

**Civile Sent. Sez. 5 Num. 577 Anno 2017**

**Presidente: CHINDEMI DOMENICO**

**Relatore: STALLA GIACOMO MARIA**

**Data pubblicazione: 12/01/2017**

**SENTENZA**

sul ricorso 13225-2010 proposto da:

MEDIA PLANNING DI C. PREZIOSI & C. SAS in persona del  
legale rappresentante pro tempore, elettivamente  
domiciliato in ROMA VIA GERMANICO 24, presso lo  
studio dell'avvocato GIUSEPPE SCAVUZZO, che lo  
rappresenta e difende unitamente all'avvocato LUCIANA  
ROSTELLI giusta delega a margine;

2016

4504

**- ricorrente -**

**contro**

EQUITALIA GERIT SPA in persona dell'Amm.re Unico e  
legale rappresentante pro tempore, elettivamente  
domiciliato in ROMA VIA G.P. DA PALESTRINA 19, presso

lo studio dell'avvocato FABIO FRANCESCO FRANCO, che  
lo rappresenta e difende giusta delega in calce;

**- controricorrente -**

**nonchè contro**

COMUNE DI ROMA;

**- intimato -**

avverso la sentenza n. 63/2009 della COMM.TRIB.REG.  
di ROMA, depositata il 26/03/2009;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica  
udienza del 01/12/2016 dal Consigliere Dott. GIACOMO  
MARIA STALLA;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore  
Generale Dott. TOMMASO BASILE che ha concluso per il  
rigetto del ricorso.



### **Svolgimento del giudizio.**

Media Planning di Preziosi C.& c. sas propone cinque motivi di ricorso per la cassazione della sentenza n. 63/38/09 del 26 marzo 2009 con la quale la commissione tributaria regionale del Lazio, a conferma della prima decisione, ha ritenuto legittima la cartella di pagamento notificata da Equitalia Gerit, su ruolo del Comune di Roma, per imposta di pubblicità anno 2000.

La commissione tributaria regionale ha ritenuto, in particolare: - la validità della costituzione in giudizio del Comune di Roma in persona del dirigente del servizio pubbliche affissioni; - la rituale notificazione dei prodromici avvisi di accertamento, impugnati dalla società contribuente, e già ritenuti legittimi con sentenza di primo grado; - la tempestività della notificazione di tali avvisi e della cartella rappresentante il ruolo.

Resiste con controricorso Equitalia Gerit spa, mentre nessuna attività difensiva è stata svolta in questa sede dal Comune di Roma.

### **Motivi della decisione.**

**§ 1.1** Con il *primo motivo* di ricorso la società lamenta violazione e falsa applicazione degli artt. 50 d.lgs 267/00; 11 d.lgs. 546/92 e 75 cod.proc.civ.; per avere la commissione tributaria regionale affermato la legittimazione processuale del funzionario del servizio pubbliche affissioni, nonostante che la rappresentanza del Comune spettasse in via esclusiva al Sindaco, ovvero al dirigente del servizio tributi.

**§ 1.2** La censura è infondata.

Fermo restando che il Sindaco ha sempre la potestà rappresentativa dell'ente comunale, tale potestà può legittimamente individuarsi - se previsto dallo statuto o dal regolamento da quest'ultimo richiamato - anche in persona del dirigente del settore di competenza.

Già le SSUU (sent. n. 12868/05) di questa corte hanno avuto modo di stabilire che: *"nel nuovo sistema istituzionale e costituzionale degli enti locali, lo statuto del Comune - ed anche il regolamento del Comune, ma soltanto se lo statuto contenga un espresso rinvio, in materia, alla normativa regolamentare - può legittimamente affidare la rappresentanza a stare in giudizio ai dirigenti, nell'ambito dei rispettivi settori di competenza, quale espressione del potere gestionale loro proprio, ovvero ad esponenti apicali della struttura burocratico - amministrativa del Comune, fermo restando che, ove una specifica previsione statutaria (o, alle condizioni di cui sopra, regolamentare) non sussista, il Sindaco conserva l'esclusiva titolarità del potere di rappresentanza processuale del Comune, ai sensi dell'art. 50 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con il D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (...)"*.



Per quanto concerne, in particolare, il contenzioso davanti alle commissioni tributarie, rileva altresì quanto disposto dal terzo comma dell'articolo 11 d.lgs. 546/92 - come sostituito dal d.l. 44/05 convertito c.m. in l. 88/05, ed espressamente dichiarato applicabile anche ai giudizi in corso - secondo cui l'ente locale nei cui confronti è proposto il ricorso può stare in giudizio anche tramite il dirigente dell'ufficio-tributi ovvero, per gli enti locali privi di figura dirigenziale, mediante il titolare della posizione organizzativa in cui è collocato detto ufficio.

Non varrebbe obiettare che il Comune di Roma è stato qui rappresentato, nei gradi di merito, non dal dirigente del servizio tributi ma da quello del servizio pubblicità e affissioni.

Va infatti richiamato quanto più volte stabilito, in proposito, da questa corte di legittimità secondo cui, a seguito della riforma del Tit.V della Cost. e del regime delle autonomie degli enti locali di cui al d.lgs. 267/00, i regolamenti comunali possono legittimamente prevedere che, nel contenzioso avanti alle commissioni tributarie, a rappresentare in giudizio l'ente sia un dirigente del servizio di competenza, ancorché diverso da quello dell'ufficio-tributi; e ciò senza necessità di specifica delibera autorizzativa della giunta comunale.

Questo orientamento è stato specificamente riferito anche alla ritenuta validità della rappresentanza processuale da parte del responsabile del servizio pubblicità ed affissioni del Comune di Roma (Cass. nn. 14637/07; 6807/09; 10832/12), posto che: *"lo Statuto del Comune di Roma (appr. con Delib. Conc. 17 luglio 2000, n. 122, mod. Delib. 19 gennaio 2001, n. 22), prevede, all'art. 24, comma 1, che 'il Sindaco è l'organo responsabile dell'amministrazione del Comune e rappresenta l'Ente'; quindi, all'art. 34, comma 4, stabilisce che 'I Dirigenti promuovono e resistono alle liti anche in materia di tributi comunali ed hanno il potere di conciliare e transigere'. Sulla base di quest'ultima norma statutaria, il regolamento attuativo (appr. Delib. G.M. 25 febbraio 2000, n. 130), nel dettare la 'disciplina interna del contenzioso dinanzi alle commissioni tributarie', dispone, all'art. 3, che 'i dirigenti hanno il potere di decisione autonoma sulla scelta di resistere, intervenire e agire nei giudizi dinanzi alle commissioni tributarie, valutando tutti gli aspetti della controversia in fatto e in diritto, e il potere di rappresentanza diretta del Comune sottoscrivendo gli atti processuali'". Così concludendosi che: "tale potere di rappresentanza processuale dei dirigenti deve intendersi, dunque, assolutamente pacifico riguardo ai giudizi davanti alle commissioni tributarie"* (Cass. 10832/12 cit.).

Va anzi osservato come tale orientamento sia stato più recentemente riaffermato proprio nei confronti dell'odierna ricorrente Media Planning sas, come da sentenza di



questa corte n. 8319/14 (relativa agli avvisi di accertamento posti a base della medesima cartella qui opposta).

**§ 2.1** Con il *secondo motivo* di ricorso si deduce violazione e falsa applicazione degli articoli 23, 56 e 57 d.lgs. 546/92; per avere la commissione tributaria regionale ommesso di considerare che le eccezioni avversarie erano state dal Comune dedotte per la prima volta in appello, con conseguente violazione delle preclusioni.

Viene formulato - ex art.366 bis cod.proc.civ. qui applicabile *ratione temporis* - il seguente quesito di diritto *"se nel processo tributario la parte resistente possa articolare successivamente alla propria costituzione in giudizio in primo grado, avvenuta con comparsa assolutamente generica ed inconferente rispetto ai motivi di ricorso proposti dal contribuente, le proprie difese proponendo anche eccezioni non rilevabili d'ufficio, ovvero debbano tali attività ritenersi precluse ai sensi del combinato disposto degli articoli 23, 32, 56 e 57 d.lgs. 546/92"*.

**§ 2.2** Questa censura deve ritenersi inammissibile; sia perché assistita da un quesito di diritto del tutto generico ed astratto e, come tale, inidoneo a dare contezza degli esatti termini della fattispecie processuale di cui si lamenta il malgoverno da parte del giudice di merito; sia perché carente del requisito generale di autosufficienza di cui all'articolo 360 n.6 cod.proc.civ..

Con essa si dà per scontato che la costituzione in giudizio in primo grado del Comune di Roma sia avvenuta con una comparsa *"assolutamente generica ed inconferente rispetto ai motivi di ricorso proposti dal contribuente"*, senza però evidenziare gli elementi che dovrebbero rendere fondata ed oggettivamente condivisibile questa valutazione. Inoltre, non si chiarisce in alcun modo quale fosse il tenore delle eccezioni inammissibili perché opposte dal Comune per la prima volta in appello.

Specificazione, quest'ultima, tanto più necessaria in considerazione del fatto che le eccezioni precluse in appello sono solo quelle non rilevabili anche d'ufficio; e, soprattutto, del fatto che ad essere precluse dal regime di novità in appello ex art.57 d.lgs. 546/92 sono soltanto le eccezioni in senso stretto, non anche le mere difese e le argomentazioni giuridiche di contrasto inidonee a determinare il mutamento del tema decisionale.

In definitiva, la difformità del quesito di diritto al modello legale (comportante *ex lege* l'inammissibilità del motivo: tra le molte, Cass., sez. un., 2658/08; Cass. nn. 19769/08; 24339/08; 7197/09; 22704/10; 25903/13), in una con la completa genericità della doglianza in rapporto alla peculiarità della vicenda processuale in esame, depongono senz'altro per l'inaccoglibilità del motivo.



**§ 3.1** Con il *terzo motivo* di ricorso si lamenta violazione e falsa applicazione degli articoli 7 legge 212/00, 9 e 10 d.lgs. 507/93, 17 e 25 d.P.R.602/73; posto che il Comune non aveva allegato alla cartella i prodromici avvisi di accertamento e liquidazione e che, inoltre, la notifica tanto degli avvisi quanto della cartella era intervenuta oltre il termine legale di decadenza.

**§ 3.2** Nemmeno questa doglianza può trovare accoglimento.

Per quanto concerne la mancata allegazione alla cartella degli avvisi di accertamento, basterà osservare come si trattasse di avvisi già debitamente notificati alla società contribuente; e dunque a questa integralmente e legalmente noti, al punto da essere stati fatti da essa oggetto di impugnativa in sede giurisdizionale. Si verte, pertanto, di situazione diversa da quella considerata dall'articolo 7 legge 212/00, nella quale l'obbligo di allegazione dell'atto richiamato presuppone che quest'ultimo non sia già noto al contribuente (tra le molte, Cass. 15327/14).

Per quanto concerne la lamentata decadenza, il motivo risulta inammissibile perché privo di qualsivoglia specifica censura avverso l'affermazione con la quale la commissione tributaria regionale - recependo l'accertamento fattuale dedotto a fondamento della prima decisione - ha disatteso il relativo motivo di gravame; ciò sul presupposto che la notifica degli avvisi in questione era avvenuta il 17 dicembre 2001 e la formazione del ruolo era intervenuta, il 10 dicembre 2003, entro il secondo anno successivo a quello della notificazione degli avvisi; con conseguente rispetto dei termini decadenziali di cui all'articolo 9, 5<sup>a</sup> co., d.lgs. 507/93 nella formulazione applicabile *ratione temporis*.

**§ 4.1** Con il *quarto motivo* di ricorso si deduce violazione e falsa applicazione dell'articolo 68 d.lgs. 546/92; per avere la commissione tributaria regionale ritenuto legittima la cartella di pagamento, nonostante che i prodromici avvisi di accertamento fossero stati annullati dalla commissione tributaria regionale Lazio con sentenza n. 182/5/2007 depositata l'11 giugno 2007.

**§ 4.2** Soccorre in proposito, a riprova della infondatezza del motivo, la già citata sentenza di questa corte di legittimità, tra le parti, n. 8319/14 che ha cassato con rinvio la testè menzionata sentenza commissione tributaria regionale Lazio n. 182/5/2007 (che aveva erroneamente ravvisato la carenza di rappresentanza processuale in capo al dirigente costituitosi per il Comune di Roma).

E' dunque venuto meno il presupposto stesso della doglianza, costituito dall'affermato - ma non altrimenti dimostrato - annullamento dei prodromici avvisi di accertamento.

**§ 5.1** Con il *quinto motivo* di ricorso si lamenta violazione e falsa applicazione degli articoli 12 d.P.R.602/73 e 7 legge 212/00; posto che la cartella in questione non



recava una sottoscrizione, né l'indicazione del responsabile del procedimento esattoriale.

**§ 5.2** La doglianza è infondata sotto tutti i profili nei quali si articola.

Per quanto concerne la mancata sottoscrizione della cartella da parte del funzionario emittente, rileva - stante la specialità del rapporto tributario e delle regole che presiedono alla realizzazione della pretesa impositiva - la non totale coincidenza con le prescrizioni generali dettate per l'atto di precetto; di cui, pure, la cartella mutua la sostanza.

Ciò in ragione proprio della ricomprensione della cartella di pagamento nell'ambito di un processo di natura amministrativa dotato di una disciplina sua propria.

Questa conclusione si desume da quanto già stabilito da C.Cost., ord.117/00, la quale ha avuto modo di affermare la manifesta infondatezza, *"per palese erroneità del presupposto su cui essa si fonda, circa l'essenzialità della sottoscrizione autografa per ogni atto amministrativo, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 25 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, denunziato in riferimento agli artt. 3, 24, 25 e 97 della Costituzione, nella parte in cui omette di indicare la sottoscrizione autografa tra gli elementi costitutivi della cartella di pagamento. Costituisce infatti diritto vivente, il principio secondo cui l'autografia della sottoscrizione è elemento essenziale dell'atto amministrativo nei soli casi previsti dalla legge, ed è regola sufficiente che dai dati contenuti nel documento sia possibile individuare con certezza l'autorità da cui l'atto proviene"*.

Il 'diritto vivente' richiamato dalla Corte Costituzionale ha trovato, del resto, anche recenti ripetute conferme nel senso che, in tema di riscossione delle imposte, la mancanza della sottoscrizione della cartella di pagamento da parte del funzionario competente non comporta l'invalidità dell'atto, quando non è in dubbio la riferibilità di questo all'Autorità da cui promana. Ciò perché l'autografia della sottoscrizione è elemento essenziale dell'atto amministrativo nei soli casi in cui essa sia prevista dalla legge mentre, ai sensi dell'art. 25 del d.P.R. n. 602 del 1973, la cartella va predisposta secondo il modello approvato con decreto del Ministero competente, che non prevede la sottoscrizione dell'esattore ma solo la sua intestazione (da ultimo, Cass. 26053/15; 25773/14).

Nel caso di specie è pacifico che non si controvertesse di identificazione o attribuzione della cartella ad una determinata pretesa tributaria facente capo ad un determinato ufficio dell'amministrazione comunale, quanto soltanto di mancata identificazione della persona fisica del funzionario emittente. Sì che - sulla base dei principi poc'anzi evidenziati - correttamente è stata esclusa la dedotta causa di nullità.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



Per quanto concerne la mancata indicazione del responsabile del procedimento, la statuizione della commissione tributaria regionale risulta parimenti corretta, in quanto conforme al disposto di cui all'articolo 36 co.4 ter d.l. 248/07 conv.in l. 31/08, secondo cui: "La cartella di pagamento di cui all'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e successive modificazioni, contiene, altresì, a pena di nullità, l'indicazione del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e di quello di emissione e di notificazione della stessa cartella. Le disposizioni di cui al periodo precedente si applicano ai ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008; la mancata indicazione dei responsabili dei procedimenti nelle cartelle di pagamento relative a ruoli consegnati prima di tale data non è causa di nullità delle stesse".

Atteso che la cartella in oggetto è stata notificata ben prima del discrimine temporale indicato nella norma, la mancata indicazione in essa del responsabile del procedimento non poteva integrare, diversamente da quanto voluto dalla società contribuente, causa di nullità; e ciò all'esito di un'applicazione del tutto piana del disposto normativo (*in claris non fit interpretatio*).

Quanto, poi, ai palesati dubbi di costituzionalità - segnatamente sotto il profilo dell'esclusione della invalidità della cartella di pagamento priva dell'indicazione in oggetto, ove emessa su ruoli consegnati prima della data indicata dalla legge - soccorre quanto già osservato dal giudice delle leggi, anche nel rapporto con lo statuto del contribuente di cui alla legge 212/00, con la sentenza di infondatezza n. 58 del 2009.

In definitiva, la decisione qui impugnata deve ritenersi del tutto corretta, oltre che conforme ad un ormai consolidato orientamento giurisprudenziale di legittimità (v.Cass. 13747/13; ord.332/16; 8138/16).

**Pqm**

La Corte

- rigetta il ricorso;
- condanna parte ricorrente al pagamento delle spese del giudizio di cassazione a favore di Equitalia, che liquida in euro 2.000,00 per compenso professionale; oltre rimborso forfettario spese generali ed accessori di legge.

Così deciso nella camera di consiglio della quinta sezione civile in data 1<sup>a</sup> dicembre 2016.

Il Cons.est.  
Giacomo Stata

12 GEN 2017