

## Consiglio di Stato

### Sezione IV

#### Sentenza 7 aprile 2009, n. 2174

Considerato in fatto e in diritto quanto segue:

1. In attuazione dell'art. 1, comma 197, della legge n. 296 del 2006, e a seguito del protocollo d'intesa del 4 giugno 2007 (intercorso tra l'Agenzia del Territorio e l'ANCI), il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di data 14 giugno 2007 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 154 del 2007) ha disposto il "decentramento delle funzioni catastali ai Comuni".

Col ricorso n. 8138 del 2007 (proposto al TAR per il Lazio), la Confederazione italiana della proprietà edilizia (Confedilizia) ha impugnato il protocollo di intesa del 4 giugno 2007 ed il decreto del 14 giugno 2007, chiedendone l'annullamento.

Il TAR, con la sentenza n. 4259 del 2008, ha accolto il ricorso ed ha annullato gli atti impugnati.

2. Con l'appello in esame (proposto "anche come opposizione di terzo"), l'Associazione nazionale dei Comuni italiani (A.N.C.I.) ha chiesto che la sentenza del TAR sia annullata con rinvio, per un difetto di procedura, consistito nella mancata notifica - nei suoi confronti - del ricorso di primo grado.

In subordine, l'A.N.C.I. ha lamentato l'erroneità della sentenza gravata ed ha chiesto che il ricorso di primo grado sia respinto, perché infondato. Nel corso della presente fase del giudizio, sono intervenute ad adiuvandum le Amministrazioni indicate in epigrafe, è intervenuto ad opponendum il Codacons e si sono costituiti in giudizio alcuni degli enti intervenuti in primo grado.

3. Così ricostruite le vicende che hanno condotto alla presente fase del giudizio, per la sostanziale unitarietà delle questioni vanno esaminati ad un tempo il primo motivo d'appello dell'A.N.C.I. e l'eccezione di inammissibilità del gravame, formulata dalla Confedilizia.

L'A.N.C.I. ha dedotto che il ricorso di primo grado doveva esserle notificato nella qualità di controinteressata, avendo concluso con l'Agenzia delle Entrate il "protocollo di intesa", previsto dalla legge e annullato dalla sentenza gravata unitamente al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

La Confedilizia ha eccepito che l'A.N.C.I. non sarebbe legittimata ad impugnare tale sentenza, sia perché i Comuni italiani non vanno qualificati come controinteressati in primo grado, sia perché il protocollo di intesa - da essa sottoscritto in data 4 giugno 2007 con l'Agenzia delle Entrate - sarebbe un atto meramente endoprocedimentale.

4. Ritiene la Sezione che siano condivisibili le deduzioni dell'A.N.C.I., da cui emerge la sua legittimazione ad impugnare la sentenza, nella qualità di controinteressata necessaria pretermessa in primo grado.

Per quanto rileva nel giudizio, l'art. 1, comma 197, della legge n. 296 del 2007 ha previsto che "è in facoltà dei comuni di stipulare convenzioni soltanto con l'Agenzia del territorio per

l'esercizio di tutte o di parte delle funzioni catastali di cui all'articolo 66" del decreto legislativo n. 112 del 1998, e che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri "tenuto conto delle indicazioni contenute nel protocollo di intesa concluso dall'Agenzia del territorio e dall'ANCI, sono determinati i requisiti e gli elementi necessari al convenzionamento e al completo esercizio delle funzioni catastali decentrate".

Tali disposizioni hanno previsto lo specifico procedimento da seguire in materia per l'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Per acquisire elementi sulle posizioni assunte dai Comuni sulla possibilità di attribuire loro le "funzioni catastali", il legislatore ha previsto che le determinazioni governative siano precedute dal "protocollo di intesa", concluso dall'Agenzia delle Entrate con l'Associazione nazionale dei Comuni italiane, considerata dal riportato comma 197 come organo esponenziale istituzionale di tali enti locali.

Tale previsione legale comporta l'applicabilità dei principi, da tempo affermati da questo Consiglio, sulle conseguenze di ordine processuale derivanti da norme che espressamente prevedano la partecipazione di enti esponenziali nel corso di procedimenti che terminano con atti di natura normativa.

Se prevista dalla legge, la partecipazione procedimentale dell'ente esponenziale è decisiva per ritenere che in sede processuale esso possa impugnare il provvedimento che si discosti dal contenuto dell'atto endoprocedimentale cui abbia dato il proprio consenso (Sez. VI, 1° febbraio 1990, n. 191; Sez. VI, 16 maggio 1983, n. 353; Sez. VI, 27 agosto 1982, n. 407), ovvero assuma la qualità di controinteressato, se - al contrario - l'atto normativo finale abbia un contenuto conforme al condiviso atto endoprocedimentale e ne sia chiesto l'annullamento in sede giurisdizionale.

In tale ipotesi, all'ente esponenziale va notificato il ricorso, quale titolare di un interesse opposto e speculare a quello fatto valere del ricorrente.

Nella specie, la partecipazione dell'A.N.C.I. nel corso del procedimento, e dunque la sua qualità di controinteressato, risultava anche nel preambolo dell'impugnato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di data 14 giugno 2007, che ha richiamato la stipula del precedente "protocollo di intesa".

Pertanto, il ricorso di primo grado doveva essere notificato anche alla stessa Associazione.

Poiché il ricorso di primo grado risulta ammissibile (in quanto notificato alla Agenzia delle Entrate, oltre che alla Presidenza del Consiglio dei Ministri), in accoglimento del primo motivo d'appello va annullata con rinvio la sentenza gravata.

Il TAR per il Lazio - in composizione diversa - deciderà anche sulle spese e sugli onorari delle precedenti fasi del giudizio.

### **P.Q.M.**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) accoglie l'appello n. 5960 del 2008 e annulla con rinvio la sentenza del TAR per il Lazio, Sez. II, n. 4259 del 2008, affinché - previa integrazione del contraddittorio da parte dell'originaria ricorrente - il ricorso di primo grado sia deciso dal TAR, in composizione diversa.

Spese al definitivo.