

---

## Estratto di ruolo, atto non impugnabile

---

di [Davide Di Giacomo](#)

Publicato il 13 Ottobre 2018

L'estratto di ruolo è un elaborato informatico, atto interno dell'amministrazione, privo di qualsiasi potere impositivo e, quindi, non impugnabile. Il ruolo non è impugnabile per mancanza di interesse del debitore sia in virtù di quanto stabilito dall'art. 19 D Lgs n. 546/92 che per l'orientamento della giurisprudenza di legittimità

L'estratto di ruolo è un elaborato informatico, atto interno dell'amministrazione privo di qualsiasi potere impositivo e, quindi, non impugnabile.

Il ruolo non è impugnabile per mancanza di interesse del debitore sia in virtù di quanto stabilito dall'art. 19 D Lgs n. 546/92 che per l'orientamento della giurisprudenza di legittimità ([CTP Rieti n. 75/2018](#)).

### Natura del ruolo ed estratto di ruolo: natura giuridica

Relativamente alla **natura giuridica dell'estratto di ruolo**, emerge che lo stesso è un elaborato informatico che **riproduce gli elementi essenziali contenuti nella cartella esattoriale**, i quali devono consentire al contribuente di identificare la pretesa impositiva avanzata dall'Amministrazione finanziaria, al fine di instaurare il contraddittorio con il fisco nonché preparare la propria difesa.

L'estratto di ruolo, in sostanza, **è la riproduzione della parte del ruolo relativa alle pretese creditorie azionate verso il debitore con la cartella esattoriale**, contenente tutti gli elementi essenziali per identificare la persona del debitore, la causa e l'ammontare della pretesa creditoria.

**Il ruolo**, invece, è un titolo esecutivo in forza del quale l'agente della riscossione inizia la **procedura di espropriazione forzata per la riscossione delle somme non pagate**, mentre la cartella esattoriale è la rappresentazione del ruolo in unico originale che poi viene notificata alla parte.

Pertanto il **momento importante per la formazione del rapporto giuridico di riscossione coincide con la formazione del ruolo** e non quello di notifica della cartella di pagamento che rappresenta il

mezzo con cui la pretesa impositiva viene portata a conoscenza del contribuente

**Nell fattispecie in esame** il contribuente ha impugnato gli estratti di ruolo relativi a tre cartelle di pagamento di cui due notificate dall'Agenzia delle Entrate concernenti il recupero Irpef e Iva; la terza cartella è stata notificata dal Comune competente. In sostanza si trattava di iscrizione a ruolo ex art. 36-bis e 36-ter Dpr n. 600/1973 ossia importi dichiarati e non versati, mentre le cartelle sono risultate regolarmente notificate e non impugunate.

La Commissione tributaria ha affrontato preliminarmente la questione riguardante l'inammissibilità del ricorso, eccepita dall'Agenzia delle entrate, avverso l'estratto di ruolo in quanto atto non impugnabile.

Premesso che le cartelle, seppur regolarmente notificate non sono state impugunate rendendosi definitive, **i giudici tributari hanno affermato che l'estratto di ruolo non contiene, di per se, una funzione impositiva** in quanto riproduce il ruolo in relazione alle pretese azionate verso il debitore mediante **la cartella di pagamento**, la quale **contiene tutti gli elementi per identificare la persona del debitore e l'importo della pretesa creditoria**.

Esso assurge a mero **elemento di prova dell'entità della natura del credito contenuto nella cartella esattoriale**, anche ai fini della natura tributaria del credito e della verifica del giudice competente.

Pertanto non sussiste nel caso de quo, diversamente da quanto sostenuto dal ricorrente, l'autonoma impugnabilità del ruolo, attesa che la stessa si verifica quando non sono state notificate le cartelle del destinatario del ruolo.

La Commissione ha accertato che nella fattispecie le cartelle erano state tutte notificate e non impugunate, ritenendo che tutte le eccezioni di merito non sono valide non potendo essere eccepite in sede di ricorso avverso gli estratti di ruolo perché ogni atto è impugnabile solo per vizi propri.

**Sul tema in esame la giurisprudenza** di legittimità, invece, ha affermato più volte l'**impugnabilità dinanzi al giudice tributario di tutti gli atti adottati dall'ente impositore che portino a conoscenza del contribuente una certa e ben individuata pretesa tributaria**, senza bisogno che gli stessi siano espressi in forma autoritativa (**Cass, S.U., n. 16293/2017; 3773/2014**).

Secondo tale orientamento il **contribuente non dovrà attendere la notifica di un atto successivo per impugnare unitamente a quest'ultimo anche l'atto presupposto (cartella di pagamento)**, ma potrà proporre ricorso avverso l'estratto di ruolo ed impugnare tramite esso anche l'originario atto mai ricevuto.

Tale documento è una riproduzione integrale degli elementi contenuti nella cartella di pagamento ed ha valore di prova, per cui lo stesso documento costituisce idonea prova dell'entità e della natura del credito contenuto nella [cartella esattoriale](#) ed è impugnabile (**Cass. sent. n. 11794/2016**)

**L'estratto di ruolo e/o della cartella è impugnabile se non sia stata (validamente) notificata la cartella e di cui il contribuente sia venuto a conoscenza mediante l'estratto di ruolo rilasciato su richiesta dal concessionario.**

I giudici hanno chiarito le differenze tra ruolo, atto proprio dell'ente, ed estratto di ruolo, documento contenente gli elementi della cartella, ritenendo ammissibile l'impugnabilità anticipata della cartella "invalidamente notificata e conosciuta attraverso l'estratto di ruolo".

Con detta ultima sentenza la Corte ha ritenuto che il contribuente, avendo interesse a contrastare il procedimento di imposizione il prima possibile, può contestare l'invalidità della notifica della cartella di pagamento tramite l'estratto di ruolo (**Cass. Ord. n. 11439/2016**).

Si segnalano, in senso favorevole all'impugnabilità, alcune sentenze di merito secondo cui l'estratto di ruolo, nonostante sia un mero atto interno dell'amministrazione, può essere legittimamente impugnato, senza che ciò comporti violazione dell'[art. 19, D.Lgs. n. 546/1992](#), qualora rappresenti l'unico strumento attraverso cui il contribuente venga a conoscenza della pretesa tributaria, attesa la mancata notifica delle cartelle di pagamento.

**L'estratto di ruolo può essere oggetto di ricorso** e, quindi, impugnabile in quanto parziale riproduzione del ruolo che a sua volta è atto impugnabile, non rilevando la natura interna dello stesso, poiché tramite esso il ricorrente è venuto a conoscenza di un certa pretesa tributaria da cui scaturisce la nascita dell'interesse all'azione.

Attraverso il ruolo il contribuente è venuto a **conoscenza di una certa pretesa tributaria** nei suoi confronti e da ciò deriva la nascita dell'interesse a ricorrere, non rilevando la natura interna di tale atto ( **CTP Rieti n. 28/2018**).

Alla luce del consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità, **il legislatore potrebbe intervenire con una modifica normativa nell'ambito di una più radicale riforma del contenzioso tributario**, del vigente testo dell'art. 19 del D. Lgs n. 546/1992 **finalizzato a prevedere**, unitamente al ruolo e alla cartella di pagamento, **l'inserimento dell'estratto di ruolo tra gli atti impugnabili della**

**pretesa impositiva.**

Tale atto, anche se non contiene una specifica pretesa impositiva, **consente l'impugnazione della cartella di pagamento che è conosciuta attraverso l'estratto di ruolo**, ponendo il contribuente nelle condizioni di conoscere la natura giuridica dell'atto presupposto.

*NdR: Potrebbe interessarti anche...[Impugnabilità degli estratti di ruolo: ragioni e perplessità](#)*

Davide Di Giacomo

13 ottobre 2018



Camera di Commercio  
Ascoli Piceno



Ordine dei Dottori Commercialisti  
e degli Esperti Contabili di Ascoli Piceno

## **RIFORMA DELLA GIUSTIZIA TRIBUTARIA E PACE FISCALE**

COME AFFRONTARE LE PROBLEMATICHE DI UNA VERIFICA FISCALE  
IL CONTRADDITTORIO CON L'AGENZIA DELLE ENTRATE  
IL DIGITALE E LA CONSEGUENTE RIORGANIZZAZIONE DELLO STUDIO PROFESSIONALE,  
LA FATTURAZIONE ELETTRONICA TRA OBBLIGHI E OPPORTUNITÀ

**Ascoli Piceno, 15 ottobre 2018, ingresso gratuito**  
*presso Centro Congressi della Camera di Commercio,  
Via Cola D'Amatrice, 21/23/25*

**ISCRIVITI QUI!**