



TRIBUNALE DI NAPOLI NORD
SEZIONE LAVORO

Il Giudice del Tribunale di Napoli Nord, dott.ssa Chiara Cucinella in funzione di Giudice del lavoro, all'udienza del 01/10/2019 ha pronunciato la seguente sentenza nella causa iscritta al n. 4722 /2018 alla quale venivano riunite le cause rg. n. 4769/2018 e 4782/2018 vertente

TRA

CRESCENZO CRISTIANO , nato a AVERSA (CE) il 01/08/1980, elettivamente domiciliata in via Francesco Baracca, 135 81033 Casal di Principe Italia unitamente all'avv. CORVINO NICOLINA dal quale è rappresentato e difeso, come in atti

RICORRENTE

E

I.N.P.S. ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA SOCIALE , in persona del legale rappresentante pro tempore, in proprio che quale mandatario della **S.C.C.I. S.p.A.**, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. RAFFANTI ILARIA , come in atti

RESISTENTE

NONCHE'

AGENZIA DELLE ENTRATE – RISCOSSIONE, subentrante a titolo universale nei rapporti di Equitalia Servizi di Riscossione Spa, incorporante di Equitalia Nord Spa, Equitalia Centro Spa e Equitalia Sud Spa, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. FRANCESCA DI GENNARO, PETRELLA FRANCESCO, FRANCESCO SAVERIO DE ANGELIS, come in atti

RESISTENTE

OGGETTO: opposizione a cartella esattoriale

CONCLUSIONI : come in atti e verbali di causa

FATTO E DIRITTO

Con ricorso depositato il 30.3.2018 parte ricorrente, premesso che veniva a conoscenza, recandosi presso gli uffici Equitalia, delle cartelle di pagamento n. 028201000001087971 , n. 028201000027492590 nonché cartella di pagamento n. 028 2010 00033874317 000 relativa all'anno 2010 risultante notificata in data 25.09.2010, cartella di pagamento n. 028 2011 0014897242 000 relativa all'anno 2010 risultante notificata in data 08.03.2011, cartella di pagamento n. 028 2011



0027524319 000 relativa all'anno 2010 risultante notificata in data 20.04.2011; nonché delle cartelle n. 02820120004656401000, n. 0282006003521894600 e n. 02820060001084209000 aventi ad oggetto contributi IVS per gli anni di riferimento, impugnava la/e predetta/e cartella/e, assumendone la mancata notifica, la decadenza e in ogni caso la prescrizione.

Si costituivano Inps, anche nella qualità di mandataria di SCCI, ed Agenzia, resistendo all'avversa domanda, di cui in via preliminare eccepivano la carenza di interesse ad agire e nel merito la tardività.

L'opposizione è inammissibile per carenza di interesse ad agire in capo al ricorrente.

Giurisdizione, competenza e legittimazione passiva.

In via preliminare, si osserva che per le omissioni contestate all'opponente, in quanto rientranti nell'ambito previdenziale, c'è giurisdizione del Giudice ordinario e competenza del Giudice del lavoro per materia e territorio, ex art.444 c.p.c.

Sussiste la legittimazione passiva di Agenzia delle Entrate – Riscossione, subentrante a titolo universale nei rapporti di Equitalia Servizi di Riscossione Spa, per la parte relativa all'impugnativa di atti di provenienza del concessionario (notifica delle cartelle di pagamento - *ex multis*, Cass. n. 594/2016; Cass. ord. n.12385/2013, Cass. n. 18522/2011). Ne consegue, dunque, la piena legittimazione *ad causam* di Agenzia delle Entrate, con eccezione della sola impugnazione dell'avviso di addebito, per il quale è competente, anche nella fase esecutiva, in ragione della riforma di cui alla legge n. 122 del 2010, esclusivamente l'ente previdenziale.

L'Inps è legittimato processuale passivo in quanto titolare del rapporto obbligatorio.

Sussiste, infine, la legittimazione passiva della SCCI spa solo per i crediti antecedenti il 2008, in quanto la stessa è cessionaria dei crediti INPS maturati fino al 2008, ex art.13 della legge 448/98.

Il contenzioso in materia esattoriale: Opposizione a cartella esattoriale, opposizione agli atti esecutivi e opposizione all'esecuzione.

Ciò posto occorre, in via preliminare, qualificare l'odierna domanda.

È opportuno premettere, in linea generale, che nei confronti delle cartelle esattoriali è possibile proporre: 1) opposizione a cartella esattoriale ex art. 24 D. L.vo n. 46/99; 2) opposizione agli atti esecutivi ex art. 617 c.p.c. ; 3) opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c..

- 1) L'art. 24 del D. L.vo n. 46/99, a pena di inammissibilità, ammette che il contribuente possa proporre opposizione al giudice del lavoro “contro l'iscrizione a ruolo” dei crediti degli enti previdenziali, solo nel termine di quaranta giorni dalla notifica della cartella di pagamento.



Tale norma disciplina l'impugnazione della cartella con riferimento al merito della pretesa contributiva; disciplina l'azione che un debitore propone rispetto all' *an* della pretesa contributiva e cioè rispetto a tutto ciò che attiene alla prestazione (non debenza dei contributi, insussistenza dei presupposti per l'iscrizione alla Cassa o alla Gestione Separata, prescrizione del contributo in assenza di alcuna valida notifica, ecc).

Si osserva, inoltre, che, in questo caso, poiché la mancata o irregolare notifica della cartella non può privare il destinatario del rimedio previsto dalla legge e rendere inammissibile l'opposizione, il momento di garanzia può essere recuperato nei confronti del primo atto idoneo a porre il soggetto in grado di esercitare validamente il suo diritto di difesa (tesi già adottata dalla giurisprudenza di legittimità per ammettere l'opposizione ex art. 22 della legge n. 689 del 1981 nei confronti dell'avviso di mora, quando non risulta la notifica dell'ordinanza ingiunzione e/o della cartella esattoriale: cfr. Cass. sez. I, 5.3.2002, n. 3127; Cass., sez. III, 1.3.2000, n. 2293 e confermata da Cassazione 1.3.2019 n. 6166).

Ne deriva che l'opposizione avverso un atto successivo alla cartella (ad es. avviso di pagamento, estratto di ruolo, iscrizione di ipoteca, preavviso di fermo, fermo amministrativo, avviso di vendita immobiliare ecc.), sempre che abbia ad oggetto questioni relative al merito della pretesa contributiva, sarà ammissibile solo se lo stesso costituisca il primo atto con cui il contribuente è venuto regolarmente a conoscenza dell'iscrizione a ruolo e se la stessa venga proposta entro 40 gg da tale conoscenza; nell'ambito di tale giudizio la parte potrà poi avvantaggiarsi della sospensione dell'esecutività del ruolo ex art. 24 comma 6 D.lgs 46/99.

Ne consegue anche che la censura di inesistenza della notifica della cartella, nel procedimento in oggetto, rileva in via incidentale, al solo fine del giudizio di tempestività della azione e non, *ex sé*, al fine di bloccare il procedimento esecutivo.

Osserva il tribunale, infatti, che diversi principi affermati con riferimento al procedimento tributario non possono confermarsi in relazione ai giudizi aventi ad oggetto impugnative di cartelle per crediti contributivi.

Ciò in ragione della peculiarità del procedimento tributario, caratterizzato da una sequenza di atti, autonomamente impugnabili, dove la mancata notifica di un atto a monte - autonomamente impugnabile - fatta valere a seguito della conoscenza dell'atto a valle, facoltizza il destinatario a scegliere, in ragione del suo interesse, se aprire o meno la discussione giurisdizionale anche sul merito della pretesa tributaria.

Diversamente opinando, infatti, si arriverebbe alla irragionevole conseguenza che l'Amministrazione potrebbe procedere sempre all'adozione di atti conseguenti, senza notificare quelli presupposti, perché il contribuente sarebbe vincolato alla loro impugnazione congiunta.



Si osserva, poi, che, ai sensi dell'art. 29, co. 2, del D. Lgs. n. 46/99, è fatta salva l'operatività delle opposizioni esecutive da proporsi.

- 2) Il debitore può, dunque, proporre opposizione all'esecuzione, secondo il combinato disposto degli artt. 615 e 618 bis cpc, quando contesta il diritto della parte istante a procedere ad esecuzione forzata.

In questo caso il ricorrente fa valere fatti estintivi, modificativi o impeditivi verificatisi dopo la notificazione della cartella, come il pagamento del credito successivamente intervenuto o la prescrizione maturata successivamente alla notificazione della cartella o dell'ultimo atto di esecuzione.

Tale tipo di impugnazione si limita, dunque, ai fatti ostativi sopravvenuti e non soggiace a termini perentori, potendo essere esperita quando la parte pubblica tenti di mettere in esecuzione il titolo costituito dalla cartella esattoriale non opposta.

Il soggetto già raggiunto da una ordinanza di ingiunzione per il pagamento di contributi previdenziali e relative sanzioni, nel giudizio di opposizione proposto avverso la cartella esattoriale, poi notificatogli per la riscossione dell'importo intimato, non può impugnare la pretesa contributiva dell'amministrazione né sotto il profilo della sua illegittimità alla iscrizione né sotto quello della non debenza delle somme (essendo tali vizi attinenti all'*an* della pretesa e soggetti al termine decadenziale di 40 giorni), ma può solo contestare la legittimità dell'azione esecutiva intrapresa dall'esattore.

- 3) Infine, ex art. 617 c.p.c., il contribuente può contestare il *quomodo* del procedimento, ovvero le modalità di svolgimento dell'azione esecutiva.

In tale ultimo caso, l'opposizione dovrà essere proposta nel termine perentorio di venti giorni stabilito dall'art. 617 c.p.c.

L'autonoma impugnabilità dell'estratto di ruolo e l'interesse ad agire

Tanto premesso in termini generali, in ordine all'autonoma impugnabilità dell'estratto di ruolo, si osserva quanto segue.

La questione relativa alla autonoma impugnabilità dell'estratto di ruolo è stata oggetto nel corso degli ultimi anni di vivo dibattito che ha interessato tanto la giurisprudenza di merito che quella di legittimità.

Nel dettaglio, assume rilievo dirimente, ai fini della risoluzione delle controversie aventi a oggetto l'impugnazione degli estratti, la distinzione tra l'ipotesi in cui il ricorrente – contribuente sia venuto a conoscenza del proprio debito nei confronti dell'ente impositore per la prima volta con la visura effettuata presso gli sportelli dell'incaricato alla riscossione, e l'ipotesi in cui, al contrario, lo stesso abbia avuto regolare notifica delle cartelle indicate nell'estratto impugnato.



a) Il ricorrente viene a conoscenza mediante estratto per la prima volta della pretesa, in assenza di regolare notifica della cartella

Nella prima ipotesi, infatti, la giurisprudenza di legittimità, come sopra esposto sub 1), è ormai granitica nel ritenere ammissibile l'opposizione all'estratto di ruolo, quale strumento di tutela recuperatoria e anticipata ex art. 24 d. lgs cit., che consenta al contribuente di agire in giudizio al fine di esercitare un rimedio che non aveva potuto attivare per la nullità o la totale assenza di una precedente notifica dell'atto impositivo, senza che sia necessario attendere il successivo atto della procedura di riscossione esattoriale.

Dunque l'estratto di ruolo è di norma atto interno all'amministrazione, privo di effetti nella sfera del destinatario (v. Cass. 22/09/2017, n. 22184), il quale può impugnare la cartella cui esso di riferisce, con le forme e nei termini di legge.

La correttezza del procedimento di formazione della pretesa impositiva è assicurata mediante il rispetto di una sequenza procedimentale di determinati atti, con le relative notificazioni, allo scopo di rendere possibile un efficace esercizio del diritto di difesa del destinatario (Cass. 28/02/2018, n. 4614, Cass. 18/01/2018, n. 1144).

Tali affermazioni non si pongono in contrasto con quanto recentemente affermato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con la sentenza n. 19704 del 02/10/2015 resa in materia tributaria, seguita dalla conforme giurisprudenza della Sezione tributaria (v. ancora da ultimo Cass. 19/01/2018, n. 1302). Secondo tale pronuncia, il contribuente può impugnare la cartella di pagamento della quale - a causa dell'invalidità della relativa notifica - sia venuto a conoscenza solo attraverso un estratto di ruolo rilasciato su sua richiesta dal concessionario della riscossione senza dover necessariamente attendere la notifica di un atto successivo.

La Corte ha in quella sede precisato che a ciò non osta l'ultima parte del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 19, comma 3, in quanto una lettura costituzionalmente orientata impone di ritenere che l'impugnabilità dell'atto precedente non notificato unitamente all'atto successivo notificato - impugnabilità prevista da tale norma - non costituisca l'unica possibilità di far valere l'invalidità della notifica di un atto del quale il contribuente sia comunque venuto legittimamente a conoscenza e quindi non escluda la possibilità di far valere l'invalidità stessa anche prima, giacché l'esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale non può essere compresso, ritardato, reso più difficile o gravoso, ove non ricorra la stringente necessità di garantire diritti o interessi di pari rilievo, rispetto ai quali si ponga un concreto problema di reciproca limitazione.

Nel caso esaminato dalle Sezioni Unite si affermava la possibilità per il privato di far valere immediatamente le sue ragioni avverso la cartella esattoriale non notificata o invalidamente notificata, della cui esistenza fosse venuto a conoscenza solo attraverso un estratto di ruolo rilasciato su sua richiesta.

È 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 si giustifica quindi (solo) 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.

Le Sezioni Unite hanno, quindi, limitato l'ammissibilità della impugnazione dell'estratto di ruolo ai sensi dell'art. 100 c.p.c. all'ipotesi in cui questa si sostanzi nel c.d. recupero della tutela, ossia all'ipotesi in cui il contribuente dimostri in giudizio di avere avuto effettiva e legale conoscenza della pretesa tributaria solo con il rilascio del c.d. estratto di ruolo, a causa dell'assenza o della nullità della notifica delle cartelle esattoriali.

Solo in tale evenienza non è più necessario aspettare la notifica del successivo atto della procedura di riscossione esattoriale (quale può essere, ad esempio, un avviso bonario, un preavviso di fermo, un preavviso di iscrizione ipotecaria), potendo il contribuente agire per l'accertamento negativo del proprio credito tramite la tutela anticipata così come espresso dalle Sezioni Unite.

b) A seguito di estratto di ruolo, vi è prova che la cartella è stata ritualmente notificata al ricorrente in precedenza.

Diversa soluzione, come chiarito di recente dalla stessa Corte di Cassazione (Corte di Cassazione, sez. VI Civile - L, ordinanza 1 marzo 2019, n. 6166), invece, nel caso in cui la cartella sia stata ritualmente notificata ed il ricorrente voglia fare valere la prescrizione del diritto ad agire in via esecutiva, ex art. 615 c.p.c., eccependo una prescrizione maturata successivamente alla notifica della cartella.

Sul punto la Cassazione osserva che *“nell’opposizione all’estratto di ruolo non può contestarsi la fondatezza della pretesa creditoria, né la prescrizione del credito oggetto della cartella, che avrebbero dovuto essere fatti valere mediante tempestiva impugnazione della stessa.*

È inammissibile il ricorso nella parte in cui il ricorrente rivendica la possibilità di far valere con l’opposizione all’esecuzione ex art. 615 c.p.c., i fatti estintivi del credito successivi alla formazione del titolo esecutivo (in particolare, la prescrizione)”.

A tale proposito, come ritenuto dalla Corte di Cassazione nei precedenti arresti sopra citati (Cass. n. 22946 del 10/11/2016, Cass. n. 20618 del 13/10/2016, Cass. n. 6034 del 9/3/2017) difetta, infatti, nel ricorrente l'interesse ad agire, considerato che l'azione con la quale ai sensi dell'art. 615 c.p.c., si contesti il diritto di procedere all'esecuzione forzata presuppone l'esistenza quantomeno della minaccia attuale di atti esecutivi, minaccia che nel caso difetta, e che è ben possibile che, considerato il lungo tempo intercorso dopo la notifica della cartella, intervenga l'eliminazione del credito in via di autotutela mediante sgravio della pretesa contributiva e l'ente impositore non proceda alla



riscossione coattiva (Corte di Cassazione, sez. VI Civile - L, ordinanza 1 marzo 2019, n. 6166, cfr. Cassazione, Sezione III, n. 6034 del 31/1/2017).

In altre parole, l'impugnazione diretta del ruolo esattoriale da parte del debitore che chieda procedersi ad un accertamento negativo del credito dell'amministrazione ivi risultante deve ritenersi inammissibile per difetto di interesse, non prospettandosi tale accertamento come l'unico strumento volto ad eliminare la pretesa impositiva dell'amministrazione.

Diverso il caso in cui, invece, alla valida notifica della cartella sia seguito un atto della procedura di riscossione.

Laddove, infatti, l'ente impositore titolare del credito e l'agente di riscossione abbiano manifestato la concreta intenzione di incassare contributi previdenziali prescritti, ad esempio tramite la notifica di un'intimazione di pagamento, stante il principio di irricevibilità dei crediti prescritti da parte dell'Inps, l'interesse ad agire deve ritenersi sussistente.

Invero, la cartella di pagamento ovvero l'avviso di addebito, dopo sei mesi dalla data di notifica, perdono l'efficacia e la natura dell'atto di precetto secondo il paradigma di cui all'art. 481 c.p.c., per cui ai fini dell'esecuzione è necessaria la notifica di un altro atto avente carattere esecutivo. Nell'ambito della procedura di riscossione esattoriale la natura di atto di precetto della cartella di pagamento viene riacquistata, allora, nel momento in cui, ai sensi dell'art. 50 del d.p.r. n.602/1973, è notificata un'intimazione di pagamento, con reviviscenza dell'interesse ad agire in capo al contribuente.

Analogamente deve ritenersi la sussistenza dell'interesse ad agire nel caso in cui vengano impugnati un preavviso di fermo, un avviso bonario, un preavviso di iscrizione ipotecaria, vertendosi nella prima ipotesi sopra esaminata di c.d. recupero di tutela, esperibile attraverso l'opposizione al primo atto con cui si concretizza la conoscenza del credito, stante l'assenza o la nullità della notifica della cartella esattoriale, e non già nella seconda ipotesi, e cioè nel caso di impugnazione del c.d. estratto di ruolo.

Tanto premesso, occorre fare applicazione dei principi appena espressi al caso di specie.

Ebbene, il ricorrente agisce in giudizio per l'accertamento della insussistenza del credito contributivo per intervenuta prescrizione.

Nel dettaglio, deduce in primo luogo l'inesistenza e/o nullità della notifica delle cartelle oggetto dell'estratto di ruolo impugnato; in secondo luogo, eccepisce la prescrizione successiva alla notifica delle stesse, intendendo far valere un fatto estintivo del credito successivo alla loro formazione.

Agenzia delle Entrate, però, ha fornito prova della regolare notifica della cartella indicata dal ricorrente (si veda avviso di ricevimento, in atti).



In particolare ha provato che le cartelle sono state notificate nelle date qui di seguito indicate:

la cartella n. 028201000001087971 notificata in data 1.4.2010;

la cartella n. 028201000027492590 notificata in data 29.7.2010;

la cartella di pagamento n. 028 2010 00033874317 000 relativa all'anno 2010 risulta notificata in data 25.09.2010;

la cartella di pagamento n. 028 2011 0014897242 000 relativa all'anno 2010 risulta notificata in data 08.03.2011;

la cartella di pagamento n. 028 2011 0027524319 000 relativa all'anno 2010 risulta notificata in data 20.04.2011;

la cartella n. 02820120004656401000 notificata in data 24.11.2012;

la cartella n. 0282006003521894600 notificata in data 1.12.2006 ;

la cartella n. 02820060001084209000 notificata in data 24.2.2006.

Dunque, è tardiva l'eccezione di decadenza, configurando la stessa opposizione agli atti esecutivi ed altresì l'eccezione di prescrizione dei contributi antecedente alla notifica del titolo, in quanto azione concernente il merito della pretesa ex art. 24 L 46/96.

Le relative azioni andavano proposte nel termine rispettivamente di 20 e di 40 giorni dalla notificazione degli atti (ipotesi sub 1) e sub 3) in parte motiva).

Con riferimento all'eccezione di prescrizione dopo la notificazione del titolo, l'azione, che si qualifica come opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c. (ipotesi sub 2), difetta dell'interesse ad agire in assenza dell'esistenza quantomeno di una minaccia attuale di atti esecutivi (ipotesi sub b).

Il ricorso, pertanto, non può essere accolto.

La novità della questione, riconosciuta anche nei precedenti di legittimità citati, l'adesione della scrivente al mutato orientamento giurisprudenziale, tenuto conto anche della data di proposizione del ricorso e della persistente sussistenza di contrasti giurisprudenziali sull'oggetto del presente giudizio, nonché la natura della decisione integrano gravi e eccezionali ragioni idonee a giustificare l'integrale compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale di Napoli Nord, definitivamente pronunciando, respinta ogni diversa istanza, deduzione, eccezione, così provvede:

- a) dichiara inammissibile il ricorso;
- b) compensa le spese

Aversa, 01/10/2019

Il giudice
dott.ssa Chiara Cucinella

