

Corte di Cassazione

Sezione 6 Civile Sottosezione 2

Ordinanza 14 settembre 2021 n. 24674

Giurisprudenza

Data udienza 24 febbraio 2021

Integrale

Sanzioni amministrative - Opposizione - Onere della P.A. di provare i fatti costitutivi posti a fondamento della pretesa - Annullamento con rinvio

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE SESTA CIVILE

SOTTOSEZIONE 2

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. COSENTINO Antonello - Presidente

Dott. PICARONI Elisa - Consigliere

Dott. ABETE Luigi - rel. Consigliere

Dott. CASADONTE Annamaria - Consigliere

Dott. DONGIACOMO Giuseppe - Consigliere

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso 34397 - 2019 R.G. proposto da:

(OMISSIS) a r.l., - c.f. (OMISSIS) / p. i.v.a. (OMISSIS), - in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata, con indicazione dell'indirizzo p.e.c., in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS) che la rappresenta e difende in virtu' di procura speciale su foglio allegato in calce al ricorso.

- ricorrente -

contro

MINISTERO delle POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI e FORESTALI, - c.f. (OMISSIS), - in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, alla via dei Portoghesi, n. 12, domicilia per legge.

- controricorrente -

e:

(OMISSIS);

- intimato -

avverso la sentenza n. 2425/2019 della Corte d'Appello di Roma;

udita la relazione svolta nella Camera di consiglio del 24 febbraio 2021 dal consigliere Dott. Luigi Abete.

MOTIVI IN FATTO ED IN DIRITTO

1. In data (OMISSIS), nel corso di una ispezione presso la sede della " (OMISSIS)" soc. coop. a resp. lim., si accertava un'eccedenza di vino bianco a D.O.P. "(OMISSIS)" non giustificata contabilmente.

2. Con ordinanza n. 644 del 15.5.2013 l'Ispettorato Centrale della tutela della qualita' e repressione delle frodi dei prodotti agroalimentari ingiungeva alla " (OMISSIS)" soc. coop. a resp. lim. nonche' a (OMISSIS) il pagamento della somma di Euro 53.298,00, oltre spese, a titolo di sanzione amministrativa per la violazione di cui alla L. n. 82 del 2006, articolo 34.

3. La " (OMISSIS)" soc. coop. a resp. lim. e (OMISSIS) proponevano opposizione dinanzi al Tribunale di Civitavecchia.

4. Non si costituiva il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali.

5. L'adito tribunale, con sentenza n. 742/2014, accoglieva l'opposizione, quale esperita da (OMISSIS), rigettava l'opposizione, quale esperita dalla " (OMISSIS)".

6. Interponevano appello la " (OMISSIS)" e (OMISSIS),

quest'ultimo limitatamente alla disposta compensazione delle spese.

Resisteva il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali.

7. Con sentenza n. 2425/2019 la Corte d'Appello di Roma rigettava il gravame e condannava in solido gli appellanti alle spese del grado.

Evidenziava, tra l'altro, la corte che sarebbe stato onere della cooperativa appellante produrre gli esiti dell'indagine eseguita sul campione prelevato, in sede di accertamento, dal silos n. (OMISSIS), onde dimostrare che nello stesso silos era contenuto vino bianco da tavola 2010 e non gia' vino bianco a D.O.P. "(OMISSIS)" e dunque che l'indicazione - vino bianco a D.O.P. "(OMISSIS)" - di cui alla lavagnetta apposta sul silos n. (OMISSIS) era frutto di un mero errore materiale.

8. Avverso tale sentenza ha proposto ricorso la " (OMISSIS)" soc. coop. a resp. lim.; ne ha chiesto sulla scorta di

due motivi la cassazione con ogni susseguente statuizione anche in ordine alle spese di lite.

Il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali ha depositato controricorso; ha chiesto dichiararsi inammissibile o rigettarsi l'avverso ricorso con il favore delle spese del giudizio di legittimità'.

(OMISSIS) non ha svolto difese.

9. Il relatore ha formulato ex articolo 375 c.p.c., n. 5), proposta di inammissibilità' del primo motivo di ricorso e di manifesta fondatezza del secondo motivo di ricorso; il presidente ai sensi dell'articolo 380 bis c.p.c., comma 1, ha fissato l'adunanza in Camera di consiglio.

10. Con il primo motivo la ricorrente denuncia ai sensi dell'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 5, l'omesso esame circa fatto decisivo per il giudizio oggetto di discussione tra le parti.

Deduce che la corte di merito ha omesso l'esame dell'analitica ricostruzione, di cui all'elaborato peritale di parte all'uopo depositato, delle giacenze fisiche e contabili di prodotti vinosi presenti presso la propria struttura.

Deduce che, del resto, riscontro che il vino presente nel silos n. (OMISSIS) fosse bianco tavola 2010 e non già bianco a D.O.P. "(OMISSIS)", lo si rinviene nelle deduzioni di cui alla memoria difensiva del Ministero.

11. Con il secondo motivo la ricorrente denuncia ai sensi dell'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, la violazione e/o falsa applicazione dell'articolo 2697 c.c., nonché' della L. n. 689 del 1981, articoli 3, 22 e 23.

Deduce che la corte distrettuale ha invertito l'onere della prova.

Deduce che sarebbe stato onere della Pubblica Amministrazione dimostrare il fatto materiale idoneo a legittimare la pretesa sanzionatoria.

12. Va debitamente premesso che, nonostante la rituale notificazione del decreto presidenziale e della proposta del relatore, le parti non hanno provveduto al deposito di memorie ex articolo 380 bis c.p.c., comma 2.

13. In ogni caso, pur al di là' del teste' riferito rilievo, il collegio appieno condivide la proposta, che ben può' essere reiterata in questa sede.

14. Il primo motivo di ricorso è' dunque inammissibile.

15. Il primo mezzo di impugnazione è' stato espressamente qualificato - ed è' da qualificare (siccome sostanzialmente reca censura del giudizio "di fatto" cui la Corte di Roma ha atteso) - ai sensi dell'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 5.

L'impugnata statuizione della corte territoriale, con specifico riferimento alla società' cooperativa in questa sede ricorrente, ha integralmente confermato la statuizione di primo grado.

Il giudizio d'appello ha avuto inizio nel gennaio 2015 (cfr. sentenza d'appello, pag. 2. Cfr. Cass. 18.12.2014, n. 26860, secondo cui l'articolo 348 ter c.p.c., comma 5, non si applica ai giudizi di appello introdotti con ricorso depositato o con citazione di cui sia stata richiesta la notificazione anteriormente all'11.9.2012).

16. Ne discende che la proposizione del primo motivo di ricorso risulta preclusa dalla "doppia conforme", ossia ai sensi dell'articolo 348 ter c.p.c., comma 5.

Si tenga conto che nell'ipotesi di "doppia conforme" il ricorrente in cassazione, per evitare l'inammissibilità' del motivo di cui all'articolo 360 c.p.c., n. 5, deve indicare - e la "(OMISSIS)" non ha indicato - le ragioni di fatto poste a base, rispettivamente, della decisione di primo grado e della sentenza di rigetto dell'appello, dimostrando che esse sono tra loro diverse (cfr. Cass. 22.12.2016, n. 26774).

17. Il secondo motivo di ricorso è', viceversa, fondato e meritevole di accoglimento.

18. Nel giudizio di opposizione a sanzione amministrativa, l'onere di allegazione e' a carico dell'opponente, mentre quello probatorio soggiace alla regola ordinaria di cui all'articolo 2697 c.c.; pertanto, grava sulla P.A., quale attore sostanziale, la prova dei fatti costitutivi posti a fondamento della sua pretesa e non sull'opponente, che li abbia contestati, quella della loro inesistenza, dovendo, invece, quest'ultimo dimostrare, qualora abbia dedotto fatti specifici incidenti o sulla regolarita' formale del procedimento o sulla esclusione della sua responsabilita' nella commissione dell'illecito, le sole circostanze negative contrapposte a quelle allegate dall'amministrazione (cfr. Cass. (ord.) 24.1.2019, n. 1921; Cass. (ord.) 8.10.2018, n. 24691, secondo cui, in tema di opposizione a sanzione amministrativa, grava sull'amministrazione opponente l'onere di provare gli elementi costitutivi dell'illecito, ma la sua inerzia processuale non determina - pur a fronte del Decreto Legislativo n. 150 del 2011, articolo 6, comma 10, lettera b, e dell'analogo articolo 7, comma 9, lettera b - l'automatico accertamento dell'infondatezza della trasgressione, poiche' il giudice, chiamato alla ricostruzione dell'intero rapporto sanzionatorio e non soltanto alla valutazione di legittimita' del provvedimento irrogativo della sanzione, puo' sopperirvi sia valutando i documenti gia' acquisiti sia disponendo d'ufficio i mezzi di prova ritenuti necessari; Cass. sez. un. 30.9.2009, n. 20930).

19. Su tale scorta la circostanza - direttamente afferente all'elemento materiale dell'illecito contestato - per cui non fosse agli atti il risultato degli esami condotti dal laboratorio chimico della C.C.I.A.A. di (OMISSIS) sui campioni prelevati dal silos n. (OMISSIS) in data (OMISSIS) (al riguardo cfr. sentenza d'appello, pag. 3), onde accertare se si trattasse di "vino bianco 2010" ovvero di "vino DOP bianco 2010", non puo' che ricadere a carico dell'Amministrazione.

20. Piu' esattamente si rimarca quanto segue.

Per un verso, il risultato degli esami condotti dal laboratorio chimico della C.C.I.A.A. di (OMISSIS) sui campioni prelevati dal silos n. (OMISSIS) in data (OMISSIS) attiene all'elemento oggettivo, al fatto materiale dell'illecito amministrativo contestato, sicche' il riscontro di un possibile errore, quale "fatto impeditivo della fattispecie allegato dalla societa'" (cosi' controricorso, pag. 9) nel quadro della previsione della L. n. 689 del 1981, articolo 3, e' destinato, unitamente al correlato onere probatorio, ad esplicar valenza in un momento giuridicamente e logicamente successivo dell'operando complessivo accertamento.

Di talche', non puo' essere condivisa l'affermazione della corte romana secondo cui "sarebbe stato onere della cantina appellante premurarsi di produrre gli esiti dell'indagine a campione sollecitata dalla stessa Cantina" (cosi' sentenza d'appello, pag. 4).

Per altro verso, e' vero che, in seconde cure, a contestazione del secondo motivo dell'avverso appello, il Ministero aveva addotto che "la contestazione dell'illecito in questione e' scaturita dal confronto tra la giacenza contabile e quella fisica di cantina" (cosi' sentenza d'appello, pag. 3; cosi' controricorso, pag. 10).

E pero' siffatto argomento - rilevante sul piano del giudizio "di fatto" volto al riscontro dell'elemento materiale dell'illecito - e' rimasto estraneo e non ha avuto alcun riflesso nell'impianto motivazionale, in parte qua, dell'impugnato dictum.

Per altro verso ancora, e' da ribadire che alla cooperativa e' stata contestata "un'eccedenza fisica (...) di vino Bianco a DOP (OMISSIS), non giustificata contabilmente, di q.li 532,96 (cosi' controricorso, pag. 2; cfr. sentenza d'appello, pag. 1). E nondimeno il Ministero in questa sede controricorrente ha riferito che il "Laboratorio della C.C.I.A.A. di (OMISSIS) (...) ha dichiarato che tutti i campioni erano riconducibili a Vino Bianco e non "Vino Bianco a DOP (OMISSIS)" (...)" (cosi' controricorso, pag. 10).

21. In accoglimento dunque del secondo motivo di ricorso e nei limiti del medesimo motivo la sentenza n. 2425/2019 della Corte d'Appello di Roma va cassata con rinvio alla stessa corte d'appello in diversa composizione anche ai fini della regolamentazione delle spese del presente giudizio di legittimita'.

22. In dipendenza specificamente dell'accoglimento del secondo motivo di ricorso a norma dell'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, all'enunciazione, in ossequio alla previsione dell'articolo 384 c.p.c., comma 1, del principio di diritto - al quale ci si dovra' uniformare in sede di rinvio - puo' farsi luogo per relationem, nei medesimi termini

espressi dalle massime desunte dagli insegnamenti di questa Corte n. 1921/2019, n. 24691/2018 e n. 20930/2009 dapprima citati.

23. In dipendenza del (parziale) buon esito del ricorso non sussistono i presupposti perche', ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, articolo 13, comma 1-quater, la cooperativa ricorrente sia tenuta a versare un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione a norma del Decreto del Presidente della Repubblica cit., articolo 13, comma 1-Bis.

P.Q.M.

La Corte cosi' provvede:

accoglie il secondo motivo di ricorso, cassa in relazione e nei limiti del medesimo motivo la sentenza n. 2425/2019 della Corte d'Appello di Roma e rinvia alla stessa corte d'appello in diversa composizione anche ai fini della regolamentazione delle spese del presente giudizio di legittimita';