

Cass. Civ., SS. UU., 18/04/2016, n. 7665 – Rel. Cons. Dott. Ettore Cirillo

«Il principio, sancito in via generale dall'art. 156 c.p.c., secondo cui la nullità non può essere mai pronunciata se l'atto ha raggiunto lo scopo a cui è destinato, vale anche per le notificazioni, in relazione alle quali la nullità non può essere dichiarata tutte le volte che l'atto, malgrado l'irritualità della notificazione, sia venuto a conoscenza del destinatario. Infatti, la denuncia di vizi fondati sulla pretesa violazione di norme di rito non tutela l'interesse all'astratta regolarità del processo, ma garantisce solo l'eliminazione del pregiudizio subito dal diritto di difesa della parte in conseguenza della denunciata violazione» (Massima non ufficiale)

RITENUTO IN FATTO

1. *Omissis* - sede di L., *omissis* e *omissis* di L. hanno adito il TAR-Puglia, sez. L., per l'annullamento del provvedimento, di contenuto e data non conosciuti, di suddivisione del territorio del Comune di L. in micro-zone catastali ai sensi del D.P.R. 23 marzo 1998, n. 138, art. 2; della delibera della Giunta Comunale di L. n. 639 del 29.7.2012 avente ad oggetto "Richiesta di revisione del classamento delle unità immobiliari ricadenti nelle microzone 1 e 2 del Comune di L., ai sensi della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335"; della delibera della Giunta comunale di L. n. 746 del 11.10.2012 avente ad oggetto "Richiesta di Revisione del classamento delle unità immobiliari ricadenti nelle microzone 1 e 2 del Comune di L., ai sensi della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335, Parziale modifica dell'allegato alla D.G.M. n. 639 del 29 luglio 2010"; nonché ove occorra della Determinazione del Direttore dell'Agenzia del Territorio del 29.11.2010 avente ad oggetto "Revisione del classamento dell'unità immobiliari urbane, site nel Comune di L., ai sensi della L. 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 335" e dell'Avviso n. (*omissis*) di accertamento catastale per revisione del classamento e della rendita notificato in data 21.12.2012; nonché di tutti gli atti presupposti connessi o consequenziali, ancorché non conosciuti, nonché, della nota prot.

56995/98 del 18.06.1999 del Comune di L. contenente la proposta di suddivisione del territorio del Comune di L. in microzone catastali ai sensi del D.P.R. 23 marzo 1998, n. 138, art. 2; della nota del Ministero delle Finanze - Dipartimento del Territorio - UTE - prot. 11773 del 24.06.1999 con cui si esprime parere favorevole alla delimitazione delle microzone da parte del Comune di L.;

della nota del Ministero delle Finanze - Dipartimento del Territorio - UTE - prot. 11909 del 25.06.1999 con cui si trasmettono gli atti relativi alla microzonizzazione del Comune di L., in surroga dell'Amministrazione Comunale; della delibera della Giunta Comunale di L. n. 639 del 29.07.2012 avente ad oggetto "Richiesta di Revisione del classamento delle unità immobiliari ricadenti nelle microzone 1 e 2 del Comune di L., ai sensi della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335"; della nota 24.09.2010 dell'Agenzia del Territorio di L. con cui si attesta la sussistenza dei presupposti per la revisione di detto classamento; della delibera della Giunta Comunale di L. n. 746 dell'11.10.2012

avente ad oggetto "Richiesta di Revisione del classamento delle unità immobiliari ricadenti nelle microzone 1 e 2 del Comune di L., ai sensi della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335, - Parziale modifica dell'allegato alla D.G.M. n. 639 del 29 luglio 2010"; della nota 13.10.2010 dell'Agenzia del Territorio di L. con cui si attesta la sussistenza dei presupposti per la revisione di detto classamento; della Relazione illustrativa del 19.11.2012 redatta dall'Agenzia del Territorio di L. e dell'Avviso di n. (OMISSIS) di accertamento catastale per revisione del classamento e della rendita notificato in data 21.12.2012; nonché di tutti gli atti presupposti connessi o consequenziali, ancorché non conosciuti.

2. In sintesi, dinanzi al giudice amministrativo sono stati impugnati da parte di un contribuente e da associazioni di categoria gli atti di suddivisione del territorio del Comune di L. in microzone catastali ai sensi del D.P.R. n. 138 del 1998, art. 2, l'atto con il quale la Giunta Comunale di L. ha attivato la procedura L. n. 311 del 2004, ex art. 1 e la conclusione della stessa, per una serie motivi fatti valere con il ricorso introduttivo e con memoria aggiunta:

a) illegittimità costituzionale della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335, in relazione agli artt. 3 e 53 Cost.;

b) violazione e/o falsa applicazione del D.P.R. n. 138 del 1998, art. 2 - Eccesso di potere per sviamento - violazione del principio di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione - eccesso di potere per erroneità dei presupposti;

c) violazione e falsa applicazione della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335, anche in combinato disposto con la determinazione dell'Agenzia del territorio del 16.2.2005 - violazione dell'articolo 7 dello Statuto del contribuente anche in combinato disposto con la L. n. 241 del 1990, art. 3 carenza di motivazione - motivazione apparente;

d) violazione e falsa applicazione del R.D.L. n. 662 del 1939, art. 9 e del D.P.R. n. 1142 del 1949, art. 61;

e) eccesso di potere per sviamento - illogicità manifesta - erroneità dei presupposti sotto altro profilo;

f) violazione della L. n. 241 del 1990, art. 7 e dell'art. 10 dello Statuto del contribuente: mancata comunicazione dell'avvio del procedimento di revisione catastale;

g) incompetenza della giunta comunale a formulare la richiesta di revisione del classamento.

h) carenza di istruttoria - eccesso di potere per erroneità dei presupposti - carenza di motivazione - violazione e/o falsa applicazione della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335;

i) illegittimità dell'individuazione delle microzone secondo altro profilo - eccesso di potere per erroneità dei presupposti;

j) violazione e/o falsa applicazione del D.P.R. n. 138 del 1998, art. 2 - eccesso di potere per sviamento - violazione del principio di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione - eccesso di potere per erroneità dei presupposti.

3. L'Avvocatura dello Stato ha resistito eccependo il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, nonché l'irricevibilità e l'inammissibilità del ricorso sotto diversi profili. Il Comune di L., invece, ha sostenuto la posizione dei ricorrenti nei confronti dell'amministrazione e ha contestato le censure mosse al Comune.

4. Il TAR ha accolto il ricorso (TAR-Puglia, sez. L., 11 luglio 2013, n. 1621).

In particolare, in punto di giurisdizione, ha ritenuto che dal combinato disposto delle norme processuali tributarie si evince che gli atti regolamentari e gli atti amministrativi generali in materia fiscale possono essere disapplicati dalla C.t.p. e dalla C.t.r., ma non sono impugnabili davanti alle stesse. Ha condiviso, inoltre, il principio di diritto (Cons. Stato, sez. 5, 30 settembre 2004 n. 6353) secondo cui la giurisdizione tributaria è delimitata dall'impugnazione degli atti tipici previsti dall'art. 19 proc. trib.

(D.Lgs. n. 546 del 1992) e, in ogni caso, dal fatto che l'atto impugnato concerne aspetti di carattere esecutivo. Ha osservato che, viceversa, nell'esercizio di un potere discrezionale, per di più a carattere generale, trattandosi di atti a contenuto normativo destinati ad incidere su una pluralità indifferenziata di soggetti, nei confronti degli stessi non vi era giurisdizione del giudice tributario ma di quello amministrativo. Pertanto, al di fuori dell'area delle controversie riservate alla giurisdizione del giudice tributario, erano impugnabili davanti al giudice amministrativo i regolamenti governativi, ministeriali o di enti locali che istituiscono o disciplinano tributi di qualsiasi genere, in quanto concernenti interessi legittimi (Cons. Stato, sez. 4, 15 febbraio 2001, n. 735; Cons. Stato, sez. 4, 15 febbraio 2001, n. 732). Ha aggiunto che la giurisdizione del giudice tributario deve ritenersi imprescindibilmente collegata alla natura fiscale del rapporto, con la conseguenza che l'attribuzione alla giurisdizione tributaria di controversie non aventi tale natura comporta la violazione del divieto costituzionale di istituire giudici speciali posto dall'art. 102 Cost., comma 2, (Corte cost., sentenze n. 141 del 2009, n. 130 e n. 64 del 2008). Inoltre, l'art. 7 dello Statuto del contribuente secondo cui la natura tributaria dell'atto non preclude il ricorso agli organi di giustizia amministrativa, quando ne ricorrano i presupposti, comporta, salvo espresse previsioni di legge, una naturale competenza del giudice amministrativo sull'impugnazione di atti amministrativi a contenuto generale o normativa, come i regolamenti e le delibere tariffarie, atti (aventi natura provvedimento) che costituiscano un presupposto dell'esercizio della potestà impositiva e in relazione ai quali esiste un generale potere di disapplicazione del giudice cui è attribuita la giurisdizione sul rapporto tributario (Cass. 13 luglio 2005, n. 14692). Ha concluso affermando che, nella specie, la questione controversa non attiene all'atto finale impositivo, bensì ai presupposti atti amministrativi, di carattere generale, riguardanti il procedimento di revisione del classamento degli immobili e l'intera attività di microzonizzazione del territorio L.se, nei confronti dei quali le posizioni dei contribuenti erano d'interesse legittimo.

5. Per la riforma di tale decisione ha proposto appello l'Avvocatura dello Stato invocando, tra l'altro, il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo.

Il Consiglio di Stato ha accolto tale tesi ritenendo la vertenza devoluta al giudice tributario (Cons. Stato, sez. 4, 16 aprile 2014, n. 1903).

Il giudice d'appello ha rilevato che l' U. aveva impugnato gli atti amministrativi sopra indicati solo dopo la notificazione dell'avviso di accertamento catastale per revisione e classamento della rendita e quindi dinanzi a un giudice non più fornito di giurisdizione a norma della L. n. 342 del 2000, art. 74. Ha ritenuto, infatti, che tale norma realizzerebbe due diversi effetti: (a) quello di rendere efficace, lesivo e impugnabile il provvedimento e (b) quello di attribuire la giurisdizione sull'atto in via principale, e non più incidentale, al giudice tributario, togliendola al giudice amministrativo essendo consentito d'impugnare immediatamente, visto l'obbligo di rispettare il termine decadenziale, il provvedimento lesivo, proponendo il ricorso di cui all'art. 2, comma 3, proc. trib., ossia facendo riferimento alla disposizione che consente al giudice tributario di risolvere "in via incidentale ogni questione da cui dipende la decisione delle controversie rientranti nella propria giurisdizione, fatta eccezione per le questioni in materia di querela di falso e sullo stato o la capacità delle persone, diversa dalla capacità di stare in giudizio". Il che significherebbe, per il Consiglio di Stato, che il ricorso di cui all'art. 2, comma 3, proc. trib., proposto a norma dell'art. 74 cit., non sarebbe più di mera pregiudizialità, ma aggredirebbe direttamente l'atto presupposto, ossia quello generale di pianificazione in tema di attribuzione o modificazione delle rendite catastali per terreni e fabbricati, senza attendere la mediazione dell'atto impositivo, atteso che non risulta compatibile con il breve termine decadenziale.

6. *Omissis, omissis* Puglia, *omissis* di L. propongono ricorso ex art. 360 c.p.c., n. 1 e art. 110 cod. proc. amm. chiedendo che sia affermata la giurisdizione del giudice amministrativo. Osservano che l'art. 2, comma 3, proc. trib. consente una delibazione meramente incidentale da parte del giudice tributario di atti amministrativi generali, ovverosia di atti costituenti presupposto dell'atto impositivo, per risolvere la vertenza sottoposta alla sua attenzione e relativa al singolo rapporto impositivo tra Stato e contribuente, senza alcuna possibilità di allargamento del potere del giudice tributario di annullamento di atti generali e cogenti, con conseguente violazione del divieto costituzionale di creazione di giudici speciali.

7. L'Agenzia delle entrate e il Ministero dell'economia e delle finanze resistono con controricorso. L'intimato Comune di L. si difende aderendo alle tesi dei ricorrenti. I ricorrenti e l'ente locale si difendono anche con memorie.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. I ricorrenti, nella memoria difensiva, eccepiscono preliminarmente la nullità del controricorso erariale per vizi formali della sua notificazione effettuata con PEC, in ragione della asserita violazione delle regole dettate dalla L. n. 53 del 1994, art. 3-bis, comma 4) - 5), e dall'art. 19-bis del provvedimento ministeriale del 16 aprile 2014.

L'eccezione non è fondata. Opera, infatti, nella fattispecie l'insegnamento, condiviso e consolidato nella giurisprudenza di questa Corte, secondo cui "il principio, sancito in

via generale dall'art. 156 c.p.c., secondo cui la nullità non può essere mai pronunciata se l'atto ha raggiunto lo scopo a cui è destinato, vale anche per le notificazioni, anche in relazione alle quali - pertanto la nullità non può essere dichiarata tutte le volte che l'atto, malgrado l'irritualità della notificazione, sia venuto a conoscenza del destinatario" (Cass., sez. lav., n. 13857 del 2014; conf., sez. trib., n. 1184 del 2001 e n. 1548 del 2002). Il risultato dell'effettiva conoscenza dell'atto che consegue alla consegna telematica dello stesso nel luogo virtuale, ovverosia l'indirizzo di PEC espressamente a tale fine indicato dalla parte nell'atto introduttivo del giudizio di legittimità, determina infatti il raggiungimento dello stesso scopo perseguito dalla previsione legale del ricorso alla PEC. Nella specie i ricorrenti non adducono né alcuno specifico pregiudizio al loro diritto di difesa, né l'eventuale difformità tra il testo recapitato telematicamente, sia pure con estensione.doc in luogo del formato.pdf, e quello cartaceo depositato in cancelleria. La denuncia di vizi fondati sulla pretesa violazione di norme di rito non tutela l'interesse all'astratta regolarità del processo, ma garantisce solo l'eliminazione del pregiudizio subito dal diritto di difesa della parte in conseguenza della denunciata violazione (Cass., sez. trib., n. 26831 del 2014).

Ne consegue che è inammissibile l'eccezione con la quale si lamenti un mero vizio procedimentale, senza prospettare anche le ragioni per le quali l'erronea applicazione della regola processuale abbia comportato, per la parte, una lesione del diritto di difesa o possa comportare altro pregiudizio per la decisione finale della Corte.

- *omissis* -

P.Q.M

La Corte accoglie parzialmente il ricorso, cassa in relazione la sentenza impugnata, dichiara la giurisdizione del giudice amministrativo nei sensi indicati in motivazione, rimette le parti dinanzi al Consiglio di Stato per la riassunzione del giudizio nei termini di legge, compensa le spese del presente giudizio.

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

Così deciso il 23/02/2016.

Depositato il 18/04/2016.