

Corte di Cassazione, Sezione I, civile, sentenza 17 novembre 2005, n. 23251.

**Violazioni del CdS – Sanzioni pecuniarie – Riscossione – Art. 209 CdS – Art. 28 L. 689/1081 – Prescrizione quinquennale – Interruzione termine di prescrizione – Irrilevanza atti interni alla P.A.**

*La riscossione delle somme dovute a titolo di sanzione amministrativa per la violazione delle norme che presiedono alla circolazione stradale è soggetta a prescrizione quinquennale.*

*Ai fini della interruzione del termine di prescrizione, si considerano rilevanti solo quegli atti della P.A. che costituiscono esercizio diretto della pretesa sanzionatoria e non anche gli atti interni alla stessa - quali la formazione dei ruoli - in quanto inidonei a produrre effetti nella sfera giuridica del destinatario della pretesa.*

1. Il signor XXX proponeva ricorso - davanti al Giudice di Pace - avverso due cartelle di pagamento, notificatigli il 5 marzo 2001 dal Servizio di Riscossione dei tributi-concessione di Caltanissetta (XXX), con cui si intimava il pagamento di alcune somme per contravvenzioni al codice della strada contestate in data 18 dicembre 1995 e 18 gennaio 1996.

Il ricorrente eccepiva, tra l'altro e per quanto qui interessa, ai sensi dell'art. 28 della l. 689/91, la prescrizione del diritto vantato dall'Amministrazione (nella specie: la Prefettura di Caltanissetta), essendo trascorso il prescritto termine quinquennale.

XXX si costituiva ed eccepiva la propria carenza di legittimazione passiva nonché la regolarità della procedura di riscossione.

2. Il giudice di Pace di Mussomeli rigettava il ricorso e, per quello che qui rileva, stabiliva che, essendo state iscritte a ruolo nell'anno 2000 e notificate al ricorrente il 5 marzo 2001, nel rispetto del d.P.R. 602/1973, non era maturata la prescrizione del diritto.

3. Avverso tale sentenza il signor X ha proposto ricorso per cassazione affidato ad un unico mezzo contro cui resiste il ministero dell'Interno-Prefettura di Caltanissetta, con controricorso. La Concessionaria del Servizio non ha svolto difese.

## MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Con l'unico motivo di ricorso (con il quale lamenta violazione e falsa applicazione degli artt. 209 c.d.s. e 28 della l. 689/1981) il ricorrente deduce che la prescrizione, quinquennale, decorre dalla data di contestazione dell'infrazione e che la stessa potrebbe essere interrotta dalla volontà manifestata dall'Amministrazione con la formazione dei ruoli, attività di natura puramente interna.

Inoltre, il ricorrente si duole della violazione dell'art. 17 del d.P.R. 602/1973, per il mancato rispetto dei termini di iscrizione a ruolo delle somme dovute per le violazioni stradali.

2. Il ricorso, che è fondato, deve esser accolto.

2.1. In particolare, si palesa fondata la prima parte della censura, che intende conseguire l'annullamento della sentenza per aver respinto il ricorso del

contravventore sulla base del fatto che le cartelle sarebbero state notificate nei termini previsti dal d.P.R. 602/1973 e, comunque, entro il quarto mese successivo al termine per la consegna dei ruoli (art. 25 d.P.R. 602, cit.).

3. Questa Corte (nella sentenza 12999/1999) ha già avuto modo di stabilire il principio a termini del quale, in materia di formazione e trasmissione di ruoli da parte del Prefetto, per la riscossione di somme dovute a titolo di sanzione amministrativa a seguito di violazioni al codice della strada, non è applicabile la decadenza prevista dall'art. 17 del d.P.R. 602/1973, ma solo la prescrizione quinquennale prevista sia dall'art. 209 c.d.s., relativamente alle sanzioni conseguenti alle infrazioni stradali, sia dall'art. 28 della l. 689/1981, per le sanzioni in genere da illeciti amministrativi.

La doglianza censura la decisione di merito là dove questa ha respinto il ricorso del contravventore, sull'applicabilità del termine quinquennale, stabilito dall'art. 28 della detta l. 689, in genere, e dall'art. 209 c.d.s., in specie, con riguardo alla prescrizione dell'illecito.

E tanto già basta a far accogliere il mezzo, se non fosse necessario compiere anche una ulteriore precisazione, acutamente sollecitata nello stesso ricorso.

3.1. Infatti, in materia di prescrizione dei diritti, secondo l'art. 2943, ultimo comma, c.c., essa «è interrotta da ogni altro atto che valga a costituire in mora il debitore».

Da tale previsione, applicabile anche al caso di specie, la giurisprudenza ha sempre tratto la regola del carattere recettizio dell'atto interruttivo e ha affermato il principio (Cassazione, sentenza 7617/1997, 5212/1986, 706/1973) secondo il quale: «la norma civilistica (ha) stabilito una innegabile connessione tra effetto interruttivo e natura recettizia dell'atto, con la conseguenza che la mancata introduzione, nella sfera giuridica del destinatario» dell'atto «non consentirà in alcun modo a quest'ultimo di risultare funzionale alla produzione dell'effetto» (fattispecie relativa a notifica nulla).

Orbene, l'attività di formazione dei ruoli è pacificamente attività interna all'Amministrazione (nello stesso senso anche la Corte costituzionale, nella sentenza 280/2005, par. 3, ultima parte) e, quindi, come tale inidonea ad essere percepita ed a produrre effetti nella sfera giuridica del destinatario della pretesa.

3.2. Una interpretazione difforme della previsione codicistica, del resto, sarebbe anche in contrasto con quella costituzionalmente orientata, applicata proprio (in materia strettamente fiscale) con la pronuncia della Consulta n. 280, già citata, a termini della quale non è consentito, dall'art. 24 Cost., «lasciare il contribuente assoggettato all'azione esecutiva del fisco per un tempo indeterminato e comunque, se corrispondente a quello ordinario di prescrizione, certamente eccessivo e irragionevole» paragrafo n. 4 della motivazione.

Né si dica che il caso qui in esame è distante da quello oggetto della fattispecie esaminata dalla Corte costituzionale, atteso che - pure nelle ovvie diversità - il termine quinquennale di prescrizione, nel nostro caso, potrebbe, artificiosamente, divenire un termine ordinario solo che la formazione del ruolo venga attestata come avvenuta in prossimità della scadenza del termine (quinquennale), a partire dalla quale poi inizierebbe a decorrere «un nuovo periodo di prescrizione» (parimenti quinquennale) com'è tipico e proprio dell'effetto interruttivo (art. 2945 c.c.).

In questo solco, bene si colloca la sentenza di questa Corte 5798/2005, pienamente condivisibile, e secondo la quale, in tema di prescrizione del diritto a

riscuotere i proventi delle sanzioni amministrative, soltanto agli atti procedurali che hanno la funzione di far valere il diritto dell'amministrazione alla riscossione della pena pecuniaria (e costituiscono, quindi, con le prestabilite caratteristiche di contenuto e di forma, esercizio della pretesa sanzionatoria) può essere attribuita efficacia interruttiva della prescrizione ai sensi del secondo comma dell'art. 28 della l. 689/1981, con conseguente irrilevanza di atti che atipicamente manifestino analoga intenzione (Fattispecie di negata efficacia interruttiva della prescrizione all'invito al pagamento, trattandosi di atto estraneo al procedimento sanzionatorio).

3.3. La sentenza qui impugnata, che ha sconosciuto i principi di diritto enunciati, va cassata, senza però necessità di rinvio, in quanto, non essendo necessari altri accertamenti in fatto, sulla sola base dei fatti di causa pacifici e non controversi (decorso di un termine superiore ai cinque anni intercorsi tra la notifica dei verbali e la cartella, senza altri atti intermedi, eccettuata la consegna dei ruoli all'esattore), permette di accertare che al momento della notifica della cartella esattoriale era già decorso il termine di prescrizione quinquennale, posto che - come sopra chiarito - in tale computo non si può tenere conto, quale evento interruttivo del suo decorso, dell'avvenuta consegna dei ruoli all'esattore da parte dell'Amministrazione creditrice, attività puramente interna e comunque non percepibile nella sfera del debitore.

4. Va, pertanto, in accoglimento del ricorso introduttivo dell'opponente, dichiarato prescritto il diritto dell'Amministrazione all'esazione delle somme relative alle due violazioni amministrative oggetto di opposizione.

5. Nei fatti narrati si ravvisano giusti motivi per compensare le spese dell'intero giudizio.

P.Q.M. Accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, accoglie il ricorso introduttivo. Compensa le spese dell'intero giudizio.