

**REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**TRIBUNALE DI NAPOLI**

Il Giudice del lavoro, dott.ssa C [REDACTED], all'udienza del 27.11.2019, ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nella controversia iscritta al n. 1657/2018 R.G.

**TRA**

[REDACTED], rappr.ta e difesa dall'avv. Roberto Viola, con il quale elettivamente domicilia in Napoli, v. [REDACTED], giusta mandato in calce al ricorso introduttivo

**OPPONENTE**

**E**

INPS, Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, in persona del Presidente *pro tempore*-anche quale procuratore speciale della s.p.a. Società di Cartolarizzazione dei Crediti Inps, in persona del legale rappresentante p.t. giusta procura notarile in atti con sede in Napoli, v. [REDACTED] r. e difeso dall' [REDACTED]

**NONCHÉ**

AGENZIA DELLE ENTRATE - RISCOSSIONE, quale subentrante, a far data al 1° luglio 2017 ai sensi dell'art.1 comma 3 del D.L. 193/2016 conv. in L.225/16, a titolo universale nei rapporti di EQUITALIA SERVIZI DI RISCOSSIONE S.P.A, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall' avv. Giuseppe Caccavale, con il quale elettivamente domicilia come in atti

**OPPOSTI**

**FATTO E DIRITTO**

Con ricorso in data 25.01.2018, [REDACTED] proponeva opposizione avverso l'estratto di ruolo, acquisito in data 18.01.2018, dal quale aveva appreso della esistenza dei seguenti avvisi di addebito:

n. 37120120002293169 e n. 37120120013129487

inerenti crediti per omesso pagamento di contributi di pertinenza dell' INPS afferenti annualità 2012.

Deduceva, in particolare, l'omessa notifica delle cartelle; concludeva, previa sospensione dell'efficacia esecutiva dei titoli opposti, per la declaratoria di estinzione dei crediti negli stessi portati, per intervenuta prescrizione; con vittoria delle spese di lite ed attribuzione.



Si costituiva l'INPS che rilevava la tardività della opposizione, con particolare riferimento ai vizi inerenti il *quomodo executionis*, l'infondatezza nel merito per la validità delle notifiche e l'interruzione dei termini di prescrizione; concludeva per l'inammissibilità ovvero il rigetto della opposizione, con condanna dell'opponente al pagamento delle somme di cui ai titoli opposti, spese vinte.

Si costituiva l'Agenzia delle Entrate che eccepiva l'inammissibilità della opposizione, per difetto di interesse ad agire, la tardività della stessa, il difetto di giurisdizione; nel merito, l'infondatezza delle avverse doglianze per intervenuta regolare notifica degli atti, il difetto di legittimazione passiva del concessionario; concludeva per l'inammissibilità ovvero il rigetto della opposizione, spese vinte.

Acquisita la documentazione prodotta, alla odierna udienza, sulle conclusioni di cui agli atti introduttivi, la causa veniva decisa, mediante lettura contestuale del dispositivo e delle motivazioni.

Va preliminarmente rilevata la regolarità della costituzione dell'Agenzia delle Entrate – Riscossione (Ader).

Ebbene, va ricordato che l'art. 1 comma 8 del d.l. del d.l. 22/10/16 n. 193, conv. in l. 01/12/16 n. 225, nel regolare l'attività processuale dell'Agenzia delle Entrate Riscossione, quale successore "ope legis" di Equitalia, ha previsto:

*“8. L'ente e' autorizzato ad avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato ai sensi dell'articolo 43 del testo unico delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato, di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, fatte salve le ipotesi di conflitto e comunque su base convenzionale. Lo stesso ente puo' altresì avvalersi, sulla base di specifici criteri definiti negli atti di carattere generale deliberati ai sensi del comma 5 del presente articolo, di avvocati del libero foro, nel rispetto delle previsioni di cui agli articoli 4 e 17 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, ovvero puo' avvalersi ed essere rappresentato, davanti al tribunale e al giudice di pace, da propri dipendenti delegati, che possono stare in giudizio personalmente; in ogni caso, ove vengano in rilievo questioni di massima o aventi notevoli riflessi economici, l'Avvocatura dello Stato, sentito l'ente, puo' assumere direttamente la trattazione della causa”.*

In tal modo, la regola generale prevede la difesa della Agenzia delle Entrate - Riscossione a cura dell'Avvocatura dello Stato e solo in via eccezionale da parte di avvocati del libero foro con un esborso economico in termini di compensi professionali che, ove non adeguatamente giustificato nella deliberazione dell'Ente, potrebbe dar luogo a profili di danno erariale (cfr. Cass. ord. 1992/2019).

In caso di rappresentanza a cura di avvocati del libero foro, vanno quindi allegate le fonti del potere di rappresentanza ed assistenza, individuate sia in un atto organizzativo generale, tra quelli previsti dall'art. 1 comma 5 d.l. 193/2016 cit., contenente gli specifici criteri legittimanti il ricorso ad avvocati del libero foro (art. 1 comma 8 d.l. 193/2016 cit.), sia in un'apposita delibera, da sottoporre agli organi di vigilanza, la quale indichi le ragioni che, nel caso concreto, giustificano tale ricorso alternativo ai sensi dell'art. 43 del r.d. n. 1611 del 1933 (per tutte Cass. Sez. 5, Ordinanza n. 28741 del 09/11/2018), al cui comma 4 è stabilito: *“Salve le ipotesi di*



*conflitto, ove tali amministrazioni ed enti intendano in casi speciali non avvalersi della Avvocatura dello Stato, debbono adottare apposita motivata delibera da sottoporre agli organi di vigilanza”.*

Nella specie, quanto agli atti generali, la stessa Cassazione (Cass. 28741/2018) ha richiamato il *'Regolamento di amministrazione' di Agenzia delle entrate-Riscossione deliberato dal Comitato di Gestione il 26 marzo 2018, ed approvato dal Ministero dell'economia e delle finanze il 19 maggio 2018, che, nel disciplinare l'aspetto del controllo e patrocinio legale (art.4), ha stabilito ai commi 2 e 3:*

*“2. L’Ente si avvale, ai sensi dell’articolo 43 del Testo Unico approvato con R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611 e s.m.i., del patrocinio dell’Avvocatura dello Stato secondo quanto previsto e stabilito dall’articolo 1, comma 8 del decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193. I rapporti con l’Avvocatura di Stato sono regolati da apposita convenzione.*

*3. L’Ente può, altresì, continuare ad avvalersi di avvocati del libero foro in via residuale, nei casi in cui l’Avvocatura di Stato non ne assuma il patrocinio, sulla base di quanto stabilito nella convenzione sottoscritta in data 22 giugno 2017, contenente i relativi criteri, e di quelle successive, tempo per tempo vigenti. Resta fermo quanto disposto dall’articolo 1, comma 8, del decreto legge 22 ottobre 2016, n.193, e dall’articolo 11, comma 2, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, per la facoltà di rappresentanza e difesa in giudizio dell’Ente mediante dipendenti delegati”.*

Con la convenzione tra Agenzia delle Entrate ed Avvocatura di Stato del 22/06/17, reiterata con il “PROTOCOLLO D’INTESA TRA AVVOCATURA DELLO STATO E AGENZIA DELLE ENTRATE-RISCOSSIONE” Prot. n. 36437 del 5 luglio 2017, all’art 3.1.9 è stabilito che:

*“3.1.9 Per le cause che si svolgono davanti ad autorità giudiziaria avente sede diversa da quella della competente Avvocatura, quest’ultima può avvalersi, per le funzioni procuratorie, di dipendenti dell’Ente ai sensi dell’art. 2 del R.D. n. 1611 del 1933. Nelle ipotesi in cui venga accertata l’impossibilità, di avvalersi di dipendenti dell’Ente, le funzioni procuratorie possono essere delegate ad avvocati del libero foro iscritti nell’elenco avvocati dell’Ente e dallo stesso indicati. I relativi compensi saranno liquidati direttamente dall’Ente”.*

All’art. 3.4, espressamente dedicato al «Contenzioso afferente l’attività di Riscossione», è previsto quanto segue:

*“3.4.1 L’Avvocatura assume il patrocinio dell’Ente nei seguenti casi: - azioni risarcitorie (con esclusione di quelle radicate innanzi al Giudice di Pace anche in fase di appello); - azioni revocatorie, di simulazione e ogni altra azione ordinaria a tutela dei crediti affidati in riscossione; - altre liti innanzi al Tribunale Civile e alla Corte di Appello Civile, nelle ipotesi in cui sia parte anche un ente difeso dall’Avvocatura dello Stato; - liti innanzi alla Corte di Cassazione Civile e Tributaria.*

*3.4.2 L’Ente sta in giudizio avvalendosi direttamente di propri dipendenti o di avvocati del libero foro, iscritti nel proprio Elenco avvocati, nelle controversie relative a: liti innanzi al Giudice di Pace (compresa la fase di appello); liti innanzi alle Sezioni Lavoro di Tribunale e Corte d’Appello; liti innanzi alle Commissioni Tributarie”.*



Con delibera del Comitato di Gestione Ader del 17.12.2018, è stato altresì riportato al punto 5° il parere dell'Avvocatura Generale dello Stato n. 47628 /2018 reso in tema di patrocinio dell'ente, in cui si è dato atto dell'impossibilità per l'Avvocatura di assumere il patrocinio al di fuori dei casi concordati nell'ambito del Protocollo di intesa; è stato, altresì, rimarcato che tale impossibilità costituisce una circostanza idonea a configurare un "caso speciale" anche ai sensi dell'art 43, comma 4, RD 1611 / 1933, che legittimerebbe in ogni caso la deroga al patrocinio dell'Avvocatura; è stata, quindi, confermata la piena validità degli incarichi conferiti a professionisti del libero foro, dalla data di costituzione dell'ente (1.7.2017) ad oggi, in ragione dell'ingente volume di contenzioso in ingresso, della relativa distribuzione e concentrazione per ambito geografico, nonché dell'esiguo numero di risorse interne disponibili con adeguata professionalità e titoli, cui si è reso e si rende possibile affidare la difesa e rappresentanza in giudizio, assolutamente insufficiente per garantire la copertura del fabbisogno necessario.

Conseguentemente, ove si verta in materia di contenzioso afferente l'attività di Riscossione e si rientri in una delle ipotesi previste dall'art. 3.4.2 della citata convenzione, i documenti depositati da Ader ed esaminati risultano idonei a conferire la rappresentanza ad avvocati di libero foro.

Deve osservarsi, altresì, che l'art. 4 novies del D.L. n. 34/2019 convertito in legge 28 giugno 2019, n. 58, con norma di interpretazione autentica ha precisato che «*Il comma 8 dell'articolo 1 del decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2016, n. 225, si interpreta nel senso che la disposizione dell'articolo 43, quarto comma, del testo unico di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n.1611, si applica esclusivamente nei casi in cui l'Agenzia delle entrate-Riscossione, per la propria rappresentanza e difesa in giudizio, intende non avvalersi dell'Avvocatura dello Stato nei giudizi a quest'ultima riservati su base convenzionale ...*». Nella fattispecie, come si evince dal protocollo d'intesa tra l'Avvocatura dello Stato e l'Agenzia delle Entrate - Riscossione al punto 3.4.2 (cfr. in atti nella produzione allegata da AdER) la presente controversia non rientra tra quelle riservate convenzionalmente all'Avvocatura dello Stato.

La costituzione di Ader è, quindi, valida.

Ciò posto, l'istante ha proposto opposizione avverso l'estratto di ruolo - che assume essere l'unico atto mediante cui è venuta a conoscenza dell'esistenza nei suoi confronti di una pretesa creditoria - la cui ammissibilità è stata ritenuta dalla nota pronuncia della Suprema Corte (Cassazione civile, Sez. Un., 02/10/2015, n. 19704).

Va precisato tuttavia che le Sezioni Unite hanno affermato che, fermo restando che non è impugnabile ex se l'estratto di ruolo in quanto documento informatico proveniente dal concessionario per la riscossione non idoneo a contenere alcuna pretesa impositiva, sia diretta che indiretta, non è preclusa l'impugnazione della cartella di pagamento (e del ruolo vista la coincidenza della notificazione della cartella con il ruolo stesso) che il contribuente assume essere stata invalidamente notificata e che ha conosciuto attraverso l'estratto di ruolo richiesto al concessionario per la riscossione, ogni qualvolta questo ultimo ha un interesse alla tutela anticipata



all'impugnazione della cartella di pagamento e quindi senza la necessità di dover attendere la notificazione di un atto successivo in cui si snoda il procedimento di imposizione e riscossione.

Col presente ricorso, inoltre, l'opponente impugna gli avvisi di addebito contestando, altresì, la avvenuta prescrizione del credito contributivo.

In tali termini, l'opposizione deve inquadrarsi nell'ambito dell'opposizione all'esecuzione di cui all'art. 29 Dlgs. 46/99 nonché all'art. 615 c.p.c, essendo volta a far valere una causa estintiva sopravvenuta rispetto alla formazione ed alla stabilizzazione del titolo esecutivo.

A riguardo, occorre prendere atto della recente decisione della Suprema Corte, n. 6166 del 2019 alle cui argomentazioni il Tribunale intende aderire, in ragione della coerenza e sistematicità del ragionamento, tenuto altresì conto della funzione nomofilattica dell'alto consesso.

Con tale decisione la Suprema Corte, nel richiamare gli arresti giurisprudenziali in materia, ha escluso che con l'opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c. possano essere fatti valere i fatti estintivi del credito successivi alla formazione del titolo esecutivo (in particolare, la prescrizione).

A tale proposito, dando continuità a precedenti pronunce (Cass. n. 22946 del 10/11/2016, Cass. n. 20618 del 13/10/2016, Cass. n. 6034 del 9/3/2017), i giudici di legittimità hanno chiarito che difetta 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.

Dunque, l'opposizione all'estratto di ruolo offre una tutela anticipatoria, rispetto alla facoltà, da sempre riconosciuta, di recuperare la possibilità di impugnare l'atto precedente allorché sia notificato l'atto successivo. Tale facoltà 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.

Tale strumento non può invece giustificarsi laddove l'istante intenda agire per far valere fatti estintivi del diritto a procedere all'esecuzione, in mancanza di una concreta ed attuale minaccia di esecuzione, difettando, appunto l'interesse ad agire.

Difatti, l'accertamento negativo del credito non si prospetta come unico mezzo per eliminare la pretesa impositiva dell'ente impositore, alla quale, invece, il debitore può rivolgersi in via amministrativa, domandando l'eliminazione del credito in autotutela mediante il cd. sgravio.





Tanto premesso, deve rilevarsi che l'INPS, nel costituirsi, ha provveduto al deposito delle relate di notifica dell'avviso di addebito n. 37120120002293169 (cfr. allegati agli atti) .

Tale documentazione non ha formato oggetto di specifica contestazione da parte del ricorrente. Il disconoscimento della conformità delle copie fotostatiche dei documenti agli originali è, nella fattispecie, del tutto generico.

Sul punto , è appena il caso di rilevare come rispetto alla notifica eseguita direttamente dal Concessionario, senza intermediari, a mezzo raccomandata AR ex art 26 DPR 602/1973, così come per la notifica di avviso di addebito eseguita dall'INPS ex art 30 DL 78/2010 sempre a mezzo raccomandata AR, non trovi applicazione la disciplina dettata per la notifica degli atti giudiziari dalla L 890/1982 e *"l'atto pervenuto all'indirizzo del destinatario deve ritenersi ritualmente consegnato a quest'ultimo, stante la presunzione di conoscenza di cui all'art. 1335 c.c., superabile solo se il medesimo dia prova di essersi trovato senza sua colpa nell'impossibilità di prenderne cognizione"* (in tal senso Cassazione civile, sez. VI, 13/06/2016, n. 12083; Cass. 23511/2016).

Non vi è dubbio circa la riferibilità dell' Avviso di Ricevimento prodotto all' avviso di addebito opposto, attesa la perfetta coincidenza tra il numero di raccomandata sull'AR pertinente e quello indicato in prima pagina di ciascun avviso di addebito.

Per quanto sin qui osservato, a fronte di valida notifica della cartella/avviso di addebito, non sussiste l'interesse ex art. 100 c.p.c. ad agire avverso l'estratto di ruolo, non essendo recuperabile il termine perentorio per proporre opposizione.

Né sono state dedotte specifiche e concrete circostanze che dimostrino l'attualità dell'interesse ad agire ex art. 615 c.p.c., per la presenza di concreta ed attuale minaccia di esecuzione. Il tempo ormai trascorso dall'istanza di sgravio/annullamento in autotutela avanzata (via PEC) dal ricorrente in via amministrativa in data 18.01.2018 senza alcuna risposta, evidenzia vieppiù, ad avviso di chi scrive, la persistenza di un comportamento inerte dell'Istituto.

Ne deriva che l'opposizione va qualificata come inammissibile, con riferimento all'avviso di addebito n. 37120120002293169.

Diversamente, agli atti non risulta prova della avvenuta notifica dell'avviso di addebito n. 37120120013129487.

In relazione a quest'ultima l'opposizione è ammissibile, il contribuente avendo appreso per la prima volta della sua esistenza, e quindi dell'avvenuta formazione di un titolo esecutivo nei suoi confronti, in seguito alla consultazione dell'estratto di ruolo, e pertanto ha diritto di recuperare gli strumenti di impugnazione che non ha potuto in precedenza utilizzare a causa della invalidità della notifica.

Ciò posto, il contribuente ha assunto la prescrizione dei crediti portati nel titolo in questione.

L'eccezione risulta fondata.

Invero, l'avviso di addebito n. 37120120013129487 reca crediti per omesso versamento contributi IVS relativi alla annualità 2012 ( cfr. estratto di ruolo in atti).



Non vi è dubbio allora che, per tutti i crediti di cui alla cartella indicata, risulta ampiamente decorso il termine di prescrizione quinquennale in difetto di prova di altri validi atti interruttivi, fino alla costituzione di INPS e AdER nel presente giudizio (nel 2018).

Entro tali limiti, l'opposizione va dunque accolta e, per l'effetto, dichiarati estinti i contributi di cui ai ruoli INPS oggetto della cartella/avviso addebito n. 37120120013129487, e non più dovute le relative somme.

La reciproca soccombenza delle parti e le oscillazioni della giurisprudenza in materia di impugnativa dell'estratto di ruolo, giustificano la compensazione delle spese tra le parti.

**P.Q.M.**

Il Tribunale di Napoli, definitivamente pronunciando, così provvede:

- Dichiara inammissibile l'opposizione in relazione ai crediti portati nell' avviso di addebito n. n. 37120120002293169;
- Accoglie in parte l'opposizione e dichiara non dovuti i crediti vantati da INPS con l'avviso di addebito n. 37120120013129487, per intervenuta prescrizione;
- Compensa interamente le spese tra le parti.

Napoli, 27.11.2019

IL GIUDICE

D. [REDACTED] di

