

Opposizioni esecutive, legittimazione passiva

In caso di opposizioni esecutive proposte ai sensi degli artt. 615 e 617 c.p.c., e non anche quindi recuperatorie, l'unico [legittimato](#) passivo è l'agente della riscossione, anche per le questioni che riguardino il diritto di procedere ad esecuzione forzata; la pronuncia, in tal caso, farà stato anche per l'ente creditore, nei rapporti con il debitore esecutato, salvo il diritto dell'agente della riscossione di avvalersi della facoltà di chiamare in causa l'ente creditore, ai sensi del D.Lgs. n. 112 del 1999, art. 39, per rendergli opponibile la decisione ad ogni effetto, tra cui quello di evitare eventuali azioni di rivalsa. Infatti, l'agente della riscossione è titolare esclusivo dell'azione esecutiva per la riscossione dei crediti esattoriali (come è noto, in proposito, la legge prevede una eccezionale scissione tra titolarità del credito e titolarità dell'azione esecutiva) e, pertanto, è da ritenersi necessariamente legittimato passivo nelle opposizioni esecutive avanzate del debitore. Esso - al di fuori, come detto, dell'ipotesi di opposizioni recuperatorie in senso stretto - è, anzi, l'unico legittimato passivo necessario, quale soggetto titolare dell'azione esecutiva, avendo l'onere di chiamare eventualmente in giudizio l'ente creditore, laddove siano in discussione questioni attinenti al credito o comunque che non riguardino esclusivamente la regolarità degli atti esecutivi, ai sensi del D.Lgs. n. 112 del 1999, art. 39. Non vi è, quindi, [litisconsorzio](#) necessario con l'ente creditore, in caso di opposizioni esecutive proposte nell'ambito della riscossione a mezzo ruolo (fattispecie in tema di opposizione all'esecuzione, ai sensi dell'art. 615 c.p.c., avverso una cartella di pagamento notificata dall'agente della riscossione Agenzia delle Entrate, per crediti derivanti da sanzioni amministrative per infrazioni al Codice della Strada).

Cassazione civile, sezione terza, ordinanza del 29.12.2023, n. 36505

...omissis...

A.I. ha proposto opposizione all'esecuzione, ai sensi dell'art. 615 c.p.c., avverso una cartella di pagamento notificata dall'agente della riscossione Agenzia delle Entrate - Riscossione (AdER), di importo pari a Euro 2.005,54, per crediti iscritti a ruolo dal Comune di Imperia e derivanti da sanzioni amministrative per infrazioni al C.d.S..

L'opposizione è stata accolta dal Tribunale di Imperia.

La Corte d'appello di Genova, in riforma della decisione di primo grado, ha dichiarato il difetto di legittimazione passiva dell'Agenzia delle Entrate - Riscossione (AdER), in accoglimento del gravame da questa proposto.

Ricorre la A., sulla base di quattro motivi.

Non ha svolto attività difensiva in questa sede l'agenzia intimata.

È stata disposta la trattazione in Camera di consiglio, in applicazione degli artt. 375 e 380 bis.1 c.p.c..

Il Collegio si è riservato il deposito dell'ordinanza decisoria nei sessanta giorni dalla data della Camera di consiglio.

Con il primo motivo del ricorso si denuncia "Violazione del D.Lgs. n. 112 del 1999, art. 39 (in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 3) - Violazione dell'art. 81 c.p.c. (in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3) - Nullità della sentenza ex art. 111 Cost., comma 6, nonché art. 132 c.p.c., n. 4 e art. 156 c.p.c., per contrasto insanabile tra dispositivo e motivazione (in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5) - (in subordine o per l'occorrenza) Violazione dell'art. 102 c.p.c. (in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3)".

La ricorrente contesta la decisione della corte d'appello, nella parte in cui ha ritenuto che, in ragione dell'oggetto dell'opposizione, l'unico legittimato passivo in relazione alla stessa sarebbe stato il Comune di Imperia, mentre l'agente della riscossione sarebbe stato carente di tale legittimazione passiva.

Il motivo è fondato, nei sensi di cui appresso.

L'opposizione avverso la cartella di pagamento, recante crediti iscritti a ruolo dal Comune di Imperia per sanzioni amministrative da infrazioni al C.d.S., era stata proposta (come emerge dalla stessa sentenza impugnata) dopo che erano state rigettate dal Giudice di Pace le opposizioni proposte dalla A. avverso le suddette sanzioni amministrative.

La A. aveva sostenuto, con tale opposizione, la (singolare) tesi per cui, essendo state rigettate le sue opposizioni, ma senza espressa (ri)determinazione, da parte del giudice di pace, degli importi dovuti, avrebbe dovuto ritenersi insussistente il diritto dell'agente della riscossione di procedere ad esecuzione forzata.

Di fronte ad una opposizione all'esecuzione di tale tenore, cioè manifestamente non di carattere recuperatorio, ma chiaramente avanzata ai sensi dell'art. 615 c.p.c., la corte di appello ha ritenuto non solo che il Comune di Imperia fosse legittimato passivo ma, addirittura, che fosse l'unico legittimato passivo, e che invece l'agente della riscossione non fosse affatto legittimato passivamente.

Si tratta di una statuizione manifestamente erronea in diritto, dal momento che, in caso di opposizioni esecutive proposte ai sensi degli artt. 615 e 617 c.p.c., e non anche quindi recuperatorie, l'unico legittimato passivo è l'agente della riscossione, anche per le questioni che riguardino il diritto di procedere ad esecuzione forzata; la pronuncia, in tal caso, farà stato anche per l'ente creditore, nei rapporti con il debitore esecutato, salvo il diritto dell'agente della riscossione di avvalersi della facoltà di chiamare in causa l'ente creditore, ai sensi del D.Lgs. n. 112 del 1999, art. 39, per rendergli opponibile la decisione ad ogni effetto, tra cui quello di evitare eventuali azioni di rivalsa.

Secondo il costante indirizzo di questa Corte, che il ricorso non offre motivi per rivedere (si vedano in proposito, di recente ed in casi analoghi: Cass., Sez. 2, Sentenza n. 14125 del 11/07/2016, non massimata; Sez. 6 - 2, Ordinanza n. 1070 del 18/01/2017, Rv. 642562 - 01; cfr. anche: Sez. 6 - 3, Ordinanza n. 3105 del 06/02/2017, Rv. 642749 - 01; Sez. 6 - 3, Ordinanza n. 3154 del 6 febbraio 2017, non massimata), infatti, l'agente della riscossione è titolare esclusivo dell'azione esecutiva per la riscossione dei crediti esattoriali (come è noto, in proposito, la legge prevede una eccezionale scissione tra titolarità del credito e titolarità dell'azione esecutiva) e, pertanto, è da ritenersi necessariamente legittimato passivo nelle opposizioni esecutive avanzate del debitore.

Esso - al di fuori, come detto, dell'ipotesi di opposizioni recuperatorie in senso stretto - è, anzi, l'unico legittimato passivo necessario, quale soggetto titolare dell'azione esecutiva, avendo l'onere di chiamare eventualmente in giudizio l'ente creditore, laddove siano in discussione questioni attinenti al credito o comunque che non riguardino esclusivamente la regolarità degli atti esecutivi, ai sensi del D.Lgs. n. 112 del 1999, art. 39 (cfr. Cass., Sez. U., Sentenza n. 16412 del 25/07/2007, Rv. 598269; Sez. 5, Sentenza n. 22939 del 30/10/2007, Rv. 601121; Sez. 5, Sentenza n. 476 del 11/01/2008, Rv. 601637; Sez. 5, Sentenza n. 369 del 12/01/2009, Rv. 606177; Sez. 5, Sentenza n. 15310 del 30/06/2009, Rv. 608590; Sez. 5, Sentenza n. 2803 del 09/02/2010, Rv. 611404; Sez. 5, Sentenza n. 13082 del 15/06/2011, Rv. 617735; Sez. 5, Sentenza n. 14032 del 27/06/2011, Rv. 617650; Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 1532 del 02/02/2012, Rv. 621546; Sez. 5, Sentenza n. 16990 del

05/10/2012, Rv. 623836; Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 21220 del 28/11/2012, Rv. 624480; Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 10646 del 07/05/2013, Rv. 626290; Sez. 5, Sentenza n. 9762 del 07/05/2014, Rv. 630633; Sez. 5, Sentenza n. 10477 del 14/05/2014, Rv. 630892; Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 97 del 08/01/2015, Rv. 634119; cfr. inoltre: Sez. 5, Sentenza n. 13331 del 29/05/2013; Sez. 5, Sentenza n. 12746 del 6/06/2014, Sez. 2, Sentenza n. 14125 del 11/07/2016, non massimate).

Non vi è, quindi, litisconsorzio necessario con l'ente creditore, in caso di opposizioni esecutive proposte nell'ambito della riscossione a mezzo ruolo.

Tale litisconsorzio sussiste, al più, con riguardo alle opposizioni cd. recuperatorie, quelle, cioè, con le quali si contesti "una cartella di pagamento, emessa ai fini della riscossione di una sanzione amministrativa pecuniaria, comminata per violazione del C.d.S., ove la parte deduca che essa costituisce il primo atto con il quale è venuta a conoscenza della sanzione irrogata, in ragione della nullità o dell'omissione della notificazione del processo verbale di accertamento della violazione", che vanno proposte "ai sensi del D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 7, e non nelle forme dell'opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c." (si veda, in proposito, Cass., Sez. U., Sentenza n. 22080 del 22/09/2017, Rv. 645323 - 01 e successive conformi).

Con tali opposizioni (cd. recuperatorie) si contesta, effettivamente, sia la sanzione amministrativa (e per tale azione il legittimato passivo è esclusivamente l'ente creditore), sia la conseguente cartella di pagamento (e per tale opposizione il legittimato passivo è esclusivamente l'agente della riscossione, anche se quest'ultima è una domanda logicamente subordinata rispetto alla prima), onde vi sarà legittimazione concorrente necessaria di entrambi tali soggetti.

Tale impostazione risulta, del resto, da tempo univocamente affermata e, di recente, ancora ribadita da questa stessa Corte (cfr., da ultimo, Cass., Sez. 3, Ordinanza n. 30777 del 06/11/2023, in cui si precisa che sussiste il litisconsorzio necessario tra ente creditore e agente della riscossione, facendosi evidentemente riferimento proprio alle opposizioni a cartella di pagamento di natura cd. recuperatoria relative a crediti derivanti da sanzioni amministrative per violazione del codice della strada, cioè ai casi in cui sia dedotta, a base dell'opposizione avverso la cartella di pagamento, la mancata notifica del verbale di accertamento dell'infrazione amministrativa, ma al tempo stesso ribadendo che il principio generale, nella materia, è quello dettato dal D.Lgs. n. 112 del 1999, art. 39, da applicarsi sempre, pertanto, in caso di opposizioni esecutive regolarmente proposte ai sensi degli artt. 615 c.p.c. e segg., cioè di opposizioni non aventi carattere cd. recuperatorio, e ciò anche in caso di riscossione di crediti derivanti da sanzioni amministrative per violazione del C.d.S.).

La corte d'appello, richiamando proprio tale indirizzo, ma invertendo i corretti termini della questione e, quindi, in contrasto con i consolidati principi di diritto espressi dallo stesso, ha ritenuto, al contrario, unico legittimato passivo in una opposizione all'esecuzione pacificamente proposta ai sensi dell'art. 615 c.p.c. (non, quindi, di carattere cd. recuperatorio), l'ente creditore, il quale in realtà non è affatto legittimato passivo, in questo caso, ed escludendo, invece, la legittimazione passiva dell'agente della riscossione, il quale, in realtà, era stato correttamente evocato, quale unico legittimato passivo.

La sentenza deve essere, pertanto, cassata, con rinvio alla corte d'appello, affinché il gravame sia deciso nel merito.

Tutti gli altri motivi del ricorso restano assorbiti (e non è, pertanto, neanche necessario riportare il loro contenuto).

Il primo motivo del ricorso è accolto, assorbiti gli altri.

La sentenza impugnata è cassata in relazione al motivo accolto, con rinvio alla Corte d'appello di Genova, in diversa composizione, anche per le spese del giudizio di legittimità.

PQM

La Corte: accoglie il primo motivo del ricorso, assorbiti gli altri; cassa la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto, con rinvio alla Corte d'appello di Genova, in diversa composizione, anche per le spese del giudizio di legittimità.