



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
IL TRIBUNALE DI FROSINONE

In composizione monocratica ed in persona del Giudice Unico Dott.ssa Simona Di Nicola, ha pronunciato, dandone lettura in udienza all'esito della discussione delle parti, la seguente

**SENTENZA**

Nella causa civile in II° grado iscritta al N° 451 del Ruolo Generale Affari Contenziosi Civili dell'anno 2017, decisa ex art. 352 ult. co. e 281 sexies c.p.c. mediante lettura all'esito dell'udienza del 16.07.2019, promossa da:

**PREFETTURA DI CAMPOBASSO - UFFICIO TERRITORIALE DEL GOVERNO e PREFETTURA DI CASERTA - UFFICIO TERRITORIALE DEL GOVERNO**, in persona dei rispettivi Prefetti p.t., rapp.te e difese dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma alla via dei Portoghesi n. 12 *ex lege* domicilio

- Parte appellante -

**CONTRO**

**MILANI DANIELA**, rapp.ta e difesa dall'Avv. Roberto Iacovacci, presso il cui studio legale in Frosinone alla via Cicerone n. 164 elettivamente domicilia giusta delega a margine della comparata di costituzione e risposta

- Parte appellata -

**OGGETTO:** Appello avverso la Sentenza n° 1976/2016 del Giudice di Pace di Frosinone del 18/11/2016, depositata in cancelleria e resa pubblica in data 29/11/2016, non notificata - Opposizione a cartella esattoriale.

**CONCLUSIONI**

All'udienza del 16.07.2019 le parti costituite hanno discusso la causa e precisato le rispettive conclusioni come da processo verbale di udienza (da intendersi qui integralmente richiamato e ritrascritto).

## FATTO E DIRITTO

1. Con atto di citazione in appello ritualmente notificato le PREFETTURE UU.TT.GG. DI CAMPOBASSO e DI CASERTA impugnavano la sentenza n° 1976/2016 emessa dal Giudice di Pace di Frosinone il 18/11/2016, depositata in cancelleria e resa pubblica in data 29/11/2016, non notificata e relativa al procedimento civile recante R.G. 2890/2016, avente ad oggetto l'opposizione avverso la cartella esattoriale n. 047 2014 00265820 14 emessa da Equitalia Sud S.p.a. in esito a due processi verbali di accertamento di illecito amministrativo per violazione di norme del codice della strada che l'opponente deduceva non essere mai stati notificati, e che, dichiarata la contumacia delle Prefetture creditrici, accoglieva integralmente il ricorso condannando le convenute in solido al pagamento delle spese di giudizio; le appellanti impugnano la sentenza deducendo in primo luogo la nullità della sentenza per nullità della notifica dell'atto introduttivo del giudizio di primo grado, avvenuta nei confronti delle Prefetture anziché presso gli Uffici dell'Avvocatura Generale dello Stato e chiedendo pertanto la remissione degli atti al giudice di primo grado ex art. 354 c.p.c.; in secondo luogo, eccepiva che in realtà i verbali di contestazione delle violazioni erano stati ritualmente notificati alla , instando quindi per la riforma della sentenza nel merito in via subordinata; il tutto con vittoria di spese di lite del doppio grado.

Cosituitasi in giudizio, eccepiva preliminarmente l'inammissibilità dell'appello per difetto di specificità della domanda rivolta al giudice di seconda istanza, ritenendo essere stata omessa l'indicazione della parte della sentenza censurata e da riformare; nel merito, contestava le avverse deduzioni e instava per il rigetto dell'appello, vinte le spese del doppio grado di giudizio.

Acquisito il fascicolo del giudizio di primo grado, la causa, ritenuta di natura documentale, veniva rinviata all'odierna udienza per la discussione orale, previa concessione alle parti di termine per il deposito di note conclusive, di cui nessuna delle parti si avvaleva e, all'esito dell'odierna discussione, viene decisa come segue:

2. In via preliminare di rito, con riferimento alla spiegate eccezione di inammissibilità dell'appello per violazione dell'art. 342 c.p.c. ne va rilevata la infondatezza, osservato che "gli artt. 342 e 434 c.p.c., nel testo formulato dal d.l. n. 83 del 2012, conv. con modif. dalla l. n. 134 del 2012, vanno interpretati nel senso che l'impugnazione deve contenere, a pena di inammissibilità, una chiara individuazione delle questioni e dei punti contestati della sentenza impugnata e, con essi, delle relative doglianze, affiancando alla parte volitiva una parte argomentativa che confuti e contrasti le ragioni addotte dal primo giudice, senza che occorra l'utilizzo di particolari forme sacramentali o la redazione di un progetto alternativo di decisione da contrapporre a quella di primo grado, tenuto conto della permanente natura di "revisio prioris instantie" del giudizio di appello, il quale mantiene la sua diversità rispetto alle impugnazioni a critica vincolata" (Cass. civ., sez. un., 16/1/2017, n. 27199).

Considerato che per costante orientamento giurisprudenziale di legittimità l'art. 342 c.p.c., come novellato dall'art. 54 del d.l. n. 83 del 2012, conv. con modif. in l. n. 134 del 2012, non richiede che le deduzioni della parte appellante assumano una determinata forma o ricalchino la decisione appellata con diverso contenuto, ma impone al ricorrente in appello di individuare in modo chiaro ed esauriente il "quantum

*appellanti*, circoscrivendo il giudizio di gravame con riferimento agli specifici capi della sentenza impugnata nonché ai passaggi argomentativi che la sorreggono e formulando, sotto il profilo qualitativo, le ragioni di dissenso rispetto al percorso adottato dal primo giudice, sì da esplicitare la idoneità di tali ragioni a determinare le modifiche della decisione censurata (Cass. civ., sez. VI, 14 settembre 2017 n. 21336) e che il requisito della specificità dei motivi di cui al riformato art. 342 c.p.c. deve ritenersi sussistente, secondo una verifica da effettuarsi in concreto, quando l'atto di impugnazione consenta di individuare con certezza le ragioni del gravame e le statuizioni impugnate, in modo tale da consentire al giudice di comprendere con certezza il contenuto delle censure e alle controparti di svolgere senza alcun pregiudizio la propria attività difensiva. Non è richiesta né l'indicazione delle norme di diritto che si assumono violate, né la rigorosa e formalistica enunciazione delle ragioni invocate a sostegno dell'impugnazione, né tantomeno la formalistica indicazione di come l'appellante vorrebbe che la sentenza appellata venisse modificata, tanto più quando la decisione gravata abbia rigettato la domanda e l'appellante chieda l'accoglimento della stessa secondo la prospettazione iniziale con una riforma secondo le formulate conclusioni (App. Roma, sez. III, 09 agosto 2017 n. 5348; App. Roma, sez. III, 08 agosto 2017 n. 5342), non si ritiene ricorra nel caso di specie alcuna violazione del necessario requisito della specificità dei motivi di appello, atteso che parte appellante ha specificamente menzionato le ragioni della propria doglianza, eccependo principalmente la nullità della notifica del ricorso in primo grado e per l'effetto instando per l'applicazione dell'art. 354 c.p.c.; nel merito deducendo l'infondatezza del motivo di opposizione accolto dal Giudice di Pace consistito nell'aver ritenuto non notificato il verbale di accertamento di violazione. Non sussiste peraltro alcuna lesione del diritto di difesa avversario, tanto vero è che ben ha svolto l'appellata le proprie argomentazioni difensive rispetto all'individuato "unico motivo" di appello spiegato dalle Prefetture. L'atto di impugnazione quindi consente di individuare con certezza le ragioni del gravame e le statuizioni impugnate, tanto da consentire al giudice di comprendere con certezza il contenuto delle censure quanto alle controparti di svolgere senza alcun pregiudizio la propria attività difensiva (cfr. Cass. civ., sez. III, 23-10-2014, n. 22502).

3. Nel merito, l'appello proposto è infondato.

Parte appellante si duole dell'erroneità della sentenza di primo grado prima di tutto laddove ha ritenuto erroneamente eseguita la notificazione del ricorso introduttivo del giudizio direttamente presso gli Uffici delle Prefetture anziché presso quelli dell'Avvocatura dello Stato, deducendo che in tal modo esse non erano state messe a conoscenza della pendenza del giudizio. La censura è infondata.

In fatto va rilevato che la *parte appellante* ha offerto prova della circostanza per la quale la notifica del ricorso oppositivo era pervenuta presso gli U.T.G. e ricevuta dagli incaricati alla ricezione (cfr. atti di parte appellata), tanto è vero che con nota dell'arca legale prot. n. 47045/16 del 30.08.2016 la Prefettura di Campobasso aveva inviato alla stessa Avvocatura Generale dello Stato memoria in ordine alla ritenuta infondatezza dei motivi di opposizione, corredata dagli atti processuali notificati, parere reso dal Ministero dell'Interno e comunicando che l'udienza di comparizione innanzi al Giudice di Pace era fissata per il 31.10.2016 (cfr. allegati al fascicolo di parte appellante). La contumacia delle Prefetture deve pertanto ritenersi essere stata una precisa scelta processuale delle medesime e della stessa Avvocatura Generale, all'uopo interpellata.

In diritto, deve osservarsi che come rilevato dalla recente giurisprudenza di legittimità (Cass. civ., sez. VI, 12/06/2018, n. 15263), il R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611, art. 11, comma 1, - nel testo modificato dalla L. 25 marzo 1958, n. 260, art. 1 - stabilisce che *"Tutte le citazioni, i ricorsi e qualsiasi altro atto di opposizione giudiziale, nonché le opposizioni ad ingiunzione e gli atti istitutivi di giudizi che si svolgono innanzi alle giurisdizioni amministrative o speciali, od innanzi agli arbitri, devono essere notificati alle Amministrazioni dello Stato presso l'ufficio dell'Avvocatura dello Stato nel cui distretto ha sede l'Autorità giudiziaria innanzi alla quale è portata la causa, nella persona del Ministro competente"*. Si tratta di una regola che, in ragione della peculiarità di alcuni riti, subisce delle deroghe. In particolare, la materia delle opposizioni a sanzioni amministrative è stata ritenuta una delle eccezioni. Sotto il vigore della L. n. 689 del 1981, la quale prevedeva un unico grado di giudizio davanti al Giudice di Pace, era orientamento della giurisprudenza di cassazione, sufficientemente consolidato, che qualora l'Amministrazione si fosse avvalsa dalla facoltà di stare in giudizio personalmente o attraverso propri dipendenti, la notifica della sentenza, come quella della successiva impugnazione (cioè, l'eventuale ricorso in cassazione) dovessero essere eseguite all'Amministrazione personalmente. Tale orientamento veniva giustificato dal fatto che la stessa legge prevedeva, per le sanzioni amministrative, un unico grado di giudizio oltre al ricorso per cassazione, e per la considerazione assorbente che avendo la legge consentito all'Amministrazione di stare in giudizio personalmente l'Avvocatura dello Stato era rimasta estranea al processo.

Tuttavia, con la riforma operata dal D.Lgs. n. 150 del 2011, il giudizio di opposizione a sanzione amministrativa è stato equiparato al rito del lavoro. Con la conseguenza che anche per l'opposizione a sanzioni amministrative è previsto un doppio grado di giudizio, con la specificazione che *"nel giudizio di primo grado le parti possono stare in giudizio personalmente. L'Amministrazione resistente può avvalersi anche di funzionari appositamente delegati (D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 7)"*. L'art. 7 citato limita al solo giudizio di primo grado la deroga alle regole in materia di rappresentanza e difesa da parte dell'Avvocatura dello Stato, dal che consegue che:

- a) il ricorso del giudizio di primo grado deve essere eseguito direttamente presso l'Amministrazione passivamente legittimata a resistervi, essendo la scelta di optare per la difesa tecnica da parte dell'Avvocatura Generale dello Stato una mera facoltà per l'Amministrazione, cui compete quindi di avocarla e trasmettere tutti gli atti necessari per la difesa;
- b) solo per il secondo grado del giudizio e per il ricorso in cassazione devono trovare applicazione anche le norme in materia di rappresentanza e difesa da parte dell'Avvocatura dello Stato previste dal R.D. n. 1611 del 1933 e successive modifiche.

In altri termini la normativa di cui al D.Lgs. n. 150 del 2011 che ha sostituito la normativa di cui alla L. n. 689 del 1981, nel circoscrivere al solo giudizio di primo grado le deroghe all'ordinaria disciplina della rappresentanza e difesa dell'Amministrazione dello Stato, consente la notifica dell'atto introduttivo all'Amministrazione direttamente, mentre nella fase dell'impugnazione tornano ad applicarsi le regole di cui al R.D. n. 1611 del 1933 e quindi l'obbligo di notifica dell'atto di impugnazione presso l'Avvocatura Generale dello Stato, che ne ha rappresentanza *ex lege*.

Nel caso di specie, quindi, laddove nel giudizio di primo grado si applica la deroga alla regola di cui al R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611, art. 11 la notifica eseguita direttamente all'Amministrazione non può ritenersi affetta da nullità. Ne consegue il rigetto dell'appello, con assorbimento di ogni altra censura.

3. In merito alla regolamentazione delle spese di lite, avuto riguardo alla reciproca soccombenza delle parti si dispone integrale compensazione tra di esse delle spese di giudizio.

4. Sebbene il presente giudizio sia iniziato successivamente al 30 gennaio 2013 (dovendo aversi riguardo, a tal fine, secondo i principi generali in tema di litispendenza, al momento in cui la notifica della citazione si è perfezionata), e l'appello sia respinto, non possono ritenersi sussistenti le condizioni per dare atto - ai sensi dell'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, che ha aggiunto il comma 1-quater all'art. 13 del testo unico di cui al d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 - della sussistenza dell'obbligo di versamento, da parte dell'appellante, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione integralmente rigettata.

Nei procedimenti giurisdizionali in cui l'impugnazione, anche incidentale, è proposta da Pubblica Amministrazione per la Corte di Cassazione "è principio generale dell'assetto tributario che lo Stato e le altre Amministrazioni parificate non sono tenute a versare imposte e tasse che gravano sul processo per la evidente ragione che lo Stato verrebbe ad essere al tempo stesso debitore e creditore di se stesso con la conseguenza che l'obbligo non sorge" e "nel provvedimento giurisdizionale non deve darsi atto della sussistenza dei presupposti di cui al primo periodo dell'articolo 13, comma 1 quater, DPR n. 115/02, introdotto dal comma 17 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012 n. 228, per i casi di impugnazione respinta integralmente o dichiarata inammissibile o improcedibile" (Cass. Sez. Un., 6/05/2014, n.9938) ; peraltro il Ministero della Giustizia, con indirizzo del 6 luglio 2015 si è allineato alla giurisprudenza della Cassazione statuendo, inoltre, che se "tuttavia il magistrato dovesse irrogare il pagamento in esame, l'ufficio non potrà attivare la procedura di riscossione..".

P.Q.M.

definitivamente pronunciando nella causa di II° grado iscritta al R.G.N. 451/2017 promossa da PREFETTURA DI CAMPOBASSO - UFFICIO TERRITORIALE DEL GOVERNO e PREFETTURA DI CASERTA - UFFICIO TERRITORIALE DEL GOVERNO, in persona dei rispettivi Prefetti p.t., contro \_\_\_\_\_, avverso la Sentenza n° 1976/2016 emessa dal Giudice di Pace di Frosinone il 18/11/2016, depositata in cancelleria e resa pubblica in data 29/11/2016, non notificata, così decide, rigettata ogni contraria istanza ed eccezione:

- rigetta l'appello;
- compensa integralmente tra le parti le spese di giudizio.

Alla Cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Frosinone il 16.07.2019.



Il Giudice  
Dot.ssa Simona Di Nicola