Sentenza del 30/11/2018 n. 31022 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

FATTI RILEVANTI E RAGIONI DELLA DECISIONE

p. 1. G.G. propone otto articolati motivi di ricorso per la cassazione della sentenza n. 41/34/12 del 6 giugno 2012, con la quale la Commissione Tributaria Regionale del Piemonte, a conferma della prima decisione, ha ritenuto legittimo il diniego opposto dal Comune di Gassino Torinese all'istanza di rimborso dell'Ici 2003/2008 da lei versata su un terreno di sua proprietà, dapprima inserito come edificabile nel PRGC (Delib. consiliari del novembre 1993 e del maggio 1997), ma poi declassato come area agricola di rispetto ambientale (Delib. consiliare 25 settembre 2008, n. 43 di adozione del progetto preliminare di variante al PRGC).

La Commissione Tributaria Regionale, in particolare, ha rilevato che: - in base al regolamento comunale Ici, l'istanza di rimborso, in caso di sopravvenuta inedificabilità del suolo, era condizionata all'entrata in vigore dello strumento urbanistico regionale di definitiva approvazione del declassamento (L.R. Piemonte n. 56 del 1977, art. 15); - nel caso di specie l'istanza era invece stata presentata (18 dicembre 2008) dopo l'approvazione comunale preliminare del declassamento, ma prima che entrasse in vigore tale strumento urbanistico regionale di definitiva approvazione (non ancora emesso neppure al momento della decisione); - per ogni altro aspetto dedotto in giudizio dalla contribuente, rilevava quanto già affermato nelle motivazioni di primo grado "che qui si fanno proprie non essendosi prodotto in questa sede aliquid novi".

Resiste con controricorso e memoria il Comune di Gassino Torinese.

p. 2.1 Con il primo motivo di ricorso la G. lamenta - ex art. 360 c.p.c., comma 1, nn. 3 e 5 - violazione e falsa applicazione dell'art. 101 c.p.c., dell'art. 111 Cost., comma 1 e del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 1, comma 2, art. 14, comma 1, e art. 62.

Ciò sotto i profili così riassumibili: a. omessa considerazione del fatto che il regolamento comunale Ici sottoponeva l'istanza di rimborso ad un termine finale (cinque anni dal giorno in cui era stato accertato il diritto alla restituzione), e non ad un termine iniziale; b. illogicità e contraddittorietà "del comportamento dell'ente locale", il quale aveva ritenuto inefficace la citata Delib. preliminare n. 43 del 2008 nel respingere il rimborso, salvo poi porla a fondamento della successiva Delib. (27 novembre 2008, n. 48) con la quale aveva abrogato il diritto al rimborso in caso di sopravvenuta inedificabilità; c. riconducibilità definitiva del carattere di inedificabilità del terreno già alla Delib. preliminare n. 43 del 2008, senza necessità di sua approvazione con strumento urbanistico regionale ("indebito sopravvenuto"); d. insussistenza dei presupposti

della motivazione per relationem alla sentenza di primo grado, poichè "l'autonomia decisionale della sentenza di secondo grado avrebbe richiesto che, nel corpo della stessa, fossero riportate per esteso le motivazioni della costituzione in giudizio dell'Ufficio".

p. 2.2 Le doglianze sub a), b) e c) sono destituite di fondamento.

La ratio decidendi adottata dalla commissione tributaria regionale va individuata nella ritenuta fondatezza del diniego di rimborso Ici, in quanto il relativo diritto era stato qui esercitato dalla G. quando ancora non se ne era realizzato il presupposto regolamentare, costituito dalla "entrata in vigore" dello strumento urbanistico regionale.

La decisione in questione deve ritenersi giuridicamente corretta, dal momento che l'istanza di rimborso era assoggettata alla disciplina di cui al previgente regolamento comunale Ici, art. 7, in base al quale la domanda di rimborso doveva essere dal contribuente presentata "entro due anni dall'entrata in vigore dello strumento urbanistico che ha apportato la variazione" al PRGC. Là dove, nel caso di specie, l'istanza era stata presentata (18 dicembre 2008) quando lo strumento urbanistico regionale non era ancora entrato in vigore (mediante la pubblicazione della relativa Delib. ex L.R. n. 56 del 1977, cit.) e, pertanto, in una situazione nella quale la destinazione agricola, non più edificabile, del terreno non poteva dirsi consolidata nè definitiva (così da giustificare, appunto, la restituzione delle somme versate).

Da un lato, pertanto, la Commissione Tributaria Regionale non ha confuso un termine iniziale con un termine finale di rimborso, limitandosi a prendere atto all'esito della piana interpretazione della disciplina regolamentare di riferimento - che correttamente il Comune aveva respinto l'istanza di rimborso, in quanto presentata allorquando ne faceva difetto un presupposto sostanziale (definitività del declassamento per effetto dell'entrata in vigore, non ancora avvenuta, dello strumento urbanistico regionale).

Dall'altro, nemmeno il contribuente contesta che la variazione urbanistica in questione fosse attestata, al momento della presentazione dell'istanza di rimborso, soltanto da una Delib. consiliare preliminare di variante al PRGC; come tale ancora suscettibile di revoca o modificazione fin vista l'approvazione finale da parte della Regione Piemonte.

Quanto poi al comportamento dell'ente impositore (ritenuto corretto dalla Commissione Tributaria Regionale) rileva il carattere discrezionale della potestà regolamentare attribuita ai Comuni dalla legge in materia di rimborso dell'Ici versata su aree divenute successivamente inedificabilì; e ciò sia quanto ad effettivo riconoscimento del diritto al rimborso, sia quanto a modalità e tempi del suo esercizio: "in tema di imposta comunale sugli immobili (ICI), a partire dalla data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 446 del 1997 (1 gennaio 1998), il rimborso dell'imposta pagata per aree successivamente divenute inedificabili può essere chiesto solo se sia disciplinato, quanto a termini, limiti temporali e condizioni, dal regolamento comunale previsto dal D.Lgs. n. 446 cit., art. 59, avendo tale provvedimento soppresso, all'art. 58, comma 1, il D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 13, comma 1, che in precedenza consentiva al contribuente di richiedere al comune il rimborso, senza prevedere la necessità del predetto regolamento" (Cass. ord. 25593/17; così Cass. 7100/10).

E' dunque nell'ambito di tale potestà discrezionale che il Comune, nel caso di specie, ritenne di subordinare il rimborso alla definitività del declassamento urbanistico ("entrata in vigore" dello strumento regionale), fermo restando che già a far data dall'approvazione consiliare preliminare della variante di declassamento, l'Ici non era più dovuta (previsione, quest'ultima, destinata per regolamento ad operare solo come mancato introito delle annualità successive e, come tale, ininfluente sul diverso regime dell'uscita di cassa a titolo di rimborso del pregresso).

Va, da ultimo, ancora considerato come la censura in esame indebitamente sovrapponga la disciplina regolamentare del rimborso per effetto di sopravvenuta inedificabilità, a quella legale del rimborso del tributo in quanto ab origine non dovuto; aspetto, quest'ultimo, del tutto inconferente, essendo incontroverso in causa che l'istanza di rimborso sia stata dalla contribuente presentata proprio sulla base del regime della sopravvenuta inedificabilità. Vale a dire, sulla base di una fattispecie di rimborso non obbligatoria per legge ed appunto demandata, come detto, alla potestà discrezionale dell'amministrazione comunale.

La doglianza sub d) è finanche inammissibile.

Con essa si contesta, in sostanza, l'insussistenza dei presupposti legittimanti la motivazione per relationem; ma tale contestazione viene formulata con criptico richiamo al fatto che, stante l'autonomia della sentenza di appello, sarebbe stato necessario che, "nel corpo della stessa, fossero riportate per esteso le motivazioni della costituzione in giudizio dell'Ufficio".

Sennonchè, non si esplicitano in alcun modo le ragioni per cui la mancata riproduzione in sentenza delle "motivazioni della costituzione in giudizio dell'Ufficio" sarebbe di per sè idonea a precludere e rendere illegittima la motivazione per relationem da parte del giudice di appello. Tanto più in una situazione nella quale questi ha espressamente osservato - con affermazione non censurata - che l'appellante non aveva apportato alcunchè di nuovo a quanto già sostenuto in primo grado, ed esaurientemente disatteso dalla commissione tributaria provinciale.

E, nemmeno, la ricorrente è stata in grado di dedurre di aver subito qualsivoglia specifico pregiudizio dal fatto che la sentenza non avesse riportato le "motivazioni della costituzione in giudizio dell'Ufficio".

Le stesse considerazioni, qui svolte, a convincimento della inammissibilità di questa censura debbono valere anche per la identica doglianza così come meccanicamente riprodotta dalla ricorrente anche nello svolgimento dei motivi che seguono.

p. 3.1 Con il secondo motivo di ricorso la G. deduce - ex art. 360 c.p.c., comma 1, nn. 3 e 5 - violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 446 del 1997, art. 59, comma 1, lett. f), della L. n. 212 del 2000, art. 10, della L. n. 296 del 2006, art. 1, commi 164 e 171 e del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 62.

Ciò sotto i profili così riassumibili: a. mancato riconoscimento del diritto al rimborso "normativo" di cui al D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 13, vigente ratione temporis, pur dopo il venir meno del rimborso "regolamentare" dapprima ammesso dal Comune, e poco dopo da quest'ultimo soppresso; b. violazione dei principi di buona fede e di affidamento del contribuente; c.

permanente vigenza, alla data di presentazione dell'istanza di rimborso, del regolamento comunale che prevedeva il diritto al rimborso in caso di inedificabilità (venuto meno solo a decorrere dal 1^ gennaio 2009).

p. 3.2 Il motivo è infondato.

Per quanto concerne le doglianze sub a) e b), si rinvia a quanto poc'anzi osservato sull'autonomia e specialità dell'istituto del rimborso per sopravvenuta inedificabilità rispetto a quello riconducibile per regola generale alla non debenza originaria del tributo versato. Nè risulta in alcun modo che, nell'esercizio della potestà regolamentare assegnata dalla legge alla discrezionalità dell'ente comunale, quest'ultimo sia contravvenuto ai doveri di buona fede e di tutela dell'affidamento del contribuente. Al quale, del resto, doveva risultare ben chiaro che in tanto il rimborso poteva essere accordato, in quanto ne sussistesse il presupposto costitutivo rappresentato dall'entrata in vigore dello strumento urbanistico regionale di definitiva variazione del PRGC. Nè è qui in discussione (venendo alla doglianza sub c)) che, al momento della presentazione dell'istanza di rimborso, ancora non fosse operativo il successivo regolamento di cui alla Delib. consiliare 27 novembre 2008, n. 48; regolamento comportante l'abrogazione, appunto dal 1^ gennaio successivo, dell'art. 7 del regolamento previgente in ordine al rimborso Ici. Il diniego qui opposto, infatti, non è stato emesso in ragione di tale abrogazione, e nemmeno per l'inammissibilità della domanda in quanto non conforme alle modalità regolamentari vigenti; quanto per mancata attualità del diritto alla restituzione, visto il mancato definitivo consolidarsi - in quel momento - dell'assetto urbanistico del territorio (id est, per la sua infondatezza).

p. 4.1 Con il terzo motivo di ricorso la G. lamenta - ex art. 360 c.p.c., comma 1, nn. 3 e 5 - violazione e mancata applicazione della L. n. 296 del 2006, art. 1, commi 161 e 181 e del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 62. Per non avere la commissione tributaria regionale considerato che il funzionario che aveva emesso il diniego di rimborso (tal D.C.) "non aveva dimostrato di avere il titolo di scuola media superiore, di aver frequentato l'apposito corso e di aver superato l'esame di idoneità".

p. 4.2 Il motivo è inammissibile.

Esso costituisce mera riproposizione dell'originario motivo di opposizione al diniego di rimborso, senza farsi carico di specificamente contestare la ratio (enunciata dal primo giudice, e recepita dal secondo) della sua reiezione. Ratio basata sul fatto che: "il Comune ha prodotto adeguata documentazione con la quale viene dimostrata non solo la nomina del responsabile, ma anche la precisa indicazione dei poteri conferiti". Questa affermazione, contenuta nella sentenza di primo grado così come riportata dalla stessa ricorrente, consegue alle produzioni documentali del Comune, attestanti la veste di responsabile di settore in capo al soggetto che ha emesso l'atto di diniego (Delib. GC n. 64 del 1997 e decreto sindacale n. 2 del 2005, relativi al dott. D.C.G. quale funzionario responsabile Ici per il Comune di Gassino Torinese). Nè viene specificato se, ed in quale sede e momento processuale, la contribuente avesse contestato la legittimità delle fonti del potere rappresentativo nella fattispecie esercitato, per investitura organica e non per delega, dal D.C.; ovvero l'usurpazione di tale potere da parte del medesimo (sottoscrittore di pugno dell'atto).

p. 5.1 Con il quarto motivo di ricorso si lamenta - ex art. 360 c.p.c., comma 1, nn. 3 e 5 - violazione e falsa applicazione della L. n. 212 del 2000, art. 7, comma 2, lett. c), del D.P.R. n. 1191 del 1971, art. 1 e del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 62. Per non avere la commissione tributaria regionale affermato la nullità del diniego perchè privo dell'indicazione dell'autorità amministrativa o giurisdizionale competente per la tutela della posizione giuridica della contribuente.

p. 5.2 Anche questo motivo è, per simili ragioni, inammissibile.

Pure in tal caso rileva il carattere meramente ripetitivo della doglianza e la mancata censura della decisione del primo giudice (siccome richiamata nella sentenza di appello) secondo cui - all'esatto contrario di quanto sostenuto dalla G. - "il Comune di Gassino ha informato la contribuente in merito all'autorità da adire per impugnare il provvedimento ed i termini di proposizione del ricorso", assumendo che ciò si evinceva con chiarezza "dalla visione del documento". Con ciò il giudice di merito ha dunque confermato - in assenza di specifica confutazione tanto in appello quanto nella presente sede di legittimità - la circostanza obiettiva e fattuale dedotta dal Comune, secondo cui il provvedimento di diniego indicava espressamente, in effetti, l'autorità giurisdizionale a cui presentare ricorso, ed il relativo termine per la sua notificazione.

p. 6.1 Con il quinto motivo di ricorso si lamenta - ex art. 360 c.p.c., comma 1, nn. 3 e 5 - violazione e falsa applicazione della L. n. 549 del 1995, art. 1, comma 87, del D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 10, comma 3 e del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 62. Per non avere la commissione tributaria regionale affermato la nullità del diniego perchè non facente richiamo al nominativo del funzionario responsabile per la sua emanazione ed ai poteri delegati al sottoscrittore.

p. 6.2 Vale, anche in proposito, quanto poc'anzi ritenuto in ordine al terzo motivo del ricorso per cassazione (sopra, p. 4.2).

p. 7.1 Con il sesto, settimo ed ottavo motivo di ricorso si deduce violazione dell'articolo 91 c.p.c. in ordine al governo ed alla liquidazione (per complessivi Euro 1884,87) delle spese del "primo" grado di giudizio, sotto i seguenti profili: a. ultrapetizione, per avvenuta liquidazione giudiziale di spese in misura superiore a quelle corrisposte dal Comune al proprio difensore, così come risultanti dall'Elenco Consulenti e Collaboratori Esterni tenuto dal Comune medesimo; b. omessa distinzione tra diritti ed onorari; c. eccessività del liquidato.

p. 7.2 Questi motivi di ricorso - suscettibili di trattazione unitaria per la stretta connessione delle questioni giuridiche dedotte - sono infondati.

Per quanto concerne la divergenza tra la somma liquidata dal giudice e quella asseritamente corrisposta al proprio difensore dal Comune (sub a), basterà rilevare l'inconferenza dei termini di correlazione adottati dalla ricorrente; non essendovi infatti alcun rapporto processualmente rilevante tra le spese liquidate dal giudice secondo tariffa e quanto corrisposto al difensore direttamente dalla parte nell'ambito del rapporto di assistenza professionale con questi intercorrente. Di modo tale che questa sola divergenza non può in alcun modo deporre nè per il dedotto vizio di ultrapetizione (risultando del resto, all'esatto contrario, che il primo giudice

abbia quantificato diritti ed onorari in esatta conformità alla nota spese allegata in giudizio), e nemmeno per l'eccessività di quanto in concreto liquidato rispetto all'unico elemento di riferimento per il giudice, appunto costituito dalla tariffa professionale di cui al D.M. vigente al momento della liquidazione.

Per quanto concerne il mancato scorporo, nella liquidazione, di diritti ed onorari (sub b), vale ancora una volta osservare come il primo giudice avesse testualmente provveduto (per Euro 1884,87) "come da nota depositata dal Comune resistente"; nota-spese (la circostanza non è neppure contestata) che in effetti recava la distinzione di competenze, diritti ed esposti.

Orbene, se è vero che il giudice deve liquidare le spese di lite in maniera tale da consentire il controllo sui criteri di liquidazione seguiti e, dunque, anche mediante scorporo di diritti ed onorari, altrettanto indubbio è che tale esigenza non si pone quando il giudice liquidi sulla base di nota spese, ed in conformità a quest'ultima. In tale situazione, infatti, non si verifica alcun pregiudizio alla possibilità di controllo ad opera della parte interessata, dovendosi ritenere che il giudice abbia recepito in toto i criteri proposti dalla parte con la medesima nota.

Ricorre, a definitiva confutazione dei profili di censura qui in esame (sub a e b), quanto in termini stabilito da Cass. 14669/05: "secondo consolidato orientamento giurisprudenziale, la liquidazione delle spese giudiziali deve essere compiuta dal giudice - nella specie una Commissione Tributaria Regionale - in modo da poter mettere, in ogni caso, la parte interessata in grado di controllare il rispetto dei limiti delle relative tabelle e, quindi, di denunciare le eventuali specifiche violazioni della legge o della tariffa; pertanto, la liquidazione globale può essere ammessa solo se sia stata presentata la nota delle spese, ai sensi dell'art. 75 disp. att. c.p.c., dovendosi in tal modo presumere che il giudice abbia voluto liquidare le spese in conformità di tale nota; quando, invece, questa, in violazione della norma citata, non sia stata presentata, il giudice ha si il potere di liquidare le spese sulla base degli atti di causa, ma deve indicarli specificamente nella misura necessaria a consentire alla parte il suddetto controllo di conformità (Cass. Sez. Trib., 4-12-2003, n. 18541). Si aggiunga che l'eventuale accordo tra il Comune ed il difensore circa la misura dell'onorario non può condizionare il giudice, che deve attenersi ai criteri legali ed alla tariffa forense".

Quanto infine al profilo sub c), se ne riscontra l'inammissibilità perchè concretante la mera confutazione di merito della liquidazione giudiziale mediante una propria "contro liquidazione", elaborata dalla stessa contribuente nella sua veste di "appellante".

Soprattutto, la doglianza non tiene in minimo conto dell'avvenuto deposito in primo grado - come detto - di specifica nota-spese; il cui contenuto doveva essere riprodotto nella presente sede di legittimità, e puntualmente confutato in rapporto alle singole voci tariffarie in essa dedotte dalla controparte.

Ricorre, anche in proposito, l'orientamento di legittimità secondo cui: "In tema di liquidazione delle spese processuali, è inammissibile, per violazione del principio di autosufficienza, il ricorso per cassazione che, nel censurarne la complessiva quantificazione operata del giudice di merito, non indichi le singole voci della tariffa, per diritti ed onorari, risultanti nella nota spese, in ordine alle quali quel giudice sarebbe incorso in errore" (Cass. 20808/14).

In definitiva, non sussiste alcuno dei motivi di violazione normativa dedotti ex art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3; mentre nessuno sviluppo argomentativo e censorio ha fatto seguito alla mera rubricazione altresì del vizio di natura motivazionale ex art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5.

P.Q.M.

La Corte:

- rigetta il ricorso;

- condanna parte ricorrente al pagamento delle spese del giudizio di cassazione, che liquida in Euro 1700,00 oltre rimborso forfettario spese generali ed accessori di legge.

Così deciso in Roma, il 6 novembre 2018.

Depositato in Cancelleria il 30 novembre 2018

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza