

Comitato scientifico:

Simone ALECCI (Magistrato) - Elisabetta BERTACCHINI (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Mauro BOVE (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giuseppe BUFFONE (Magistrato) - Costanzo Mario CEA (Magistrato, Presidente di sezione) - Paolo CENDON (Professore ordinario di diritto privato) - Gianmarco CESARI (Avvocato cassazionista dell'associazione Familiari e Vittime della strada, titolare dello Studio legale Cesari in Roma) - Caterina CHIARAVALLI (Presidente di Tribunale) - Bona CIACCIA (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Leonardo CIRCELLI (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Vittorio CORASANITI (Magistrato, ufficio studi del C.S.M.) - Mirella DELIA (Magistrato) - Lorenzo DELLI PRISCOLI (Magistrato, Ufficio Massimario presso la Suprema Corte di Cassazione, Ufficio Studi presso la Corte Costituzionale) - Francesco ELEFANTE (Magistrato T.A.R.) - Annamaria FASANO (Consigliere presso la Suprema Corte di Cassazione) - Cosimo FERRI (Magistrato, Sottosegretario di Stato alla Giustizia) - Francesco FIMMANO (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Eugenio FORGILLO (Presidente di Tribunale) - Mariacarla GIORGETTI (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giusi IANNI (Magistrato) - Francesco LUPAIA (Magistrato) - Giuseppe MARSEGLIA (Magistrato) - Roberto MARTINO (Professore ordinario di diritto processuale civile, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Francesca PROIETTI (Magistrato) - Serafino RUSCICA (Consigliere parlamentare presso il Senato della Repubblica) - Piero SANDULLI (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Stefano SCHIRO (Presidente di sezione, Suprema Corte di Cassazione) - Bruno SPAGNA MUSSO (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Paolo SPAZIANI (Magistrato dell'Ufficio del Massimario della Corte Suprema di Cassazione) - Antonella STILO (Magistrato, Presidente di sezione) - Antonio URICCHIO (Professore ordinario di diritto tributario, Magnifico Rettore) - Antonio VALITUTTI (Presidente di Sezione presso la Suprema Corte di Cassazione) - Alessio ZACCARIA (Professore ordinario di diritto privato, componente laico C.S.M.).

Sanzione amministrativa, precetto, giudizio di opposizione, prescrizione

Se è vero che la notifica dell'ordinanza con cui la sanzione è irrogata ha effetto interruttivo istantaneo della prescrizione, la costituzione dell'ente creditore nel giudizio di opposizione, in quanto funzionale all'affermazione del fondamento dell'attività sanzionatoria e della correlata pretesa creditoria prolunga gli effetti dell'interruzione sino alla definizione del giudizio medesimo. Ciò in quanto nel processo di opposizione a sanzione il trasgressore che impugna è sostanzialmente un convenuto che resiste alla domanda dell'ente irrogante (attore in senso sostanziale). Pertanto, il contenuto del giudizio che rigetta il ricorso non è limitato alla pronuncia della infondatezza delle eccezioni sollevate dall'opponente, ma ha un contenuto decisorio positivo, eventualmente anche implicito, costituito dalla condanna al pagamento della sanzione irrogata con l'atto impugnato.

Il precetto siccome atto non diretto alla instaurazione di un giudizio né del processo esecutivo, interrompe la prescrizione senza effetti permanenti, ed il carattere solo istantaneo dell'efficacia interruttiva sussiste anche nel caso in cui, dopo la sua notificazione, l'intimato abbia proposto opposizione; tuttavia, se il creditore opposto si costituisce formulando una domanda comunque tendente all'affermazione del proprio diritto di procedere all'esecuzione (ed in

tale categoria va compresa certamente anche la mera richiesta di rigetto dell'opposizione) compie un'attività processuale rientrante nella fattispecie astratta prevista dal comma 2 dell'art. 2943 c.c., sicché, ai sensi del comma 2 dell'art. 2945 c.c., la prescrizione non corre fino al momento in cui passa in giudicato la sentenza che definisce il giudizio.

NDR: sulla seconda massima si veda Cassazione civile, sez. III, 29/03/2007, n. 7737 e Cassazione civile, sez. III, 19/09/2014, n. 19738.

Tribunale di Palermo, sentenza del 22.3.2017

...omissis...

L'opposizione proposta da X SRL avverso la cartella di pagamento --- notificata in data 20.11.2015 da Y SPA non è meritevole di accoglimento. Deduce l'opponente che il credito portato dalla cartella, derivante dall'irrogazione da parte del Comune di Palermo nell'anno 2009 di diverse sanzioni amministrative per violazione delle disposizioni del D.Lgs. n. 507 del 1993, in tema di installazione ed utilizzazione di impianti pubblicitari, è prescritto per decorso del termine quinquennale di cui all'art. 28 L. n. 689 del 1981.

Eccepisce inoltre la decadenza per tardiva notifica della cartella, eseguita oltre il termine di cui all'art. 25 D.P.R. n. 602 del 1973 e, in ultimo, l'illegittimità della cartella in quanto emessa in forza di un titolo, la sanzione amministrativa, estinto per effetto delle pronunzie giudiziali rese, in primo e secondo grado, sull'opposizione proposta avverso l'ordinanza-ingiunzione.

I resistenti si sono costituiti eccependo: il Comune di Palermo, il proprio difetto di legittimazione, quale soggetto creditore estraneo al procedimento di riscossione; l'inconfigurabilità dell'estinzione per prescrizione del credito stante l'accertamento in sede giurisdizionale del fondamento della pretesa, con conseguentemente ampliamento del termine prescrizione in quello ordinario decennale; xxxxxx, la legittimità del procedimento di riscossione coattiva; l'effetto interruttivo della prescrizione connesso all'attivazione dell'opposizione a sanzione amministrativa.

Procedendo nella disamina delle questioni nel rispetto dell'ordine espositivo loro impresso dalla società attrice vale osservare:

I) Con riguardo all'eccezione di prescrizione, il costrutto difensivo dell'attrice conduce all'inaccettabile conclusione di privare di effetti giuridici il procedimento di opposizione alle sanzioni amministrative che, su iniziativa di X SRL, si è celebrato e concluso nell'intervallo di tempo corrente tra la notifica dell'ordinanza ingiunzione (2009) e la notifica della cartella di pagamento (2015) e che ha riscontrato al legittimità della sanzione. Se è vero, infatti, che la notifica dell'ordinanza con cui la sanzione è stata irrogata ha effetto interruttivo istantaneo della prescrizione, la costituzione dell'ente creditore nel giudizio di opposizione, in quanto funzionale all'affermazione del fondamento dell'attività sanzionatoria e della correlata pretesa creditoria prolunga gli effetti dell'interruzione sino alla definizione del giudizi medesimo.

Ciò in quanto nel processo di opposizione a sanzione il trasgressore che impugna è sostanzialmente un convenuto che resiste alla domanda dell'ente irrogante (attore in senso sostanziale).

Pertanto, il contenuto del giudizio che rigetta il ricorso non è limitato alla pronuncia della infondatezza delle eccezioni sollevate dall'opponente, ma ha un

contenuto decisorio positivo, eventualmente anche implicito, costituito dalla condanna al pagamento della sanzione irrogata con l'atto impugnato. "Il precetto siccome atto non diretto alla instaurazione di un giudizio né del processo esecutivo, interrompe la prescrizione senza effetti permanenti, ed il carattere solo istantaneo dell'efficacia interruttiva sussiste anche nel caso in cui, dopo la sua notificazione, l'intimato abbia proposto opposizione; tuttavia, se il creditore opposto si costituisce formulando una domanda comunque tendente all'affermazione del proprio diritto di procedere all'esecuzione (ed in tale categoria va compresa certamente anche la mera richiesta di rigetto dell'opposizione) compie un'attività processuale rientrante nella fattispecie astratta prevista dal comma 2 dell'art. 2943 c.c., sicché, ai sensi del comma 2 dell'art. 2945 c.c., la prescrizione non corre fino al momento in cui passa in giudicato la sentenza che definisce il giudizio" (Cassazione civile, sez. III, 29/03/2007, n. 7737 e, in termini, Cassazione civile, sez. III, 19/09/2014, n. 19738). Trasposti i termini del ragionamento nella presente vertenza, mentre l'opposizione a sanzione, in quanto atto sì giudiziale, ma proveniente dalla parte debitrice e non sostanziante riconoscimento di debito non ha l'effetto di interrompere la prescrizione, al contrario la notifica dell'ordinanza ingiunzione (con effetto istantaneo) e la costituzione nel giudizio di opposizione (per effetto permanente sino alla definizione del giudizio) quali atti del creditore tesi all'affermazione del proprio diritto determinano l'interruzione della prescrizione ai sensi dell'art. 2945 c.c.

Considerato che: le ordinanze ingiunzioni sono state notificate nell'anno 2009; l'opposizione a tali ordinanze introdotta nell'anno 2009 è stata definita con sentenza di questo Tribunale in funzione di giudice d'appello il 7.7.2014; la cartella di pagamento oggi opposta è stata notificata nell'anno 2015; risulta agevole constatare che non si è verificato alcun effetto estintivo del diritto di credito per mancata esercizio, neppure avendo riguardo al termine quinquennale di cui all'art. 28. L. n. 689 del 1981.

II) Inconferente, ancora, è il richiamo alle disposizioni dell'art. 25 D.P.R. n. 602 del 1973 in tema di decadenza, in quanto dettate in relazione alla notifica della cartella di pagamento emessa per la riscossione delle imposte dirette. In materia di sanzioni amministrative vale, infatti, il termine quinquennale di prescrizione, secondo quanto disposto dall'art. 28 L. n. 689 del 1981 normativa che, "essendo speciale rispetto a quella generale del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, sulla riscossione delle imposte dirette..., deve prevalere su di essa, con la conseguenza che il decorso del termine resta disciplinato dall'art. 28 della L. n. 689 del 1981 che regola la prescrizione, rimanendo quindi esclusa l'applicabilità della decadenza prevista dall'art. 17 del D.P.R. n. 602 del 1973" Cass. civ., Sez. I, 05/08/2005, n. 16569, e nel medesimo senso: Cass. civ., Sez. I, 17/11/2005, n. 23251, Cass. civ., Sez. II, 20/02/2008, n. 4375, Cass. civ., Sez. I, 17/03/2005, n. 5828, Cass. civ., Sez. I, 17/03/2005, n. 5828, Cass. civ., Sez. II, 03/08/2005, n. 16203, ed ancora Cass. 23.11.1999, n. 12999; 19.4.2000, n. 5071; "Alla riscossione delle somme dovute a titolo di sanzioni amministrative per violazioni della L. n. 608 del 1996 non è applicabile la decadenza stabilita dall'art. 25 D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 per l'iscrizione a ruolo dei crediti tributari, ma soltanto la prescrizione quinquennale dettata in via generale dall'art. 28 L. 24 novembre 1981, n. 689" (Tribunale Bari, sez. III, 09/12/2015, n. 5389).

III) La sentenza che definisce il procedimento di opposizione a sanzione amministrativa si limita a confermarne o escluderne la legittimità. Proprio in ragione di ciò le sentenze rese sull'opposizione proposta da X SRL avverso le numerose ordinanze ingiunzioni notificate dal Comune si sono concluse, in prime cure, con la statuizione di rigetto dell'opposizione, e, in appello, con il rigetto de gravame. La sanzione amministrativa, dunque, rimane il solo titolo fondante l'agire esecutivo, correttamente attivato dal Comune di Palermo per il tramite di R.S.

Il rischio, peraltro agevolmente scongiurabile, di una duplicazione di procedimenti esecutivi da parte dell'ente creditore contemporaneamente fondati sulla sanzione e sulle sentenze (per profili diversi dal pagamento delle spese di lite, unica statuizione di condanna recata dalle pronunzie giurisdizionali), non è tale da inficiare la correttezza della ricostruzione della portata dei titoli sopra esposta.

In accordo al canone della soccombenza, le spese del giudizio, liquidate nella misura specificata in dispositivo in favore di ciascuno dei convenuti vanno poste a carico di parte attrice..

pqm

Il Tribunale di Palermo, Sezione xxxxxxCivile, in composizione monocratica, in persona del dr. Giulia Maisano, ogni contraria istanza ed eccezione respinta, definitivamente pronunciando, così provvede: rigetta le domande proposte da xxx, in persona del legale rappresentante pro tempore, con atto di citazione notificato a <<<< Agente della riscossione per la provincia di Palermo e Comune di Palermo nei giorni 9 e 10 dicembre 2015; condanna xxxxx alla refusione delle spese del giudizio, liquidate in favore di ciascuno dei convenuti, in € 7.900,00, di cui € 2.400,00 per la fase di studio, € 1.500,00 per la fase introduttiva ed € 4.000,00 per la fase decisoria, oltre iva e c.p.a. come per legge e spese forfettarie ex D.M. n. 55 del 2014.