

Pubblicato il 06/09/2023

N. 08185/2023REG.PROV.COLL.
N. 03439/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3439 del 2022, proposto da
Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, in persona del legale
rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale
dello Stato, presso i cui uffici, in Roma, via dei Portoghesi, n. 12, è domiciliata
ex lege;

contro

Reti Televisive Italiane - R.T.I. s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro
tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Massimiliano Molino, Carla
Previti e Giuseppe Rossi, con domicilio digitale di pec come da registri di
giustizia;

Agenzia delle Entrate-Riscossione (già Equitalia Sud), in persona del legale
rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Roma
(Sezione Terza) n. 00747/2022, resa tra le parti, concernente un'ordinanza
ingiunzione.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Reti Televisive Italiane - R.T.I. s.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 luglio 2023 il Cons. Alessandro Maggio;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con delibera 26/11/2009, n. 673/09/CONS, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) ha irrogato, nei confronti della Reti Televisive Italiane - R.T.I. (d'ora in poi solo R.T.I.) s.p.a., la sanzione di € 58.000/00, ingiungendole di versare la somma dovuta, entro il termine di 30 giorni dalla notifica della detta delibera.

La R.T.I. non ha pagato la sanzione e ha impugnato il provvedimento sanzionatorio con ricorso al T.A.R. Lazio – Roma, il quale, con sentenza 18/3/2010, n. 4269, lo ha accolto, conseguentemente annullando l'atto impugnato.

La pronuncia è stata gravata dall'AGCOM e il Consiglio di Stato, con sentenza 6/4/2011, n. 2130, ha accolto l'appello conseguentemente respingendo il ricorso di primo grado.

L'Autorità, ha, quindi, emesso la nota 8/2/2013 con la quale ha richiesto alla R.T.I. la quietanza di pagamento relativa alla sanzione amministrativa irrogata, avvertendola che: *<<nel caso in cui non si sia provveduto al pagamento nei termini previsti, dovranno aggiungersi all'importo irrogato le maggiorazioni previste dall'art. 27 della legge n. 689/1981 (10% per ogni semestre pieno di ritardo nel pagamento, a partire dal 31° giorno dalla notificazione del provvedimento) e gli interessi legali per il residuo periodo di ritardo non coperto dalle suddette maggiorazioni (ad ogni buon fine, si allega un prospetto di calcolo con scadenza 18 febbraio 2013)>>*.

In riscontro alla menzionata richiesta di pagamento la R.T.I. ha comunicato di aver provveduto, in data 21/3/2013, al versamento della sanzione pecuniaria, degli interessi e delle maggiorazioni di cui al citato art. 27, comma 6, della L. 24/11/1981, n. 689, fatta eccezione per quelle relative al periodo compreso fra il 18/3/2010, data di deposito della sentenza del T.A.R. Lazio - Roma n. 4269/2010, e il 6/4/2011, data di pubblicazione della pronuncia di appello, lasso temporale durante il quale, secondo la società, non essendo esigibile la sanzione principale, per effetto dell'annullamento disposto dal giudice di primo grado, non sarebbe stata dovuta la "sanzione aggiuntiva" di cui al menzionato art. 27, comma 6.

L'AGCOM ha, quindi, iscritto a ruolo la somma, a suo dire, ancora dovutale, affidando il recupero a Equitalia Sud, la quale ha emesso, all'uopo, la Cartella di pagamento n. 097 20130293090731000.

Quest'ultima è stata impugnata dalla RTI con ricorso al T.A.R. Lazio - Roma, il quale, con sentenza 24/1/2022, n. 747, lo ha accolto sul presupposto che, con riferimento al suddetto periodo, il ritardo nel pagamento fosse stato determinato da causa non imputabile alla ricorrente (ovvero dall'annullamento del provvedimento sanzionatorio a opera del giudice in primo grado).

Avverso la sentenza ha proposto appello l'AGCOM.

Per resistere al ricorso si è costituita in giudizio la società appellata.

Con successive memorie le parti hanno ulteriormente argomentato le rispettive tesi difensive.

Alla pubblica udienza del 13/7/2023 la causa è passata in decisione.

Col primo motivo si denuncia l'errore commesso dal Tribunale nel respingere l'eccezione di difetto di giurisdizione prospettata dall'odierna appellante.

E invero, la R.T.I. non avrebbe dedotto illegittimità attinenti alla formazione del titolo sulla base del quale il ruolo era stato formato, bensì vizi propri della cartella di pagamento, la cognizione dei quali spetterebbe al giudice ordinario.

La doglianza è infondata.

Contrariamente a quanto l'Autorità sostiene, in primo grado l'odierna appellata aveva contestato in radice l'esistenza dei presupposti per l'applicabilità della sanzione aggiuntiva, quale deve definirsi la maggiorazione prevista dall'art. 27, comma 6, della L. n. 689/1981 (Cfr. Corte Cost. 14/7/1999, n. 308), sicché l'impugnazione era incentrata sui profili sostanziali della pretesa patrimoniale avanzata dall'AGCOM con la cartella impugnata, e non su vizi direttamente afferenti a quest'ultima.

In altre parole, non costituiva oggetto di contestazione il diritto a riscuotere le somme reclamate a mezzo notifica della cartella esattoriale (circostanza questa che avrebbe radicato la giurisdizione del giudice ordinario), ma, a monte, la stessa esistenza del credito vantato.

Ne discende la sussistenza della giurisdizione amministrativa, ai sensi dell'art. 133, comma 1, lettera l), del c.p.a. (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 7/6/2016, n. 2422; Cass. Civ. SS. UU, ord., 29/3/2017, n. 8116).

Col secondo motivo si critica l'appellata sentenza nella parte in cui ha ritenuto che, ai fini dell'applicabilità della maggiorazione di cui all'art. 27, comma 6, della L. n. 689/1981, non possa prescindersi *“dalla imputabilità e riprovevolezza del ritardo, connotati nella specie palesemente mancanti per effetto della intervenuta sentenza di primo grado di questo Tribunale recante l'annullamento della delibera n. 673/09/CONS, del 26 novembre 2009”*, e che non possa *«ritenersi colpevole la condotta del soggetto che, in attesa della sentenza definitiva, non corrisponde la somma richiesta»*.

Difatti, il giudice di prime cure non avrebbe considerato che:

- a) gli effetti del provvedimento amministrativo annullato in primo grado rivivrebbero *ab origine* e senza soluzione di continuità, all'esito del giudizio favorevole d'appello;
- b) i presupposti per l'applicabilità della sanzione aggiuntiva di cui al citato art. 27, comma 6, sarebbero l'esigibilità di quella principale e il ritardo ultrasemestrale nel pagamento di quest'ultima.

Non occorrerebbe, quindi, quale ulteriore requisito, che il ritardo nel pagamento sia connotato da colpevolezza.

La doglianza è infondata.

Un consolidato orientamento giurisprudenziale, da cui il Collegio non ha motivi di discostarsi, afferma che la maggiorazione di cui al citato art. 27, comma 6, della L. n. 689/1981, ha natura sanzionatoria a funzione deterrente, in quanto volta a colpire il ritardo nell'adempimento della sanzione principale.

Il carattere sanzionatorio è altresì reso palese dal fatto che tale maggiorazione non è frutto di automatismo giuridico connesso al trascorrere vano del tempo, ma ha come presupposti aggiuntivi - rispetto al ritardo - l'imputabilità e colpevolezza dell'inadempimento.

La scadenza del termine per il pagamento, costituisce solo uno degli elementi costitutivi dell'autonomo illecito scaturente dal tardivo versamento dell'originaria sanzione amministrativa pecuniaria, la cui integrazione comporta l'applicazione della maggiorazione de qua, costituente sanzione accessoria di natura afflittiva, che si "aggiunge" a quella principale.

E invero, in applicazione dei principi generali che presiedono al diritto sanzionatorio amministrativo, ai fini dell'integrazione dell'autonomo illecito in oggetto occorre che sussistano: (i) il requisito oggettivo, rappresentato dal "ritardo" nel pagamento della sanzione principale; (ii) il requisito soggettivo, rappresentato dalla imputabilità del "ritardo" al comportamento doloso e colposo dell'agente (Cons. Stato, Sez. VI, 07/07/2023, n. 6654; 9/11/2020, n. 6887; 7/6/2018, n. 3447; 16/5/2018, n. 2904; 13/2/2018, n. 931; 23/11/2017, n. 5461; 7/6/2016, n. 2422; 1/12/2015, n. 5425; Cass., Civ., Sez. II, ord., 19/4/2022, n. 12432; SS.UU., 14/5/2014, n. 10411).

Nella fattispecie il ritardo nel pagamento non può ritenersi imputabile a dolo o colpa dell'appellata, atteso che l'annullamento giudiziale della sanzione principale, a opera del giudice di prime cure, ha determinato la non esigibilità, sotto il profilo soggettivo, della pretesa sanzionatoria.

In altri termini, essendo la sanzione accessoria dovuta per il “ritardo” nel pagamento della sanzione principale, se una decisione giurisdizionale, ancorché non definitiva, afferma che tale ultima sanzione non è dovuta, non può ritenersi colpevole la condotta del soggetto che, fino a quando la detta pronuncia del giudice produce effetti, non corrisponde la somma richiesta nella misura originaria.

Inconferente è, inoltre, il richiamo fatto dalla difesa erariale agli effetti ripristinatori della sentenza di appello che annulla quella di primo grado.

Difatti, l'istituto della maggiorazione *ex art. 27, comma 6, della L. n. 689 del 1981*, esula dalla tematica degli effetti sostanziali della domanda giudiziale garantiti dalla retroazione della sentenza di accoglimento al momento dell'inizio del processo.

E invero, l'applicazione della maggiorazione non discende dalla sentenza che dà ragione all'Autorità sulla pretesa sanzionatoria principale, ma è l'effetto di un'autonoma fattispecie, operante sul piano del diritto sostanziale, che si realizza nel caso di colpevole ritardo nel pagamento della sanzione principale, colpevolezza configurabile soltanto laddove il provvedimento di irrogazione della sanzione principale risulti efficace (così citato Cons. Stato, Sez. VI, n. 2904/2018 e n. 2422/2016).

L'appello va, quindi, respinto.

Restano assorbiti tutti gli argomenti di doglianza, motivi o eccezioni non espressamente esaminati che il Collegio ha ritenuto non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

Sussistono eccezionali ragioni per disporre l'integrale compensazione di spese e onorari di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nelle camere di consiglio dei giorni 13 luglio e 5 settembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Sergio De Felice, Presidente

Alessandro Maggio, Consigliere, Estensore

Stefano Toschei, Consigliere

Davide Ponte, Consigliere

Marco Poppi, Consigliere

L'ESTENSORE
Alessandro Maggio

IL PRESIDENTE
Sergio De Felice

IL SEGRETARIO