



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA
Sezione controversie del lavoro



composta dai Signori Magistrati:

Dott. Carlo Coco	Presidente
Dott. Elena Vezzosi	Consigliere
Dott. Luca Mascini	Consigliere rel.

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nella causa di appello n. 618/2022 R.g.l.;
avverso la sentenza del Tribunale di Rimini n. 201 del 17.11.2022, non
notificata;

avente ad oggetto: opposizione ad avvisi di addebito,

promossa da:

I.N.P.S., anche quale mandatario di S.C.C.I. s.p.a., rappresentato e difeso
dalle [REDACTED] ed elettivamente domiciliato presso la
sede Provinciale dell'Istituto in Bologna – appellante;

nei confronti di:

[REDACTED] rappresentata e difesa dall'avv. Alessandra Amatucci ed
elettivamente domiciliata presso il suo studio in Spinetoli, Pagliare del Tronto –
appellata;

posta in decisione all'udienza collegiale del 21.9.2023,
viste le conclusioni assunte dai procuratori delle parti, come in atti trascritte,
udita la relazione della causa fatta dal relatore dott. Luca Mascini,
esaminati gli atti e i documenti di causa,

Rilevato in fatto e ritenuto in diritto

1. La ██████████ agiva dinanzi al Tribunale di Rimini, in funzione di giudice del lavoro, e, premesso di essere venuta a conoscenza degli avvisi di addebito n. 43720180001144288000, 43720180001407019000, 43720190000042629000, 43720190000357011000, 43720190001078767000 e 43720190002262190000, mai notificati dall'I.N.P.S., soltanto a seguito della notificazione dell'intimazione di pagamento n. 13720229001990725/000, ne eccepiva l'inesistenza e l'inefficacia (*“Essendo l'avviso di addebito è un atto recettizio che non si perfeziona se non validamente notificato, l'inesistente notificazione costituisce vizio dell'atto stesso e ne comporta ex se la giuridica inesistenza e la totale inefficacia. In assenza di qualsiasi prova al riguardo da parte dell'INPS, che è l'Ente impositore su cui grava l'onere della notifica dell'Avviso di addebito a seguito del D.L. 78/2010 convertito successivamente in Legge, codesto Onorevole Giudice non potrà che annullare gli stessi atti impositivi ed i ruoli ivi riprodotti, in quanto il vizio sopra denunciato è per sua natura pregiudiziale ed assorbente, tale da comportare la caducazione dell'atto impugnato (cfr. Cass. n. 3983 del 2009; Id., n. 21891 del 2009), con ogni consequenziale declaratoria e statuizione”*) e l'illegittimità (non essendo dato comprendere *“se prima della formazione del ruolo e dell'avviso di addebito, siano stati notificati tutti gli atti prodromici all'emissione degli atti impugnati”*). Chiedeva pertanto la società, nel merito, di *“annullare e/o dichiarare la nullità e/o inefficacia degli Avvisi di addebito”*.

Nella resistenza dell'I.N.P.S., il Tribunale di Rimini, istruita la causa documentalmente, preso atto della tardiva costituzione dell'Istituto e dichiarata perciò inammissibile (e comunque non meritevole di accoglimento) sia la relativa richiesta di chiamare in causa l'Agenzia delle Entrate Riscossione sia l'eccezione di inammissibilità dell'opposizione per proposizione oltre il termine perentorio di 40 giorni per l'impugnazione fissato dall'art. 24, comma 5, del d.lgs. n. 46/1999, accoglieva l'opposizione proprio in ragione dell'impossibilità per l'I.N.P.S., costituitosi tardivamente, di provare in giudizio la rituale notificazione degli avvisi e, pertanto, accertata la natura indebita dei recuperi a contribuzione previdenziale, dichiarava che la parte opponente non era tenuta a pagare alcuna delle somme di denaro relative alla omissione dei contributi previdenziali di cui agli avvisi medesimi, con condanna dell'I.N.P.S. alla rifusione delle spese processuali.

2. L'Istituto propone appello avverso la sentenza in epigrafe indicata, chiedendone la riforma, con rigetto dell'opposizione come proposta in primo grado.

Il gravame non è inammissibile, come ha eccepito la società, in ragione della notificazione da parte dell'I.N.P.S., al posto dell'atto di appello, di una "memoria generica" di una pagina contenente soltanto il riferimento alle parti e all'intervenuto deposito della sentenza impugnata (*"INPS, come sopra rappresentato e difeso, provvede al deposito della sentenza in forma integrale, con coccardina ed indicazione del numero della sentenza, numero peraltro già indicato nella pec comunicata ad Inps, resa disponibile in data odierna dalla cancelleria del tribunale di rimini"*), occorrendo richiamare la regola generale per cui tale forma di irritualità del procedimento di notificazione è sanata dalla difesa nel merito della controparte (v. Cass., 27.1.2017, n. 2041, per cui *"A composizione del contrasto giurisprudenziale insorto sulla questione relativa alle conseguenze processuali derivanti dalla mancanza di una o più pagine nella copia notificata dell'atto di impugnazione, la quale abbia impedito al destinatario la piena comprensione dell'atto e, quindi, menomato il suo diritto di difesa, le Sezioni Unite civili, investite dall'ordinanza interlocutoria n. 25856 del 2015, con la sentenza n. 18121 del 14 settembre 2016, hanno enunciato il seguente principio di diritto: "la mancanza nella copia notificata del ricorso per cassazione, il cui originale risulti tempestivamente depositato, di una o più pagine non comporta l'inammissibilità del ricorso, ma costituisce vizio della notifica sanabile, con efficacia ex tunc, mediante nuova notifica di una copia integrale, su iniziativa dello stesso ricorrente o entro un termine fissato dalla Corte di cassazione, ovvero per effetto della costituzione dell'intimato, salva la possibile concessione a quest'ultimo di un termine per integrare le sue difese". Sebbene il principio sia stato enunciato rispetto con riferimento al ricorso per cassazione, esso riveste portata più ampia, attenendo ai rimedi impugnatori in generale e, dunque, anche all'appello, come del resto emerge chiaramente dalla stessa motivazione della citata sentenza delle Sezioni Unite (e dai precedenti giurisprudenziali ivi richiamati). Motivazione che è calibrata sul rilievo, di ordine sistematico, per cui, "in caso di notifica di un atto di impugnazione mancante di qualche pagina (e sempre che, ovviamente, l'originale, ritualmente depositato, sia completo), non ricorre alcuna difformità dell'atto rispetto al modello legale, né è ipotizzabile una questione di carenza dei presupposti dell'impugnazione". Con l'ulteriore corollario che, "in caso di notifica di un atto di*

impugnazione mancante di qualche pagina, dalla quale sia derivato un vulnus dei diritti alla difesa e al contraddittorio", è da ritenersi "configurabile un vizio del procedimento notificatorio e non dell'atto", con possibilità di una sanatoria ex tunc mediante la rinnovazione della notifica ovvero per effetto della costituzione dell'intimato".

3. Con il primo motivo, l'appellante censurando la sentenza per aver il Giudice reso una pronuncia *"nel merito della controversia, trascurando completamente di pronunciarsi sulle questioni di diritto esposte dall'Istituto "circa la definitività dei ruoli opposti, mai invero opposti e quindi definitivi, posti a fondamento dell'opposizione ad intimazione di pagamento, basata sull'eccepita inesistenza degli atti prodromici sottesi alla predetta intimazione di Equitalia. Tutta l'impugnata sentenza viene infatti resa su presupposti erronei, dovendo il giudice pronunciarsi sulla definitività dei ruoli, mai opposti, e per i quali Inps, sia pur costituendosi tardivamente, aveva depositato agli atti di causa le relazioni di notificazione, peraltro neppure contestate da controparte. Tali atti erroneamente non sono stati presi in considerazione dal Giudice di prime cure, stante la tardività della costituzione dell'Istituto, senza ritenere l'eccezione di inesistenza/prescrizione eccezione in senso lato, esaminabile in ogni momento dal Giudice. Tale controeccezione di esistenza/avvenuta interruzione della prescrizione era stata sollevata dall'Istituto in ragione dell'orientamento di Cassazione che intende l'eccezione di prescrizione eccezione in senso lato, per la quale il Giudice ha l'onere di esaminare gli atti interruttivi della prescrizione, ove controparte assuma la prescrizione (ovvero l'inesistenza) degli atti interruttivi, essendo gli atti prodromici (avvisi di addebito) correttamente notificati, mai impugnati e quindi definitivi, e quindi perfettamente idonei a costituire il presupposto dell'intimazione di pagamento".*

Il motivo è infondato.

Premesso che non vi è margine per richiamare l'istituto della prescrizione, riferimento che l'I.N.P.S. ritiene di rinvenire implicitamente nelle argomentazioni dell'opponente senza considerare che, in realtà, la tesi sostenuta dalla società è esclusivamente quella per cui gli avvisi di addebito non si sarebbero perfezionati (essendo dunque inefficaci) in ragione della relativa omessa notificazione (*"l'inesistente notificazione costituisce vizio dell'atto stesso e ne comporta ex se la giuridica inesistenza e la totale inefficacia"*), si nota, con Cass., 1.9.2020, n. 18256,

che **13.** il sistema normativo delle riscossioni delineato dal d.lgs. n. 46 del 1999, agli articoli 17, comma 1, 24, 25, 29, dall'art. 30, comma 1, d.l. n. 78 del 2010 conv. in legge n. 122 del 2010, dal d.P.R. n. 602 del 1973 e dal d.lgs. n. 112 del 1999, consente al debitore dei premi o contributi dovuti agli enti pubblici previdenziali e non versati nei termini previsti da disposizioni di legge o dovuti in forza di accertamenti effettuati dagli uffici, di proporre tre diversi tipi di opposizione (cfr. Cass. n. 16425 del 2019; n. 6704 del 2016; n. 594 del 2016; n. 24215 del 2009; in materia di riscossione di sanzioni amministrative pecuniarie cfr. Cass. n. 21793 del 2010; n. 6119 del 2004): **a)** opposizione al ruolo esattoriale per motivi attinenti al merito della pretesa contributiva ai sensi del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, art. 24, commi quinto e sesto, nel termine di giorni quaranta dalla notifica della cartella di pagamento, davanti al giudice del lavoro; **b)** opposizione ai sensi dell'art. 615 c.p.c. ove si contesti la legittimità dell'iscrizione a ruolo per la mancanza di un titolo legittimante oppure si adducano fatti estintivi del credito sopravvenuti alla formazione del titolo (quali, ad esempio, la prescrizione del credito, la morte del contribuente, l'intervenuto pagamento della somma precettata) o si pongano questioni attinenti alla pignorabilità dei beni, sempre davanti al giudice del lavoro nel caso in cui l'esecuzione non sia ancora iniziata (art. 615 c.p.c., primo comma) ovvero davanti al giudice dell'esecuzione se la stessa sia già iniziata (art. 615 c.p.c. secondo comma e art. 618 bis c.p.c.); **c)** opposizione agli atti esecutivi ai sensi dell'art. 617 c.p.c. nel termine perentorio di venti giorni dalla notifica del titolo esecutivo o del precetto per i vizi formali del procedimento di esecuzione, compresi i vizi strettamente attinenti al titolo ovvero alla cartella di pagamento nonché alla notifica della stessa o quelli riguardanti i successivi avvisi di mora, da incardinare anche in questo caso davanti al giudice dell'esecuzione o a quello del lavoro a seconda che l'esecuzione sia già iniziata (art. 617 c.p.c. secondo comma) o meno (art. 617 c.p.c. primo comma); **14.** lo strumento dell'opposizione all'esecuzione di cui all'art. 615 c.p.c. può essere utilizzato anche in funzione recuperatoria dell'opposizione di cui all'art. 24, d.lgs. n. 46 del 1999, ove si alleggi la omessa notifica della cartella di pagamento, in funzione della deduzione di fatti estintivi del credito relativi alla formazione del titolo e salvo il rispetto della disciplina applicabile all'azione recuperata, in particolare quanto al rispetto del termine di decadenza di 40 giorni; ... **19.** a fronte della notifica di una intimazione di pagamento il contribuente può quindi proporre opposizione ai sensi dell'art. 615

c.p.c. con diverse finalità: in funzione recuperatoria dell'opposizione ex art. 24 cit. ove alleggi l'omessa notifica della cartella e faccia valere il decorso del termine (quinquennale) di prescrizione tra la data di maturazione del credito contributivo e l'intimazione, per l'assenza in tale intervallo di atti interruttivi (tale azione va proposta nel termine perentorio di 40 giorni dalla notifica dell'intimazione); oppure per far valere l'inesistenza del titolo esecutivo a monte (ad es. per mancata iscrizione a ruolo) e quindi per contestare il diritto della parte istante di procedere a esecuzione forzata (tale opposizione non è soggetta a termine di decadenza); ancora, per far valere fatti estintivi del credito successivi alla formazione del titolo e quindi alla notifica della cartella di pagamento, al fine di far risultare l'insussistenza del diritto del creditore di procedere a esecuzione forzata (anche in tal caso senza essere soggetto a termini di decadenza)".

L'azione proposta dall'appellata va quindi qualificata, in linea peraltro con l'indicazione già presente nel ricorso introduttivo del giudizio di primo grado, non già in termini di opposizione recuperatoria *ex art. 24*, comma 5, del d.lgs. n. 46/1999, posto che non è contestato il fondamento del credito contributivo, ma in termini di opposizione all'esecuzione *ex art. 615 c.p.c.*, intendendo la società far valere con essa "*l'inesistenza del titolo esecutivo a monte (ad es. per mancata iscrizione a ruolo)*" – cui è assimilata l'emissione dell'avviso di addebito ai sensi dell'art. 30, comma 14, del d. l. n. 78/2010, conv. con mod. nella l. n. 122/2010 – e quindi per contestare il diritto della parte istante di procedere a esecuzione forzata, a tanto equivalendo il riferimento (v. sopra) alla giuridica inesistenza dell'atto e alla relativa inefficacia.

È pertanto corretta la decisione del primo Giudice di ritenere decaduto l'Istituto dalla possibilità di provare l'intervenuta notificazione degli avvisi di addebito, poiché soltanto in sede di opposizione *ex art. 24*, comma 5, cit. l'accertamento della tempestività dell'opposizione, "*involgendo la verifica della proponibilità della domanda, può essere eseguito d'ufficio, ex artt. 421 e 437 c.p.c., anche con l'acquisizione di elementi "aliunde (Cass., 7.8.2019, n. 21153)*". Nel caso in esame, invece, non si pone alcuna questione di tempestività dell'opposizione all'esecuzione – proponibile senza termine – e il discorso va posto sull'ordinario piano probatorio, occorrendo dunque prendere atto dell'impossibilità per l'Istituto, costituitosi tardivamente in primo grado, di documentare l'intervenuta notificazione degli avvisi (v. Cass., 27.10.2020, n. 23605: nel rito del lavoro,

l'attivazione dei poteri istruttori d'ufficio del giudice non può mai essere volta a superare gli effetti derivanti da una tardiva richiesta istruttoria delle parti o a supplire ad una carenza probatoria totale, in funzione sostitutiva degli oneri di parte, in quanto l'art. 421 c.p.c., in chiave di contemperamento del principio dispositivo con le esigenze di ricerca della verità materiale – quale caratteristica precipua del rito speciale – consente l'esercizio dei poteri ufficiosi allorquando le risultanze di causa offrano già significativi dati di indagine, al fine di superare lo stato di incertezza dei fatti costitutivi dei diritti di cui si controverte; ne consegue che tale potere non può tradursi in una pura e semplice rimessione in termini del convenuto tardivamente costituito, in totale assenza di fatti quantomeno indiziari, che consentano al giudicante un'attività di integrazione degli elementi delibatori già ritualmente acquisiti).

4. Con il secondo motivo l'appellante censura la sentenza per non aver qualificato l'opposizione *ex art. 617 c.p.c.*, dolendosi la società, infatti, della *“legittimità della procedura esecutiva intimata per asseriti vizi di notifica/inesistenza della cartella esattoriale, quale atto presupposto della intimazione di pagamento notificatagli da Equitalia”*, essendo allora l'opposizione tardiva in quanto proposta oltre il ventesimo giorno dalla ricezione dell'intimazione di pagamento, occorrendo peraltro integrare il contraddittorio con Agenzia delle Entrate – Riscossione.

Il motivo è infondato.

Come si è rilevato, la società mette in dubbio, nella sostanza, il perfezionamento degli avvisi di addebito e pertanto l'esistenza stessa dei titoli che gli stessi rappresentano, non venendo allora in alcun modo censurato l'operato di Agenzia delle Entrate, notandosi poi che è lo stesso Istituto a curare la notificazione degli avvisi (v. infatti la nota a piè di pagina nel ricorso introduttivo del giudizio di primo grado: *“Con l'entrata in vigore dell'art. 30 D.L. 78/2010 è stata soppressa la fase della iscrizione a ruolo del credito contributivo, e la consegna del ruolo all'agente della riscossione cui competeva la notifica della cartella di pagamento, ed è stato introdotto per l'I.N.P.S. l'avviso di addebito, contenente l'intimazione al debitore di adempiere entro 60 giorni dalla notifica dell'avviso, con l'avvertimento che in mancanza del pagamento l'agente di riscossione, indicato nell'avviso, procederà ad espropriazione forzata, secondo i poteri e le modalità che disciplinano la riscossione a mezzo ruolo”*) e che, anche sul piano formale,

l'appellata si è limitata a chiedere l'accertamento dell'inesistenza o dell'inefficacia o dell'illegittimità dei soli avvisi di addebito. E non incide sulla correttezza della conclusione la circostanza che la società abbia fatto questione di omessa notifica degli avvisi di addebito. La stessa pronuncia di cui a Cass., S.U., 8.3.2022, n. 7514, menzionata dalla società, sia pure intervenuta in una controversia avente ad oggetto un'opposizione recuperatoria ex art. 24, comma 5, del d.lgs. n. 46/1999, ha richiamato, svolgendo considerazioni utili sul punto anche in relazione alla presente controversia, le argomentazioni rese da Cass., 19.6.2019, n. 16425 (secondo la quale nel caso in cui il debitore intenda reagire alla riscossione del credito contributivo per ottenere l'accertamento negativo del credito iscritto a ruolo, tanto per infondatezza della pretesa, quanto per intervenuta prescrizione, opponendosi all'iscrizione a ruolo tardivamente rispetto al termine previsto dall'art. 24, comma 5, d.lgs. n. 46 del 1999, sul rilievo della mancata notifica della cartella esattoriale o dell'avviso di addebito, senza tuttavia far valere vizi dell'azione esecutiva, l'azione partecipa della natura dell'opposizione all'esecuzione) e ha osservato che *“non deve trarre in inganno il fatto che il ricorrente lamenti anche la mancata notifica delle cartelle di pagamento, perché ciò è funzionale esclusivamente al recupero della tempestività dell'opposizione (come segnala Cass. 8 novembre 2018 n. 28583), altrimenti tardiva, e a far valere la prescrizione (che è pur sempre questione inerente al merito della pretesa creditoria, essendo l'interesse ad agire del ricorrente solo quello di negare di essere debitore), in un ambito, quello della prescrizione dei contributi previdenziali, in cui, secondo un principio costantemente affermato (Cass. 10 dicembre 2004 n. 23116), il regime della prescrizione già maturata, avente efficacia estintiva e non meramente preclusiva, è sottratto alla disponibilità delle parti, a differenza di quanto accade nella materia civile”*.

Alla luce dell'esito della controversia, nell'ambito della quale l'Istituto non ha dato prova della notificazione degli avvisi di addebito, è da ritenere assorbito l'ulteriore spunto di censura svolto dall'appellante, secondo cui rientrerebbe nell'opposizione ex art. 617 c.p.c. anche la questione inerente alla notificazione, prima della formazione del ruolo e dell'avviso di addebito, di tutti *“gli atti prodromici all'emissione degli atti impugnati”*.

5. L'appello va pertanto respinto, con conferma della sentenza impugnata.

La regolamentazione delle spese di lite segue la soccombenza e si provvede come in dispositivo. Difettano le condizioni di documentazione ai fini della liquidazione delle spese di trasferta ex art. 55 del D.M. n. 55/2014 e ss.mm.ii., essendo stata peraltro sostituita all'udienza la procuratrice della società appellata dall'avv. Di Giovine del Foro di Bologna.

Va dato atto dell'integrale rigetto dell'appello, ai fini del disposto dell'art. 13, comma 1 – *quater*, del DPR n. 115/ 2002.

P.Q.M.

La Corte, ogni diversa e contraria domanda, eccezione e istanza disattesa, assorbita e respinta, definitivamente decidendo,

rigetta l'appello e **conferma** l'impugnata sentenza;

condanna l'appellante al pagamento delle spese di lite, che liquida in € 2.000,00, oltre accessori di legge, con distrazione in favore della procuratrice dell'appellata;

si dà atto dell'integrale rigetto dell'appello, ai fini del disposto dell'art. 13, comma 1 – *quater*, del DPR n. 115/ 2002.

Così deciso in Bologna il 21.9.2023

Il Consigliere est.

dott. Luca Mascini
Luca Mascini

Il Presidente

dott. Carlo Coco
Carlo Coco

[minuta depositata il 29.9.2023]



