

**Il procedimento di riscossione  
mediante ruolo :**

**Novità giurisprudenziali e  
Strumenti esecutivi**

# Agenzia delle Entrate Riscossione

- I recenti interventi normativi hanno determinato Impreviste ricadute applicative in ordine alla sorte dei processi pendenti, nonché alla rappresentanza processuale di AdER che hanno reso necessario l'intervento a più riprese della Cassazione anche nel suo massimo consesso.
- **DL 193 del 2016 convert. L. 225 del 2016 prevede che** le società del gruppo Equitalia ( salvo Equitalia Giustizia spa ) sono state sciolte con decorrenza dal 1.7.2017 e le funzioni sono state attribuite ad Agenzia delle Entrate Riscossione ente pubblico economico strumentale dell'Agenzia delle Entrate sottoposto ai poteri di indirizzo e vigilanza del Ministero dell'Economia e delle Finanze
- Passaggio da una società privata a partecipazione pubblica Riscossione spa poi denominata Equitalia spa nelle sue plurime articolazioni territoriali ( con 51 % del capitale di agenzia delle entrate ed il 49 % dell'INPS) ad un ente pubblico economico

## Il fenomeno successorio previsto dal DL 193/2016

- **Art 1 comma 3 DL 193 del 2016** il nuovo ente pubblico subentra, a titolo universale, nei rapporti giuridici attivi e passivi, anche processuali, del Gruppo Equitalia ed assume la qualifica di Agente della Riscossione (assorbirà anche la s.p.a Riscossione Sicilia secondo le previsioni della legge regionale n.16/2017 art.28 ).



Art. 110 c.p.c. successione nel processo e conseguente applicazione della normativa sull'interruzione del processo o art 111 c.p.c. successione nel diritto controverso ?

## **Cass. 15.06. 2018 n. 15689 e Cass.18.05.2018 n.12310**

- Art 111 : sussiste una legittimazione processuale concorrente e non sostitutiva dell'Agenzia delle Entrate permanendo la legittimazione delle società del gruppo Equitalia nei giudizi in corso .
- Argomentazioni:
- A contrario Art 110 si applica in caso di morte o eventi equiparati , ovvero estinzione della persona giuridica, ma non nel caso di contestuale trasferimento delle funzioni ex lege ad un altro soggetto giuridico come nel caso di specie
- Richiama l'orientamento precedente formatosi allorchè la l.248 del 2005 ha previsto la cessazione dell'affidamento in concessione dell'attività di riscossione mediante ruolo e la costituzione della società Riscossione poi denominata Equitalia nonché passaggio alle agenzie fiscali dal Ministero dell'economia e delle Finanze
- Non soccorre la ratio dell'applicazione della disciplina dell'interruzione del processo.
- Soluzione accolta con favore nelle aule dei Tribunali
- Limiti: 1) formulazione letterale dell'art 1 DL 193 del 2016 «successione a titolo universale»; 2) l'art 111 c.p.c non può essere invocato quando la società dante causa si estingue :

# Rappresentanza processuale AdER

- **Art 1 comma 8 d.l. n. 193 del 2016:** « L'ente e' autorizzato ad avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato ai sensi dell'articolo 43 RD 1611/1933 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 art 4 e 17 Dlvo n.50 del 2016, 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 può assumere direttamente la trattazione della causa.....».
- **Cass.9-11-2018n. 28741;Cass. 28-12-2018,n. 33639; Cass., 24-1-2019, n. 1992**
- L'Agenzia delle Entrate Riscossione, quale successore "ope legis" di Equitalia, ex art. 1 del d.l. n. 193 del 2016, conv. in l. n. 225 del 2016, ove si costituisca formalmente in giudizio in un nuovo processo come in uno già pendente alla data della propria istituzione, deve avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato a pena di nullità del mandato difensivo, **salvo che allegghi le fonti del potere di rappresentanza ed assistenza dell'avvocato del libero foro prescelto, fonti che devono essere congiuntamente individuate sia in un atto organizzativo generale contenente gli specifici criteri legittimanti il ricorso ad avvocati del libero foro, ex art 1 Dl.vo 193 del 2016 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. 1611/1933**



- **DL 34/2019** : norma di interpretazione autentica . Esclude che il comma 4 dell'art 43 del RD 1611 del 1933 si applichi nei casi per i quali non è prevista dalla Convenzione il patrocinio erariale .

### **SEZ. U. CASS. 19 novembre 2019, n.30008.**

- Ricostruzione globale dell'assetto normativo, ovvero dei rapporti tra il DL 193 del 2016 e l'art 43 da un lato e dall'altro al coordinamento della disciplina primaria con quella secondaria ( Regolamento AdER del 26.3.2018 ; Protocollo di intesa del 22.6.2017);
- Rilevanza sul piano processuale ; esclude la sussistenza di regola di specifici oneri di allegazione nei casi di sussunzione della fattispecie nel patrocinio «normale» dell'avvocatura o di avvocati del libero foro .

Cassazione smonta le argomentazioni a sostegno del pregresso orientamento.

Tesi si fondava :

- 1) interpretazione letterale del comma 8 del Dl 193 del 2016 Regola-Eccezione;
- 2) Disciplina dell'art 43 RD 1611/ 1933 sul patrocinio autorizzato. Specifica e motiva delibera.

Contra :

- 1) Sul piano letterale, il ricorso al patrocinio erariale è solo su base convenzionale; il tenore complessivo della norma (si avvale, può avvalersi) depone per un rapporto di alternatività.
- 2) Il patrocinio è esclusivo ed organico ex art 43 RD 1611/ 1933 solo nei limiti della convenzione. Pertanto solo nei casi riservati dalla convenzione al patrocinio erariale la deroga mediante ricorso ad avvocati del libero foro richiede una specifica e motiva delibera.

Distinzione in forza della convenzione (Protocollo di intesa tra AdER e l'Avvocatura del 22.6.2017) :

1) fattispecie riservate al patrocinio erariale; ciò è la regola , pertanto in caso di ricorso avvocati del libero foro occorre delibera specifica e motivata , salvo conflitto di interessi e indisponibilità dell'avvocatura ;

2) fattispecie non riservate all'avvocatura di stato, la regola è l'avvocato del libero di foro nel rispetto de criteri previsti da atto organizzativo generale (ovvero regolamento AdER del 16.3.2018) e di selezione degli avvocati sulla base dei criteri del codice degli appalti (28.4.2017 il Regolamento per l'istituzione di un elenco di avvocati per l'affidamento di incarichi di rappresentanza e difesa in giudizio )

Allorchè la regola è l'avvocatura erariale o avvocati del libero foro non è necessaria alcuna specifica allegazione sul piano processuale.

Il sistema di completa con la facoltà dell'Avvocatura dello Stato di assumere il patrocinio in forza dei suoi poteri istituzionali e con la rappresentanza processuale dei funzionari nei casi normativamente previsti ovvero giudizi dinanzi al giudice di Pace, Tribunale e Commissioni Tributarie.

Conferma di tale ricostruzione ; 1) Norma di interpretazione autentica ; 2) Iter di formazione della norma e ratio legis



**Ultrattività del mandato conferito al procuratore di Equitalia** nel giudizio di primo grado  
E' validità della notifica dell'atto introduttivo di un giudizio impugnatorio nei confronti del procuratore di Equitalia?

[Cassazione civile sez. un., 30/01/2020, n.2087](#)

In tema di giudizio di legittimità, l'ultrattività del mandato in origine conferito al difensore dell'agente della riscossione, nominato e costituito nel grado di giudizio concluso con la sentenza oggetto di ricorso per cassazione, non opera, ai fini della ritualità della notifica del ricorso avverso la sentenza pronunciata nei confronti dell'agente della riscossione originariamente parte in causa, poiché la cessazione di questo e l'automatico subentro del successore sono disposti da una norma di legge, quale il d.l. n. 193 del 2016; pertanto, la notifica del ricorso eseguita al suo successore ex lege, cioè all'Agenzia delle Entrate-Riscossione, nei confronti di detto originario difensore è invalida, ma tale invalidità integra una mera nullità, suscettibile di sanatoria vuoi per spontanea costituzione dell'Agenzia stessa, vuoi a seguito della rinnovazione dell'atto introduttivo dell'impugnazione, da ordinarsi - in caso di carenza di attività difensiva dell'intimata - ai sensi dell'art. 291 c.p.c., presso la competente Avvocatura dello Stato, da identificarsi nell'Avvocatura Generale in Roma.

Applicazione dei principi di Cass. 04/07/2014, n. 15295: esclusione dell'ultrattività quando evento è certo ed incontrovertibilmente noto alle parti.

Esclusa l'inesistenza della notifica . Collegamento . Onere di esigibilità del procuratore.

Nullità sanabile . Rinnovazione o costituzione

# Natura del procedimento di riscossione

- **Teoria della natura amministrativa:** quale esplicazione dei poteri autoritativi di cui costituirebbe l'emblema la fattispecie prevista dall'art 72 bis DPR 602/73. Si evidenzia come l'intervento del Giudice sia circoscritto a profili secondari o su iniziativa del debitore che proponga opposizione.
- **Teoria della natura giurisdizionale:** si fonda da un lato sull'art 49 DPR 602/73 che estende l'applicazione della disciplina codicistica e dall'altro sull'art 56 DPR 602/73 che prevede il necessario intervento del Ge nella fase del trasferimento e della distribuzione sia nell'esecuzione mobiliare che immobiliare.
- **Cassazione n. 6521 del 2014 :** Gli atti posti in essere, prima, dall'ente titolare della pretesa sanzionatoria e, poi, dal concessionario od esattore **sono pertanto atti formalmente e soggettivamente amministrativi, ma funzionalmente e strutturalmente giurisdizionali**, intesi i primi ad applicare **una sanzione con le garanzie e gran parte delle forme tipiche della giurisdizione cognitiva** ed i secondi a recuperarne l'importo pecuniario, **con le garanzie e gran parte delle forme proprie - e in parte diverse o comunque di differente ampiezza - della giurisdizione esecutiva.**



- Ferma la peculiarità del titolo esecutivo costituito da ruolo si tendono ad accostare i singoli atti in cui si articola la sequenza procedimentale ad atti del procedimento esecutivo ordinario distinguendo tra atti della **fase pre-esecutiva** (ruolo- titolo esecutivo, cartella esattoriale- precetto, ingiunzione di pagamento art 50 DPR 602/73) ed **atti esecutivi** tra cui l'art 72 bis DPR 602/73 quale pignoramento speciale alternativo al pignoramento ex art 543 c.p.c.
- Strumenti di impugnazione: Opposizioni preventive all'esecuzione ed opposizioni endoesecutive
- Fermo ed ipoteca art 77 e 86 DPR 602/73: Misure afflittive. Non sono atti preesecutivi, né esecutivi.

# Esecuzione mobiliare

- Divaricazione fase liquidatoria e distributiva
- Art.56 del d.P.R. n. 602 del 1973, gli atti del procedimento espropriativo vanno depositati dal concessionario della riscossione nella cancelleria del giudice dell'esecuzione, solo decorsi dieci giorni dalla vendita coattiva, unitamente al ricavato di essa.
- Procedimento : notifica verbale di pignoramento al debitore art 65
- Vendita con incanto ( art 71)
- Pubblicità semplificata ( pubblicazione avviso casa comunale 5 g antecedenti la vendita art 66)
- Tre incanti con ultimo ribasso pari alla metà o in alternativa al terzo incanto vendita a trattativa privata
- Ricorso al Giudice : 1) vendita anticipata bene deperibile 2) nomina stimatore per preziosi o beni di valore ; 3) integrazione pubblicità

# Art 72 bis DPR 602/73

## Evoluzione storica

- Introdotto dal DL 203 del 2005 convertito nella l. 248/2005 (esclusivamente le retribuzioni) prevedeva l'ordine di pagamento diretto di 1/5 dello stipendio maturato prima della notifica del pignoramento entro 15 g dalla notifica del pignoramento ed alle rispettive scadenze per gli stipendi successivi.
- DL 262 del 2006 convert. L.286/2006 è ampliato a tutti i crediti .
- DL 69 del 2013 convert. L.98 del 2013 il termine è esteso a 60 g per i crediti maturati prima della notifica del pignoramento

## Motore della norma

- 1) art 48 bis DPR 602/73 introdotto dal DL 262 del 2006.
- 2 ) Art 75 bis .Richiesta di dichiarazione stragiudiziale del terzo prevista prima di procedere al pignoramento ex art 72 , 72 bis e 543 ;
- 3)Art 72 ter come 2 -ter. Introdotto dal DL 193 del 2016 convert. L. 225 del 2016 . Esclusivamente per i crediti retributivi. Acquisizione informazioni banche dati INPS

## Rapporto tra 72 bis e le altre forme di espropriazione forzata

**Cass. civ., 13.2.15, n. 2857**

### Delinea la struttura dell'ordine di pagamento diretto

L'ottemperanza all'ordine di pagamento riassume in se le fasi della assegnazione e della materiale esazione delle somme,

Procedura di riscossione coattiva **semplificata**, che si svolge interamente in via stragiudiziale e che presenta carattere **alternativo** rispetto alle modalità espropriative tipizzate dal codice di rito

Accostamento all'art 543 c.p.c.

Conseguenze : applicazione norme compatibili e garanzie per il debitore

1) **Terzo custode** delle somme pignorate ex art 546 c.p.c. Obbligo di mantenere il vincolo sulle somme oggetto di pignoramento .

2) **Obbligo di notifica** del pignoramento al debitore anche se non è previsto dall'art 72 bis. ( cfr Corte Cost. n.393 del 2008)

3) **Contenuto** dell'atto di pignoramento: applicazione analogica **dall'art 543 comma 2 n. 1, c.p.c.** trattandosi di un atto esecutivo processuale per cui va indicato l'ammontare del credito e la cartella a pena di nullità del pignoramento da far valere ex art 617 c.p.c. ( cfr.Cassazione civile sez. III, 09/11/2017, n.26519)

4)Competenza per territorio per le opposizioni all'esecuzione . Ai sensi del comb. disp. degli artt 26 bis e 27 c.p.c. il giudice del luogo di residenza dimora domicilio o sede del debitore.

## **Contra . Norme incompatibili con art 72 bis**

- Irrilevanza della mancanza nel pignoramento ex art 72 bis dell'avvertimento previsto dall'art 492 c.p.c della facoltà di eleggere domicilio e di richiedere la conversione del pignoramento, stante la natura interamente stragiudiziale della procedura che non richiede l'intervento del Giudice ( cfr. Cass. 09/08/2018, n.20706)
- Non è ammissibile l'intervento di creditori . Opponibilità del vincolo alle altre procedure pendenti.
- Non è necessaria redazione e sottoscrizione del pignoramento da un difensore munito di procura ex art 125 c.p.c. poichè l'art 41 del DL 112 del 1999 stabilisce che l'agente della riscossione può essere rappresentato da propri delegati che stanno in giudizio personalmente. Pignoramento è valido, anche se privo della sottoscrizione del dipendente che lo ha redatto, purché rechi l'indicazione a stampa dello stesso agente della riscossione, sì da essere inequivocabilmente riferibile a quest'ultimo, quale titolare del potere di procedere ad espropriazione forzata per conto dell'ente impositore. ( cfr. Cass, 04/12/2019, n.31604; Cass.18/11/2014, n.24541)
- Non è prevista l'iscrizione a ruolo e ciò anche quando sia proposta opposizione non risultando applicabile l'art 159 ter disp.att c.p.c. ( cfr. Cass. 14/11/2017, n.26830)

## Limiti di pignorabilità

### 1) Impignorabilità assoluta

Pensione , indennità di invalidità, crediti alimentari art 545 c.p.c.

### 2) Impignorabilità relativa

Retribuzione limiti progressivi dell'art 72 ter

1/ 10 fino a 2500, 1/7 da 2500 a 5000, oltre 5000 1/5

Disciplina in caso di accredito sul conto corrente comma 2 bis : gli obblighi del custode non si estendo all'ultima retribuzione.



# Notifica a mezzo posta

- La cassazione è oramai consolidata nel senso che la notifica a mezzo posta possa essere effettuata direttamente dall'Agente della Riscossione.
- Argomentazione letterale ovvero autonomia della prima parte dell'art 26 ove si prevede che le notifiche sono effettuate dagli ufficiali della Riscossione, messi comunali, agenti della polizia municipale o altri soggetti abilitati dal concessionario, dalla seconda parte ove è previsto che la notifica è effettuata mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento.
- Argomentazione di principio per cui le norme che limitano diritti e facoltà sono di stretta interpretazione sicchè se il legislatore avesse inteso limitare la notifica mezzo posta a determinati soggetti lo avrebbe detto espressamente
- Argomentazione esegetica: la normativa previgente prevedeva la facoltà per il concessionario di avvalersi direttamente della notifica a mezzo posta.
- **Non occorre relata ma avviso di ricevimento. Art 1335 c.c.**
- **Notifica al portiere .**
- **Non è necessario il CAN art 7 l. 890/82. Corte Cost. ( sentenza n.175 del 2018)**

# Notifica a mezzo gestore privato

- **Dlvo 261 del 1999 art 4** si applica anche agli atti della procedura di riscossione mediante ruolo in quanto atti di natura amministrativa. Cass., 21/12/2016, n. 26546).
- L. 4 agosto 2017, n. 124, art. 1 abrogazione del D.Lgs. n. 261 del 1999, art. 4 non ha efficacia retroattiva, in quanto norma non interpretativa (Cass., 11/10/2017, n. 23887 ) si applica a decorrere dal 10.9.2017.
- La notifica a mezzo posta del ricorso introduttivo del giudizio tributario effettuata mediante un servizio gestito da un licenziatario privato **deve ritenersi inesistente**, e come tale non suscettibile di sanatoria (Cassazione civile sez. VI, 07/09/2018, n.21884)
- La norma sulla liberalizzazione non è norma interpretativa e pertanto non ha efficacia retroattiva ed inoltre finchè non verrà adottato il regolamento dalla AGCOM in ordine ai requisiti necessari per il rilascio delle licenze ai gestori privati continua a trovare applicazione la precedente disciplina (**Cass. 8.1.2018 234**)
- Se il privato si affida alle Poste notifica ammissibile. Cassazione civile sez. VI, 21/07/2015
- Nullità. Sanabile . (**Cassazione civile sez. un., 10/01/2020, n.300**)
- Direttiva n. 2008/6/CE imponeva già al legislatore italiano l'abolizione di qualsiasi riconoscimento, salvo il ricorrere di determinate restrittive e rigorose condizioni, di diritti speciali o esclusivi a taluni operatori del servizio postale
- Disciplina di immediata applicazione . Esclusione valenza di sistema del Dlvo 261/1999

## **Notifica a mezzo PEC ( art 49 e 26DPR 602/73)**

- L' art 26 comma 2 come modificato **del DL 193 del 2016 ha previsto** “**La notifica della cartella puo' essere eseguita, con le modalita' di cui al dpr 68 del 2005, a mezzo posta elettronica certificata, all'indirizzo del destinatario risultante dall'indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata (INI-PEC), ovvero, per i soggetti che ne fanno richiesta, diversi da quelli obbligati ad avere un indirizzo di posta elettronica certificata da inserire nell'INI-PEC, all'indirizzo dichiarato all'atto della richiesta.**
- Rinvio alla disciplina dell'art 60 dpr 600/1973. Casella PEC satura o inattiva
- La prova della notifica a mezzo PEC è assolta dai due messaggi elettronici previsti dall'art. 6 del D.P.R. 11 febbraio 2005 n. 68 accettazione e consegna .
- L'art. 13 delle specifiche tecniche del DGSIA **del 16 aprile 2014** prevede il deposito telematico dei file della ricevuta di consegna con estensione .msg o .eml,cioè i file contenenti messaggi di posta elettronica.
- Rinvio all'art 149 bis per la notifica degli atti giudiziari ?
- Allegazione della ricevuta scansionata della PEC : Art 23 CAD : equivalenza delle copie analogiche di documento informatico poste su supporto informatico all'originale anche priva di attestazione di conformità se non disconosciute .

- Questione relativa alle modalità di sottoscrizione digitale del documento informatico oggetto di notifica a mezzo PEC.
- Il file oggetto di notifica è inserito in una busta crittografata unitamente all'evidenza di firma digitale ed alla chiave di lettura .
- L'art 12 delle disposizioni tecniche del DGSIA **del 16 aprile 2014 prevede due tipi di firma digitale tipo cades pades o** che generano file di diversa estensione **".p7m" e «pdf»**.
- **Cassazione civile sez. VI, 05/03/2019, n.6417:** Le firme digitali di tipo "CADES" e di tipo "PAdES" sono entrambe ammesse e equivalenti, sia pure con le differenti estensioni "p7m" e «pdf»
- La questione va tenuta distinta rispetto a quella relativa alla carenza di sottoscrizione della cartella esattoriale in relazione alla quale va richiamata la natura soggettivamente amministrativa dell'atto e la presunzione di riconducibilità all'autore dell'atto, salvo prova contraria a carico della controparte
- Non è necessaria attestazione di conformità: L'art 22 CAD precisa che "i documenti informatici contenenti copia di atti pubblici, scritture private e documenti in genere, compresi gli atti e documenti amministrativi di ogni tipo formati in origine su supporto analogico, spediti o rilasciati dai depositari pubblici autorizzati e dai pubblici ufficiali, hanno piena efficacia, ai sensi degli articoli 2714 e 2715 del codice civile, se sono formati ai sensi dell'articolo 20, comma 1-bis, primo periodo»

# Crediti Tributari Art 57 DPR 602/73

- Non sono ammesse le opposizioni all'esecuzione, fatta eccezione per quelle riguardanti l'impignorabilità dei beni o dei crediti, sono ammesse le opposizioni agli atti esecutivi, con esclusione di quelle tese la regolarità del titolo o della sua notificazione.
- Ratio : riserva di giurisdizione ogni questione afferente il titolo esecutivo, ovvero il diritto di procedere ad esecuzione esattoriale, nonché la regolarità formale del titolo rientra nell'area della giurisdizione speciale. Si evita di rimettere in termini il contribuente allorchè l'accertamento si è cristallizzato per omessa impugnazione nei termini della cartella o dell'avviso di accertamento o in quanto sul relativo oggetto si è già espressa o si sta esprimendo il giudice tributario
- Il restringimento di carreggiata delle opposizioni esecutive nel sistema disegnato dal d.P.R. n. 602 del 1973 è bilanciato dall'art.59, che ammette azione di risarcimento dei danni contro l'agente della riscossione, dopo la conclusione dell'esecuzione stessa

## Declinazione del riparto di giurisdizione

- Questione della devoluzione della giurisdizione al GO o GT allorchè il contribuente il contribuente impugna l'atto di pignoramento deducendo di non avere mai ricevuto in precedenza la notificazione della cartella di pagamento

### • Tesi del vizio dell'atto

- Giurisdizione Tributaria- Impugnazione del primo atto tramite il quale il contribuente viene a conoscenza della pretesa tributaria, risultando dunque ammissibile e demandata alla giurisdizione del giudice tributario . Tutela recuperatoria.

### • Tesi del petitum formale

- Giurisdizione ordinaria .L'impugnazione ha ad oggetto un atto dell'esecuzione successivo alla notificazione della cartella di pagamento, a prescindere dalla tipologia di vizio dedotto

### • Cass. civ., sez. un., 5 giugno 2017, n. 13913

- Argomento letterale:l'art. 2, comma 1, secondo periodo, del D.Lgs. n. 546/1992. Criterio letterale .

- Argomento sistematico : Art. 19 del D.Lgs. n. 546/1992, nell'interpretazione

- estensiva resane dalla giurisprudenza (*SU n. 9570 e n. 3773 del 2014*). Impugnazione di ogni atto che pur non essendo espressamente previsto tra quelli elencati dall'art 19 sia assimilabile ad uno degli atti tipici in relazione allo scopo che persegue ed agli effetti che produce

## **Ampliamento perimetro del 615 c.p.c. Corte Cost. 114 /2018**

Motivi di opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c. è necessario distinguere fra:

a) le cause estintive o modificative della pretesa tributaria che sono sorte prima – ovvero incostanza – della notifica della cartella o dell'avviso di intimazione ex art. 50 d.P.R. n. 602/73, per i quali gli artt. 2 e 19 d.lgs. n. 546/1992 stabiliscono la competenza del giudice tributario ed un termine perentorio (di 60 giorni) per l'impugnazione dell'atto (cartella o avviso di intimazione) avanti la CTP;

b) le cause estintive modificative sorte dopo il termine indicato, per le quali la Corte costituzionale stabilisce la competenza del giudice dell'esecuzione (pagamento, prescrizione, rottamazione, art 7 DI 70 del 2011)

**Intepretazione additiva** che amplia l'area di giurisdizione del GO. Criterio temporale

Violazione degli artt. 24 e 113 Cost. tutela successiva e meramente recuperatoria delle ragioni del contribuente, viola il diritto di difesa “a tutto tondo”.

Cassazione civile sez. VI, 07/05/2019, n.11900

Corollario della pronuncia della Corte Cost 114 del 2018 è l'inammissibilità delle opposizioni ex art. 615 c.p.c., che abbiano funzione "recuperatoria" di doglianze che dovevano - farsi valere innanzi al giudice tributario ai sensi del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 19.

- In quali termini va definito il Giudizio di opposizione all'esecuzione allorchè il GE ravvisi che il motivo di opposizione ex art 615 e 617 c.p.c non rientra nella sfera della propria giurisdizione sulla base dei limiti sopra delineati dell'art 57. Deve dichiarare il difetto di giurisdizione o l'inammissibilità dell'opposizione?
- I poli del ragionamento sono dati da un lato dal principio della traslatio iudicii e dall'altro dal rispetto delle preclusioni processuali.
- Nel caso delle opposizioni endosecutive esattoriali pertanto allorchè il GE ravvisi un motivo che non rientra nella sfera della sua giurisdizione , in quanto afferisce ad un atto autonomamente impugnabile in sede tributaria ,ove l'impugnazione sia stata effettuata nel rispetto del termine di 60 g dovrà disporre la traslatio iudicii , mentre allorchè tale vizio non sia stato tempestivamente dedotto o sia già stato dedotto in sede tributaria (pendendo il relativo giudizio) dovrà dichiarare l'inammissibilità.
- Inammissibilità se la cartella è già stata impugnata con esito sfavorevole o pende il relativo giudizio , salvo prendere atto della sospensione del titolo ex art 623 c.p.c

-



# Cartella Esattoriale

- La cartella di pagamento, o «cartella esattoriale», può essere definita come un documento che l'agente della riscossione notifica al debitore, al fine di intimargli il pagamento di somme, comunicandogli l'avvenuta iscrizione a ruolo del credito.
- Sul piano oggettivo essa costituisce **un atto complesso** che reca al contempo la descrizione del titolo esecutivo e l'intimazione ad adempiere, con l'avvertimento che se non si procederà al pagamento nel termine di 60 g. dalla notifica si procederà ad esecuzione forzata, e pertanto assume una funzione assimilabile al precetto. Presupposto indefettibile del pignoramento (Cass. 08/02/2018, n.3021)
- Sul piano soggettivo la cartella, **è unilateralmente formata dall'agente della Riscossione**, è un atto formalmente amministrativo e deve avere un contenuto formale minimo, conforme al modello approvato con Decreto del Ministero delle finanze, che assume la forma di un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate ai sensi dell'art. 25 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, commi 2 e s.

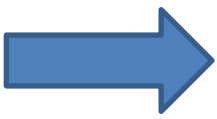
# Contenuto cartella esattoriale

- **Decreto Ministeriale del 3 luglio 2012 si applica** alle cartelle di pagamento contenenti **iscrizioni a ruolo** consegnate agli Agenti della riscossione in data successiva al **31 luglio 2012**.
- In base a tale schema, il modello di cartella di pagamento, attualmente in vigore si articola in tre parti : 1) Frontespizio; 2) Dettaglio degli addebiti; 3) Informazioni per il contribuente ;
- A seguito della sentenza della Corte Cost., n. 377 del 2007, il Legislatore ha introdotto, anche a carico dell'Agente della riscossione, l'obbligo di indicazione del proprio responsabile interno, stabilendo che la cartella di pagamento contenga, a pena di nullità, l'indicazione del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e di quello di emissione e di notificazione della stessa cartella (**art. 36, comma 4 ter, del decreto "milleproroghe" 31 dicembre 2007, n. 248**).
- Questa disposizioni si applicano ai ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal **1º giugno 2008**; infatti, la mancata indicazione dei responsabili dei procedimenti nelle cartelle di pagamento relative a ruoli consegnati prima di tale data non è causa di nullità delle stesse. (**Cassazione civile sez. trib., 31/10/2018, n.27856**)

- **Non è prevista la sottoscrizione dell'agente della riscossione** , essendo sufficiente la sua intestazione per verificarne la provenienza nonché l'indicazione, oltre che della somma da pagare, della causale tramite apposito numero di codice (Cass. 17.7. 2014, n. 16321; **Cass. 22/01/2018, n.1545**)
- **Informazione per il contribuente** : «Nella cartella di pagamento, è idoneamente tutelato il diritto di difesa del destinatario con il richiamo a norme che consentano di individuare il mezzo di impugnazione esperibile e la relativa procedura» ( cfr. **Cass. 19.5.2016 n. 10362**).
- In tema di riscossione di contributi previdenziali, ove la cartella esattoriale contenga l'indicazione di un termine per proporre opposizione superiore rispetto a quello previsto dalla legge, vale il termine indicato in cartella (**Cass. lav., 27/10/2017, n.25667**)
- **Difetto di motivazione** : Modello ministeriale. Principio del raggiungimento dello scopo .«La cartella esattoriale che rinvii ad altro atto costituente il presupposto dell'imposizione, senza indicarne gli estremi in modo esatto, può essere dichiarata nulla solo ove il contribuente dimostri che tale difetto di motivazione abbia pregiudicato il proprio diritto di difesa e non anche quando la limitazione di detto diritto debba ritenersi esclusa in virtù della puntuale contestazione, in sede di impugnazione della cartella, dei presupposti dell'imposizione» (cfr. **Cass. 11/07/2018, n.18224**)

# Impugnazione cartella esattoriale

- **Tripartizione ( cfrCassazione civile sez. II, 04/09/2019, n.2209)**
- **Opposizione c.d. recuperatoria:** con cui il destinatario della cartella che assuma di non avere ricevuto alcun atto precedente chiede quindi di recuperare la tutela di merito, che avrebbe, a sua detta, incolpevolmente trascurato; si propone mediante lo strumento – e coi termini – col quale avrebbe dovuto proporsi nell’ipotesi fisiologica; omessa notifica del verbale di infrazione al codice della strada o l’ordinanza ingiunzione art 6 e 7 del Dl.co 150 del 2011; ( SU 22/9/2017, n. 22080; Cass., 11/12/2018 n.31969; Cass. 04/07/2018, n. 17579)
- **Opposizione all’esecuzione ex art 615 1° comma c.p.c.:** si contesta l’esistenza del titolo esecutivo per fatti estintivi, modificativi o impeditivi successivi alla notifica del verbale di accertamento (prescrizione; pagamento)
- **Opposizione agli atti esecutivi ex art 617 1° comma c.p.c.:** motivi di regolarità formale della cartella o della notifica Temine di 20 g. Onere di allegazione dell’opponente della tempestività dell’opposizione



### **Forma dell'atto introduttivo:**

Opposizione recuperatoria :la controversia si introduce con ricorso, nei termini previsti di 30 g e con le forme del rito del lavoro a norma dell'art. 6 e 7 d.lgs. 150/2011 per i giudizi introdotti a decorrere dal 22.9.2011;

Opposizione ex art 615 e 617 1° comma c.p.c.: si propone con citazione, trattandosi di opposizione pre-esecutiva; 20 g per i motivi ex art 617 c.p.c.

L'atto introduttivo dell' appello avverso la sentenza che definisce un giudizio di opposizione ad ordinanza-ingiunzione ex art 6 DLvo 150/2011, deve essere proposto nella forma del ricorso, con le modalità e nei termini previsti dall'art. 434 c.p.c. (cfr. Cassazione civile, sez. VI, 02/11/2015, n. 22390; Cassazione a S.U. con sentenza n.2907/2014)

### **Sospensione feriale:**

Art 615 e 617 c.p.c. non vi è sospensione feriale, mentre sussiste se è recuperatoria.

## **Legittimati passivi**

**Nell'opposizione recuperatoria litisconsorzio tra ente e Agente della Riscossione** : (Cass. 12385/2013; Cass. 26/06/2017, n.15900; contra Cass. 23984/2014):

**Nell'opposizione ex art 615 1° comma c.p.c.** l'agente della riscossione è titolare esclusivo dell'azione esecutiva per la riscossione dei crediti, e pertanto è da ritenersi il necessario legittimato passivo nelle opposizioni esecutive avanzate dal debitore. Onere di chiamare eventualmente in giudizio l'ente creditore, laddove siano in discussione questioni attinenti al credito o comunque che non riguardino esclusivamente la regolarità degli atti esecutivi, ai sensi del D.Lgs. n. 112 del 1999, art. 39 (Cass. 02/10/2018 n. 23901)

**Nell'opposizione ex art 617 1° comma c.p.c.** analogo orientamento Contra si sostiene che legittimato passivo è sempre l'ente impositore in quanto titolare della pretesa creditoria, non essendo l'Agente della Riscossione un adiectus solutionis causa, tuttavia non essendovi litisconsorzio necessario, risponderebbe comunque l'agente della riscossione nel giudizio, salvo che non si avvalga dell'art 39 D.Lgs. n. 112 del 1999 ( Cass., 24/04/2018, n.10019, riferimento a difetto di motivazione e ritardata notifica della cartella )

## Competenza per materia e per valore e territorio

- **Recuperatoria:** verbale di infrazione al cod . della strada competenza del GDP ex art 7 Dlvo 150/2011 ; per ordinanza ingiunzione competenza del GDP (ad eccezione delle ipotesi in cui è competente il Tribunale) se non supera euro 15.493,00. Al fine di determinare il valore della controversia si deve avere a riguardo al massimo edittale della sanzione prevista per ciascuna violazione. Cass. 23/02/2018, n.4425 ;Cass., 31/07/2018, n.20191 ;
- Territorio: competente per il luogo della commessa violazione
- **Opposizione ex art. 615, comma 1, c.p.c.** : la norma fa riferimento al giudice competente per materia e per valore perciò la materia si determina in ragione del diritto di credito oggetto della cartella esattoriale . Art 6 e 7 Dlvo 150/2011
- Territorio : giudice del luogo di residenza del debitore, ex art 27 e 480 c.p.c. (Cass. 14157/2014 e 8704/2011)
- **Opposizione ex art 617:** è competente funzionalmente il Tribunale del luogo di residenza del debitore ( Cass., n.8402/ 2018)
- Ove siano promosse, più ragioni oppositive, si ha un cumulo con conseguente attrazione alla competenza del Tribunale, nell'ipotesi cumulo 615 e 617 c.p.c. così Cass. 28707/13; Cass. 15792/14; Cass. 17843/14

## Fermo amministrativo

- In considerazione della funzione svolta anche alla luce della ricostruzione esegetica dell'istituto, e della collocazione che assume nella sequenza procedimentale, integra una misura puramente afflittiva, volta ad indurre il debitore all'adempimento pur di ottenere la rimozione.
- L'impugnazione del fermo non è opposizione preventiva ex art 615 e 617 c.p.c. ma un'azione di accertamento negativo del credito in forza del quale è adottato il provvedimento di fermo. (cfr. Cass. 22.7.2015 n.15534)
- Appartiene alla competenza per materia del giudice di pace, allorchè abbia ad oggetto sanzioni amministrative in quanto valgono gli stessi criteri di competenza previsti, in tema di controversie aventi ad oggetto opposizione a sanzioni amministrative per violazione del codice della strada e di opposizione al verbale di accertamento, dal D.Lgs. 1 settembre 2011, n. 150, artt. 6 e 7. (cfr. Cass. 23/01/2019, n.1722)





HAI RICEVUTO UNA  
**CARTELLA ESATTORIALE**  
E NON SAI COSA FARE?



REXPIRA®