Sentenza del 11/05/2018 n. 11446 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

Svolgimento del processo

B.F. impugnava, innanzi alla CTP di Chieti, tre avvisi di accertamento emessi dal Comune di Francavilla al Mare per Ici, anni di imposta 2002, 2003, 2004, riferiti ad un terreno di cui era proprietario per una quota del 50%, che, con delibera del Consiglio Provinciale di Chieti del 31.10.89, n. 153, era stato destinato a parcheggio pubblico. Il contribuente eccepiva la natura non edificabile del terreno, la nullità degli avvisi per difetto di notifica, la decadenza dal potere impositivo ed il difetto di motivazione degli atti impugnati. Il Comune si costituiva in giudizio, deducendo che il terreno in contestazione era inserito nel PRG come edificabile (zona residenziale di completamento), D.Lgs. n. 504 del 1992, ex art. 2, comma 1, lett. b) e che la presenza di un vincolo a parcheggio rilevava esclusivamente ai fini del valore, di cui si era tenuto conto riducendo la pretesa impositiva originaria. La CTP di Chieti rigettava il ricorso del contribuente. La sentenza veniva appellata innanzi alla CTR dell'Abruzzo che, accogliendo il gravame, dichiarava inedificabile il terreno, annullando gli avvisi di accertamento impugnati. Il Comune di Francavilla al Mare propone ricorso per la cassazione della sentenza, svolgendo un solo motivo, illustrato con memorie. Si è costituito con controricorso il contribuente il quale ha spiegato ricorso incidentale condizionato, svolgendo tre motivi, illustrati con memorie. Il Comune di Francavilla al Mare si è difeso depositando controricorso al ricorso incidentale.

Motivi della decisione

1. Con l'unico motivo di ricorso, si censura la sentenza impugnata denunciando violazione del combinato disposto del D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 2, comma 1, lett. b), art. 11 quaterdecies, comma 16, introdotto dalla L. n. 248 del 2005, di conversione del D.L. n. 203 del 2005 e del D.L. 4 luglio 2006, n. 223, art. 36, comma 2, convertito con modificazioni in L. n. 248 del 2006 (in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 3), atteso che la CTR, in violazione delle norme sopra richiamate, affermerebbe che l'area posseduta dal contribuente è inedificabile ai fini ICI. I giudici di appello avrebbero erroneamente dichiarato inedificabile l'area posseduta dal contribuente per il solo fatto che, pur essendo inserita in PRG in zona residenziale di completamento, sarebbe sottoposta a vincolo per la realizzazione di un parcheggio pubblico. Si rileva che nessuna norma ricollega il presupposto dell'imposta all'idoneità del bene a produrre reddito, nè tanto meno alla sua attitudine ad incrementare il proprio valore o il reddito prodotto. Secondo il dettato legislativo, in presenza di un vincolo che destini il bene ad un futuro esproprio, l'ICI deve essere applicata secondo i criteri previsti dalla legge, senza alcuna eccezione, dal momento che il presupposto dell'imposta, ovvero il possesso delle aree edificabili, è comunque configurato. Ne

consegue che la possibilità di espropriazione per pubblica utilità non comporta l'affermazione della inedificabilità dell'area.

2. Il ricorso principale è fondato in ragione delle considerazioni che seguono.

a) Non è controverso che il terreno oggetto della controversia risulta qualificato dal PRG come edificabile (zona residenziale di completamento) ed è sottoposto a vincolo per la realizzazione di un parcheggio pubblico.

Tale vincolo non solo non rileva ai fini ICI, ma non qualifica l'area come inedificabile.

Questa Corte ha chiarito che: "In tema di imposta comunale sugli immobili (ICI), il D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 1, in nessun modo ricollega il presupposto dell'imposta all'idoneità del bene a produrre reddito o alla sua attitudine ad incrementare il proprio valore o il reddito prodotto, assumendo rilievo il valore dell'immobile, ai sensi del successivo art. 5, ai soli fini della determinazione della base imponibile, e quindi della concreta misura dell'imposta, con la conseguenza che deve escludersi che un'area edificabile soggetta ad un vincolo urbanistico che la destini all'espropriazione sia per ciò esente dall'imposta. Tale conclusione riceve conferma dalla disciplina dettata dal citato D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 16, comma 2 - abrogato a decorrere dal 30 giugno 2003, ai sensi del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 58, comma 1, n. 134 e art. 59, modificati dal D.Lgs. n. 302 del 2002 - e dall'art. 37, comma 8, del menzionato D.P.R. n. 327 del 2001, i quali mirano a ristorare il proprietario del pregiudizio a lui derivante nel caso in cui l'imposta versata nei cinque anni precedenti all'espropriazione, conteggiata sul valore venale del bene, sia superiore a quella che sarebbe risultata se fosse stata calcolata sull'indennità di espropriazione effettivamente corrisposta (nè tale disciplina, nella parte in cui non si applica al periodo di tempo antecedente agli ultimi cinque anni rispetto alla data dell'espropriazione, pone dubbi di legittimità costituzionale in riferimento agli artt. 2, 3 e 53 Cost." (Cass. n. 12272 del 2017; Cass. n. 19750 del 2004). Tale principio è desumibile anche dall'indirizzo espresso dalla giurisprudenza di legittimità in tema di espropriazione, laddove si è ritenuto che: "In tema di ICI, l'occupazione temporanea d'urgenza di un terreno da parte della P.A. non priva il proprietario del possesso del bene fino a quando non intervenga il decreto di esproprio (o comunque l'ablazione) del fondo, sicchè egli resta soggetto passivo di imposta ancorchè l'immobile sia detenuto dall'occupante" (Cass. n. 19041 del 2016).

b) L'inclusione di un'area in una zona destinata dal piano regolatore generale a servizi pubblici o di interesse pubblico (nella specie, parcheggio pubblico), se pure assume rilievo nella determinazione del valore venale dell'immobile, da valutare in base alla maggiore o minore attualità delle sue potenzialità edificatorie, non ne esclude l'oggettivo carattere edificabile del D.Lgs. n. 504 del 1992, ex art. 2, atteso che i vincoli d'inedificabilità assoluta, stabiliti in via generale e preventiva nel piano regolatore, vanno tenuti distinti dai vincoli di destinazione che non fanno venire meno l'originaria natura edificabile (Cass. n. 23814 del 2016; Cass. n. 14763 del 2015; Cass. n. 14503 del 2015). Va, quindi, disatteso il diverso orientamento (Cass. n. 25672 del 2008; Cass. n. 5992 del 2015) secondo il quale le aree sottoposte dal piano regolatore generale a un vincolo di destinazione, che preclude ai privati tutte quelle trasformazioni del suolo che sono riconducibili alla nozione tecnica di edificazione, non possono essere qualificate come

fabbricabili, ai sensi del D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 1, comma 2 e restano sottratte al regime fiscale dei suoli fabbricabili.

Tali pronunce, infatti, non tengono conto che il D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, art. 2, comma 1, lett. b), prevedendo che un terreno è considerato edificatorio sia quando la edificabilità risulti dagli strumenti urbanistici generali o attuativi, sia quando, per lo stesso terreno, esistano possibilità effettive di costruzione, delinea una nozione di area edificabile ampia ed ispirata alla mera potenzialità edificatoria. Essa, pertanto, non può essere esclusa dalla ricorrenza dei vincoli o destinazioni urbanistiche che condizionino, in concreto, l'edificabilità del suolo, giacchè tali limiti, incidendo sulle facoltà dominicali connesse alla possibilità di trasformazione urbanistico edilizia del suolo medesimo, ne presuppongono la vocazione edificatoria. Ne discende che la presenza dei suddetti vincoli non sottrae le aree su cui insistono al regime fiscale proprio dei suoli edificabili, ma incide soltanto sulla concreta valutazione del relativo valore venale e, conseguentemente, sulla base imponibile (Cass. n. 9510 del 2008; Cass. n. 9778 del 2010; Cass. n. 5161 del 2014).

c) Deve, quindi, negarsi, ai fini ICI, la natura inedificabile dell'area compresa in una zona destinata dal PRG a "parcheggio pubblico", la quale, per i principi espressi, non può ritenersi esente da imposta. La sentenza impugnata, pertanto, merita censura, avendo i giudici di appello affermato che: "deve negarsi che il terreno dell'appellante, destinato a parcheggio (che, al pari del verde, costituisce opera di urbanizzazione primaria), possa essere edificato", conseguentemente annullando gli avvisi di accertamento impugnati.

3. Con il primo motivo di ricorso incidentale si censura la sentenza impugnata per violazione della L. n. 212 del 2000, art. 7 (art. 360 c.p.c., n. 3) ed omessa motivazione su un fatto decisivo della controversia (art. 360 c.p.c., n. 5), atteso che erroneamente la CTR avrebbe escluso il difetto di motivazione degli avvisi di accertamento impugnati, pur in difetto di allegazione della Delib. G.C. n. 415 del 2008.

3.1. Il motivo è infondato.

Le delibere comunali, quali atti amministrativi a contenuto generale, non sono soggette all'obbligo di allegazione previsto dalla L. n. 212 del 2000, art. 7, al fine di soddisfare i requisiti della sufficiente motivazione dell'atto impositivo (Cass. 22254 del 2016). Esse sono atti a contenuto normativo secondario, giuridicamente noti per effetto ed in conseguenza dell'avvenuto espletamento delle formalità di legge relative alla loro pubblicazione (Cass. n. 13105 del 2012; Cass. n. 25371 del 2008).

4. Con il secondo motivo di ricorso incidentale si censura la sentenza impugnata per violazione dell'art. 156 c.p.c., in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 4. Il ricorrente denuncia il difetto di notifica degli avvisi di accertamento, spediti con posta ordinaria, posto che le relate mancano della sottoscrizione dell'agente notificatore. La CTR, a fronte dell'eccepita inesistenza della notifica rilevata dal contribuente nelle fasi del merito, avrebbero erroneamente statuito che i vizi di notificazione sarebbero stati sanati dalla tempestiva proposizione del ricorso.

4.1. In disparte l'inammissibilità della doglianza per carenza di autosufficienza, la stessa è infondata. Questa Corte, con indirizzo costante, ritiene che: "In tema di notificazione a mezzo del servizio postale della cartella esattoriale emessa per la riscossione di imposte o sanzioni amministrative, la notificazione può essere eseguita anche mediante invio, da parte dell'esattore, di lettera raccomandata con avviso di ricevimento, nel qual caso si ha per avvenuta alla data indicata nell'avviso di ricevimento sottoscritto dal ricevente o dal consegnatario, senza necessità di redigere un'apposita relata di notifica, rispondendo tale soluzione al disposto di cui al D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 26, che prescrive l'onere per l'esattore di conservare per cinque anni la matrice o la copia della cartella con la relazione di notifica o l'avviso di ricevimento, in ragione della forma di notificazione prescelta (Cass. n. 16949 del 2014). Va precisato che, nella specie, l'eventuale vizio di notifica è stato, comunque, sanato dalla impugnazione dell'atto notificato, per il principio del raggiungimento dello scopo ai sensi dell'art. 156 c.p.c. (Cass. n. 6678 del 2017; Cass. n. 17501 del 2012).

5. Con il terzo motivo di ricorso incidentale, si censura la sentenza impugnata per violazione del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, art. 11, in relazione alla L. n. 296 del 2006, art. 1, comma 161 (art. 360 c.p.c., n. 5). Il contribuente illustra che con il secondo motivo di appello aveva dedotto la decadenza per l'anno 2003 del potere impositivo, atteso che l'avviso di accertamento relativo a tale anno era stato informalmente comunicato nell'aprile 2009, oltre, pertanto, il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui doveva essere presentata la dichiarazione ed eseguito il versamento L. 27 dicembre 2006, n. 296, ex art. 1, comma 161. La CTR avrebbe omesso di considerare la "relata di notifica", secondo cui gli avvisi di accertamento per l'anno 2003, 2004 e 2005 erano stati, informalmente, comunicati nell'aprile del 2009. Si lamenta che se tale documento decisivo fosse stato esaminato avrebbe determinato la scadenza del termine quinquennale, per l'annualità 2003, al 31.3.2008, anteriore alla comunicazione avvenuta nell'aprile 2009, sicchè la CTR avrebbe dovuto dichiarare la decadenza rispetto a tale annualità.

5.1. Il motivo è inammissibile per carenza di autosufficienza, atteso che parte ricorrente non si dà cura di indicare in quale fase del giudizio di merito avrebbe provveduto a produrre la documentazione probatoria che sorregge la censura (Cass. n. 14784 del 2015; Cass. n. 8569 del 2013), e con quali atti difensivi avrebbe formulato la relativa eccezione, omettendo anche di riportare in ricorso il contenuto degli atti processuali su cui la denuncia si fonda.

6. Per i rilievi espressi, va accolto il ricorso principale, rigettato il ricorso incidentale condizionato, cassata la sentenza impugnata e, ricorrendone le condizioni, non essendo necessari ulteriori accertamenti in fatto, decidendo nel merito, rigettato il ricorso introduttivo proposto dal contribuente.

Il recente consolidarsi della giurisprudenza di legittimità sulle questioni oggetto della controversia, rispetto al momento della introduzione della lite, induce a compensare le spese di lite dei gradi di merito, mentre il soccombente è tenuto al rimborso delle spese di lite del giudizio di legittimità, liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso principale, rigetta il ricorso incidentale condizionato, cassa la sentenza impugnata e decidendo nel merito, rigetta il ricorso introduttivo proposto dal contribuente. Compensa le spese di lite dei gradi di merito e condanna la parte soccombente al rimborso delle spese del giudizio di legittimità che liquida in complessivi Euro 1.700,00 per compensi, oltre spese forfetarie ed accessori di legge.

Così deciso in Roma, il 6 febbraio 2018.

Depositato in Cancelleria il 11 maggio 2018

Documenti citati



Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza