

Suprema Corte di Cassazione

sezione II civile

sentenza 3 giugno 2016, n. 11507

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE SECONDA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. BUCCIANTE Ettore – Presidente

Dott. PETITTI Stefano – Consigliere

Dott. D'ASCOLA Pasquale – Consigliere

Dott. GIUSTI Alberto – Consigliere

Dott. SCARPA Antonio – rel. Consigliere

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso 27301/2015 proposto da:

(OMISSIS), elettivamente domiciliato in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), che lo rappresenta e difende;

– ricorrente –

contro

CONSIGLIO NOTARILE DISTRETTUALE DI ROMA VELLETRI CIVITAVECCHIA, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che lo rappresenta e difende;

– controricorrente –

PROCURATORE GENERALE DELLA REPUBBLICA PRESSO CORTE D'APPELLO DI ROMA, DISTRETTUALE DI ROMA VELLETRI CIVITAVECCHIA;

– intimati –

avverso l'ordinanza della CORTE D'APPELLO di ROMA, depositata i123/04/2015;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 03/05/2016 dal Consigliere Dott. ANTONIO SCARPA;

udito l'Avvocato (OMISSIS);

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. PATRONE Ignazio, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con decisione adottata in data 11 giugno 2014, la Commissione Amministrativa Regionale di Disciplina del Lazio (COREDI) applicava la notaio (OMISSIS) la sanzione disciplinare di Euro 214.140,00 (stabilita nella misura minima per ciascuno degli illeciti contestati e concesse le attenuanti generiche), in relazione alla violazione della Legge Notarile n. 89 del 1913, articolo 28, come sanzionata dall'articolo 138, comma 2, Legge Notarile, per avere in 415 atti, tutti stipulati dopo l'introduzione della L. n. 52 del 1985, articolo 29, comma 1 bis, aventi a oggetto il trasferimento di diritti reali non di garanzia su fabbricati costituenti unita' immobiliari urbane, omesso la dichiarazione di conformita' allo stato di fatto dei dati catastali e delle planimetrie da rendersi in atto dagli intestatari o la relativa attestazione sostitutiva da rilasciarsi da un tecnico abilitato alla presentazione degli atti di aggiornamento.

Il notaio (OMISSIS) proponeva reclamo, ai sensi dell'articolo 158, legge notarile, e del Decreto Legislativo n. 150 del 2011, articolo 26, cui resisteva l'Archivio Notarile Distrettuale di Roma. Il reclamo veniva rigettato dalla Corte d'Appello di Roma con ordinanza 23 aprile 2015. Il notaio (OMISSIS) aveva assunto in primo luogo l'insussistenza dell'illecito, perche tutti gli atti rogati oggetto di contestazione, due effettivamente privi della richiesta dichiarazione ma oggetto di successiva rinnovazione, contenevano comunque la dichiarazione del venditore di conformita' della planimetria, recante i dati catastali, allo stato attuale dell'immobile. Al riguardo, la Corte d'Appello di Roma chiariva che, in relazione ai primi due atti che non contenevano neppure la dichiarazione di conformita' della planimetria allo stato attuale dell'immobile, la successiva "rinnovazione" non aveva inciso sull'esistenza dell'illecito ormai perfezionatosi. Sull'applicazione della L. n. 52 del 1985, articolo 29, comma 1 bis, il Collegio del reclamo richiamava l'interpretazione offerta dalla Corte di Cassazione con sentenza n. 8611/2014. Quindi, il giudice del merito replicava che le attestazioni ricevute dal notaio riguardavano solo la conformita' dello stato di fatto alla planimetria, intesa come raffigurazione grafica dell'immobile, e non anche ai dati identificativi catastali sulla stessa riportati. Inoltre, la norma in esame impone la dichiarazione di conformita' allo stato di fatto di tutti i dati catastali, non solo di quelli identificativi, ma anche di quelli relativi al classamento, non riportati nelle allegate planimetrie. La Corte d'Appello di Roma superava anche la questione posta dal reclamante notaio (OMISSIS) circa l'importo della sanzione irrogata, calcolata nella misura minima di Euro 516,00 (di cui all'articolo 138 bis Legge Notarile), per ciascuna violazione, laddove, a dire del notaio, essa non poteva comunque superare la cifra di Euro 15.493,00, ovvero il massimo edittale per ogni violazione, facendo applicazione dell'articolo 135, comma 4, Legge Notarile.

Avverso l'ordinanza della Corte d'Appello di Roma, il notaio (OMISSIS) ha proposto ricorso articolato i due motivi. Il ricorrente ha altresì presentato memoria in data 27 aprile 2016. Resiste con controricorso l'Archivio Notarile Distrettuale di Roma; rimane intimato senza svolgere attivita' difensiva il Consiglio Notarile dei Distretti di Roma, Velletri e Civitavecchia.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Il primo motivo del ricorso del notaio (OMISSIS) deduce la violazione e falsa applicazione della L. 27 febbraio 1985, n. 52, articolo 29, comma 1, come introdotto dal Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78, articolo 19, comma 14, conv. in L. 30 luglio 2010, n. 122. Il ricorrente contesta l'errato riferimento operato

dalla Corte di Roma a Cass. Sez. 2, Sentenza n. 8611 dell'11/04/2014 ed evidenza che tutti gli atti da lui rogati, oggetto di ispezione (tranne due, poi rinnovati e sanati) contenessero dichiarazione della parte venditrice, agli effetti del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, che la planimetria allegata a ciascun atto sotto la lettera "A", previa visione e sottoscrizione dello stesso notaio, fosse conforme allo stato reale dell'immobile. A sua volta, tale planimetria, rilasciata dall'Agenzia del Territorio – catasto Fabbricati, conteneva i dati catastali identificativi dell'immobile alienato. Sicche', la dichiarazione di conformita' dei dati catastali doveva dirsi sussistente, risultando tali dati inseriti nella planimetria allegata all'atto. Si oppone anche che la sanzione disciplinare non potesse essere irrogata in difetto di un'interpretazione giurisprudenziale consolidata in ordine alla disciplina in esame.

Il secondo motivo di ricorso deduce violazione e falsa applicazione della L. n. 89 del 1913, articolo 135, e articolo 138, comma 2, nonche' della L. n. 689 del 1981, articolo 12. Si contesta l'applicazione della sanzione finale nell'importo di Euro 214.140,00, anziche' la sanzione comunque contenuta nei limiti indicati dall'articolo 138 bis, comma 1, Legge Notarile. Si pone pure questione di illegittimita' costituzionale della L. n. 89 del 1913, articolo 135, e articolo 138, comma 2, in relazione all'articolo 3 Cost., avuto riguardo al principio di ragionevolezza, coi quali colliderebbe l'applicabilita' del "cumulo materiale" in materia di sanzioni disciplinari notarili, a differenza di quanto previsto nel sistema penale e per gli ordinamenti disciplinari di avvocati e magistrati.

Il primo motivo di ricorso e' infondato.

La L. 27 febbraio 1985, n. 52, articolo 29, comma 1 bis, comma aggiunto dal Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78, articolo 19, comma 14, conv. in L. 30 luglio 2010, n. 122, prescrive:

"Gli atti pubblici e le scritture private autenticate tra vivi aventi ad oggetto il trasferimento, la costituzione o lo scioglimento di comunione di diritti reali su fabbricati gia' esistenti, ad esclusione dei diritti reali di garanzia, devono contenere, per le unita' immobiliari urbane, a pena di nullita', oltre all'identificazione catastale, il riferimento alle planimetrie depositate in catasto e la dichiarazione, resa in atti dagli intestatari, della conformita' allo stato di fatto dei dati catastali e delle planimetrie, sulla base delle disposizioni vigenti in materia catastale. La predetta dichiarazione puo' essere sostituita da un'attestazione di conformita' rilasciata da un tecnico abilitato alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale. Prima della stipula dei predetti atti il notaio individua gli intestatari catastali e verifica la loro conformita' con le risultanze dei registri immobiliari".

Questa Corte ha gia' affermato, nel precedente citato dalla Corte d'Appello di Roma e dallo stesso ricorrente, come la dichiarazione richiesta dal Decreto Legge n. 78 del 2010, citato articolo 19, comma 14, riguarda la conformita' allo stato di fatto non della sola planimetria dell'immobile, ma anche dei dati catastali, questi ultimi costituendo gli elementi oggettivi di riscontro delle caratteristiche patrimoniali del bene, rilevanti ai fini fiscali; l'omissione determina la nullita' assoluta dell'atto, perche' la norma ha una finalita' pubblicistica di contrasto all'evasione fiscale, conseguendone la responsabilita' disciplinare del notaio, ai sensi della L. 16 febbraio 1913, n. 89, articolo 28, comma 1, (Cass. Sez. 2, Sentenza n. 8611 dell'11/04/2014). Questa pronuncia chiariva come l'espesso onere in tal senso imposto agli intestatari non potesse certamente ritenersi assolto tramite la dichiarazione di conformita' allo stato di fatto dell'immobile della sola planimetria catastale depositata, ovvero di un documento relativo essenzialmente alla descrizione grafica dell'immobile stesso, che evidentemente non puo' sopperire alla mancanza della dichiarazione di conformita' allo stato di fatto dell'immobile anche del "distinto requisito richiesto dalla norma e rappresentato dai dati catastali", soltanto questi ultimi costituendo gli elementi oggettivi di riscontro delle caratteristiche patrimoniali dell'immobile rilevanti a fini fiscali. Neppure puo' ritenersi

(continuava Cass. Sez. 2, Sentenza n. 8611 dell'11/04/2014), in presenza di un onere previsto espressamente a pena di nullità e della evidente finalità di natura pubblicistica della disposizione in esame, che la suddetta dichiarazione possa essere resa implicitamente con il mero richiamo all'articolo 1 bis, suddetto, come pure è agevole osservare che proprio l'espressa possibilità che la predetta dichiarazione possa essere sostituita da una attestazione di conformità da parte di un tecnico abilitato alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale conferma che, fuori di tale deroga, vige il principio inequivocabile dell'obbligo della suddetta dichiarazione di conformità a carico degli intestatari degli immobili urbani.

Si consideri come l'articolo 29, comma 1 bis, e' norma inserita in una serie di interventi, previsti dal Decreto Legge n. 78 del 2010, articolo 19, volti al "contrasto all'evasione fiscale e contributiva", in maniera da far emergere ogni variazione dell'imponibile catastale dei fabbricati urbani. La norma perciò impone, "a pena di nullità", una serie di indicazioni e menzioni, ed un obbligo di dichiarazione, parimenti sanzionato con una nullità "formale", o "documentale": l'atto è nullo se non contiene, oltre al riferimento alla planimetria e agli estremi catastali, la dichiarazione di conformità proveniente dall'intestatario, il cui contenuto non è, peraltro, verificabile da parte del notaio pubblico ufficiale. La disposizione dà luogo ad una nullità formale ed insanabile.

L'indicazione dei dati dell'identificazione catastale delle unità immobiliari urbane – idest: sezione, foglio, numero di mappale (particella) ed eventuale subalterno – diviene, dunque, requisito di validità dell'atto. Inoltre, l'atto deve contenere il riferimento alle (non necessariamente l'allegazione) planimetrie depositate in catasto. Infine, terzo elemento che deve risultare a pena di nullità dall'atto è la dichiarazione dell'intestatario in ordine alla conformità dei dati catastali e delle planimetrie allo stato di fatto, dichiarazione che deve essere resa sulla base delle disposizioni vigenti in materia catastale. La dichiarazione di conformità dello stato di fatto ai dati catastali rileva, quindi, con riguardo a tutti i dati pure eccedenti la mera "identificazione catastale" (ovvero, di quelli occorrenti soltanto per specificare l'ubicazione del bene), estendendosi anche ai dati "informativi" incidenti ai fini tributari, in quanto determinanti la variazione delle relative rendite catastali e, dunque, inerenti alla capacità reddituale dell'immobile (piano e numero di vani o dei metri quadri). Si tratta, cioè, dei dati concernenti la classe, la categoria (attribuita in relazione alla destinazione d'uso), la consistenza (vani, superficie, cubatura) e la correlata rendita catastale, nonché l'eventuale zona censuaria.

La tesi sostenuta dal ricorrente, secondo cui ove nell'atto sia dichiarata la conformità tra planimetria e situazione di fatto debba per implicito considerarsi attestata anche la conformità dei dati catastali a quella che è l'attuale situazione del bene, non può essere condivisa. Innanzitutto, essa non è coerente con la premessa secondo cui l'articolo 29, comma 1 bis cit. prescrive per l'omissione della dichiarazione dell'intestatario in ordine alla conformità dei dati catastali (oltre che delle planimetrie) allo stato di fatto, una nullità "formale": a ciò consegue che, ai fini della sua sussistenza, deve dirsi sufficiente che si riscontri la mancanza di tale dichiarazione completa nell'atto, senza che ci si possa interrogare sull'effettiva essenzialità di essa ove comunque vi sia la dichiarazione di conformità della planimetria depositata in catasto (e ciò sull'assunto che la dichiarazione di conformità della planimetria deve abbracciare pure quella dei dati catastali), in quanto la prescrizione di requisiti formali a pena di nullità di un atto non ammette, di regola, equipollenti.

Ne' vale considerare che il riferimento della dichiarazione di conformità dello stato di fatto ai dati catastali ed alla planimetria costituisca un'endiadi di adempimenti fungibili, surrogabili e perciò anche alternativi, in quanto, proprio in presenza di interventi edilizi che determinino variazioni delle rendite catastali, sussiste

l'obbligo di presentare una nuova planimetria, e finché ciò non avvenga le risultanze planimetriche sarebbero inattendibili quanto all'individuazione dei dati catastali rilevanti sul piano reddituale, e perciò impedirebbero una dichiarazione di conformità.

Sussiste, pertanto, la responsabilità disciplinare del notaio, a norma della L. 16 febbraio 1913, n. 89, articolo 28, comma 1, n. 1, per aver redatto un atto espressamente proibito dalla legge, in ipotesi di omissione della dichiarazione, richiesta dalla L. 27 febbraio 1985, n. 52, articolo 29, comma 1 bis, di conformità allo stato di fatto dei dati catastali relativi all'identificazione ed alla capacità reddituale del bene, senza che rilevi la sola dichiarazione di conformità della planimetria dell'immobile, a sua volta recante i dati catastali identificativi. Trattasi, peraltro, agli effetti della L. 16 febbraio 1913, n. 89, articolo 28, di nullità inequivoca ed indiscutibile, in quanto testuale, ovvero espressa dalla lettera del citato articolo 29, comma 1 bis.

È infondato anche il secondo motivo di ricorso. Come ricordato dalla Corte d'Appello di Roma e dallo stesso ricorrente, questa Corte ha già chiarito come l'articolo 135, comma 4, della Legge Notarile (secondo il quale se il notaio, in occasione della formazione di uno stesso atto, contravviene più volte alla medesima disposizione, si applica una sola sanzione, determinata fino all'ammontare massimo previsto per tale infrazione, tenendo conto del numero delle violazioni commesse), non opera in caso, quale quello qui in esame, di plurime infrazioni identiche compiute in atti diversi, non potendo il giudice interferire nella discrezionalità del legislatore con l'estendere all'ambito degli illeciti disciplinari quanto previsto, in tema di continuazione, da altri settori dell'ordinamento (Cass. Sez. 2, Sentenza n. 9177 del 16/04/2013).

A differenza di quanto previsto, ad esempio, nel sistema penale, che in caso di concorso materiale di reati, contempla il meccanismo del cumulo materiale temperato (articolo 78 c.p.), al fine di evitare le esorbitanze derivanti dalla semplice addizione aritmetica delle varie pene, simili rimedi non sono adoperati per le sanzioni amministrative o disciplinari, in base a scelta normativa che, per lo meno per le misure di carattere strettamente patrimoniale, preserva alla diversità di trattamento legislativo una sufficiente ragionevolezza (diverse essendo le considerazioni a farsi ove sia applicata la regola del cumulo materiale irrogando più volte la sanzione della sospensione dall'esercizio delle funzioni).

Questa Corte (Cass. Sez. 6 – 3, Sentenza n. 21203 del 13/10/2011; Cass. Sez. L, Sentenza n. 24655 del 06/10/2008), ha, così, affermato che la L. 24 novembre 1981, n. 689, articolo 8, pur prevedendo l'applicabilità dell'istituto del cosiddetto "cumulo giuridico" tra sanzioni nella sola ipotesi di concorso formale (omogeneo od eterogeneo) tra le violazioni contestate – in cui con un'unica azione od omissione sono commesse violazioni plurime – non è, invece, invocabile con riferimento alla diversa ipotesi di concorso materiale – in cui una pluralità di violazioni è commessa con più azioni od omissioni –, atteso che la norma prevede espressamente tale possibilità soltanto per le violazioni in materia di previdenza ed assistenza e che non è applicabile in via analogica l'articolo 81 c.p., stante la differenza morfologica tra illecito penale ed illecito amministrativo, anche alla luce del diverso atteggiarsi dei profili soggettivi relativi alle due tipologie di illecito (v. Corte Cost., n. 421 del 1987). Ancora Corte Costituzionale, ordinanza n. 280 del 30 giugno 1999, dichiarò la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della L. 24 novembre 1981, n. 68, articolo 8, osservando come non sussistesse alcuna ingiustificata disparità di trattamento tra chi è chiamato a rispondere di più reati e chi, viceversa, deve rispondere di più illeciti amministrativi, in quanto l'accoglimento della questione rimarrebbe precluso dalla discrezionalità che deve essere riconosciuta al legislatore nel configurare il concorso tra violazioni omogenee, o anche tra violazioni eterogenee.

Il ricorrente prospetta un'interpretazione dell'articolo 135, u.c., Legge Notarile, nel senso dell'applicazione di un'unica sanzione pur quanto il notaio abbia contravvenuto piu' volte alla medesima disposizione in piu' atti dello stesso tipo. La lettura cosi' offerta propende per un'inammissibile interpretazione analogica di norma eccezionale. Quanto alla prospettata incostituzionalita' ex articolo 3 Cost., con riguardo all'elaborazione del principio di unicity della sanzione contenuto nell'articolo 21, comma 2, del Codice Deontologico Forense approvato il 31 gennaio 2014 ("contestazione di piu' addebiti nell'ambito del medesimo procedimento"), oppure nel Decreto Legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, articolo 5, comma 2, (concorso di piu' illeciti disciplinari da parte del magistrato), si tratta di ipotesi che non rivelano un'identita' di fattispecie rispetto a quella del notaio che, in occasione della formazione di distinti atti, contravviene piu' volte alla medesima disposizione di legge.

E', dunque, manifestamente infondata la questione di legittimita' costituzionale degli articoli 135 e 138 Legge Notarile, nella parte in cui non prevedono l'applicabilita' di una sola sanzione, determinata fino all'ammontare massimo previsto per tale infrazione tenendo conto del numero delle violazioni commesse, anche in caso di plurime infrazioni alla medesima disposizione compiute in atti diversi, rientrando l'estensione del cumulo giuridico delle sanzioni disciplinari nella discrezionalita' del legislatore, censurabile nel giudizio di costituzionalita' soltanto ove il suo esercizio ne rappresenti un uso distorto o arbitrario, cosi' da confliggere in modo manifesto con il canone della ragionevolezza, non ravvisandosi, nella specie, neppure la prospettata disparita' di trattamento, alla stregua delle specificita' della professione notarile, degli interessi protetti e dei valori di riferimento.

Consegue il rigetto del ricorso, con conseguente regolazione secondo soccombenza delle spese del giudizio di cassazione, liquidate in dispositivo, in favore soltanto del controricorrente Archivio Notarile Distrettuale di Roma, non avendo il Consiglio Notarile di Roma, Velletri e Civitavecchia svolto attivita' difensiva.

Sussistono le condizioni per dare atto – ai sensi della L. 24 dicembre 2012, n. 228, articolo 1, comma 17, che ha aggiunto l'articolo 13, comma 1 quater, del testo unico di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 – dell'obbligo di versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione integralmente rigettata.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna il ricorrente a rimborsare al controricorrente Archivio Notarile Distrettuale di Roma le spese sostenute in questo giudizio, che liquida in complessivi E 5.000,00, oltre rimborso delle spese prenotate a debito.

Ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, articolo 13, comma 1 quater, inserito dalla L. n. 228 del 2012, articolo 1, comma 17, dichiara la sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma dello stesso articolo 13, comma 1 bis.