



**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SECONDA SEZIONE CIVILE**

Composta da

Lorenzo Orilia	- Presidente -	Oggetto
Tiziana Maccarrone	- Consigliere -	R.G.N. 26273/2022
Davide De Giorgio	- Consigliere -	Cron.
Vincenzo Picaro	- Consigliere -	CC -17/12/2025
Valeria Pirari	- Consigliere rel.-	

Oggetto: Sanzioni amministrative

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 26273/2022 R.G. proposto da

[REDACTED] AGOSTINO, rappresentato e difeso dall'avv. [REDACTED] ed elettivamente domiciliato presso l'indirizzo PEC del medesimo

- ricorrente -

contro

PREFETTO DELLA PROVINCIA DI BRINDISI.

- intimato -

avverso la sentenza n. 460/2022 del Tribunale di Brindisi, pubblicata il 24/3/2022 e non notificata;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 17/12/2025 dalla dott.ssa Valeria Pirari;

Rilevato che:

- Agostino [REDACTED] propose opposizione, davanti al Giudice di Pace di Brindisi, avverso le ordinanze-ingiunzione nn. M-IT-PR-BRUTG 0025524-2017-0623 e M-IT-PR-BRUTG-0025519-2017-0623, emesse dal Prefetto

della Provincia di Brindisi il 23/06/2016 e notificate il 20/07/2017, con le quali erano state irrogate le sanzioni pecuniarie rispettivamente di euro 6.195,00 e di euro 2.065,00, oltre a quelle accessorie del divieto di emettere assegni per la durata di 24 mesi, in relazione alla violazione dell'art. 1, legge n. 386 del 1990, per avere emesso rispettivamente tre e due assegni bancari senza l'autorizzazione del trattario.

Con sentenza n. 384/2020, emessa il 24/02/2020 e pubblicata il 25/02/2020, il Giudice di Pace, nella resistenza della Prefettura, annullò la prima ordinanza e parzialmente la seconda con riferimento agli assegni del 15/7/2013 e del 31/5/2013, confermandola con riferimento all'assegno del 31/7/2013 e determinando la sanzione nella misura di euro 2.065,00, oltre a quella accessoria del divieto di emettere assegni per la durata di 24 mesi.

Il giudizio di gravame, incardinato dal soccombente, si concluse, nella resistenza della Prefettura, con la sentenza n. 460/2022, pubblicata il 24/3/2022, con la quale il Tribunale di Brindisi rigettò l'appello del [REDACTED] ritenendo: 1) regolarmente notificato alla residenza dell'appellante il verbale di contestazione, cui era seguita l'ordinanza ingiunzione; 2) inammissibile la questione afferente alla ritenuta tardività della doglianza sull'omessa notifica del preavviso di revoca dell'autorizzazione a emettere assegni, disposta dall'istituto trattario ex art. 9-bis legge n. 386 del 1990, siccome non eccepita in sede di opposizione; 3) infondata la deduzione difensiva secondo cui il destinatario del pagamento aveva artatamente modificato la data di emissione dell'assegno, siccome non provata e irrilevante, essendo stata l'apposizione della data autorizzata dal traente; 4) irrilevante l'intervenuto pagamento delle somme portate dall'assegno.

2. Contro la predetta sentenza, Agostino [REDACTED] propone ricorso per cassazione, affidato a un solo motivo.

Con ordinanza interlocutoria n. 9429/2025, questa Corte ha rinviato la causa a nuovo ruolo, ordinando al ricorrente la notifica del ricorso

all'Avvocatura Generale dello Stato entro sessanta giorni dal ricevimento dell'ordinanza, stante l'intervenuta notifica all'Avvocatura distrettuale dello Stato, e disponendo, altresì, l'acquisizione, da parte della Cancelleria, del fascicolo d'ufficio relativo ai gradi di merito presso la Cancelleria del Tribunale di Brindisi.

Il Prefetto della Provincia di Brindisi è rimasto intimato.

Considerato:

1.1 Con l'unico motivo di ricorso, si lamenta l'omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia, perché il giudice di merito aveva apoditticamente affermato che la Prefettura aveva notificato il verbale n. 28335 nella residenza dell'appellante in C.da Carlomagno a Ostuni, a mezzo del servizio postale in data 12-15/11/2013, con una compiuta giacenza alla data del 22/11/2015, e che la questione dell'omessa notifica del preavviso di revoca di cui all'art. 9-bis legge n. 386 del 1990 non era stata eccepita con l'opposizione ed era, dunque, estranea al *thema decidendum*, senza considerare che la Prefettura si era limitata a depositare fotocopie poco leggibili della notifica del verbale, prontamente disconosciute dal ricorrente fin dal primo grado del giudizio, e che con l'atto introduttivo era stata anche lamentata ed eccepita l'omessa comunicazione di tutti gli atti e gli avvisi previsti dalla legge n. 386 del 1990, ivi compreso, dunque, il preavviso di revoca ex art. 9-bis della stessa legge.

1.2 Il motivo è inammissibile per plurime ragioni.

Si legge nel provvedimento impugnato che l'autorità appellata aveva notificato correttamente il verbale di contestazione (al quale era poi seguita l'ordinanza ingiunzione) a mezzo del servizio postale in data 12-15/11/2013 alla residenza dell'appellante in Corso da Carlomagno a Ostuni, con una compiuta giacenza alla data del 22/11/2015, come risultante dall'avviso di ricevimento e CAD prodotti dalla Prefettura già in primo grado, e che la doglianza riguardante l'omessa notifica del

preavviso di revoca dell'autorizzazione a emettere assegni, disposta dall'istituto trattario ai sensi dell'art. 9 bis legge n. 386 del 1990, non era stata eccepita con l'opposizione ed era perciò estranea al *thema decidendum* del primo grado, sì da non essere proponibile in appello, in quanto domanda nuova.

La prima questione prospetta un vizio di motivazione che, alla luce delle adeguate argomentazioni contenute nella sentenza, non può dirsi sussistente nella specie, atteso che, dopo la riformulazione dell'art. 360, primo comma, n. 5), cod. proc. civ., disposta dall'art. 54 del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, non sono più ammissibili nel ricorso per cassazione le censure di contraddittorietà e insufficienza della motivazione della sentenza di merito impugnata, in quanto il sindacato di legittimità sulla motivazione resta circoscritto alla sola verifica della violazione del "minimo costituzionale" richiesto dall'art. 111, sesto comma, Cost., individuabile nelle ipotesi - che si convertono in violazione dell'art. 132, secondo comma, n. 4, cod. proc. civ., e danno luogo a nullità della sentenza - di "mancanza della motivazione quale requisito essenziale del provvedimento giurisdizionale", di "motivazione apparente", di "manifesta ed irriducibile contraddittorietà" e di "motivazione perplessa od incomprensibile", e dunque di totale carenza di considerazione della domanda e dell'eccezione sottoposta all'esame del giudicante, il quale manchi completamente perfino di adottare un qualsiasi provvedimento, quand'anche solo implicito, di accoglimento o di rigetto, invece indispensabile alla soluzione del caso concreto, al di fuori delle quali il vizio di motivazione può essere dedotto solo per omesso esame di un "fatto storico", che abbia formato oggetto di discussione e che appaia "decisivo" ai fini di una diversa soluzione della controversia (Cass., Sez. U, 07/04/2014, n. 8053; Cass., Sez. 5, 6/5/2020, n. 8487; Cass., Sez. 6 - 3, 08/10/2014, n. 21257; Cass., Sez. 6 - 3, 20/11/2015, n. 23828; Cass., Sez. 2, 13/08/2018, n. 20721; Cass., Sez. 3, 12/10/2017, n. 23940).

Del resto, il ricorso per cassazione deve essere articolato in specifiche censure riconducibili in maniera immediata ed inequivocabile a uno dei cinque motivi di impugnazione previsti dall'art. 360, primo comma, c.p.c., sicché, pur senza la necessaria adozione di formule sacramentali o l'esatta indicazione numerica di uno dei predetti motivi, è indispensabile che le censure individuino con chiarezza i vizi prospettati, tra quelli inquadrabili nella tassativa griglia normativa (Cass., Sez. U, 8/11/2021, n. 32415), mentre l'onere di specificità dei motivi, sancito dall'art. 366, primo comma, n. 4), c.p.c., impone al ricorrente che denunci il vizio di cui all'art. 360, primo comma, n. 3), c.p.c., a pena d'inammissibilità della censura, di indicare le norme di legge di cui intende lamentare la violazione, di esaminarne il contenuto precettivo e di raffrontarlo con le affermazioni in diritto contenute nella sentenza impugnata, che è tenuto espressamente a richiamare, al fine di dimostrare che queste ultime contrastano col preceitto normativo, non potendosi demandare alla Corte il compito di individuare - con una ricerca esplorativa uffiosa, che trascende le sue funzioni - la norma violata o i punti della sentenza che si pongono in contrasto con essa (Cass., Sez. U, 28/10/2020, n. 23745), adempimenti questi non rispettati nella specie.

Va, infatti, evidenziato che la contestazione della conformità all'originale di un documento prodotto in copia ai sensi dell'art. 2719 c.c. non può avvenire con clausole di stile e generiche od onnicompreensive, quali ad esempio "impugno e contesto" ovvero "contesto tutta la documentazione perché inammissibile ed irrilevante", ma va operata, a pena di inefficacia, in modo chiaro e circostanziato, attraverso l'indicazione specifica sia del documento che si intende contestare, sia degli aspetti per i quali si assume differisca dall'originale (Cass., Sez. 3, 03/04/2014, n. 7775; nello stesso senso, Cass., Sez. 6 - 5, 13/12/2017, n. 29993; Cass., Sez. 2, 30/10/2018, n. 27633; Cass., Sez. 5, 20/06/2019, n. 16557; Cass., Sez. 6 - 5, 25/05/2021, n. 14279).

Infatti, la contestazione della conformità all'originale degli atti prodotti in copia (art. 2719 c.c.), come qualsiasi domanda o eccezione, ha lo scopo di delimitare l'oggetto del contendere; e ciò non potrebbe avvenire se non quando quell'eccezione sia precisa e circostanziata. Come osservato da Cass., Sez. 5, 20/6/2019, n. 16557, sarebbe, infatti, incoerente con elementari canoni di logica, oltre che col principio costituzionale della ragionevole durata del processo, supporre che nel processo sia consentito sollevare eccezioni senza indicarne con chiarezza inequivoca il fondamento fattuale, sicché della copia d'un documento si potrà, ad esempio, sempre negare che differisca dall'originale quanto alla sottoscrizione, oppure al contenuto, o ancora alla data, o anche a tutti questi elementi insieme, mentre non può per contro ammettersi che la parte controinteressata a quel documento possa limitarsi a eccepire che "la copia non è conforme" e null'altro, in quanto una siffatta situazione andrebbe a ribaltare sulla controparte prima e sul giudice poi l'onere di intuire in cosa consista la difformità e di conseguenza su quali fatti occorra svolgere l'istruttoria, pervenendo, di conseguenza, a un esito incompatibile con la millenaria regola giuridica per cui in universo *iure civili nemo divinare tenetur* (Cass., Sez. 5, 20/6/2019, n. 16557; Cass., Sez. U, 23/01/2002, n. 761, Rv. 551789).

Va, tra l'altro, soggiunto che il giudice, che escluda, in concreto, l'esistenza di una rituale certificazione di conformità agli originali, non può limitarsi a negare ogni efficacia probatoria alle copie prodotte, in ragione della riscontrata mancanza di tale certificazione, ma deve valutare le specifiche difformità contestate alla luce degli elementi istruttori disponibili, compresi quelli di natura presuntiva, attribuendo il giusto rilievo anche all'eventuale attestazione, da parte di colui che produca la copia (nella specie si trattava dell'agente della riscossione), della conformità delle copie prodotte alle riproduzioni informatiche degli originali in suo possesso (Cass., Sez. 6-5, 11/10/2017, n. 23902).

Orbene, il ricorrente ha del tutto omesso di specificare in quali termini abbia contestato la conformità all'originale della copia della notifica del verbale di contestazione, limitandosi a rilevare l'assenza dell'attestazione di conformità della relata prodotta, con conseguente inammissibilità della censura.

Quanto alla seconda questione, i giudici di merito hanno ritenuto inammissibile la censura riguardante l'omessa notifica del preavviso di revoca di cui all'art. 9-bis legge n. 386 del 1990, in quanto non eccepita con l'opposizione e, dunque, estranea al *thema decidendum* del primo grado e non proponibile, dunque, in appello.

Tale argomentazione è conforme al principio secondo cui, nel giudizio di opposizione avverso ordinanza-ingiunzione di pagamento di somma di denaro, quale sanzione amministrativa per l'esercizio di attività in assenza delle previste autorizzazioni, laddove il ricorso si fondi sulla sussistenza delle autorizzazioni all'esercizio dell'attività, l'introduzione da parte del ricorrente, con memoria ex art. 320 c.p.c., della diversa circostanza dell'assenza di un regime autorizzatorio costituisce motivo nuovo di impugnazione, non mera *emendatio libelli*, come tale non conoscibile dal giudice neanche *ex officio* (Cass., Sez. 2, 16/2/2016, n. 2962; Cass., Sez. L, 16/4/2010, n. 9178; Cass., Sez. L, 19/1/2007, n. 1173; Cass., Sez. 1, 28/12/2004, n. 24060).

Infatti, nel giudizio di opposizione all'ordinanza ingiunzione, regolato dagli articoli 22 e 23 della legge 24 novembre 1981 n.689, il giudice non può rilevare d'ufficio vizi dell'atto amministrativo impugnato, diversi da quelli fatti valere con l'atto introduttivo e adeguatamente descritti nello stesso, ostendovi il principio di cui all'articolo 112 c.p.c., che vieta al giudice di porre a fondamento della decisione fatti estranei alla materia del contendere, introducendo nel processo un titolo nuovo e diverso da quello enunciato dalla parte a sostegno della domanda (Cass., Sez. 2, 14/6/2006, n. 13751).

Nella specie, i giudici hanno riportato le questioni prospettate in primo grado, tra le quali non rientra quella relativa alla revoca dell'autorizzazione da parte della banca trattaria, senza che il ricorrente abbia precisato in modo adeguato i termini della sua doglianza sul punto davanti al giudice di primo grado, non potendosi considerare tale la generica e generale eccezione dell'omessa comunicazione di tutti gli atti e gli avvisi previsti dalla legge n. 386 del 1990, come indicato nella censura.

2. In conclusione, il ricorso deve essere rigettato. Nulla deve disporsi sulle spese del giudizio, non avendo l'intimato spiegato difesa.

Considerato il tenore della pronuncia, va dato atto – ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del D.P.R. n. 115 del 2002 – della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per la proposizione dell'impugnazione, se dovuto.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002, inserito dall'art. 1, comma 17, legge n. 228 del 2012, dichiara la sussistenza dei presupposti processuali per il versamento da parte del ricorrente del contributo unificato previsto per il ricorso a norma dell'art. 1-*bis* dello stesso art. 13, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 17 dicembre 2025.

Il Presidente

Lorenzo Orilia

