

R.G. n. 4731/2020



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**TRIBUNALE ORDINARIO DI BERGAMO**

*Seconda sezione civile, procedure concorsuali e dell'esecuzione forzata*

Il tribunale, nella persona del giudice dr.ssa Angela Randazzo  
ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nella causa civile di I grado iscritta al n. r.g. 4731/2020 promossa da:

[REDACTED], n. [REDACTED], con l'avv. Arturo  
Vassallo

**ATTORE**

contro

**EQUITALIA GIUSTIZIA S.P.A.** (C.F. 09982061005), in persona del legale rappresentante *pro tempore*,  
con sede in Roma viale di Tor Marancia n.4, con l'avv. [REDACTED]

**CONVENUTO**

nonché contro

**AGENZIA DELLE ENTRATE RISCOSSIONE** (C.F. 13756881002), con sede legale in Roma via  
Giuseppe Grezar n.14, con l'avv. [REDACTED]

**CONVENUTO**

e contro

**MINISTERO DELLA GIUSTIZIA** (C.F. 80184430587), in persona del Ministro *pro tempore*,  
rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Brescia, dal procuratore [REDACTED]

**TERZO CHIAMATO**

i quali hanno concluso come da verbale d'udienza del 20.12.2022.

**FATTO E SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**



Con atto di citazione del 14.7.2020 [REDACTED] proponeva opposizione avverso la cartella di pagamento n. 019.2019.00134106.70.000, notificata in data 31.1.2020, per l'importo di € 18.208,10, relativa al ruolo n. 2019/005705 dichiarato esecutivo in data 21.8.2019, relativa al credito del Ministero della Giustizia portato dalla sentenza n. 596/2008 del Tribunale Penale di Milano, che aveva condannato l'opponente al pagamento della pena pecuniaria di € 18.000,00 (pena successivamente confermata in appello con sentenza n. 2587/2009 della Corte d'Appello di Milano, divenuta definitiva in data 17/10/2009).

Più precisamente, deduceva l'intervenuta prescrizione del credito; l'omessa notifica della sentenza emessa il 13.3.2008 e dell'invito al pagamento, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 212 T.U. Spese di giustizia; la nullità della cartella per mancanza dei requisiti di certezza e di liquidità del relativo credito; la violazione degli artt. 227 *ter* e 223 *ter* T.U. Spese di giustizia; e, infine, che in data 6.10.2011 il Tribunale di Milano dichiarava parzialmente estinta per indulto la pena di cui alla sentenza n. 596/8 del 13.3.2008 divenuta definitiva, a seguito di parziale riforma in appello, il 17.10.2009 e ciò nella misura di 3 anni di reclusione ed € 10.000,00 di multa.

Per tutti questi motivi, concludeva chiedendo: in via preliminare, di sospendere l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato; in via principale, di accertare e dichiarare la nullità e/o infondatezza della pretesa creditoria sottesa alla cartella di pagamento impugnata; di dichiarare l'estinzione del diritto alla riscossione in forza dell'atto impugnato; di dichiarare la cancellazione del ruolo n. 2019/005705. Con vittoria di spese di lite da distrarsi in favore del procuratore antistatario.

Con comparsa depositata in data 8.1.2021 si costituiva in giudizio Equitalia Giustizia s.p.a. contestando integralmente in fatto e in diritto le domande avanzate dall'attrice nei suoi confronti.

In particolare, deduceva il proprio difetto di legittimazione passiva; dichiarava di voler chiamare in causa il Ministero della Giustizia e il Tribunale di Milano – Ufficio recupero crediti, quali titolari del credito; la non imputabilità alla stessa di eventuali decadenze e/o prescrizioni.

Per tutti questi motivi, concludeva chiedendo: in via preliminare, di differire la prima udienza e di fissare *ex* art. 269 c.p.c. una nuova udienza per consentire la chiamata in causa del Ministero della Giustizia e del Tribunale di Milano – Ufficio recupero crediti; di dichiarare, in ogni caso, il difetto di legittimazione passiva di Equitalia Giustizia s.p.a.; e nel merito, di rigettare tutte le domande formulate da [REDACTED] di accertare l'assenza di responsabilità di Equitalia Giustizia s.p.a., ove venisse accertata la decadenza o prescrizione delle somme richieste. Con vittoria di spese di lite.

Con comparsa depositata in data 7.3.2021 si costituiva in giudizio l'Agenzia delle Entrate Riscossione, contestando integralmente in fatto e in diritto le domande avanzate dall'attrice nei suoi confronti e, più precisamente, deducendo: che l'opposizione *ex* art. 617 c.p.c. era inammissibile, perché proposta



tardivamente; che, inoltre, competente a decidere la controversia era il giudice penale di Milano, in quanto il credito sotteso alla cartella di pagamento era relativo ad una multa/ammenda; che, in ogni caso, difettava la legittimazione passiva in capo all'Agenzia delle Entrate Riscossione in quanto l'attività di accertamento dell'esistenza del credito nonché la successiva iscrizione a ruolo competevano in via esclusiva all'ente creditore; che non era intervenuta alcuna prescrizione del credito considerando che il ruolo era stato formato il 21.8.2019 e che la cartella era stata notificata a gennaio 2020; che, in ogni caso, l'eventuale prescrizione era maturata antecedentemente alla consegna del ruolo all'Agente della riscossione; che la cartella di pagamento aveva contenuto vincolato e conforme a quanto statuito dall'art. 25 del D.P.R. 602/1973; che gli interessi portati nella cartella di pagamento corrispondevano agli interessi iscritti a ruolo e che nessuna normativa prescriveva l'indicazione delle modalità di calcolo degli interessi; che la notifica degli atti prodromici alla notifica della cartella di pagamento competeva all'ente creditore.

Per tutti questi motivi, concludeva chiedendo: in via preliminare, di verificare la tempestività del ricorso in considerazione della sospensione straordinaria dei termini di causa *ex* art. 83 del D.L. 17 marzo 2020 n. 18, nonché di accertare il difetto di competenza dell'intestato Tribunale a favore del Tribunale di Milano; nel merito, previa declaratoria del difetto di legittimazione passiva dell'Agenzia delle Entrate Riscossione, di rigettare le domande. Con vittoria di spese di lite da distrarsi in favore del procuratore dichiaratosi antistatario.

A seguito del deposito delle note di trattazione scritta per l'udienza del 9.3.2021, il giudice differiva l'udienza di cui all'art. 183 c.p.c. al 29.5.2021 per consentire a Equitalia Giustizia s.p.a. la chiamata in causa del titolare del credito portato dalla cartella impugnata.

Con comparsa depositata in data 7.5.2021 si costituiva in giudizio il Ministero della Giustizia, contestando integralmente in fatto e in diritto le domande avanzate nei suoi confronti e, più precisamente, deducendo: che non vi era alcun obbligo per il Ministero della Giustizia di notificare la sentenza di condanna prima della notifica della cartella esattoriale; che il termine di un mese dal passaggio in giudicato del titolo esecutivo per l'avvio dell'iscrizione a ruolo previsto dall'art. 227 *ter* del DPR 115/2002 era ordinatorio; che non poteva trovare applicazione l'art. 223 del DPR 115/2002, che dettava disposizioni sulle spese del processo amministrativo, contabile e tributario; che l'eccezione di prescrizione era infondata, in ragione di quanto previsto dall'art. 172, ultimo comma, c.p.; che la sentenza di condanna era divenuta definitiva il 17.10.2009 e che l'Ufficio recupero crediti del Tribunale di Milano aveva trasmesso tutta la documentazione necessaria a procedere all'iscrizione a ruolo in data 25.2.2019, quando il credito non era ancora prescritto; che pertanto il Ministero era esente da ogni addebito in ordine alla prescrizione del credito.



Per tutti questi motivi, concludeva chiedendo di respingere l'opposizione formulata dal ricorrente e ritenere insussistente qualsivoglia profilo di legittimazione passiva e/o responsabilità del Ministero della Giustizia. Con vittoria di spese di lite.

A seguito del deposito delle note di trattazione scritta per l'udienza del 8.6.2021, il giudice accoglieva l'istanza di sospensiva dell'efficacia esecutiva della cartella di pagamento n. 019.2019.00134106.70.000 e assegnava alle parti i termini *ex art.* 183 comma 6 c.p.c., rinviando la causa al 7.12.2021.

Successivamente il Tribunale, ritenuta la causa matura per la decisione, fissava per la precisazione delle conclusioni l'udienza del 20.12.2022, all'esito della quale tratteneva la causa in decisione, assegnando alle parti i termini *ex art.* 190 c.p.c. per il deposito di comparse conclusionali e memorie di replica.

### MOTIVI DELLA DECISIONE

Deve preliminarmente rigettarsi l'eccezione di inammissibilità della presente opposizione per essere stata promossa oltre i termini stabiliti dall'art. 617 c.p.c..

Sul punto è sufficiente osservare che il presente giudizio ha ad oggetto la sussistenza del diritto degli opposti di procedere ad esecuzione forzata tanto per infondatezza della pretesa, quanto per intervenuta prescrizione. Ne discende che la stessa deve necessariamente qualificarsi come azione di accertamento negativo del credito, esperibile al fine di paralizzare l'avversa pretesa in base a fatti estintivi sopravvenuti alla formazione del titolo, ai sensi dell'art. 615, primo comma, c.p.c..

Del pari infondata è l'eccezione di incompetenza del giudice civile a favore del giudice penale.

Costituisce invero principio consolidato che *«in tema di opposizione a cartelle di pagamento per spese di giustizia, cui siano sottesi provvedimenti adottati dal giudice penale, sono riservate alla cognizione del giudice civile le contestazioni riguardanti o aspetti squisitamente contabili o la riconducibilità di talune voci al perimetro di applicabilità della condanna, sempre che non vi siano dubbi sulla definizione del detto perimetro e si verta, quindi, solo sul concreto rispetto di esso in sede di quantificazione; qualora, viceversa, si discuta della reale definizione del perimetro e, pertanto, della portata della stessa statuizione penale, la questione appartiene alla cognizione del giudice dell'esecuzione penale»* (così Cass. Civ., Sez. 3, Sentenza n. 14598 del 09/07/2020; Cassazione Civ., n. 37138 del 19/12/2022; Cass. Pen., Sez. 1, Sentenza n. 11604 del 15/12/2015; più di recente, Cass. Pen., Sez. 1, Sentenza n. 50974 del 29/10/2019).

Nel caso in esame, il debitore non ha messo in discussione la portata della decisione del giudice penale, ma ha eccepito, da un lato, la prescrizione del credito verso lo Stato derivante dal passaggio in giudicato del provvedimento che ha irrogato la sanzione e, dall'altro lato, ha dedotto violazioni inerenti l'attività di riscossione delle spese di giustizia.



Sempre in via preliminare, va rigettata l'eccezione di carenza di legittimazione passiva dedotta da Equitalia Giustizia s.p.a..

In forza dell'art. 1, comma 367 della legge 244/2007 Equitalia Giustizia S.p.a. è titolare del potere di iscrivere a ruolo il nominativo del debitore e rendere esecutivo il ruolo (cosa che è avvenuta nel caso di specie, posto che nella cartella di pagamento si menziona espressamente Equitalia Giustizia S.p.a. come soggetto che ha formato il ruolo e lo ha reso esecutivo). Inoltre, ai sensi degli artt. 227 *bis* e 227 *ter* del D.P.R. n. 115/2002. – introdotti in forza dell'art. 52, comma 1, D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2008, n. 133 – a decorrere dall'entrata in vigore del citato comma 367 dell'art. 1 della legge 244/2007 con la stipula della relativa convenzione, Equitalia Giustizia S.p.a. è stato individuato dal legislatore anche quale soggetto deputato alla quantificazione del credito (oltre che della successiva iscrizione a ruolo).

Ora, anche a seguito dell'entrata in vigore del D.L. 22 ottobre 2016, n. 193 che ha disposto lo scioglimento delle società del gruppo Equitalia con successione universale di Agenzia delle Entrate Riscossione nei rapporti in corso, Equitalia Giustizia S.p.a. continua a svolgere le funzioni diverse dalla riscossione che già svolgeva in precedenza e, cioè, la quantificazione dei crediti per il recupero delle somme di cui al D.P.R. n. 115/2002 e l'iscrizione del nominativo del debitore al ruolo (cfr. art. 1, comma 11, D.L. 22 ottobre 2016, n. 193).

Alla luce del suddetto quadro normativo risulta pertanto, da un lato, che titolare del credito è il Ministero della Giustizia, ma dall'altro che la pretesa creditoria viene quantificata da un diverso soggetto dell'ordinamento giuridico – Equitalia Giustizia S.p.a. – il quale è onerato dalla legge anche della formazione dei ruoli e, quindi, del titolo esecutivo (cfr. art. 49 delle Norme generali sulla riscossione per la definizione del ruolo quale titolo esecutivo) che, successivamente, l'agente della riscossione minaccia di mettere in esecuzione mediante la notifica della cartella di pagamento.

Per tali ragioni al soggetto esattore deve riconoscersi, insieme all'ente impositore titolare della pretesa contestata, la legittimazione passiva, per i riflessi che un eventuale accoglimento dell'opposizione potrebbe comportare nei rapporti con l'ente, che ha provveduto ad inserire il credito nei ruoli trasmessi.

Del pari infondata è l'eccezione di carenza di legittimazione passiva avanzata da Agenzia delle Entrate – Riscossione.

Sul punto deve, innanzitutto, premettersi che il rapporto processuale tra agente di riscossione ed ente impositore, non è ontologicamente inscindibile, ben potendo, in astratto configurarsi un annullamento della cartella esattoriale, anche per vizi attinenti alla attività di riscossione, solo nei confronti dell'ente



impositore; o, per converso, una pronuncia di annullamento della cartella per inesistenza del credito conseguente a vizi imputabili all'ente impositore emessa unicamente nei confronti dell'agente di riscossione. La potenziale connessione tra il giudizio di opposizione a cartella esattoriale e quello avente ad oggetto il credito dalla stessa portato, anziché da una inesistente inscindibilità dei rapporti sottostanti, scaturisce dalla singolarità dell'esecuzione esattoriale, nella quale l'attività esecutiva è posta in essere, in virtù di un rapporto complesso, inquadrabile nello schema del mandato con rappresentanza, da un soggetto diverso dal creditore, e pur tuttavia autonomo rispetto allo stesso, il che dà ragione della oggettiva autonomia tra i due giudizi connessi.

Tuttavia, l'affermata mancanza di una situazione di litisconsorzio necessario tra Agente e ente impositore non fa venire meno la loro autonoma legittimazione passiva in tali giudizi, e ciò a prescindere dalla circostanza che l'opposizione sia fondata su vizi attinenti all'attività esattoriale o, invece, su presunti vizi ascrivibili direttamente all'ente impositore.

Invero, nei rapporti di tali soggetti con il destinatario della cartella, tali vicende sono del tutto irrilevanti, dato che l'attività esattoriale e processuale dell'Agente incide direttamente nella sfera giuridica dei suoi destinatari, che sono terzi rispetto a detto rapporto di mandato.

Ciò impone che l'Agente sia chiamato direttamente rispondere, nei confronti dei terzi, di tale attività, a prescindere dall'indagine sull'imputabilità dei possibili errori nei rapporti con l'ente destinatario della riscossione.

Altrimenti opinando si arriverebbe ad addossare al destinatario della cartella esattoriale l'onere ed il rischio di individuare chi sia, nei rapporti interni tra ente ed agente, il vero responsabile dell'erroneità della richiesta di pagamento. Tale esigenza attiene al diritto di difesa di soggetti comunque esposti a incisivi poteri di autotutela esecutiva, anche in ambito non tributario, per cui il diritto del destinatario di una cartella esattoriale di citare sempre e comunque il soggetto che gli abbia recapitato tale atto di precetto non può essere contestato, se non si voglia compromettere o indebolire il suo diritto di difesa.

Per tali ragioni, in più occasioni la Corte di legittimità ha affermato che, in tema di riscossione coattiva mediante iscrizione nei ruoli, nell'ipotesi di giudizio relativo a vizi propri della cartella di pagamento proveniente dall'Agente della Riscossione, la legittimazione passiva – quale presupposto dell'azione consistente nella semplice coincidenza a livello, ovviamente, di affermazione dei fatti come allegati dall'attore tra il soggetto che propone la domanda ed il titolare affermato del diritto fatto valere in giudizio – spetta a quest'ultimo, con onere dello stesso, ove destinatario dell'impugnazione, di chiamare in giudizio l'ente impositore se non voglia rispondere delle conseguenze della lite (Cassazione civile Sez. VI, 18/2/2020, n. 3955).





Il principio, affermato con riferimento al processo tributario regolato dal D. Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, ben può essere applicato anche quando il procedimento di riscossione coattiva di cui al D.P.R. n. 602 del 1973 venga seguito per la riscossione di entrate di natura non tributaria ai sensi del D. Lgs. 26 febbraio 1999, n. 46.

Anche in tale eventualità *«quando oggetto della controversia è l'impugnazione di atti che si assumono viziati per vizi formali intrinseci agli atti medesimi, come nel caso di impugnazione della cartella di pagamento per vizi propri, l'atto va impugnato chiamando in causa l'Agente della Riscossione, dal quale l'atto oggetto di impugnativa è stato predisposto. Questo principio consente al destinatario dell'atto di rivolgere la sua contestazione nei confronti di colui che, avendo emanato l'atto, appare anche come autore dei vizi intrinseci dell'atto stesso, senza che il destinatario si debba fare carico dell'imputabilità di questi a soggetti diversi dall'autore dell'atto»* (Cassazione civile, Sez. III, 25/2/2016, n. 3707).

Sicché per un verso sussiste la legittimazione passiva del concessionario, per l'altro questi, per non rispondere delle conseguenze della lite, deve chiamare in causa l'ente impositore, chiedendo, se del caso, di essere manlevato dalla conseguenze di un'eventuale soccombenza.

Per tali ragioni, anche l'eccezione di carenza di legittimazione passiva avanzata dall'Agente di riscossione va rigettata.

Venendo al merito della controversia, l'eccezione di prescrizione è fondata.

Com'è noto, l'irrogazione di una multa o di una ammenda, conseguentemente al passaggio in giudicato, ovvero all'acquisto del carattere della definitività del provvedimento di condanna, determina la nascita a carico del destinatario della sanzione di una obbligazione di carattere patrimoniale, *sub specie* pecuniaria, verso lo Stato con termine di prescrizione decennale.

Ciò posto nel caso in esame deve rilevarsi che la sentenza di condanna emessa a carico dell'opponente è divenuta irrevocabile in data 17.10.2019, mentre la cartella di pagamento è stata notificata in data 31.1.2020. Non constano atti interruttivi della prescrizione, sicché l'eccezione di prescrizione del credito portato dalla cartella opposta è fondata.

La tesi della difesa erariale secondo cui, nel caso di specie, la prescrizione non opererebbe ai sensi dell'art. 172, comma settimo, c.p., in quanto il debitore sarebbe un recidivo ai sensi di cui ai capoversi dell'art. 99 c.p., non è recepitibile.

Sul punto è sufficiente osservare che nel caso in esame non è in discussione l'estinzione della pena, ai fini della quale la disposizione testé richiamata potrebbe in astratto assumere rilevanza – sebbene in concreto non rilevi stante il mancato accertamento della recidiva aggravata sia nel giudizio sfociato nella condanna cui la pena si riferisce sia in un diverso giudizio in relazione a fatti commessi nel periodo di tempo intercorrente tra detta sentenza e la data di maturazione della prescrizione della relativa pena –, ma la



prescrizione del diritto di credito conseguente al passaggio in giudicato della sentenza che ha irrogato la pena.

Per tutte le ragioni esposte, quindi, deve accertarsi l'insussistenza del diritto del Ministero della Giustizia, di Equitalia s.p.a. e dell'Agenzia delle Entrate di procedere ad esecuzione forzata sulla base della cartella impugnata, con assorbimento degli ulteriori motivi di opposizione.

Per quanto attiene alla ripartizione delle spese del giudizio di opposizione alla cartella essa deve essere regolata in base al principio di causalità, dato che la sola circostanza che l'attività esattoriale avviata da Equitalia Giustizia s.p.a. e svolta dall'Agente della Riscossione abbia reso necessaria la loro partecipazione in giudizio, basta a giustificare la condanna delle stesse al pagamento delle spese processuali sostenute dal destinatario della cartella, indipendentemente dall'individuazione di quale soggetto sia responsabile, nei loro rapporti interni, dell'illegittima trasmissione della cartella esattoriale.

Questi principi sono confermati dalla giurisprudenza della Corte di legittimità che in più occasioni ha affermato che *«nel giudizio di opposizione a cartella di pagamento, l'agente della riscossione risponde in solido con l'ente impositore, entrambi opposti, delle spese processuali nei confronti dell'opponente vittorioso, in base al principio di causalità, mentre la circostanza che la lite tragga origine da un atto dovuto, compiuto dall'agente della riscossione nell'ambito del servizio di riscossione, rileva nei soli rapporti interni»* (Cassazione civile sez. II, 8/10/2018, n. 24678).

Sul piano dei rapporti interni deve rilevarsi che né Equitalia Giustizia s.p.a. né il concessionario hanno richiesto di essere manlevate delle conseguenze della propria soccombenza.

Nè tale può ritenersi la domanda di accertamento negativo *«di responsabilità»* avanzata da Equitalia Giustizia s.p.a., domanda da dichiararsi inammissibile, risolvendosi in una richiesta di accertamento di meri fatti, incompatibile con la funzione del processo che può essere utilizzato solo a tutela di diritti sostanziali e deve concludersi (salvo casi eccezionali) con il raggiungimento dell'effetto giuridico tipico, cioè con l'affermazione o la negazione del diritto dedotto in giudizio, onde i fatti possono essere accertati dal giudice solo come fondamento del diritto fatto valere in giudizio e non di per sé e per gli effetti possibili e futuri che da tale accertamento si vorrebbero ricavare (Cass. Sez. 1, Sentenza n. 28821 del 30/11/2017).

Pertanto, le spese processuali, in applicazione del principio della soccombenza, sancito dall'art. 91 c.p.c., devono gravare su tutti i convenuti e si liquidano ai sensi del D.M. n. 55/2014 e successive modificazioni e integrazioni (giudizi di cognizione innanzi al Tribunale, scaglione fra € 5.201,00 e € 26.000,00), tenuto conto della non particolare complessità della lite, dell'assenza di attività istruttoria, se non documentale, e del solo deposito di comparsa conclusionale, meramente ripetitiva dell'atto introduttivo, in complessivi € 2.864,00, di cui € 264,00 per anticipazioni (di cui € 237,00 per contributo unificato e € 27,00 per iscrizione a ruolo) e € 2.600,00 per compensi (di cui € 425,00 per la fase di studio, € 425,00 per la fase introduttiva, €





851,00 per la fase istruttoria e € 851,00 per la fase decisionale) a favore di [REDACTED] studio, da distrarsi a favore del procuratori dichiaratosi antistatario, oltre rimborso forfettario del 15% C.p.a. e I.v.a.

**p.q.m.**

Il Tribunale di Bergamo, definitivamente pronunciando nella causa fra le parti di cui in epigrafe, ogni altra istanza ed eccezione disattesa:

- in accoglimento dell'opposizione, annulla la cartella di pagamento n. 019.2019.00134106.70.000 notificata in data 31.1.2020, relativa al ruolo n. 2019/005705 dichiarato esecutivo in data 21.8.2019;

- dichiara inammissibile la domanda di accertamento proposta da Equitalia S.p.a.;

- condanna il Ministero della Giustizia, Equitalia Giustizia s.p.a. e Agenzia delle Entrate, in solido fra loro, alla refusione delle spese processuali, che si liquidano in € 264,00 per anticipazioni e € 2.600,00 per compensi a favore di [REDACTED] oltre rimborso forfettario del 15% C.p.a. e I.v.a., da distrarsi a favore del procuratore dichiaratosi antistatario.

Bergamo, 18 aprile 2023

Il giudice  
dott.ssa Angela Randazzo

