



& **Diritto Avanzato**

---

**Parola alle Sezioni Unite in tema di insinuazione al passivo di crediti tributari: l'avviso di accertamento esecutivo sostituisce la cartella di pagamento notificata al contribuente?**

*La Prima sezione civile ha rimesso gli atti al Primo presidente per l'assegnazione alle Sezioni Unite della questione di massima di particolare importanza se, ai fini dell'insinuazione allo stato passivo dei crediti di natura tributaria e previdenziale, l'avviso di accertamento esecutivo e l'avviso di addebito, spiccati rispettivamente dall'Agenzia delle entrate e dall'INPS, sostituiscano la [cartella di pagamento](#) notificata al contribuente.*

*[massima ufficiale]*

**Cassazione civile, sezione prima, ordinanza del 19.2.2021, n. 4540**

*...omissis...*

## FATTI DI CAUSA

Viene proposto ricorso, sulla base di due motivi, avverso il decreto del Tribunale di Nola del 24 febbraio 2017, n. 186, il quale ha parzialmente accolto l'opposizione allo stato passivo fallimentare proposta da Equitalia Servizi di Riscossione s.p.a. contro la sua parziale esclusione dallo stato passivo del Fallimento, ammettendo il credito – richiesto per € 222.023,87 in privilegio ed € 17.626,13 in chirografo – rispettivamente per 70.690,41 ed € 13.181,03.

Il Fallimento non ha svolto difese.

È stata fissata l'adunanza camerale ex art. 380-bis.1 c.p.c.

Con ordinanza interlocutoria del 27 settembre 2019, n. 24175, la causa è stata rinviata alla pubblica udienza, avendo la Corte rilevato che *«la prima questione sollevata è del tutto inedita e, perciò solo, meritevole di esame nella pubblica udienza, al pari della seconda che intende portare il Collegio alla rimeditazione di un indirizzo interpretativo che ha formato oggetto di numerosi interventi della dottrina e di variegati approdi giurisprudenziali di merito»*.

La causa è così pervenuta alla pubblica udienza del 30 settembre 2020, dopo il rinvio di quella originariamente fissata al 17 aprile 2020.

## RAGIONI DELLA DECISIONE

1. – I due motivi di ricorso deducono:

1) violazione e falsa applicazione degli artt. 87 d.P.R. n. 602 del 1973, 29 e 30 d.l. n. 78 del 2010, convertito dalla l. n. 122 del 2010, in quanto il decreto impugnato ha ritenuto non sufficiente l'avviso di addebito (AVA) e l'avviso di accertamento esecutivo dell'Agenzia delle Entrate (AVE), prodotti dall'opponente, al fine dell'ammissione al passivo fallimentare, esigendo la prova della notifica dei medesimi, in mancanza reputando assente il titolo esecutivo dell'ente impositore: al contrario – così come, per principio ormai consolidato, in ipotesi di iscrizione a ruolo la previa notifica non è prevista, ai sensi della prima norma richiamata e, quando agisce direttamente l'Amministrazione finanziaria in qualità di titolare del credito azionato, non occorre neppure che il credito sia stato previamente iscritto a ruolo, del pari – in presenza dei nuovi titoli, introdotti dal d.l. n. 78 del 2010, convertito dalla l. n. 122 del 2010, per coerenza sistematica occorre ritenere che tali avvisi sostituiscano la notifica della cartella di pagamento;

2) violazione e falsa applicazione degli artt. 19 e 20 d.lgs. n. 112 del 1999, 17-20 d.lgs. n. 46 del 1999, per avere il decreto impugnato ritenuto come alla mancata impugnazione dell'avviso di addebito o di accertamento consegua la prescrizione quinquennale, e non decennale, della pretesa erariale: invece, non opera la prescrizione dei crediti previdenziali, stante il mancato decorso del decennio, in ragione del carattere novativo dell'iscrizione a ruolo delle singole voci di credito tributario in origine dovute.

2. – Il decreto impugnato, per quanto ancora rileva, ha respinto l'opposizione con riguardo ad una parte del credito vantato, affermando che:

a) le conclusioni raggiunte dal cd. diritto vivente con riguardo agli estratti di ruolo non valgono per gli accertamenti esecutivi, previsti dagli ex artt. 29 ss. d.l. n. 78 del 2010, conv. dalla l. n. 122 del 2010 (applicabile nella specie, in quanto in vigore dal 1° gennaio 2011, ed abrogativa anche di parte della precedente disciplina), onde i dodici avvisi di addebito ed i tre avvisi di accertamento privi di notifica, prodotti dall'opponente, non sono idonei all'ammissione dei relativi crediti del concessionario;

b) alcuni dei crediti previdenziali, posti a base della domanda, sono prescritti, dal momento che non vige la regola della durata decennale del termine a decorrere dalla notificazione della cartella.

3. – In ordine al primo motivo, occorre ricordare come in precedenza si era affermato – con riguardo all'esecuzione mediante ruolo – che anche l'estratto di ruolo, ai sensi dell'art. 93 l.f., è idoneo a dimostrare l'esistenza del diritto di credito (Cass. n. 5244 del 2017) e che esigere la notifica della cartella di pagamento imporrebbe inammissibilmente all'agente della riscossione di produrre un titolo esecutivo a dimostrazione del proprio credito onde *«l'ammissione allo stato passivo di crediti sia previdenziali che tributari, può essere richiesta dalle società concessionarie per la riscossione, sulla base del semplice estratto del ruolo, senza che occorra, in difetto di espressa norma di legge, la previa notifica della cartella esattoriale»* (Cass. n. 2732 del 2019; nonché ancora, fra le altre, Cass. n. 3684/2020, n. 2078/2020, n. 32998 del 2019; n. 16112/2019, n. 2732/2019, n. 11954/2018, n. 23576/2017; n. 12117 del 2016, n. 655/2016).

L'entrata in vigore degli artt. 29 e 30 d.l. n. 78 del 2010 pone il problema di valutare se essa muti il quadro descritto.

Quanto ai crediti tributari, a seguito dell'entrata in vigore del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122,

il ruolo è stato sostituito dall'avviso di accertamento esecutivo (AVE): pertanto, si è affermato che, per l'art. 29, lett. g), di tale disciplina – secondo cui «*ai fini della procedura di riscossione contemplata dal presente comma, i riferimenti contenuti in norme vigenti al ruolo ed alla cartella di pagamento si intendono effettuati alle somme affidate agli agenti della riscossione*» – il disposto dell'art. 87 d.P.R. n. 602 del 1973 sull'ammissione al passivo dei crediti tributari, che menziona le somme «*iscritte a ruolo*», vada automaticamente riferito alle somme «*affidate agli agenti della riscossione*» (Cass. 2656/2018, in motivazione).

Con riguardo ai crediti dell'Inps, l'art. 30 del medesimo d.l. n. 78 del 2010 ha modificato, a decorrere dal 1° gennaio 2011, la disciplina della riscossione, stabilendo che il recupero delle somme dovute è effettuato mediante la notifica al debitore di un avviso di addebito emesso dallo stesso Istituto, da consegnarsi all'agente della riscossione, attribuendo allo stesso una funzione sostitutiva del ruolo e della cartella di pagamento, nonché efficacia di titolo esecutivo. Del pari, dunque, si potrebbe sostenere che resti inalterata la regola, di cui all'art. 87, comma 2, d.P.R. n. 602 del 1973, secondo cui per l'ammissione al passivo fallimentare è sufficiente che il credito sia documentato in base a un estratto di ruolo.

Dunque, la notificazione – seppure da essa dipenda l'idoneità dell'avviso a costituire titolo per l'esecuzione forzata – non assumerebbe rilievo, ai fini dell'istanza d'insinuazione al passivo: invero, questa può essere proposta sulla base del ruolo, ai sensi dell'art. 87, comma 2, d.P.R. n. 602 del 1973, e, pertanto, può trovare fondamento anche nell'avviso di addebito, avente la medesima funzione (in tal senso, v. Cass. 2 ottobre 2019, n. 24589; v., altresì, Cass. n. 12317/2018 e Cass. n. 20054/2018).

Il Collegio reputa di rimettere la questione al Primo Presidente, per l'eventuale assegnazione alle Sezioni unite, in ragione della sua natura di massima di particolare importanza, la seguente questione: *«se l'avviso di addebito e l'avviso di accertamento esecutivo dell'Agenzia delle Entrate, quali nuovi titoli previsti dagli artt. 29 e 30 d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, sostituiscano la notifica della cartella di pagamento, ai fini della insinuazione al passivo fallimentare».*

P.Q.M.

La Corte rimette la causa al Primo Presidente, per l'eventuale assegnazione alle Sezioni unite.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 30 settembre 2020.