



Repubblica Italiana
Il Tribunale Ordinario di Genova
Settima Sezione Civile

nella persona del giudice

Dott. Roberto Bonino

ha pronunciato la seguente

Ordinanza

nella causa civile di primo grado iscritta al R.G. n. 727 /2017 promossa da:

l. _____ c.f. _____, elettivamente domiciliato in Indirizzo
Telematico presso l' Avvocato _____ che lo rappresenta e difende;

Attore

contro

GE.F.I.L. - GESTIONE FISCALITA' LOCALE S.P.A., CF/PIVA 01240080117, elettivamente domiciliata
in VIA _____ CELLE DI BULGHERIA presso l'Avvocato _____
che la rappresenta e difende;

Convenuto

Sulle seguenti conclusioni delle parti

Per parte attrice:

*"Voglia l'On. Tribunale adito, disattesa ogni contraria istanza, in accoglimento della presente domanda:
In via preliminare:*

a) Disporre l'immediata sospensione del provvedimento opposto;

*b) Sollevare la questione di legittimità costituzionale di tale articolo per violazione degli artt. 24 e 97 della
Cost. poiché fattispecie identica a quella posta alla base della decisione della Costituzione n. 44/2016 (anche l'art. 5 D.Lgs. n. 546/1992, oggetto appunto di tale pronuncia della Consulta, verteva su competenza inderogabile).*

Nel merito:

*c) accertare e dichiarare l'illegittimità e l'infondatezza dell'ingiunzione di pagamento e per l'effetto
procedere al suo annullamento totale o parziale; conseguentemente, dichiarare che nulla è dovuto dal sig.
_____ in relazione alla sanzione pecuniaria prevista nel predetto atto;*

Nel merito, in subordine:

*in caso di rigetto, condannare l'attore al pagamento del minimo edittale stabilito dalla legge per la
violazione ascritta;*

In ogni caso condannare l'autorità convenuta al pagamento delle spese e competenze di lite.

*In via istruttoria chiedere di essere ammesso alla prova per interpello e testi sui capitoli di prova che
verranno articolati seguiti dalla formula "Vero che";*



Per parte convenuta:

“Affinchè l' adita Giustizia, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e difesa voglia così provvedere: dichiarare l' inammissibilità della domanda attorea per tardività delle contestazioni; rigettare il ricorso perchè infondato in fatto ed in diritto e per l' effetto dichiarare la legittimità dell'ingiunzione impugnata; condannare parte attorea alle spese del presente giudizio da distrarsi in favore del procuratore antistatario che dichiara di averne fatto anticipo ex art. 93 c.p.c.”

La vicenda processuale

con atto di citazione in data 18/1/2017 proponeva opposizione ai sensi dell' art. 3 del R.D. n. 639/1910 e successive modifiche e dell' art. 32 del D.Lgs n. 150/2011 avverso l'ingiunzione di pagamento n. 0012016100003 0000 notificata il 30/12/2016 dalla Ge.Fi.L. S.p.A., in qualità di Concessionario della riscossione per la Città Metropolitana di Genova, assumendo le seguenti conclusioni: *“In via preliminare: disporre l'immediata sospensione del provvedimento opposto; Nel merito: accertare e dichiarare l'illegittimità e l'infondatezza dell'ingiunzione di pagamento e per l'effetto procedere al suo annullamento totale o parziale; conseguentemente, dichiarare che nulla è dovuto dal sig. Leonardo Zuccarino in relazione alla sanzione pecuniaria prevista nel predetto atto; in subordine, in caso di rigetto, condannare al pagamento del minimo edittale stabilito dalla legge per la violazione ascritta”*.

L' attore esponeva:

che oggetto dell' ingiunzione erano le sanzioni amministrative di un precedente atto n. 46/As come indicato a pagina 2 dell'atto opposto;
che mai nessun verbale, o altro atto, veniva a lui regolarmente notificato e, per l' effetto, l' ingiunzione di pagamento era illegittima, non essendo stata rispettata la procedura formale dettata dalla norma per la notifica dell'atto sottostante;
che la genericità, la non motivazione e l'estrema vaghezza dell' addebito contestato rendeva gravoso l'esercizio del diritto di difesa;
che in ogni caso intendeva dimostrare l' inesistenza, la nullità, l'erroneità ed illegittimità dell'ingiunzione di pagamento;
che la notificazione dell' atto impugnato era affetta da nullità radicale nonché da inesistenza perchè effettuata illegittimamente a mezzo posta e non a mezzo ufficiale giudiziario;
che la disciplina relativa alla notificazione dell'ingiunzione fiscale - contenuta nell'articolo 2 del Regio decreto 14 aprile 1910 n. 639 (e successive modifiche e integrazioni) – prevede infatti che la stessa sia notificata, nella forma della citazione, da un ufficiale giudiziario o da un messo addetto all'Ufficio del Giudice di Pace;
che l' articolo 14 della legge n. 890/1982 non poteva applicarsi alla fattispecie atteso che l'ingiunzione, quale *“atto complesso”* con efficacia di titolo e di precetto e, pertanto, propedeutico all'esecuzione forzata, non poteva essere ricondotta nel novero degli *“avvisi e degli altri atti”* dell'amministrazione finanziaria e doveva essere notificato con le modalità previste dalla legge;
che l'art. 10 della legge 3 agosto 1999 n. 265 aveva previsto che le pubbliche amministrazioni, per le notificazioni dei propri atti, possono avvalersi dei messi comunali, qualora non sia possibile eseguire utilmente le notificazioni ricorrendo al servizio postale o alle altre forme di notificazione previste dalla legge;
che era stato rilevato, tuttavia, che con l' anzidetto articolo 10 della legge n. 265/1999 il legislatore, nell'integrare il quinto comma dell'articolo 18 della legge n. 689/1981, se da una parte richiama espressamente l' *“ordinanza-ingiunzione”* (la cui notifica può essere eseguita secondo le modalità indicate dalla legge n. 890/1982), dall'altra tace sull'ingiunzione fiscale;
che l' ingiunzione fiscale deve necessariamente contenere l'indicazione del *petitum* e della *causa petendi*, ovvero una precisa individuazione di ciò che si intende recuperare e delle ragioni poste a base della pretesa;
che gli atti dell'amministrazione e dei concessionari devono tassativamente indicare:
a) L'ufficio presso il quale è possibile ottenere informazioni complete in merito all'atto notificato e il responsabile del procedimento.



b) L'organo giurisdizionale cui è possibile ricorrere in caso di impugnazione dell'ingiunzione, con i relativi termini e le modalità per la costituzione;

c) l'organo competente al riesame dell'atto in sede di autotutela.

d) Nell'ingiunzione emessa per recuperare un tributo, o comunque altra tipologia di entrata i cui atti sono impugnabili innanzi al giudice, non è sufficiente indicare che l'autorità innanzi alla quale impugnare l'atto, ma bisogna, altresì specificare le modalità di presentazione e di costituzione;

che il presupposto per poter ricorrere all'ingiunzione fiscale è che il credito in base al quale viene emesso l'ordine di pagamento sia certo, liquido ed esigibile e ciò allo scopo di tutelare le posizioni soggettive di coloro che vengono in contatto con gli enti pubblici;

che nel caso concreto vi era la totale assenza di un idoneo titolo esecutivo: l'ingiunzione è un mezzo alternativo alla cartella di pagamento per la riscossione delle entrate locali, ma deve essere fondata sugli stessi presupposti di base, infatti anche per l'ingiunzione si presuppone che sussiste un titolo esecutivo; che l'ingiunzione era viziata a causa della mancanza della motivazione e della causalità del pagamento; che tale mancanza di indicazione in ordine alla natura del titolo non consentiva al contribuente di poter esercitare in modo corretto il proprio diritto di difesa dinanzi alle committenti autorità;

che l'ingiunzione oggetto di opposizione non presentava gli elementi sopra indicati atteso che l'attore era residente in Galliate Lombardo in provincia di Varese e non aveva alcun collegamento con la Città metropolitana di Genova;

che l'atto di ingiunzione presentava una generica descrizione della natura del debito (pagina 2 dell'ingiunzione) ma dalla lettura della descrizione e del codice entrata indicato nell'atto non era possibile individuare la tipologia della natura del debito;

che l'ingiunzione di pagamento fiscale deve contenere l'esposizione chiara della pretesa tale da consentire al contribuente l'esatta conoscenza della stessa in modo da garantire l'esatto contraddittorio nonché il diritto inviolabile alla difesa;

che pertanto l'ingiunzione di pagamento doveva ritenersi illegittima e manifestamente infondata era il diritto dell'Ente Città metropolitana di Genova di procedere alla riscossione delle somme portate dall'atto opposta, che pertanto con conseguente annullamento dell'atto;

che in ogni caso, considerando l'assenza della notifica degli atti precedenti all'impugnata ingiunzione, era certa l'avvenuta prescrizione quantomeno delle sanzioni ivi indicate atteso che l'art. 20 del D.Lgs. n. 472/1992 prevede un termine prescrizione di 5 anni per la riscossione delle sanzioni;

che, pertanto, considerato che gli atti precedenti mai erano stati regolarmente notificati all'attore, e le pretese si riferivano riferite all'anno 2011 era maturata la prescrizione dei diritti vantati dal concessionario.

Il G.I. all'udienza del 13/2/2017 sollevava d'ufficio ex art. 27, primo comma, 28 e 38, terzo comma, c.p.c. la questione di incompetenza per territorio del Tribunale di Genova in favore del Tribunale di La Spezia luogo in cui ha sede l'ufficio della GEFIL Spa che ha emesso l'ingiunzione di pagamento opposta.

La parte convenuta non si costituiva in giudizio e veniva dichiarata contumace all'udienza del 30/5/2017.

La causa su richiesta di parte attrice veniva quindi rinviata per la precisazione delle conclusioni all'udienza del 18/7/2017.

Il 17/7/2017 perveniva in Cancelleria a mezzo posta una comparsa di costituzione e risposta della parte convenuta la quale concludeva nel modo indicato in epigrafe.

La società GEFIL Spa esponeva:

che l'ingiunzione fiscale era stata emessa a seguito del mancato pagamento e dell'omessa impugnazione dell'ordinanza ingiunzione n. 46/AS Prot. Gen. 28811/2015 della Città Metropolitana di Genova elevata in base al verbale di accertamento di violazione amministrativa del 17/6/2011 redatto da Agenti dell'Agenzia delle Dogane di Genova;

che l'ordinanza ingiunzione emessa a carico dell'attore quale legale rappresentante della _____ era stata ritualmente notificata a _____ nel'aprile 2015 mediante l'invio di raccomandata e conseguente compiuta giacenza;

che l'ordinanza/ingiunzione non era stata impugnata davanti all'autorità giudiziaria competente e pertanto era divenuta definitiva;

che la tesi circa l' inesistenza della notificazione dell' atto impugnato era infondata;
che il titolo esecutivo posto a fondamento dell' ingiunzione era chiaramente evidenziato/indicato nell' atto e l' ingiunzione recava tutti gli elementi previsti dalla legge;
che pertanto la tesi dell' opponente circa il difetto di motivazione dell' atto era infondata;
che l' eccezione di prescrizione era infondata perché l' ordinanza/ingiunzione era stata notificata nel mese di aprile 2015 mentre l' ingiunzione fiscale era stata notificata il 29/12/2016.

All' udienza del 18/7/2017 la difesa dell' attore eccepeva la tardività della costituzione della società convenuta e chiedeva comunque un termine per esame.

Successivamente, dopo la concessione di un termine all' attore per replicare alla comparsa della società convenuta, all' udienza del 21/11/2017 la difesa di _____) precisava le conclusioni nel modo indicato in epigrafe.

La difesa dell' attore all' udienza del 30/5/2017 e all' udienza di precisazioni delle conclusioni ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell' art. 32, secondo comma, del D.Lgs n. 150/2011 per violazione degli articoli 24 e 97 Costituzione richiamando a sostegno dell' eccezione quanto affermato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 44/2016.

Il Giudice all' esito del deposito delle comparse conclusionali è chiamato a decidere la controversia.

La norma oggetto ed i parametri costituzionali

La difesa dell' attore ha sollevato nel corso del processo, all' udienza di precisazione delle conclusioni e nella comparsa conclusionale questione di legittimità costituzionale dell' art. 32, secondo comma, del D.Lgs n. 150/2011 per violazione degli articoli 24 e 97 Costituzione.

La rilevanza della questione

Il Tribunale deve applicare l' art. 32, secondo comma, del D.lgs n. 150/2011, richiamato dall' art. 3 del R.D. n. 639/1910, il quale prevede che *"è competente il giudice del luogo in cui ha sede l' ufficio che ha emesso il provvedimento opposto"*, per decidere sulla propria competenza territoriale.

La Suprema Corte, tenuto conto della particolare natura del procedimento di opposizione alla c.d. ingiunzione fiscale, ha in più occasioni affermato:

che il criterio di competenza di cui all' articolo 3 del R.D. n. 639/1910 è *"criterio di competenza territoriale inderogabile"* (in senso conforme da ultimo Cass. sez. 6-3 ord. n. 17611/2013);

che *"In tema di opposizione alla cd. ingiunzione fiscale, il criterio di competenza previsto dall'art. 32, comma 2, del d.lgs. n. 150 del 2011, trova applicazione, per identità di "ratio", sia nell'ipotesi di provvedimento emesso dalla P.A. che in quella di provvedimento emesso dal suo concessionario del servizio di riscossione e, in tale caso, il "luogo in cui ha sede l'ufficio che ha emanato il provvedimento" non coincide con la sede legale del concessionario bensì con il luogo in cui ha sede l'articolazione territoriale di questo che ha materialmente predisposto e notificato l'ingiunzione, atteso che il termine "ufficio", sul piano semantico, deriva dal latino "officium", forma contratta di "opificium", che indica colui che realizza l'opera, e, sul piano sistematico, è utilizzato dalla legge per indicare una carica o gli "interna corporis" di una più vasta organizzazione, rilievi ai quali deve aggiungersi la considerazione che, nel diritto amministrativo, il medesimo lemma non risulta mai usato dal legislatore come sinonimo di sede della persona giuridica"* (in senso conforme Cass. sez. 6-3 ord. n. 23110/2017);

che *"In tema di opposizione ad ingiunzione fiscale, qualora l'ente impositore non provveda direttamente alla riscossione, ma la appalti a terzi in concessione, le controversie sulla sussistenza e sulla legittimità della pretesa erariale vanno introdotte, ai sensi dell'art. 32, comma 2, del d.lgs. n. 150 del 2011, dinanzi al giudice del luogo in cui ha sede l'articolazione territoriale del concessionario che ha materialmente predisposto e notificato l'ingiunzione, e non al giudice nella cui circoscrizione il concessionario ha la sede*



legale, atteso che il termine "ufficio" indica l'organo che ha compiuto l'attività, non la sede della persona giuridica" (in senso conforme Cass. sez. 6-3 ord. n. 15417/2017).

Ne consegue che, applicando l' art. 32, secondo comma, del D.Lgs n. 150/2011, secondo l' interpretazione fornita sul punto dalla Suprema Corte, il Tribunale di Genova dovrebbe dichiararsi incompetente per territorio a decidere la controversia essendo inderogabilmente competente per territorio il Tribunale di La Spezia luogo ove si trovano sia la sede legale sia l' ufficio della società GEFIL S.p.a. che ha emesso l'ingiunzione di pagamento impugnata in qualità di concessionaria del servizio di riscossione per conto e nell' interesse dell' ente impositore Città Metropolitana di Genova: in tal senso il Giudice ha sollevato d'ufficio la questione di incompetenza territoriale inderogabile del Tribunale di Genova in favore del Tribunale di La Spezia all' udienza del 13/2/2017.

La norma oggetto della questione di costituzionalità sollevata dalla difesa dell' attore

La difesa di Leonardo Zuccarino ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, secondo comma, del D.Lgs n. 150/2011 per violazione degli articoli 97 e 24 Costituzione nella parte in cui la suddetta norma prevede che per le controversie proposte ai sensi dell' art. 3 del R.D. n. 639/1910 nei confronti del concessionario della riscossione che ha emesso l' ingiunzione di pagamento ex art. 2 del R.D. n. 639/1910 è competente il giudice del luogo in cui ha sede l' ufficio del concessionario della riscossione anziché quello in cui ha sede l'ente locale impositore rappresentato nel caso concreto dalla Città Metropolitana di Genova.

La difesa dell' attore ha richiamato a fondamento della propria eccezione i principi affermati dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 44/2016.

La non manifesta infondatezza della questione

Il Tribunale ritiene la questione sollevata non manifestamente infondata con riferimento alla dedotta violazione dell' art. 24 Costituzione.

Si ritiene che, come nella fattispecie oggetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 44/2016, nella disciplina in esame il legislatore, nell' esercizio della sua discrezionalità, abbia individuato un criterio attributivo della competenza che concretizza *«quella condizione di "sostanziale impedimento all'esercizio del diritto di azione garantito dall'art. 24 della Costituzione" suscettibile "di integrare la violazione del citato parametro costituzionale"»*.

Invero l' ente locale non incontra alcuna limitazione di carattere geografico-spaziale nell'individuazione del terzo cui affidare il servizio di accertamento e riscossione dei propri tributi e delle proprie entrate patrimoniali con la conseguenza che lo spostamento richiesto al cittadino che voglia esercitare il proprio diritto di azione, garantito dal parametro evocato, è potenzialmente idoneo a costituire una condizione di *«sostanziale impedimento all'esercizio del diritto di azione»* o comunque a *«rendere "oltremodo difficoltosa" la tutela giurisdizionale»*.

Lo stesso legislatore, all' art. 52, comma 5, lettera c), del d.lgs. n. 446 del 1997, ha precisato che l'individuazione, da parte dell'ente locale, del concessionario del servizio di accertamento e riscossione dei tributi e delle altre entrate (determinante ai fini del radicamento della competenza) *«non deve comportare oneri aggiuntivi per il contribuente»*.

Il fatto che il cittadino debba farsi carico di uno spostamento geografico anche significativo per esercitare il proprio diritto di difesa integra un considerevole onere a suo carico.

Ne consegue che non appare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dall' attore con riferimento all' art. 24 Cost. nei confronti della norma oggetto che, ai fini del radicamento della competenza territoriale, individua sempre ed in ogni caso quale unico criterio di riferimento il luogo in cui ha sede l' ufficio che ha emesso il provvedimento opposto anche nel caso in cui l' ingiunzione sia stata emessa dal soggetto cui è affidato il servizio della riscossione dell' entrata patrimoniale dell' ente pubblico



concedente e tale sede appartenga ad un circondario diverso da quello in cui ricade la sede dell' ente locale impositore/concedente.

Questo Tribunale ritiene pertanto che la questione che qui si prospetta sia rilevante e non manifestamente infondata.

P. Q. M.

Visti l' art. 134 della Costituzione e l' art. 23 e seguenti della legge n. 87/1953

dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell' art. 32, secondo comma, del D.lgs. 1/9/2011 n. 150, nella parte in cui prevede che per le controversie proposte ai sensi dell' art. 3 del R.D. n. 639/1910 e successive modifiche è competente il giudice del luogo in cui ha sede l'ufficio che ha emesso il provvedimento opposto anche nel caso in cui l' ingiunzione sia stata emessa dal soggetto cui è affidato il servizio della riscossione dell' entrata patrimoniale dell'ente pubblico concedente e tale sede ricada in un circondario diverso da quello in cui ricade la sede l' ente locale impositore/concedente.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Sospende il giudizio in corso sino all' esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

Manda alla Cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Genova il 19 Febbraio 2018

Il Giudice
Dott. Roberto Bonino

