

Sentenza del 24/06/2024 n. 17400 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

Come risulta dalla sentenza della Commissione tributaria regionale del Lazio n. 5007/13/2022, qui impugnata e dagli atti difensivi delle parti in causa: 1) Ansaldo Energia Spa presentava al Ministero delle Attività Produttive (allora competente) istanza per il rilascio dell'autorizzazione unica ex lege 55/2002 al fine di realizzare di una centrale elettrica a ciclo combinato nel Comune di Cassano allo Jonio; 2) successivamente la detta società comunicava l'intenzione di abbandonare l'iniziativa chiedendo contestualmente al Ministero di essere esonerata dal pagamento del contributo (pari allo 0,5 per mille) dovuto per la valutazione di impatto ambientale (VIA); 3) l'istanza era respinta con una serie di note, l'ultima delle quali in data 16 settembre 2004, essendo, ad avviso del Ministero, il contributo dovuto anche in caso di successiva rinuncia alla realizzazione dell'opera; 4) avverso l'ultima nota del Ministero, Ansaldo Energia presentava ricorso straordinario al Presidente della Repubblica che, con D.P.R. del 30 ottobre 2008, lo dichiarava inammissibile; 5) in data 29 maggio 2009, Ansaldo Energia "riassumeva" la causa dinanzi alla Commissione tributaria provinciale di Genova che dichiarava la propria incompetenza per territorio;

6) la causa veniva trasferita alla CTP di Roma e iscritta a ruolo d'ufficio; con sentenza n. 12587, depositata il 23 maggio 2017, veniva dichiarato inammissibile per tardività il ricorso straordinario originario; 7) la medesima causa veniva iscritta a ruolo una seconda volta, a seguito di atto di riassunzione della società e la CTP di Roma, con sentenza n. 22209, depositata il 18 ottobre 2017, preso atto della precedente sentenza, dichiarava il non luogo a provvedere sul ricorso; 8) avverso la sentenza n. 12587/2017, Ansaldo Energia presentava appello presso la CTR Lazio che, con sentenza 8848 depositata il 4 dicembre 2018, veniva accolto avendo la CTP di Roma illegittimamente operato una riassunzione d'ufficio del giudizio; 9) non avendo la sentenza di appello indicato un termine per la riassunzione della causa, Ansaldo Energia depositava istanza di correzione di errore materiale, chiedendo che il dispositivo di accoglimento dell'appello venisse integrato con la rimessione della causa alla CTP di Roma, istanza che veniva accolta con ordinanza del 14.5.2019; 10) la CTP di Roma, investita del riesame, disattese le eccezioni preliminari del Ministero in ordine alla assunta tardività dell'originario ricorso straordinario, con sentenza n. 1410/33/2020, accoglieva il ricorso di Ansaldo ritenendo che, stante il mancato versamento del contributo, il procedimento amministrativo per la VIA non era iniziato né avrebbe potuto iniziare per cui la richiesta di attivazione della VIA era tamquam non esset; 11) avverso la sentenza di primo grado, il Ministero dell'Ambiente proponeva appello dinanzi alla Commissione tributaria regionale del Lazio che, con sentenza n. 5007/13/2022, veniva rigettato.

2. In punto di diritto, per quanto di interesse, il giudice di appello ha osservato che: 1) l'originario ricorso straordinario al Presidente della Repubblica era da considerarsi tempestivo avendo Ansaldo impugnato il provvedimento definitivo di rigetto della richiesta di esonero dal pagamento del contributo; 2) la translatio iudicii dinanzi alla CTP di Genova - applicabile anche nell'ipotesi di ricorso straordinario al Capo dello Stato - era avvenuta nel termine di sei mesi dalla comunicazione alla società, in data 1° dicembre 2008, del decreto decisorio del ricorso; 3) l'eccezione relativa alla violazione dell' art. 5 , comma 5, del D.Lgs. n. 546/92 per erronea impugnazione in appello della sentenza n. 12587/2017 della CTP di Roma in luogo della sentenza successiva n. 22209/2017, era inammissibile in quanto proposta per la prima volta nell'atto di appello in esame; 4) nel merito, non era configurabile in capo alla società, l'obbligo di pagamento del contributo per l'attivazione della VIA in presenza di successiva rinuncia alla realizzazione dell'opera atteso che l'istruttoria tecnica non era stata formalmente avviata né avrebbe potuto esserlo in mancanza del pagamento del contributo medesimo; del resto, sotto il profilo sostanziale, il contributo risultava finalizzato esclusivamente a compensare i costi delle attività effettivamente svolte.

3. Avverso la sentenza di appello, il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica propone ricorso per cassazione affidato a cinque motivi.

4. Resiste, con controricorso, Ansaldo Energia Spa

5. Il Ministero e la società contribuente hanno depositato rispettive memorie ai sensi dell' art. 378 c.p.c.

Motivi della decisione 1. Con il primo motivo si denuncia, in relazione all' art. 360 , comma 1, n. 4 c.p.c., la nullità della sentenza impugnata per violazione di norme di legge processuali:

a) inammissibilità dell'originario ricorso straordinario al Presidente della Repubblica - violazione degli artt. 8 del D.P.R. n. 1199 del 1971 e 7, comma 8, c.p.a. - inammissibilità dell'impugnazione di atto in materia tributaria con ricorso straordinario al P.d.R. - Violazione dell' art. 21 del D.Lgs. n. 546/92 per tardività dell'impugnazione di atto in materia tributaria. In particolare, ad avviso del Ministero, la CTR avrebbe erroneamente ritenuto tempestivo il ricorso straordinario al P.d.R. rispetto all'ultima nota del 16.9.2004 sebbene la società avesse omissis di impugnare le due note precedenti (del 17.4.2003 e del 18.3.2004) con le quali il Ministero aveva già ribadito la doverosità del contributo per la sua natura tributaria;

peraltro - come confermava il decreto del P.d.R. (in accordo con il parere del Consiglio di Stato) di inammissibilità del ricorso (e non dichiarativo del difetto di giurisdizione) - il diniego del 16 settembre 2024 che riconosceva natura tributaria al contributo avrebbe dovuto essere impugnato con ricorso dinanzi al giudice tributario entro sessanta giorni dalla conoscenza legale dello stesso - violazione eccepita nei gradi di merito e comunque rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del processo - e non già con il rimedio inidoneo (119 giorni dopo) del ricorso straordinario al P.d.R.;

b) irricevibilità del ricorso per tardività della riassunzione davanti al giudice tributario - Violazione dell' art. 50 c.p.c. nella versione applicabile ratione temporis e/o dell' art. 59 della

legge 69/2009 per avere la CTR ritenuto ammissibile e tempestiva la "riassunzione" a cura della società della causa dinanzi alla CTP di Genova a seguito della declaratoria di inammissibilità dell'originario ricorso straordinario al Capo dello Stato con DPR del 30.10.2008 - sebbene: 1) la translatio iudicii- introdotta nell'ordinamento dalla Corte costituzionale con la sentenza additiva n. 77/2007- non potesse operare in forza del decreto decisorio del P.d.R. avente - ante riforma ex lege 69/2009 , applicabile soltanto ai giudizi instaurati dal 4 luglio 2009 - natura di mero provvedimento amministrativo, per cui l'anomalo "atto di riassunzione" notificato il 29.5.2009 non faceva salvi "gli effetti processuali della domanda originaria", valendo al più come ricorso autonomo, manifestamente tardivo per violazione del termine ex art. 21 del D.Lgs. n. 546/92 ; 2) anche ammettendo la translatio iudicii dal procedimento di ricorso straordinario al Capo dello Stato al giudice tributario, fosse decorso il termine (massimo di sei mesi) per la riassunzione essendo stata effettuata il 29 maggio 2009 a fronte del deposito del decreto in data 30.10.2008;

c) violazione delle norme in materia di rimessione in termini della parte che sia incorsa in una decadenza, in particolare dell' art. 184-bis c.p.c. abrogato dalla legge n. 69/09 (oggi art. 153 , comma 2 c.p.c.) non risultando agli atti di causa una richiesta da parte di Ansaldo di rimessione in termini per l'impugnativa tardivamente proposta previo riconoscimento della scusabilità dell'errore.

2. Con il secondo motivo si denuncia, in relazione all' art. 360 , comma 1, n. 4 c.p.c., la nullità della sentenza per violazione degli artt. 5 , comma 5, del D.Lgs. n. 546/92 e 307, comma 4 c.p.c. post riforma ex lege 69/2009 , per avere la CTR ritenuto tardiva l'eccezione sollevata dal Ministero relativamente alla erronea impugnazione in appello della pronuncia della CTP di Roma n. 12587/17 (emessa nel giudizio irritualmente riassunto) in luogo della seconda sentenza n. 22209/2017 di "non luogo a provvedere" (conclusiva del giudizio ritualmente riassunto) sebbene fosse rilevabile d'ufficio l'avvenuta estinzione del giudizio ritualmente riassunto a istanza di parte.

3. Con il terzo motivo si denuncia, in relazione all' art. 360 , comma 1, n. 4 c.p.c., la violazione dell' art. 115 c.p.c. per avere la CTR affermato la non debenza del contributo per la VIA stante il mancato avvio dell'istruttoria tecnica sebbene risultasse incontestato dagli atti di causa (comunicazioni intercorse tra la società e il Ministero tra il 2002 e il 2004, documentazione presentata ai fini del parere di VIA etc.) l'avviamento del procedimento amministrativo anteriormente alla rinuncia al progetto e la ricostruzione dei fatti emergesse in base allo scambio di note delle parti.

4. Con il quarto motivo si denuncia, in relazione all' art. 360 , comma 1, n. 4 c.p.c., la nullità della sentenza impugnata per violazione degli artt. 111 , comma 6, Cost., 36 del D.Lgs. n. 546/92 , 132 c.p.c. e 118 disp. att. c.p.c. per avere la CTR rigettato nel merito l'appello del Ministero con una motivazione apparente e in parte contraddittoria, aderendo acriticamente alle tesi difensive della società senza una adeguata disamina della produzione documentale del Ministero.

5. Con il quinto motivo si denuncia, in relazione all' art. 360 , comma 1, n. 3 c.p.c., la violazione dell' art. 27 della legge n. 136/99 per avere la CTR ritenuto non dovuto il contributo per la VIA in quanto, dal punto di vista sostanziale, risultava finalizzato esclusivamente a compensare i costi delle attività effettivamente svolte, sebbene detto contributo (ex art. 27 della legge n. 136 del

1999 , disposizione abrogata dall' art. 48 , comma 1, lett. d) del D.Lgs. n. 152/2006 e di fatto ripristinata dall' art. 4 , comma 2, del D.Lgs. n. 4 del 2008 che ha abrogato gli artt. 37 - 52 del D.Lgs. n. 152/2006) costituissero un'entrata di carattere tributario (SU, ordinanza n. 8955/07), in particolare una "tassa", dovuta per il solo fatto del verificarsi del presupposto stabilito ex lege (richiesta del servizio da parte del "committente il progetto" con valore delle opere superiore a cinque milioni di Euro) e, dunque, non collocata all'interno di un quadro di corresponsività sinallagmatica.

6. Va preliminarmente rigettata l'eccezione di inammissibilità, ex art. 366 comma 1, n.n. 3 e 4 c.p.c. del primo motivo di ricorso per difetto dei requisiti di specificità, completezza e riferibilità alla sentenza impugnata; in particolare, quanto alla denunciata formulazione cumulativa di plurime assunte violazioni di legge, va osservato che il Ministero, pur prospettando con lo stesso mezzo diverse violazioni di legge, argomenta chiaramente, nell'ambito della formulazione unitaria del motivo, i vari profili di censura. Quanto alla eccezione mancata attinenza delle formulate censure a statuizioni della sentenza impugnata trattandosi, ad avviso della controricorrente, di presunti errori/vizi contenuti nelle pronunce rese nelle fasi precedenti al grado di appello, va rilevato che le diverse sub censure del primo motivo di ricorso aggrediscono puntualmente, denunciando vizi di violazione di legge, le statuizioni della CTR in ordine al superamento delle eccezioni pregiudiziali di carattere processuale (sia con riguardo all'assunta inammissibilità del ricorso straordinario al P.d.R. per intempestività dello stesso che con riguardo all'inammissibilità della translatio iudicii nell'ipotesi di ricorso straordinario e comunque alla tardività dell'atto di riassunzione).

7. Va, altresì, disattesa l'eccezione di inammissibilità del primo per difetto del requisito di autosufficienza ex art. 366 , comma 1, n. 6 c.p.c. palesandosi quest'ultimo autosufficiente in quanto sviluppa una sintesi chiara dell'intera vicenda processuale e mette in luce le ragioni a sostegno dello stesso, con espressa menzione degli atti processuali su cui si fonda.

8. Priva di pregio è l'ulteriore eccezione di inammissibilità del primo motivo di ricorso in quanto, pur denunciando asserite violazioni di legge, si risolverebbe nella sostanza in un vizio di motivazione con applicazione della c.d. doppia conforme. Invero, diversamente da quanto assunto dalla controricorrente, il Ministero, lungi dal contestare la ricostruzione in fatto operata in sentenza, denuncia la violazione di norme processuali, sotto diversi profili, ivi puntualmente indicati.

9. Infine, infondata è l'ulteriore eccezione di inammissibilità per essersi formato sulle questioni pregiudiziali in rito rigettate (espressamente o implicitamente sia dalla CTP di Roma che dalla CTR del Lazio che avevano accolto nel merito le domande di Ansaldo) il giudicato interno, non essendo state le stesse oggetto di specifici mezzi impugnatori e restandone dunque precluso l'esame, pur trattandosi di questioni rilevabili d'ufficio. Sul punto, diversamente da quanto prospettato dalla società contribuente, avuto riguardo al ricorso, alla sentenza impugnata e agli atti dei gradi di merito allegati al controricorso, il Ministero risulta avere eccepito (nelle controdeduzioni in primo grado del 9 luglio 2009 e del 23.12.2019 nonché in appello) l'inammissibilità del ricorso originario: 1) per irricevibilità dello stesso per tardività ex art. 21 del D.Lgs. n. 546/92 atteso il mancato rispetto del termine per l'impugnazione del provvedimento

ministeriale di sessanta giorni dalla conoscenza legale dello stesso, asseritamente manifestamente violato anche a volere configurare l'atto di riassunzione come ricorso nuovo e autonomo non essendo compatibile la translatio iudicii con la natura di mero provvedimento amministrativo del decreto decisorio del ricorso straordinario; 2) per tardività, sotto altro profilo, per avere Ansaldo Energia Spa impugnato la nota del 16.9.2004 quale provvedimento meramente confermativo delle precedenti determinazioni assunte dalla competente Direzione Generale per la Salvaguardia dell'Ambiente del 17 aprile 2003 e del 18 marzo 2004. In particolare, nell'atto di appello, il Ministero - evidenziando come la CTP di Roma nella sentenza n. 1410/3/2020 avesse esaminato solo una delle eccezioni pregiudiziali in rito sollevate dall'Amministrazione e, in particolare, quella con la quale era stata dedotta la non impugnabilità della nota meramente confermativa del 16.9.2004- ha ribadito le eccezioni di tardività del ricorso originario ex art. 21 D.Lgs. n. 546/1992 , ex art. 50 c.p.c. nella versione vigente ratione temporis (e ex art. 59 L. 69/2009).

10. Il primo motivo è fondato quanto ai profili a) e b) nei termini di seguito indicati.

11. In punto di fatto, Ansaldo Energia Spa proponeva in data 13.1.2005, avverso l'ultima nota del Ministero del 16.9.2004 (con la quale veniva rigettata la richiesta di esonero dal pagamento del contributo previsto dall' art. 27 della legge n. 136/99 inerente alla procedura VIA) ricorso straordinario al Presidente della Repubblica che, con D.P.R. del 30.10.2008, adottato sulla base del parere del Consiglio di Stato, veniva dichiarato inammissibile. In particolare, secondo il parere del Consiglio di Stato (trascritto in ricorso, pagg. 4 - 5): "Il provvedimento impugnato concerne, infatti, l'assolvimento di un onere tributario e, come tale, è rimesso alla cognizione della Commissione tributaria e non può, pertanto, essere ritenuto ammissibile il rimedio del ricorso straordinario al Capo dello Stato, come costantemente ritenuto dalla giurisprudenza di questo Consiglio (v. Sez. III 1495/93, 1489/94, 567/96, 703/97)".

12. Nella sentenza impugnata, la CTR, rigettando le eccezioni pregiudiziali di carattere processuale, ha ritenuto, da un lato, "tempestivo" l'originario ricorso al Capo dello Stato, avendo Ansaldo impugnato il provvedimento definitivo di rigetto della richiesta di esonero dal pagamento del contributo, e, dall'altro, ammissibile la translatio iudicii (e tempestivo l'atto di riassunzione) davanti alla CTP di Genova anche nell'ipotesi di ricorso straordinario al Capo dello Stato, con salvaguardia del decorso dei termini per l'impugnazione.

13. Sulla natura giuridica del contributo in questione si è pronunciata anche questa Corte a sezioni unite - adita con ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione - con la sentenza n. 8955 del 16.4.2007 chiarendo che spetta alle Commissioni tributarie la giurisdizione in ordine alle controversie riguardanti il pagamento del contributo previsto dall' art. 27 della legge 30 aprile 1999, n. 136 (abrogato dall' art. 48 , comma primo, lettera d), del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 , e sostituito dalla tariffa prevista dall'art. 49, comma secondo, del medesimo decreto legislativo) da parte dei privati che abbiano richiesto la valutazione di impatto ambientale (nella specie, finalizzata al rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione di un impianto di generazione di energia elettrica): esse, infatti, oltre ad avere per oggetto una prestazione che, in quanto imposta dallo Stato in stretta correlazione con l'espletamento di funzioni pubbliche che riguardano specificamente l'obbligato nell'ambito di uno scambio di utilità non avente carattere

sinallagmatico, è qualificabile come tassa, non possono ritenersi devolute alla giurisdizione amministrativa, non afferendo ad un rapporto di concessione e non implicando un sindacato sulla legittimità di un provvedimento amministrativo, in quanto l'obbligo di pagamento sorge da presupposti interamente regolati dalla legge, senza che siano riservati alla P.A. spazi di discrezionalità circa la concreta individuazione dei soggetti obbligati, i presupposti oggettivi o il "quantum" del corrispettivo dovuto.

14. Quanto alla natura giuridica del provvedimento decisorio del ricorso straordinario al Capo dello Stato questa Corte ne ha riconosciuto la valenza giurisdizionale solo a seguito del mutamento del quadro normativo in forza della riforma operata con la legge n. 69/2009 (e dunque con riguardo ai giudizi instaurati a partire dal 4 luglio 2009).

15. In particolare, ante novella ex lege n. 69/2009, si è esclusa la natura giurisdizionale dei decreti presidenziali che decidono i ricorsi straordinari in quanto - premesso che requisito indefettibile dei procedimenti giurisdizionali, anche alla stregua di quanto stabilito dall' art. 111 Cost. così come riformulato dall' art. 1, legge Cost. 23 novembre 1999, n. 2, è che "il procedimento si svolga davanti ad un giudice terzo e imparziale" - nel caso del ricorso al P.d.R. "il procedimento ha invece per protagonista un'autorità amministrativa che... non è neppure vincolata in modo assoluto dal parere espresso dal Consiglio di Stato, e può quindi risolvere la controversia secondo criteri diversi da quelli risultanti "dalla pura e semplice applicazione delle norme di diritto", che rappresentano l'aspetto caratterizzante delle decisioni adottate in sede giudiziaria (art. 101, secondo comma, Cost.)" (Cass. S.U. n. 1012 del 2002; in senso conforme, v. anche, ex multis, Consiglio di Stato, sez. VI, n. 1440 del 2008; sez. IV, n. 2320 del 2007; sez. V, n. 641 del 2007; C.d.S., in sede giurisdizionale, Adunanza Plenaria, sentenze n. 11 e n. 12 del 2024). In particolare, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, hanno escluso l'ottemperabilità delle decisioni rese su ricorso straordinario e la loro ricorribilità per motivi di giurisdizione (Corte di Cassazione, Sezioni Unite, n. 3141 del 1953, n. 15978 del 2001). Anche la Corte costituzionale ha costantemente ritenuto che, "nel regime anteriore alle riforme introdotte dalla legge n. 69 del 2009 e dal codice del processo amministrativo approvato con il D.Lgs. n. 104 del 2010, il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica avesse natura amministrativa, anche se peculiare, trattandosi di un rimedio diretto ad assicurare la risoluzione non giurisdizionale di una controversia in sede amministrativa. In quel contesto era dunque da escludere che la conclusione del relativo procedimento amministrativo presentasse la natura o gli effetti degli atti di tipo giurisdizionale" (ex plurimis, sentenze n. 254 del 2004 e n. 298 del 1986, ordinanze n. 357 del 2004, n. 301 e n. 56 del 2001;

n. 24 del 2018).

16. Questo orientamento è stato superato a seguito della novella ex lege n. 69/2009, essendo ormai univoca la giurisprudenza di questa Corte nel ritenere che il decreto presidenziale emesso, su conforme parere del Consiglio di Stato, nel procedimento per ricorso straordinario, ha "natura sostanziale di decisione di giustizia e quindi natura sostanziale giurisdizionale". Vi è esercizio della giurisdizione nel contenuto espresso dal parere del Consiglio di Stato che, in posizione di terzietà e di indipendenza e nel rispetto delle regole del contraddittorio, opera una verifica di legittimità dell'atto impugnato con ricorso (straordinario) di una parte e senza

l'opposizione (e quindi con il consenso) di ogni altra parte intimata, le quali tutte così optano per un procedimento più rapido e snello, privo del doppio grado di giurisdizione, per accedere direttamente - e quindi "per saltum" - al controllo di legittimità del Consiglio di Stato" (Cass. SU, 23464/2012 ; nello stesso senso, Cass. SU n. 10414 del 2014 ; Cass. SU n. 19786 del 2015). È, dunque, univoco il riconoscimento della natura di "rimedio giustiziale amministrativo" alla decisione del ricorso straordinario al Capo dello Stato, dotato di caratteristiche strutturali e funzionali in parte assimilabili a quelle tipiche del processo amministrativo - v. Cass., S.U., 6 settembre 2013 n. 20569 , Cass., S.U., 14 maggio 2014, n. 10414 , Cass., S.U., 19 dicembre 2012, n. 23464 , Cons. Stato, Ad. plen., 6 maggio 2013, n. 9 -, anche in relazione ai poteri ivi conferiti al Consiglio di Stato di sollevare questione di legittimità costituzionale e rinvio pregiudiziale alla Corte UE - cfr., per altro verso, Corte cost., Corte cost. n. 73/2014 , Corte cost. n. 265/2013 e Corte giust. CE, 16 ottobre 1997, C-69/96 a C79/96, Garofalo e a. In particolare, si è affermato che, a parte l'indicazione lessicale dell' art. 69 della legge n. 69/2009 , specificamente dedicato al ricorso straordinario che, nel titolo dell'articolo, viene qualificato rimedio "giustiziale" contro la pubblica amministrazione - "due sono i cambiamenti di rilievo sistematico introdotti dalla normativa del 2009. Il parere del Consiglio di Stato diviene vincolante, perché il decreto del Presidente della Repubblica deve essere adottato su proposta del Ministro competente "conforme" al parere del Consiglio di Stato, mentre in precedenza era possibile una decisione in senso difforme rispetto al parere, previa delibera del consiglio dei ministri. Inoltre, è stata espressamente prevista la possibilità per il Consiglio di Stato di sollevare, in occasione dell'espressione del suo parere, questione di legittimità costituzionale della normativa da applicare. 31. Secondo un giudizio ormai largamente condiviso e consolidato queste due modifiche hanno rimosso gli ostacoli più consistenti all'affermazione della natura giurisdizionale dell'atto. In particolare, il parere assolutamente vincolante rende il decreto meramente dichiarativo di un giudizio formulato da un organo giurisdizionale in modo compiuto e definitivo. La possibilità per il Consiglio di Stato, in sede di parere nella procedura per ricorso straordinario, di sollevare questione di costituzionalità è stata giudicata dalla Corte costituzionale (Corte cost, 2 aprile 2014, n. 73) "coerente con i criteri posti dall' art. 1 legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 , ai sensi del quale la questione di legittimità costituzionale deve essere rilevata o sollevata 'nel corso di un giudizio' e deve essere ritenuta non manifestamente infondata da parte di un 'giudice". 32. Il codice del processo amministrativo (decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104) in più disposizioni si occupa del ricorso straordinario. 33. L' art. 7 del c.p.a. definisce il perimetro delle controversie devolute alla giurisdizione amministrativa ed, all'ultimo comma, precisa che il ricorso straordinario è ammesso unicamente per le controversie devolute alla giurisdizione amministrativa. In questo modo il codice riduce l'ambito di applicazione dell'istituto, escludendo ogni possibilità di intervento in sfere di competenza della giurisdizione ordinaria" (Cass. SU n. 19786 del 2015). In merito si è espressa anche la Corte costituzionale, secondo cui: " le ricordate modifiche hanno trasformato il ricorso straordinario da antico ricorso amministrativo "in un rimedio giustiziale (...) sostanzialmente assimilabile ad un "giudizio", quantomeno ai fini dell'applicazione dell' art. 1 della legge cost. n. 1 del 1948 e dell' art. 23 della legge n. 87 del 1953 ", sicché l'istituto ha perso la propria "connotazione puramente amministrativa ed ha assunto la qualità di rimedio giustiziale amministrativo, con caratteristiche strutturali e funzionali in parte assimilabili a quelle tipiche del processo amministrativo" (sentenza n. 73 del 2014). Non si può tuttavia ritenere che tale trasformazione abbia efficacia retroattiva, nel senso di incidere sulla

natura e sulla portata delle decisioni di ricorsi straordinari già prese in precedenza, le quali continuano a presentare la natura e la forza (non di giudicato) che l'ordinamento conferiva ad esse nel momento in cui furono assunte, come hanno conformemente concluso sia l'adunanza plenaria del Consiglio di Stato (nell'ordinanza che ha sollevato la presente questione) che le sezioni unite della Corte di cassazione (sentenza 6 settembre 2013, n. 20569) " (Corte Costituzionale, sentenza n. 24 del 2018).

17. Nel quadro normativo, come modificato dalla novella ex lege n. 69/2009 , queste Sezioni Unite non dubitano, pertanto, della natura sostanzialmente giurisdizionale della decisione adottata in seno al ricorso straordinario al Presidente della Repubblica né della applicabilità, in caso di pronunzia di inammissibilità fondata sul difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, del principio della "translatio iudicii" - introdotto, dapprima su base giurisprudenziale (Cass., S.U., 22 febbraio 2007, n. 4109, Corte cost. 12 marzo 2007 n. 77) e, poi, dagli artt. 59 L. n. 69/2009 e 11 D.Lgs. n. 104/2010 - secondo il quale, allorquando viene declinata la giurisdizione e affermata quella di un altro giudice, il processo può proseguire innanzi al giudice fornito di giurisdizione, fatti salvi gli effetti processuali e sostanziali della domanda proposta davanti al giudice incompetente giurisdizionalmente (Cass. S.U. n. 3333 del 2019).

18. Ne consegue, avuto riguardo alla rilevanza, nella specie, della questione della natura giuridica del provvedimento decisorio del ricorso straordinario al Capo dello Stato, ante novella ex lege 69/2009 , l'enunciazione del seguente principio di diritto: "Nel regime anteriore alle riforme introdotte dalla legge n. 69 del 2009 , il decreto che provvede sul ricorso straordinario al Capo dello Stato, pur ponendosi al di fuori dell'ordine gerarchico della pubblica amministrazione e su un piano alternativo rispetto alla tutela giurisdizionale, ha natura amministrativa; ne consegue l'inapplicabilità, in caso di pronunzia di inammissibilità fondata sul difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, del principio della "translatio iudicii"".

19. Nella sentenza impugnata la CTR non si è attenuta al suddetto principio nel decidere nel merito del gravame, ritenendo: 1) "tempestivo" l'originario ricorso straordinario al P.d.R. (limitandosi sul punto ad osservare che "la società Ansaldo aveva impugnato un provvedimento definitivo di rigetto della richiesta di esonero dal pagamento del contributo emesso a seguito di una rinnovata istruttoria contenente per la prima volta l'ordine di provvedere al pagamento e un'espressa statuizione in merito all'impugnabilità dello stesso" e rigettando implicitamente l'altra censura, ribadita in sede di appello, di irricevibilità del ricorso originario per violazione dell' art. 21 del D.Lgs. n. 546/92) sebbene lo stesso fosse stato proposto pacificamente in data 13.1.2005 (v. anche controricorso pag. 5) avverso la nota del 16.9.2004, in violazione del termine di sessanta giorni dalla conoscenza legale della detta nota (art. 21 del D.Lgs. 546/92) avuto riguardo alla natura tributaria del contributo in questione; 2) ammissibile la translatio iudicii davanti alla CTP di Genova benché, nella specie, non rivestendo natura giurisdizionale il decreto decisorio del P.d.R. del 30.10.2008 (ante novella ex lege n. 69/2009), non potessero essere fatti salvi gli effetti processuali della domanda originaria, potendo tutt'al più "l'atto di riassunzione" del 29 maggio 2009 valere come atto nuovo e autonomo, ugualmente manifestamente tardivo ai sensi dell'art. 21 cit.

20. L'accoglimento del primo motivo con riguardo ai punti a) e b) nei termini indicati in motivazione implica l'assorbimento dei restanti.

21. In conclusione, va accolto il primo motivo con riguardo ai punti a) e b) nei termini indicati in motivazione, assorbiti i restanti con cassazione della sentenza impugnata e, non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto, decidendo nel merito, con declaratoria di inammissibilità del ricorso originario in riassunzione.

22. Sussistono giusti motivi per compensare le spese dei gradi di merito tra le parti, mentre le spese del giudizio di legittimità vanno liquidate, in base al principio della soccombenza, come in dispositivo.

P.Q.M. La Corte accoglie il primo motivo con riguardo ai punti a) e b) nei termini indicati in motivazione; assorbiti i restanti, cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, dichiara inammissibile il ricorso originario in riassunzione. Compensa le spese dei gradi di merito; condanna la controricorrente al pagamento delle spese del giudizio di legittimità che si liquidano in Euro 7.600,00 per compensi oltre spese prenotate a debito.

Documenti citati



Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza