

Comitato scientifico:

Simone ALECCI (Magistrato) - Elisabetta BERTACCHINI (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Mauro BOVE (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giuseppe BUFFONE (Magistrato) - Costanzo Mario CEA (Magistrato, Presidente di sezione) - Paolo CENDON (Professore ordinario di diritto privato) - Gianmarco CESARI (Avvocato cassazionista dell'associazione Familiari e Vittime della strada, titolare dello Studio legale Cesari in Roma) - Caterina CHIARAVALLOTTI (Presidente di Tribunale) - Bona CIACCIA (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Leonardo CIRCELLI (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Vittorio CORASANITI (Magistrato, ufficio studi del C.S.M.) - Mirella DELIA (Magistrato) - Lorenzo DELLI PRISCOLI (Magistrato, Ufficio Massimario presso la Suprema Corte di Cassazione, Ufficio Studi presso la Corte Costituzionale) - Francesco ELEFANTE (Magistrato T.A.R.) - Annamaria FASANO (Consigliere presso la Suprema Corte di Cassazione) - Cosimo FERRI (Magistrato, Sottosegretario di Stato alla Giustizia) - Francesco FIMMANO' (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Eugenio FORGILLO (Presidente di Tribunale) - Mariacarla GIORGETTI (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giusi IANNI (Magistrato) - Francesco LUPIA (Magistrato) - Giuseppe MARSEGLIA (Magistrato) - Roberto MARTINO (Professore ordinario di diritto processuale civile, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Francesca PROIETTI (Magistrato) - Serafino RUSCICA (Consigliere parlamentare presso il Senato della Repubblica) - Piero SANDULLI (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Stefano SCHIRO' (Presidente di sezione, Suprema Corte di Cassazione) - Bruno SPAGNA MUSSO (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Paolo SPAZIANI (Magistrato dell'Ufficio del Massimario della Corte Suprema di Cassazione) - Antonella STILO (Magistrato, Presidente di sezione) - Antonio VALITUTTI (Consigliere presso la Suprema Corte di Cassazione) - Alessio ZACCARIA (Professore ordinario di diritto privato, componente laico C.S.M.).

Cartella esattoriale, illegittimità dell'iscrizione al ruolo per carenza di titolo valido o deduzione di fatti estintivi sopravvenuti: opposizione all'esecuzione

Qualora tra i motivi di opposizione l'attore abbia invocato l'illegittimità della cartella opposta (nella specie per essere stata emessa sia in carenza di valido titolo esecutivo presupposto, sia per intervenuta prescrizione del credito sotteso alla ripetuta cartella), la domanda dell'attore deve essere qualificata come opposizione all'esecuzione, ai sensi dell'[art. 615, 1 comma c.p.c.](#) L'opposizione all'esecuzione è, infatti, il rimedio processuale da adottare allorché l'opponente contesti l'illegittimità della iscrizione al ruolo per carenza di titolo valido all'iscrizione stessa (omessa regolare notifica di titoli esecutivi sottesi alla cartella esattoriale), o laddove adduca fatti estintivi sopravvenuti alla formazione del titolo esecutivo, come, ad esempio, la prescrizione maturata dopo l'irrogazione della sanzione o il pagamento di quest'ultima.

Tribunale di Roma, sezione seconda, sentenza del 10.6.2016, n. 11986

...omissis...

1. La Sig.ra X, in data 28.4.2014, si è vista notificare la cartella di pagamento n. oxxxxx con cui le è stato intimato di pagare l'importo di euro 18.792,80, oltre accessori, in favore di Roma Capitale (già Comune di Roma) a xxxxxi COSAP relativo all'anno 2008, per abusiva occupazione di suolo pubblico.

L'attrice ha proposto Opposizione avverso la suddetta cartella eccependo, in via preliminare e assorbente, l'intervenuta prescrizione del diritto di Roma Capitale alla riscossione delle somme sottese alla cartella, ex art. 2948 cod. civ., in ragione del difetto di notifica degli atti presupposti alla cartella esattoriale opposta, con conseguente estinzione del diritto di Roma Capitale ad agire esecutivamente nei confronti dell'attrice.

L'attrice ha inoltre eccepito:

a) l'inesistenza del titolo esecutivo presupposto alla cartella di pagamento in contestazione, per non esserle mai stato notificato alcun atto presupposto "...all'atto di precetto opposto (Cass. n. 9894/09 e Cass. n. 4814/2008), con conseguente manifesta illegittimità dell'anione di recupero coattivo intrapresa dall'ente impositore e, per esso, dal concessionario";

b) l'inesistenza del titolo esecutivo anche per mancata redazione e sottoscrizione del ruolo (ex art. 12 DPR n. 602/1973), con conseguente inesistenza dei atti successivi e dello stesso del procedimento di riscossione posto in essere dal concessionario;

c) la nullità insanabile della notifica di qualsivoglia atto presupposto la cartella di pagamento, considerato che, nel caso di notifica degli atti a mezzo posta, effettuati successivamente al 29.02.08 (ex L. 31/2008), laddove l'atto risulti consegnato a persona diversa dal destinatario, la notifica è da considerarsi nulla/inesistente laddove non risulti completata con la spedizione di apposita ulteriore raccomandata al destinatario, di avviso della intervenuta notificazione a terzi.

Costituitasi in giudizio, Roma Capitale, nell'eccepire la insussistenza dei vizi lamentati in ordine alla cartella opposta, ha richiamato (depositandone copia):

a) il verbale redatto dagli Agenti xxx di accertamento della abusiva occupazione di mq. 30 di suolo pubblico da parte dell'attrice (alla Via *omissis*), con indicazione della sanzione amministrativa applicata per euro 17.917,20 oltre 11,05, verbale notificato personalmente all'attrice il successivo 11.3.2008 e dalla stessa rifiutato;

b) la Determinazione Dirigenziale n. xx di richiesta del pagamento dell'importo di euro 17.952,15, conseguente al verbale in data 11.2.2008; notificato a mezzo di Raccomandata AR nxxxxxx il 10.6.2011.

Costituitasi Equitalia Sud spa, ha eccepito l'insussistenza di responsabilità imputabili all'agente per la riscossione con riferimento alle attività precedenti all'iscrizione a ruolo; il proprio difetto di legittimazione passiva con riferimento ai motivi di opposizione riferibili al merito della pretesa creditoria; la infondatezza dei rilievi dell'attrice in ordine alla mancata sottoscrizione del ruolo, trattandosi di atti (quelli dell'Agente riscossero) che non necessitano

della sottoscrizione del funzionario dell'Ufficio laddove rechina la dicitura "Equitalia", che ne garantisce la riferibilità all'Ufficio di provenienza.

Concessi alle parti i termini di cui all'art. 183, sesto comma c.p.c., depositate da Roma Capitale, all'udienza del 21.10.2015, copie conformi dei VAV già depositati all'atto della costituzione, la causa è stata rinviata, per la precisazione delle conclusioni, all'udienza del 24.11.2015, allorquando, raccolte le conclusioni delle parti, la causa è stata trattenuta in decisione, concedendo i termini di cui all'art. 190 c.p.c..

Rimessa la causa sul ruolo - fissando l'udienza del 6.4.2016 per il deposito di copia leggibile della cartolina di avvenuta ricezione della raccomandata *omissis* (già prodotta come doc. 3 allegato alla comparsa di Roma Capitale), acquisita la copia richiesta e verificata, altresì, la avvenuta produzione, da parte di Roma Capitale, della sentenza di questo Tribunale n. 23965/2012, passata in giudicato, avente ad oggetto la determinazione dirigenziale 1863/2010 (atto presupposto alla xxxxxxxx la causa, rinviata al 25.5.2016 (con concessione del termine sino al 28.4.2016 per note illustrative conclusive), a seguito di rinvio necessitato da esigenze di gestione del ruolo, è stata chiamata per discussione e decisione all'odierna udienza del 10.6.2016.

Va premesso che tra i motivi di opposizione, parte attrice ha invocato l'illegittimità della cartella opposta per essere stata emessa sia in carenza di valido titolo esecutivo presupposto, sia per intervenuta prescrizione del credito sotteso alla ripetuta cartella, non risultando notificati gli atti alla cartella presupposti.

La domanda dell'attrice, pertanto, deve essere qualificata come opposizione all'esecuzione, ai sensi dell'art. 615, 1 comma c.p.c.

L'opposizione all'esecuzione è, infatti, il rimedio processuale da adottare allorquando l'opponente contesti l'illegittimità della iscrizione al ruolo per carenza di titolo valido all'iscrizione stessa (omessa regolare notifica di titoli esecutivi sottesi alla cartella esattoriale), o laddove adduca fatti estintivi sopravvenuti alla formazione del titolo esecutivo, come, ad esempio, la prescrizione maturata dopo l'irrogazione della sanzione o il pagamento di quest'ultima (cfr. Cass. civ. n. 29696/2011).

Con riferimento alle eccezioni riguardanti la mancata notificazione del verbale di accertamento della abusiva occupazione nonché della Determinazione Dirigenziale rep. n. xxxxxxxx, a seguito dell'anzidetto verbale, è stata emessa (notificata in data 28.6.2011, con la quale il Comune di Roma ha irrogato la sanzione amministrativa di € 17.952,15, per violazione dell'art. 63 del D.lgs. 446/97 e dell'art. 14bis del Regolamento Cosap, avendo l'odierna attrice occupato il marciapiede per l'esercizio di attività di vendita di merce del settore non alimentare per una superficie di mq. 30 circa, sebbene sprovvista di concessione), verificata la produzione di Roma Capitale per l'udienza del xxxxxxxx, è intervenuta la sentenza di questo Tribunale n. 23965/2012, resa all'udienza del 6.12.2012, pubblicata il 7.12.2012, passata in giudicato.

Con la sentenza in questione, rigettata l'opposizione sollevata dalla odierna attrice, risulta accertata: a) la regolare notificazione del verbale di accertamento e contestazione sotteso all'ordinanza - xxx dell'11.10.2010 opposta, in quanto "...notificato personalmente alla opponente, la quale ha rifiutato di sottoscrivere la relata di notifica e di ritirare copia dell'atto.

Tuttavia, come è noto, ai sensi dell'art. 138 cp.c., il rifiuto di ricevere la notificazione di un atto da parte del destinatario equivale alla notifica effettuata a mani proprie..." ed è altresì accertato che "... l'opponente non fosse in possesso di alcuna concessione per l'occupazione del suolo pubblico... non essendo contestato che la predetta, nella data suindicata, occupasse un'area pubblica di circa 30 mq., utilizzata per lo svolgimento della propria attività commerciale...".

A ciò si aggiunga, sebbene irrilevante data la intervenuta definizione con sentenza passata in giudicato, che è stata acquisita agli atti la richiesta 'copia leggibile' della cartolina di avvenuta ricezione della raccomandata *omissis* (già prodotta come doc. 3 allegato alla comparsa di Roma Capitale), con conseguente acquisita prova documentale della avvenuta notificazione.

Destituite di fondamento risultano, pertanto, le eccezioni sollevate dall'opposta in merito alla regolarità delle notificazioni degli atti ai quali è conseguita la riscossione, con la cartella opposta, dei crediti di Roma Capitale per l'occupazione abusiva di suolo pubblico di cui è causa.

Né rilevano e possono ritenersi in alcun modo fondate le eccezioni di pretesa tardività del deposito della sentenza 23965/2012 di questo Tribunale - depositata da Roma Capitale all'esito della rimessione della causa sul ruolo ove si consideri che la Corte di Cassazione, con la sentenza n. 6102/2014 ha ribadito che "...in materia di cosa giudicata costituisce *ius receptum* che i principi del giusto processo e della sua ragionevole durata impongono al giudice di rilevare d'ufficio, anche in sede di legittimità, il giudicato esterno sia che questo risulti dagli atti del giudizio di merito, sia nel caso in cui si formi successivamente alla pronuncia della sentenza impugnata, ed anche prescindendo da eventuali allegazioni in tal senso delle parti".

Quanto alla lamentata sottoscrizione del ruolo si ribadiscono i principi di cui alla sentenza Cass. 2234/2011, correttamente evocati da Equitalia nella comparsa di costituzione.

In ordine al difetto di legittimazione passiva di Equitalia, l'eccezione deve essere rigettata. Risulta, infatti, statuito dalla Suprema Corte (cfr. Cass. n. 24154 del 2007) che in sede di opposizione a cartella esattoriale, è consentito, all'intimato che eccepisca la mancata notifica del verbale di accertamento dell'infrazione o dell'ordinanza ingiunzione irrogativa della sanzione, di contestare per la prima volta la validità del titolo esecutivo. In tal caso, pertanto, al soggetto esattore deve riconoscersi, insieme all'Ente impositore titolare della pretesa contestata, la concorrente legittimazione passiva.

L'opposizione va comunque proposta anche nei confronti del Concessionario che ha emesso la cartella esattoriale, considerato che al detto soggetto va riconosciuto l'interesse a resistere per gli innegabili riflessi che un eventuale accoglimento dell'opposizione potrebbe comportare nei rapporti con l'Ente impositore, che ha provveduto ad inserire la sanzione nei ruoli trasmessi ai sensi dell'art. 27 legge n. 689/81.

Secondo un recente orientamento giurisprudenziale, infine, si verserebbe in ipotesi di litisconsorzio necessario, a fronte della quale la mancata integrazione del contraddittorio può essere rilevata, anche d'ufficio, in ogni stato e grado del processo (Cass. Civ. ord. n. 12385/2013 v., altresì, Cass. n. 17936 del 2003; Cass. n. 709 del 2008 e, più recentemente, Cass., ord., n. 23459 del 2011).

Le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano, come in dispositivo, in applicazione dei parametri di cui al DM 55/2014, tabella fino a euro 26.000, valori medi (in ragione dello specifico valore della controversia) riducendo del 10% la sola quota dovuta dall'attrice a Equitalia SUD, in ragione della parziale soccombenza di quest'ultima.

pqm

Il Tribunale, definitivamente pronunciando così provvede: rigetta l'opposizione; condanna l'attrice al pagamento delle spese del giudizio che liquida in € 4.835,00 in favore di Roma Capitale e in € 4.351,50 in favore di Equitalia Sud S.p.A., oltre rimborso spese generali, rimborso esborsi, se documentati e accessori come per legge.

La Nuova **Procedura Civile**
Direttore Scientifico: Luigi Viola