

Centro Studi

Diritto *Avanzato*

Edizioni

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 addetto alla direzione generale della giustizia civile presso il Ministero della Giustizia) - Tiziana **CARADONIO** (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 **CHIARAVALLOTTI** (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** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Paolo **DI MARZIO** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Francesco **ELEFANTE** (Magistrato T.A.R.) - Annamaria **FASANO** (Consigliere presso la Suprema Corte di Cassazione) - Cosimo **FERRI** (Magistrato, già 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 **LUPIA** (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.).

## Ordinanza-ingiunzione per la riscossione di sanzioni amministrative, esecuzione forzata, prescrizione quinquennale

L'esecuzione forzata intrapresa sulla base di una ordinanza-ingiunzione per la riscossione di sanzioni amministrative, benché si svolga secondo le norme previste per l'esazione delle imposte dirette (in ragione del rinvio ad esse contenuto nella L. n. 689 del 1981, art. 27, comma 1), non è soggetta alla decadenza stabilita dal D.P.R. n. 602 del 1973, art. 25, per l'iscrizione a ruolo dei crediti tributari, ma soltanto alla prescrizione quinquennale dettata dalla citata L. n. 689 del 1981, art. 28.

### Cassazione civile, sezione terza, sentenza del 8.11.2018, n. 28529

...omissis...

Fatti di causa

La --- S.r.l. opponeva, nei confronti della Direzione Provinciale del Lavoro di Napoli e di Equitalia Polis S.p.A., la cartella di pagamento ---, con la quale le era stato ingiunto il pagamento della somma di Euro 4.720,66 a titolo di sanzione amministrativa per il

mancato adempimento all'obbligo di comunicare alla sezione circoscrizionale per l'impiego del nominativo dei lavoratori cessati dal rapporto di lavoro.

Gli enti convenuti, costituendosi, chiedevano il rigetto dell'opposizione.

Il Tribunale di Napoli qualificava l'azione quale opposizione ad un'ordinanza-ingiunzione, opposizione all'esecuzione e opposizione agli atti esecutivi. Accoglieva la domanda in ordine all'opposizione all'esecuzione, nei limiti in cui riteneva operante il termine decadenziale di cui al D.P.R. n. 602 del 1973, art. 25. Rigettava la domanda per il resto.

La decisione era appellata in via principale dalla Direzione Provinciale del Lavoro di Napoli e in via incidentale da Equitalia Polis S.p.A. (divenuta poi Equitalia Sud S.p.A.). Il gravame veniva integralmente respinto, con conferma della sentenza di primo grado.

In particolare, la Corte d'appello di Napoli riteneva che alla fattispecie di cui è causa, relativa al mancato pagamento delle sanzioni amministrative, dovessero applicarsi le disposizioni in tema di riscossione delle imposte dirette e delle relative sanzioni (d.P.R. n. 602 del 1973 e d.lgs. n. 472 del 1997), in quanto espressamente richiamate dall'art. 27 della legge n. 689 del 1981, ivi incluso il termine di decadenza biennale di cui all'art. 25, lett. c), del d.P.R. n. 602 del 1973. Pertanto, poichè l'ordinanza - ingiunzione della Direzione Provinciale del Lavoro di Napoli era divenuta definitiva, per mancata opposizione, in data 8 settembre 2005, la cartella esattoriale avrebbe dovuto essere validamente notificata entro il 31 dicembre 2007. Conseguentemente, essendo stata invece effettuata in data 6 febbraio 2009, si era verificata la decadenza eccepita dalla società opponente.

Avverso tale sentenza hanno proposto congiuntamente ricorso per cassazione il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e la Direzione Provinciale del Lavoro di Napoli, formulando un unico motivo. Nessuna attività difensiva è stata svolta dalle parti intimiate.

Ravvisate le condizioni per la trattazione in camera di consiglio non partecipata ai sensi dell'art. 380 bis c.p.c., la causa veniva trattata all'adunanza camerale del 9 maggio 2017. Tuttavia, in esito alla stessa, con ordinanza interlocutoria del 20 giugno 2017, si disponeva la trattazione del ricorso in pubblica udienza.

#### Ragioni della decisione

Il Ministero ricorrente lamenta, ai sensi dell'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, la violazione o falsa applicazione del D.P.R. n. 602 del 1973, art. 25, della L. n. 689 del 1981, art. 28, e dell'art. 2934 c.c. e ss.. Sostiene che la Corte d'appello avrebbe errato nel ritenere applicabile il termine di decadenza biennale di cui al D.P.R. n. 602 del 1973, art. 25: tale norma riguarderebbe unicamente la materia tributaria, mentre qui si verte in tema di sanzioni amministrative per la violazione di norme in tema di rapporto di lavoro, soggette al termine di prescrizione quinquennale previsto dalla L. n. 689 del 1981, art. 28. La notifica della cartella esattoriale sarebbe stata quindi tempestiva.

Il ragionamento esposto nella sentenza impugnata muove dalla constatazione che la L. n. 689 del 1981, art. 27, prevede che l'autorità che ha emesso l'ordinanza-ingiunzione procede alla riscossione delle somme dovute "in base alle norme previste per la esazione delle imposte dirette". Tale rinvio è stato ritenuto riferibile anche al D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 25, che - per quanto qui d'interesse - onera il concessionario di notificare al debitore iscritto a ruolo la cartella di pagamento entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello in cui l'accertamento è divenuto definitivo.

Secondo l'amministrazione ricorrente, invece, si dovrebbe applicare il termine previsto dalla L. n. 689 del 1981, art. 28, che dispone: "il diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni indicate dalla presente legge si prescrive nel termine di cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione".

Il motivo è fondato.

Le conclusioni cui è pervenuto il giudice d'appello non risultano in linea con la giurisprudenza di questa Corte, che - a più riprese ha affermato il principio secondo cui alla riscossione delle somme dovute a titolo di sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada non è applicabile la decadenza stabilita dal D.P.R. n. 602 del 1973, art. 17, per l'iscrizione a ruolo dei crediti tributari, ma soltanto la prescrizione quinquennale dettata in via generale dalla L. n. 689 del 1981, art. 28, e, con specifico riferimento alle sanzioni conseguenti alle infrazioni stradali, dall'art. 209 cod. strada (Sez. 2, Ordinanza n. 10372 del 30/04/2018, Rv. 648175; Sez. 2, Sentenza n. 26424 del 16/12/2014, Rv. 633692; Sez. 1, Sentenza n. 5828 del 17/03/2005, Rv. 580210). Le pronunce censite si riferiscono tutte al coordinamento fra la L. n. 689 del 1981, art. 28, e il D.P.R. n. 602 del 1973, art. 17, poi abrogato - con effetto dal 10 agosto 2005 - dal D.L. 17 giugno 2005, n. 106, convertito con modificazioni dalla L. 31 luglio 2005, n. 156. Ma, ai fini che ci occupano, il contenuto del citato art. 17, non era dissimile da quanto oggi è previsto dal medesimo D.P.R. n. 602 del 1973, art. 25.

D'altro canto, l'inapplicabilità della decadenza di cui al D.P.R. n. 602 del 1973, art. 25, alle ipotesi di riscossione coattiva di entrate erariali diverse dai tributi risponde ad una logica ben precisa. Tale previsione è funzionale alla fissazione di un termine ultimo entro cui il contribuente deve venire a conoscenza delle pretese del fisco (v. sul punto Corte cost. n. 280 del 2005). Analoghe esigenze non sussistono in relazione alla riscossione di sanzioni amministrative per violazione delle norme previdenziali o del codice della strada. In questi casi, infatti, non vi è una "limitata difesa" del preteso debitore, come avviene nel procedimento di accertamento dei tributi. Al contrario, l'ordinanza-ingiunzione deve essere notificata e la stessa può essere opposta innanzi all'autorità giudiziaria ordinaria già prima della formazione del ruolo da consegnare dall'agente di riscossione.

In sostanza, la differenza strutturale dei procedimenti di accertamento prodromici alla formazione del ruolo esattoriale, nel caso di riscossione di tributi o di sanzioni amministrative, giustifica l'esistenza di un regime di decadenza che ha ragion d'essere per la prima ipotesi, ma non per la seconda. Conseguentemente, poichè le fattispecie non sono identiche e neppure simili, deve concludersi che il D.P.R. n. 602 del 1973, art. 25, non è compreso fra quelle "norme previste per la esazione delle imposte dirette" cui rinvia la L. n. 689 del 1981, art. 27. Sicchè, alla riscossione di sanzioni amministrative a mezzo di ruolo esattoriale non si applica il regime di decadenza ivi previsto.

Va quindi affermato il seguente principio: "l'esecuzione forzata intrapresa sulla base di una ordinanza - ingiunzione per la riscossione di sanzioni amministrative, benchè si svolga secondo le norme previste per l'esazione delle imposte dirette (in ragione del rinvio ad esse contenuto nella L. n. 689 del 1981, art. 27, comma 1), non è soggetta alla decadenza stabilita dal D.P.R. n. 602 del 1973, art. 25, per l'iscrizione a ruolo dei crediti tributari, ma soltanto alla prescrizione quinquennale dettata dalla citata L. n. 689 del 1981, art. 28".

In conclusione, il ricorso deve essere accolto e la sentenza impugnata va cassata con rinvio alla Corte d'appello di Napoli, in diversa composizione, che si atterrà al principio sopra enunciato.

La decisione in ordine alle spese del giudizio di legittimità è demandata al giudice di rinvio.

PQM

Accoglie il ricorso, nei termini di cui in motivazione; cassa la sentenza impugnata e rinvia alla Corte di appello di Napoli in diversa composizione, cui demanda di provvedere anche sulle spese del giudizio di legittimità.