

Civile Ord. Sez. 2 Num. 28150 Anno 2022

Presidente: BERTUZZI MARIO

Relatore: FORTUNATO GIUSEPPE

Data pubblicazione: 27/09/2022

Oggetto: sanzioni
amministrative

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 18157/2018 R.G. proposto da

MACCABITI CARLO VITTORIO, in proprio e nella qualità di rappresentante legale p.t. della **SAN FILIPPO S.R.L.**, rappresentati e difesi dagli avv.ti Fabrizio Tomaselli e Daniele Manca Bitti, con domicilio eletto in Roma, Via Luigi Luciani n. 1.

- RICORRENTI-

contro

REGIONE LOMBARDIA, in persona del Presidente p.t., rappresentata difesa dall'avv. Sabrina Gallonetto e Maria Emilia Moretti, elettivamente domiciliata in Roma, alla Via Nicolò Porpora 16, presso l'avv. Emanuela Quici.

-CONTRORICORRENTE-

avverso la sentenza della Corte d'appello di Brescia n. 1764/2017, pubblicata in data 19.12.2017.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del giorno 22.6.2022 dal Consigliere Giuseppe Fortunato.

FATTI DI CAUSA

1. Carlo Vittorio Maccabiti, in proprio e quale legale rappresentante della San Filippo s.r.l., ha proposto opposizione dinanzi al Tribunale di Brescia, avverso l'ordinanza ingiunzione n.

8940/2010 con cui la Regione Lombardia ha chiesto il pagamento di € 95.403,23, a titolo di sanzione amministrativa per la violazione del d.lgs. 49/2003, contestando alla società di aver ritirato latte in assenza del riconoscimento della qualità di primo acquirente durante la campagna 2008/2009 e 2009/2010.

L'opponente aveva eccepito la tardività della notifica del verbale di accertamento, avvenuta nel maggio 2010 a fronte di infrazioni commesse nell'aprile 2009, sostenendo inoltre che l'amministrazione aveva illegittimamente revocato la qualifica di primo acquirente del prodotto, allorquando era ormai decorso il termine di gg. 45 previsto dall'art. 5 del D.M. 31.3.2033, revoca che comunque aveva effetto dopo il 31.3.2009.

La Regione ha resistito alla domanda, chiedendo la conferma del provvedimento.

Il tribunale – esaurita la trattazione - ha respinto l'opposizione, regolando le spese.

La pronuncia è stata confermata in appello.

Anche secondo la Corte di Brescia il dies a quo del termine fissato dall'art. 14 L. 689/1981 non coincideva né con il momento in cui la S. Filippo s.r.l. aveva inviato la dichiarazione conclusiva per il biennio 2008-2009, riconoscendo di aver effettuato (e di continuare ad effettuare) il ritiro del prodotto, né con la data della richiesta, rivolta ad funzionario regionale, della consegna delle password per l'invio della documentazione mensile dell'aprile 2009 o con l'invio delle comunicazioni all'AGEA, ente diverso dalla Regione, ma solo all'esito dei controlli oggetto del verbale del 3.5.2010, successivamente notificato tempestivamente il 17.5.2010.

Quanto al possesso della qualifica di primo acquirente, il giudice distrettuale ha ritenuto di non poter sindacare il provvedimento amministrativo di revoca del relativo riconoscimento, poiché l'atto,

impugnato dinanzi al g.a., era ormai definitivo, avendo la società rinunciato al ricorso. Ha inoltre stabilito che la revoca aveva effetto decorsi 45 gg. dalla notifica del provvedimento e non al termine del periodo di commercializzazione del prodotto, come sostenuto dagli opposenti, e che il latte era stato ritirato allorquando la società non era più autorizzata ad acquistarlo.

Per la cassazione della sentenza Carlo Maccabiti e la San Filippo s.r.l. propongono ricorso in due motivi, cui resiste con controricorso la Regione Lombardia.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Il primo motivo denuncia la violazione dell'art. 14 L. 689/1981, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3 c.p.c., sostenendo che l'amministrazione aveva tutti gli elementi per procedere alla notifica della contestazione – al più tardi – nel luglio 2009, posto che, con le comunicazioni effettuate dalla società ricorrente nell'aprile e nel maggio 2009, la Regione era stata edotta dell'effettuazione del prelievo del prodotto, circostanza confermata anche dalla richieste delle password per le comunicazioni telematiche periodiche e dal successivo sollecito della Regione affinché la società procedesse a richiedere un nuovo riconoscimento della qualifica di primo acquirente.

Pertanto, la notifica della contestazione, eseguita solo nel maggio 2010, era tardiva, con conseguente estinzione della sanzione.

Il motivo è infondato.

È costante orientamento di questa Corte che il momento dell'accertamento non si identifica con quello in cui viene acquisito il fatto nella sua materialità, ma con l'acquisizione e valutazione di tutti i dati indispensabili ai fini della verifica dell'esistenza della violazione e per la quantificazione della sanzione (Cass.

22707/2019; Cass. 4820/2019; Cass. 7681/2014; Cass. 26734/2011).

Compete al giudice di merito accertare quale sia il momento in cui la constatazione si è tradotta, o si sarebbe potuta tradurre, in accertamento, dovendosi a tal fine tener conto, oltre che della complessità della materia, delle particolarità del caso concreto anche con riferimento al contenuto e alle date delle operazioni (Cass. 21171/2019; Cass. 8687/2016). Il relativo apprezzamento è insindacabile in cassazione, se logicamente motivato (Cass. 27405/2019; Cass. 18574/2014; 26734/2011).

La pronuncia è del tutto conforme ai richiamati principi di diritto, avendo evidenziato che le comunicazioni inoltrate dagli oppositori in merito all'effettuazione dei prelievi di latte, la richiesta delle password per inoltrare le comunicazioni periodiche e lo stesso sollecito della Regione affinché fosse richiesto un nuovo riconoscimento della qualifica di primo acquirente, precedentemente revocata, costituivano elementi utili ad acquisire piena conoscenza del fatto nella sua oggettività, ma non anche per la formulazione delle definitive contestazioni: solo con gli approfondimenti espletati in sede di redazione del verbale era stato possibile pervenire ad un completo accertamento della violazione, tanto più che – come è evidenziato anche in ricorso – al luglio 2009 (data da cui, secondo la tesi dei ricorrenti, occorreva computare il termine per la notifica, ai sensi del citato art. 14), la Regione doveva ancora determinarsi in ordine alle conseguenze della rinuncia al ricorso amministrativo da parte della società e all'eventuale ritiro della revoca, sulla scorta delle contestazioni mosse dagli interessati (cfr. sentenza, pag. 10), essendo ancora da valutare la sussistenza di tutti gli elementi della violazione.

2. Il secondo motivo denuncia la violazione degli artt. 5 del decreto 31.7.2003, 94 D.lgs. 507/1999, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3 c.p.c., lamentando che la Corte distrettuale abbia ritenuto di non poter sindacare la legittimità del provvedimento di revoca della qualifica di primo acquirente adottato dalla Regione, pur essendo evidente che l'amministrazione era decaduta dal potere di adottare la misura per decorso del termine perentorio di 45 gg. dall'accertamento, data inoltre l'impossibilità di configurare un'ipotesi di reiterazione della violazione ai sensi dell'art. 94 D.lgs. 507/1999, richiamato dall'art. 5, comma terzo, D.M. 31.7.2003.

Si sostiene che il giudizio di opposizione a sanzione amministrativa non investe la legittimità formale del provvedimento, ma il rapporto sanzionatorio, avendo il giudice piena cognizione del merito della pretesa fatta valere con il provvedimento impugnato, potendo disapplicare tutti gli atti amministrativi presupposti eventualmente illegittimi.

Il motivo è infondato.

Il ritiro dei quantitativi di prodotto era stato effettuato in carenza del riconoscimento della qualifica di primo acquirente, per effetto della revoca di detto riconoscimento adottata dalla Regione ai sensi dell'art. 5, comma 3, D.M. 31.7.2003, quale conseguenza della reiterata violazione degli obblighi previsti dalla regolamentazione comunitaria e nazionale.

La revoca integrava – dunque - una sanzione autonoma che, nel caso in esame, aveva acquisito stabilità a seguito della rinuncia della società al ricorso giurisprudenziale amministrativo.

In linea generale, il sindacato del giudice dell'opposizione si estende, in ossequio al principio *accessorium sequitur principale*, alla validità sostanziale del rapporto presupposto, concernendo

tutte le fasi procedurali in cui lo stesso si scandisce, nonché gli atti presupposti e regolamentari posti a fondamento dell'emissione del provvedimento impugnato (cfr. Cass. s.u. 24609/2019; Cass. s.u. 11082/2010; Cass. s.u. 8374/2006).

In tale ambito, il potere di disapplicazione riguarda, però, solo gli atti amministrativi (imperativi) che costituiscono il presupposto della sanzione (fondando la soggezione del privato ad obblighi, positivi o negativi, per la cui inosservanza è comminata la sanzione stessa) o che integrano il precetto della norma primaria violata (Cass. 22894/2007; Cass. 1742/2013), e non può, invece, trovare applicazione con riferimento ai provvedimenti direttamente irrogativi della sanzione, che possono essere sindacati solo mediante l'esperimento degli appositi rimedi giurisdizionali, unico mezzo attraverso il quale gli interessati possono ottenere l'annullamento e l'eliminazione degli effetti giuridici (Cass. 12679/2009; Cass. s.u. 3271/1990).

La legittimità della revoca della qualifica di primo acquirente non era più sindacabile dal giudice chiamato a pronunciare sull'autonoma violazione concernente il ritiro del latte in assenza del riconoscimento, essendo il provvedimento divenuto definitivo a seguito di rinuncia al ricorso.

Le questioni che attengono direttamente alle ragioni d'illegittimità del provvedimento presupposto sono quindi precluse.

In conclusione, il ricorso è respinto, con aggravio delle spese di giudizio liquidate in dispositivo.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater, si dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dei ricorrenti, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso principale, a norma dello stesso art. 13, comma 1 bis, se dovuto.

P.Q.M.

rigetta il ricorso e condanna i ricorrenti in solido al pagamento delle spese processuali, che si liquidano in € 200,00 per esborsi ed € 5600,00 per compenso, oltre ad iva, c.p.a. e rimborso forfettario delle spese generali in misura del 15%.

Dà atto, ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater D.P.R. n. 115/02, della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dei ricorrenti, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per il ricorso a norma del comma 1-bis dello stesso art. 13, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Seconda