 19 maggio 2005, avente a oggetto contributi INPS relativi agli anni 1995-1997.

Ha chiesto, quindi, di accertare l'inesistenza del diritto a procedere all'esecuzione forzata.

Il Tribunale di Latina, nel contraddittorio delle parti, con sentenza n. 122/2021, ha accolto il ricorso.

L'ADER ha proposto appello che la Corte d'appello di Roma, nel contraddittorio delle parti, con sentenza n. 4495/2022, ha accolto.

La Savez s.r.l. in liquidazione, incorporante la Pasta Romana s.r.l., ha proposto ricorso per cassazione sulla base di quattro motivi.

L'ADER si è difesa con controricorso.

L'INPS ha depositato procura speciale.

La sola parte ricorrente ha depositato memoria.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1) Con il primo motivo parte ricorrente lamenta la violazione e falsa applicazione dell'art. 1, d.l. n. 193 del 2016, dell'art. 11 d.lgs. n. 546 del 1992 e dell'art. 5 d.P.C.M. del 5 giugno 2017 sulla mancata allegazione, in appello, della procura rilasciata dal Presidente dell'Agenzia al dipendente delegato con potere di nomina di avvocati del libero foro e del protocollo d'intesa tra

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Avvocatura dello Stato e ADER e sulla mancanza di disponibilità dell'Avvocatura dello Stato.

A suo avviso, la Corte territoriale avrebbe dovuto dichiarare inammissibile l'appello di ADER per invalidità della sua costituzione a mezzo di avvocato del libero foro.

In particolare, non sarebbe stata verificata l'indisponibilità dell'Avvocatura dello Stato ad assumere l'incarico e non sarebbero stati allegati né la procura speciale del Presidente dell'Agenzia al dipendente delegato con potere di nomina di avvocati del libero foro né il protocollo d'intesa tra Avvocatura dello Stato e ADER.

La censura è infondata.

Secondo la giurisprudenza, ai fini della rappresentanza e difesa in giudizio, l'Agenzia delle Entrate Riscossione, impregiudicata la generale facoltà di avvalersi anche di propri dipendenti delegati davanti al tribunale ed al giudice di pace, si avvale: a) dell'Avvocatura dello Stato nei casi previsti come riservati ad essa dalla Convenzione intervenuta (fatte salve le ipotesi di conflitto e, ai sensi dell'art. 43, comma 4, r.d. n. 1611 del 1933, di apposita motivata delibera da adottare in casi speciali e da sottoporre all'organo di vigilanza), oppure ove vengano in rilievo questioni di massima o aventi notevoli riflessi economici; b) di avvocati del libero foro, senza bisogno di formalità, né della delibera prevista dall'art. 43, comma 4, r.d. cit. - nel rispetto degli articoli 4 e 17 del d.lgs. n. 50 del 2016 e dei criteri di cui agli atti di carattere generale adottati ai sensi dell'art. 1, comma 5 del d.l. 193 del 2016, conv. in l. n. 225 del 2016 - in tutti gli altri casi ed in quelli in cui, pure riservati convenzionalmente all'Avvocatura erariale, questa non sia disponibile ad assumere il patrocinio. Quando la scelta tra il patrocinio dell'Avvocatura erariale e quello di un avvocato del libero foro discende dalla riconduzione della fattispecie alle ipotesi previste dalla Convenzione tra l'Agenzia e l'Avvocatura dello Stato o di indisponibilità di questa ad assumere il patrocinio, la costituzione dell'Agenzia a mezzo dell'una o dell'altro postula necessariamente ed implicitamente la sussistenza del relativo presupposto di legge, senza bisogno di allegazione e di prova al riguardo,

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

nemmeno nel giudizio di legittimità (Cass., Sez.Un., n. 30008 del 19 novembre 2019).

Pertanto, l'ADER non aveva necessità di produrre la procura speciale per il giudizio di appello, mentre parte ricorrente aveva, invece, l'onere di precisare, nel suo ricorso per cassazione, che, nella specie, ricorreva una delle ipotesi nelle quali era doveroso l'intervento dell'Avvocatura generale dello Stato alla luce della menzionata Convenzione, indicandola.

Non risulta, però, che siffatta allegazione vi sia stata.

Inoltre, si osserva che, nel caso di costituzione in giudizio in base a procura generale alle liti per atto notarile, richiamata negli atti difensivi ma non prodotta, senza che l'avversario abbia sollevato eccezioni o contestazioni nel corso del giudizio di merito, accettando senza riserve l'attività difensiva di controparte, deve ritenersi sussistente lo *jus postulandi* del difensore (Cass., Sez. L, n. 31326 del 3 novembre 2021).

Nella presente vicenda nessuna censura vi è stata in appello.

Si precisa, infine, che nessuna prescrizione normativa o convenzionale impone, a pena di inammissibilità, la produzione in giudizio della Convenzione in esame.

2) Con il secondo motivo parte ricorrente lamenta l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 4-bis, d.P.R. n. 602 del 1973 per violazione degli artt. 3 e 117 Cost., in relazione agli artt. 6 CEDU e 1, prot. n. 1, CEDU.

Sostiene che questa disposizione contrasterebbe con i principi di uguaglianza e ragionevolezza, nonché di affidamento legittimo e di certezza delle situazioni giuridiche, atteso che la giurisprudenza avrebbe riconosciuto effetto retroattivo alle ipotesi tassative di interesse ad agire indicate dal citato art. 12, comma 4 bis.

La questione, peraltro, è da considerare manifestamente infondata, atteso che la Corte costituzionale, con sentenza n. 190 del 2023, ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 4-bis, del d.P.R. n. 602 del 1973, così come modificato dall'art. 3-bis del d.l. n. 146 del 2021, conv., con modif., dalla legge n. 215 del 2021, sollevate, in riferimento

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

agli artt. 3, 24, 77, 111, 113 e 117 della Costituzione dal Giudice di pace di Napoli e dalla Corte di giustizia tributaria di primo grado di Napoli.

3) Con il terzo motivo parte ricorrente chiede a questa Suprema Corte di riconoscere il suo sopravvenuto interesse ad agire alla luce del *ius superveniens*.

Sostiene di non avere potuto produrre prove in appello sul punto e che avrebbe subito un pregiudizio a mente dell'art. 80, comma 4, d.lgs. n. 150 del 2016, come dimostrerebbero due documenti depositati nella presente sede.

Per l'esattezza, a causa dell'iscrizione a ruolo della cartella di pagamento, non avrebbe potuto partecipare a gare di appalto e non avrebbe potuto ottenere il documento unico di regolarità contributiva.

La censura è inammissibile.

Questo Collegio non ignora la giurisprudenza di legittimità per la quale, in tema di impugnazione dell'estratto di 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 legge 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, 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 occorrano accertamenti di fatto, nel giudizio di rinvio (Cass., Sez. L, n. 10595 del 20 aprile 2023).

In particolare, l'art. 12, comma 4-bis, menzionato, nel testo che qui rileva, stabilisce che:

"L'estratto di ruolo non è impugnabile. 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,

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

per effetto di quanto previsto nell'articolo 80, comma 4, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, oppure per la riscossione di somme allo stesso dovute dai soggetti pubblici di cui all'articolo 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'articolo 48-bis del presente decreto o infine per la perdita di un beneficio nei rapporti con una pubblica amministrazione".

Pertanto, le difficoltà denunciate con riguardo all'art. 80, comma 4, del codice dei contratti pubblici rappresentano, in astratto, una ragione che avrebbe potuto fondare un interesse all'impugnazione dell'estratto del ruolo da parte della società ricorrente.

Peraltro, quest'ultima società non ha adeguatamente contestato l'affermazione della Corte territoriale (pagina 15 della sentenza impugnata) secondo cui "la Savez S.r.l. non ha neppure allegato che dalla mera iscrizione a ruolo possa derivargli uno dei pregiudizi tipici previsti dall'art. 12, comma 4 bis DPR 602/1973".

Per quanto sia possibile ammettere la possibilità per gli interessati di dimostrare anche tardivamente, a certe, limitate, condizioni, una data circostanza (qui, l'interesse ad agire), non è possibile prescindere, comunque, almeno da un'allegazione della sua esistenza e, con riguardo al ricorso per cassazione, dalla necessità di prendere posizione in maniera specifica con riferimento a tutte le *rationes decidendi* della sentenza di appello che non si condividono.

Nella specie, deve affermarsi che, in ordine alla cesura *de qua*, la menzionata società non ha colto la *ratio decidendi* della sentenza, consistente, appunto, nel rilievo del difetto di indicazione del danno che sarebbe stato subito e che avrebbe integrato gli estremi del concreto interesse ad agire della parte.

4) Con il quarto motivo la società ricorrente contesta la violazione e falsa applicazione dell'art. 342 c.p.c. per mancanza di specificità dell'appello proposto da ADER.

La censura è inammissibile.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Infatti, parte ricorrente non ha riportato nell'atto d'impugnazione nessuna parte rilevante dell'appello di controparte, così non rispettando l'onere di specificità del ricorso su di lui gravante.

La giurisprudenza, al riguardo, ha chiarito che «In tema di ricorso per cassazione, la deduzione della questione dell'inammissibilità dell'appello, a norma dell'art. 342 c.p.c., integrante "error in procedendo", che legittima l'esercizio, ad opera del giudice di legittimità, del potere di diretto esame degli atti del giudizio di merito, presuppone pur sempre l'ammissibilità del motivo di censura, avuto riguardo al principio di specificità di cui all'art. 366, comma 1, n. 4 e n, 6, c.p.c., che deve essere modulato, in conformità alle indicazioni della sentenza CEDU del 28 ottobre 2021 (causa Succi ed altri c/Italia), secondo criteri di sinteticità e chiarezza, realizzati dalla trascrizione essenziale degli atti e dei documenti per la parte d'interesse, in modo da contemperare il fine legittimo di semplificare l'attività del giudice di legittimità e garantire al tempo stesso la certezza del diritto e la corretta amministrazione della giustizia, salvaguardando la funzione nomofilattica della Corte ed il diritto di accesso della parte ad un organo giudiziario in misura tale da non inciderne la stessa sostanza».

5) Il ricorso è rigettato.

Le spese di lite del giudizio di legittimità seguono la soccombenza ex art. 91 c.p.c. e sono liquidate come in dispositivo, in favore di parte controricorrente.

Nessuna pronuncia sul punto deve esservi, invece, verso l'INPS, attesa la sua condotta processuale.

Si attesta, altresì, che sussistono i presupposti processuali per il versamento, da parte della società ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per il ricorso principale (d.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater), se dovuto.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso; pone le spese di lite a carico di parte ricorrente, che liquida, in favore di parte controricorrente, in € 10.000,00, oltre al rimborso delle spese prenotate a debito; attesta che sussistono i presupposti processuali per il versamento, da parte della società ricorrente, di un ulteriore importo a

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per il ricorso principale, ove dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della IV Sezione Civile, l'8 ottobre 2025.

La Presidente

Rossana Mancino

Corte di Cassazione - copia non ufficiale