

*Sanzioni amministrative: la Cassazione cambia pagina
sull'omesso pagamento delle spese postali*

Cass. Civ., sez. II civ., sentenza 30 aprile 2014 n. 9507 (Pres. Bucciante, rel. D'Ascola)

VERBALE DI CONTRAVVENZIONE ELEVATO DALLA POLIZIA – PAGAMENTO DELL'IMPORTO – OMESSO PAGAMENTO DELLE SPESE POSTALI - DIRITTO DEL TRASGRESSORE AL BENEFICIO DELL'APPLICAZIONE DELLA SANZIONE IN MISURA RIDOTTA – SUSSISTE – CONTRA: CASS. CIV. 14181/2012 – CONTRASTO DI GIURISPRUDENZA

Il pagamento in misura ridotta della sanzione amministrativa, relativa a violazione del codice della strada, effettuato in misura corrispondente all'ammontare a titolo di sanzione indicato dall'amministrazione, esclude l'addebito del maggior importo di cui all'art. 203 C.d.S., comma 2, ancorché non risultino interamente pagate le spese del procedimento sanzionatorio, che l'amministrazione può richiedere separatamente.

Motivazione

L'art. 203, comma 3, fa scattare l'efficacia di titolo esecutivo del verbale "Qualora nei termini previsti... non sia avvenuto il pagamento in misura ridotta". Solo questa è la condizione che rende esecutivo il verbale (e giustifica quindi la successiva cartella) per una somma non più pari al minimo edittale (il pagamento in misura ridotta di cui all'art. 202, comma 1, del codice), ma per la somma "pari alla metà del massimo della sanzione e per spese del procedimento" (art. 203 ultimo inciso, che tiene distinte le spese dalla sanzione). E' dunque artificioso condizionare la maggior pretesa al mancato versamento integrale di una somma che va oltre il pagamento in misura ridotta e che ingloba le spese nella sanzione. L'art. 389, comma 1, quando si riferisce a un pagamento inferiore alla misura "prevista dal codice", si riferisce al pagamento della sanzione e non di altre voci. Nè sembra coerente con il principio di legalità (L. n. 689 del 1981, art. 1) estendere in via interpretativa l'area della sanzione, come avviene se si amplia il dovuto a titolo di sanzione inglobandovi gli importi dovuti per l'esazione della stessa, che hanno natura diversa. Sottrarsi all'interpretazione letterale, che conduce in maniera piana a distinguere i due importi, ha un effetto che sfocia nelle paradossali conseguenze che si sono registrate nel caso di specie, in cui il cittadino, pur avendo prontamente manifestato la volontà di provvedere al pagamento in misura ridotta, adempiendo alla pretesa con l'utilizzo addirittura del bollettino precompilato inoltratogli dagli uffici, vede la sua posizione equiparata a quella di chi non ha inteso procedere all'oblazione o abbia voluto farlo

parzialmente per le motivazioni più varie (per esempio per contestazioni sui calcoli del dovuto o di altra natura). Dall'art. 201 C.d.S., comma 4, e dall'art. 16 della legge generale in tema di illecito amministrativo (L. 689/81) si traggono indicazioni che militano a favore della distinzione tra pagamento della sanzione e pagamento delle spese del procedimento. Il comma 4 citato (che è qui riportato sub p.5) isola infatti concettualmente le spese di accertamento e notificazione dalla sanzione e ne fa carico al trasgressore senza confondere o equiparare, come astrattamente sarebbe stato possibile, le due voci o indicare che la seconda è comprensiva delle prime. L'art. 16, dal canto suo, nel prevedere in via generale il pagamento in misura ridotta delle sanzioni amministrative pecuniarie, ne indica il criterio di calcolo e aggiunge che detto pagamento è ammesso "oltre alle spese del procedimento", così separando le due voci del debito.

CONTRA

Cass. Civ., sez. III, sentenza 7 agosto 2012 n. 14181 (Pres. Carleo, rel. Ambrosio)

VERBALE DI CONTRAVVENZIONE ELEVATO DALLA POLIZIA – PAGAMENTO DELL'IMPORTO – OMESSO PAGAMENTO DELLE SPESE POSTALI - DIRITTO DEL TRASGRESSORE AL BENEFICIO DELL'APPLICAZIONE DELLA SANZIONE IN MISURA RIDOTTA – ESCLUSIONE – CONTRA: CASS. CIV. 9507/2014 – CONTRASTO DI GIURISPRUDENZA

Le spese postali sostenute dall'amministrazione per la notificazione del verbale di contestazione di un'infrazione al codice della strada formano un tutt'uno con la somma dovuta a titolo di sanzione pecuniaria, con la conseguenza che non ha diritto al beneficio dell'applicazione della sanzione in misura ridotta, di cui all'art. 202 C.d.S., il trasgressore che, entro sessanta giorni dalla notificazione, paghi l'ammontare della sanzione, ma non quello delle spese postali, e che l'amministrazione può procedere esecutivamente per il recupero della differenza

(Massime a cura di Giuseppe Buffone - Riproduzione riservata)

Svolgimento del processo

1) Con opposizione all'esecuzione proposta nel settembre 2008, F.E. impugnava una cartella di pagamento, per l'importo di Euro 150,82 emessa da Equitalia Get spa di Pisa, in relazione a verbale n. (OMISSIS) elevato il 27.5.2005 dalla polizia municipale di Lucca.

Deduceva di aver provveduto al pagamento della sanzione, utilizzando il bollettino precompilato inviatogli dall'ente locale.

Il comune resisteva, deducendo che l'importo versato dall'attore era carente quanto alle spese postali.

Il giudice di pace di Pisa accoglieva la domanda con sentenza del 9/15 gennaio 2009, con la quale: dichiarava Equitalia Get estranea al giudizio; accoglieva l'opposizione; respingeva la richiesta di condanna del Comune alle spese ex art. 96 c.p.c., ma lo condannava al pagamento delle spese di lite, liquidate in Euro 1.840.

Il comune di Lucca ha proposto ricorso immediato per cassazione, notificato l'8 aprile 2009.

F. ha resistito con controricorso.

Diritto

Motivi della decisione

2) Preliminarmente va precisato che il mezzo di impugnazione della sentenza del giudice di pace è stato correttamente individuato nell'immediato ricorso per cassazione, secondo il disposto dell'art. 616 c.p.c., nel testo *ratione temporis* applicabile (Cass. 1402/11; 20324/10).

3) La sentenza impugnata ha accertato che l'opponente effettuò il pagamento della sanzione in misura ridotta, versando l'importo di 111,50 Euro, di cui 103 per sanzione e 8,50 per spese; che il Comune, rilevata la mancanza del versamento di Euro 3,25 per spese postali di compiuta giacenza aveva iscritto a ruolo l'intero importo della sanzione e una maggiorazione di Euro 29,25; che la compiuta giacenza non si era verificata perchè il verbale non era tornato al mittente, ma era stato ritirato dall'attore e pagato entro quindici giorni.

Per rafforzare i motivi di accoglimento dell'opposizione, il giudice di pace ha aggiunto che la procedura seguita dall'ente non era corretta, giacchè ai sensi dell'art. 389 reg. esec. C.d.S., comma 2, la somma avrebbe dovuto essere trattenuta dall'ente in acconto sul dovuto, iscrivendo a ruolo solo la differenza.

4) Con il primo motivo di ricorso il Comune, dopo aver precisato che la somma di Euro 3,25 si riferiva non al costo di compiuta giacenza, ma al costo della seconda raccomandata inviata dagli agenti postali per comunicare l'avvenuto deposito della raccomandata presso l'ufficio postale, sostiene che tale costo va posto a carico del trasgressore.

Con il secondo motivo, complementare al primo, il ricorrente sostiene di aver correttamente applicato l'art. 38 reg. esec., comma 2, e l'art. 203 C.d.S., comma 3, i quali hanno il tenore che segue.

Art. 389: Ricevibilità ed effetti dei pagamenti.

"1. Il pagamento effettuato in misura inferiore rispetto a quanto previsto dal Codice, non ha valore quale pagamento ai fini dell'estinzione dell'obbligazione.

2. Nei casi di cui al comma 1 la somma versata è tenuta in acconto per la completa estinzione dell'obbligazione conseguente al verbale divenuto titolo esecutivo, e la somma da iscrivere a ruolo è pari alla differenza tra quella dovuta a norma dell'art. 203, comma 3, del Codice, e l'acconto fornito.

3. L'eventuale, pagamento, oltre sessanta giorni dalla contestazione o notificazione, ma prima della formazione del ruolo, è pari alla somma dovuta a norma dell'art. 203, comma 3, del Codice, oltre alle spese del procedimento e non da luogo all'emissione del ruolo stesso.

In tal caso deve essere rilasciata quietanza analoga a quella di cui all'art. 387. La somma riscossa fa parte dei proventi di cui all'art. 206 del Codice, unitamente a quelli riscossi a mezzo dei ruoli di cui alla L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 27".

Art. 203, comma 3. Ricorso al prefetto.

"Qualora nei termini previsti non sia stato proposto ricorso e non sia avvenuto il pagamento in misura ridotta, il verbale, in deroga alle disposizioni di cui alla L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 17, costituisce titolo esecutivo per una somma pari alla metà del massimo della sanzione amministrativa edittale e per le spese di procedimento".

cui si tratta era complessivamente di Euro 418; la metà di tale importo era di Euro 209; sottraendo da questo importo la somma effettivamente pagata di Euro 111,50 residuava dovuta "la somma di circa Euro 100,00" alla quale erano da aggiungere le spese dovute a Equitalia, ditalchè la pretesa di 150,82 Euro esposta in cartella esattoriale doveva ritenersi congrua.

5) I motivi sono infondati.

Essi muovono dal presupposto che il pagamento parziale (art. 389, comma 1) che fa scattare la maggior iscrizione a ruolo (non il pagamento in misura ridotta, ma "una somma pari alla metà del massimo della sanzione amministrativa edittale", art. 203, comma 3), sia una somma riferita al cumulo di sanzione e spese del procedimento, con assimilazione di queste ultime alla sanzione.

Questa tesi è stata affermata da Cass. 14181/2012, che risulta così massimata: "Le spese postali sostenute dall'amministrazione per la notificazione del verbale di contestazione di un'infrazione al codice della strada formano un tutt'uno con la somma dovuta a titolo di sanzione pecuniaria, con la conseguenza che non ha diritto al beneficio dell'applicazione della sanzione in misura ridotta, di cui all'art. 202 C.d.S., il trasgressore che, entro sessanta giorni dalla notificazione, paghi l'ammontare della sanzione, ma non quello delle spese postali, e che

l'amministrazione può procedere esecutivamente per il recupero della differenza".

La sentenza citata ha fondato tale convincimento sulla lettura dell'art. 201 C.d.S., comma 4 ("Le spese di accertamento e di notificazione sono poste a carico di chi è tenuto al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria"), dell'art. 202 C.d.S., comma 1 ("Per le violazioni per le quali il presente codice stabilisce una sanzione amministrativa pecuniaria, ferma restando l'applicazione delle eventuali sanzioni accessorie, il trasgressore è ammesso a pagare, entro sessanta giorni dalla contestazione o dalla notificazione, una somma pari al minimo fissato dalle singole norme"), dell'art. 203 C.d.S., comma 3 (soprariportato), in combinato disposto con l'art. 389 reg., commi 1 e 2, contenente il regolamento del C.d.S. (riportato supra al paragrafo 4) e in relazione alla L. n. 689 del 1981, art. 16.

Ha sostenuto che "nessuna differenza ontologica è ravvisabile tra le spese di accertamento e di notificazione di cui all'art. 201 cit., comma 4, (tra le quali sono indubbiamente incluse le spese postali di cui trattasi) e le spese del procedimento, di cui all'art. 203 cit., comma 3" e che queste ultime pertanto "concorrono, con la sanzione edittale in misura ridotta, a comporre la somma che il contravventore deve corrispondere per conseguire il beneficio. L'art. 202, comma 1, va, infatti, letto unitamente all'art. 201, comma 4, in forza del quale le spese di accertamento e di notificazione sono poste a carico di chi è tenuto al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria; detta norma è di portata generale e non può, quindi, intendersi derogata dal successivo art. 202, dovendo ritenersi che - proprio perchè quest'ultima disposizione nulla dice in merito alle spese del procedimento - non contenga alcuna eccezione al principio fissato dall'art. 201 che fa carico al trasgressore le spese di procedimento. Tanto è confermato anche dalla disposizione di carattere generale nel sistema, contenuta dalla L. n. 689 del 1981, art. 16, dal momento che l'assenza nell'art. 202, comma 1, dell'inciso oltre alle spese del procedimento (presente, invece, nella L. n. 689, art. 6, comma 1) non autorizza a ritenere che l'art. 202 contenga altra deroga rispetto alla disposizione di portata generale di cui all'art. 16 cit., oltre quella espressamente prevista relativa alla misura della sanzione.

In definitiva anche le spese postali sono incluse tra quanto previsto dal codice cui fa riferimento l'art. 389 del regolamento, dovendo intendersi l'oblazione comprensiva di tutte le spese del procedimento, così come determinate dall'ente impositore".

5.1) Il Collegio della Seconda sezione civile non condivide questa lettura, che trascura la netta differenziazione che il legislatore ha posto tra importo della sanzione e spese del procedimento, che vengono distintamente indicati in ogni articolo e soprattutto in quelli specificamente rilevanti.

Scontato che si ragiona qui fuori dell'ipotesi di proposizione di ricorso al prefetto, l'art. 203, comma 3, fa scattare l'efficacia di titolo esecutivo del verbale "Qualora nei termini previsti.... non sia avvenuto il pagamento in misura ridotta". Solo questa è la condizione che rende esecutivo il verbale

(e giustifica quindi la successiva cartella) per una somma non più pari al minimo edittale (il pagamento in misura ridotta di cui all'art. 202, comma 1, del codice), ma per la somma "pari alla metà del massimo della sanzione e per spese del procedimento" (art. 203 ultimo inciso, che tiene distinte le spese dalla sanzione). E' dunque artificioso condizionare la maggior pretesa al mancato versamento integrale di una somma che va oltre il pagamento in misura ridotta e che ingloba le spese nella sanzione.

L'art. 389, comma 1, quando si riferisce a un pagamento inferiore alla misura "prevista dal codice", si riferisce al pagamento della sanzione e non di altre voci.

5.2) Nè sembra coerente con il principio di legalità (L. n. 689 del 1981, art. 1) estendere in via interpretativa l'area della sanzione, come avviene se si amplia il dovuto a titolo di sanzione inglobandovi gli importi dovuti per l'esazione della stessa, che hanno natura diversa.

Sottrarsi all'interpretazione letterale, che conduce in maniera piana a distinguere i due importi, ha un effetto che sfocia nelle paradossali conseguenze che si sono registrate nel caso di specie, in cui il cittadino, pur avendo prontamente manifestato la volontà di provvedere al pagamento in misura ridotta, adempiendo alla pretesa con l'utilizzo addirittura del bollettino precompilato inoltratogli dagli uffici, vede la sua posizione equiparata a quella di chi non ha inteso procedere all'oblazione o abbia voluto farlo parzialmente per le motivazioni più varie (per esempio per contestazioni sui calcoli del dovuto o di altra natura).

Si badi che dall'art. 201 C.d.S., comma 4, e dall'art. 16 della legge generale in tema di illecito amministrativo (L. 689/81) si traggono, contrariamente a quanto ritiene la sentenza della Terza Sezione, indicazioni che militano a favore della distinzione tra pagamento della sanzione e pagamento delle spese del procedimento. Il comma 4 citato (che è qui riportato sub p.5) isola infatti concettualmente le spese di accertamento e notificazione dalla sanzione e ne fa carico al trasgressore senza confondere o equiparare, come astrattamente sarebbe stato possibile, le due voci o indicare che la seconda è comprensiva delle prime.

5.2.1) L'art. 16, dal canto suo, nel prevedere in via generale il pagamento in misura ridotta delle sanzioni amministrative pecuniarie, ne indica il criterio di calcolo e aggiunge che detto pagamento è ammesso "oltre alle spese del procedimento", così separando le due voci del debito.

Dal complesso di questa analisi si deve inferire che il pagamento in misura ridotta della sanzione amministrativa, relativa a violazione del codice della strada, effettuato in misura corrispondente all'ammontare a titolo di sanzione indicato dall'amministrazione, esclude l'addebito del maggior importo di cui all'art. 203 C.d.S., comma 2, ancorchè non risultino interamente pagate le spese del procedimento sanzionatorio, che l'amministrazione può richiedere separatamente.

Risultano così respinti i primi due motivi di ricorso e inammissibile il terzo, con cui parte ricorrente si duole di una considerazione ad

abundantiam contenuta nella sentenza impugnata, con la quale il giudicante aveva rimproverato al Comune precedente di non aver operato in via di autotutela lo sgravio della cartella.

6) E' invece da accogliere il quarto motivo di ricorso, relativo alle spese di lite.

Parte ricorrente ha rilevato che il giudice di pace ha respinto la domanda di condanna dell'ente al risarcimento dei danni ex art. 96 c.p.c., ma che ha liquidato le spese avendo riguardo alla notula del legale di parte attrice, che commisurava il valore della causa alla somma di Euro 1.032,00 comprensiva della pretesa risarcitoria suddetta.

Ha denunciato che in tal modo è stato violato il disposto del D.M. n. 127 del 2004, art. 6, in tema di tariffe forensi, a tenore del quale nella liquidazione degli onorari a carico del soccombente, il valore della causa e1 determinato, avendo riguardo, "nei giudizi per pagamento di somme o liquidazione di danni, alla somma attribuita alla parte vincitrice piuttosto che a quella domandata".

La censura coglie nel segno, giacchè il valore della lite sul quale parametrare le spese legali riconosciute al vincitore avrebbe dovuto essere la somma, ben più esigua, portata dalla cartella esattoriale annullata.

6.1) Restano assorbite le ulteriori considerazioni del ricorso, volte a censurare spunti argomentativi inappropriati contenuti in sentenza, relativi al carattere sanzionatorio della condanna alle spese.

7) Discende da quanto esposto l'accoglimento del quarto motivo di ricorso, rigettati gli altri.

La sentenza impugnata va cassata e la cognizione rimessa ad altro giudice di pace di Pisa per nuova liquidazione delle spese del giudizio di merito e per provvedere anche sulle spese di questo giudizio.

P.Q.M.

La Corte accoglie il quarto motivo di ricorso. Respinge nel resto.

Cassa la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e rinvia ad altro giudice di pace di Pisa, che provvederà anche sulla liquidazione delle spese del giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio della Sezione Seconda Civile, il 21 gennaio 2014.

Depositato in Cancelleria il 30 aprile 2014.