



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL TRIBUNALE DI PESCARA

in persona del giudice unico dott. Stefania Ursoleo ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile iscritta al n. 943/2024 R.A.C.C.

TRA

I. Srl (cf ...), in persona del Irpt, rappresentata e difesa dagli Avv.ti A. C. e A. L. M., giusta procura in atti;

-ATTRICE-

E

Ente (cf ...), in persona del Presidente della ... p.t., rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di ..., come da mandato in atti;

-CONVENUTA-

Oggetto: opposizione a ingiunzione di pagamento

Rimessione della causa in decisione: all'udienza del 11.2.2025, la causa è stata riservata in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con atto di citazione notificato in data 26.3.2024, I. Srl ha proposto opposizione all'ingiunzione ricevuta in notifica in data 27.2.2024, con cui Ente le ha richiesto il pagamento dell'importo di € 1.697.452,27 ai sensi del R.D. 639/1910 e del D.P.R. 602/1973, per canoni di concessione scaduti e rimasti impagati, come da fatture emesse sulla scorta della convenzione del 10.1.2008 (rep. ...) regolante il rapporto concessorio avente ad oggetto gli interventi di completamento dell'interporto V.P.

L'opponente ha eccepito preliminarmente l'illegittimità ed invalidità dell'ingiunzione cennata per inosservanza del disposto di cui all'art. 1, comma 792 e ss. l. 160/2019 nonché per insussistenza dei requisiti di certezza, liquidità ed esigibilità del credito oggetto di ingiunzione e, conseguentemente, ha chiesto il rigetto della pretesa creditoria avanzata dall'Ente.



I. srl ha inoltre allegato di essere, a sua volta, creditrice della Ente per l'importo di € 4.331.985,54 e, conseguentemente, in via di eccezione, ha chiesto di compensare il credito oggetto di ingiunzione con la somma in questione, oltre accessori ed interessi, anche *ex d.lgs. 231/2002*, ovvero con la somma ritenuta di giustizia, sino alla concorrenza, con ogni conseguente pronuncia di legge.

All'esito delle verifiche preliminari *ex art. 171 bis c.p.c.*, è stata dichiarata la contumacia dell'Ente con differimento della prima udienza di comparizione al 22.10.2024.

In data 2.7.2024 si è costituito l'Ente, il quale ha eccepito preliminarmente l'incompetenza per territorio del Tribunale di Pescara per essere competente il Tribunale di L'Aquila; nel merito, ha contestato la fondatezza dell'opposizione proposta, chiedendone il rigetto, con richiesta, altresì, di accertare e dichiarare esistente, certo, liquido, esigibile e comunque non contestato il credito azionato, con conseguente condanna di I. srl al pagamento del relativo importo, oltre accessori come per legge.

Nella prima memoria *ex art. 171 ter c.p.c.* l'Ente ha altresì eccepito la nullità della notifica dell'atto di citazione e, pertanto, ha chiesto la revoca della dichiarazione di contumacia con conseguente dichiarazione di tempestività della propria costituzione ed ammissibilità delle domande, eccezioni ed istanze formulate.

Sul punto I. srl si è difesa nella seconda memoria *ex art. 171 ter c.p.c.*, rimarcando la legittimità della notifica dell'atto di opposizione ed allegando, in via subordinata, l'intervenuta sanatoria della nullità in questione, essendosi l'Ente costituito in giudizio, con richiesta altresì, in via ulteriormente subordinata, di un eventuale termine per la rinnovazione della notifica.

All'esito dello scambio delle memorie integrative, è stata sospesa l'esecuzione dell'ingiunzione opposta e la causa è stata rinviata per la rimessione in decisione al 11.2.2025, con assegnazione dei termini di cui all'art. 189 c.p.c.

Qui, all'esito della precisazione delle conclusioni delle parti, è stata revocata la dichiarazione di contumacia della Ente e la causa è stata riservata in decisione.

Eccezione di incompetenza per territorio

Premesso che l'Ente si è costituito in giudizio e, dunque, ha potuto proporre le proprie difese, giova rilevare che l'eccezione in questione può essere utilmente decisa senza passare al vaglio la questione, sollevata preliminarmente dallo stesso convenuto, circa la tempestività della propria costituzione e, conseguentemente, anche dell'eccezione in parola.

Difatti, nel caso di specie, assume rilievo assorbente e di più agevole e rapido scrutinio la verifica della fondatezza della doglianza *de qua* e ciò in applicazione del principio della ragione più liquida



(*ex multis* Cass. 363/2019, Trib. Pavia sez. III, 18/02/2022, n.201 e Trib. Busto Arsizio sez. III, 30/11/2021, n.1698).

Ora, nella vicenda in esame, Ente ha eccepito l'incompetenza per territorio del Tribunale di Pescara in favore del Tribunale di L'Aquila, allegando venire qui in rilievo il foro erariale *ex art. 25 c.p.c.* ed in ogni caso trattarsi di foro convenzionale, ai sensi dell'art. 35 della convenzione regolante il rapporto concessorio tra le parti in causa.

Ebbene, entrambi i rilievi non colgono nel segno e, conseguentemente, vanno disattesi.

Ed invero, premesso che l'ingiunzione opposta deve essere ascritta nell'ambito dell'ingiunzione fiscale prevista dal RD 639/1910, per come espressamente richiamato nello stesso provvedimento, nel caso deve aversi riguardo alla previsione di cui all'art. 32 d.lgs. 150/2011, che al comma secondo prevede la competenza del giudice del luogo in cui ha sede l'ufficio che ha emesso il provvedimento opposto.

Il dato letterale, dunque, richiama l'ufficio che ha "emesso" l'ordinanza opposta, dovendosi intendere per tale l'organo che ha compiuto l'attività materiale di predisposizione e notifica dell'ingiunzione e non la sede legale della persona giuridica (Cass. 3.10.2017 n. 23110 e Cass. 21.6.2017 n. 15417).

Inoltre, si tenga conto che i Giudici di legittimità hanno avuto modo di chiarire che la competenza sull'opposizione all'ingiunzione fiscale ha natura inderogabile (Cass. 20.2.2020 n. 4501) ed è oggetto di una previsione speciale che prevale sui criteri ordinari (*ex multis*, Cass. 9.11.2018 n. 28640, Cass. 18.7.2013 n. 2013).

Più precisamente, ai fini che qui interessano, va evidenziato che, secondo la Suprema Corte: "*in tema di ingiunzione fiscale emessa, in materia di riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato, ai sensi del R.D. (la quale cumula, in sé, le caratteristiche di forma e di efficacia di titolo esecutivo e di precetto), l'opposizione all'ingiunzione in questione dà luogo ad un procedimento di cognizione volto a contestare il diritto di procedere all'esecuzione forzata, e ad ottenere un accertamento negativo della pretesa fatta valere in "executivis" dalla P.A, per cui, avuto riguardo al carattere esecutivo del procedimento in cui essa opposizione si inserisce, deve trovare applicazione la disciplina del T.U. 30 ottobre 1933, n. 1611, art. 7, costituente, in relazione ai procedimenti esecutivi, deroga ai criteri generali del Foro erariale*" (Cass. 2.4.1997 n. 2853 e nello stesso senso: Cass. n. 16.6.2000 n. 8242, Cass. 14.2.2001 n. 2100 e Cass. 11.6.2003 n. 9421).

Quanto all'invocata designazione convenzionale del foro di L'Aquila, è appena il caso di rilevare che la stessa non pare rivestire carattere esclusivo, posto che la relativa previsione ("*in caso di*



contestazioni di qualsiasi natura, la competenza è del Foro di L'Aquila”) risulta formulata del tutto genericamente e comunque senza l'utilizzo di espressioni che possano consentire al Tribunale di desumere una volontà inequivoca delle parti di conferirgli effettivamente tale carattere (cfr *ex multis* Cass. 18.12.2024 n. 33203).

In conclusione, l'eccezione di incompetenza per territorio risulta infondata e, dunque, va rigettata, rimanendo correttamente individuato il Tribunale di Pescara.

Eccezione di inosservanza dell'art. 1, comma 792, l. 160/2019

Per ciò che concerne l'eccezione in parola, va premesso che la l. 160/2019 ha esteso anche alle entrate degli enti locali la modalità semplificata di riscossione prevista dall'art. 29 d.l. 78/2010, vale a dire lo strumento dell'avviso impositivo, e ciò relativamente agli atti emessi a partire dal 1.1.2020, anche con riferimento ai rapporti pendenti alla stessa data.

Senonché, tra gli enti beneficiati dall'applicazione del c.d. accertamento esecutivo non figurano le Regioni, che non risultano essere menzionate nel comma 784 della legge cennata la quale, invece, fa testuale riferimento a province, città metropolitane, comuni, comunità montane, unioni di comuni e consorzi tra gli enti locali.

Dunque, Ente non era tenuta al rispetto della normativa in questione, dovendo continuare ad avvalersi, ai fini della riscossione coattiva delle proprie entrate, dello strumento dell'ingiunzione fiscale, così come disciplinato dal r.d. 639/2010.

Ad abundantiam, inoltre, è appena il caso di evidenziare che, diversamente da quanto lamentato da I. srl, nella specie, non si è verificata alcuna preclusione processuale con conseguente violazione del diritto di difesa della stessa, posto che quest'ultima ha proposto rituale e tempestiva opposizione nel minor termine di 30 giorni previsto nel provvedimento opposto e non in quello maggiore di 60 giorni, contemplato dalla disposizione di legge cennata.

Pertanto, anche sotto tale profilo, l'eccezione in questione va rigettata.

Merito

Prima di esaminare il merito della vicenda, appare utile svolgere qualche considerazione preliminare circa la natura dell'atto impugnato e del giudizio di opposizione.

In particolare, con riferimento all'ingiunzione prevista dall'art. 2 del citato r.d. n. 639 del 1910, va rilevato che, come condivisibilmente affermato dalla Cassazione, a seguito della modifica operata dall'art. 130, comma 2, del d.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43 (con l'abrogazione delle disposizioni regolanti la riscossione coattiva dei tributi), la stessa ha perduto la funzione di precetto e titolo esecutivo, presentando natura di atto amministrativo a carattere impositivo e costituendo espressione



del potere di autotutela della pubblica amministrazione, con efficacia accertativa della pretesa erariale e funzione di atto di invito al pagamento, volto, da un lato, a portare a conoscenza del debitore la pretesa erariale e, dall'altro, a consentirgli la tutela dei propri interessi anche in sede giurisdizionale (Cass. 12.12.2017 n. 29653).

La descritta natura complessa della ingiunzione importa, da un lato, l'osservanza dei requisiti di validità formale e di contenuto essenziale tipicamente connotanti il provvedimento amministrativo (ad esempio, l'esplicazione, anche *per relationem*, dei motivi dell'atto, l'indicazione del termine e dell'autorità cui è possibile ricorrere), ma richiede altresì, in relazione all'efficacia accertativa, la sussistenza delle condizioni di ammissibilità del mezzo di autotutela, ovvero la certezza, liquidità ed esigibilità del credito, dovendo la sua esistenza e determinazione quantitativa derivare da fonti, da fatti e da parametri obiettivi e predeterminati, rispetto ai quali la P.A. dispone di un mero potere di accertamento (*ex plurimis*, Cass. SS.UU., 25.5.2009, n. 11992).

Avverso siffatta ingiunzione, il rimedio apprestato dal medesimo r.d. n. 639 del 1910 è rappresentato dall'opposizione da proporsi ad iniziativa della parte ingiunta: proprio dall'illustrata natura complessa dell'ingiunzione deriva che il *thema decidendum* di tale controversia non si esaurisce nella verifica della validità formale del provvedimento impugnato e della sussistenza delle condizioni di ammissibilità del ricorso della pubblica amministrazione a questo peculiare strumento di autotutela, ma si estende necessariamente all'accertamento sul merito della pretesa creditoria fatta valere dalla P.A.

In altre parole, l'opposizione ad ingiunzione fiscale ha ad oggetto non soltanto l'atto amministrativo, ma anche il rapporto giuridico obbligatorio sottostante, e la cognizione del giudice adito non si limita ai vizi di legittimità formale dell'ingiunzione dedotti dall'opponente ma involge comunque, a prescindere da una espressa richiesta in tal senso, l'accertamento sull'esistenza e l'entità del credito. In detto giudizio, infatti, con il richiedere il rigetto dell'avversa opposizione ovvero la conferma dell'impugnata ingiunzione, l'opposta amministrazione formula una domanda di riconoscimento (totale o parziale) del diritto al recupero del credito nella misura e per le ragioni causali già giustificanti l'ingiunzione, sulla cui fondatezza il giudice è tenuto a statuire, in base agli elementi di prova adottati dalle parti (assumendo l'amministrazione opposta, ai fini del riparto del relativo onere, la veste di attore in senso sostanziale), atteso che è lo stesso atto di accertamento notificato all'ingiunto, nei limiti da questi impugnato, ad integrare gli estremi della domanda sulla quale il giudice è chiamato a pronunciarsi (*ex plurimis*, Cass. 3.11.2011, n. 22792; Cass. 18.6.2010, n. 14812; con specifico riferimento alla distribuzione dell'*onus probandi*, Cass. 16.5.2016, n. 9989).



Ferma la doverosa precisazione che precede e venendo ora al caso di specie, deve ritenersi che l'opposta abbia soddisfatto l'onere probatorio gravante sulla stessa, avendo provato il proprio credito.

Al riguardo, infatti, si osserva che l'ingiunzione opposta è stata emessa sulla scorta di fatture predisposte dall'Ente ai sensi dell'art. 5 punto 2) della convenzione per cui è causa, che prevede tra gli obblighi del concessionario, quello di corrispondere al concedente *“il canone di concessione nella misura percentuale pari al 24% indicata nel Piano Economico Finanziario”*.

Più precisamente, la disposizione cennata prevede testualmente che: *“detta percentuale si applica ai canoni di locazione, affitto, relativi a tutti gli insediamenti DOCUP e POP, intesi quali proventi locativi effettivamente incassati, al netto degli oneri accessori e condominiali addebitati al locatario-conduttore...”* e che *“ai fini della liquidazione degli importi sub 2) il Concessionario o, dove consentito, i suoi aventi causa, riepilogherà annualmente i proventi incassati derivanti dalla locazione degli immobili, al netto dell'Iva e degli oneri accessori e condominiali, e li trasmetterà al concedente entro il 30 del mese di gennaio. Entro i successivi trenta giorni il concedente potrà chiedere chiarimenti, che dovranno essere immediatamente forniti. Il riepilogo s'intenderà altrimenti approvato con il decorso di trenta giorni. Il concessionario dovrà pagare entro 60 (sessanta) giorni dal ricevimento della fattura i corrispettivi importi liquidati ai sensi del precedente punto 2) previa emissione delle fatture da parte del Concedente. In caso di ritardato pagamento saranno dovuti gli interessi computati ai sensi dell'art. 26 Legge 109/94 (ora art. 133 del Codice)”*.

Ora, nel presente giudizio Ente ha prodotto sia le note con cui I. srl, nel rispetto della procedura testé indicata, le ha trasmesso, anno per anno, il consuntivo dei proventi maturati, derivanti dalla locazione degli immobili oggetto di convenzione, con il contestuale calcolo del canone di concessione al 24% (all. 2, 3, 4, 5, e 6 memoria ex art. 171 ter n. 2 parte opposta), sia le fatture che lo stesso Ente ha predisposto, sulla scorta degli importi così liquidati dal concessionario (all. 2, 3, 4, 5 e 6 comparsa di costituzione e risposta parte convenuta).

Ebbene, a fronte della produzione in parola, l'opponente non ha allegato l'esistenza di fatti estintivi o modificativi del credito, posto che si è limitata a contestare del tutto genericamente il difetto di certezza, liquidità ed esigibilità del credito stesso, senza, peraltro, eccepire alcunché in merito alla procedura cennata e all'applicazione dei criteri di calcolo e liquidazione degli importi in questione.

Quanto alle doglianze sollevate in merito alle fatture *de quibus*, è appena il caso di rilevare che nelle comunicazioni della I. srl, in atti, di riscontro ai solleciti di pagamento dell'Ente, l'opponente non risulta aver mai contestato il credito nell'*an* e nel *quantum*, essendosi solo limitata a formulare al riguardo un'eccezione di compensazione.



In conclusione, va, dunque, riconosciuta la sussistenza del credito dell'Ente nei confronti di I. srl così come risultante dall'ingiunzione di pagamento opposta e, dunque, nella misura di € 1.697.452,27.

Eccezione di compensazione

Va premesso, al riguardo, che parte opposta lamenta la violazione, nel caso, del principio del *ne bis in idem*, avendo l'opponente già eccepito in altro giudizio il credito qui opposto in compensazione.

In realtà, la doglianza non coglie nel segno.

Come noto, il brocardo in questione esprime un principio di diritto, presente nella generalità degli ordinamenti, in forza del quale un giudice non può esprimersi due volte sulla stessa azione, se si è già formata la cosa giudicata.

Così, in particolare, tale principio si estrinseca nei concetti di giudicato processuale e sostanziale, per cui il giudicato processuale si ricollega all'esaurimento dei mezzi di impugnazione di cui all'art. 324 cpc, ossia il divieto per un giudice di pronunciarsi ulteriormente sulla stessa materia, mentre il giudicato sostanziale è previsto dall'art. 2909 c.c. per cui l'accertamento, così passato in giudicato, "fa stato" tra le parti.

Pertanto, è improprio invocare, nella specie, la violazione di detto principio, atteso che l'altro giudizio, in cui I. srl ha eccepito lo stesso credito qui opposto in compensazione (vale a dire quello rubricato al n. 977/2023 RG Corte Appello di L'Aquila), risulta ancora pendente e sul medesimo non è sceso alcun giudicato eccepibile ed invocabile.

Ciò posto, l'eccezione di compensazione formulata dall'opponente appare fondata, in quanto il controcredito di € 4.331.985,54, che la stessa fa qui valere nei confronti dell'Ente, appare certo, liquido ed esigibile ex art. 1243 c.c., essendo stato espressamente riconosciuto da quest'ultimo.

Ed invero nella nota 27.4.2018 in atti (all. 3 parte opponente), indirizzata anche ad I. srl, Ente ha dichiarato, tra l'altro, testualmente di essere "*debitrice, nei confronti del citato Concessionario (ossia di I. srl) dell'importo di € 4.331.985,54, anticipato per conto dell'Ente per il completamento dell'intervento "Ampliamento dell'... ed opere esterne di collegamento" come rideterminato con determinazione n. DE3/20 del 6/5/2006 di approvazione del progetto esecutivo*".

Ora, è evidente che il documento in questione integra una ricognizione di debito ai sensi dell'art. 1988 c.c., venendo qui in rilievo una dichiarazione unilaterale recettizia, nella quale l'Ente si riconosce, in maniera inequivoca, debitore di I. srl (*ex multis*, al riguardo, Cass. 14.2.2012 n. 2104 e Cass. 21.7.2016 n. 14993).

Il che importa l'effetto tipico dell'astrazione processuale della c.d. *causa debendi*.



In poche parole, il soggetto nei confronti del quale è resa la dichiarazione in questione (in questo caso I. srl) è esonerato dall'onere di provare il rapporto fondamentale al fine di far valere il relativo credito; dunque, in deroga al principio generale di cui all'art. 2697 c.c. (che, come noto, attribuisce al creditore che intenda agire in giudizio contro il debitore l'onere di provare i fatti costitutivi del suo diritto, ossia la fonte o la causa del credito di cui pretende l'adempimento) è, invece, il presunto debitore (vale a dire, nel caso, Ente) a dover offrire la prova dell'inesistenza o dell'estinzione del debito riconosciuto.

Ebbene, nella vicenda in esame, a fronte dell'eccezione di compensazione formulata dall'opponente e dalla produzione del documento di ricognizione di debito cennato, l'Ente si è solo limitato a lamentare la violazione del menzionato principio del *ne bis in idem*, senza contestare alcunché.

Né, peraltro, e per mera completezza, la convenuta ha eccepito di aver contestato il credito qui opposto in compensazione nel giudizio di appello pendente tra le stesse parti e sopra indicato.

Dunque, anche il controcredito di I. srl (per € 4.331.985,54) deve ritenersi certo, liquido ed esigibile, con la conseguenza che lo stesso ha comportato l'estinzione, per la quantità corrispondente, del credito di Ente (per € 1.697.452,27) oggetto dell'ingiunzione di pagamento opposta, per intervenuta compensazione legale *ex art.* 1241 c.c.

Pertanto, in accoglimento dell'eccezione spiegata, va dichiarato estinto il credito di € 1.697.452,27 vantato dall'Ente nei confronti di I. srl e revocato il provvedimento opposto, con la conseguenza che quest'ultima nulla deve.

Spese di lite

Le spese di giudizio, in considerazione dell'esito della lite (compensazione tra crediti reciproci delle parti) vanno interamente compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale di Pescara, definitivamente pronunciando, ogni altra istanza, eccezione e deduzione disattesa, così provvede:

- in accoglimento dell'opposizione proposta, dichiara estinto per compensazione *ex art.* 1241 c.c. il credito oggetto dell'ingiunzione di pagamento opposta che, per l'effetto, viene revocata;
- compensa interamente tra le parti le spese di lite.

Pescara, 8.4.2025

Il giudice
-dott. Stefania Ursoleo-

