



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL TRIBUNALE DI NAPOLI

QUINTA SEZIONE CIVILE

in composizione monocratica, in persona del Giudice, dott.ssa Stefania Cannavale, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile iscritta al n. 1260/2016 del ruolo generale degli affari contenziosi, avente ad oggetto:
Opposizione a precetto (art. 615, 1[^] comma c.p.c.), e vertente

TRA

(omissis), in persona del legale rappresentante pro-tempore signora *(omissis)* con sede in Napoli *(omissis)*, rappresentata e difesa, come da procura rilasciata su foglio separato, dall'avv. Biagio Riccio (C.F. RCCBGI64S08B759D) ed elettivamente domiciliata presso il suo studio, in Cardito alla via C. Battisti n° 24.

(omissis) e (omissis) nella qualità di coobbligati della compagine societaria (omissis)

rappresentati e difesi, come da procura rilasciata su foglio separato, dall'avv. Biagio Riccio (C.F.

RCCBGI64S08B759D) ed elettivamente domiciliati presso il suo studio, in Cardito alla via C. Battisti n° 24.

OppONENTI

E

BANCA (omissis)

elettivamente domiciliata in Sant'Anastasia, (omissis), presso lo studio dell'avv. (omissis), che la rappresenta e difende per procura speciale in calce alla comparsa di costituzione e risposta

Agenzia delle Entrate Riscossione, già EQUITALIA Servizi di Riscossione S.p.A. (a sua volta incorporante Equitalia Nord S.p.A., Equitalia Centro S.p.A. ed Equitalia Sud S.p.A.), elettivamente domiciliata in Napoli via (omissis) presso lo studio dell'avv. (omissis), che la rappresenta e difende come da mandato in calce alla comparsa di costituzione e risposta

Opposti

con la chiamata in causa di

Banca (omissis), rappresentato e difeso – giusta procura in calce alla comparsa di costituzione di nuovo difensore depositata in data 23.5.2018 - dall'Avv. (omissis) con la quale è elettivamente domiciliato in Napoli, (omissis).

RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE

Agli odierni opposenti veniva notificata cartella di pagamento n° 071/2015/(omissis)/(omissis), con la quale è stato chiesto, su incarico della Banca (omissis), la corresponsione di € 380.875,79, dovuti a titolo di surroga su un mutuo concesso dal Banca (omissis), ai sensi della legge 662/96. Il Banca (omissis) aveva concesso, in applicazione delle agevolazioni di cui all'art. 10 della L. 662/96, un mutuo alla (omissis) In seguito, previo mancato adempimento di quest'ultima, la Banca (omissis), escutendo la garanzia concessa, si è surrogata alla mutuante, richiedendo (con missiva del 13/05/2005) il rientro dell'importo de quo. Il mentovato finanziamento

veniva garantito, altresì, dai sig.ri (omissis) e (omissis) che, con contratto stipulato contestualmente al finanziamento stesso in data 28/06/2012, assumevano la qualità di fideiussori.

Avverso la suindicata cartella è stata proposta opposizione chiedendo di dichiararne la nullità. Parte opponente ha esposto che: a) il mutuo de quo era stato concesso al sol fine di ripianare precedenti esposizioni debitorie, relative al conto corrente n° 1000/2152; b) a causa dell'illecita condotta del Banca (omissis), la società (omissis) avrebbe visto incrementare esponenzialmente la propria posizione debitoria, con conseguente necessità di sottoscrivere il contratto di mutuo; c) già prima della intrapresa azione di recupero da parte della Banca (omissis), la stessa aveva incardinato un giudizio avente ad oggetto il medesimo rapporto, contestando la capitalizzazione degli interessi e l'imposizione di tassi eccedenti le soglie usura.

Chiedeva altresì disporsi ex art. 274 c.p.c. la riunione con il suindicato procedimento ritenendo che vi fosse perfetta identità di causa petendi e petitum.

Il suindicato procedimento è stato deciso con la SENTENZA 2801/20 DEL TRIBUNALE DI NAPOLI la quale ha rilevato che: quanto all'anatocismo, *".....alla luce della documentazione in atti, i rapporti di conto corrente ed apertura di credito per cui è causa sono sorti in epoca posteriore alla delibera CICR 9/2/2000, e soggiacciono, ratione temporis, alla disciplina dettata dall'art. 120 TUB (D.L.vo 1/09/1993, n. 385), come modificato dall'art. 25 D.L.vo 4.08.1999, n. 342, e dalla delibera attuativa del CICR 9.2.2000"* *"Nel caso in esame, come rilevato anche dal CTU, la capitalizzazione trimestrale degli interessi è stata espressamente convenuta dalle parti risultando, pertanto, perfettamente legittima in quanto rispondente ai requisiti della "pari periodicità" e della "espressa pattuizione" richiesti dalla succitata normativa". Ancora. Riguardo all'asserito carattere usurario degli interessi applicati dalla banca, "risulta accertato che il tasso di interesse convenuto originariamente in misura lecita, sia divenuto successivamente superiore al tasso soglia per un effetto di una variazione del tasso soglia, e neppure è stato dedotto che i riscontrati sforamenti del tasso soglia siano avvenuti in seguito alle modifiche contrattuali operate dalla convenuta, con conseguente irrilevanza dell'usurarietà sopravvenuta".* Venendo, infine, all'eccezione di nullità del mutuo, anch'essa rigettata, l'adito Tribunale ha ritenuto che *"il*

contratto di mutuo che sia stato stipulato al solo scopo di estinguere un precedente debito del mutuatario non può, per ciò solo, ritenersi illecito: l'illiceità potrà piuttosto configurarsi nella misura in cui quel debito preesistente sia a sua volta illecito (perché inesistente, frutto di violazione di norme imperative, ecc.)". Avverso tale sentenza, gli odierni oppositori hanno interposto appello con atto di citazione notificato il 10 giugno 2020 (Corte di Appello di Napoli, N. 2083/2020 R.G., prossima udienza 26 aprile 2023), invocando la sospensione dell'esecutorietà e la riforma della sentenza n. 2801/2020. La Corte adita ha rigettato l'istanza di inibitoria.

La Banca (omissis) si è ritualmente costituita in giudizio formulando, preliminarmente, richiesta di chiamata in causa del (omissis) e ha contestato, nel merito, le avverse pretese. In particolare, la convenuta ha illustrato il funzionamento del fondo *ex lege* 662/96, nonché la disciplina applicabile in caso di insolvenza dell'impresa mutuataria e del conseguente pagamento, in favore della banca finanziatrice, da parte del fondo (e per esso, da parte del (omissis)), con successiva surroga nei diritti spettanti alla mutuante nei confronti del soggetto beneficiario e dei suoi eventuali garanti. Ha, quindi, spiegato come, nel caso di specie, dopo aver provveduto alla liquidazione della perdita accertata, ai sensi dell'art. 2, co. IV del d.m. n. 18456 del 20.6.2005, degli artt. 1203 e 1204 c.c. e dell'art. 8 bis, co. III, l. 33/2015, si fosse surrogata nei diritti della banca mutuante nei confronti della società opponente e dei suoi fideiussori ed avesse inteso recuperare il credito nelle forme dell'esecuzione forzata tramite ruolo, trasmesso all'agente della riscossione per l'azione esecutiva. Sulla scorta, pertanto, della disciplina di settore, ad avviso della convenuta non aveva alcun rilievo l'eventuale sussistenza di contestazioni, stragiudiziali o giudiziali, mosse dall'impresa o dai suoi garanti nei confronti della banca mutuante, dal momento che l'ordinamento impone a (omissis), per il fatto stesso che l'ente finanziatore ammesso al fondo lo abbia escusso, di ristorarlo, venendo poi surrogato nelle sue ragioni e potendo recuperare il proprio credito mediante ruolo, costituente, di per sé, titolo esecutivo. In sostanza, secondo (omissis), non sussiste coincidenza fra il diritto di credito di natura erariale vantato per effetto dell'avvenuta surroga legale e quello originariamente facente capo alla banca mutuante, di natura

privatistica. Ha poi in particolare sottolineato come il ricorrente con l'unico motivo di opposizione avesse non contestato la pretesa fatta valere con la notifica della cartella esattoriale ma vizi afferenti al rapporto di conto corrente intrattenuto con il (omissis) rispetto al quale in realtà non aveva alcuna legittimazione; cioè l'inadempimento non era un'eccezione atta a paralizzare il diritto di agire esecutivamente e con il ricorso aveva esclusivamente riproposto le medesime contestazioni avanzate nei confronti del (omissis) relative alla gestione del rapporto di conto corrente numero (omissis) nel giudizio pendente dinanzi ad altro giudice del medesimo tribunale. Quindi l'unica contestazione atterrebbe a questo rapporto di conto corrente affetto da vizi e patologie che sostiene (omissis) non possano inficiare la cartella esattoriale ovvero il procedimento di riscossione; pertanto sarebbe del tutto inammissibile la contestazione avverso il rapporto garantito.

Si è costituita anche Agenzia delle Entrate – Riscossione, eccependo il proprio difetto di legittimazione passiva. Ha, infatti, evidenziato di svolgere unicamente il servizio di riscossione dei tributi, degli interessi, delle sanzioni e delle spese contenuti nei ruoli formati dall'ufficio impositore, costituenti per l'agente il titolo esecutivo, senza possibilità di indagine in ordine al merito della pretesa sostanziale. Su tali basi, ha chiesto al Tribunale di dichiarare il proprio difetto di legittimazione passiva, ovvero di rigettare l'opposizione.

A seguito di notifica del ricorso in riassunzione si è costituito il (omissis), il quale ha innanzitutto aderito alla ricostruzione del meccanismo del finanziamento ex l. 662/96 operato da (omissis).

Dopo uno scambio di memorie, la causa è stata posta in decisione all'udienza del 12.10.2021, con la concessione degli ordinari termini di legge per il deposito degli scritti difensivi conclusivi.

Preliminarmente, va osservato che con l'ordinanza di rimessione in istruttoria è stato introdotto un ulteriore argomento in diritto, ritenendolo rilevabile d'ufficio dal giudice, vale a dire l'illegittimità del ricorso da parte di (omissis) alla riscossione esattoriale non preceduta dalla formazione di un valido titolo esecutivo.

Ad avviso di questo giudice, la questione ben può essere quindi esaminata.

La questione concerne i poteri del giudice dell'opposizione all'esecuzione. Se è infatti pacifico che il giudice dell'esecuzione possa, anche d'ufficio, rilevare l'eventuale inesistenza o invalidità, in tutto o in parte, del titolo posto a fondamento dell'azione esecutiva, ci si chiede se il giudice investito di un'opposizione a precetto *"proposta per una diversa ragione, abbia il potere di verificare se il diritto, corrispondente all'obbligo di cui con il precetto viene intimato l'adempimento, risulti dal titolo esecutivo"* (tale interrogativo è esplicitato in motivazione in Cass. sez. un. n. 11066 del 2.7.2012).

Ebbene, a tale domanda va data – sia pure con alcune cautele – risposta positiva.

In linea generale, va osservato che il sistema non potrebbe tollerare gravi disarmonie, quali quelle che discenderebbero dai contrastanti poteri del giudice dell'opposizione all'esecuzione rispetto a quelli del giudice dell'esecuzione; si vuole dire, cioè, che risulterebbe paradossale che il giudice dell'opposizione a precetto non possa rilevare d'ufficio la questione della nullità/inesistenza del titolo esecutivo, ove non correttamente sollevata dall'opponente, dovendo così rigettare l'opposizione, salvo riconoscere tale potere in capo al G.E., ma con tutte le difficoltà che potrebbero derivare dalla forza di un giudicato che abbia nelle more negato la fondatezza dell'opposizione (coprendo anche il deducibile, oltre che il dedotto).

La questione, allora, non è tanto quella del possibile rilievo d'ufficio di una eventualmente diversa *causa petendi* a fondamento dell'opposizione a precetto, quanto quella dell'instaurazione di un rituale contraddittorio su una siffatta nuova prospettazione.

Questo era, per l'appunto, il quesito di diritto su cui si pronunciarono le sezioni unite della Cassazione nell'arresto sopra richiamato, nel quale, dopo un complesso iter argomentativo, giunsero ad enunciare il principio di diritto (ovviamente, ritagliato sulla fattispecie concreta in quell'occasione esaminata) secondo cui *il giudice dell'opposizione all'esecuzione non può dichiarare d'ufficio la illiquidità del credito, portato dalla sentenza fatta valere come titolo esecutivo, senza invitare le parti a discutere la questione e a integrare le difese, anche sul piano probatorio.*

Del resto, a ben vedere, l'esistenza di un valido titolo esecutivo costituisce un presupposto legittimante per l'intimazione del precetto, ed attiene, pertanto, alla *legitimatio ad causam*, e, nella costante interpretazione giurisprudenziale, la verifica della sussistenza di tale legittimazione, mirando a prevenire una sentenza "inutiliter data", "comporta la verifica, anche d'ufficio, in ogni stato e grado del processo (col solo limite della formazione del giudicato interno), in via preliminare al merito, della coincidenza dell'attore e del convenuto con i soggetti che, secondo la legge che regola il rapporto dedotto in giudizio, sono destinatari degli effetti della pronuncia richiesta" (fra le tante, cfr. Cassazione civile sez. VI 06 dicembre 2018 n. 31574). Ora, benché il precetto si situi in una fase ancora stragiudiziale, non pare dubbio che segni il necessario prologo di un'azione esecutiva; e, dunque, non pare una forzatura richiedere, nell'eventuale giudizio di opposizione, anche per tale atto la (verifica anche officiosa della) sussistenza della coincidenza tra il soggetto intimante e colui che, secondo la legge del rapporto era effettivamente titolato all'intimazione in forza di un legittimo titolo.

In conclusione, certamente sussiste in capo al giudice dell'opposizione a precetto il potere officioso (che, come ogni potere officioso, è evidentemente sganciato dai limiti delle preclusioni assertive che gravano sulle parti) di verificare se il soggetto intimante il precetto sia a tanto legittimato dall'esistenza e validità di un titolo esecutivo; e il giudice deve solo verificare che sulla questione le parti possano avere avuto modo di interloquire nel rispetto del principio del contraddittorio.

Ebbene, nel caso di specie, va innanzitutto rilevato che sono state proprio la stessa (omissis) e, poi, (omissis) a ricostruire minuziosamente il meccanismo di funzionamento dei finanziamenti assistiti dalla garanzia pubblica ex l. 662/96 allo scopo di superare le doglianze che l'opponente aveva mosso, sia pure sotto altro profilo, alla efficacia esecutiva del titolo. Quanto evidenziato in comparsa conclusionale dall'opponente, allora, non implica la prospettazione di fatti nuovi, ma unicamente un'ulteriore argomentazione in diritto, che il giudice ben avrebbe potuto rilevare d'ufficio, basata sui medesimi fatti e sui medesimi dati normativi che hanno formato oggetto del dibattito processuale in corso di causa.

E tale dibattito è stato adeguatamente garantito dalla facoltà che le altre parti hanno avuto di rispondere (cosa che effettivamente (omissis) ha fatto) con la memoria di replica.

E' bene, allora, partire proprio dalla questione di diritto per ultima entrata nel dialogo processuale tra le parti.

Si tratta, cioè, di dare risposta non tanto al quesito se sussista la possibilità di un recupero coattivo mediante la procedura esattoriale delle somme dovute dall'(omissis) e dai suoi fideiussori al (omissis); ma – a monte – al diverso interrogativo, se per l'attivazione di tale procedura fosse o meno necessario per l'ente creditore munirsi preventivamente di un autonomo titolo esecutivo.

Occorre prendere le mosse dall'analisi del Decreto Legislativo 26 febbraio 1999, n. 46, "Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337", ed in particolare dalle disposizioni degli artt. 17 e 21.

L'art. 17, "Entrate riscosse mediante ruolo", dispone: *1. Salvo quanto previsto dal comma 2, si effettua mediante ruolo la riscossione coattiva delle entrate dello Stato, anche diverse dalle imposte sui redditi, e di quelle degli altri enti pubblici, anche previdenziali, esclusi quelli economici.*

2. Può essere effettuata mediante ruolo affidato ai concessionari la riscossione coattiva delle entrate delle regioni, delle province, anche autonome, dei comuni e degli altri enti locali.

3. Continua comunque ad effettuarsi mediante ruolo la riscossione delle entrate già riscosse con tale sistema in base alle disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto.

L'art. 21, a sua volta, sotto la rubrica "Presupposti dell'iscrizione a ruolo", stabilisce: *Salvo che sia diversamente disposto da particolari disposizioni di legge, e salvo, altresì, quanto stabilito dall'art. 24 per le entrate degli enti previdenziali, le entrate previste dall'articolo 17 aventi causa in rapporti di diritto privato sono iscritte a ruolo quando risultano da titolo avente efficacia esecutiva.*

Dal raffronto tra le due disposizioni, pare evidente, già ad una prima lettura, che l'art. 17 prevede una riscossione mediante ruolo di entrate, anche diverse dalle imposte sui redditi, facenti capo allo Stato, agli

enti pubblici ed agli enti territoriali di natura pubblicistica; mentre l'art. 21, nell'estendere la riscossione mediante ruolo alle entrate *dei medesimi enti* anche se derivanti da rapporti di diritto privato, esige tuttavia la preesistenza di un autonomo titolo esecutivo. E' da sottolineare che l'art. 21 si riferisce, comunque, salvo quanto detto per gli enti previdenziali *e salvo che sia diversamente disposto da particolari disposizioni di legge*, sempre ad entrate che mettano capo ai medesimi soggetti indicati nell'art. 17, non potendo altrimenti spiegarsi il riferimento alle entrate previste appunto da tale articolo. Dunque, emerge con chiarezza un duplice binario di riscossione mediante ruolo: quello delle entrate di natura pubblicistica, anche diverse dalle imposte sui redditi, dello Stato e degli altri enti pubblici e degli enti territoriali, che prescinde dalla formazione di un distinto titolo esecutivo; e quello delle entrate previste dall'art. 17 (dunque, facenti capo ai medesimi soggetti di natura pubblica) *aventi causa in rapporti di diritto privato*, che invece necessitano della preventiva formazione di un titolo avente efficacia esecutiva. Ciò vuol dire che il mero riferimento alla possibilità di "riscossione mediante ruolo" non equivale sempre ad un esonero dalla preventiva formazione di un titolo esecutivo: se si verte in tema di entrate aventi causa in rapporti di diritto privato, l'ente (pubblico) creditore dovrà prima munirsi di un titolo esecutivo (decreto ingiuntivo, sentenza, ordinanza 702 bis), e poi trasmetterlo all'esattore per la riscossione.

Si tratta, a questo punto, di esaminare anche le disposizioni che, con riferimento al recupero dei crediti del Fondo di Garanzia previsto dalla l. n. 662 del 1996, prevedono la possibilità di ricorso al ruolo. Tale facoltà era inizialmente prevista dall'art. 2, comma 4, del d.m. 20 giugno 2005, n. 18456, che, tuttavia, faceva riferimento alle disposizioni del d. lgs. n. 123 del 1998, e cioè ai casi di restituzioni nascenti da provvedimenti di revoca di finanziamenti pubblici (fattispecie diversa da quella per cui è causa, che riguarda non la revoca del finanziamento, ma l'inadempimento nelle restituzioni); ed è ora prevista dal comma 3 dell'art. 8 bis del d.l. 3/2015, convertito con modificazioni nella legge 33/2015.

A tali norme fa riferimento la difesa del (omissis) e del (omissis).

Innanzitutto, la difesa di parte opposta (che al riguardo cita vari precedenti) sostiene che in relazione ai finanziamenti mediante l'intervento del fondo di garanzia di cui alla l. 662/1996 occorrerebbe distinguere il rapporto intercorrente tra l'istituto bancario finanziatore, l'impresa beneficiaria ed i suoi fideiussori, di natura privatistica in quanto basato su un ordinario contratto di finanziamento (e dunque su un rapporto di diritto privato); dal differente rapporto tra (omissis), quale gestore del fondo di garanzia, impresa beneficiaria e suoi fideiussori, basato sulla garanzia prevista proprio dalla l. 662 e sulla surroga prevista dall'art. 2, comma 4, del d.m. n. 18456 del 2005. Dunque, tale ultimo rapporto, di natura pubblicistica in ragione della fonte legale di regolamentazione e della funzione svolta dalla garanzia, consentirebbe immediatamente – e dunque senza preventiva ingiunzione, ed anzi addirittura a prescindere dalle vicende del sottostante (o parallelo) rapporto privatistico – di agire nei confronti dell'impresa finanziata e di eventuali garanti.

Tale ricostruzione, *re melius perpensa*, non è, ad avviso di questo giudice, condivisibile.

Innanzitutto, pare arbitraria l'attribuzione della natura privatistica o pubblicistica al medesimo rapporto a seconda che l'impresa beneficiaria del finanziamento sia o meno inadempiente: il rapporto di base è sempre il medesimo, riconducibile ad un comune contratto di mutuo.

A maggior ragione pare potersi escludere la natura pubblicistica del rapporto tra il (omissis) ed i garanti del soggetto finanziato: questi ultimi prestano una comune fideiussione in favore di un istituto bancario per le esposizioni dell'imprenditore finanziato. Il fatto che, a seguito dell'inadempimento del debitore principale, la banca finanziatrice scelga non solo di procedere direttamente al recupero del credito contro il debitore ed i suoi fideiussori, ma anche di escutere la fideiussione a prima richiesta rilasciata ai sensi della l. 662/96 dal Fondo di garanzia, senza neanche curarsi di attendere gli esiti del giudizio instaurato proprio dal soggetto finanziato e dai suoi fideiussori, non può valere a trasformare la natura dell'obbligazione del garante, assoggettandolo alla disciplina del recupero coattivo mediante ruolo a prescindere dalla formazione di un titolo esecutivo.

Per superare tale rilievo, alcune pronunce fanno leva sul disposto dell'art. 8 bis del d.l. 3/2015, convertito con modificazioni nella legge 33/2015, secondo cui *"il diritto alla restituzione, nei confronti del beneficiario finale e dei terzi prestatori di garanzie, delle somme liquidate a titolo di perdite dal Fondo di garanzia di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, costituisce credito privilegiato e prevale su ogni altro diritto di prelazione, da qualsiasi causa derivante, ad eccezione del privilegio per spese di giustizia e di quelli previsti dall'articolo 2751-bis del codice civile, fatti salvi i precedenti diritti di prelazione spettanti a terzi. La costituzione e l'efficacia del privilegio non sono subordinate al consenso delle parti. Al recupero del predetto credito si procede mediante iscrizione a ruolo, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46, e successive modificazioni"*.

Da ciò la conclusione che, una volta liquidata la perdita in favore dell'istituto di credito richiedente, il Fondo di Garanzia (e per esso il soggetto gestore) non dovrebbe fare altro che formare il ruolo e trasmetterlo all'agente della riscossione.

Ma, ad avviso di questo giudice, anche tale argomento non è convincente.

Innanzitutto, il d.l. 3/2015 non è applicabile al caso di specie, dal momento che il finanziamento di cui si discute venne stipulato in data antecedente, e non vi è alcun elemento che possa indurre ad attribuire alle disposizioni in oggetto carattere interpretativo della previgente disciplina.

Ad ogni modo, come osservato anche da altre pronunce (tra cui si vedano le recentissime sentenze di questa sezione del Tribunale di Napoli del 17 febbraio e 21 febbraio 2021), il richiamo all'art. 17 d. lgs. 46/1999 non elide quanto disposto dal successivo art. 21, e, in particolare, non vale ad escludere la necessità che, trattandosi di entrate di diritto privato, sia necessario munirsi preventivamente di un titolo esecutivo. Né può ritenersi che, così interpretato, l'art. 8 bis citato venga svuotato di significato, risultando superfluo proprio rispetto alle preesistenti disposizioni dell'art. 21: l'art. 8 bis conserva il suo significato, che consiste, innanzitutto, nell'attribuire carattere privilegiato al credito del fondo di garanzia; e, in secondo luogo, nel consentire la riscossione mediante ruolo all'istituto che agisce per il (omissis) (riscossione altrimenti impossibile, attesa la non riconducibilità di quel credito alle "entrate previste dall'art.

17", afferenti in linea generale solo ai soggetti di diritto pubblico sopra indicati, *salvo che sia diversamente disposto da particolari disposizioni di legge*).

L'art. 9, comma 5, del D.Lgs. 123/98 e l'art. 8-bis del D.L. 3/2015 sono norme che consentono a Mediocredito Centrale di avvalersi del sistema di riscossione mediante ruolo, ai sensi dell'art. 17 D.Lgs. 46/99. Resta, però, ferma la disposizione dell'art. 21 del D. Lgs. 46/1999 secondo cui, se si tratta di entrate aventi causa in rapporti di diritto privato, esse sono iscritte a ruolo quando risultano da titolo avente efficacia esecutiva. Non vale la clausola iniziale: "salvo che sia diversamente disposto da particolari disposizioni di legge", perché nella ipotesi in esame non vi è alcuna particolare disposizione di legge che consente di fare a meno del previo titolo. Le norme sopra citate (l'art. 9, comma 5, del D.Lgs. 123/98 e l'art. 8-bis del D.L. 3/2015) hanno la funzione di consentire a un soggetto privato (o comunque diverso da Stato e enti locali) di avvalersi della riscossione mediante ruolo, ma non dicono nulla in deroga di quanto previsto dall'art. 21. Il titolo esecutivo è sempre necessario.

La fondatezza di questa interpretazione la si rinviene e comprende nel confronto con la diversa ipotesi della revoca del finanziamento concesso alle imprese, per la quale la "particolare disposizione di legge" richiamata dall'art. 21 come legittimante la iscrizione a ruolo senza previa formazione di titolo avente efficacia esecutiva è rinvenibile nell'art. 24, comma 32, legge 449/97 secondo cui "il provvedimento di revoca delle agevolazioni disposte dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato in materia di incentivi all'impresa costituisce titolo per l'iscrizione a ruolo, ai sensi dell'articolo 67, comma 2, del D.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43, e successive modificazioni, degli importi corrispondenti degli interessi e delle sanzioni" (norma successivamente interpretata più chiaramente dal legislatore con l'art. 3, comma 8, della legge 99/2009, in base al quale "i commi 32 e 33 dell' articolo 24 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, si interpretano nel senso che il provvedimento di revoca delle agevolazioni disposte dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, dal Ministero delle attività produttive e dal Ministero dello sviluppo economico in materia di incentivi alle imprese costituisce titolo per

l'iscrizione a ruolo degli importi corrisposti e dei relativi interessi, rivalutazioni e sanzioni nei confronti di tutti gli obbligati e quindi anche nei confronti dei soggetti che hanno prestato garanzia fideiussoria in relazione alle agevolazioni revocate”).

È evidente la diversità dell'espressione usata: altro è la previsione che “al recupero dei crediti si provvede con l'iscrizione al ruolo” (art. 9, comma 5, del D.Lgs. 123/98) o “al recupero del predetto credito si procede mediante iscrizione a ruolo” (art. 8-BIS D.L. 3/2015, come inserito dalla legge di conversione 33/2005) per l'ipotesi di restituzione delle somme liquidate a titolo di perdite dal Fondo di garanzia in seguito all'inadempimento, rispetto alla previsione che “il provvedimento di revoca delle agevolazioni ... costituisce titolo per l'iscrizione a ruolo” per l'ipotesi della revoca. Nella seconda ipotesi vi è un provvedimento (quello di revoca), autonomamente impugnabile dagli interessati (anche i fideiussori) che la norma afferma essere “titolo” per l'iscrizione a ruolo, mentre nella prima ipotesi non vi è alcun provvedimento autonomamente impugnabile dagli interessati ed, infatti, la norma si limita solo a consentire di procedere al recupero di quanto dovuto con il procedimento mediante riscossione attraverso il ruolo, senza alcuna affermazione sulla sussistenza di un “titolo” legittimante l'iscrizione a ruolo.

Resta, quindi, ferma la necessità prevista dall'art. 21 D.Lgs 46/99 che “le entrate previste dall'articolo 17 aventi causa in rapporti di diritto privato sono iscritte a ruolo quando risultano da titolo avente efficacia esecutiva”, la necessità, quindi, per (omissis), di munirsi di un titolo per procedere all'iscrizione a ruolo, non essendovi “particolari disposizioni di legge” che consentano, oltre il ricorso alla riscossione mediante ruolo, anche la possibilità della diretta iscrizione a ruolo, senza un previo titolo.

In definitiva, l'opposizione va accolta, non ravvisandosi alla base del ruolo posto a base della cartella impugnata l'esistenza di un (necessario) titolo esecutivo.

Ulteriore corollario è che, essendo contestata la stessa sussistenza di un valido titolo per l'avvio della procedura di riscossione mediante ruolo, va riconosciuta la legittimazione passiva anche dell'agente della riscossione, il cui compito non è limitato ad una passiva ricezione dei ruoli formati dal creditore

precedente, ma comprende anche un dovere di verificare della ricorrenza delle condizioni per l'azione esecutiva così come promossa.

L'esistenza di differenti orientamenti nella giurisprudenza di merito è da considerare grave ed eccezionale ragione di compensazione delle spese di lite nei confronti di tutte le parti in causa ai sensi dell'art. 92 c.p.c. come interpretato alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 77 del 19 aprile 2018.

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, ogni altra domanda disattesa o assorbita, così provvede:

- a) accoglie l'opposizione e, per l'effetto, annulla la cartella di pagamento n. 071/2015/(omissis)/ (omissis);
- b) compensa per intero le spese di lite tra tutte le parti.

Così deciso in Napoli il 1° febbraio 2022

Il Giudice

Stefania Cannavale