



LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SECONDA SEZIONE CIVILE

Composta da:

Mauro Mocci

Presidente

Vincenzo Picaro

Consigliere

Davide De Giorgio

Consigliere Rel.

Stefano Oliva

Consigliere

Francesco Cortesi

Consigliere

Oggetto:

SANZIONI

AMMINISTRATIVE

Ad.26/03/2026 CC

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 20646/2023 R.G. proposto da:

██████████ ██████████ rappresentato e difeso dall'avvocato ██████████

██████████

-ricorrente-

contro

Roma Capitale, rappresentata e difesa dall'avvocato ██████████

-controricorrente-

avverso la sentenza del Tribunale di Roma n. 4928/2023 depositata il 21/03/2023.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 26/03/2026 dal Consigliere Davide De Giorgio.

FATTI DI CAUSA

██████████ titolare di licenza taxi di Roma Capitale, ha proposto dinanzi al Giudice di Pace di Roma opposizione a quarantuno verbali di violazione del codice della strada, relativi al transito nelle ZTL e nelle



corsie preferenziali del territorio di Roma Capitale, il tutto senza autorizzazione, essendo avvenute dette condotte nel periodo successivo al 20.12.2007, data di scadenza della licenza taxi, e anteriore al 19.02.2018, data di rinnovo della stessa.

Con la sentenza di primo grado, il Giudice di Pace di Roma ha rigettato l'opposizione e ha compensato tra le parti le spese processuali.

A seguito di impugnazione da parte di [REDACTED] [REDACTED] nella contumacia di Roma Capitale, il Tribunale di Roma, con sentenza n. 4928/2023 pubblicata il giorno 21.03.2023, ha rigettato l'appello.

Nella motivazione, il Tribunale, tra l'altro e per quanto di interesse in questa sede, ha ritenuto irrilevante la modifica intervenuta con regolamento capitolino in data 27.05.2021, modifica che aveva introdotto nuove norme procedurali per la verifica della sussistenza dei requisiti, da espletarsi su impulso del gestore nominato, e ciò in quanto essa era successiva al periodo oggetto degli accertamenti, periodo in cui il veicolo sanzionato non era munito di autorizzazione al transito nelle ZTL e nelle corsie riservate alla circolazione dei mezzi pubblici.

[REDACTED] [REDACTED] ha proposto ricorso per cassazione avverso la sentenza del Tribunale sulla scorta di un motivo.

Roma Capitale ha resistito con controricorso.

Fissata la trattazione in camera di consiglio, le parti hanno depositato memorie illustrative.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. L'unico motivo del ricorso è rubricato come segue: violazione e falsa applicazione di norme di diritto - articolo 360 n° 3 c.p.c. - omesso esame di un fatto/documento decisivo per il giudizio - articolo 360 n° 5 c.p.c.

Secondo il ricorrente, il Tribunale non avrebbe preso in considerazione il regolamento del 27.05.2021, che aveva sanato con efficacia retroattiva il mancato rinnovo delle licenze taxi scadute.

Il motivo è infondato.



Come già precisato in sede di legittimità (cfr.: Cass. n. 22218/2023), costituisce un "fatto", agli effetti dell'art. 360, primo comma, n. 5, c.p.c., non una "questione" o un "punto", ma un vero e proprio "fatto", in senso storico e normativo, un preciso accadimento ovvero una precisa circostanza naturalistica, un dato materiale, un episodio fenomenico rilevante (Cass. n. 22397/2019; Cass. n. 17761/2016; Cass., Sez. Un., n. 5745/2015; Cass. n. 7983/2014; Cass. n. 5133/2014). Non costituiscono, viceversa, "fatti", il cui omesso esame possa cagionare il vizio di cui alla richiamata norma del codice di rito le argomentazioni, supposizioni o deduzioni difensive (Cass. n. 26305/2018; Cass. n. 14802/2017); gli elementi istruttori (Cass., Sez. Un., n. 8053/2014); una moltitudine di fatti e circostanze, o il "vario insieme dei materiali di causa" (Cass. n. 21439/2015; v. in particolare Cass. n. 27415/2018), sicché sono inammissibili le censure che, irritualmente, estendano il paradigma normativo a questi ultimi profili.

Non rientrano in tale nozione, in particolare, né gli elementi istruttori, né, a maggior ragione, le valutazioni giuridiche.

In concreto, ove si consideri quale fatto storico la sopravvenienza, nel corso del giudizio di appello, del regolamento capitolino in data 27.05.2021, è del tutto agevole osservare come il suo esame emerga espressamente dalla motivazione della sentenza impugnata, che, non essendo stata ancora emanata la norma regolamentare nel periodo in cui erano state commesse le infrazioni, ne ha ritenuto l'irrilevanza.

Considerazioni analoghe valgono con riferimento alla "missiva tipo" esplicativa, prodotta dalla parte, missiva che, a suo dire, costituirebbe una sorta di interpretazione autentica della nuova normativa.

Invero, pur non essendo stato citato detto documento nella motivazione della sentenza impugnata, esso è un semplice elemento istruttorio che si riferisce sempre al medesimo fatto storico sopra indicato, sicché non ha rilevanza autonoma ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 5, c.p.c.



Quanto, poi, all'asserito vizio di cui all'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c., deve osservarsi che ex art. 1 l. n. 689/1981, *«nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione»* e *«le leggi che prevedono sanzioni amministrative si applicano soltanto nei casi e per i tempi in esse considerati»*.

Trattasi dei principi di legalità, di irretroattività e di divieto di applicazione dell'analogia, in virtù dei quali il comportamento del soggetto interessato deve considerarsi assoggettato alla legge del tempo del suo verificarsi, con conseguente inapplicabilità della disciplina posteriore, anche laddove la stessa sia più favorevole.

Tali principi hanno trovato costante applicazione nella giurisprudenza di legittimità.

A tale proposito, per esempio, si è affermato che in tema di sanzioni amministrative non vige, salvo diversa espressa previsione di legge, il canone penalistico dell'applicazione retroattiva della norma più favorevole ed al fatto si applica la sanzione vigente nel momento in cui il medesimo è stato commesso (cfr.: Cass., Sez. Un., n. 28159/2008).

Anche in tema di sanzioni disciplinari a carico degli avvocati, si è osservato che l'illecito deontologico è riconducibile al "*genus*" degli illeciti amministrativi, per i quali - in difetto della "*eadem ratio*" - non trova applicazione, in via analogica, il principio del "*favor rei*" sancito dall'art. 2 c.p., bensì quello del "*tempus regit actum*" (cfr.: Cass., Sez. Un., n. 14374/2012).

Sempre in applicazione dei medesimi principi generali, in tema di provvedimento di sospensione della patente di guida è stato affermato che la legittimità dello stesso deve essere valutata con riferimento alla situazione normativa vigente al momento della commissione del fatto, senza che rilevino eventuali successive modifiche della disciplina, anche se più favorevoli al destinatario del provvedimento stesso, stante l'operatività



del principio di ultrattività di cui all'art. 1, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (cfr.: Cass. n. 24111/2014).

Alla luce di quanto innanzi osservato, deve escludersi che la sopravvenienza, a distanza di qualche anno dalle violazioni, della disciplina regolamentare più favorevole, citata dal ricorrente, possa implicare il venir meno delle violazioni in relazione alle quali il soggetto in questione è stato sanzionato.

Al contrario, come correttamente osservato dal Tribunale di Roma, all'epoca delle infrazioni il regolamento non era ancora in vigore, sicché, in assenza di rinnovo della licenza, il ricorrente non era autorizzato a circolare nelle ZTL e nelle corsie riservate alla circolazione dei mezzi pubblici.

Alle pag. 7 e 8 del ricorso, il ricorrente deduce che la sua licenza taxi scadeva originariamente in data 20.12.2017 e, se non fosse stata rinnovata dal medesimo il 19.02.2018, sarebbe stata prorogata d'ufficio come tutte quelle non ancora rinnovate al momento dell'approvazione della D.A.C. n. 51/2021.

Sta di fatto che, tuttavia, come dedotto nel ricorso, a pag. 2, e confermato anche da Roma Capitale, il ricorrente aveva provveduto alla vidimazione della licenza in data 19.02.2018, sicché detta licenza non poteva considerarsi né scaduta né in scadenza nel periodo di novanta giorni dall'approvazione della D.A.C. n. 51/2021, né il ricorrente ha dedotto di essere stato tra i destinatari della lettera tipo prodotta in atti.

Va ulteriormente considerato che, se da un lato è vero che, per quanto previsto dall'art. 18, comma 1, del regolamento in questione *«le licenze e le autorizzazioni hanno validità illimitata a condizione che vengano sottoposte a vidimazione quinquennale presso il competente Ufficio capitolino»*, non è men vero, dall'altro lato, che, per quanto disposto dal comma 2 dello stesso articolo, *«la vidimazione è condizionata al permanere in capo al titolare dei requisiti previsti dalle leggi e dal*



presente Regolamento per il rilascio del titolo e per l'esercizio della professione ed al pagamento delle sanzioni pecuniarie irrogate dall'Ufficio capitolino competente» e, per il caso in cui le verifiche sul punto diano esito negativo, il titolare della licenza o dell'autorizzazione «non può esercitare l'attività di trasporto pubblico locale non di linea»; pertanto, il carattere illimitato dell'esercizio dell'attività non è incondizionato.

Non sussiste, dunque, la violazione normativa denunciata dal ricorrente stesso, né la presente decisione risulta in contrasto con quanto affermato dalla Corte con sentenza n. 26792/2024, visto che la questione affrontata in quella sede riguardava la decorrenza del quinquennio per la vidimazione in caso di cessione della licenza, questione che non si pone nel presente giudizio.

2. Alla luce di quanto precede, il ricorso va rigettato.

Le spese seguono la soccombenza e vanno liquidate come da dispositivo.

Sussistono i presupposti processuali, ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, D.P.R. n. 115/02, inserito dall'art. 1, comma 17, legge n. 228/12, per il versamento da parte del ricorrente dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello per il ricorso, a norma del comma 1-*bis* dello stesso art. 13, se dovuto.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna il ricorrente a rifondere a parte controricorrente le spese processuali del giudizio di legittimità, che liquida in complessivi euro 200,00 per spese ed euro 2.500,00 per compensi, oltre 15% per rimborso delle spese forfettarie ed accessori di legge, se ed in quanto dovuti.

Sussistono i presupposti processuali, ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, D.P.R. n. 115/02, inserito dall'art. 1, comma 17, legge n. 228/12, per il versamento da parte del ricorrente dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello 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 sezione civile della Corte di cassazione, in data 26 marzo 2026.

Il Presidente

Mauro Mocci

