



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Tribunale di Santa Maria Capua Vetere
Sezione Lavoro e Previdenza**

Il Tribunale, nella persona del giudice designato dott.ssa Federica Ronsini, alla udienza del 02/03/2020, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa di previdenza iscritta al **N. 6415/2015 R.G.** promossa da:

CANDIDA BURICCO, nata a Sessa Aurunca, il 02/01/1971, rappresentata e difesa dagli Avv. Danilo ALFIERI e Alessandro FASTOSO, presso il quale elettivamente domicilia in Sessa Aurunca al viale Trieste, come da procura in atti,

RICORRENTE

CONTRO

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE (INPS), in persona del Presidente/legale rappresentante *p.t.*, domiciliato per la carica in Roma, alla via Ciriaco il Grande n. 21 e, agli effetti della presente procedura, per elezione in Caserta, alla via Arena, loc. San Benedetto,

SOCIETA' DI CARTOLARIZZAZIONE DEI CREDITI INPS S.p.A. (SCCI), in persona del legale rappresentante *p.t.*, domiciliato per la carica presso la sede, sita in Roma, al Largo Chigi n.5,

RESISTENTI

Entrambi rappresentati e difesi dall'Avv. Luca CUZZUPOLI, come da procure in atti

Oggetto: Accertamento negativo del credito/Gest. COM.

Conclusioni delle parti: come da rispettivi atti introduttivi e da verbali d'udienza

Motivi in fatto e in diritto della decisione

Con ricorso depositato dinanzi a questo Tribunale, in data 8.7.2015, l'istante, come in epigrafe, proponeva azione di accertamento negativo del credito nei confronti dell'Ente Previdenziale.

Deduceva *di* essere titolare dell'omonima ditta individuale e *di* aver condotto in precedenza un'impresa familiare ex art. 230 *bis* c.c., fino al 28.2.2013, quando assieme all'altro collaboratore Torcia Mario provvedeva al suo scioglimento e alla relativa



trasformazione in impresa individuale con scrittura privata comunicata all'INPS il 21-22.3.2013.

Rilevava, tuttavia, *che* la Direzione Provinciale di Caserta comunicava in data 24.9.2013 (missiva pervenuta il 3.10.2013) che la cancellazione dell'impresa familiare avrebbe avuto effetto soltanto a far data dal 10.9.2013 – a seguito di controlli incrociati effettuati sulle dichiarazioni dei redditi e la ripartizione degli utili – e *che* avverso tale comunicazione veniva proposto ricorso amministrativo (28.10.2013) rimasto senza esito.

Lamentava, quindi, *che* l'INPS provvedeva ad “iscrivere a ruolo” anche le somme dovute dall'ex collaboratore per il periodo 1.1.2013-30.9.2013, *che* l'Equitalia procedeva alla notifica di pignoramento presso terzi e che, pertanto, era stata presentata istanza di rateizzo per la somma di € 5.491,85.

Ciò premesso, concludeva chiedendo di accertare che l'impresa familiare si fosse sciolta già nel febbraio 2013, con la conseguente non debenza delle somme richieste per il collaboratore Torcia, vinte le spese di giudizio con distrazione.

Instauratosi il contraddittorio si costituivano in giudizio gli opposti Inps e la società di cartolarizzazione, chiedendo, in via preliminare, di dichiarare l'inammissibilità della domanda, essendo stato notificato in data 4.4.2014 avviso di addebito portante le somme chieste anche per il collaboratore e mai opposto nei termini di legge, e nel merito il rigetto della stessa perché infondata in fatto e diritto, con vittoria di spese diritti ed onorari.

Acquisiti i documenti in atti, la causa è stata decisa all'odierna udienza con motivazione e dispositivo contestuali ex art. 429 c.p.c.

In via preliminare occorre rilevare che, nel caso oggetto della presente controversia, parte opponente ha depositato il presente ricorso in data 8 luglio 2015 al solo fine di ottenere l'accertamento negativo del credito; non è stato alcun atto esecutivo, né il pignoramento presso terzi che pure ha versato in atti, né l'avviso di addebito, la cui relata di notifica è stata allegata dall'INPS.

Il contribuente può contestare la pretesa dell'ente impositore con due differenti azioni: una di accertamento negativo, prevista dall'art. 24, comma 3°, D. Lgs. 26.02.1999 n° 46, l'altra di opposizione all'iscrizione a ruolo, esperibile nell'ipotesi di notificazione di cartella esattoriale/avviso di addebito (art. 24, comma 5°).

Va premesso che a monte dell'esecuzione contributiva si colloca la fase amministrativa di fissazione dei presupposti dell'obbligazione, che culmina con la formalizzazione della pretesa, cioè con l'iscrizione a ruolo del debito o, da ultimo solo per l'INPS, con l'emanazione dell'avviso di addebito che ha valore di titolo esecutivo, ai sensi dell'art. 30, comma 1, d.l. n. 78 del 2010 conv. in L. n. 122 del 2010.

In questa fase assume centralità l'iscrizione a ruolo (art. 24, comma 1, d.lgs. n. 46 del 1999) del debito contributivo, derivante sia dai versamenti omessi che dagli accertamenti ispettivi, e tale indicazione normativa che affida all'iscrizione “a ruolo” la formalizzazione della pretesa debitoria da parte dell'Ente, costituisce una previsione specifica della riscossione dei crediti contributivi rispetto a quella relativa alle imposte sul reddito, contenuta nel Capo II del d.P.R. n. 602 del 1973, agli artt. 14, 15, 15 bis e 15 ter,



che indicano, quali oggetti dell'iscrizione a ruolo, le liquidazioni effettuate dall'ufficio competente.

L'iscrizione di una somma a ruolo presuppone, dunque, l'esistenza di un cd. titolo di iscrizione tipicamente integrato da un atto che, al termine di un'attività a ciò funzionalmente preposta, definisce i profili qualitativi e quantitativi di una determinata pretesa impositiva, che occorre appunto riscuotere mediante il ruolo.

Dunque, il ruolo si considera come atto della funzione di riscossione in ragione del fatto che, in via ordinaria, mediante il ruolo non si determinano pretese ma, semplicemente, si riscuotono crediti relativi a pretese previamente individuate.

Il ruolo, però, può anche costituire l'atto mediante il quale viene determinata e definita la pretesa impositiva sottostante e ciò vale soprattutto per l'iscrizione a ruolo del contributo previdenziale, che è l'oggetto dell'obbligazione contributiva che trova nel ruolo la propria formalizzazione e nella cartella di pagamento, che del ruolo rappresenta l'estratto formato dall'agente della riscossione (art. 25 d.P.R. n. 602 del 1973), il mezzo di comunicazione formale all'affermato debitore.

La semplificazione dell'atto e della procedura – come noto - si spiega con la ricerca del rapido soddisfacimento del credito ed è, pertanto, realizzata facendo sì che la pretesa trovi forma direttamente in un atto non solo efficace, ma già immediatamente di carattere esecutivo, che la rende quindi suscettibile di essere portata ad esecuzione forzata, senza la mediazione dell'autorità giudiziaria e con i conseguenti vantaggi in termini di celerità ed incisività dell'azione impositiva.

Tale specificità del sistema della riscossione previdenziale va tenuta in considerazione in vista della ricostruzione sistematica delle tutele ed ha certamente influito nel consolidarsi della giurisprudenza di legittimità là dove la stessa ha fissato il principio secondo cui l'opposizione per ragioni di merito va ricondotta al modello strutturale dell'opposizione al decreto ingiuntivo, con tutte le ricadute che ne derivano, per quanto qui di interesse, in ordine alle questioni più strettamente processuali dell'integrità del contraddittorio e dell'interesse ad agire.

Va, in primo luogo, ricordato che in materia di riscossione di crediti previdenziali, regolata dagli artt. 24 e ss. del d.lgs. n. 46 del 1999, in difetto di espresse previsioni normative che condizionino la validità della riscossione ad atti prodromici, a differenza di quanto avviene in materia tributaria e di applicazione delle sanzioni amministrative (art. 14 I. n. 689 del 1981), la notifica al debitore di un avviso di accertamento non costituisce atto presupposto necessario del procedimento, la cui omissione invalidi il successivo atto di riscossione, ben potendo l'iscrizione a ruolo avvenire pur in assenza di un atto di accertamento da parte dell'istituto (v. Cass. n. 4225 del 2018; n. 3269 del 2009).

L'opposizione all'accertamento del credito contributivo, di cui all'art. 24 d. lgs. n. 46 del 1999, deve tuttavia essere necessariamente correlata alla pretesa indicata nella cartella o avviso di addebito, contenuta nella motivazione redatta secondo le specifiche indicazioni ministeriali, ed è per questo che la giurisprudenza di legittimità ha assimilato tale procedimento all'opposizione a decreto ingiuntivo, con una certa continuità rispetto a quanto avveniva prima dell'introduzione del sistema di riscossione mediante ruoli, attraverso l'utilizzo del procedimento monitorio e segnatamente dell'art. 635, secondo comma, cod. proc. civ. (v. Cass. n. 6672 del 2012; Cass. n. 17756 del 2014; n. 1111 del



2018). La cartella, infatti, ai sensi degli artt. 1 e 6 del d.m. n. 321 del 1999, richiede l'indicazione "sintetica" degli elementi di iscrizione a ruolo, non occorrendo quindi, per la regolarità del documento esattoriale, un'indicazione "analitica" di quegli elementi.

Alla luce di tale premessa in ordine al presupposto impositivo, giova ricordare che solo in pendenza di un giudizio di accertamento negativo sulla pretesa contributiva, all'INPS è inibito - ex art. 24, comma 3 del D. Lgs 46/1999- emettere avvisi di addebito (cioè anche quando, per ipotesi, la domanda di accertamento negativo è stata rigettata in primo grado, essendo stato comunque interposto appello avverso questa decisione).

Nel caso di specie è emerso per tabulas che tra la comunicazione che l'INPS ha inviato all'opponente di postdatazione dello scioglimento dell'impresa familiare e l'odierno ricorso vi è stata la notifica di un avviso di addebito; per cui l'Ente era legittimato all'iscrizione a ruolo, non essendovi pendenti giudizi di accertamento ed essendo l'odierno giudizio stato incardinato a distanza di più di un anno.

Occorre, dunque, procedere alla esatta qualificazione giuridica della odierna domanda, proposta quando l'avviso di addebito era già stato notificato.

Ciò, in quanto è data al contribuente facoltà di esercizio di più azioni giudiziarie, anche con un unico atto.

Egli, infatti, può innanzitutto proporre opposizione al giudice del lavoro entro il termine di quaranta giorni dalla notifica della cartella "... *contro l'iscrizione a ruolo*" (art. 24, co. 5, del d.lgs n. 46/99).

Tale "*giudizio di opposizione contro il ruolo per motivi inerenti il merito della pretesa contributiva*" è regolato dagli artt. 442 e ss. cpc (art. 24, co. 6, d.l.vo n. 46/99).

Trattasi di strumento finalizzato ad ottenere una verifica giudiziale della fondatezza della pretesa contributiva (Cass. n. 17978 del 2008) nei confronti dell'ente impositore, cui "*il ricorso va notificato*" (art. 24, co. 5, d.lgs n. 46/99) e che, dunque, è il legittimato passivo della domanda.

Tuttavia, l'art. 29, co. 2, del d.lgs n. 46/99, lascia espressamente salva l'operatività delle opposizioni esecutive nell'ambito delle procedure di riscossione delle entrate non tributarie, sancendo che "*le opposizioni all'esecuzione ed agli atti esecutivi si propongono nelle forme ordinarie*".

Il contribuente, dunque, può 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*" ovvero contestare la ritualità formale della cartella esattoriale o addurre vizi di forma del procedimento esattoriale, compresi quelli riguardanti i singoli atti dell'esecuzione, quali le notifiche, con l'azione disciplinata dagli artt. 617 e 618 bis cpc.

Detta ultima opposizione deve essere proposta nel termine perentorio di venti giorni, come stabilito dall'art. 617 cpc.

Il ricorso, pertanto, ex art. 24 co V del d. lgs. 46/99, è stato depositato tardivamente.

Invero, in tema di iscrizione a ruolo dei crediti previdenziali, il termine prescritto dal quinto comma dell'art. 24 del d.lgs. n. 46 del 1999, per proporre opposizione nel merito onde accertare la fondatezza della pretesa dell'ente, deve ritenersi perentorio perché diretto a rendere incontrovertibile il credito contributivo dell'ente previdenziale in caso



di omessa tempestiva impugnazione e a consentire una rapida riscossione del credito iscritto a ruolo.

Alla perentorietà del termine non ostano né l'inespressa indicazione in tal senso, dovendo pur sempre il giudice indagare se, a prescindere dal dettato normativo, un termine, per lo scopo che persegue e la funzione che adempie, debba essere rigorosamente osservato a pena di decadenza, né che l'iscrizione a ruolo avvenga senza un preventivo accertamento giudiziale, non ignorando l'ordinamento titoli esecutivi formati sulla base di un mero procedimento amministrativo dell'ente impositore (cfr. Cass. 4506/07 - nella specie, la S.C. ha cassato la decisione della corte territoriale, che aveva erroneamente affermato che il termine avesse soltanto una funzione regolatrice dell'azione esecutiva, senza alcuna limitazione della possibilità del debitore di contestare la sussistenza del credito, e decidendo nel merito ha dichiarato inammissibile l'opposizione alla cartella di pagamento proposta oltre il termine perentorio di quaranta giorni).

La mancata opposizione entro il termine perentorio di legge stabilizza definitivamente il titolo esecutivo stragiudiziale (tal è la cartella esattoriale) e lo rende autonoma fonte dell'obbligazione in esso cristallizzata (così come avviene per le sentenze e per i titoli giudiziali coperti da giudicato), precludendo qualsiasi successiva azione di accertamento negativo del debito - che diviene inammissibile per carenza di interesse, giacché ogni questione relativa alla pretesa creditoria portata dal titolo esecutivo è definitivamente superata dall'intervenuta stabilizzazione del titolo di per sé autonoma e nuova fonte di obbligazione -.

Si afferma, in tale prospettiva, che la stabilizzazione del titolo e l'idoneità della scadenza del termine perentorio di 40 giorni posto dall'art. 24 D.lgs. 46/1999 a rendere definitivamente incontrovertibile la posizione creditoria iscritta a ruolo.

L'INPS ha dedotto che la contribuzione in contestazione per il collaboratore, imputata come 1^a, 2^a e 3^a rata 2013, è stata iscritta in avviso di addebito assieme alla contribuzione della titolare Buricco (non oggetto di contestazione) n. 32820140000886324000, notificato il 4/4/2014 non è stato opposto.

Del resto, in ricorso non è stata neppure dedotta l'esistenza dell'avviso di addebito prodotto invece da controparte, alcuna censura è sollevata in ordine allo stesso e alla relativa notifica (cfr. relata di notifica prod. INPS agli atti, a firma della destinataria odierna opponente).

Pertanto, non sono sollevabili in questa sede eccezioni di merito per la non debenza.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, in funzione di Giudice del lavoro e della previdenza, letto l'art. 429 c.p.c. così provvede:

- 1) dichiara inammissibile l'opposizione;
- 2) condanna l'opponente al pagamento delle spese di lite che liquida in complessivi € 1.776,00 oltre iva, cpa e spese generali come per legge.

Così deciso in Santa Maria Capua Vetere, lì 2.3.2020.



IL GIUDICE DEL LAVORO
Dott.ssa *Federica Ronsini*

