Sentenza n. 6645/2025

Depositata il 31/10/2025

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado del LAZIO Sezione 11, riunita in udienza il 08/10/2025 alle ore 09:30 con la seguente composizione collegiale:
SORRENTINO FEDERICO, Presidente
LEONE PAOLO, Relatore
CHIAPPINIELLO AGOSTINO, Giudice

in data 08/10/2025 ha pronunciato la seguente

SENTENZA

- sull'appello n. 6298/2022 depositato il 05/12/2022

proposto da

Comune di Roma - Via Ostiense 131l 00154 Roma RM

elettivamente domiciliato presso Email_1

contro

Resistente_1 - CF_Resistente_1

Difeso da
Difensore_1 - CF_Difensore_1

ed elettivamente domiciliato presso Email_2

Avente ad oggetto l'impugnazione di:
- pronuncia sentenza n. 4678/2022 emessa dalla Commissione Tributaria Provinciale ROMA sez. 4 e pubblicata il 20/04/2022

Atti impositivi:
- AVVISO DI ACCERTAMENTO n. 82121 IMU 2015

a seguito di discussione in pubblica udienza

Richieste delle parti:

Ricorrente/Appellante:
Resistente/Appellato:

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con appello ritualmente notificato il giorno 15 novembre 2022 all'avvocato Difensore_1 quale difensore dei sigg.ri Resistente_1, Nominativo_1, Nominativo_2, Nominativo_3, Nominativo_4, in qualità di eredi del defunto sig. Nominativo_5, il Comune di Roma Capitale impugna parzialmente la sentenza n.4678/4/2022 emessa dalla Commissione Tributaria Provinciale di Roma in data 07 marzo 2022 e depositata il 20 aprile 2024.

Nel giudizio di prime cure i contribuenti impugnavano l'avviso di accertamento n.82121 avente per oggetto l'IMU dell'anno d'imposta 2015 per complessivi €.7.118,47 eccependo: 1) la nullità dell'avviso impugnato, in quanto notificato a carico di soggetto deceduto e l'inesistenza della notifica in quanto ricevuta da soggetto estraneo alla compagine familiare e, quindi, non abilitato al ritiro della corrispondenza (badante che si prendeva cura dell'anziano e che si trovava nell'abitazione per ritirare alcune cose); 2) l'illegittimità della pretesa fiscale azionata in quanto riferita ad immobili che, seppur divisi catastalmente, costituivano un'unica abitazione in cui il defunto contribuente aveva stabilito la propria residenza (costituendo i subalterni 501, 503 e 504 del foglio 889 particella n. 711 un'unica abitazione principale presso la quale risiedeva il Sig. Nominativo_5 ed il sub. 3 essendo mera pertinenza di detta abitazione principale); 3) l'intrasmissibilità agli eredi delle sanzioni legate al mancato versamento dell'imposta.

Nel giudizio di prime cure si costituiva il Comune di Roma sostenendo la legittimità dell'atto impugnato.

Con la sentenza oggetto del presente gravame i primi Giudici accoglievano il ricorso condannando il Comune di Roma al pagamento delle spese di lite liquidate in €.1.500,00 oltre accessori di legge.

In particolare i primi Giudici così motivavano: "*Nel merito, occorre rilevare la fondatezza del motivo inerente al fatto che le unità immobiliari considerate, pur dotate catastalmente di un proprio subalterno (501, 503 e 504), siano unite inscindibilmente tra loro e siano dotate di un'unica utenza gas/acqua.*

Ciò in quanto la giurisprudenza ha più volte affermato che: "l'utilizzo di più unità catastali non è di ostacolo all'applicazione dell'aliquota agevolata prevista per l'abitazione principale non essendo il concetto di abitazione principale legato a quello di unità immobiliare iscritta in catasto […] costituisce elemento centrale ai fini dell'attribuzione dell'agevolazione in oggetto il mero uso quale abitazione principale dell'immobile nel suo complesso, con conseguente irrilevanza dell'accatastamento unitario" (Cass. civ., sez. VI, ord. n.9078/2019; ord. n. 4727/2021).

È, altresì, fondato il terzo motivo di ricorso in quanto l'art. 8 del d.lgs. n. 472/1997 prevede espressamente l'intrasmissibilità agli eredi delle sanzioni legate al mancato versamento delle imposte.".

Il Comune di Roma impugna parzialmente la sentenza di prime cure eccependo l'erroneità della sentenza di prime per errata interpretazione di legge. In particolare eccepisce l'appellante che trattandosi di tre unità catastali distinte non spetterebbe l'esenzione dall'imposta.

In ordine alle sanzioni l'appellante riconosce la correttezza della sentenza di prime cure e pertanto sul punto non propone appello.

Eccepisce inoltre l'iniquità della sentenza di prime cure in ordine alla liquidazione delle spese di lite.

Conclude l'Ente con la richiesta di accoglimento dell'appello con vittoria di spese ed onorari del doppio grado di giudizio.

L’appello viene iscritto a ruolo il 05 dicembre 2022.

In data 05 gennaio 2023 si costituiscono in giudizio i sigg.ri Resistente_1, Nominativo_1, Nominativo_2, Nominativo_3, Nominativo_4, eccependo in via preliminare l’inammissibilità dell’appello per inesistenza della notifica. In particolare la Parte appellata eccepisce che il Comune di Roma ha notificato l’atto di appello da un indirizzo PEC non iscritto nei pubblici registri.

Nel merito eccepisce l’infondatezza dell’appello per assoluta inscindibilità delle unità immobiliari.

Concludono gli appellati con la richiesta di rigetto dell’appello con vittoria di spese di lite.

La causa viene trattata il giorno 08 ottobre 2025 in pubblica udienza.

MOTIVI DELLA DECISIONE

La Parte appellata ha eccepito in via preliminare l’inammissibilità dell’appello per inesistenza della notifica in quanto l’appellante Comune di Roma ha proceduto alla notifica dell’appello da un indirizzo PEC non iscritto nei pubblici registri.

L’eccezione è infondata.

L’inesistenza della notifica è configurabile solo se vi è la totale mancanza materiale dell’atto e se viene posta in essere un’attività priva degli elementi costitutivi essenziali idonei a qualificare un atto come notificazione. Tali elementi costitutivi essenziali consistono: a) nell’attività di trasmissione, che deve essere eseguita da un soggetto al quale la legge conferisce la possibilità giuridica di compiere detta attività, in modo da poter ritenere esistente e individuabile il potere esercitato; b) nella fase di consegna, intesa in senso lato come raggiungimento di uno qualsiasi degli esiti positivi della notificazione previsti dall’ordinamento in virtù dei quali la stessa debba comunque considerarsi ex lege eseguita, restando, pertanto, esclusi soltanto i casi in cui l’atto venga restituito puramente e semplicemente al mittente, sì da dover reputare la notificazione meramente tentata ma non compiuta; la presenza di detti requisiti strutturali, va ritenuta idonea ai fini della riconoscibilità dell’atto come notificazione: essi, cioè, sono sufficienti a integrare la fattispecie legale minima della notificazione, rendendo qualificabile l’attività svolta come atto appartenente al tipo previsto dalla legge (in tal senso, Cass. 24916/2016 e n. 9567/2020).

Lo scopo della notificazione è, infatti, quello di provocare la presa di conoscenza di un atto da parte del destinatario, attraverso la certezza legale che esso sia entrato nella sua sfera di conoscibilità, con gli effetti che ne conseguono.

Esaminando, quindi, nello specifico, la notifica di un atto è nulla quando vengono violate le regole relative alla persona alla quale deve essere consegnata la copia, e più in generale le regole del procedimento di notificazione, o quando vi è incertezza assoluta sulla persona che ha preso la copia o sulla data; diversa dalla nullità è l’inesistenza della notifica; si tratta di un vizio non disciplinato dalla legge ma individuato dalla dottrina e giurisprudenza nelle ipotesi più gravi in cui non è possibile individuare alcun collegamento tra il destinatario dell’atto e il soggetto o il luogo presso il quale esso è notificato.

Si conferma, dunque, che la principale differenza tra nullità e inesistenza risiede nel fatto che solo la prima può essere sanata. La notifica non può infatti essere dichiarata nulla quando ha comunque raggiunto il suo scopo, cioè quando l’atto è giunto al destinatario effettivo.

La notifica è nulla perché non avvenuta secondo modalità di legge, ma la dimostrazione del fatto che ha raggiunto comunque il suo scopo (far conoscere l’atto al destinatario effettivo) sana la nullità. La notifica inesistente, invece, non può mai essere sanata perché non essendoci alcun collegamento tra il soggetto/luogo della notifica e il destinatario, quest’ultimo non può mai venire a conoscenza dell’atto notificato. Nel

caso oggetto del presente giudizio la notifica effettuata da un indirizzo PEC non inserito nei registri IPA, REGINDE e INIPEC costituirebbe al più causa di nullità della notificazione e non di inesistenza. Pertanto e trova piena applicazione il principio della sanatoria dei vizi di nullità della notifica per raggiungimento dello scopo in base agli articoli 156 e 160 cpc (Cass. ordinanza n. 11574/2018; Cass. SS. UU. n. 7665/2016, e da ultimo Cass. 6417/2019). Si evidenzia inoltre che la produzione in giudizio dell'atto di appello dimostra che l'appello è entrato nella disponibilità della Parte appellata cosicché, per consolidato orientamento giurisprudenziale, il vizio di nullità della notifica è irrilevante ove l'atto ha raggiunto lo scopo (Cfr. Cass. n.654/2014, Cass. 29644/2019, Cass.9567/2020).

In altri termini la questione verte sul mancato inserimento dell'indirizzo pec del mittente in concreto utilizzato ("dre.contenzioso@pec.comune.roma.it") nei pubblici elenchi "IPA", "Reginde", "Inipec" ove l'indirizzo utilizzato non risulta inserito in alcun modo.

Tuttavia per risolvere la questione occorre richiamare la normativa applicabile ratione temporis al caso di specie (e cioè alla data del 15/11/2022, data della notifica a mezzo PEC dell'atto di appello oggetto del presente processo), con particolare riferimento all'indirizzo PEC utilizzato dall'ente impositore.

Vanno infatti escluse quelle norme non esattamente sovrapponibili, pure citate in atti, che si riferiscono al diverso caso dell'indirizzo PEC di imprese, professionisti e cittadini, segnatamente gli artt. 6-quater, 57-bis e 62 del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale) e succ. mod..

Anche l'art. 16-ter del cit. d.l. n. 179 del 2012, conv. in l. n. 221 del 2012, fa riferimento ai pubblici elenchi per le amministrazioni pubbliche (comma 1) verso cui effettuare le notificazioni (comma 1-ter) e non invece con riguardo all'utilizzo dell'indirizzo PEC da parte delle stesse amministrazioni (che è appunto il caso di specie). Per maggiore chiarezza si riporta l'intero testo della cita disposizione che recita:

"*Art. 16-ter (Pubblici elenchi per notificazioni e comunicazioni).*

1. A decorrere dal 15 dicembre 2013, ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia civile, penale, amministrativa, contabile e stragiudiziale si intendono per pubblici elenchi quelli previsti dagli articoli 6-bis, 6-quater e 62 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, dall'articolo 16, comma 12, del presente decreto, dall'articolo 16, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, nonché il registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal Ministero della giustizia.

1-bis. Le disposizioni dei commi 1 e 1-ter si applicano anche alla giustizia amministrativa.

1-ter. Fermo restando quanto previsto dal regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, in materia di rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato, in caso di mancata indicazione nell' elenco di cui all'articolo 16, comma 12, la notificazione alle pubbliche amministrazioni degli atti in materia civile, penale, amministrativa, contabile e stragiudiziale è validamente effettuata, a tutti gli effetti, al domicilio digitale indicato nell'elenco previsto dall'articolo 6-ter del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e, ove nel predetto elenco risultino indicati, per la stessa amministrazione pubblica, più domicili digitali, la notificazione è effettuata presso l'indirizzo di posta elettronica certificata primario indicato, secondo le previsioni delle Linee guida di AgID, nella sezione ente dell'amministrazione pubblica destinataria. Nel caso in cui sussista l'obbligo di notifica degli atti introduttivi di giudizio in relazione a specifiche materie presso organi o articolazioni, anche territoriali, delle pubbliche amministrazioni, la notificazione può essere eseguita all'indirizzo di posta elettronica certificata espressamente indicato nell'elenco di cui all'articolo 6-ter del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, per detti organi o articolazioni.".

La stessa cosa (e cioè il riferimento ai pubblici elenchi delle pubbliche amministrazioni cui effettuare le notificazioni) è prevista anche dall'art. 16, comma 12, del cit. d.l. n. 179 del 2012, conv. in l. n. 221 del 2012, il quale, nel testo che qui rileva ratione temporis (e cioè quello in vigore dal 27/01/2018 al 29/06/2020), così

dispone: "*12. Al fine di favorire le comunicazioni e notificazioni per via telematica alle pubbliche amministrazioni, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, comunicano al Ministero della giustizia, con le regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 febbraio 2010, n. 24, entro il 30 novembre 2014 l'indirizzo di posta elettronica certificata conforme a quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68, e successive modificazioni, a cui ricevere le comunicazioni e notificazioni. L'elenco formato dal Ministero della giustizia è consultabile esclusivamente dagli uffici giudiziari, dagli uffici notificazioni. esecuzioni e protesti, e dagli avvocati*.".

Al contrario, rileva invece ai fini in discorso, e cioè ai fini della legittima utilizzazione della posta elettronica certificata da parte delle pubbliche amministrazioni, l'art. 6-ter del cit. d.lgs. n. 82 del 2005 nel testo in vigore dal 27 gennaio 2018 che recita: *"Art. 6-ter (Indice dei domicili digitali delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi).*

1. Al fine di assicurare la pubblicità dei riferimenti telematici delle pubbliche amministrazioni e dei gestori dei pubblici servizi è istituito il pubblico elenco di fiducia denominato "Indice dei domicili digitali della pubblica amministrazione e dei gestori di pubblici servizi", nel quale sono indicati i domicili digitali da utilizzare per le comunicazioni e per lo scambio di informazioni e per l'invio di documenti a tutti gli effetti di legge tra le pubbliche amministrazioni, i gestori di pubblici servizi e i privati.

2. La realizzazione e la gestione dell'Indice sono affidate all'AgID, che può utilizzare a tal fine elenchi e repertori già formati dalle amministrazioni pubbliche.

3. Le amministrazioni di cui al comma 1 e i gestori di pubblici servizi aggiornano gli indirizzi e i contenuti dell'Indice tempestivamente e comunque con cadenza almeno semestrale, secondo le indicazioni dell'AgID. La mancata comunicazione degli elementi necessari al completamento dell'Indice e del loro aggiornamento è valutata ai fini della responsabilità dirigenziale e dell'attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili.".

Rileva ancora, ratione temporis e in modo più stringente, l'art. 4 d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, conv. in l. 17 dicembre 2012, n. 221, introduttivo dell'art. 3-bis del cit. d.lgs. n. 82 del 2005, il cui comma 4 dispone: *"4. A decorrere dal 1° gennaio 2013, salvo i casi in cui è prevista dalla normativa vigente una diversa modalità di comunicazione o di pubblicazione in via telematica, le amministrazioni pubbliche e i gestori o esercenti di pubblici servizi comunicano con il cittadino esclusivamente tramite il domicilio digitale dallo stesso dichiarato, anche ai sensi dell'articolo 21-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, senza oneri di spedizione a suo carico. Ogni altra forma di comunicazione non può produrre effetti pregiudizievoli per il destinatario. L'utilizzo di differenti modalità di comunicazione rientra tra i parametri di valutazione della performance dirigenziale ai sensi dell'articolo 11, comma 9, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.".*

Tutto ciò premesso, a parere del Collegio, come già anticipato supra, l'aver il Comune di Roma utilizzato un indirizzo PEC diverso da quello risultante dai pubblici elenchi non inficia di inesistenza detta notifica, costituendo al più una nullità, come ritenuto dalla Suprema Corte (Cass. SU n. 15979/2022), sia pure con riferimento ad altro soggetto istituzionale notificante (nella fattispecie, la Procura generale della Corte dei conti), avendo la Cassazione escluso che si tratti di "*una definizione chiusa di pubblici elenchi, ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia giudiziaria*" [nel caso preso in esame dalla Cassazione si fa riferimento alle seguenti norme sui pubblici elenchi *"previsti dagli articoli 6-bis, 6-quater e 62 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, dall'articolo 16, comma 12, del decreto n.179 del 2012, dall'articolo 16, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, (convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2), nonché per il registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal Ministero della giustizia ovvero (ai sensi del comma 1-ter) dell'Indice dei domicili digitali delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi (art.6-ter d.lgs. 7 marzo 2005, n.82)]; invero, è fatto obbligo alle amministrazioni aggiornare gli indirizzi dell'Indice, la cui gestione è affidata all'AGID, mentre l'eventuale incompletezza dell'elenco dei*

domicilii digitali costituisce ipotetica ragione di responsabilità dirigenziale (ex art.6-ter co.3 d.lgs. n. 82 del 2005) ma non inficia la regolare provenienza dell'attività notificatoria da indirizzo PEC comunque ricompreso tra quelli indicati dall'amministrazione pubblica stessa".

Mutatis mutandis e cioè, come detto, nel caso di specie con riferimento all'indirizzo utilizzato dall'agenzia della riscossione, le richiamate norme l'art. 6-ter del cit. d.lgs. n. 82 del 2005 e, in modo più stringente, l'art. 4 d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, conv. in l. 17 dicembre 2012, n. 221, introduttivo dell'art. 3-bis, comma 4, del cit. d.lgs. n. 82 del 2005, che pure impongono alle amministrazioni pubbliche di usare "*esclusivamente*" i propri indirizzi PEC resi nei pubblici elenchi, non prevedono espressamente, in caso di comportamento o utilizzazione di altro indirizzo PEC, alcuna "nullità" o "sanzione", ma solo una "ipotetica ragione di responsabilità dirigenziale". È chiaro che se la notifica della cartella effettuata da una pubblica amministrazione fosse riconducibile ad un ordinario "atto amministrativo", il vizio di violazione di legge comporterebbe di per sé l'illegittimità della notifica (anche in mancanza di una espressa sanzione di nullità).

E tuttavia l'illegittimità dell'atto amministrativo giammai potrebbe parificarsi all'inesistenza dell'atto stesso, ovvero alla carenza di potere in assoluto o in astratto (improduttivo di alcun effetto), risultando quindi solo annullabile, in difetto di un cattivo (o non conforme a legge) esercizio del potere.

Conforta tale interpretazione anche la considerazione che la normativa sopra richiamata (come nel caso affrontato dalla Suprema Corte) impone alla pubblica amministrazione solo un obbligo di aggiornamento degli indirizzi PEC utilizzati, aggiornamento nella specie non avvenuto con riferimento all'utilizzo dell'indirizzo PEC ("dre.contenzioso@pec.comune.roma.it").

Una ulteriore considerazione va svolta anche sul piano "sostanziale" in ordine alla chiara riconoscibilità di tale indirizzo PEC come proveniente dal Comune di Roma (espressamente menzionata nella seconda parte dell'indirizzo medesimo "@pec.comune.roma.it"), evincibile anche dall'intestazione dell'atto di appello.

Ciò comporta, in conclusione, l'applicabilità della sanatoria per raggiungimento dello scopo ai sensi dell'art. 156, secondo comma, c.p.c. poiché la Parte appellata si è tempestivamente costituita in giudizio producendo l'atto di appello sanando quindi ogni eventuale irregolarità (in senso conforme, sull'argomento specifico, Cass. n.29548/2022).

L'eccezione è quindi rigettata.

****

Nel merito l'appello è fondato e meritevole di accoglimento.

Occorre precisare che non è controverso il fatto che l'immobile per il quale viene chiesto il tributo sia costituito da tre unità immobiliari di fatto fuse per le quali vi è una sola utenza sia idrica che del gas. Allo stesso modo non è contestato il fatto che l'immobile sia catastalmente suddiviso in tre subb. e precisamente i subb. 501, 503 e 504 del foglio 889 particella n. 711.

Sul punto ritiene la Corte che nell'ipotesi in cui non vi siano ostacoli alla fusione di due o più unità (come nel caso di specie), che la lettura più coerente con l'evoluzione legislativa, sia quella secondo la quale l'accatastamento unitario rappresenti una condizione necessaria per l'applicazione dell'esonero IMU per l'immobile utilizzato come prima casa.

Difatti come più volte ribadito dalla giurisprudenza di legittimità l'agevolazione prevista per l'IMU dall'art. 13, c. 2, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella 1. 24 dicembre 2011, n. 214, si differenzia in modo evidente dalla previsione sull'ICI in tema di agevolazione relativa al possesso di abitazione principale. L'art. 13, comma 2, del DL n. 201/2011, statuisce che "*l'imposta municipale propria non si applica al possesso dell'abitazione principale e delle pertinenze della stessa, ad eccezione di quelle classificate*

nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9 (...). Per abitazione principale si intende l'immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, nel quale il possessore ed il suo nucleo familiare dimorano abitualmente e risiedono anagraficamente". Da ciò consegue, secondo la giurisprudenza di legittimità la non applicabilità della giurisprudenza formatasi in tema di ICI, riferita ad unità immobiliari contigue che, pur diversamente accatastate, siano state di fatto fuse in una sola unità al fine di essere in concreto utilizzate come abitazione principale del compendio nel suo complesso. Tale più restrittiva interpretazione della norma agevolativa in materia di IMU è d'altronde conforme all'orientamento della giurisprudenza di legittimità (Cass. n. 23833/2017; Cass. n. 3011/2017) e costituzionale (Corte Cost. 20 novembre 2017, n. 242) in ordine alla natura di stretta interpretazione delle norme agevolative (in ordine all'agevolazione IMU per l'abitazione principale Cass. n. 20368/2018, n. 17015/2019 e n. 34813/2022).

Ritiene quindi la Corte che non vi sia alcun motivo di discostarsi dalla giurisprudenza di legittimità che, al contrario si condivide pienamente. In particolare la pronuncia n.34813/2022 (un apoftegma sul punto) che ha statuito che "*onde fruire dell'agevolazione 'prima casa' occorre l'effettivo accatastamento unitario degli immobili contigui*". In senso conforme Cass. n.21914/2024.

L'appello è pertanto accolto.

Le spese del doppio grado di giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo tenendo conto della riduzione prevista dall'art.15, comma 2sexies, del D.Lgs. n.546/92.

P.Q.M.

La Corte accoglie l'appello; condanna i sigg.ri Resistente_1, Nominativo_1, Nominativo_2, Nominativo_3, Nominativo_4, in solido tra di loro, al pagamento delle spese di lite che si liquidano in €.1.200,00 per il primo grado ed in €.1.500,00 per il presente grado.

Così deciso in Roma all'udienza del giorno 08 ottobre 2025.

Il Relatore Il Presidente