

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE TRIBUTARIA

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. FAVARA Ugo - Presidente

Dott. MAGNO Giuseppe Vito Antonio - Consigliere

Dott. BURSESE Gaetano Antonio - Consigliere

Dott. MARIGLIANO Eugenia - rel. Consigliere

Dott. NAPOLETANO Giuseppe - Consigliere

ha pronunciato la seguente:

sul ricorso proposto da:

COMUNE DI FIRENZE, in persona del Dirigente Servizio Contenzioso Dott.ssa G. BOCCIOLINI, elettivamente domiciliata in ROMA VIALE BRUNO BUOZZI 102, rappresentata e difesa dall'avvocato RUSSO PASQUALE, giusta delega in calce;

- ricorrente -

contro

COOPERATIVA AUTOCUSTODI FIORENTINI SCAF S.C.A.R.L.;

- intimato -

e sul 2[^] ricorso n. 01/02/0341 proposto da:

COOPERATIVA AUTOCUSTODI FIORENTINI SCAF S.C.A.R.L., in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA VIA CARDUCCI 4, presso lo studio dell'avvocato BIANCHI ALBERTO, che lo rappresenta e difende, giusta delega a margine;

- ricorrente -

e contro

COMUNE DI FIRENZE, in persona del Dirigente Servizio Contenzioso Dott.ssa G. BOCCIOLINI, elettivamente domiciliata in ROMA VIALE B. BUOZZI 102, presso lo studio dell'Avvocato FRANSONI GUGLIELMO, rappresentata e difesa dall'avvocato RUSSO Pasquale, giusta delega in calce;

- controricorrente al ricorso incidentale -

avverso la sentenza n. 187/99 della Commissione Tributaria Regionale di FIRENZE, depositata il 30/09/00;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 05/05/06 dal Consigliere Dott. Eugenia MARIGLIANO;

udito per il ricorrente l'Avvocato RUSSO, che ha chiesto l'accoglimento del ricorso principale e l'inammissibilità del ricorso incidentale, in subordine il rigetto;

udito per il resistente l'Avvocato SELVAGGI (con delega), che ha chiesto l'accoglimento del ricorso incidentale;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. DESTRO Carlo, che ha concluso per il rigetto del ricorso principale, assorbito quello incidentale.

[Fatto Diritto P.Q.M.](#)

[Svolgimento del processo](#)

Il comune di Firenze, con delibera del 21.9.1989, attribuiva alla S.C.A.F. (Società Cooperativa Autocustodi Fiorentini) la concessione di alcune porzioni di suolo pubblico per l'esercizio dell'attività di parcheggio. Successivamente in data 4.2.1994, a seguito dell'entrata in vigore della [L. n. 142 del 1990](#) che riconosceva ai Comuni la possibilità di gestire servizi pubblici anche dandoli in concessione a terzi, la stessa amministrazione deliberava di affidare la gestione dei parcheggi pubblici a privati sotto il proprio controllo; revocava, pertanto, la precedente delibera del 21.9.1984 e, contestualmente, attribuiva ai medesimi soggetti la concessione del servizio parcheggi, stabilendo che i concessionari avrebbero dovuto versare un canone di concessione. Veniva inoltre specificato che non era dovuta la T.O.S.A.P., tenuto conto che le aree rimanevano nella disponibilità del Comune.

In data 25.9.1996 l'Ufficio Tributi del Comune di Firenze notificava alla S.C.A.F. avvisi di accertamento n. 1/96 e 2/96 con i quali intimava il pagamento della

somma complessiva di L. 1.083.928.205, comprensiva di soprattasse, interessi e spese a titolo di T.O.S.A.P. per l'anno 1996.

La Cooperativa impugnava detti atti innanzi alla C.T.P. di Firenze che annullava i provvedimenti per insussistenza dei presupposti per l'applicazione del tributo. Tale pronuncia veniva impugnata dall'amministrazione comunale innanzi alla C.T.R. della Toscana.

Resisteva la S.C.A.F., riproponendo tutti i motivi d'impugnazione non espressamente esaminati dal giudice di primo grado ed, in particolare, eccepiva l'inammissibilità dell'appello per nullità della procura ad litem perchè conferita dal sindaco anzichè dal dirigente del settore. La C.T.R. respingeva l'eccezione processuale e confermava l'impugnata sentenza.

Avverso detta decisione il Comune di Firenze propone ricorso per Cassazione basato su unico motivo, integrato da successiva memoria.

La S.C.A.F. resiste con controricorso e ricorso incidentale condizionato, articolato in sei motivi, anch'essi integrati da memoria. Il Comune contrasta tale atto con altro controricorso.

Successivamente, in data 9.3.2004, parte ricorrente, stante l'oscillante giurisprudenza in materia di rappresentanza del Comune in giudizio, produceva ex [art. 372 c.p.c.](#) un atto di ratifica da parte del sindaco per l'operato della dirigente del settore con riferimento al contenzioso de quo e di conferimento d'incarico al difensore giusto il disposto dell'art. 35 dello Statuto comunale, atto quest'ultimo contestato dalla S.C.A.F. con memoria del 3.6.2004.

Motivi della decisione

Con l'unico articolato motivo il Comune di Firenze deduce la violazione e falsa applicazione del [D.Lgs. n. 507 del 1993](#), artt. 38 e 39, per avere la C.T.R. ritenuto che, nella specie, non sarebbe stata attuata una concessione di suolo pubblico per l'attività privata d'impresa, bensì la gestione di servizio di parcheggio pubblico, ritenendo, conseguentemente, che non fossero integrati gli estremi per l'applicazione della T.O.S.A.P..

Sostiene invece il ricorrente che è sussistente il presupposto della tassa, dato che, nella specie, non rileva la relazione giuridica tra concedente e concessionario, ma il fatto che quest'ultimo occupa il suolo pubblico, quale strumento necessario attraverso il quale svolgere il servizio.

Peraltro, aggiunge parte ricorrente che la propria tesi è anche confermata dalla disposizione della [L. n. 549 del 1995](#), art. 3, comma 65, che prevede la facoltà dei comuni di ridurre fino al 10% le tariffe T.O.S.A.P. per le aree sulle quali riscuotano canoni non ricognitori.

Con il controricorso la cooperativa contesta quanto sostenuto ex adverso e con il ricorso incidentale ripropone tutti i motivi non espressamente esaminati dai giudici del merito perchè ritenuti assorbiti.

In via preliminare è necessario riunire il ricorso n. 341/2002 al ricorso n. 27367/2001 ai sensi [dell'art. 335 c.p.c.](#), essendo stati proposti avverso la stessa sentenza.

Occorre, poi, pregiudizialmente, esaminare l'eccezione proposta dalla Cooperativa con la memoria de 13.6.2004, con la quale deduce l'inammissibilità dell'atto di ratifica e conferimento dell'incarico al difensore emesso dal sindaco e notificato ex [art. 372 c.p.c.](#), il 19.3.2004.

L'eccezione è infondata.

E', infatti, principio consolidato di diritto nella giurisprudenza di questa Corte quello secondo cui: "Il difetto di legittimazione processuale della persona fisica o giuridica, che agisca in giudizio in rappresentanza di un altro soggetto, può essere sanato, in qualunque stato e grado del giudizio, con efficacia retroattiva e con riferimento a tutti gli atti processuali già compiuti, per effetto della costituzione in giudizio del soggetto dotato della effettiva rappresentanza, il quale manifesti la volontà di ratificare la precedente condotta difensiva del "falsus procurator". Tanto la ratifica, quanto la conseguente sanatoria devono ritenersi ammissibili anche in relazione ad eventuali vizi inficianti la procura originariamente conferita al difensore da soggetto non abilitato a rappresentare la parte in giudizio, trattandosi di atto soltanto inefficace e non anche invalido per vizi formali o sostanziali, attinenti a violazioni degli [artt. 83 e 125 cod. proc. civ.](#). La sanatoria retroattiva, peraltro, non è impedita dalla previsione [dell'art. 182 cod. proc. civ.](#), secondo cui sono fatte salve le decadenze già verificatesi. Questa, infatti, va riferita alle decadenze sostanziali (sancite, cioè, per l'esercizio del diritto e dell'azione: [art. 2964 cod. civ.](#), e segg.) e non a quelle che si esauriscono nell'ambito del processo, com'è dimostrato dal fatto che, in caso contrario, si avrebbe l'inapplicabilità (inammissibile sotto il profilo sistematico) del citato [art. 182 cod. proc. civ.](#) in tutte le ipotesi in cui le parti incorrono in decadenze processuali già nell'atto introduttivo (cfr., cass. civ. sentt. nn. 15031 del 2000, 13088 del 2001, 23291 del 2004, 5175 e 20913 del 2005).

Peraltro, tale eccezione è anche superata da quanto deciso dalle Sezioni unite di questa Corte con le sentenze nn. 12868 e 12871 del 2005, con le quali è stato sancito il seguente principio: " 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](#). In particolare, qualora lo statuto (o, nei limiti già indicati, il regolamento) affidi la rappresentanza a stare in giudizio in ordine all'intero contenzioso al dirigente dell'ufficio legale, questi, quando ne abbia i requisiti, può costituirsi senza bisogno di procura, ovvero attribuire l'incarico ad un professionista legale interno o del libero foro (salve le ipotesi, legalmente tipizzate, nelle quali l'ente locale può stare in giudizio senza il ministero di un legale), e, ove abilitato alla difesa presso le magistrature superiori, può anche svolgere personalmente attività difensiva nel giudizio di Cassazione".

Conseguentemente, poichè lo Statuto del comune di Firenze, agli artt. 35 e 58, prevede che lo stesso ente possa essere rappresentato in giudizio anche dal dirigente dell'Ufficio del contenzioso e che lo stesso funzionario possa conferire procura al difensore, detta eccezione deve essere respinta.

Nel merito, il ricorso deve essere rigettato.

La C.T.R. infatti ha interpretato la convenzione nel senso che oggetto della stessa non sia "la concessione di suolo pubblico per attività privata d'impresa ma bensì la gestione di servizio di parcheggio pubblico", dando atto di tale conclusione per il fatto che la Cooperativa non può disporre dell'area destinata a parcheggio se non per l'utilizzo cui il Comune l'ha destinata e per i periodi dall'Ente decisi, senza potere apportare variazioni alle tariffe o quant'altro derivante dall'esercizio di un attività imprenditoriale.

Su tale punto che costituisce accertamento di fatto operato dalla C.T.R. sia sul dato letterale della convenzione che attraverso l'interpretazione della volontà delle parti non vi è una specifica censura, avendo il Comune incentrato la propria impugnativa solo sulla violazione e falsa applicazione del disposto del [D.Lgs. n. 507 del 1993](#), artt. 38 e 39, senza investire in alcun modo questa Corte della eventuale errata interpretazione della convenzione e della volontà delle parti fornita dai giudici di merito.

E', infatti, principio di diritto nella giurisprudenza di questa Corte che in tema di ermeneutica contrattuale, l'accertamento della volontà delle parti in relazione al contenuto del negozio si traduce in un indagine di fatto, affidata al giudice del merito e censurabile in sede di legittimità nella sola ipotesi di violazione dei canoni legali di interpretazione contrattuale di cui agli [artt. 1362 cod. civ.](#), e segg., e, nell'ipotesi in cui il ricorrente lamenti espressamente tale violazione, egli ha l'onere di indicare, in modo specifico, i criteri in concreto non osservati dal giudice di merito e, soprattutto, il modo in cui questi si sia da essi discostato, non essendo all'uopo, sufficiente una semplice critica della decisione attraverso una diversa (e più favorevole) interpretazione rispetto a

quella adottata dal giudicante (v., ex multis, cass. civ. sentt. nn. 11259 del 2001, 3272 del 2004 e 24813 del 2005) ed ha altresì l'onere, in forza del principio di autosufficienza del ricorso per Cassazione, di riportare il contenuto del negozio. Nessuno di tali oneri è stato assolto dal ricorrente, essendosi appunto limitato a dedurre quanto sopra riportato. Conclusivamente la decisione della C.T.R. deve essere confermata ed il ricorso del comune di Firenze deve essere rigettato, mentre il ricorso incidentale condizionato va dichiarato assorbito.

Tenuto conto della particolarità della vicenda processuale, si ritiene equo compensare le spese di questa fase di giudizio.

P.Q.M.

La Corte, riuniti i ricorsi, rigetta quello principale e dichiara assorbito l'incidentale condizionato. Compensa le spese di questa fase di giudizio.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Corte di Cassazione, Sezione Tributaria, il 5 maggio 2006.

Depositato in Cancelleria il 7 luglio 2006