

Civile Sent. Sez. 3 Num. 4690 Anno 2022

Presidente: DE STEFANO FRANCO

Relatore: FANTICINI GIOVANNI

Data pubblicazione: 14/02/2022



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**TERZA SEZIONE CIVILE**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. FRANCO DE STEFANO	- Presidente -	
Dott. CRISTIANO VALLE	- Consigliere -	Ud. 18/1/2022 PU
Dott. MARCO ROSSETTI	- Consigliere -	R.G.N. 17590/2019
Dott. AUGUSTO TATANGELO	- Consigliere -	
Dott. GIOVANNI FANTICINI	- Consigliere Rel. -	

Omessa notifica del verbale di accertamento di violazioni del C.d.S.

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso iscritto al n. 17590/2019 R.G.

proposto da

ANTONELLA MARIA ASSUNTA PICCENNA, rappresentata e difesa dall'avv. Salvatore Leotta ed elettivamente domiciliata presso il suo domicilio digitale salvatoreleotta@pec.it - ricorrente -  
contro

RISCOSSIONE SICILIA S.P.A.

COMUNE DI PALERMO - intimati -  
avverso la sentenza n. 2833 del TRIBUNALE DI PALERMO, depositata il 06/06/2019;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 18/01/2022 dal Consigliere Dott. GIOVANNI FANTICINI;

udito il P.M. in persona della Dott.ssa ANNA MARIA SOLDI, che ha concluso per l'accoglimento del primo motivo; assorbiti gli altri.



## FATTI DI CAUSA

Con atto di citazione del 05/09/2017 Antonella Maria Assunta Piccenna proponeva opposizione ex art. 615 cod. proc. civ. contestando la cartella di pagamento, notificata il 04/09/2017 da Riscossione Sicilia S.p.A. e formata in base a ruolo del Comune di Palermo, riguardante l'omesso pagamento di sanzioni amministrative per violazioni del Codice della Strada; l'odierna ricorrente deduceva di non aver mai precedentemente ricevuto il verbale di accertamento della trasgressione e domandava che fosse dichiarata la nullità della cartella e del ruolo in ragione dell'omessa notificazione dell'atto presupposto.

Con la sentenza n. 465 del 06/02/2018 il Giudice di Pace di Palermo dichiarava inammissibile l'opposizione all'esecuzione perché non proposta con le forme dell'opposizione ex art. 7 D.Lgs. n. 150 del 2011 (il quale prevede il ricorso come atto introduttivo e non la citazione).

Il Tribunale di Palermo, con la sentenza n. 2833 del 06/06/2019, rigettava l'appello: il giudice dell'impugnazione qualificava l'azione dell'appellante come opposizione "recuperatoria" e, cioè, come rimedio volto a consentire all'opponente di essere rimesso in termini per svolgere le censure al verbale di accertamento che gli erano state precluse dalla mancata notificazione dell'atto presupposto; tuttavia, rilevava che, proprio per la funzione recuperatoria dell'opposizione spiegata, la Piccenna avrebbe dovuto contestare nel merito la pretesa azionata dall'ente impositore, non già limitarsi a denunciare l'omessa notifica del verbale (come statuito da Cass., Sez. 2, Ordinanza n. 26843 del 23/10/2018, menzionata nella sentenza impugnata).

Avverso tale decisione Antonella Maria Assunta Piccenna proponeva ricorso per cassazione, basato su tre motivi; non hanno svolto difese gli intimati Comune di Palermo e Riscossione Sicilia S.p.A.



Per la trattazione della controversia è stata fissata l'udienza pubblica del 18/01/2022, alla quale è comparso soltanto il Procuratore Generale, che ha concluso per l'accoglimento del primo motivo del ricorso e l'assorbimento delle restanti censure.

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

1. Col primo motivo la ricorrente deduce, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3, cod. proc. civ., la violazione e falsa applicazione degli artt. 7 D.Lgs. n. 150 del 2011 e 156 cod. proc. civ., per avere il Tribunale di Palermo erroneamente ritenuto inammissibile l'opposizione a cartella di pagamento in quanto l'opponente aveva mancato di dedurre, oltre all'omessa notificazione del verbale di accertamento, anche vizi propri dell'atto presupposto.

Sostiene la ricorrente – richiamando il precedente di Cass., Sez. 6-2, Ordinanza n. 11789 del 06/05/2019 – che la domanda di annullamento della cartella quale conseguenza dell'omissione della notificazione del verbale presupposto non richiede l'articolazione di difese in merito alla contestata infrazione, la cui allegazione è necessaria solo in caso di opposizione, riconducibile all'art. 6 del D.Lgs. n. 150 del 2011, a cartella di pagamento fondata su un'ordinanza ingiunzione che si assuma illegittimamente notificata.

La censura è fondata.

Come già statuito da Cass. Sez. U, Sentenza n. 22080 del 22/09/2017, «... l'art. 201, comma quinto, C.d.S. ... sancisce che «l'obbligo di pagare la somma dovuta per la violazione, a titolo di sanzione amministrativa pecuniaria, si estingue nei confronti del soggetto a cui la notificazione non sia stata effettuata nel termine prescritto». La norma, letteralmente interpretata, delinea un fatto estintivo di quell'obbligo che, come si è detto, sorge a carico del trasgressore per effetto della commissione dell'illecito amministrativo.».



Così, dunque, «L'azione diretta all'autorità giudiziaria ordinaria per dedurre il fatto estintivo/impeditivo costituito dalla omessa, tardiva od invalida notificazione del verbale di accertamento allora è quella attualmente disciplinata dall'art. 7 del d.lgs. n. 150 del 2011. Se l'interessato non è stato posto in condizioni di fruire di questa azione, la stessa dovrà essere esercitata nel termine di trenta giorni dalla notificazione della cartella di pagamento, non potendo operare la decadenza se non a seguito della conoscenza dell'atto sanzionatorio da impugnare ... È vero che l'opposizione tipica si deve estrinsecare nella proposizione di un motivo di opposizione tendente ad inficiare la sussistenza delle condizioni di legge per emettere il provvedimento sanzionatorio, ma queste non attengono soltanto al merito della sanzione ma anche al procedimento di formazione del titolo che consente la riscossione esattoriale una volta divenuto definitivo ... Se il procedimento è viziato per omessa, invalida o tardiva notificazione del verbale di accertamento, il rimedio sarà appunto quello dell'opposizione a questo verbale ai sensi dell'art. 7 del d.lgv. n. 150 del 2011. Se proposta come opposizione all'esecuzione ai sensi dell'art. 615 cod. proc. civ., la stessa azione va diversamente qualificata dal giudice adito, essendo a questi riservata l'attività di qualificazione della domanda, tenuto conto della *causa petendi* e del *petitum* esposti dalla parte.».

Venendo alla funzione dell'impugnazione della cartella in caso di mancata notifica del verbale di accertamento di violazioni al Codice della Strada, le Sezioni Unite di questa Corte hanno chiaramente affermato che «L'azione esercitata dopo la notificazione della cartella di pagamento per dedurre il vizio di notificazione del verbale di accertamento, come sopra delineata, non è un'azione "recuperatoria" in senso proprio. Tale, infatti, si configura l'azione che venga esperita contro l'ordinanza-ingiunzione non notificata ... Viceversa, quando viene



“recuperata”, dopo la notificazione della cartella di pagamento, l’azione oggi disciplinata dall’art. 7 del d.lgv. n. 150 del 2011 per dedurre l’omessa od invalida notificazione del verbale di accertamento, non vi è spazio per lo svolgimento di difese diverse da questa, specificamente per difese nel merito della pretesa sanzionatoria. Infatti, se l’amministrazione – che è onerata della relativa prova, in ragione della natura di fatto costitutivo riconosciuto alla notificazione tempestiva – non dimostra di avere eseguito tempestivamente e validamente la notificazione del verbale di accertamento, la pretesa sanzionatoria è estinta. In sintesi, ciò che viene “recuperato” è la possibilità per il destinatario della pretesa di dedurre il fatto estintivo/impeditivo dell’omessa od invalida notificazione. ... se, per contro, l’amministrazione dimostri di avere ottemperato validamente alla notificazione, l’opposizione non potrà che essere dichiarata inammissibile: ogni difesa, anche di merito, è preclusa poiché si sarebbe dovuta svolgere nel termine di trenta giorni decorrente da quella notificazione.».

Traendo le conseguenze dalla succitata decisione, la giurisprudenza di questa Corte si è ormai consolidata nel senso che quando l’opposizione al verbale di accertamento di trasgressioni al Codice della Strada sia stata esperita – in difetto di valida notificazione del verbale – entro 30 giorni dalla ricezione della cartella di pagamento, l’opponente può limitarsi a dedurre la mancanza di una tempestiva notificazione del verbale e che da tale censura deriva, a seconda della sua fondatezza o della sua inconsistenza, o l’annullamento dell’atto della riscossione o l’inammissibilità dell’opposizione stessa (Cass., Sez. 6-2, Ordinanza n. 11789 del 06/05/2019, Rv. 653724-01; Sez. 3, Ordinanza n. 3318 del 10/02/2021, Rv. 660524-01). Deve, dunque, ritenersi isolato il difforme



precedente di Cass., Sez. 2, Ordinanza n. 26843 del 23/10/2018, Rv. 650849-02, richiamato dalla pronuncia impugnata.

Ritiene il Collegio che debba, invece, darsi continuità al prevalente orientamento giurisprudenziale (che trova il suo fondamento nella citata pronuncia delle Sezioni Unite), secondo cui – con l’opposizione ex art. 7 D.Lgs. n. 150 del 2011 (pur se in esito a riqualificazione di un’opposizione erroneamente denominata ex art. 615 cod. proc. civ.) esperita entro trenta giorni dalla ricezione della cartella di pagamento – l’opponente può limitarsi a dedurre la mancata notificazione del verbale di accertamento quale vizio di formazione della pretesa dell’Amministrazione, senza necessità di contestare il merito della violazione del Codice della Strada: e tanto qui bastando un rinvio agli argomenti delle più recenti pronunzie su richiamate, in tutto condivise.

Per quanto esposto, la sentenza impugnata va cassata con rinvio al Tribunale di Palermo, in persona di diverso giudice.

2. Restano assorbite le ulteriori censure svolte dalla ricorrente.

3. Si rimette al giudice del rinvio la regolazione delle spese, anche del presente giudizio di legittimità.

### **P. Q. M.**

La Corte

accoglie il primo motivo del ricorso, dichiarati assorbiti gli altri;

cassa la sentenza impugnata e rinvia al Tribunale di Palermo, in persona di diverso giudicante, anche per le spese del giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Terza Sezione Civile, in data 18 gennaio 2022.

Il Consigliere estensore  
(*Giovanni Fanticini*)

Il Presidente  
(*Franco De Stefano*)

