



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
IL GIUDICE DI PACE DI PARMA

§§§§§

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile di opposizione ex art. 3 R.D. n. 639/1910

promossa da

~~██████████~~ - rappresentata e difesa dagli Avv.ti LAURA FAVARO e CORRADO VINCENTI, entrambi del Foro di Parma, ed elettivamente domiciliato presso lo Studio e la persona di questo ultimo in Parma V.lo Z. Campanini, 1, giusta delega in atti

-attore opponente-

contro

PARMA GESTIONE ENTRATE SPA, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difesa dagli Avv.ti MAURIZIO PALLADINI, ENRICO PROST e SIMONA COMELLI, tutti del Foro di Parma, presso i quali elettivamente domicilia, nel loro Studio, in Parma, Borgo San Biagio, 6, giusta delega in atti

- convenuto opposto-

contro

COMUNE DI PARMA, in persona del Sindaco pro tempore

-convenuto opposto-

Causa spedita a sentenza in data 14.07.2016 sulle seguenti

CONCLUSIONI

Rassegnate dalle parti costituite al processo verbale del 14/07/2016, da intendersi qui compiutamente riportate.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Sulle eccezioni di incompetenza

Ritiene il Giudicante che la domanda promossa da parte attrice ai sensi di cui all'art. 96 c.p.c. debba essere qualificata di natura risarcitoria e in quanto tale - secondo l'indirizzo per lungo tempo maggioritario specie del *genus* responsabilità aquiliana - e in quanto tale sia di competenza funzionale e inderogabile del Giudice investito del giudizio. Sul punto lo Scrivente ritiene di uniformarsi alla giurisprudenza dell'Ufficio (Sent. G.d.P. n. 1394/2015). Ne discende l'infondatezza, sotto questo profilo, della eccezione in parola.

N. 2689/15 R.G.  
N. 1572/15 Sent.  
N. 1331/16 Cron.  
10/10/2015

Oggetto: OPP.  
ING. ex Art. 3 R.D.  
N. 639/1910

Dott.ssa R. Rizzi

B

DM

Per quanto riflette la determinazione del valore della controversia, la regola generale di cui all'art. 10, secondo comma, c.p.c. vuole che le domande proposte, nello stesso processo, contro la stessa parte si sommino tra loro.

Non sussiste il difetto di competenza evocato dalla convenuta PGE tenuto conto del cumulo delle ulteriori domande spiegate nei confronti della società.

Invero la domanda di annullamento dell'ingiunzione impugnata va determinata nella somma indicata di €. 1.937,00 e la domanda di annullamento degli atti presupposti – vale a dire dei verbali di contestazione della Polizia Municipale di Parma – va quantificata nella somma di €. 1.806,00, di cui all'importo complessivo delle due sanzioni irrogate (doc. n. 1 parte opponente).

Ne deriva che non risulta in alcun modo superato il limite di valore assegnato alla competenza del giudice adito. Va affermata, pertanto, la competenza per valore del Giudice adito.

#### **Sulla carenza di legittimazione attiva di PARMA GESTIONE ENTRATE SPA.**

Secondo parte attrice, PARMA GESTIONE ENTRATE SPA (di seguito P.G.E.), difetterebbe del potere di riscossione dei crediti vantati dal Comune di Parma, in quanto non risulterebbe iscritta nell'Albo previsto dall'art. 53, comma uno, D.Lgs. 446/1997 e istituito con il D.M. n. 289/2000.

L'eccezione è fondata.

Sul punto, lo Scrivente intende condividere la copiosa giurisprudenza formatasi, presso codesto Ufficio, riportandosi, in particolare, alle già numerose sentenze pubblicate dai Giudici di Pace, e che qui si intendono integralmente trascritte (Sent. N. 781/2015; N. 1234/2015; N. 933/15; N. 908/2015; N. 780/2015; N. 768/2015; N. 769/2015; N. 770/2015; N. 771/2015, N. 1297/2015, N. 1298/2015, N. 1299/2015).

Emerge dagli atti di causa che P.G.E. è una società mista, cui partecipa oltre al Comune nella misura del 60% del capitale sociale, un socio privato, I.C.A. SRL, per il rimanente 40% del capitale: per stessa ammissione di parte convenuta opposta, la stessa non è iscritta nell'albo dei riscossori, mentre è iscritto al detto Albo il solo socio privato I.C.A. SRL.

La società convenuta risulta costituita in data 31/01/2006.

Dall'01/01/2008, con l'entrata in vigore della L. 24/12/2007, n. 244 (c.d Legge Finanziaria 2008), che all'art. 1, comma 224, modificava l'art. 52 del D.Lgs. N. 446/97, la riscossione di tutte le entrate può essere affidata agli Enti locali solo:

- Ai soggetti iscritti nell'Albo di cui all'art. 53, comma uno;
- Agli operatori degli stati membri stabiliti in un paese dell'Unione Europea che ivi esercitino la menzionata attività;
- Alle società a capitale interamente pubblico;
- Alle società di cui all'art. 113, comma 5, lett.b) D.Lgs. 267/2000, iscritte nell'Albo più volte richiamato.

P.G.E. non essendo attualmente, per espressa attestazione, iscritta nell'Albo e non essendo un operatore comunitario né una società a capitale interamente pubblico, non risulta possedere il requisito necessario, a decorrere dal 1° gennaio 2008, per poter esercitare l'attività di riscossione delle entrate locali. La nuova normativa ha quindi abolito dal 1° gennaio 2008 la, precedentemente legittima, figura della società mista non iscritta all'Albo, quale è P.G.E. Alla luce della modifica normativa, sopravvenuta rispetto alla nascita e all'affidamento della riscossione delle entrate a P.G.E., occorre stabilire la permanenza o meno, in capo alla società, predetta che *medio tempore*, non si è iscritta all'Albo, della legittimità ad operare. Sovviene al riguardo la gerarchia delle fonti e il principio della successione delle leggi nel tempo. Nel sistema delle fonti del diritto il Regolamento esecutivo ha carattere di fonte normativa secondaria. Conseguentemente il D.M. n. 289/2000 è norma secondaria rispetto alla norma primaria di cui agli artt. 52 e 53 D.Lgs. n. 446/1997, articoli modificati dal 1° gennaio 2008 per effetto della c.d. Legge Finanziaria 2008. La società mista, non iscritta, era legittimata alla riscossione dal citato D.M. n. 289/2000 attuativo. Ciò premesso, la modifica operata nell'art. 53 del D.Lgs n. 446/1997, dalla cosiddetta Legge Finanziaria 2008, laddove oggi esclude (non prevedendole espressamente tra i quattro tipi di soggetti legittimati a riscuotere le entrate degli Enti Locali) le società miste non iscritte nell'Albo, non consente più, a far data dall'01/01/2008, che le società miste di riscossione delle entrate locali non siano iscritte all'albo. La fattispecie contemplata dall'art. 2, comma 2, del D.M. n. 289/2000 (società miste non iscritte) esce dall'Ordinamento per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti, ai sensi dell'art. 15 delle Disposizioni sulla legge in generale del Codice Civile. La nuova norma non attribuisce efficacia ultrattiva alle disposizioni attuative della normativa modificata, pertanto, non fa testualmente salva la legittimità delle società miste non iscritte e affidatarie del servizio secondo la precedente normativa. Ritiene il Giudicante, che le società miste non iscritte all'Albo dei riscossori avrebbero dovuto provvedere alla iscrizione nell'Albo per poter continuare ad operare, dimostrando il possesso dei requisiti richiesti. P.G.E., fintanto che non ottempera alla iscrizione all'Albo, è priva di titolo per esercitare l'attività di riscossione e le ingiunzioni emesse sono viziose e vanno annullate. Circa l'assenza di una disciplina transitoria eccezita dalla stessa società convenuta, la circostanza ritiene il giudice, non abbia rilievo, dal momento che una volta statuito che per poter operare la società mista debba essere iscritta all'Albo, senza aver distinto tra società preesistenti e già operative e società di nuova costituzione, spettava a P.G.E. adeguarsi alla nuova disciplina normativa per poter continuare l'attività. L'accoglimento della eccezione di cui sopra, avendo valore assorbente, preclude l'esame degli ulteriori motivi di opposizione.

#### **Sulla diversa opinione del Tribunale**

Il Tribunale di Parma ha nel frattempo pronunciato sull'appello presentato sulla medesima questione, e con la sentenza n. 6411/2015 ha affermato che l'accoglimento dell'eccezione di carenza di legittimazione in capo alla società di riscossione Parma Gestione Entrate è errata per violazione del principio generale di irretroattività posto dall'art. 11 delle preleggi.

Tuttavia tale pronuncia non appare completamente convincente.

Nella sentenza del Tribunale si legge che l'art. 52 *non individua affatto i soggetti abilitati a svolgere*

il servizio pubblico di riscossione, ma fissa i requisiti di partecipazione alle gare di affidamento del servizio.

In realtà, la norma prevede che *qualora sia deliberato di affidare a terzi l'accertamento e la riscossione dei tributi*, le relative attività devono essere affidate (nel rispetto della normativa europea e delle procedure vigenti in materia) a determinati soggetti.

Tra questi vi sono le società di cui all'art. 113, comma 5, lettera b, del testo unico di cui al D. L.vo 267/2000, iscritte all'albo di cui all'art. 53 comma 1.

Insomma, l'elenco dei soggetti riportato dal comma 5 è l'elenco dei soggetti che possono essere incaricati. Ovvio che solo questi potranno partecipare alle gare di affidamento.

La sentenza del Tribunale ritiene errato affermare che la modifica legislativa che ha introdotto il requisito dell'iscrizione all'albo di cui all'art. 53 comporti il venir meno della concessione. In ciò consisterebbe la violazione del principio di irretroattività.

Fatto è che sancire il difetto di legittimazione non coincide con l'affermazione del venir meno della concessione alla società di riscossione.

Semplicemente, la mancata iscrizione (peraltro poi successivamente intervenuta), costituiva mancanza di uno dei requisiti della società per poter svolgere il servizio di riscossione, senza mettere in discussione la permanenza del sottostante rapporto concessorio.

Affinché il riferimento al "*rispetto della normativa dell'Unione Europea*" non si limiti ad una vuota di clausola di stile, pare opportuno richiamare la direttiva 123/2006 (Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno).

La stessa (al "considerando" n. 9 precisa che "*La presente direttiva si applica unicamente ai requisiti che influenzano l'accesso all'attività di servizi o il suo esercizio*").

L'attenzione della normativa europea ai requisiti di chi dovrà essere incaricato di servizi, è ulteriormente illustrata dall'art. 15 della stessa, che elenca i "requisiti da valutare".

Alla lettera d) di tale articolo, vengono elencati (quali requisiti non discriminatori) quei requisiti diversi che riservano l'accesso alle attività di servizi a prestatori particolari a motivo della natura della specifica attività.

Nella stessa direttiva vi è poi il riferimento (*considerando* n. 39) alla nozione di "regime di autorizzazione" il quale dovrebbe comprendere, in particolare, le procedure amministrative per il rilascio di autorizzazioni, licenze, approvazioni o concessioni, "*ma anche l'obbligo, per potere esercitare l'attività, di essere iscritto in un albo professionale, in un registro, ruolo o in una banca dati*".

Anche da questa definizione si vede bene come sia possibile scindere il momento attributivo della autorizzazione (o concessione) da quello di esercizio effettivo del servizio.

D'altra parte, pare evidente che esigere per lo svolgimento del servizio di riscossione tributi

l'iscrizione ad un apposito albo sia coerente con l'esigenza di particolare tutela dei contribuenti, vista la natura della specifica attività affidata a terzi da parte del Comune.

Una volta evidenziato come la questione dell'individuazione di particolari requisiti dei soggetti incaricati (di servizi di particolare importanza) sia fondamentale strumento di tutela dei soggetti destinatari di tali servizi, anche il riferimento al principio di irretroattività così come posto dalla sentenza 6411/2016 può trovare una diversa valutazione.

L'approccio eccessivamente dommatico all'art. 11 non sembra coerente con le esigenze di tutela del contribuente e pare abbondantemente superabile applicando il criterio della applicazione della *lex temporis* alle varie fasi: a) la concessione rimane valida in forza del fatto che all'epoca della stessa il regime di concessione prevedeva quei requisiti; b) l'esercizio attuale della attività di riscossione deve svolgersi alla luce del nuovo requisito di legittimazione imposto dalla modifica.

Nel caso di specie, si condivide l'affermazione per la quale "la nuova legge ritenuta più giusta ha una naturale vocazione ad invadere il passato".

#### **Sulla citazione del Comune di Parma e sulla domanda di annullamento degli atti presupposti**

Risulta dalla documentazione versata in causa che i verbali sono stati ritualmente notificati e che non sono stati oggetto di impugnazione nei termini di legge; nessuna doglianza nel merito è pertanto ammissibile in questa sede. Possono essere dedotte questioni relative a vizi propri dell'atto impugnato, come giustamente indicato nell'atto medesimo, e/o a fatti sopravvenuti quali: la prescrizione del credito, il suo pagamento o la morte del debitore (Cass. SS.UU. 13/07/2000, n. 491; *in terminis* C. 15419/2007). La domanda svolta nei confronti del Comune di Parma va dunque dichiarata inammissibile.

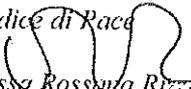
Le domande per responsabilità aggravata ex art. 96 c.p.c. presuppongono la totale soccombenza e la malafede e/o la colpa grave della parte di cui si chiede la condanna, nonché la prova della concreta ed effettiva sussistenza di un danno in conseguenza della condotta processuale tenuta dalla parte medesima. Nel caso di specie non solo non è ravvisabile dolo o colpa grave, nella condotta della parte, ma difetta del tutto la prova del danno, non potendosi certo considerare il danno *in re ipsa*. Conseguentemente le domande vanno rigettate. Circa le ulteriori questioni lo Scrivente si riporta all'Ordinanza del 16/07/2015. Le sopra esposte motivazioni avendo valore assorbente precludono l'esame delle ulteriori motivazioni di cui all'atto di citazione in opposizione. Così pure la domanda di PGE spa volta ad ottenere la condanna di parte attrice al pagamento della somma ritenuta dovuta in suo favore e/o in favore del Comune di Parma. In questo ultimo caso la domanda di condanna non può essere accolta posto che non è stata formulata dall'ente territoriale, pure *ab initio* ritualmente evocato in giudizio e rimasto contumace, effettivo titolare della pretesa creditoria in discussione, né PGE risulta *ex lege* legittimata ad agire in giudizio quale sostituto processuale per la tutela di posizioni sostanziali riferibili al Comune di Parma ai sensi e per gli effetti dell'art. 81 c.p.c.

La novità e la complessità delle questioni trattate, la mancanza di una giurisprudenza consolidata in materia, consentono la compensazione integrale delle spese di lite.

P. Q. M.

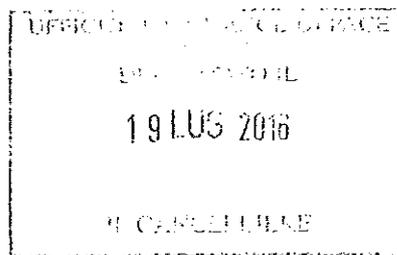
- Il Giudice di Pace definitivamente pronunciando, disattesa e/o assorbita ogni contraria o diversa istanza, eccezione e deduzione, così decide:
- rigetta l'eccezione di incompetenza per valore del Giudice adito;
- accoglie l'opposizione e per l'effetto annulla l'ordinanza ingiunzione di pagamento emessa da PARMA GESTIONE ENTRATE SPA;
- rigetta la domanda di pagamento in favore di PARMA GESTIONE ENTRATE SPA e/o del Comune di Parma svolta dalla società convenuta;
- dichiara inammissibile la domanda di annullamento dei verbali di contestazione elevati dal Comune di Parma e oggetto dell'ingiunzione di pagamento opposta;
- rigetta la domanda ex art. 96 c.p.c. formulata da parte attrice;
- rigetta la domanda ex art. 96 c.p.c. formulata da parte convenuta costituita;
- spese di giudizio integralmente compensate fra le parti.

Parma, 14/07/2016.

Il Giudice di Pace  
  
(Dott.ssa Rossana Rizzi)



IL CANCELLIERE  
Rita Cristofori  

IL CANCELLIERE  
Rita Cristofori  
