

**Processo civile** - Cartella esattoriale - Decadenza dall'iscrizione a ruolo - Configurabilità come vizio di merito - esclusione - Effetti sulla procedura di riscossione mediante ruolo - Necessità di accertamento nel merito della pretesa - Sussiste.

**Corte di Appello di Reggio Calabria - 10.02.2016 n. 129 - Pres. Pezzuto - Rel. Romeo - INPS (Avv. Fazio) - L.A.M. (Avv. Taccone).**

*In tema di recupero di contributi, una volta ritenuta la decadenza dal potere di iscrizione a ruolo, trattandosi di decadenza che concerne solo il meccanismo di recupero crediti, che non ha valenza sostanziale e che, quindi, non produce l'estinzione del credito, è doveroso da parte del giudice l'accertamento del merito della pretesa, tale essendo, in ultima analisi, l'oggetto dell'opposizione a cartella esattoriale conformemente al dettato normativo che la prevede.*

FATTO - Con ricorso in appello depositato il giorno 23 luglio 2013 L'INPS ha proposto impugnazione avverso la sentenza del Tribunale di Reggio Calabria n. 167/2013 emessa in data 23 gennaio 2013 e depositata in pari data con motivazione contestuale con la quale è stata accolta l'opposizione a cartella esattoriale dichiarando non dovute le somme con essa pretese a titolo di contributi previdenziali.

Con il gravame è stata sostenuta l'erroneità della sentenza per le ragioni appresso specificate.

L.A.M. costituendosi all'udienza del 2 febbraio 2016 ha chiesto il rigetto del gravame.

All'udienza del 2 febbraio 2016 il Collegio, ritiratosi in camera di consiglio, ha deciso all'esito come da dispositivo di cui è stata data lettura in aula.

DIRITTO - Con la sentenza gravata il Tribunale ha affermato che parte del credito oggetto della cartella, contributi datori di lavoro agricoli del 2006, terzo e quarto trimestre, 2007, oltre somme aggiuntive, è oggetto di decadenza posto che per tali crediti l'iscrizione a ruolo avrebbe dovuto avvenire, in base all'art. 25 del D.Lgs. n. 46/1999, entro il 31 dicembre 2009 (l'obbligo di pagamento scadeva nel 2007-2008).

Con l'impugnazione l'INPS ha sostenuto che l'art. 38, comma 2, del D.L. 78/2010 avrebbe escluso la decadenza in relazione a tale credito.

Con il secondo motivo si è evidenziato che la decadenza attiene ad aspetto procedimentale del ruolo e non può produrre effetti sul diritto di credito, non precludendo all'INPS di attivarsi con tutte le azioni ordinarie per il recupero del credito. Pertanto, il Tribunale avrebbe errato nel dichiarare a seguito dell'accertamento della decadenza la non decenza dei crediti in relazione a quali l'opponente non aveva preso posizione non deducendo fatti modificativi o estintivi.

L'appello è fondato nei termini appresso specificati.

Ed, infatti, benché effettivamente sia maturata la decadenza in relazione al potere di procedere a riscossione mediante cartella esattoriale su parte dei crediti di cui si discute, l'accoglimento del secondo motivo di impugnazione proposto all'INPS, in relazione alle ipotesi in cui la decadenza si è perfezionata, comporta il rigetto dell'originaria domanda proposta dalla L.

Con il primo motivo, l'Istituto sostiene che l'art. 38, comma 12, del D.L. 78/2010 avrebbe avuto l'effetto di escludere la decadenza fino al 31 dicembre 2012 in relazione ai contributi dovuti dal gennaio 2004.

Dispone l'art. 25 nel dettato originario: **«I contributi o premi dovuti dagli enti pubblici previdenziali sono iscritti in ruoli resi esecutivi, a pena di decadenza: a) per i contributi o**

**premi non versati dal debitore, entro il 31 dicembre dell'anno successivo al termine fissato per il versamento; [...]**».

Come si è detto, controvertendosi in ordine a crediti che dovevano essere pagati, per alcune rate, nel 2007 e, per altre, nel 2008, l'iscrizione a ruolo avrebbe dovuto avvenire entro il 31 dicembre dell'anno successivo ossia entro il 31 dicembre del 2008, per i contributi relativi al terzo e quarto trimestre 2006, in scadenza rispettivamente in marzo e giugno 2007, ed il 31 dicembre 2009, per i crediti relativi al terzo e quarto trimestre 2007, in scadenza rispettivamente in marzo e giugno 2008.

Non vi è dubbio che per i crediti relativi al terzo e quarto trimestre 2006 la decadenza si sia perfezionata proprio una volta decorsa la data del 31 dicembre 2008, quindi anteriormente alla vigenza della previsione normativa che trae fonte dal D.L. n. 78/2010.

L'art. 38, comma 12, di tale decreto, convertito in legge n. 122/2010, prevede «**Le disposizioni contenute nell'articolo 25 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46, non si applicano, limitatamente al periodo compreso tra l'1/1/2010 e il 31/12/2012, ai contributi non versati e agli accertamenti notificati successivamente alla data del 1° gennaio 2004, dall'Ente creditore**».

La disposizione ha una portata ben precisa, diversa da quella ritenuta dall'Istituto previdenziale.

La disposizione ha avuto l'effetto di precludere **temporaneamente** (ed in tal senso si può dire che sospenda) la maturazione della decadenza nel limitato periodo dal primo gennaio 2010 al 31 dicembre 2012 e, come questo Collegio ha osservato in altre occasioni, la previsione in discussione opera con riferimento alle decadenze che avrebbero potuto maturare solo in tale periodo (dal primo gennaio 2010 al 31 dicembre 2012) e non produce effetti in relazione alle decadenze venute a scadenza anteriormente, cui effetti sono irretrattabili e consolidati, trattandosi di rapporti esauriti nella vigenza della precedente normativa (tali essendo quei rapporti che abbiano dato luogo a situazioni giuridiche ormai consolidate ed intangibili, come avviene nel caso del passaggio in giudicato di decisioni giudiziali, della definitività di provvedimenti amministrativi non più impugnabili, del completo esaurimento degli effetti di atti negoziali, del decorso dei termini di prescrizione o decadenza...).

Ciò esclude, per esigenze di certezza dei rapporti, che tale dettato normativo possa ritenersi fonte di effetti sananti sulle decadenze già maturate nella vigenza dell'art. 25 del D.Lgs. n. 46/1999 ossia fra il gennaio 2004 ed il 31 dicembre 2009.

In buona sostanza, la norma introduce una parentesi temporale entro la quale i crediti per i quali non sia ancora maturata la decadenza non saranno soggetti a tale termine, per cui potranno essere utilmente posti in riscossione entro tale lasso temporale.

Come si è detto, per tali ragioni la decadenza in ordine ai crediti che avrebbero dovuto essere pagati nel 2007 era già maturata una volta decorso il 2008.

Discorso diverso, invece, concerne i crediti relativi al quarto e terzo trimestre del 2007 venuti a scadenza nel 2009 e per i quali la decadenza avrebbe potuto essere evitata con una iscrizione a ruolo entro il 31 dicembre 2009.

Nel caso di specie, occorre, in coerenza con la giurisprudenza di legittimità pronunciatasi ripetutamente su ipotesi sostanzialmente analoghe, che la decadenza in ordine ai crediti di cui oggi si discute sarebbe maturata solo dopo le ore 24 del 31 dicembre 2009, ma il decreto n. 78/2010 entrando in vigore ha sospeso l'operatività della decadenza dal primo gennaio 2010 ed ha, senza soluzione di continuità, impedito il perfezionarsi della decadenza rendendo perfettamente (e tempestivamente) esigibile da parte dell'ente previdenziale il credito mediante la riscossione avviata nel corso del 2010.

Proprio in tema di operatività del termine di decadenza fissato in materia di riscossione degli enti previdenziali dall'art. 25 D.Lgs. n. 46 del 1999 (e dei differimenti ad opera delle successive leggi) è intervenuta la decisione delle Sezioni Unite con la sentenza n. 1987 del 13.02.2012, in cui il Supremo Collegio esaminando l'ipotesi in cui l'originaria previsione prevedeva la scadenza del

termine per l'iscrizione a ruolo al 31 dicembre di un certo anno, l'intervento della legge successiva che ha differito l'applicabilità del termine decadenziale senza soluzione di continuità non ha consentito il maturarsi di alcuna decadenza.

Si è, in particolare, specificato che, in base al combinato disposto del D.Lgs. n. 46 del 1999, art. 25 (secondo il quale i contributi ed i premi dovuti in base agli accertamenti degli uffici devono essere iscritti a ruolo entro il 31 dicembre dell'anno successivo a quello della notifica dell'accertamento) e della L. n. 388 del 2000, art. 78, «**la decadenza dell'Istituto dal potere d'iscrivere a ruolo le somme dovute non si sarebbe consumata prima delle ore 24 del 31 dicembre 2002, ma “a partire dal primo istante del giorno successivo e, dunque, senza soluzione di continuità, è però entrata in vigore la disposizione della L. n. 289 del 2002, art. 38, che differendo l'applicabilità dei termini di cui al predetto art. 25 agli accertamenti notificati dopo il 1/1/2003 ha finito col “salvare” senza soluzione di continuità l'iscrizione a ruolo del credito vantato dall'INPS nei confronti della ricorrente (v., per una fattispecie analoga in tema d'imposte sui redditi C. Cass. n. 3393 del 2008 ed, in tema di ICI, C. Cass. nn. 13342 del 2009, 8861 e 13143 del 2010 e 3157 del 2011)”**» (S.U., sent cit., in motivazione) (vedasi pure per analogo argomentare Sez. L, Sentenza n. 9181/2014).

Tale ragionare della Suprema Corte si fonda su una elaborazione giurisprudenziale in tema di decadenze in materia di imposte sui redditi (Cass. n. 3393/2008 ed, in tema di ICI, C. Cass. nn. 13342 del 2009, 8861 e 13143/2010 e 3157/2011 e vedasi pure SS.UU. n. 1987/ 2012) in cui si affermava, in relazione ai termini la cui scadenza era fissata ad una certa data (e che dovevano ritenersi non già scaduti alla mezzanotte), il principio che **«il termine per l'accertamento scadente proprio il 31 dicembre 1991 non può ritenersi “scaduto” in tale giorno perché in questo giorno esso è “ancora aperto” (Cass. n. 10204 del 2003). Ciò significa che anche per il 1985 (come è nel caso di specie), l'Ufficio poteva ancora procedere all'accertamento delle imposte dovute dal contribuente, in quanto il termine di decadenza scadente alla mezzanotte del 31 dicembre 1991 deve intendersi prorogato di due anni ex Legge n. 413 del 1991.»**

Applicando tale principio, *mutatis mutandis*, al caso in esame, deve ritenersi che il termine per l'iscrizione a ruolo dei crediti venuto a scadenza nel 2008, era ancora aperto al 31 dicembre 2009 e non era scaduto fino alle ore 24 dello stesso giorno, per cui l'intervento del disposto dell'art. 38, comma 12, del di n.78/2010 conv. in legge n. 122/2010 che ha escluso l'applicabilità della decadenza dal primo gennaio immediatamente successivo (**«non si applicano, limitatamente al periodo compreso tra l'1/1/2010 e il 31/12/2012»**) ha, anche in tal caso, evitato ogni soluzione di continuità.

Ad ogni modo, anche ove si accedesse ad una diversa opzione interpretativa, una volta ritenuta la decadenza dal potere di iscrizione a ruolo, trattandosi di decadenza che concerne solo il meccanismo di recupero dei crediti e che non ha valenza sostanziale e che, quindi, non produce l'estinzione del credito, era, comunque, doveroso da parte del primo giudice l'accertamento del merito della pretesa tale essendo, in ultima analisi, l'oggetto dell'opposizione a cartella esattoriale conformemente al dettato normativo che la prevede. Tale statuizione può e deve essere compiuta in questa sede sia perché attiene al potere dovere di qualificazione della domanda giudiziale, sia perché lo stesso Istituto Previdenziale ha devoluto tale questione con motivo apposito.

Invero, la qualificazione della domanda (opposizione a cartella nel merito, opposizione all'esecuzione, opposizione agli atti esecutivi) è indispensabile ai fini dell'individuazione del regime giuridico applicabile sotto il profilo processuale e delle conseguenze in ordine alla statuizione che va emessa.

Nel caso, essa non è stata esplicitamente compiuta dal Tribunale, ma, in ogni caso, è chiaramente desumibile dal tenore del dispositivo che consente di ritenere che il Tribunale abbia erroneamente ritenuto il profilo della decadenza riconducibile ad un vizio di merito (**«accoglie l'opposizione e per l'effetto annulla parzialmente la cartella impugnata, limitatamente alle contribuzioni oggetto di ricorso, dichiarando non dovute le somme ad esse riferite»**) omettendo di procedere ad ogni accertamento ulteriore una volta ritenuta la decadenza, questione, e che,

pertanto, questa Corte deve esaminare, e che conduce ad affermare che tale vizio, che inficia la sola procedura di riscossione mediante ruolo non più attivabile, non esclude nel merito la perdurante debenza dei contributi oggetto del giudizio anche in ipotesi di decadenza.

Nel caso di specie, avendo la parte appellata escluso ogni contestazione sul merito in sede di impugnazione, deve ritenersi pacifica la debenza dei crediti. Ne deriva che, in riforma della sentenza impugnata, per entrambe le ipotesi va rigettata l'opposizione originariamente proposta.

In ragione dell'obiettiva complessità delle questioni oggetto del decidere si ravvisano ragioni per disporre l'integrale compensazione delle spese di entrambi i gradi del giudizio.

*(Omissis)*

---