
Cartelle Inps prescritte in 5 anni

La **Cassazione** con l'ordinanza n. 840/2019 (sotto riportata) respinge il ricorso dell'Agenzia delle Entrate che, contrariamente a quanto affermato dalla sentenza d'Appello, afferma che il termine prescrizione delle cartelle Inps non sia quello decennale, bensì quello quinquennale. Il **termine prescrizione di 10 anni** fa infatti riferimento, dopo una profonda revisione legislativa dei rapporti intercorrenti tra ente impositore e incaricato della riscossione, alla procedura amministrativa di discarico per inesigibilità applicabile tra l'altro, solo in materia di imposizione fiscale.

Prescrizione decennale o quinquennale?

In primo grado il Tribunale rigetta l'opposizione di una ricorrente nei confronti delle intimazioni di pagamento di 5 cartelle esattoriali, che la donna sostiene non essere mai state notificate.

La Corte d'Appello accoglie invece il suo appello nei confronti dell'Inps e della spa incaricata della riscossione, in quanto il termine di prescrizione di dette cartelle, contrariamente a quanto sostenuto dalle opposenti, non è decennale ma quinquennale. Il credito deve quindi ritenersi prescritto perché non è stato messo in atto alcun atto interruttivo.

Il ricorso dell'Agenzia delle Entrate

L'Agenzia delle Entrate, subentrata alla spa che si è occupata della riscossione però ricorre contro la decisione del giudice d'Appello, sollevando un unico motivo di ricorso, ovvero la mancata applicazione dell'art. 2946 cc in relazione al disposto degli articoli 17, 19 e 20 del Dlgs n. 46/1999

In sostanza la ricorrente contesta la decisione della corte relativa alla mancata applicazione della prescrizione decennale della cartella esattoriale, in quanto non impugnata.

L'**Agenzia delle Entrate** ritiene infatti che, come sostenuto dalla stessa Cassazione nella sentenza n. 23397/2016, la prescrizione decennale non deriva dalla applicazione di quanto previsto dall'art. 2953 cc, la quale dispone che: *"I diritti per i quali la legge stabilisce una prescrizione più breve di dieci anni, quando riguardo ad essi è intervenuta sentenza di condanna passata in giudicato, si prescrivono con il decorso di dieci anni"* perché la cartella non opposta non è paragonabile alla sentenza passata in giudicato, bensì dall'applicazione dell'art 2946 cc, che prevede il termine decennale ordinario, salvo che la legge disponga diversamente, e da quanto previsto dalle disposizioni speciali in

materia tributaria artt. 17, 19 e 20 del Dlgs n. 46/1999 in materia di azione di riscossione nei casi di avvenuto discarico dei ruoli.

In pratica per la ricorrente l'art 17, 19 e 20 del dlgs n. 46/1999 hanno un effetto novativo sulle singole obbligazioni quando si forma la cartella, per cui non valgono più i termini prescrizionali originari, in quanto il termine decennale inizia a decorrere per il fatto che la riscossione è stata affidata all'agente. In questo caso quindi occorre considerare un unico termine decennale in riferimento al credito complessivamente considerato dalla cartella costituita.

Termine di 10 anni per la procedura di discarico per inesigibilità

La Corte di Cassazione però, non condividendo l'interpretazione sostenuta dalla ricorrente, rigetta il ricorso fornendo un'interpretazione diversa della sentenza n. 23397/2017.

La Corte puntualizza infatti che per la soluzione della vicenda non si deve tenere conto della normativa di riordino della disciplina della riscossione mediante ruoli, che si fonda su una revisione profonda dei rapporti tra ente impositore e agente della riscossione.

In riferimento ai **rapporti intercorrenti tra ente impositore e agente** della riscossione, in ambito previdenziale occorre fare riferimento a quanto sancito dal Capo III del dlgs n. 241/1997, il quale a partire dal 1999 prevede l'applicazione di una disciplina specifica a tutti **gli enti previdenziali**, che **non prevede il discarico per inesigibilità del credito**, perché prevede una normativa diversa per "sanzionare ritardi e/o scorrettezze del concessionario."

L'art 2 del dlgs n. 37/1998 ha eliminato *"l'obbligo del non riscosso come riscosso, in base al quale a carico dell'esattore prima e del concessionario poi gravava l'onere di versare alle prescritte scadenze all'ente impositore l'ammontare pro rata dei crediti a ruolo, anche se non pagati dal debitore."*

Tale eliminazione ha cambiato i rapporti tra ente impositore e agente della riscossione, perché dal 1999 quest'ultimo *"non è più obbligato a riversare all'ente le somme eventualmente corrispondenti ai ruoli trasmessi, ma deve versare soltanto ciò che riesce a riscuotere tempo per tempo."*

Questo ha fatto sì che l'agente di riscossione, per le riscossioni non andate a buon fine, ha potuto adottare la **"procedura di discarico per inesigibilità"** prevista dall'**art 19 del dlgs 112/1999**.

Ora, nell'ambito della procedura amministrativa intercorrente tra ente creditore e concessionario, se l'ente, dopo il discarico, individua elementi patrimoniali e reddituali riferibili ai debitori può, sempre che non sia decorso il termine prescrittivo decennale e non esistano impedimenti, riaffidare le somme in riscossione all'agente, comunicando i beni aggredibili e le azioni cautelari o esecutive da intraprendere. L'azione dell'agente però deve essere preceduta dalla notifica dell'avviso di notificazione ai sensi dell'**art. 50 del Dpr 602/1973**.

La norma però è **applicabile solo alla imposizione fiscale** per diverse ragioni, inoltre il **riferimento al termine decennale** richiamato dall'art 20 del dlgs n. 112/1999 è di **natura sostanziale**, senza riferimento alcuno all'art. 2953 cc, perché richiamato solo in



Associazione Nazionale Notifiche Atti

Cass. civ. Sez. VI - Lavoro, Ord., (ud. 06-03-2019) 16-01-2020, n. 840

riferimento all'attività amministrativa di riscossione "per la quale, in ambito fiscale, vale come regola generale, **il termine ordinario della prescrizione**, nell'ambito di una **procedura (di discarico per inesigibilità)** del pari di natura pacificamente amministrativa."

Cass. civ. Sez. VI - Lavoro, Ord., (ud. 06-03-2019) 16-01-2020, n. 840

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE SESTA CIVILE
SOTTOSEZIONE L

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CURZIO Pietro - Presidente -
Dott. DORONZO Adriana - Consigliere -
Dott. LEONE Margherita Maria - Consigliere -
Dott. SPENA Francesca - Consigliere -
Dott. DE FELICE Alfonsina - rel. Consigliere -
ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso 20049-2017 proposto da:

AGENZIA DELLE ENTRATE - RISCOSSIONE 13756881002, in persona del Responsabile del Contenzioso Regionale, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA FLAMINIA 135, presso lo studio dell'avvocato PIERLUIGI GIAMMARIA, rappresentata e difesa dagli avvocati GIUSEPPE PARENTE, MAURIZIO CIMETTI;

- ricorrente -

Contro

M.D.;

- intimata -

contro

I.N.P.S. - ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE 80078750587, in persona del legale rappresentante in proprio e quale procuratore speciale della SOCIETA' DI CARTOLARIZZAZIONE DEI CREDITI I.N.P.S. (S.C.C.I.) S.p.A. 05870001004, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA CESARE BECCARIA 29, presso la sede dell'AVVOCATURA dell'Istituto medesimo, rappresentato e difeso dagli avvocati CARLA D'ALOISIO, ANTONINO SGROI, LELIO MARITATO, EMANUELE DE ROSE, GIUSEPPE MATANO, ESTER ADA VITA SCIPLINO;

- resistente -

avverso la sentenza n. 126/2017 della CORTE D'APPELLO di L'AQUILA, depositata il 23/02/2017;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio non partecipata del 06/03/2019 dal Consigliere Relatore Dott. MARGHERITA MARIA LEONE.

Svolgimento del processo

CHE:

La Corte di appello di L'Aquila con la sentenza n. 126/2017 aveva accolto l'appello proposto da M.D. nei confronti di Equitalia Servizi Riscossione spa e Inps, avverso la decisione con la quale il tribunale di Pescara aveva rigettato il ricorso della Maravalle diretto alla opposizione avverso le intimazioni di pagamento notificate il 5.2.2014, relative a 5 cartelle esattoriali asseritamente mai notificate. La Corte territoriale aveva ritenuto che, in osservanza del principio della motivazione più liquida, ed in applicazione di quanto statuito dalla pronuncia delle Sezioni Unite della Corte di legittimità n. 23397/2016, il termine di prescrizione applicabile al credito di cui alle cartelle di pagamento in questione non era decennale ma quinquennale. A ciò conseguiva che comunque il credito azionato era da ritenersi prescritto, non essendo intervenuto alcun atto interruttivo.

Avverso tale decisione l'Agenzia delle Entrate- Riscossione (subentrata ad Equitalia Servizi Riscossione spa) proponeva ricorso affidato ad un solo motivo.

M.D. rimaneva intimata.

Veniva depositata proposta ai sensi dell'art. 380-bis c.p.c., ritualmente comunicata alle parti unitamente al decreto di fissazione dell'adunanza in camera di consiglio.

Motivi della decisione

CHE:

1) Con unico motivo l'Agenzia delle Entrate Riscossione rilevava la violazione dell'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, per la mancata applicazione dell'art. 2946 c.c., anche in relazione al disposto del D.Lgs. n. 46 del 1999, art. 17 e del D.Lgs. n. 46 del 1999, artt. 19 e 20.

La ricorrente deduce la errata decisione della Corte territoriale in punto di mancata applicazione del termine decennale di prescrizione in caso di cartella esattoriale divenuta definitiva perché non impugnata. In particolare, pur considerando la decisione assunta dalle Sezioni Unite di questa Corte n. 23397/2016, ritiene che la prescrizione decennale non sia derivante dalla applicazione del disposto dell'art. 2953 c.c., in quanto pacificamente la cartella non opposta non è paragonabile alla sentenza passata in giudicato, come enunciato dalla decisione richiamata, ma dalla applicazione del termine ordinario di cui all'art. 2946 c.c. e delle specifiche disposizioni in materia tributaria quali il D.Lgs. n. 46 del 1999, artt. 17 e 19 e del D.Lgs. n. 46 del 1999, art. 20, in materia di azione di riscossione nelle ipotesi di avvenuto "discarico" dei ruoli. Le disposizioni in esame, a dire del ricorrente, preliminarmente attribuiscono (art. 17) effetto novativo alle singole obbligazioni con la formazione della cartella esattoriale, che dunque portano ad escludere i singoli termini previsti per ciascun differente credito originativo delle cartelle e poi, (artt. 19 e 20), prevedendo un termine decennale per il riaffidamento all'agente della riscossione, da parte dell'ente creditore, dell'attività di recupero, individuerebbero, in generale, un termine decennale di prescrizione del credito complessivamente considerato dalla cartella costituita.

Le censure sono manifestamente infondate alla luce della decisione delle sezioni Unite n. 23397/2016 che espressamente si occupa di esaminare e confutare tale ipotesi interpretativa.

In particolare, le Sezioni Unite hanno rilevato quanto segue:

"Da ultimo, deve essere escluso - per plurime ragioni - che, per la soluzione della presente questione, si possa fare riferimento alla disposizione di cui al D.Lgs. n. 112 del 1999, art. 20, comma 6, nel testo introdotto dalla L. n. 190 del 2014, art. 1, comma 683 - che ha sostituito integralmente il suddetto art. 20 - il quale è stato richiamato dall'INPS nella propria memoria. Il suddetto art. 20 va letto all'interno del D.Lgs. n. 112 del 1999 (e non all'interno della L. n. 190 del 2014) che è il decreto attuativo della legge di delega n. 337 del 1998 dedicato ai rapporti tra ente impositore ed agente della riscossione, che contiene un complessivo riordino della disciplina della riscossione mediante ruoli, basato su una profonda revisione dei rapporti tra ente impositore e agente della riscossione. Tale revisione risulta principalmente riferita al Servizio nazionale della riscossione mediante ruolo organizzato dal Ministero delle finanze e articolato in ambiti territoriali affidati a concessionari di pubbliche funzioni (vedi il D.Lgs. n. 112 cit., art. 2 e ss.). Infatti, se in base all'art. 3 del decreto - come regola generale - la concessione del servizio nazionale della riscossione viene affidata con decreto del Ministero delle finanze (comma 4), tuttavia "per le province ed i comuni restano ferme le disposizioni contenute nel D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, artt. 52 e 53 e, per gli enti previdenziali, quelle contenute nel Capo III del D.Lgs. 9 luglio 1997, n. 241". Nel suindicato Capo III del D.Lgs. n. 241 cit. - intitolato "Disposizioni in materia di riscossione" - è dettata una specifica disciplina in materia di riscossione, applicabile a tutti gli enti previdenziali a decorrere dal 1999 (vedi art. 28) che, ovviamente, non prevede il "discarico per inesigibilità" (introdotto nel nostro sistema dal D.Lgs. n. 112 cit., artt. 19 e 20) contenendo una diversa normativa per sanzionare eventuali ritardi e/o scorrettezze del concessionario (art. 26). Peraltro, dalla complessiva lettura del D.Lgs. n. 112 del 1999, e dai minimi riferimenti espressi in esso contenuti alla riscossione dei contributi effettuata dagli Enti previdenziali (vedi il D.Lgs. n. 112 cit., art. 22, comma 1, e art. 61), si trae conferma del fatto che si tratta di un decreto principalmente rivolto alla riscossione dei tributi. A questo può aggiungersi che, in ogni caso, l'art. 20, comma 6, richiamato dall'INPS, è inutilizzabile nella specie anche perché - pur nell'ambito della riscossione fiscale - si tratta di una norma che non ha alcuna attinenza ai rapporti tra contribuente ed Ente impositore, riguardando - in modo emblematico - i rapporti tra ente impositore ed agente della riscossione come risulta evidente ove si consideri che il Capo II del D.Lgs. n. 112 cit., contiene i "Principi generali dei diritti e degli obblighi del concessionario" e la Sezione I di tale Capo (artt. da 17 a 21) disciplina i "Diritti del concessionario", regolando il "Discarico per inesigibilità" all'art. 19, e la "Procedura di discarico per inesigibilità e riscrittura nei ruoli" all'art. 20. Può anzi dirsi che tali ultimi due articoli contengano la disciplina più "qualificante" del riordino della riscossione - fiscale - effettuato dal D.Lgs. n. 112 cit., sulla premessa dell'avvenuta eliminazione - ad opera del D.Lgs. n. 37 del 1999, art. 2, emanato in attuazione della lettera c) dell'art. 1 della stessa legge di delega n. 337 del 1998 - del preesistente "obbligo del non riscosso come riscosso", in base al quale a carico dell'esattore prima e del concessionario poi gravava l'onere di versare alle prescritte scadenze all'ente impositore

l'ammontare pro rata dei crediti iscritti a ruolo, anche se non pagati dal debitore (D.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43, art. 32, comma 3).

L'abolizione di tale obbligo, infatti, ha portato ad un incisivo mutamento dei rapporti tra l'ente impositore e l'agente della riscossione, nel senso che a decorrere dal 1999 quest'ultimo non è dunque più tenuto a riversare all'ente impositore le somme eventualmente corrispondenti ai ruoli trasmessi, ma deve versare soltanto ciò che effettivamente riesce a riscuotere, tempo per tempo. Di conseguenza tale riforma è stata accompagnata dalla introduzione - per le riscossioni non andate a buon fine - di una procedura diretta a consentire all'agente della riscossione di porre termine alle attività di riscossione effettuate in favore dell'ente impositore. Tale procedimento, ha assunto il nome di "procedura di discarico per inesigibilità" ed è quella disciplinata dal D.Lgs. n. 112 del 1999 cit., art. 19 e ss.. In base all'art. 19 - al di là delle ipotesi in cui opera il discarico automatico, che sono proprio quelle per le quali l'art. 61 del decreto stabilisce espressamente l'applicabilità della relativa disciplina (di cui all'art. 60, commi da 1 a 3) "ai ruoli degli enti previdenziali" - l'agente della riscossione o il concessionario per poter ottenere il discarico delle "quote iscritte a ruolo" indicate nella comunicazione di inesigibilità inviata all'ente creditore, è tenuto a fornire a tale ente la prova della correttezza del proprio operato. Nel successivo art. 20 il legislatore ha introdotto una procedura con la quale l'ente creditore può svolgere il proprio controllo sull'operato dell'agente della riscossione nel recupero della quota.

Come precisato dalla giurisprudenza, la procedura di discarico per inesigibilità di quote di imposta, di cui al D.Lgs. n. 112 del 1999, artt. 19 e 20, ha carattere meramente amministrativo e riguarda esclusivamente il rapporto giuridico di dare-avere intercorrente tra il concessionario e l'ente creditore, al fine di accertare se sussista o meno il diritto al rimborso (vedi: Cass. SU 29 ottobre 2014, n. 22951; Corte Conti Calabria Sez. giurisdiz. 7 marzo 2011, n. 150; Corte Conti Sicilia Sez. giurisdiz., 4 ottobre 2010, n. 2041). Nell'ambito di tale procedura, all'art. 20, comma 6, è stata prevista una "norma generale di salvaguardia per l'ente creditore", stabilendosi che qualora tale ente, nell'esercizio della propria attività istituzionale individui - successivamente al discarico - l'esistenza di significativi elementi reddituali o patrimoniali riferibili agli stessi debitori, può, "a condizione che non sia decorso il termine di prescrizione decennale", sulla base di valutazioni di economicità e delle esigenze operative, riaffidare in riscossione le somme, comunicando all'agente della riscossione i nuovi beni da sottoporre a esecuzione, ovvero le azioni cautelari o esecutive da intraprendere. In questo caso, l'azione dell'agente della riscossione deve essere preceduta dalla notifica dell'avviso di intimazione previsto dal D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 50.

La norma è chiaramente applicabile soltanto alla riscossione fiscale per molteplici ragioni:

a) essa risponde alla medesima logica del comma 4 del precedente art. 19, secondo cui "fino al discarico di cui al comma 3", resta salvo, in ogni momento, il potere dell'ufficio creditore di comunicare al concessionario l'esistenza di nuovi beni da sottoporre ad esecuzione e di segnalare azioni cautelari ed esecutive nonché conservative ed ogni altra azione prevista dalle norme ordinarie a tutela del creditore da intraprendere al fine di riscuotere le somme iscritte a ruolo. A tal fine l'ufficio dell'Agenzia delle entrate si avvale anche del potere di cui al D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 32, comma 1, n. 7), e al

D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 51, comma 2, n. 7), (norme che prevedono iniziative di ufficio in materia di accertamento e riscossione, rispettivamente, in materia delle imposte sui redditi e di IVA);

b) fa - utilizzando una espressione ellittica - riferimento al termine di prescrizione decennale, che è quello che si applica ordinariamente all'esercizio del potere di riscossione fiscale (vedi, da ultimo, Cass. 30 giugno 2016, n. 13418 cit.), benché, come si è detto, la Corte costituzionale abbia considerato spesso iniqua per il contribuente l'applicazione di un termine così lungo di prescrizione e abbia anche affermato l'irragionevolezza del trasferimento sul contribuente di termini decadenziali o prescrizionali fissati per attività interne dell'Amministrazione (vedi Corte Cost. ord. n. 352 del 2004 e sent. n. 280 del 2005, già citate);

c) nel suo complessivo contenuto risulta incompatibile con il principio di "ordine pubblico" della irrinunciabilità della prescrizione dei contributivi assicurativi in materia di previdenza e assistenza obbligatoria di cui si è detto (vedi: Cass., Sez. lav., 15 ottobre 2014, n. 21830; Id. 24 marzo 2005, n. 6340; Id. 16 agosto 2001, n. 11140; Id. 5 ottobre 1998, n. 9865; Id. 6 dicembre 1995, n. 12538; Id. 19 gennaio 1968, n. 131, tutte citate sopra al punto 18.6).

In sintesi, il suddetto riferimento alla prescrizione decennale, nell'art. 20 cit., comma 6, risulta effettuato sempre in ambito sostanziale e senza alcun possibile riferimento all'art. 2953 c.c., visto che pacificamente viene richiamato con riguardo alla attività amministrativa di riscossione - per la quale, in ambito fiscale, vale, come regola generale, il termine ordinario della prescrizione - nell'ambito di una procedura (di discarico per inesigibilità) del pari di natura pacificamente amministrativa".

Ritenendo di dar seguito all'orientamento così esposto e rispetto al quale non ci sono ragioni per discostarsi, il ricorso deve essere rigettato.

Si dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente dell'ulteriore importo, a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma dello stesso art. 13, comma 1-bis.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso; nulla per le spese.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma quater, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente dell'ulteriore importo, a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma dello stesso art. 13, comma 1-bis.

Così deciso in Roma, il 6 marzo 2019.

Depositato in Cancelleria il 16 gennaio 2020