



22080117

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**SEZIONI UNITE CIVILI**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Oggetto

RENATO RORDORF - Primo Pres.te f.f. -

GIOVANNI AMOROSO - Presidente Sezione -

STEFANO PETITTI - Presidente Sezione -

STEFANO BIELLI - Consigliere -

BRUNO BIANCHINI - Consigliere -

ROSA MARIA DI VIRGILIO - Consigliere -

ANTONIO MANNA - Consigliere -

PASQUALE D'ASCOLA - Consigliere -

GIUSEPPINA LUCIANA BARRECA - Rel. Consigliere -

OPPOSIZIONE  
ESECUZIONE -  
OPPOSIZIONE A  
VERBALE DI  
ACCERTAMENTO DII  
VIOLAZIONE DEL  
CODICE DELLA  
STRADA

Ud. 23/05/2017 -  
PU

R.G.N. 19192/2014

*non 22080*  
Rep.

*C.I.*

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso 19192-2014 proposto da:

(omissis) , elettivamente domiciliato in (omissis)  
(omissis) , presso lo studio dell'avvocato (omissis)  
(omissis) , che lo rappresenta e difende;

**- ricorrente -**

*363*  
*17*

**contro**

ROMA CAPITALE, in persona del Sindaco pro tempore, elettivamente domiciliata in (omissis) presso l'Avvocatura Comunale, rappresentata e difesa dall'avvocato (omissis) ;

**- controricorrente -**

**nonchè contro**

(omissis) S.P.A.;

**- intimata -**

avverso la sentenza n. 4735/2014 del TRIBUNALE di ROMA, depositata il 27/02/2014.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 23/05/2017 dal Consigliere Dott. GIUSEPPINA LUCIANA BARRECA; udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. MARCELLO MATERA, che ha concluso per l'accoglimento del ricorso;

uditi gli avvocati (omissis) e (omissis) .

**FATTI DI CAUSA**

**1.** (omissis) ha agito in giudizio nei confronti di Roma Capitale e di (omissis) S.p.A. - **Agente della Riscossione dei Tributi per la Provincia di Roma**, proponendo opposizione all'esecuzione contro una cartella di pagamento notificatagli per sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada.

L'opponente ha dedotto di non avere ricevuto la notificazione del verbale di accertamento posto a base della cartella di pagamento impugnata.

Il Giudice di Pace di Roma ha dichiarato inammissibile la domanda.

Il Tribunale di Roma ha rigettato l'appello ed ha confermato la decisione del primo giudice, con condanna dell'appellante <sup>(omissis)</sup> al pagamento delle spese del grado in favore di entrambi gli appellati.

**2.** Per la cassazione di tale sentenza <sup>(omissis)</sup> ha proposto ricorso con un motivo.

Roma Capitale ha resistito con controricorso.

<sup>(omissis)</sup> S.p.A. non ha svolto attività difensiva.

Il ricorso è stato assegnato alla terza sezione civile e fissato per la trattazione all'udienza del 21 settembre 2016.

All'esito di questa udienza, il Collegio, con ordinanza interlocutoria n. 21957 depositata il 28 ottobre 2016, ha disposto la trasmissione degli atti al primo presidente per la rimessione alle Sezioni Unite.

Fissata l'udienza dinanzi a queste ultime, Roma Capitale ha depositato memoria difensiva.

Entrambi i procuratori hanno partecipato alla discussione orale.

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

**1.** Con l'unico motivo il ricorrente denuncia falsa applicazione degli artt. 23 e seg. della legge n. 689 del 24 novembre 1981 e <<ingiusta disapplicazione>> dell'art. 615 cod. proc. civ., in relazione all'art. 360 n. 3 cod. proc. civ.

Evidenza di avere proposto opposizione all'esecuzione, ai sensi dell'art. 615 cod. proc. civ., dinanzi al Giudice di Pace di Roma, avverso la cartella di pagamento n. <sup>(omissis)</sup> , notificata in data 17 febbraio 2012, relativa a contravvenzioni per violazioni del codice della strada, per l'importo complessivo di € 133,00, deducendo l'omessa notificazione del verbale di accertamento e quindi, tra l'altro, la mancata formazione del titolo esecutivo e l'estinzione del diritto di credito per le sanzioni amministrative.

Censura, quindi, la sentenza impugnata che, confermando quella di primo grado, ha reputato inammissibile l'opposizione, in quanto tardiva ai sensi degli artt. 23 e seg. della legge n. 689 del 1981, ed

ha escluso la proponibilità dell'opposizione all'esecuzione ai sensi dell'art. 615 cod. proc. civ..

Il ricorrente sostiene che l'opposizione all'esecuzione, ai sensi della norma appena citata, è rimedio esperibile in via autonoma e senza limiti di tempo quando si contesti la legittimità dell'iscrizione a ruolo per difetto del titolo esecutivo, in alternativa all'opposizione da proporsi ai sensi dell'art. 23 della legge n. 689 del 1981 (peraltro abrogato a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 7 del decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 150).

Vengono richiamate diverse pronunce di legittimità favorevoli all'assunto del ricorrente.

**1.1.** Roma Capitale ribadisce la soluzione dei giudici di merito, assumendo che, nell'ipotesi in esame, l'unica opposizione proponibile sia quella c.d. recuperatoria, che va avanzata nel termine di sessanta o di trenta giorni (a seconda della disciplina applicabile *ratione temporis*) decorrente dalla notificazione della cartella di pagamento.

Anche la controricorrente cita, a conforto, diverse pronunce di legittimità.

**2.** L'ordinanza interlocutoria n. 21957 del 28 ottobre 2016 ha chiesto la rimessione a queste Sezioni Unite, dando atto della difformità di orientamenti nella giurisprudenza della Corte, riassunta nei seguenti termini:

- in base ad alcune pronunzie (soprattutto della seconda sezione civile, nell'ambito della quale l'indirizzo appare consolidato), l'opposizione proposta avverso la cartella di pagamento notificata dall'agente della riscossione sulla base di verbali di accertamento di infrazioni al codice della strada, e volta a contestare che detti verbali non siano stati notificati affatto, o non lo siano stati nel termine previsto dall'art. 201, comma 1, C.d.S., costituisce contestazione dell'inesistenza del titolo esecutivo posto a base dell'esecuzione esattoriale, e quindi va qualificata come opposizione all'esecuzione ai

sensi dell'art. 615 cod. proc. civ., in quanto diretta a negare l'esistenza del titolo esecutivo, e pertanto non è soggetta a termini. Si citano, in questo senso, tra le altre, sez. 2, ord. n. 4814 del 25 febbraio 2008; sez. 2, sent. n. 29696 del 29 dicembre 2011; tra le più recenti: sez. 6 - 2, ord. n. 19579 del 30 settembre 2015; sez. 2, sent. n. 3751 del 25 febbraio 2016; sez. 2, sent. n. 14125 dell'11 luglio 2016;

- per altre pronunzie, invece (soprattutto della terza sezione civile, nell'ambito della quale tale indirizzo pare ormai consolidato), la contestazione dell'omessa o tardiva notificazione del verbale di accertamento dell'infrazione nel termine di cui all'art. 201, comma 1, C.d.S., anche se introdotta come opposizione all'esecuzione ai sensi dell'art. 615 cod. proc. civ., va comunque (ri)qualificata come opposizione "recuperatoria" ai sensi dell'art. 22 della legge n. 689 del 1981, e quindi è soggetta al relativo termine, in quanto le contestazioni basate su fatti impeditivi della formazione del titolo esecutivo, debbono essere fatte valere con il mezzo predisposto dall'ordinamento per impedire questa formazione, al cui utilizzo l'interessato -che non abbia avuto conoscenza del procedimento- è ammesso allorquando riceva quella conoscenza, imponendosi una sua automatica rimessione in termini; con la conseguenza che, se la parte ha conoscenza del (preteso) titolo esecutivo soltanto con la cartella di pagamento o con l'intimazione di pagamento, deve proporre l'opposizione ai sensi dell'art. 22 della legge n. 689 del 1981 (o dell'art. 204 *bis* del C.d.S.), e non l'opposizione all'esecuzione ai sensi dell'art. 615, comma primo, cod. proc. civ., con cui non si possono dedurre fatti inerenti la formazione del titolo esecutivo. Si citano, in questo senso, tra le più recenti: sez. 3, n. 1985 del 29 gennaio 2014; sez. 3, n. 12412 del 16 giugno 2016; sez. 3, n. 15120 del 22 luglio 2016; sez. 3, n. 16282 del 4 agosto 2016.



L'ordinanza interlocutoria evidenzia come alla base del contrasto giurisprudenziale stanno diverse questioni, con implicazioni di sistema idonee ad influenzare la decisione in un senso o nell'altro, quali l'individuazione dell'oggetto delle opposizioni ad ordinanze-ingiunzione di pagamento di sanzioni amministrative e dell'oggetto e dei limiti dell'opposizione all'esecuzione, nonché i rapporti tra i due rimedi oppositivi ed i limiti in cui gli stessi possano eventualmente sovrapporsi o debbano vicendevolmente escludersi; ed ancora, i limiti del relativo potere del giudice di qualificazione dell'opposizione, tenuto conto anche del fatto che *<<in pratica, nella stragrande maggioranza dei casi, vengono proposte opposizioni fondate cumulativamente su plurimi e diversi motivi di distinta natura (talvolta anche incompatibili, o avanzati in via gradata tra loro) in genere senza adeguata qualificazione>>*.

Il Collegio della terza sezione civile ha quindi trasmesso gli atti al primo presidente per la rimessione alle Sezioni Unite al fine di dirimere il descritto contrasto giurisprudenziale ed anche al fine di affermare il principio di diritto da seguire nel risolvere la corrispondente questione di massima di particolare importanza, così ritenuta per la frequenza statistica della tipologia del contenzioso e per le implicazioni sistematiche della soluzione da adottare.

**3.** Malgrado queste innegabili implicazioni sistematiche, va premesso che oggetto della presente pronuncia è esclusivamente la questione posta dal ricorso, concernente la qualificazione dell'azione da esercitarsi da parte del destinatario di una cartella di pagamento notificata dall'agente della riscossione per il pagamento di sanzioni amministrative relative a violazioni del codice della strada, quando l'interessato intenda dedurre che il verbale di accertamento dell'infrazione non gli sia stato notificato o sia stato notificato invalidamente ovvero oltre il termine di legge.



Ne consegue l'altra premessa, concernente la normativa di riferimento. Questa è costituita dagli artt. 201, 203, 204 *bis* del decreto legislativo n. 285 del 30 aprile 1992 (Codice della Strada) e succ. mod. e dall'art. 7 del decreto legislativo n. 150 del 1° settembre 2011.

Il meccanismo disciplinato da queste norme per sanzionare gli illeciti previsti dal codice della strada è parzialmente diverso da quello disciplinato dalla legge 24 novembre 1981 n. 689 per gli altri illeciti amministrativi e l'applicazione delle relative sanzioni; di tali differenze occorre tenere conto nell'individuare la soluzione della questione posta a queste Sezioni Unite.

**3.1.** Sia nel sistema delineato dal d.lgs. n. 285 del 1992 che in quello che risulta dopo l'intervento di semplificazione del d.lgs. n. 150 del 2011 le differenze vengono meno soltanto se l'interessato fa ricorso al prefetto avverso la contestazione, ai sensi dell'art. 203 C.d.S., ed il prefetto emette l'ordinanza-ingiunzione ai sensi del successivo art. 204; contro l'ordinanza ingiunzione può essere proposto ricorso al giudice e, dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 150 del 2011, si applica l'art. 6, che disciplina l'opposizione alle ordinanze-ingiunzione emesse anche ai sensi della legge n. 689 del 1981 (analogamente a quanto accadeva nel vigore dell'art. 205 C.d.S., il cui terzo comma rinviava per il giudizio di opposizione contro l'ordinanza-ingiunzione del prefetto agli artt. 22 e 23 della legge n. 689 del 1981).

In alternativa al ricorso al prefetto, l'interessato si può avvalere del ricorso al giudice di pace ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. n. 150 del 2011, impugnando direttamente il verbale di accertamento di violazione del codice della strada, così come previsto dal testo attuale dell'art. 204 *bis* C.d.S., sostituito dall'art. 34 del d.lgs. n. 150 del 2011, che ha diversamente disciplinato l'analogo rimedio comunque già contemplato dal testo previgente dell'art. 204 *bis* (prima inserito

dall'art. 4, D.L. 27.06.2003, n. 151 come modificato dall'allegato alla L. 01.08.2003, n. 214 con decorrenza dal 13.08.2004, poi modificato dall'art. 39 L. 29.07.2010, n. 120 con decorrenza dal 13.08.2010).

Se il destinatario della contestazione non si avvale né del ricorso al prefetto né del ricorso al giudice di pace il verbale di accertamento diviene definitivo.

**3.2.** Rispetto al sistema delineato dalla legge n. 689 del 1981, la peculiarità rilevante ai fini della decisione è data dall'efficacia di titolo esecutivo che il verbale di accertamento acquista, in deroga all'art. 17 della legge n. 689 del 1981, come previsto dall'ultimo comma dell'art. 203 C.d.S., per l'ipotesi in cui l'interessato non si avvalga del ricorso al prefetto né effettui il pagamento in misura ridotta.

Per risolvere il contrasto evidenziato dall'ordinanza di rimessione occorre occuparsi del(la modalità di formazione del) titolo esecutivo costituito dal verbale di accertamento di violazione del codice della strada, dei suoi rapporti con la pretesa sanzionatoria dell'ente impositore e dei rimedi concessi al privato per reagire a questa pretesa.

**4.** Quanto alla formazione del titolo esecutivo costituito dal verbale di accertamento, va premesso che si tratta di un <<titolo esecutivo>> del tutto peculiare; esso consente all'ente che irroga la sanzione di avviare la riscossione coattiva, iscrivendo al ruolo esattoriale le somme pretese per la sanzione amministrativa e gli accessori.

Questa idoneità del verbale di accertamento viene meno, ai sensi dello stesso art. 203 C.d.S., in caso di ricorso al prefetto (a cui può eventualmente seguire la formazione dell'ordinanza-ingiunzione, che è titolo esecutivo stragiudiziale, di provenienza e contenuto differenti) ovvero in caso di pagamento in misura ridotta (che chiude la vicenda in sede amministrativa). Coerentemente con la disciplina dettata dall'art. 203 C.d.S., il ricorso al giudice di pace ai sensi dell'art. 204

*bis* C.d.S. (ed, oggi, ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. n. 150 del 2011) contro il verbale di accertamento non impedisce che questo acquisti efficacia esecutiva, tanto è vero che è possibile soltanto la sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato rimessa al giudice dell'opposizione, ai sensi del comma 3 *ter* del previgente art. 204 *bis* C.d.S. (oggi ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 150 del 2011, richiamato dal sesto comma dell'art. 7). Questa efficacia -in mancanza di sospensione- consente all'ente impositore di procedere all'iscrizione a ruolo, anche in pendenza di giudizio di opposizione. Peraltro, nel caso di rigetto dell'opposizione, la sentenza, sostituendosi al verbale come titolo esecutivo sulla base del quale iniziare (o proseguire) la riscossione coattiva, determina l'importo della sanzione in una misura compresa tra il minimo ed il massimo edittale stabilito dalla legge per la violazione accertata.

Il meccanismo è differente da quello che si mette in atto quando sia impugnata l'ordinanza-ingiunzione, la quale, in caso di rigetto dell'opposizione, rimane l'unico titolo esecutivo idoneo a fondare la riscossione coattiva.

Le differenze emergono dalle previsioni degli artt. 23 della legge n. 689 del 1981 (oggi, dell'art. 6, comma dodici, del d.lgs. n. 150 del 2011) e 204 *bis*, comma quinto, C.d.S. (oggi dell'art. 7, comma undici, del d.lgs. n. 150 del 2011).

La disciplina differente si spiega perché il verbale di accertamento di violazione del codice della strada acquista l'efficacia esecutiva con una modalità di formazione semplificata rispetto a quella prevista per l'ordinanza - ingiunzione.

Quest'ultima costituisce titolo esecutivo -come sancito dall'art. 18, ultimo comma, primo inciso, della legge n. 689 del 1981- solo dopo che il funzionario o l'agente che ha accertato la violazione abbia presentato il rapporto ai sensi del citato art. 17 della stessa legge e l'autorità competente abbia provveduto ai sensi del successivo art.

18, determinando la somma dovuta per la violazione ed ingiungendone il pagamento.

Il verbale di accertamento non contiene un'ingiunzione di pagamento. Esso ha portata ricognitiva dell'obbligo di pagare la somma dovuta a titolo di sanzione amministrativa, che nasce autonomamente dalla commissione dell'infrazione al codice della strada. Per effetto dell'accertamento ed in caso di mancato pagamento in misura ridotta, è la legge a fissare la somma da pagare, come determinata dall'art. 203, ult. co., C.d.S., ed a consentirne la riscossione mediante ruolo esattoriale, anche ai sensi del sopravvenuto art. 17 del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, oltre che dell'art. 27 della legge n. 689 del 1981.

Stando al testo dell'art. 203 C.d.S., nonché al testo dell'art. 204 *bis* C.d.S. (ed, oggi, dell'art. 7 del d.lgs. n. 150 del 2011), perché il verbale di accertamento costituisca <<titolo esecutivo>> è sufficiente l'omesso ricorso alla tutela amministrativa e l'omesso pagamento in misura ridotta da parte del trasgressore, poiché la somma da iscrivere a ruolo è predeterminata per legge.

Il verbale di accertamento -definito dal codice della strada come <<titolo esecutivo>>- è provvedimento dell'amministrazione che, dotato di efficacia esecutiva, consente la formazione del ruolo esattoriale, il quale, a sua volta, <<costituisce titolo esecutivo>> per l'espropriazione forzata (arg. ex art. 49 D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602), sia in caso di opposizione dinanzi all'autorità giudiziaria sia in caso di mancata opposizione del verbale di accertamento.

**4.1.** Gli articoli del codice della strada da ultimo citati non si occupano direttamente della notificazione del verbale di accertamento né degli effetti della mancata notificazione.

Questi ultimi sono previsti dall'art. 201, comma quinto, C.d.S. che -con disposizione analoga a quella contenuta nell'art. 14, ult. co., della legge n. 689 del 1981- 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. La regola in esame ha portata sostanziale. In sintesi, la notificazione del verbale di accertamento, per come delineata dal legislatore nella norma apposita, non è presupposto di esistenza del titolo esecutivo. Piuttosto, è fatto costitutivo del (mantenimento del) diritto dell'amministrazione ad ottenere il pagamento della sanzione, in quanto l'omessa notificazione estingue questo diritto.

Si tratta di un fatto estintivo del diritto di credito per sanzione amministrativa che, pur operando sul piano sostanziale, non attiene al rapporto, ma all'agire dell'amministrazione, impedendo non tanto la formazione del titolo esecutivo stragiudiziale quanto il completamento della fattispecie sostanziale che dà luogo alla pretesa sanzionatoria e che consente la riscossione coattiva.

**4.2.** D'altronde, non vi è nel codice della strada altra norma che affermi che la notificazione del verbale di accertamento costituisca presupposto per la venuta ad esistenza del corrispondente titolo esecutivo stragiudiziale.

Piuttosto, al menzionato art. 201, comma quinto, va correlato l'*incipit* dell'ultimo comma dell'art. 203 C.d.S. nei termini che seguono.

Alla disposizione che individua la fattispecie complessa dal punto di vista sostanziale, al maturarsi della quale si determina l'effetto favorevole per l'amministrazione, si collega una modalità procedimentale di formazione di un <<titolo esecutivo>> del tutto peculiare. Questa modalità prevede un atto di accertamento proveniente dall'amministrazione alla quale appartiene l'organo

accertatore, cui non segua una manifestazione di volontà contraria del destinatario della sanzione, nella forma del ricorso al prefetto o all'autorità giudiziaria ordinaria.

**4.3.** Nel sistema che ne risulta la notificazione tempestiva del verbale di accertamento attiene quindi alla modalità di formazione del titolo esecutivo, ma la violazione dell'obbligo di notificazione tempestiva che incombe sull'amministrazione non impedisce la venuta ad esistenza del <<titolo esecutivo>>, piuttosto dà luogo ad un titolo esecutivo viziato formalmente, perché è stato invalido od irregolare il suo procedimento di formazione.

Se si guarda alla (tempestiva) notificazione del verbale di accertamento dal punto di vista procedurale –prescindendo per il momento dalle conseguenze dell'art. 201, comma quinto, C.d.S. di cui sopra e su cui si tornerà- essa si configura come requisito di validità del titolo esecutivo che, pur esistente e dotato di efficacia esecutiva, se non notificato, resta tuttavia contestabile, malgrado l'iscrizione al ruolo esattoriale che ne è seguita, perché colui che avrebbe dovuto contestarlo non è stato messo in condizione di conoscere l'accertamento. Il verbale è provvedimento (ed anche titolo) esecutivo pur non essendo definitivo l'accertamento in esso contenuto.

Che la notificazione tempestiva non sia un requisito di esistenza, ma soltanto di validità nei termini appena esposti, è reso più evidente dalla considerazione dell'ipotesi della notificazione del verbale di accertamento effettuata oltre il termine di legge. In questa situazione, non essendo stata impedita la conoscenza della contestazione da parte del destinatario della sanzione, la mancata proposizione del ricorso al prefetto ed il mancato pagamento in misura ridotta non potrebbero non dare luogo all'esecutività del provvedimento sanzionatorio, non solo esistente ma anche notificato; laddove l'eventuale ricorso al giudice di pace per fare valere la

tardività della notificazione non impedirebbe, di per sé, come detto sopra, l'efficacia esecutiva del titolo stragiudiziale, pur invalidamente formato.

Analoga è la situazione determinata dalla nullità della notificazione del verbale di accertamento.

Orbene, nel sistema delineato dal codice della strada (ed, oggi, dall'art. 7 del d.lgs. n. 150 del 2011) il rimedio tipico per fare valere i vizi del titolo esecutivo costituito dal verbale di accertamento va individuato nell'opposizione a questo verbale, senza alcuna distinzione tra diversi vizi di forma (non essendovi un apparato normativo che –pur tenendo conto delle debite differenze- consenta di distinguere tra inesistenza, da un lato, e nullità o tardività della notificazione dall'altro, come è per il decreto ingiuntivo, secondo giurisprudenza oramai consolidata). In particolare, la violazione delle regole di formazione del titolo stragiudiziale deve essere fatta valere col rimedio tipico, sia che si tratti di violazioni che abbiano impedito del tutto la conoscenza della contestazione sia che si tratti di violazioni che questa conoscenza abbiano consentito, ma abbiano comunque viziato il titolo, irregolarmente formato.

**4.4.** Non osta alla conclusione raggiunta l'obiezione, di ordine sistematico, fatta propria dai sostenitori del contrario orientamento, secondo cui, seguendo il ragionamento che la sorregge, si finisce per trattare il titolo stragiudiziale *de quo* alla stregua di un titolo giudiziale, quanto ai rimedi oppositivi disponibili in capo all'interessato, che venga attinto dalla minaccia dell'esecuzione coattiva (*id est*, della riscossione coattiva delle somme iscritte a ruolo), dal momento che –dalla ricostruzione di cui sopra- consegue che con l'opposizione all'esecuzione ex art. 615 cod. proc. civ. può fare valere soltanto i fatti estintivi od impeditivi sopravvenuti, non tanto (o non solo) alla formazione del titolo, quanto alla sua definitività.

Il titolo stragiudiziale di che trattasi, oltre ad essere connotato dalle peculiarità su evidenziate, non è affatto equiparabile a quelli contemplati dai numeri 2 e 3 dell'art. 474 cod. proc. civ. Non vi è dubbio che la legge n. 689 del 1981 ed, ancor di più, il codice della strada pongano l'ente impositore in una posizione differenziata e privilegiata, che si giustifica in quanto la formazione del titolo esecutivo e l'iscrizione al ruolo esattoriale non trovano causa in rapporti di diritto privato, ma nella commissione di illeciti amministrativi.

Il modello di riferimento è costituito dall'accertamento tributario. L'avviso di accertamento o di liquidazione del tributo va notificato, così come va notificato il provvedimento che irroga le sanzioni, ma la notificazione omessa od invalida non impedisce l'iscrizione al ruolo di tributo e sanzioni, cioè la formazione, sia pur invalida, di un titolo esecutivo (fatta salva la possibilità di impugnare l'atto adottato precedentemente unitamente all'atto successivo notificato, di cui all'ultimo comma dell'art. 19 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546).

La tutela del privato non è più compressa rispetto a quella assicurata per reagire alla formazione degli altri titoli esecutivi di natura stragiudiziale aventi causa in rapporti di diritto privato.

Non va perso di vista il dato normativo per il quale, per contrastare il titolo stragiudiziale di che trattasi, l'ordinamento mette a disposizione dell'interessato un rimedio "speciale", appositamente destinato ad evitare che divenga definitivo l'accertamento consacrato nel verbale di contestazione della violazione del codice della strada.

L'opposizione di cui agli artt. 22 e 23 della legge n. 689 del 1981 e 204 *bis* C.d.S. (ed oggi di cui agli artt. 6 e 7 del d.lgs. n. 150 del 2011) è rimedio omnicomprensivo e idoneo alla delibazione da parte del giudice ordinario di qualsivoglia vizio dell'atto sanzionatorio, compresi i vizi che attengono al procedimento seguito per la sua formazione.

**5.** Una volta escluso che l'omessa (o la tardiva o l'invalida) notificazione del verbale di accertamento impedisca la formazione del titolo esecutivo, influenzando piuttosto la regolarità formale dell'azione della p.a., va esclusa la possibilità di esperire l'opposizione all'esecuzione, ove fondata sulla *causa petendi* della (asserita) mancanza di titolo esecutivo.

Resta tuttavia da verificare la praticabilità del rimedio dell'art. 615 cod. proc. civ. per dedurre il fatto contemplato dall'art. 201, comma quinto, C.d.S., considerato di per sé, quale fatto estintivo del diritto di credito ovvero quale fatto impeditivo del diritto ad agire esecutivamente in capo alla p.a.

**6.** Prima di affrontare quest'ultima verifica, pare opportuno dare conto degli orientamenti seguiti dalla giurisprudenza di legittimità nel ricostruire i rapporti tra l'opposizione di cui all'art. 615 cod. proc. civ. e l'opposizione all'ordinanza-ingiunzione (o, più specificamente, al verbale di accertamento delle violazioni del codice della strada).

Nella giurisprudenza meno recente costituisce *ius receptum* l'affermazione per la quale avverso l'iscrizione a ruolo e la notificazione della cartella esattoriale per la riscossione di una sanzione amministrativa va esperita l'opposizione ai sensi degli artt. 22 e 23 della legge n. 689 del 1981 in caso di mancata preventiva notificazione del provvedimento sanzionatorio (così, tra le altre, Cass. S.U. 10 gennaio 1992, n. 190; Cass. S.U. 23 novembre 1995, n. 12107; Cass. 26 agosto 1996, n. 7830; 2 settembre 1997, n. 8380; 11 dicembre 1998, n. 12487; 11 febbraio 1999, n. 1149; 15 febbraio 1999, n. 1227; 14 giugno 1999, n. 5852; 30 agosto 1999, n. 9138; 29 ottobre 1999, n. 12192; 27 novembre 1999, n. 13242; 25 gennaio 2000, n. 799).

L'orientamento è dato per consolidato anche dalle Sezioni Unite con la sentenza n. 489 del 13 luglio 2000, la quale, per come è fatto palese dalla relativa motivazione, non lo smentisce affatto, ma anzi,

dandone atto (mediante i richiami della giurisprudenza delle stesse Sezioni Unite, in particolare di Cass. S.U. n. 190/1992 cit.), lo conferma per l'ipotesi qui in esame dell'omessa od irregolare notificazione del provvedimento sanzionatorio (o del verbale di accertamento della violazione al codice della strada). Perciò, finisce per contrapporre, al rimedio tipico, il rimedio dell'opposizione all'esecuzione ai sensi dell'art. 615 cod. proc. civ. come esperibile qualora l'interessato voglia far valere fatti sopravvenuti alla formazione del titolo esecutivo (che le stesse Sezioni Unite individuano in <<*morte del soggetto passivo, pagamento, prescrizione*>>).

Nello stesso senso si esprime, per un lungo periodo, la giurisprudenza successiva (sia delle Sezioni Unite, con le sentenze del 13 luglio 2000, n. 491 e del 18 agosto 2000, n. 562, sia delle sezioni ordinarie, tra le altre, con le sentenze del 9 marzo 2001, n. 3449 e del Cass. 27 settembre 2001, n. 12098).

Lungo le medesime linee direttrici si muovono, oltre a Cass. 7 maggio 2004, n. 8695 e Cass. 15 febbraio 2005, n. 3035, le sentenze del 18 luglio 2005, n. 15149 e del 20 aprile 2006, n. 9180, impropriamente citate a sostegno dell'orientamento favorevole alla proponibilità dell'opposizione all'esecuzione ex art. 615 cod. proc. civ. per dedurre il vizio di omessa od invalida notificazione del verbale di accertamento della contravvenzione al codice della strada.

Ed invero, sia l'una che l'altra -sintetizzando il percorso, del tutto univoco, svolto dalla giurisprudenza di legittimità su richiamata- ribadiscono che il rimedio praticabile quando sia mancata la notificazione dell'ordinanza ingiunzione o del verbale di accertamento di violazione del codice della strada è l'opposizione ai sensi della legge n. 689 del 1981, mentre l'opposizione all'esecuzione è il rimedio da praticare quando si contestino fatti sopravvenuti alla formazione del titolo esecutivo.

Le motivazioni svolgono argomentazioni coerenti con questa conclusione. Le massime ufficiali tratte dall'Ufficio del Massimario e del Ruolo possono tuttavia indurre perplessità laddove inseriscono, tra le ipotesi che legittimano l'esperimento dell'opposizione all'esecuzione ex art. 615 cod. proc. civ., la contestazione della <<legittimità dell'iscrizione al ruolo per mancanza di un titolo legittimante l'iscrizione stessa>> (massima di Cass. n. 15149/05 cit., sub b) ovvero la contestazione della <<legittimità dell'iscrizione a ruolo per omessa notifica della stessa cartella, e quindi per la mancanza di un titolo legittimante l'iscrizione a ruolo>> (massima di Cass. n. 9180/06 cit., sub b). Tuttavia, nessuna delle due sentenze confuta l'elaborazione giurisprudenziale precedente, che viene da entrambe espressamente confermata; in particolare, nessuna delle due sentenze inserisce tra i casi di <<mancanza di un titolo legittimante l'iscrizione>> al ruolo esattoriale quello della mancanza o della tardività o dell'invalidità della notificazione del verbale di accertamento di violazione al codice della strada; con l'espressione in parola entrambe le decisioni si riferiscono a fatti sopravvenuti alla formazione del titolo esecutivo, che, operando sul piano del rapporto (e non dell'atto), abbiano estinto il diritto di credito dell'ente impositore (quale è la prescrizione, considerata da Cass. n.15149/05) ovvero -si può aggiungere, malgrado il concetto non sia esplicitato nelle motivazioni delle sentenze in esame- fatti che abbiano estinto il diritto di agire esecutivamente, ma sempre in epoca successiva alla formazione del titolo esecutivo.

Giova precisare, infatti, che a quest'ultima eventualità è riferito il precedente di cui a Cass. 12 aprile 2002, n. 5279. Questa decisione distingue tra vizi che attengono alla formazione del titolo, sulla base del quale il ruolo è stato formato (da dedurre con l'opposizione ai sensi della legge n. 689 del 1981), e fatti estintivi sopravvenuti alla formazione del titolo, che però hanno reso illegittima l'iscrizione a

ruolo (da dedurre con l'opposizione all'esecuzione ai sensi dell'art. 615 cod. proc. civ.). Nel caso posto all'attenzione della Corte un fatto estintivo sopravvenuto di tale secondo tipo è stato individuato nella << *intervenuta decadenza dell'amministrazione dalla pretesa creditoria per non aver tempestivamente provveduto alla formazione del ruolo ed all'invio dello stesso all'Intendenza di finanza competente* >>. E' evidente che quest'ultimo vizio non possa essere dedotto altrimenti che con l'opposizione all'esecuzione, in quanto prescinde del tutto dalla notificazione del provvedimento sanzionatorio, che anzi presuppone, così come presuppone un fatto che si è verificato tra questa notificazione e la formazione del ruolo esattoriale (al quale il destinatario può reagire solo dopo che il ruolo gli sia stato reso noto mediante la notificazione della cartella di pagamento).

La giurisprudenza successiva ripete la massima tratta da Cass. n. 15149/05 e ne fa coerente applicazione (cfr., tra le altre, Cass. 13 marzo 2007, n. 5871).

**6.1.** Piuttosto, con riferimento all'opposizione al verbale di accertamento delle violazioni del codice della strada, proposta, per dedurre l'omessa o la tardiva od invalida notificazione, dopo la notificazione della cartella esattoriale, emerge un contrasto giurisprudenziale relativo a questione diversa da quella del rapporto tra questa opposizione e l'opposizione all'esecuzione.

Questo contrasto ha riguardato la durata del termine per la proposizione dell'opposizione c.d. recuperatoria (espressione, sulla quale si tornerà), individuato in trenta ovvero in sessanta giorni (decorrenti dalla notificazione della cartella di pagamento), a seconda che si ritenesse applicabile il regime generale dell'art. 22 della legge n. 689 del 1981 ovvero quello speciale dell'art. 204 *bis* C.d.S., ma sempre nel presupposto che fosse esclusa l'opposizione all'esecuzione ai sensi dell'art. 615 cod. proc. civ. (cfr., tra le prime, Cass. 7 agosto

2007, n. 17312, cui sono seguite numerose altre). La questione ha perso di attualità dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 150 del 2011, avendo gli artt. 6 e 7 fissato lo stesso termine di decadenza di trenta giorni per proporre opposizione.

**6.2.** Il rimedio dell'opposizione all'esecuzione è invece individuato come praticabile contro la cartella esattoriale, per dedurre il vizio di notificazione del verbale di accertamento, a far data dal precedente costituito da Cass. ord. 25 febbraio 2008, n. 4814 (non massimata), al quale è seguita la sentenza di cui a Cass. 29 dicembre 2011, n. 29696 (non massimata): la prima distingue tra nullità della notificazione del verbale (che ritiene vizio deducibile col rimedio tipico dell'opposizione ai sensi della legge n. 689 del 1981) ed inesistenza di detta notificazione (che ritiene vizio impeditivo della formazione del titolo esecutivo, da dedurre con opposizione all'esecuzione ex art. 615 cod. proc. civ.); la seconda non distingue le due fattispecie, argomentando piuttosto in base al disposto dell'art. 201, comma quinto, C.d.S., reputato norma che individua un fatto estintivo sopravvenuto alla formazione del titolo, quindi da fare valere ai sensi dell'art. 615 cod. proc. civ. (secondo quanto si assume affermato dal precedente costituito da Cass. n. 9180/06, citata in motivazione).

Ancora, mentre la successiva Cass. 25 febbraio 2016, n. 12412 torna sull'argomento dell'inesistenza del titolo esecutivo per ritenere esperibile l'opposizione all'esecuzione quando sia mancata la notificazione del verbale di accertamento, la più recente Cass. 11 luglio 2016, n. 14125 ribadisce la tesi della sopravvenuta estinzione del titolo (e/o del diritto), accomunando in questo effetto sia l'ipotesi dell'omessa che quella della tardiva od invalida notificazione del verbale di accertamento, cui perciò ritiene possibile reagire con opposizione all'esecuzione ai sensi dell'art. 615 cod. proc. civ..

**7.** Queste Sezioni Unite ritengono che vada disatteso quest'ultimo orientamento, vada ribadito il principio di diritto già espresso dal

precedente, pure a Sezioni Unite, del 10 gennaio 1992, n. 190 e vada confermato l'orientamento successivamente precisato dalle stesse Sezioni Unite con le sentenze 13 luglio 2000, n. 489 e n. 491 e con la sentenza 10 agosto 2000, n. 562 ed, infine, riassunto nella massima tratta da Cass. sez. I, 18 luglio 2005, n. 15149, confermata da diverse alte decisioni successive, tra cui, da ultimo, quelle indicate nell'ordinanza interlocutoria (n. 1985 del 29 gennaio 2014 e n. 12412 del 16 giugno 2016; nonché, sia pure con argomentazioni in parte differenti, n. 15120 del 22 luglio 2016 e n. 16282 del 4 agosto 2016).

Le ragioni per le quali questo orientamento è valido anche in presenza delle norme degli artt. 201, comma quinto, e 203, ultimo comma, C.d.S. si evincono da quanto detto sopra a proposito del fatto estintivo contemplato dalla prima e della modalità di formazione del titolo esecutivo stragiudiziale contemplate dalla seconda.

S'impongono al riguardo le seguenti precisazioni.

**7.1.** La prima precisazione attiene al modo di operare del fatto estintivo dell'obbligo di pagare la somma dovuta per la violazione, a titolo di sanzione amministrativa pecuniaria, previsto dall'art. 201, comma quinto, C.d.S. e costituito dalla omessa od intempestiva notificazione del verbale.

Si è già detto che si tratta di un fatto estintivo dell'obbligo di pagamento (obbligo, che sorge per legge al momento della commissione dell'illecito) e che non attiene direttamente alle vicende del credito che ne è oggetto, bensì all'agire amministrazione nella formazione dell'atto sanzionatorio.

La notificazione tempestiva si viene perciò a configurare come elemento costitutivo della fattispecie sanzionatoria.

La sua mancanza, quindi, non è equiparabile agli altri fatti estintivi dell'obbligazione di pagamento di diritto comune, come la prescrizione, la morte dell'obbligato ed il pagamento.

Il fatto estintivo non è successivo al sorgere della pretesa sanzionatoria della p.a. ed, a maggior ragione, non è successivo alla formazione del titolo esecutivo, ma contestuale all'una ed all'altro.

Sciogliendo quindi la riserva sopra formulata a proposito della deducibilità di questo fatto estintivo con opposizione all'esecuzione ex art. 615 cod. proc. civ., va affermato che esso non rientra tra i fatti successivi alla formazione del titolo esecutivo che, estinguendo il diritto di credito consacrato in questo titolo (di natura giudiziale o stragiudiziale), fanno venire meno il diritto di agire esecutivamente.

Una volta divenuto definitivo l'accertamento contenuto nel verbale non opposto è preclusa la verifica della sussistenza dei fatti costitutivi/impeditivi della pretesa sanzionatoria in esso consacrata, tra cui anche la notifica/omessa notifica del verbale.

**7.2.** La seconda precisazione attiene all'ambito oggettivo di operatività del giudizio di opposizione al verbale di accertamento di violazione del codice della strada.

Sebbene sia con riferimento a quest'ultimo che, più in generale, con riferimento all'oggetto del giudizio di opposizione a sanzione amministrativa si discuta se esso riguardi soltanto (la legittimità del)l'atto od anche il rapporto di credito (e le sue vicende), non è qui necessario approfondire i termini del dibattito, malgrado le sollecitazioni dell'ordinanza di rimessione.

Non vi è dubbio che, attenendo la notificazione tempestiva al fatto costitutivo della pretesa sanzionatoria, questa rientri nell'oggetto del giudizio di opposizione al verbale di accertamento.

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 (cfr. Cass. 4 agosto 2016, n. 16282). Peraltro, ove questo atto sia stato conosciuto dall'interessato a seguito di notificazione valida, ma intervenuta oltre il termine dell'art. 201 C.d.S., l'azione dovrà essere esercitata nel termine di trenta giorni decorrente dalla notificazione (tardiva) del verbale di accertamento, non essendovi ragioni di tutela del destinatario della sanzione che impongano di attendere la notificazione della cartella di pagamento.

E' 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 (cfr. già Cass. S.U. 10 gennaio 1992, n. 190). 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.

**7.3.** S'impone tuttavia un'ulteriore precisazione, che serve a chiarire un punto non affrontato nei precedenti giurisprudenziali su citati come espressione dell'orientamento qui preferito, e che involge anche una questione terminologica.

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, oggi ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. n. 150 del 2011, recuperando, appunto, dopo la notificazione della cartella di pagamento, il mezzo di tutela del quale la parte non si è potuta tempestivamente avvalere per l'omessa od invalida notificazione dell'ordinanza-ingiunzione.

In questa eventualità, il destinatario dell'ingiunzione (e della cartella) può "recuperare" tutte le difese che avrebbe potuto svolgere avverso l'ordinanza-ingiunzione, sia sul piano formale (riguardanti perciò il procedimento di formazione del titolo) sia sul piano sostanziale (riguardanti perciò la pretesa sanzionatoria).

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. Questa considerazione consente di superare la perplessità, fatta propria dall'ordinanza di rimessione, dell'idoneità della notificazione della cartella di pagamento, che si fondi su un verbale di accertamento di infrazione al codice della strada, a consentire la contestazione nel merito di quest'ultimo. E' sufficiente al "recupero" di che trattasi il richiamo del verbale di accertamento nei

suoi termini identificativi. Infatti, 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.

In conclusione va affermato il seguente principio di diritto: *<<L'opposizione alla cartella di pagamento, emessa ai fini della riscossione di una sanzione amministrativa pecuniaria comminata per violazione del codice della strada, va proposta ai sensi dell'art. 7 del decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 150 e non nelle forme della opposizione alla esecuzione ex art. 615 cod. proc. civ., qualora la parte deduca che essa costituisce il primo atto con il quale è venuta a conoscenza della sanzione irrogata in ragione della nullità o dell'omissione della notificazione del processo verbale di accertamento della violazione del codice della strada. Il termine per la proponibilità del ricorso, a pena di inammissibilità, è quello di trenta giorni decorrente dalla data di notificazione della cartella di pagamento>>.*

**8.** Pare opportuno infine svolgere, a chiarimento di questioni poste sia dall'ordinanza di rimessione che dai sostenitori dell'orientamento contrario a quello qui preferito, le seguenti notazioni conclusive.

Il destinatario della cartella di pagamento che non abbia ricevuto la notificazione del verbale di accertamento non è affatto privato di tutela nei confronti dell'amministrazione, soltanto che questa va esercitata entro un termine di decadenza di durata pari a quello del quale si sarebbe potuto avvalere ove, ricevendo la notificazione, avesse inteso contestare la conformità a diritto dell'irrogazione della sanzione.

Né è da discutere del venir meno della possibilità di "recupero" del pagamento in misura ridotta, perché, per quanto detto sopra, con

riferimento alle infrazioni al codice della strada, non è data possibilità alternativa tra l'estinzione della pretesa sanzionatoria e l'inammissibilità dell'opposizione tardiva.

**8.1.** Restano ovviamente esperibili anche dal destinatario della cartella di pagamento basata su verbali di accertamento di violazione del codice della strada o soggetto passivo della riscossione coattiva i rimedi oppositivi ordinari degli artt. 615 e 617 cod. proc. civ.

Così, col primo, come detto, potranno essere dedotti tutti i fatti estintivi sopravvenuti alla definitività del verbale di accertamento, tra cui evidentemente la prescrizione ai sensi dell'art. 209 C.d.S. e del richiamato art. 28 della legge n. 689 del 1981 (quando la cartella di pagamento sia stata notificata oltre i cinque anni dalla violazione). In tale eventualità, la deduzione dell'omessa od invalida notificazione del verbale di accertamento non è fatta come motivo di opposizione a sé stante (riferito cioè al fatto estintivo contemplato dall'art. 201, comma quinto, che va fatto valere nel termine di trenta giorni secondo quanto sopra), ma riguarda l'idoneità dell'atto notificato ad interrompere la prescrizione. Evidente è allora la deducibilità della mancanza di questo (e di altri) atti interruttivi, senza limiti di tempo, in applicazione appunto dell'art. 615 cod. proc. civ.

Parimenti, saranno contestabili con quest'ultimo rimedio tutte le pretese di pagamento dell'amministrazione e dell'agente della riscossione che trovino ragione in fatti precedenti l'iscrizione a ruolo ma successivi all'emissione del verbale di accertamento, in quanto la relativa deduzione non ne sarebbe stata possibile anche se la notificazione di questo fosse stata regolarmente eseguita.

**8.2.** Ancora, non si può escludere che, come già affermato da questa Corte a Sezioni Unite in riferimento all'analogo sistema degli accertamenti e delle impugnazioni tributarie (cfr. Cass. S.U. 4 marzo 2008, n. 5791), l'omessa notificazione dell'atto presupposto venga dedotta come ragione di invalidità (derivata) dell'atto esecutivo



successivo. Tuttavia, nel sistema delle opposizioni esecutive secondo il regime ordinario, l'irregolarità della sequenza procedimentale dà luogo ad un vizio deducibile ai sensi dell'art. 617 cod. proc. civ., quindi nel termine di venti giorni decorrente dal primo atto del quale l'interessato abbia avuto conoscenza legale.

**8.3.** Infine, pur non essendo la questione rilevante per la decisione sul ricorso, va osservato che non è senza conseguenze la circostanza che l'azione venga esperita dall'interessato a seguito della ricezione di una cartella di pagamento (ovvero di un altro atto successivo esecutivo), che si assuma aver costituito il primo atto per il cui tramite sia stata acquisita la conoscenza della sanzione amministrativa.

La doglianza di regola va rivolta contro i legittimati passivi individuati, oggi, dal comma quinto dell'art. 7 del d.lgv. n. 150 del 2011.

Tuttavia, la considerazione che, nell'eventualità dell'accoglimento, venga meno anche l'atto dell'agente della riscossione e che comunque questo sia stato causa immediata dell'opposizione legittima passivamente quest'ultimo, senza peraltro dare luogo ad un'ipotesi di litisconsorzio necessario (cfr. Cass. S.U. 25 luglio 2007, n. 16412) e ne consente, in caso di soccombenza, anche la condanna alle spese in favore dell'opponente (cfr. Cass. ord. 6 febbraio 2017, n. 3101).

**9.** Venendo a trattare del ricorso, il motivo, formulato ed illustrato nei termini sopra esposti, è in parte infondato ed in parte inammissibile.

Esso è infondato nella parte in cui assume la possibilità di esperire il rimedio dell'opposizione all'esecuzione ex art. 615 cod. proc. civ. per dedurre l'omessa notificazione del verbale di accertamento della violazione del codice della strada quale fatto estintivo della pretesa

sanzionatoria, dovendosi fare applicazione del principio di diritto sopra enunciato.

Poiché il tribunale ha accertato la proposizione dell'opposizione oltre il termine di legge, senza che sul punto la sentenza sia censurata, è corretta in diritto la conferma dell'inammissibilità già dichiarata dal giudice di pace.

Soltanto, a parziale correzione della motivazione della sentenza impugnata, va escluso il riferimento all'opposizione ex artt. 23 e seg. della legge n. 689 del 1981 e va sostituito con il riferimento all'opposizione ex art. 7 del d.lgs. n. 150 del 2011, in quanto la cartella di pagamento è stata notificata all'<sup>(omissis)</sup> ed il giudizio è stato da questi iniziato dopo l'entrata in vigore di quest'ultima norma (cfr. Cass. 16 giugno 2016, n. 12412).

**9.1.** Il motivo è inammissibile per la parte in cui assume che l'azione proposta in primo grado dall'<sup>(omissis)</sup> ai sensi dell'art. 615 cod. proc. civ. fosse volta anche a far valere la prescrizione della sanzione e la non debenza delle maggiorazioni ai sensi dell'art. 27 della legge n. 689 del 1981.

Su entrambe le questioni il ricorso è redatto in violazione dell'art. 366 n. 4 e n. 6 cod. proc. civ. poiché non riporta adeguatamente il contenuto degli atti introduttivi dei due gradi di merito né indica con completezza e pertinenza le norme di diritto su cui le dette doglianze si fondano.

In particolare, non sono note le ragioni poste a fondamento della asserita eccezione di prescrizione (i cui termini temporali, quanto alla data di commissione dell'illecito ed alla decorrenza del termine quinquennale fino alla notificazione della cartella di pagamento, non risultano da alcun punto del ricorso), non è fatto alcun cenno alle norme che prevedono il regime prescrizione applicabile e mancano del tutto le indicazioni circa il contenuto dell'atto di appello e le relative conclusioni su questa specifica questione.

Analogamente è a dirsi quanto all'asserita deduzione di ingiusta applicazione della maggiorazione di cui all'art. 27 della legge n. 689 del 1981 (sulla cui debenza anche in caso di sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada, peraltro, questa Corte si è espressa di recente con le sentenze 1 febbraio 2016, n. 1884 e 20 ottobre 2016, n. 21259).

Ancora, va evidenziato che il giudice non si è pronunciato né sull'una né sull'altra questione, senza che il ricorrente abbia avanzato la censura di omessa pronuncia, ai sensi degli artt. 112 e 360 n. 4 cod. proc. civ..

In conclusione, il ricorso va rigettato.

Il contrasto giurisprudenziale giustifica la compensazione delle spese del giudizio di legittimità.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1 quater, del d.P.R. n. 115 del 2002, sussistono i presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso principale, a norma del comma 1 bis dello stesso articolo 13.

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

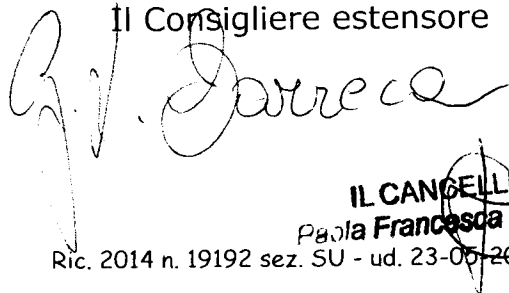
La Corte, decidendo a Sezioni Unite, rigetta il ricorso.

Compensa le spese del giudizio di legittimità.

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

Così deciso in Roma il 23 maggio 2017.

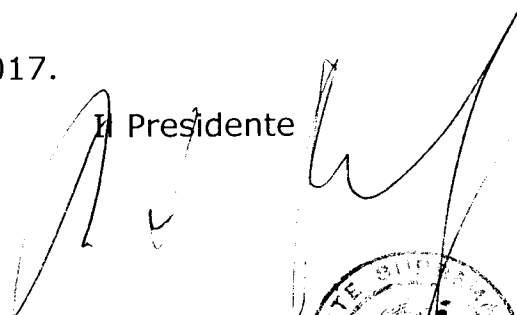
Il Consigliere estensore



**IL CANCELLIERE**  
Paola Francesca **CAMPOLI**

Ric. 2014 n. 19192 sez. SU - ud. 23-05-2017

Il Presidente



DEPOSITATO IN CANCELLERIA  
oggi, **22** SET. 2017  
IL CANCELLIERE  
Paola Francesca **CAMPOLI**

