



LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SESTA SEZIONE CIVILE - 2

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. LUIGI GIOVANNI LOMBARDO - Presidente -

Dott. MARIO BERTUZZI - Consigliere -

Dott. GIUSEPPE FORTUNATO - Consigliere -

Dott. LUCA VARRONE - Consigliere -

Dott. STEFANO OLIVA - Rel. Consigliere -

Oggetto

SANZIONI
AMMINISTRATIVE

Ud. 25/02/2022 - CC

R.G.N. 6097/2020

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso 6097-2020 proposto da:

FABRIZIO MASSIMO, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA DELLA
PINETA SACCHETTI n. 201, presso lo studio dell'avvocato GIANLUCA
FONTANELLA, che lo rappresenta e difende

- ricorrente -

contro

ROMA CAPITALE

- intimata -

avverso la sentenza n. 22217/2019 del TRIBUNALE di ROMA;

Udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del
25/02/2022 dal Consigliere Dott. STEFANO OLIVA



FATTI DI CAUSA

Con atto di citazione notificato il 13.2.2018 Fabrizio Massimo proponeva opposizione, ex art. 615 c.p.c., avverso ruoli esattoriali e cartelle di pagamento riferite a sanzioni per violazioni al codice della strada, per un importo di € 821,36.

Nella resistenza di Roma Capitale e nella contumacia della Prefettura di Roma e del concessionario per la riscossione, il Giudice di Pace di Roma, con sentenza n. 14975/2018, accoglieva l'opposizione, annullando gli atti impugnati e condannando la sola Agenzia delle Entrate – Riscossione alle spese di lite, liquidate in € 250.

Interponeva appello avverso detta decisione il Fabrizio e il Tribunale di Roma, con la sentenza impugnata, n. 22217/2019, resa nella resistenza di Roma Capitale e nella contumacia delle altre parti appellate, rigettava il gravame.

Propone ricorso per la cassazione di detta decisione il Fabrizio, affidandosi ad un unico motivo.

La parte intimata non ha svolto attività difensiva nel presente giudizio di legittimità.

In prossimità dell'adunanza camerale la parte ricorrente ha depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

Il Relatore ha avanzato la seguente proposta ai sensi dell'art. 380-bis cod. proc. civ.: **"PROPOSTA DI DEFINIZIONE EX ART. 380-BIS COD. PROC. CIV.**

INAMMISSIBILITA' del ricorso.

Con sentenza n. 14974/2018 il Giudice di Pace di Roma accoglieva l'opposizione all'esecuzione spiegata da Fabrizio Massimo avverso cartelle di pagamento e ruoli esattoriali fondati su contravvenzioni al codice della strada, poiché l'agente della riscossione non si era costituito in giudizio dimostrando la regolare e tempestiva notificazione delle cartelle di pagamento indicate



nell'estratto di ruolo contestato. Il primo giudice, pertanto, condannava la sola Agenzia delle Entrate alle spese del grado, compensandole invece implicitamente nei confronti di Roma Capitale e Prefettura di Roma, pure convenute in giudizio dal Fabrizio.

Con la sentenza oggi impugnata il Tribunale di Roma ha rigettato il gravame interposto dal Fabrizio avverso la decisione di prima istanza, ritenendo giustificata la condanna del solo agente di esazione alle spese del primo grado, poiché la soccombenza era stata causata dalla sua condotta, ed ha condannato l'appellante alle spese del secondo grado nei confronti di Roma Capitale.

Propone ricorso per la cassazione di detta decisione il Fabrizio affidandosi ad un solo motivo, con il quale contesta la mancata condanna solidale di Roma Capitale e Prefettura di Roma alle spese del primo grado.

Il motivo è inammissibile, dovendosi ribadire il principio per cui "Nel giudizio con pluralità di parti il giudice di merito deve indagare, a tal fine, sulla posizione assunta da ciascuna di esse, in relazione alla quale non può ritenersi soccombente colui che, fra più convenuti, non abbia formulato alcuna opposizione alla domanda, anche se abbia fatto presente determinate esigenze" (Cass. Sez. 3, Sentenza n. 11195 del 12/11/1993, Rv. 484311).

Nel caso di specie, il Tribunale ha ritenuto giustificata la compensazione implicita delle spese disposta dal Giudice di Pace in relazione al rapporto processuale tra Leti, da un lato, e Roma Capitale e Prefettura di Roma, dall'altro lato, poiché l'opposizione era stata accolta soltanto a causa del comportamento inerte dell'esattore, rimasto contumace, che non aveva dimostrato la rituale notificazione delle cartelle di pagamento e degli estratti di ruolo. Trattandosi di atti di competenza esclusiva dell'esattore, non è applicabile al caso di specie il principio, pure affermato da questa Corte, secondo cui quando la sanzione venga accolta per omissioni pregresse riconducibili alla condotta omissiva dell'ente che ebbe ad



emettere l'atto sanzionatorio (caso, dunque, diametralmente opposto a quello che qui viene in rilievo) l'esattore debba essere considerato soccombente, e quindi responsabile in solido per le spese di lite, qualora abbia comunque resistito al giudizio, facendo valere ragioni contrarie a quelle del ricorrente, dovendosi in tal caso applicare il principio di causalità, in base al quale non è esente dall'onere delle spese la parte che col suo comportamento abbia provocato la necessità del processo, prescindendosi dalle ragioni -di merito o processuali- che l'abbiano determinata e dagli specifici motivi di rigetto della loro pretesa, oltre che delle rispettive posizioni processuali assunte da più convenuti ritenuti passivamente legittimati (Cass. Sez. 6 - 2, Ordinanza n. 23459 del 10/11/2011, Rv. 620161).

Infatti tra atto dell'ente titolare del potere sanzionatorio e provvedimenti dell'esattore sussiste un rapporto di derivazione causale, nel senso che i primi costituiscono il presupposto logico-giuridico dei secondi.

Pertanto i vizi incidenti sui primi si riflettono necessariamente sui secondi, mentre, nel caso inverso, i vizi incidenti sugli atti dell'esattore non si riflettono su quelli presupposti. Ne deriva che nella prima ipotesi l'esattore, che sia coinvolto in giudizio, condivide la soccombenza con l'ente che ha emesso la sanzione e dunque è responsabile in solido per il pagamento delle spese di lite, a meno che non abbia chiesto di esserne tenuto indenne dall'ente predetto (Cass. Sez. 6-3, Ordinanza n. 3105 del 06/02/2017, Rv. 642749); mentre nel secondo caso, qualora il vizio sia imputabile al fatto attivo o omissivo dell'esattore, ciò non comporta l'automatica corresponsabilità solidale dell'ente titolare del potere sanzionatorio insieme all'ente che ha emesso la sanzione.

L'esito del ricorso consente di non affrontare il tema della notificazione dello stesso, che risulta eseguita all'Agenzia delle Entrate – Riscossione presso l'indirizzo di posta elettronica certificata



dell'Agenzia, e non presso l'Avvocatura Generale dello Stato, come stabilito dalle Sezioni Unite di questa Corte (cfr. Cass. Sez. U, Ordinanza interlocutoria n. 2087 del 30/01/2020, Rv. 656705)".

Il Collegio condivide la proposta del Relatore, fatta salva l'ultima frase, dal momento che le Sezioni Unite di questa Corte, con sentenza n. 4845 del 2021, depositata successivamente alla formulazione della proposta ex art. 380 bis c.p.c., hanno chiarito che *"In tema di giudizio di legittimità, la notifica del ricorso al successore "ex lege" dell'agente della riscossione già parte in causa, cioè alla sopravvenuta Agenzia delle Entrate - Riscossione è invalida se eseguita al difensore nominato dal precedente agente della riscossione, perché l'ultrattività del mandato in origine conferito prima dell'istituzione del nuovo Ente non opera, ai fini della ritualità della notifica del ricorso, essendo la cessazione dell'originario agente della riscossione ed il subentro automatico del suo successore disposti da una norma di legge, l'art. 1 del D. L. n. 193 del 2016; tale invalidità, tuttavia, integra una nullità, suscettibile di sanatoria, vuoi per spontanea costituzione dell'Agenzia, vuoi a seguito della rinnovazione di quella notificazione, da eseguirsi, ove non già avvenuta, all'Agenzia stessa nella sua sede o al suo indirizzo di posta elettronica certificata"* (Cass. Sez. U, Sentenza n. 4845 del 23/02/2021, Rv. 660464).

Con la memoria depositata in prossimità dell'adunanza camerale, il ricorrente specifica, ai fini dell'interesse all'impugnazione, che l'Agenzia delle Entrate - Riscossione non avrebbe ancora provveduto al saldo delle spese liquidate dal giudice di merito e rappresenta che questa sezione, in alcuni precedenti casi, ha accolto analoghi ricorsi proprio sul punto della mancata condanna solidale di tutte le parti convenute, sostanzialmente soccombenti all'esito del giudizio di merito, al pagamento delle spese di quest'ultimo.

In proposito, va tuttavia evidenziato che questa stessa sezione ha ritenuto che, ai fini dell'ammissibilità della censura con la quale si



contesti la mancata condanna solidale di più parti convenute, il ricorrente sia onerato di dedurre di non aver potuto riscuotere le spese di lite dalla parte nei cui confronti il giudice di merito aveva emesso la condanna (cfr. Cass. Sez. 6 - 2, Ordinanza n. 5468 del 18/02/2022, non massimata). Nel caso di specie, il ricorrente non aveva dedotto tale circostanza con il ricorso; solo con la memoria, e dunque tardivamente, viene allegato il mancato pagamento delle spese di lite da parte dell'Agenzia delle Entrate - Riscossione, ma in modo generico e senza alcuna specificazione in relazione di motivi di tale omissione. E' appena il caso di evidenziare, sul punto, che se da una parte il mancato pagamento delle spese può dipendere dal comportamento inadempiente dell'onerato, essa può anche derivare dalla condotta inerte del creditore, che non provveda a porre in esecuzione in titolo conseguito, ovvero da circostanze esterne rispetto alla lite.

Da quanto precede deriva che, in assenza di precise indicazioni in relazione alla causa concreta del mancato incasso del credito derivante dalla condanna dell'Agenzia delle Entrate - Riscossione al pagamento delle spese del giudizio di merito, l'impugnazione della statuizione tesa a far valere la solidarietà interna tra ente impositore e agente della riscossione si configura come abuso del processo, poiché da essa può derivare un ingiustificato aggravio anche a carico anche dell'agente della riscossione, chiamato a sopportare, in solido con le altre parti, la condanna alle spese di lite anche del grado di appello e del giudizio di cassazione.

Quanto al merito della censura, il Collegio ritiene opportuno evidenziare che nel caso di specie -come specificato nella proposta del relatore- l'attribuzione della soccombenza sostanziale, da parte del giudice di merito, alla sola Agenzia delle Entrate - Riscossione era dipesa dal fatto che l'inerzia di quest'ultima dopo la notificazione delle cartelle di pagamento impugnate aveva causato la prescrizione del credito. Inerzia che, peraltro, è proseguita anche



successivamente, avendo l'agente per la riscossione scelto di rimanere contumace in entrambi i gradi del giudizio di merito.

Esattamente, dunque, il Tribunale ha attribuito alla condotta dell'Agenzia delle Entrate – Riscossione la responsabilità della prescrizione della pretesa erariale e la ha, di conseguenza, condannata in via esclusiva al pagamento delle spese del giudizio di primo grado, compensando invece le spese nei confronti delle altre parti, ritenute incolpevoli (Prefettura di Roma e Roma Capitale).

Come questa Suprema Corte ha ripetutamente statuito, il principio della solidarietà nelle spese di lite tra ente impositore e Agente della riscossione (Cass. Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 7371 del 22/03/2017, Rv. 643486; Cass. Sez. 6 - 2, Ordinanza n. 1070 del 18/01/2017, Rv. 642562) vale a condizione che sia proposta opposizione contro la cartella esattoriale e la connessa ingiunzione di pagamento e si contestino comportamenti asseritamente illegittimi posti in essere sia dall'ente titolare del potere sanzionatorio che dal concessionario della riscossione (da ultimo, Sez. 6 - 2, Ordinanza n. 39757 del 13/12/2021 e Cass. Sez. 6 - 2, Ord. n. 3627 del 23/11/2021, non massimate; v. anche Cass. Sez. 6 - 3, Ordinanza n. 3105 del 06/02/2017, Cass. Sez. 6 - 3, Ordinanza n. 3154 del 07/02/2017 e Cass. Sez. 2, Sentenza n. 14125 dell'11/07/2016, tutte non massimate). Ciò avviene, ad esempio, quando la cartella di pagamento sia stata annullata o il credito si sia prescritto per omessa notifica dell'atto presupposto; in tal caso l'annullamento è addebitabile all'ente impositore che ne risponde anche nei rapporti interni con l'agente della riscossione. Quando, invece, l'accoglimento dell'opposizione dipenda esclusivamente dalla mancata notifica della cartella di pagamento o dalla prescrizione del credito dovuta all'inerzia –dopo la notifica della cartella stessa– dell'agente della riscossione, il principio della solidarietà nelle spese della lite non trova applicazione. In tali casi, infatti, essendo l'illegittimità dell'atto interamente addebitabile all'agente della



riscossione, per il principio di causalità non ricorrono le condizioni che impongono la condanna in solido alle spese di lite e rientra nella facoltà del giudice compensare le spese nei confronti dell'ente impositore.

Va dunque interpretato nel senso anzidetto l'indirizzo giurisprudenziale richiamato nei precedenti indicati in memoria, secondo cui il Giudice di merito "può" –e, dunque, non "deve"– disporre la condanna solidale di tutti i legittimati passivi del giudizio (Cass. Sez. 6 - 2, Ordinanza n. 23459 del 10/11/2011, Rv. 620161; cfr. anche Cass. Sez. 3, Sentenza n. 15390 del 13/06/2018, Rv. 649058; Cass. Sez. 6- 3, Ordinanza n. 3105 del 06/02/2017, Rv. 642749; nonché Cass. Sez. 2, Sentenza n. 14125 del 11/07/2016 e Cass. Sez. 6-3, Ordinanza n. 3154 del 07/02/2017, non massimate).

Alla luce delle considerazioni sin qui esposte, il Collegio ritiene opportuno rimeditare l'orientamento ravvisabile nelle decisioni indicate nella memoria depositata dal Fabrizio, affermando il seguente "principio di diritto":

"Nell'ambito del giudizio di opposizione all'esecuzione diretto avverso cartelle di pagamento e ruoli esattoriali, ferma restando la legittimazione passiva tanto in capo all'Agenzia delle Entrate – Riscossione che all'ente impositore che ebbe ad emettere gli atti presupposti alla cartella, va distinta, ai fini del governo delle spese di lite, l'ipotesi in cui la cartella di pagamento venga annullata, o sia accertata l'intervenuta prescrizione del credito, in dipendenza dell'omessa notifica dell'atto presupposto –nel qual caso l'annullamento è addebitabile all'ente impositore che ne risponde anche nei rapporti interni con l'agente della riscossione– dal diverso caso in cui l'accoglimento dell'opposizione dipenda esclusivamente dalla mancata notifica della cartella di pagamento o dalla prescrizione del credito dovuta all'inerzia, dopo la notifica della cartella stessa, dell'agente della riscossione. Mentre nel primo caso il Giudice di merito può applicare il principio della solidarietà nelle



spese della lite, nel secondo caso tale criterio non trova applicazione, poiché, essendo l'illegittimità dell'atto interamente addebitabile all'inerzia dell'agente della riscossione, la condanna solidale alle spese non è giustificata alla luce del principio di causalità. Di conseguenza, è corretta la decisione del giudice di merito, di compensare le spese nei confronti dell'ente impositore, limitando la condanna a carico della sola parte alla cui condotta sia, in concreto, addebitabile l'accoglimento dell'opposizione".

Il ricorso va, di conseguenza, dichiarato inammissibile.

Nulla per le spese, in assenza di svolgimento di attività difensiva da parte intimata nel presente giudizio di legittimità.

Ricorrono i presupposti processuali di cui all'art. 13 comma 1-*quater* D.P.R. n. 115/2002 per il raddoppio del versamento del contributo unificato, se dovuto.

PQM

La Corte Suprema di Cassazione dichiara inammissibile il ricorso.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1-*quater* del d.P.R. n. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma del comma 1-*bis* dello stesso art. 13, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio della Sesta Sezione Civile, in data 25 febbraio 2022.

Il Presidente
(L.G. Lombardo)

