

**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**

Oggetto

**SEZIONE LAVORO**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. ADRIANA DORONZO - Presidente -

Dott. ADRIANO PIERGIOVANNI PATTI - Rel. Consigliere -

Dott. MARGHERITA MARIA LEONE - Consigliere -

Dott. FABRIZIA GARRI - Consigliere -

Dott. FRANCESCO GIUSEPPE LUIGI CASO - Consigliere -

Accertamento
negativo
diffide
stragiudiziali

**R.G.N. 28480/2020**

Cron.

Rep.

Ud. 27/09/2023

CC

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

sul ricorso 28480-2020 proposto da:

G.S. S.R.L., in persona del legale rappresentante

pro tempore, elettivamente domiciliata in

;

**- ricorrente -****contro**

2023

3916

**- intimati -**

avverso la sentenza n. 86/2020 della CORTE Numero sezionale 3916/2023

Numero di raccolta generale 30119/2023

D'APPELLO di BOLOGNA, depositata il 28/02/2020 Data pubblicazione 30/10/2023

R.G.N. 872/2018;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 27/09/2023 dal Consigliere Dott. ADRIANO PIERGIOVANNI PATTI.

### **RILEVATO CHE**

1. con sentenza del 28 febbraio 2020, la Corte d'appello di Bologna ha rigettato l'appello proposto da G.S. s.r.l. avverso la sentenza di primo grado, di inammissibilità del suo ricorso per accertamento negativo dei crediti retributivi, oggetto delle diffide emesse ai sensi dell'art. 12 d.lgs. 124/2004 dall'I.T.L. di Bologna, in favore dei lavoratori indicati in epigrafe (rimasti contumaci, al contrario dell'Ispettorato, costituitosi nel giudizio in cui chiamato *iussu iudicis* per integrazione del contraddittorio) sulla base del proprio verbale ispettivo, per carenza d'interesse della società ricorrente, a norma dell'articolo citato, in assenza di iniziative esecutive dei lavoratori beneficiari delle diffide;

2. in esito a ricostruzione sistematica dei rimedi giurisdizionali esperibili dal debitore attinto da



diffide accertative, nell'ottica di effettività della garanzia costituzionale del diritto di azione, la Corte territoriale ha distinto tra diffida non ancora o invece già validata dall'I.T.L.: nel primo caso, priva di efficacia di titolo esecutivo e ben contestabile con azione di accertamento negativo; nel secondo, come nella specie, titolo esecutivo contestabile con opposizione esecutiva a norma degli artt. 615, 617 e 618bis c.p.c., a seconda del suo oggetto (an ovvero *quomodo*);

3. essa ha così ribadito il difetto d'interesse della società ad un'azione di accertamento inidonea allo scopo, ritenendo peraltro la legittimazione dell'I.T.L., terzo chiamato in giudizio dal Tribunale, potendo ben avere il ricorso giurisdizionale avverso la diffida accertativa ad oggetto la legittimità in sé del provvedimento adottato e validato dal chiamato;

4. con atto notificato il 2 novembre 2020 la società ha proposto ricorso per cassazione con un unico motivo, illustrato da memoria ai sensi dell'art. 380bis c.p.c.; i lavoratori intimati e l'Ispettorato Nazionale del Lavoro non hanno svolto difese.



5. la causa, inizialmente fissata in adunanza camerale, ai sensi dell'art. 380*bis* c.p.c., è stata, per la sua rilevanza nomofilattica, rinviata a nuovo ruolo con ordinanza interlocutoria del 5 maggio 2022 e fissata alla pubblica udienza del 21 dicembre 2022, per la quale il P.G. ha rassegnato conclusioni scritte, a norma dell'art. 23, comma 8*bis* d.l. 137/20 inserito da l. conv. 176/20, nel senso della fondatezza del ricorso e la ricorrente ha comunicato memoria finale;
6. a seguito di (secondo) rinvio a nuovo ruolo, per la rinnovazione ai sensi dell'art. 291 c.p.c. della notificazione del ricorso all'Ispettorato Nazionale del Lavoro presso l'Avvocatura Generale dello Stato, per nullità della prima compiuta presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato, la causa è stata fissata per l'odierna adunanza camerale;
7. la ricorrente ha reiterato la comunicazione di memoria ai sensi dell'art. 380*bis* c.p.c.
8. il collegio ha riservato la motivazione, ai sensi dell'art. 380*bis*1, secondo comma, ult. parte c.p.c.



**CONSIDERATO CHE**

1. la ricorrente deduce violazione e falsa applicazione degli artt. 100 c.p.c. e 24 Cost., per il proprio interesse all'accertamento negativo dei debiti retributivi nei confronti dei sette dipendenti in favore dei quali l'I.T.L. di Bologna ha emesso le diffide notificate il 10 gennaio 2017 e convalidate con provvedimento Direttoriale del 19 aprile 2017, n. 13914, in quanto non "limitabile" all'opposizione all'esecuzione (restando così in uno stato d'incertezza indefinito in ordine ad una possibile azione esecutiva loro, titolari dei suddetti titoli esecutivi), in violazione della garanzia del proprio diritto di azione. Inoltre, essa ribadisce il difetto di legittimazione passiva dell'I.T.L. (unico motivo);

2. esso è fondato;

3. non è in discussione la natura di titolo esecutivo delle diffide in oggetto (al penultimo capoverso di pg. 10 del ricorso), a norma dell'art. 12, terzo comma d.lgs. 124/2004, eventualmente ricorribili, ai sensi del quarto comma dell'articolo citato, davanti al Comitato regionale per i rapporti di lavoro previsto dall'art. 17 d.lgs. cit.



Ebbene, a fronte dei suddetti titoli esecutivi (art. 474 c.p.c.), non risulta alcuna intimazione di precetto (art. 480 c.p.c.), necessaria all'instaurazione di un'opposizione esecutiva ancorché non iniziata (art. 615, primo comma c.p.c.): con essa contestandosi il diritto di procedere all'esecuzione forzata perché il credito di chi la minacci o la inizi non sia assistito da un titolo esecutivo, sicché l'accertamento dell'idoneità del titolo a legittimare l'azione esecutiva è preliminare dal punto di vista logico per la decisione sui motivi di opposizione, anche se questi non investano direttamente la questione (Cass. 6 settembre 2017, n. 20868; Cass. 9 agosto 2019, n. 21240: entrambe di esclusione di condanna alle spese dell'opponente, nel caso di cessazione della materia del contendere per effetto del preliminare rilievo dell'avvenuta caducazione del titolo esecutivo nelle more del giudizio di opposizione, da ritenere fondata per qualunque motivo proposta);

3.1. è noto che l'opposizione all'esecuzione, a norma dell'art. 615 c.p.c., sia configurata quale accertamento negativo della pretesa esecutiva del creditore procedente, da condurre sulla base dei motivi



di opposizione proposti (non modificabili dall'opponente nel corso del giudizio); che l'esistenza del titolo esecutivo con i requisiti prescritti dall'art. 474 c.p.c. costituisca, peraltro, presupposto indefettibile per dichiarare il diritto a procedere all'esecuzione: con la conseguenza che il giudice dell'esecuzione ha il potere-dovere, con accertamento che esaurisce la sua efficacia nel processo esecutivo in quanto funzionale all'emissione di un atto esecutivo e non alla risoluzione di una controversia nell'ambito di un ordinario giudizio di cognizione, di verificare l'idoneità del titolo e di controllare la correttezza della quantificazione del credito operata dal creditore nel precetto, mentre in sede di opposizione l'accertamento dell'idoneità del titolo ha natura preliminare per la decisione dei motivi proposti anche se questi non investano direttamente tale questione (Cass. 28 luglio 2011, n. 16610);

3.2. inoltre, qualora alla notificazione di una sentenza cui risulti erroneamente apposta la formula esecutiva (pertanto priva dell'efficacia di titolo esecutivo) si accompagni, con manifestazione di intenti coeva o precedente, un



vanto espresso della pretesa coattiva, non è esperibile il rimedio di opposizione all'esecuzione, utilizzabile solo dopo la notificazione del relativo precetto, ma soltanto un'azione di accertamento negativo, *"diretta ad accertare che titolo esecutivo non c'è. ... ipotesi, che ha giustificazione alla stregua dell'applicazione del criterio dell'interesse ad agire di cui all'art. 100 c.p.c. siccome ricollegabile, in caso di mancanza di un'azione tipizzata, appunto ad un bisogno di tutela giurisdizionale da vanto di esistenza di situazione giuridica favorevole altrui a carico di altri"* (Cass. 4 agosto 2016, n. 16281);

4. *a fortiori*, nel caso di specie, in cui non risulta alcuna manifestazione dei lavoratori - pur titolari di pretese creditorie riconosciute in titoli esecutivi stragiudiziali quali le diffide convalidate in oggetto - di agire coattivamente nei confronti della società, questa medesima, in assenza di diversi rimedi impugnatori, deve allora essere ritenuta legittimata ad esperire l'unica azione che inveri, in suo favore, l'effettività della tutela giurisdizionale, consistente nell'azione di accertamento negativo promossa. E ciò in quanto titolare dell'interesse, attuale e



concreto (sia pure non implicante necessariamente l'attuale verificarsi della lesione di un diritto o di una contestazione), ad ottenere un risultato utile, giuridicamente rilevante e non conseguibile se non con l'intervento del giudice, mediante la rimozione di uno stato di incertezza oggettiva sull'esistenza del rapporto giuridico dedotto in causa o sull'esatta portata dei diritti e degli obblighi da esso scaturenti (Cass. 26 maggio 2008, n. 13556; Cass. 30 luglio 2015, n. 16162; Cass. 12 novembre 2019, n. 29294): quale l'accertamento dell'inesistenza o della minore entità dei crediti stragiudizialmente accertati con le diffide convalidate (attraverso una verifica giudiziale, legittimamente esperibile dalla società, in ordine all'effettiva consistenza del proprio patrimonio, senza doverne attendere l'eventuale aggressione, foriera di evidenti conseguenze pregiudizievoli);

5. tali principi di garanzia di effettività della tutela giudiziale sono stati ribaditi anche recentemente, in tema di impugnazione dell'estratto di ruolo, laddove si è affermato che l'art. 12, comma 4*bis* d.p.r. 602/1973 (introdotto dall'art. 3*bis* d.l. 146/2021, conv. dalla legge n. 215/2021), selezionando specifici casi in cui l'invalida notificazione della cartella ingeneri



di per sé il bisogno di tutela giurisdizionale, ha plasmato l'interesse ad agire, condizione dell'azione avente natura "dinamica" che, come tale, può assumere una diversa configurazione, anche per norma sopravvenuta, fino al momento della decisione (Cass. S.U. 6 settembre 2022, n. 26283; Cass. 20 aprile 2023, n. 10595). In particolare, si è osservato (Cass. S.U. 6 settembre 2022, n. 26283, in motivazione *sub* p.ti 10 e 11) come, nei casi in cui si contestino il ruolo o la cartella o l'intimazione di pagamento non notificate o invalidamente notificate, conosciute perché risultanti dall'estratto di ruolo, sicché l'esercizio della pretesa tributaria non emerga da alcun atto giuridicamente efficace, l'azione sia da qualificare di accertamento negativo (in termini, da ultimo, Cass. n. 3990/20, in motivazione *sub* punto 2.6). E peraltro, in quanto tale, in considerazione della struttura impugnatoria del giudizio tributario, essa sia improponibile ... Al contrario, per i giudizi non tributari, che questa struttura non hanno, l'interesse a promuovere azione di accertamento negativo della sussistenza dei crediti riportati nell'estratto di ruolo è stato variamente configurato. E si è anche sottolineato che, in



un'azione di mero accertamento, l'interesse ad agire non implica necessariamente l'attualità della lesione di un diritto, essendo sufficiente uno stato d'incertezza oggettiva, anche non preesistente al processo. Sicché, si è ravvisato l'interesse nella contestazione dell'avvenuta prescrizione del credito in epoca successiva alla notificazione della cartella (Cass. 12 novembre 2019, n. 29294; Cass. S.U. 8 marzo 2022, n. 7514, in motivazione, *sub p.to* 13, che lo identifica con la negazione di essere debitore, ma che risolve altra questione di diritto);

6. infine, deve essere confermata la sussistenza della legittimazione passiva dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, per la contestazione (al primo capoverso, *sub* 4 di pg. 2 della parte motiva della sentenza) della "*legittimità in sé e per sé del provvedimento adottato e validato dall'Amministrazione*" (al quart'ultimo capoverso di pg. 4 della parte motiva della sentenza), nella cognizione del giudice ordinario per l'incidenza delle diffide, per inosservanza di norme di diritto, su diritti soggettivi dei lavoratori;

4. pertanto il ricorso deve essere accolto, con la cassazione della sentenza impugnata e rinvio, anche per la regolazione delle spese del giudizio



di legittimità alla Corte d'appello di Bologna in  
diversa composizione.

**P.Q.M.**

La Corte

accoglie il ricorso; cassa la sentenza impugnata  
e rinvia, anche per la regolazione delle spese del  
giudizio di legittimità, alla Corte d'appello di  
Bologna in diversa composizione.

Così deciso in Roma, il 27 settembre 2022

Il Presidente

(dott. Adriana Doronzo)

