



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL TRIBUNALE DI SALERNO

Sezione Lavoro

Il Giudice del Lavoro, dott. Antonio Cantillo all'udienza del 20/12/2019 ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nel giudizio iscritto al n. 7557 del ruolo generale del lavoro dell'anno 2017 vertente

TRA

DE MARINO Giuseppe, nato a Salerno il 11/7/1971, c.f.: DMRGPP71L11H703B, elettivamente domiciliato in Salerno alla via Fabrizio Pinto n. 81/A, presso lo studio dell'avv. Anna Vicinanza, che lo rappresenta e difende in virtù di procura in calce al ricorso introduttivo,

Ricorrente

CONTRO

AGENZIA delle ENTRATE RISCOSSIONE, già Equitalia Servizi di Riscossione S.p.a., in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Roma, viale G. Grezar n. 14, rappresentata e difesa per mandato in calce alla comparsa di costituzione dall'avv. Rosario Novaco ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Salerno alla via A. Balzico n. 26;

Resistente

E



ISTITUTO NAZIONALE della PREVIDENZA SOCIALE – I.N.P.S., in pers. del Presidente e l.r.p.t., con sede in Roma, rappresentato e difeso dall'avv. Patrizia Regaldo, per procura generale alle liti del 21/7/2015 a rogito Dr. Paolo Castellini, Notaio in Roma, elettivamente domiciliato, ai fini del presente giudizio, in Salerno, C.so Garibaldi n.38, presso l'Ufficio Legale della Sede dell'INPS di Salerno;

Resistente

OGGETTO: Altre controversie in materia di previdenza o assistenza obbligatorie – opposizione ad estratto di ruolo.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Con ricorso depositato il 13.5.2016, De Marino Giuseppe agiva in giudizio nei confronti dell'Agenzia delle Entrate – Riscossione e dell'INPS premettendo che, a seguito del rilascio di un estratto di ruolo in data 18.10.2017, era venuto a conoscenza dell'esistenza di dieci cartelle esattoriali e tre avvisi di addebito a suo carico (nn.: 10020080058694747000, 10020090004691751000, 10020090062469318000, 10020090083921683000, 10020100004198329000, 10020100031866738000, 10020100038222375000, 10020100054638600000, 10020110015948454000, 10020110035926773000, 40020120001532721000, 40020120006404709000, 40020130006434915000), aventi ad oggetto la mancata corresponsione di contributi I.V.S. per gli anni dal 2007 al 2012, e deducendo che dette cartelle non gli erano state mai notificata e che, comunque, i relativi crediti erano prescritti. Per tali ragioni chiedeva al giudice del lavoro del Tribunale di Salerno di dichiarare l'inesistenza dei crediti portati dall'impugnato estratto di ruolo e l'insussistenza del potere del concessionari della riscossione di procedere ad esecuzione forzata, o, in via subordinata, l'intervenuta



prescrizione dei crediti portati dai suddetti atti impositivi, condannando i convenuti al pagamento alle spese e competenze di lite, da distrarsi al difensore antistatario.

2. Ritualmente instauratosi il contraddittorio, si costituivano in giudizio sia l'Agenzia per le Entrate Riscossione sia l'INPS, con memorie telematiche rispettivamente depositate il 23.5.2018 ed il 24.1.2019

2.1. Segnatamente l'Agenzia delle Entrate Riscossione evidenziava: l'inammissibilità dell'opposizione per tardività; l'inammissibilità dell'opposizione per carenza di interesse ad agire ex art. 100 c.p.c.; la carenza di legittimazione passiva di Agenzia delle Entrate Riscossione relativamente alla mancata notifica degli atti di competenza dell'ente impositore; la rituale notificazione delle cartelle di pagamento; la natura ordinaria decennale del termine prescrizionale del credito portato dai titoli impugnati e comunque la presenza di atti interruttivi della prescrizione.

Per questi motivi concludeva chiedendo: in via preliminare dichiararsi inammissibile la proposta opposizione e, nel merito, rigettare l'opposizione spiegata ex adverso, con vittoria di spese di lite.

2.2. L'INPS, parimenti, concludeva per l'inammissibilità del ricorso introduttivo o per il rigetto nel merito della domanda, nonché, in via subordinata, per la condanna di De Marino Giuseppe al pagamento in favore dell'INPS delle somme che accertate in corso di causa come dovute a titolo di contributi previdenziali obbligatori e relativi accessori, ovvero, nell'ipotesi di annullamento *ex lege* delle partite creditorie fino a € 1.000, ai sensi dell'art. 4 DL 119/18 conv. in L. 136/16, per la declaratoria di cessazione della materia del contendere sulle stesse partite; con vittoria di spese e competenze, ovvero in subordine integrale compensazione delle spese di lite.

In particolare l'ente eccepiva: - l'inammissibilità del ricorso per tardività, sia per inosservanza del termine ex art. 617 c.p.c. sia per superamento del termine ex art. 24 del D.Lgs. n. 46/99; - il difetto di legittimazione passiva dell'INPS; - l'avvenuta regolare notifica



delle cartelle di pagamento e degli avvisi di addebito; - la non avvenuta estinzione per prescrizione dei crediti azionati; - l'avvenuto annullamento delle partite creditorie fino ad € 1.000 ai sensi dell'art. 4 del D.L. n. 119/18 conv. in L. 17.12.18 n.136.

3. All'odierna udienza di discussione la causa, all'esito della fase deliberativa in camera di consiglio, veniva decisa mediante pubblica lettura del dispositivo della presente sentenza, con l'indicazione del termine di giorni 45 per il deposito della motivazione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. L'opposizione proposta da De Marino Giuseppe va accolta in parte, con specifico riferimento alle cartelle nn. 10020080058694747000 e 10020100031866738000 (cartelle indicate in ricorso ai nn. 1 e 6), per le quali risulta essersi maturato il termine di prescrizione dei crediti previdenziali, mentre relativamente agli altri titoli impugnati va dichiarata inammissibile per le ragioni che seguono.

Osserva, infatti, in via preliminare il giudicante che le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, con la sentenza n. 19704 del 2 ottobre 2015, hanno precisato che 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, a ciò non ostando l'ultima parte del comma 3 dell'art. 19 del d.lgs. n. 546 del 1992, 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.



Da ciò consegue che, qualora l'opponente non abbia avuto notifica della cartella di pagamento sottesa all'estratto di ruolo e, solo a seguito del rilascio di quest'ultimo, venga a conoscenza dell'esistenza dell'atto impositivo emesso nei suoi confronti, ben può dar corso all'impugnativa dell'estratto di ruolo, al fine di eccepire la mancata o, comunque, l'invalida notifica della cartella.

Nel caso in cui, di contro, sia intervenuta una rituale notifica dell'atto impositivo, non è più possibile contestare, con l'opposizione avverso l'estratto di ruolo, la fondatezza della pretesa creditoria, che avrebbe potuto essere posta in discussione esclusivamente mediante la tempestiva impugnazione della cartella di pagamento e/o dell'avviso di addebito nei modi e nei termini di legge.

Tanto chiarito, deve ora evidenziarsi che, nella vicenda *de qua*, il concessionario per la riscossione e l'ente impositore hanno debitamente fornito la prova dell'avvenuta notifica di tutti i titoli aventi ad oggetto le omissioni contributive sottese all'impugnato estratto di ruolo, fatta eccezione per le menzionate cartelle nn. 10020080058694747000 e 10020100031866738000 (v., in proposito, gli avvisi di ricevimento prodotti in giudizio da Agenzia per le Entrate Riscossione e dall'INPS che attestano l'intervenuta notifica degli atti a mani del ricorrente e di familiare convivente nelle date indicate nell'estratto di ruolo). Non si può fare a meno di rilevare, dunque, l'assoluta carenza di interesse ad agire, ex art. 100 cod. proc. civ., in capo all'opponente, stante l'inesistenza di una effettiva esecuzione espropriativa in suo danno.

Invero, con la sentenza n. 22946 del 10 novembre 2016, emessa in caso analogo, la Corte Regolatrice ha affermato, in motivazione:

- che già con altra pronuncia della stessa Corte era stata esclusa l'autonoma impugnabilità da parte del debitore dell'estratto di ruolo in difetto di una procedura esecutiva attivata dall'amministrazione per il recupero del credito ivi risultante (v. Cass. n. 20618 del 2016);



- che l'interesse ad agire, in termini generali, costituisce una condizione per far valere il diritto sotteso mediante l'azione, e si identifica nell'esigenza di ottenere un risultato utile giuridicamente apprezzabile e non altrimenti conseguibile senza l'intervento chiarificatore del giudice;
- che, in particolare, nell'azione di mero accertamento, si presuppone uno stato di incertezza oggettiva sull'esistenza di un rapporto giuridico, tale da arrecare all'interessato un pregiudizio concreto ed attuale, che si sostanzia in un'illegittima situazione di fatto continuativa e che, perciò, si caratterizza per la sua stessa permanenza (Cass. n. 11536 del 2006);
- che per eliminare la cartella esattoriale ancora iscritta a ruolo, costituente titolo esecutivo, il debitore potrebbe attivarsi in via amministrativa, ovvero limitandosi a richiedere lo sgravio, in via di autotutela, del credito dell'amministrazione ormai prescritto, senza necessità di percorrere, in difetto di alcuna attività esecutiva da parte dell'amministrazione, la strada dell'azione di accertamento negativo del credito, ed eventualmente impugnando soltanto il provvedimento dell'amministrazione che avesse negato lo sgravio;
- che ciò non si pone in contrasto con quanto affermato dalle Sezioni Unite con la sentenza n. 19704 del 2015 circa l'anticipazione della tutela da sempre riconosciuta di recuperare la possibilità di impugnare l'atto precedente allorchè sia notificato l'atto successivo e che si giustifica allorquando, 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, così appunto recuperando gli strumenti di impugnazione avverso la cartella esattoriale che non ha potuto in precedenza utilizzare a causa della invalidità della notifica di essa;
- che quando, invece, come nella specie, la cartella sia stata a suo tempo già notificata, e quindi il debitore era ben a conoscenza della esistenza del credito vantato dall'amministrazione nei suoi confronti, che non aveva tempestivamente opposto,



l'impugnazione diretta del ruolo esattoriale da parte del debitore che chieda procedersi ad un accertamento negativo del credito dell'amministrazione ivi risultante ed asseritamente prescritto deve ritenersi inammissibile per difetto di interesse, non prospettandosi tale accertamento come l'unico strumento volto ad eliminare la pretesa impositiva dell'amministrazione (come già evidenziato, ben avrebbe potuto il debitore rivolgersi direttamente all'amministrazione, in via amministrativa, chiedendo l'eliminazione del credito in via di autotutela, il c.d. sgravio, avendo così egli uno strumento per eliminare la pretesa dell'amministrazione a cui far ricorso);

- che, in altri termini, l'impugnazione della cartella esattoriale, la cui esistenza risulti da un estratto di ruolo rilasciato dal concessionario per la riscossione su richiesta del debitore, è ammissibile a prescindere dalla notificazione di essa congiuntamente all'estratto di ruolo soltanto se il contribuente non abbia mai avuto conoscenza in precedenza della cartella per un vizio di notifica, e quindi solo in funzione recuperatoria;

- che, diversamente opinando, e cioè ammettendo l'azione di mero accertamento negativo del credito risultante dalla cartella o dal ruolo tutte le volte in cui il contribuente si procuri un estratto di ruolo in cui essa sia riportata si produrrebbe l'effetto distorto di rimettere in termini il debitore rispetto alla possibilità di impugnare la cartella anche in tutti i casi in cui (come il presente) egli fosse già stato ben a conoscenza, in precedenza, della sua esistenza, e ciò anche sotto il profilo di fatti estintivi del credito successivi alla formazione del titolo (in particolare, la prescrizione), dovendosi sotto tale aspetto anche ribadire che non è attivabile lo strumento dell'opposizione all'esecuzione allorquando, come nella specie, nessuna iniziativa esecutiva sia stata intrapresa e che l'attribuzione al debitore della scelta se far valere o meno l'estinzione della pretesa nei suoi confronti in dipendenza dell'inerzia del creditore prolungata nel tempo è strutturata, nella previsione normativa (artt. 2938 e 2939 cod. civ.) nella forma dell'eccezione, ovvero della facoltà del debitore di opporsi alla altrui pretesa creditoria, ove la stessa sia fatta valere nei suoi confronti e sia



fatta valere quando ormai l'inerzia del titolare del diritto si è protratta per il periodo di tempo preso in considerazione dalla legge al fine di determinarne l'estinzione, mentre deve escludersi, perché estranea all'operatività giudiziale e oppositiva della prescrizione come fatto estintivo del credito altrui, che essa possa esser fatta valere in via di azione, a mezzo, come in questo caso, di un'azione di mero accertamento.

Principi di analogo tenore sono stati altresì affermati dalla Suprema Corte con la sentenza della III Sezione Civile n. 6034 del 9 marzo 2017, che ha ribadito che *“difetta l'interesse ad agire per l'accertamento della prescrizione del credito esattoriale quando ... il debitore sia già a conoscenza della notifica delle cartelle poste a base della pretesa e in difetto di atti esecutivi ed anche solo di minaccia attuale dei medesimi...”*.

Da ultimo tale approdi sono stati riconfermati da Cass., Sez. 6 - L, n. 5443 del 25/02/2019, Rv. 652925), nell'ambito della cui motivazione si rammenta, con specifico riguardo alla possibilità di agire con lo strumento dell'opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c. per far valere i fatti estintivi del credito maturati successivamente alla notificazione della cartella esattoriale, che: *<<A tale proposito, come ritenuto da questa Corte nei precedenti arresti sopra richiamati (Cass. n. 22946 del 10/11/2016, Cass. n. 20618 del 13/10/2016, Cass. n. 6034 del 9/3/2017) - mentre l'ordinanza n. 10809 del 2017 richiamata nella memoria non si è misurata con tale questione – difetta infatti nel ricorrente l'interesse ad agire, considerato che l'azione con la quale ai sensi dell'art. 615 c.p.c. si contesta 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>>*.

In ultimo, per esigenze di completezza espositiva risulta utile dare conto, quanto alla regolarità della notificazione delle cartelle esattoriali e degli avvisi di addebito in



precedenza richiamati, che la più recente giurisprudenza di legittimità delineatasi *in subiecta materia* ha avuto modo di affermare il principio di diritto secondo cui “*in tema di notifica della cartella esattoriale, ai sensi dell'art. 26, comma 1, seconda parte, del D.P.R. n. 602 del 29 settembre 1973, la prova del perfezionamento del procedimento di notificazione e della relativa data è assolta mediante la produzione della relata di notificazione e/o dell'avviso di ricevimento, recanti il numero identificativo della cartella stessa, non essendo necessario che l'agente della riscossione produca la copia della cartella di pagamento (la quale, una volta pervenuta all'indirizzo del destinatario, deve ritenersi ritualmente consegnata a quest'ultimo, stante la presunzione di conoscenza di cui all'art. 1335 cod. civ., superabile solo se il medesimo dia prova di essersi trovato senza sua colpa nell'impossibilità di prenderne cognizione*” (v., altresì, Sez. VI, 15 settembre 2017, n. 21533, che ha precisato che in tema di esecuzione esattoriale, qualora la parte destinataria di una cartella di pagamento contesti esclusivamente di averne ricevuto la notificazione e l'agente per la riscossione dia prova della regolare esecuzione della stessa – secondo le forme ordinarie o con messo notificatore, ovvero mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento – resta preclusa la deduzione di vizi concernenti la cartella non tempestivamente opposti, né sussiste un onere, in capo all'agente, di produrre in giudizio la copia integrale della cartella stessa; v., ancora, in termini, Sez. Tribut., 19 aprile 2017, n. 9845; Sez. III, 7 maggio 2015, n. 9246; Sez. Trib., 4 luglio 2014, n. 15315; 6 giugno 2012, n. 9111).

Logico corollario delle considerazioni sin qui esposte diviene, quindi, la declaratoria di inammissibilità del ricorso proposto da De Marino Giuseppe avverso l'estratto di ruolo in parola con riferimento a tutti i titoli impugnati, fatta eccezione per quelli costituiti dalle già richiamate cartelle nn. 10020080058694747000 e 10020100031866738000 (cartelle indicate in ricorso ai nn. 1 e 6).



2. Per i titoli da ultimo richiamati, difatti, deve prendersi atto della circostanza che le parti convenute (ed, in particolare, l'agente della riscossione, aveva in carico la notifica delle cartelle esattoriali) non hanno fornito alcuna prova della effettiva notificazione delle cartelle, sicché l'opposizione è, *in parte qua*, ammissibile e può essere presa in considerazione l'eccezione di prescrizione formulata da parte opponente.

Ed, invero, va rammentato che con la previsione di cui all'art. 3, commi 9 e 10, legge n. 335/95, il legislatore ha ridotto i termini prescrizionali anche per periodi anteriori all'entrata in vigore della legge ed ha invertito la precedente tendenza all'allungamento dei tempi di prescrizione dei contributi (in cambio dell'affermazione del principio di impossibilità del versamento dei contributi prescritti), al fine di salvaguardare sia le esigenze di certezza dei datori di lavoro debitori, sia le esigenze di speditezza e, quindi, di semplificazione dell'accertamento.

Va, parimenti, richiamato in via preliminare il principio di diritto fissato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con la sentenza n. 23397 del 17 novembre 2016 – principio ormai consolidato anche in sede di merito ed al quale questo giudice ritiene di doversi attenere – a mente del quale la scadenza del termine – pacificamente perentorio – per proporre opposizione a cartella di pagamento di cui all'art. 24, comma 5, del d.lgs. n. 46 del 1999, pur determinando la decadenza dalla possibilità di proporre impugnazione, produce soltanto l'effetto sostanziale della irretrattabilità del credito contributivo, senza determinare anche la cd. "conversione" del termine di prescrizione breve (come detto quinquennale, secondo l'art. 3, commi 9 e 10, della legge n. 335 del 1995) in quello ordinario (decennale), ai sensi dell'art. 2953 cod. civ. Tale ultima disposizione – ha rimarcato la Corte Regolatrice – si applica soltanto nelle ipotesi in cui intervenga un titolo giudiziale divenuto definitivo, mentre la suddetta cartella, avendo natura di atto amministrativo, è priva dell'attitudine ad acquistare efficacia di giudicato. Altrettanto è a dirsi con riferimento all'avviso di addebito dell'Inps, che, dal 1° gennaio 2011, ha sostituito



la cartella di pagamento per i crediti di natura previdenziale di detto Istituto, ai sensi dell'art. 30 del d.l. n. 78 del 2010, conv., con modif., dalla legge n. 122 del 2010.

Ne consegue che nel caso di specie il termine prescrizionale applicabile a tutti i crediti contributivi ed assicurativi per cui è causa, trattandosi di obbligazioni sorte dopo il 1995, è senza incertezze quello quinquennale.

A ciò va aggiunto che né l'Agente della riscossione né l'ente previdenziale convenuto hanno dato dimostrazione in questa sede dell'avvenuta notificazione di atti interruttivi successivi all'inizio del decorso dei termini di prescrizione del credito, sicché, con riferimento ai titoli in precedenza indicati, cioè, si ripete, le cartelle nn. 10020080058694747000 e 10020100031866738000 (indicate in ricorso ai nn. 1 e 6), aventi ad oggetto l'omesso versamento di contributi IVS relativi agli anni 2007 e 2009, delle quali non si è data prova dell'avvenuta notificazione al debitore, il termine di prescrizione quinquennale dei crediti previdenziali è ampiamente decorso prima dell'acquisizione da parte del De Marino dell'estratto di ruolo in esame.

Non può essere preso in considerazione in alcun modo, poi, pur apparendo *prima facie* verosimile che molti dei titoli rientrino nella potenziale portata della disposizione legislativa, l'effetto estintivo dovuto al D.L. n. 119/2018, atteso che, per la maggior parte dei titoli a ciò osta l'inammissibilità per carenza di interesse dell'opposizione, e per le due residue cartelle prescritte né l'ente impositore né l'Agente della riscossione hanno fornito la minima prova di aver provveduto all'effettivo sgravio dei titoli *de quibus*, sicché permane l'interesse alla declaratoria di prescrizione dei crediti.

3. Le spese del giudizio vanno interamente compensate tra le parti stante il parziale accoglimento del ricorso.

P.Q.M.

Il Tribunale di Salerno, in funzione di Giudice del Lavoro, definitivamente pronunciando nel giudizio iscritto al n. 7557 del ruolo generale dell'anno 2017, promosso da De Marino



Giuseppe nei confronti di Agenzia delle Entrate Riscossione, in persona del legale rappresentante p.t., e dell'I.N.P.S., in persona del Presidente e legale rappresentante p.t., così provvede:

- 1) accoglie parzialmente l'opposizione e, per l'effetto, dichiara l'intervenuta prescrizione dei crediti portati dalle cartelle nn. 10020080058694747000 e 10020100031866738000 (cartelle indicate in ricorso ai nn. 1 e 6);
- 2) dichiara inammissibile nel resto l'opposizione;
- 3) dichiara interamente compensate tra le parti le spese di lite;
- 4) indica in giorni 45 il termine per il deposito della motivazione.

Salerno, 20.12.2019.

Il Giudice

Dott. Antonio Cantillo

