

Tribunale Ordinario di Matera – sez. civile lavoro

R.G. n. 772/2013 – Giudice dott.ssa Antonia Quartarella

VERBALE DI UDIENZA DEL 18/06/2019

Sono comparsi per il ricorrente l'avv. Valentino Auletta, in sostituzione degli avv.ti. Vito Andrea Auletta e Francesco Auletta, e per l'Istituto previdenziale resistente l'avv. Di Ciommo. I procuratori delle parti, che si riportano ai rispettivi scritti difensivi e verbali di causa, insistono per l'accoglimento delle domande ed eccezioni ivi formulate e chiedono che la causa venga trattenuta per la decisione.

Il Giudice

all'esito della discussione orale, decide la causa come da sentenza che segue.

RG n. 772/2013



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

TRIBUNALE ORDINARIO DI MATERA – SEZIONE CIVILE

Il Tribunale di Matera in composizione monocratica, nella persona del Giudice dott.ssa Antonia Quartarella, all'udienza del 18/06/2019, al termine della discussione, ha pronunciato, ai sensi dell'art. 429 comma 1 c.p.c., la seguente

SENTENZA

nella presente controversia

tra

ENZA ERCOLIANO (c.f.:RCLNZE69R71L219B), rappresentata e difesa dagli avv.ti Francesco Antonio Auletta (c.f.: LTTFNC50S28D909Z) e Vito Andrea Auletta (c.f.: LTTVND82M21L418G), con domicilio eletto presso il loro studio professionale in Matera, via Della Croce n. 9;

- **ricorrente** -

e



INPS (c.f.: 80078750587), in persona del Presidente *pro tempore*, con sede in Roma, via Ciro il Grande n. 21 - **in proprio e quale mandatario della S.C.C.I. s.p.a. –Società di Cartolarizzazione dei Crediti Inps spa**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Filomena Camardese, con domicilio eletto presso lo studio professionale di quest'ultimo in Matera, via Timmari n. 27;

- resistente -

ESPOSIZIONE DELLE RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE

I. Con ricorso depositato in data 10/06/2013, Enza Ercoliano ricorreva dinanzi il Tribunale di Matera, per l'accertamento dell'illegittimità ed il conseguenziale annullamento del verbale di accertamento n. 4700000148856 del 24/06/2012, nel quale era assunta debitrice nei confronti dell'INPS della somma di euro 12.051,00 a titolo di contributi fissi (oltre oneri accessori da determinarsi), per aver usufruito dell'attività di collaboratore familiare del marito Franco Giuzio prima della data di denuncia, con evasione dei contributi IVS dovuti. All'uopo riferiva: di essere titolare del bar-pasticceria "Peccati di Gola", con sede in Tricarico; di aver assunto il marito come collaboratore familiare, all'indomani della costituzione dell'impresa familiare in data 03/05/2010; di aver consegnato alla Camera di Commercio la denuncia di variazione in data 27/07/2010 con decorrenza dal 07/05/2010. Lamentava la circostanza che inopinatamente l'INPS avesse retrodatato la collaborazione del marito a decorrere dal 05/01/2006, sulla base della sottoscrizione da parte del coniuge di alcuni documenti di trasporto della merce, destinata al locale commerciale ma consegnata dai fornitori presso la propria abitazione personale.

II. L'INPS si costituiva in giudizio in data 05/11/2013, in proprio e quale mandataria della S.C.C.I. spa, chiedendo, in via preliminare, la declaratoria: del difetto di interesse ad agire, essendo il verbale di accertamento un provvedimento non definitivo di addebito né una ingiunzione di pagamento di somme evase a titolo di contribuzione; dell'inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione, essendo preclusa al giudice amministrativo l'annullamento di un provvedimento amministrativo, di cui può conoscere della illegittimità solo in via incidentale; della nullità del ricorso per violazione dell'art. 414 c.p.c., perché *"controparte non ha fornito alcuna prova..limitandosi a contestazioni mere ed apodittiche"*; dell'inammissibilità del ricorso per mancata integrazione del contraddittorio nei confronti della S.C.C.I. spa, litisconsorte necessaria. Nel merito, chiedeva che fosse dichiarata l'intervenuta prescrizione o decadenza ai sensi della legge n.



689/1981 e comunque l'infondatezza della domanda, ribadendo la correttezza dell'operato degli ispettori

III. Disposta l'integrazione del contraddittorio con ordinanza resa all'udienza del 14/11/2014, si costituiva in giudizio anche la S.C.C.I. spa, con memoria difensiva del 04/05/2015, assumendo una difesa esattamente speculare a quella dell'istituto di previdenza.

IV. All'esito della discussione orale, all'odierna udienza la causa veniva trattenuta per la decisione.

V. Il ricorso va dichiarato inammissibile, per difetto di interesse ad agire della ricorrente.

L'eccezione sollevata dall'INPS si inserisce all'interno della *vexata quaestio* sui limiti generali di ammissibilità dell'azione di accertamento. La giurisprudenza della Cassazione ha affermato che:

«nei tempi più recenti, ha avuto modo di intervenire riguardo a molteplici fattispecie concrete validando o meno la sussistenza dell'accesso al giudizio in ragione della tradizionale funzione assegnata all'art. 100 c.p.c.. Si è così in concreto operato, in adesione al convincimento espresso dalla dottrina con terminologia di stampo filosofico, attribuendo all'interesse ad agire ed al citato art. 100 c.p.c. una funzione remotiva, cioè lo si è considerato strumento di selezione, atto a svolgere la funzione logica di escludere un insieme di oggetti da una classe, rilevando la mancanza della proprietà essenziale a tutti gli oggetti che vi sono compresi. In particolare, sul presupposto che nelle azioni di mero accertamento tale oggetto esaurisce lo scopo del processo, mancando altro da sottoporre alla funzione giudiziaria e che dunque occorre distinguere le azioni sorrette da un effettivo interesse giuridicamente tutelato da quelle meramente emulative, Cassazione n. 16626/2016 ha avuto modo di precisare, in modo del tutto condivisibile, che la funzione dell'art. 100 c.p.c. è innanzi tutto quella di sintetizzare in unica definizione il complesso dei criteri di selezione dell'accesso al giudizio che l'ordinamento, presuppone attraverso le norme che in via immediata richiedono la sussistenza della lesione di un diritto (art. 24 Cost., art. 99 c.p.c. art. 2697 c.c.) inteso quale titolarità di una situazione giuridica subiettiva di vantaggio, di carattere sostanziale, il cui riconoscimento, in caso di controversia, sia posto ad oggetto della pretesa fatta valere in giudizio (Corte Costituzionale sentenza n. 7/1962). Risultano, dunque, inammissibili azioni autonome di mero accertamento di fatti giuridicamente rilevanti, perché solo l'intera fattispecie, una volta perfezionatasi, può nella sua interezza costituire oggetto di accertamento (ex aliis, Cassazione sentenza n. 10039/2002). Dunque l'interesse ad agire, che legittima alla proposizione della domanda, è dato dalla contestazione non già di un fatto bensì di un diritto e non sono proponibili azioni autonome di mero accertamento di fatti pur giuridicamente rilevanti ma che costituiscano elementi frazionati della fattispecie costitutiva di un diritto, la quale può costituire oggetto di accertamento giudiziario solo nella funzione genetica del diritto azionato e quindi nella sua interezza (Cassazione SS.UU. sentenza n. 27187/2006). In sostanza, si richiede che con la sentenza di mero accertamento si ottenga un



risultato giuridicamente utile al fine di evitare il pregiudizio dell'attore relativamente a quel diritto che viene dedotto in causa e non ad altri diversi diritti di cui lo stesso attore sia o possa divenire in futuro titolare o per i quali possa avere necessità di contraddire (Cass. n.2785/1971; 1339/1973)» (v. Cassazione civile sez. lav. sentenza n.18511 del 26/07/2017). «Poiché la tutela giurisdizionale è tutela di diritti, il processo, salvo casi eccezionali predeterminati per legge, può essere utilizzato solo come fondamento del diritto fatto valere in giudizio e non di per sé, per gli effetti possibili e futuri. Pertanto, non sono proponibili azioni autonome di mero accertamento di fatti giuridicamente rilevanti ma che rappresentino elementi frazionistici della fattispecie costitutiva di un diritto, la quale può formare oggetto di accertamento giudiziario solo nella funzione genetica del diritto azionato e quindi nella sua interezza (Cassazione SS.UU. sentenza n. 27187 del 20/12/2006). L'interesse ad agire, che conferisce titolo per proporre in giudizio una domanda, a sensi dell'art. 100 c.p.c., inteso quale bisogno inevitabile di ricorrere al giudice per evitare una lesione attuale o parziale del proprio diritto, va quindi valutato sulla base della interpretazione e qualificazione dei rapporti e delle situazioni dedotte nel materiale assertivo fornito dalle parti in causa» (v. Cassazione civile sez. II sentenza n. 20713 del 04/09/2017). «Colui che agisce con l'azione di accertamento, anche se negativo, deve essere titolare dell'interesse, attuale e concreto, ad ottenere un risultato utile, giuridicamente rilevante e non conseguibile se non con l'intervento del giudice, mediante la rimozione di uno stato di incertezza oggettiva sull'esistenza del rapporto giuridico dedotto in causa» (v. Cassazione sentenza n. 16162 del 30/07/2015). «Proprio in quanto condizione dell'azione, l'interesse ad agire deve senza dubbio sussistere al momento in cui la causa viene decisa, ed anche sul punto è stato di recente ribadito che "La carenza dell'interesse ad agire, richiesto dall'art. 100 c.p.c. è rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del procedimento, anche in mancanza di contrasto tra le parti sul punto, poiché costituisce un requisito per la trattazione nel merito della domanda» (v. Cassazione civile sez. III sentenza n.19268 del 29/09/2016). In definitiva, l'azione di accertamento è esperibile solo a tutela di una posizione giuridica soggettiva attuale e concreta, non anche per l'accertamento di meri fatti, né a tutela di una posizione giuridica soggettiva eventuale o futura. Essendo una condizione dell'azione, pur non sussistendo al momento della proposizione della domanda giudiziale, ben potrebbe sopraggiungere nel momento immediatamente antecedente alla pronuncia magistratuale, comportando, in questa sola ipotesi, l'obbligo di decisione nel merito della controversia.

Nel caso che ci occupa, il verbale di accertamento impugnato non è un provvedimento definitivo (v. Cassazione ordinanza n. 32886 del 19/12/2018), ma un mero atto endo-procedimentale sulla base del quale eventualmente la Commissione di cui all'art. 46 comma 3 Legge n. 88/1989 avrebbe potuto disporre *in primis* la retrodatazione della iscrizione di Franco Giuzio all'Albo degli Artigiani della provincia di Matera (alla data del 05/01/2006 o altra) ed in via consequenziale la



liquidazione degli oneri contributivi dovuti per il periodo tra la data di retroattiva iscrizione e quella di iscrizione sulla base della denuncia dell'imprenditrice artigiana, 07/05/2010. In difetto di una disposizione normativa contraria (come ad esempio in tema di autonoma impugnabilità del verbale di accertamento per violazioni al codice della strada), l'impugnazione dello stesso dinanzi all'Autorità Giudiziaria, dunque, non è ammissibile in quanto si chiede al giudice una pronuncia di accertamento negativo circa l'esistenza e la qualificazione giuridica di meri fatti storici e non su diritti; l'importo indicato a titolo di contributi è una mera indicazione senza alcuna efficacia giuridica: non è sorto sulla base del verbale in questione alcun obbligo di pagamento in capo alla ricorrente. Che si tratti di un atto privo della capacità di incidere nella sfera giuridica della ricorrente lo si ricava innanzitutto dallo stesso contenuto del verbale, nel quale è riferito: *«e pertanto con il presente verbale si propone alla competente commissione di retrodatare al 02/01/2006 l'iscrizione all'Albo Artigiani della provincia di Matera, in qualità di collaboratore familiare, il sig. Giuzio Franco con il relativo addebito contributivo e sanzioni. Per regolarizzare l'omissione accertata, la S.V. è tenuta al pagamento dell'importo di euro 12.051 a titolo di contributi fissi oltre agli oneri accessori che saranno determinati d'ufficio. La S.V. è altresì tenuta a determinare e versare la contribuzione dovuta sulla parte di reddito eccedente il minimale di legge. L'unità del processo "Lavoratori autonomi" di questa sede provvederà a trasmettere alla S.V. i mod. F24 a mezzo dei quali dovranno essere versate – entro il termine fissato dallo stesso ufficio – le somme complessivamente dovute»*. In atti, poi, risultano depositate: la nota INPS – Gestione Artigiani Mod. AD/DEL09 del 10/09/2012, notificata alla ricorrente in data 19/09/2012, con la quale è stata comunicata l'iscrizione nella Gestione Artigiani del Giuzio per il periodo dall'01/01/2006 al 30/04/2010 (v. all. 5 fascicolo resistente); la nota della Commissione Provinciale per l'Artigianato prot. n. 62 del 02/10/2012 nella quale l'ente in questione comunica: *«facendo seguito al preavviso prot. n. 60 del 18.09.2012, si notifica che la Commissione scrivente, nella seduta del 27.09.2012, tenuto conto degli elementi controdeduttivi pervenuti da parte del titolare dell'impresa (controdeduzioni e impugnazione del verbale di accertamento), ha assunto la deliberazione di sospendere la pratica in oggetto e ritenuto opportuno soprassedere ad ogni decisione in attesa dell'esito del ricorso inoltrato. Ad acquisizione e ricezione di notizie sull'esito del ricorso inoltrato, la pratica sarà riportata all'esame della Commissione per la decisione definitiva»* (v. all. 4 fascicolo ricorrente). Allo stato degli atti, non risulta che la Commissione in questione si sia determinata ed in quale modo, né risulta che l'INPS - Gestione Artigiani abbia inviato alla ricorrente la richiesta di pagamento di somme a titolo di contributi. L'interesse mancante all'impugnazione del verbale di accertamento non risulta sopravvenuto a seguito dell'adozione di alcun provvedimento amministrativo successivo con il quale siano stati richiesti in pagamento i contributi asseritamente



dovuti ed evasi e la proposizione di una azione volta all'accertamento della illegittimità dello stesso e della inesistenza di alcun credito ivi indicato. A nulla potrebbe rilevare la circostanza che nelle conclusioni del ricorso introduttivo del presente giudizio, la difesa della ricorrente abbia utilizzato la formula di stile *“annullare.. il verbale di accertamento..e tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali”*, perché si ritiene invocabili nel processo civile gli assunti pacifici della giurisprudenza amministrativa, secondo la quale:

- gli atti amministrativi consequenziali impugnati devono essere puntualmente inseriti nell'oggetto della domanda ed a questi devono essere direttamente collegate le specifiche censure, atteso che solo l'inequivoca indicazione del *petitum* dell'azione di annullamento *rectius* di accertamento incidentale della loro illegittimità consente alle controparti la piena esplicazione del loro diritto di difesa ed al giudice di prendere esatta cognizione dell'oggetto della pronuncia magistratuale che gli si richiede (v. Consiglio di Stato sez. V sentenza n. 4043 del 21/08/2017);
 - la mancata impugnazione di un atto prodromico con efficacia esterna (idoneo cioè ad incidere negativamente sulle posizioni giuridiche soggettive altrui) preclude la possibilità di contestare gli atti consequenziali di pari rilievo, per difetto di interesse ad agire (non potrebbe essere conseguito alcun risultato utile con la pronuncia magistratuale essendo definito ed irretrattabile l'atto presupposto) e, in caso di proposizione di domanda di annullamento di questi ultimi, la domanda deve essere dichiarata inammissibile (v. Consiglio di Stato sez. IV n. 3732 del 27/07/2017), salvo le ipotesi di invalidità ad effetto caducante, che può essere riconosciuta solo in presenza di due elementi: l'appartenenza alla medesima serie procedimentale dell'atto annullato direttamente e di quello caducato per conseguenza; b) il rapporto di necessaria derivazione del secondo dal primo, come sua inevitabile ed ineluttabile conseguenza e senza necessità di nuove ed ulteriori valutazioni di interessi, con particolare riguardo al coinvolgimento di soggetti terzi; pertanto, qualora almeno uno dei due detti presupposti sia inesistente, è inapplicabile lo schema concettuale della caducazione e debbono ritenersi utilizzabili unicamente le usuali impugnative tipiche del diritto amministrativo (v. Consiglio di Stato sez. IV sentenza n.3001 del 18/05/2018);
 - la censura dinanzi alla A.G. di un atto endoprocedimentale privo di efficacia esterna è ammessa solo nei casi tassativamente previsti dalla legge (v. T.A.R. Roma sez. III n. 5680 del 22/05/2018).
- In difetto, non è autonomamente impugnabile, in quanto la lesione della sfera giuridica del destinatario è di regola imputabile all'atto che conclude il procedimento; tuttavia questa regola generale subisce eccezioni in casi particolari, in relazione ad atti di natura vincolata idonei a determinare in via inderogabile il contenuto dell'atto conclusivo del procedimento (v. Consiglio di



Stato sez. IV sentenza n. 602 del 13/02/2017 e Consiglio di Stato sez. VI sentenza n. 2862 del 28/06/2016) ovvero ad atti interlocutori, che comportino un arresto procedimentale (v. Consiglio di Stato sez. IV sentenza n. 2858 del 12/06/2017).

Ai fini della ammissibilità della impugnazione avverso il solo verbale di accertamento INPS non può essere invocato il disposto dell'art. 24 comma 3 d.lgs. n. 46/1999 – “Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337” -, secondo cui *“se l'accertamento effettuato dall'ufficio è impugnato davanti all'Autorità Giudiziaria, l'iscrizione a ruolo è eseguita in presenza di provvedimento esecutivo del giudice”*. La norma in questione, infatti, non può essere interpretata come norma autorizzativa *tout court* dell'impugnabilità dei verbali ispettivi, ma piuttosto come norma che regola gli effetti sulla riscossione dell'impugnazione dinanzi l'A.G. dei verbali di accertamento, ove la legge lo prevede: essa, dunque, presuppone la verifica dell'interesse ad agire, non lo statuisce. Che sia così, d'altro canto, lo si ricava da due considerazioni di ordine generale: la prima è che la previsione si inserisce all'interno della regolamentazione della riscossione mediante ruolo e opportunamente fa riferimento in generale agli accertamenti; la seconda è che nell'art. 24 comma 3 citato non c'è nessuna deroga alla disciplina propria dei singoli accertamenti, che, pertanto, in mancanza di una espressa previsione in tal senso deve essere mantenuta ferma.

Rimangono assorbite ogni altra domanda ed eccezione.

V. Le spese processuali in favore del resistente – liquidate come in dispositivo, ai sensi del D.M. n. 55/2014, come modificato dal DM n. 37/2018, nell'ambito del relativo scaglione (euro 5.200,01-26.000,00), secondo valori prossimi ai minimi, in considerazione della modesta complessità della questione trattata e della definizione con pronuncia in rito – seguono la soccombenza e vengono poste a carico della parte resistente.

PQM

disattesa ogni diversa istanza, deduzione ed eccezione, così provvede:

- DICHIARA inammissibile il ricorso per difetto di interesse ad agire;
- CONDANNA la ricorrente a rifondere le spese processuali sostenute dall'INPS, che vengono liquidate in complessivi euro 2.600,00 per compensi professionali, oltre al rimborso forfettario per spese generali, iva e cpa come per legge.

Matera, 18 giugno 2019

Il Giudice del Lavoro
Dott.ssa Antonia Quartarella

