

Centro Studi

**D**iritto **A**vanzato

Edizioni

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 addetto alla direzione generale della giustizia civile presso il Ministero della Giustizia) - Tiziana **CARADONIO** (Magistrato) - Costanzo Mario **CEA** (Magistrato, già 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** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Paolo **DI MARZIO** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Francesco **ELEFANTE** (Magistrato T.A.R.) - Annamaria **FASANO** (Consigliere presso la Suprema Corte di Cassazione) - Cosimo **FERRI** (Magistrato, già Sottosegretario di Stato alla Giustizia) - Francesco **FIMMANO'** (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Eugenio **FORGILLO** (Presidente di Tribunale) - Andrea **GIORDANO** (Avvocato dello Stato) - 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 del Tribunale Superiore delle Acque pubbliche) - Bruno **SPAGNA MUSSO** (già Consigliere di Cassazione ed 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 **URICCHIO** (Professore ordinario di diritto tributario, già Magnifico Rettore, Presidente Anvur) - Antonio **VALITUTTI** (Presidente di Sezione presso la Suprema Corte di Cassazione) - Alessio **ZACCARIA** (Professore ordinario di diritto privato, già componente laico C.S.M.).

## **Opposizione ad ingiunzione fiscale: la cognizione del giudice non si limita ai vizi di legittimità formale dedotti dall'opponente ma involge l'accertamento sull'esistenza e l'entità del credito**

L'opposizione ad ingiunzione fiscale ha ad oggetto non soltanto l'atto amministrativo, ma anche il rapporto giuridico obbligatorio sottostante, e la cognizione del giudice adito non si limita ai vizi di legittimità formale dell'ingiunzione dedotti dall'opponente ma involge comunque, a prescindere da una espressa richiesta in tal senso, l'accertamento sull'esistenza e l'entità del credito. In detto giudizio, infatti, con il richiedere il rigetto dell'avversa opposizione ovvero la conferma dell'impugnata ingiunzione, l'opposta amministrazione formula una domanda di riconoscimento (totale o parziale) del diritto al recupero del credito nella misura e per le ragioni causali già giustificanti l'ingiunzione, sulla cui fondatezza il giudice è tenuto a statuire, in base agli elementi di prova adottati dalle parti (assumendo l'amministrazione opposta, ai fini del riparto del relativo onere, la veste di attore in senso sostanziale), atteso che è lo stesso atto di accertamento notificato all'ingiunto, nei limiti da questi impugnato, ad integrare gli estremi della domanda sulla quale il giudice è chiamato a pronunciarsi.

NDR: in tal senso Cass. 29653/2017, 22792/2011, 14812/2010, 9989/2016.

**Tribunale di Milano, sentenza del 20.12.2019, n. 11846**

...omissis...

Le somme chieste con l'ingiunzione opposta sono relative alle rette del ricovero di *omissis* come da fatture emesse dal novembre 2003 al luglio 2005 nei confronti dell'attore *omissis* e in forza dell'impegno sottoscritto dall'attore il 21.7.2003 per l'accoglienza del padre (doc. 4 convenuta) *omissis*.

Tanto precisato in fatto, l'opposizione di *omissis* non è fondata sotto alcuno dei motivi prospettati e questo giudice ritiene che l'amministrazione abbia assolto l'onere su di essa incombente di fornire la prova del fatto costitutivo della propria pretesa.

L'utilizzo da parte della ASL dello strumento della c.d. ingiunzione fiscale per il recupero di quanto ritenuto dovuto a titolo di corrispettivo rette di degenza non appare censurabile.

Lo speciale procedimento disciplinato dal R.D. n. 639/1910 è utilizzabile da parte della P.A. non solo per le entrate di diritto pubblico, ma anche per quelle di diritto privato, trovando il suo fondamento nel potere di autoaccertamento della medesima P.A., con il solo limite che il credito in base al quale viene emesso l'ordine di pagare sia certo, liquido ed esigibile, dovendo la sua sussistenza, la sua determinazione quantitativa e le sue condizioni di esigibilità derivare da fonti, da fatti e da parametri obiettivi e predeterminati, rispetto ai quali l'Amministrazione dispone di un mero potere di accertamento, restando affidata al giudice del merito la valutazione, in concreto, dell'esistenza dei suindicati presupposti (Cass. n. 7076/2016; conforme la precedente pronuncia delle Sezioni Unite n.11992/2009).

Inoltre, secondo la più recente giurisprudenza della Suprema Corte, la pubblica amministrazione convenuta in giudizio di opposizione ad ingiunzione ex art. 3 R.D. n. 639/1910 per l'accertamento di un credito riconducibile ai rapporti obbligatori di diritto privato, assume la posizione sostanziale di attrice, sicché, ai sensi dell'art. 2697 c.c., è tenuta a fornire la prova dei fatti costitutivi della propria pretesa, mentre l'opponente deve dimostrare la loro inefficacia ovvero l'esistenza di cause modificative o estintive degli stessi.

L'ingiunzione in questione infatti, perduta la funzione di precetto e di titolo esecutivo a seguito dell'art. 130, comma 2, del D.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43, ha conservato la residuale funzione di atto impositivo con efficacia accertativa della pretesa erariale, come tale idoneo ad introdurre un giudizio sulla debenza dell'imposta per cui, nel giudizio di opposizione all'ingiunzione, l'Amministrazione, che Tribunale di Milano – sezione prima civile 8 sul piano dell'onere della prova assume la posizione di attore in senso sostanziale, ove ne chieda la conferma, avanza una domanda consistente nel veder riconosciuto, in tutto o in parte, il diritto di recupero così azionato; ne consegue che la cognizione del giudice non può limitarsi alla verifica dei presupposti formali di validità dell'atto impositivo, ma deve estendersi al merito della pretesa erariale in esso espressa, sulla cui fondatezza egli è comunque tenuto a statuire, anche a prescindere da una specifica richiesta in tal senso, e sulla base degli elementi di prova adottati dall'ente creditore e contrastati dal soggetto ingiunto. (Cass. n. 22792/2011 così massimata; anche Cass. n. 9989/2016).

“In altre parole”, (così Cass. n. 29653/2017) “l'opposizione ad ingiunzione fiscale ha ad oggetto non soltanto l'atto amministrativo, ma anche il rapporto giuridico obbligatorio sottostante, e la cognizione del giudice adito non si limita ai vizi di legittimità formale dell'ingiunzione dedotti dall'opponente ma involge comunque, a prescindere da una espressa richiesta in tal senso, l'accertamento sull'esistenza e l'entità del credito. In detto giudizio, infatti, con il richiedere il rigetto dell'avversa opposizione ovvero la conferma dell'impugnata ingiunzione, l'opposta amministrazione formula una domanda di riconoscimento (totale o parziale) del diritto al recupero del credito nella misura e per le ragioni causali già giustificanti l'ingiunzione, sulla cui fondatezza il giudice è tenuto a statuire, in base agli elementi di prova adottati dalle parti (assumendo l'amministrazione opposta, ai fini del riparto del relativo onere, la veste di attore in senso sostanziale), atteso che è lo stesso atto di accertamento notificato all'ingiunto, nei limiti da questi impugnato, ad integrare gli estremi della domanda sulla quale il giudice è chiamato a pronunciarsi (ex plurimis, Cass. 03/11/2011, n. 22792; Cass. 18/06/2010, n. 14812; con specifico riferimento alla distribuzione dell'onus probandi, Cass. 16/05/2016, n. 9989)...”.

Non può condividersi l'affermazione della difesa attorea secondo la quale la riconducibilità delle ASL nell'ambito degli enti pubblici economici dovrebbe precludere il ricorso all'ingiunzione di pagamento ex R.D. n.639/1910, dovendo piuttosto valutarsi se la pretesa, di natura privatistica come nel caso di specie, tragga il suo fondamento da dati predeterminati e concordati.

---

Si rileva peraltro che, anche a voler accedere alla tesi difensiva, dovrebbe comunque essere esaminata nel merito la domanda avanzata dalla ASL di condanna di *omissis* al pagamento della somma già oggetto dell'ingiunzione per le ragioni in essa indicate.

Non è fondata l'eccezione di estinzione della pretesa per intervenuta prescrizione.

Nel caso di specie il termine prescrizionale è quello decennale, come sostenuto dalla convenuta, e non quello quinquennale ex art.2948 n.4 c.c. invocato dall'attore; tuttavia la prescrizione non inizia a decorrere dal decesso del ricoverato, ma il credito per la prestazione assistenziale matura di anno in anno. Poiché la pretesa è relativa a mensilità dal novembre 2003 al luglio 2005, sono documentati validi atti interruttivi al 26.9.2008 e, quindi, al 31.12.2015 *omissis*.

Da ultimo si osserva che non è questa la sede per un accertamento dell'obbligazione solidale di tutti gli eredi del *omissis*, come richiesto dall'attore in via di estremo subordine. Un eventuale accertamento in tal senso non potrà che avvenire nell'ambito di un contraddittorio con tutte le parti che l'attore assume essere tenute al pagamento.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo secondo le vigenti tariffe forensi, con riduzione dei compensi del 50% per la fase istruttoria.

PQM

Il giudice, definitivamente pronunciando, ogni altra domanda, istanza ed eccezione respinta, così provvede: rigetta l'opposizione proposta da *omissis* avverso l'ingiunzione di pagamento emessa da ASL Milano 1 -prot.0096234 del 21.12.2015- nei suoi confronti; condanna *omissis* al pagamento in favore della convenuta Agenzia della Tutela della Salute (ATS) della Città Metropolitana di Milano (nella quale è stata fusa per incorporazione al Azienda Sanitaria Locale della Provincia di Milano 1) delle spese del presente giudizio che si liquidano in complessivi € 4.035,00 per compensi, oltre rimborso spese forfettarie nella misura del 15%, Cpa e Iva.

www.LaNuovaProceduraCivile.com

---

**COORDINATORE Redazionale:** Giulio SPINA

---

**Comitato REDAZIONALE INTERNAZIONALE:**

Giovanni Alessi, **New York City** (United States of America)  
Daria Filippelli, **London** (United Kingdom)  
Wylia Parente, **Amsterdam** (Nederland)

---

**Comitato REDAZIONALE NAZIONALE:**

Jacopo Maria Abruzzo (**Cosenza**), Danilo Aloe (**Cosenza**), Arcangelo Giuseppe Annunziata (**Bari**), Valentino Aventaggiato (**Lecce**), Paolo Baiocchetti (**L'Aquila**), Elena Bassoli (**Genova**), Eleonora Benin (**Bolzano**), Miriana Bosco (**Bari**), Massimo Brunialti (**Bari**), Elena Bruno (**Napoli**), Triestina Bruno (**Cosenza**), Emma Cappuccio (**Napoli**), Flavio Cassandro (**Roma**), Alessandra Carafa (**L'Aquila**), Silvia Cardarelli (**Avezzano**), Carmen Carlucci (**Taranto**), Laura Carosio (**Genova**), Giovanni M. Casamento (**Roma**), Gianluca Cascella (**Napoli**), Giovanni Cicchitelli (**Cosenza**), Giulia Civiero (**Treviso**), Francesca Colelli (**Roma**), Valeria Conti (**Bergamo**), Cristina Contuzzi (**Matera**), Raffaella Corona (**Roma**), Marianonietta Crocitto (**Bari**), Paolo F. Cuzzola (**Reggio Calabria**), Giovanni D'Ambrosio (**Napoli**), Ines De Caria (**Vibo Valentia**), Francesco De Leo (**Lecce**), Maria De Pasquale (**Catanzaro**), Anna Del Giudice (**Roma**), Fabrizio Giuseppe Del Rosso (**Bari**), Domenico De Rito (**Roma**), Giovanni De Sanctis (**L'Aquila**), Silvia Di Iorio (**Pescara**), Iliara Di Punzio (**Viterbo**), Anna Di Stefano (**Reggio Calabria**), Pietro Elia (**Lecce**), Eremita Anna Rosa (**Lecce**), Chiara Fabiani (**Milano**), Addy Ferro (**Roma**), Bruno Fiammella (**Reggio Calabria**), Anna Fittante (**Roma**), Silvia Foadelli (**Bergamo**), Michele Filippelli (**Cosenza**), Elisa Ghizzi (**Verona**), Tiziana Giudice (**Catania**), Valentina Guzzabocca (**Monza**), Maria Elena Iafolla (**Genova**), Daphne Iannelli (**Vibo Valentia**), Daniele Imbò (**Lecce**), Francesca Imposimato (**Bologna**), Corinne Isoni (**Olbia**), Domenica Leone (**Taranto**), Giuseppe Lisella (**Benevento**), Francesca Locatelli (**Bergamo**), Gianluca Ludovici (**Rieti**), Salvatore Magra (**Catania**), Chiara Medinelli (**Genova**), Paolo M. Storani (**Macerata**), Maximilian Mairov (**Milano**), Damiano Marinelli (**Perugia**), Giuseppe Marino (**Milano**), Rossella Marzullo (**Cosenza**), Stefano Mazzotta (**Roma**), Marco Mecacci (**Firenze**), Alessandra Mei (**Roma**), Giuseppe Donato Nuzzo (**Lecce**), Emanuela Palamà (**Lecce**), Andrea Panzera (**Lecce**), Michele Papalia (**Reggio Calabria**), Enrico Paratore (**Palmi**), Filippo Pistone (**Milano**), Giorgio G. Poli (**Bari**), Andrea Pontecorvo (**Roma**), Giovanni Porcelli (**Bologna**), Carmen Posillipo (**Caserta**), Manuela Rinaldi (**Avezzano**), Antonio Romano (**Matera**), Paolo Russo (**Firenze**), Elena Salemi (**Siracusa**), Diana Salonia (**Siracusa**), Rosangela Santosuosso (**Alessandria**), Jacopo Savi (**Milano**), Pierpaolo Schiattone (**Lecce**), Marco Scialdone (**Roma**), Camilla Serraiotto (**Trieste**), Valentina Siclari (**Reggio Calabria**), Annalisa Spedicato (**Lecce**), Rocchina Staiano (**Salerno**), Emanuele Taddeolini Marangoni (**Brescia**), Luca Tantalò (**Roma**), Marco Tavernese (**Roma**), Ida Tentorio (**Bergamo**), Fabrizio Testa (**Saluzzo**), Paola Todini (**Roma**), Fabrizio Tommasi (**Lecce**), Mauro Tosoni (**Lecco**), Salvatore Trigilia (**Roma**), Annunziata Maria Tropeano (**Vibo Valentia**), Elisabetta Vitone (**Campobasso**), Nicolò Vittoria (**Milano**), Luisa Maria Vivacqua (**Milano**), Alessandro Volpe (**Roma**), Luca Volpe (**Roma**), Giulio Zanardi (**Pavia**).

---

**SEGRETERIA del Comitato Scientifico:** Valeria VASAPOLLO

---



Distribuzione commerciale: **Edizioni DuePuntoZero**

