



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado della SICILIA Sezione 19, riunita in udienza il 27/05/2026 alle ore 09:00 con la seguente composizione collegiale:

ZINGALE PINO, Presidente e Relatore

COSTA GAETANO, Giudice

MIRABELLI EUGENIO, Giudice

in data 27/05/2026 ha pronunciato la seguente

SENTENZA

- sull'appello n. 1180/2026 depositato il 19/02/2026

proposto da

Ricorrente_1 S.p.a. - P.IVA_1

Difeso da

Difensore_1 - CF_Difensore_1

ed elettivamente domiciliato presso Email_1

contro

Comune di Palermo

elettivamente domiciliato presso Email_2

Avente ad oggetto l'impugnazione di:

- pronuncia sentenza n. 4820/2025 emessa dalla Corte di Giustizia Tributaria Primo grado PALERMO sez. 4 e pubblicata il 22/10/2025

Atti impositivi:

- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 IMU 2012
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 IMU 2013
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 IMU 2014
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 IMU 2015
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 IMU 2016
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 IMU 2017
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 IMU 2018
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 IMU 2019

- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 IMU 2020
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 IMU 2021
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 IMU 2022
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 IMU 2023
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 TOSAP (COMUNALE-PROVINCIALE) 2012
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 TOSAP (COMUNALE-PROVINCIALE) 2013
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 TOSAP (COMUNALE-PROVINCIALE) 2014
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 TOSAP (COMUNALE-PROVINCIALE) 2015
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 TOSAP (COMUNALE-PROVINCIALE) 2016
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 TOSAP (COMUNALE-PROVINCIALE) 2017
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 TOSAP (COMUNALE-PROVINCIALE) 2018
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 TOSAP (COMUNALE-PROVINCIALE) 2019
- NOTA COMPENSAZI n. AREG-1086196-2024 DEL 17.09.24 TOSAP (COMUNALE-PROVINCIALE) 2020

a seguito di discussione in pubblica udienza e visto il dispositivo n. 1014/2026 depositato il 29/05/2026

Richieste delle parti:

Ricorrente/Appellante: insiste come in atti.

Resistente/Appellato: insiste come in atti.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

La CGT di primo grado di Palermo con sentenza n. 4820/2025 dichiarava inammissibile per difetto di giurisdizione il ricorso della Ricorrente_1 s.p.a. avverso la nota di compensazione in epigrafe, negando che la predetta avesse natura tributaria e indicando come munito di giurisdizione il giudice civile.

Ha interposto appello la contribuente, sostenendo la natura tributaria della nota impugnata e chiedendo in via principale di ritenere e dichiarare ammissibile e, conseguentemente, fondato il ricorso di primo grado con accoglimento dei motivi riproposti ed annullare, pertanto, la nota impugnata, dichiarando altresì che nulla è dovuto dalla società contribuente; in via subordinata, ridurre le somme pretese dal Comune appellato nella misura che parrà di Giustizia.

Si è costituito in giudizio il Comune di Palermo ed ha chiesto il rigetto del gravame.

Alla pubblica udienza del 27 maggio 2026, udito il Presidente relatore, l'avv Nominativo_1, su delega dell'avv. Difensore_1 per l'appellante e la dr.ssa Nominativo_2 per il Comune di Palermo, il giudizio è stato posto in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

In via preliminare il Collegio deve farsi carico della corretta qualificazione della natura della sentenza impugnata.

Al di là della formula di "inammissibilità" (errata) utilizzata dai primi giudici, la sentenza, nelle pur stringate motivazioni, è palesemente declinatoria della giurisdizione tributaria, sul presupposto della natura non tributaria dell'atto impugnato, al quale, però, è stata riconosciuta la finalità di manifestazione della volontà di compensazione negandosi quella puramente informativa, con una "larvata" indicazione del giudice civile come munito di giurisdizione.

Infatti, il criterio di riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudici speciali si individua nel c.d. "petitum" sostanziale, che si risolve nell'irrelevanza delle formule giuridiche utilizzate dall'attore e delle richieste rivolte al giudice adito ed in una valorizzazione della causa petendi, cioè della situazione giuridica soggettiva di cui si chiede tutela, mentre il tema dell'ammissibilità di una determinata azione nei confronti della P.A. appartiene al merito della controversia, venendo in considerazione solo allorquando sia positivamente risolta la questione della giurisdizione del giudice ordinario (Corte di Cassazione Sez. U, Sentenza n. 10375 del 08/05/2007).

Ciò posto, ai fini della corretta individuazione del giudice munito di giurisdizione non può prescindersi dagli ordinari strumenti ermeneutici sedimentati in giurisprudenza.

Orbene, la giurisdizione va determinata in base all'oggetto della domanda e, ai fini del suo riparto tra giudice ordinario e giudice speciale, rileva non già la prospettazione delle parti, bensì il cosiddetto petitum sostanziale, il quale va identificato non solo e non tanto in funzione della concreta statuizione che si chiede al giudice, ma anche e soprattutto sulla base della causa petendi, ossia dei soli fatti dedotti a fondamento della pretesa fatta valere con l'atto introduttivo della lite, di cui essi sono manifestazione e da cui la domanda viene identificata, indagando sull'effettiva natura della controversia, in relazione alle caratteristiche del particolare rapporto fatto valere in giudizio ed alla consistenza delle situazioni giuridiche soggettive su cui esso si articola (Cass. civ., Sez. Un., ord., 30 ottobre 2025, n. 28766).

Va premesso che la giurisprudenza ha da sempre ritenuto che l'elenco contenuto nell'articolo 19 del D.Lgs. n. 546/1992 è un elenco tassativo che non preclude, però, la facoltà di impugnare anche altri atti, con i quali l'Amministrazione porti a conoscenza del contribuente una ben individuata pretesa tributaria, esplicitandone le ragioni fattuali e giuridiche, dovendo intendersi la tassatività riferita non ai singoli provvedimenti nominativamente indicati ma alle categorie a cui questi ultimi sono astrattamente riconducibili, nelle quali vanno ricompresi gli atti atipici o con "nomen iuris" diversi da quelli indicati, che però producono gli stessi effetti giuridici, ed anche gli atti prodromici degli atti impositivi (Cass. Sez. 5 – , Ordinanza n. 2144 del 30/01/2020; Cass. ordinanza n. 20119/2023).

Di recente, i giudici della Corte Suprema con l'ordinanza n. 20051/2023 che ha ribadito il principio di diritto secondo cui l'elenco degli atti autonomamente impugnabili, contenuto nell'art. 19 del decreto legislativo n. 546 del 1992, è suscettibile di essere integrato con la indicazione di ulteriori atti emessi dalla Amministrazione finanziaria, espressamente considerati tali da specifiche norme di legge (art. 19, comma 1, lett. 1, del decreto legislativo citato), ha precisato che la tassatività dell'elenco, deve intendersi riferita non a singoli provvedimenti nominativamente individuati, ma alla individuazione di «categorie» di atti considerate in relazione agli effetti giuridici da quelli prodotti (tra cui predomina la categoria degli atti di natura impositiva), con la conseguenza che non è impedito all'interprete – mediante la qualificazione giuridica dell'atto in concreto impugnato, da compiere in relazione agli elementi funzionali ed agli effetti prodotti – di ricondurre ad una delle predette categorie anche atti «atipici» od individuati con «nomen iuris» diversi da quelli indicati nell'elenco.

È stato, pertanto, precisato in proposito che debbono qualificarsi come avvisi di accertamento o di liquidazione, impugnabili ai sensi dell'art. 19 del decreto legislativo n. 546 del 1992, tutti quegli atti con cui l'Amministrazione comunica al contribuente una «pretesa tributaria», ancorché tale comunicazione non si

concluda con una formale intimazione di pagamento sorretta dalla prospettazione in termini brevi dell'attività esecutiva, bensì con un «invito bonario» a versare quanto dovuto, non assumendo alcun rilievo la mancanza della formale dizione «avviso di liquidazione» o «avviso di pagamento» (cfr. Cass., 15 maggio 2008, n. 12194), ed ancora che debbono qualificarsi come avviso di accertamento anche gli atti di «invito al pagamento» emessi in materia doganale, tanto in quanto sussiste un interesse attuale del contribuente a proporre azione di accertamento negativo sulla debenza del tributo, posto che, ove tale situazione non venisse rimossa, resterebbe legittimata l'azione esecutiva erariale, con lesione dei diritti soggettivi del contribuente (cfr. Cass., 15 febbraio 2008, n. 3918). ...»

La Suprema Corte nell'ordinanza 20051/2023 cit. hanno riaffermato il consolidato orientamento secondo cui "... anche la impugnazione di atti emessi dalla Amministrazione finanziaria, pur se non direttamente ricompresi nell'elenco tassativo degli atti tributari autonomamente impugnabili previsto dall'art. 19 del decreto legislativo n. 546 del 1992, può, pertanto, costituire veicolo di accesso al giudizio tributario, laddove tali atti risultino comunque idonei a portare a conoscenza «i presupposti di fatto e le ragioni in diritto» della pretesa impositiva o del diniego del diritto vantato dal contribuente e siano quindi astrattamente suscettibili a fondare l'interesse alla impugnazione ex art. 100 cod. proc. civ., del contribuente, trovando giustificazione la applicazione dei criteri di interpretazione «estensiva» ed analogica delle categorie di atti contenute nell'elenco tanto nella esigenza di certezza dei rapporti tributari (che richiede una immediata definizione delle potenziali controversie) quanto nei principi costituzionali di buon andamento della P.A. ex art. 97 Cost. e di effettività del diritto di difesa del cittadino ex art. 24 Cost. (cfr. Cass., 25 febbraio 2009, n. 4513; Cass., 11 maggio 2012, n. 7344; Cass., 6 novembre 2013, n. 24916). ...»

I giudici di legittimità a conferma dei suddetti principi hanno affermato che è necessario considerare che la «formale» pretesa tributaria, che ai sensi dell'art. 19 del decreto legislativo n. 456 del 1992 deve rinvenirsi nell'atto dell'amministrazione finanziaria perché possa costituire oggetto di impugnazione avanti le commissioni tributarie, può estrinsecarsi in una manifestazione di volontà dell'Ufficio sia «pretensiva» (di un maggiore tributo) che «oppositiva (al diritto alla restituzione di un tributo riscosso od al riconoscimento del diritto alla esenzione o all'applicazione del minore tributo), comunque idonea ad incidere negativamente nella sfera patrimoniale del contribuente (Cass., 23 marzo 2016, n.5723). ...» (Cass. ordin. 20051/2023)

Le Sezioni Unite della cassazione con la sentenza n. 34851/2023 hanno, poi, ricordato che "... l'art. 2 del d.lgs. n. 546 del 1992 nell'individuare l'ambito della giurisdizione tributaria vi include «tutte le controversie aventi ad oggetto i tributi di ogni genere e specie comunque denominati, compresi quelli regionali, provinciali e comunali e il contributo per il Servizio sanitario nazionale, le sovrimposte e le addizionali, le relative sanzioni nonché gli interessi e ogni altro accessorio».

Nella fattispecie. la volontà manifestata dall'Amministrazione di compensare alcuni debiti tributari della contribuente, da essa ritenuti consolidati, con situazioni debitorie civilistiche del Comune nei confronti del medesimo soggetto, costituisce, in effetti, secondo la prospettazione della società contribuente, il primo atto impositivo da essa conosciuto al riguardo, contestandosi, quindi, che sussistano pregressi avvisi di accertamento o liquidazione per i tributi compensandi, ritualmente notificati e non impugnati.

E' evidente, pertanto, che, almeno nell'articolazione del petitum e nella prospettazione impugnatoria, la contribuente intende proprio impugnare l'attività impositiva del Comune, della quale contesta la ritualità ed efficacia, tale ritenendo sia la nota impugnata il primo atto noto di imposizione tributaria nei suoi confronti.

Ciò posto, non può revocarsi in dubbio che la potestas iudicandi, ai fini dell'accertamento o meno della debenza dei tributi, appartenga al giudice tributario, restando semplicemente sullo sfondo l'intenzione del Comune di utilizzare quei debiti tributari per compensare le proprie partite tributarie nei confronti della società: ed in tale cornice appare del tutto irrilevante il fatto, comunicato in udienza dalla rappresentante del Comune, che l'Amministrazione abbia deciso di revocare la nota e di non procedere più a compensazione, posto che ciò che viene chiesto a questo giudice non è un decisum sulla compensazione ma sulla sussistenza o meno dei debiti tributari, ancorchè utilizzati in funzione compensatoria in relazione ad un diverso rapporto civilistico.

L'appello, pertanto, appare fondato e va accolto.

Ai sensi dell'art. 59 del D.Lgs. n. 546/1992 il giudizio va rimesso al primo giudice il quale provvederà anche alla liquidazione delle spese legali per il presente grado di giudizio.

P.Q.M.

La CGT di secondo grado della Sicilia, Sez. 19, definitivamente pronunciando, accoglie l'appello e afferma la giurisdizione tributaria; rimette di atti del procedimento alla Corte Tributaria di primo grado di Palermo, in diversa composizione, per la prosecuzione del giudizio e la liquidazione delle spese anche del presente grado di giudizio.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 27 maggio 2026.

Il Presidente estensore

Pino Zingale